

Politiske hensyn i styrevalg for statlige selskaper

En kvantitativ analyse av styreutskiftninger i statsaksjeselskaper i Norge i perioden 2000-2017

Mina Helene Wigen Aasterud



Masteroppgave i statsvitenskap

Institutt for statsvitenskap

Universitetet i Oslo

Høst 2018

Antall ord: 16533

UNIVERSITETET I OSLO

15.08.2018

Politiske hensyn i styrevalg for statlige selskaper

En kvantitativ analyse av styreutskiftninger i statsaksjeselskaper i Norge i perioden 2000-2017

Mina Helene Wigen Aasterud

© Mina Helene Wiggen Aasterud

2018

Politiske hensyn i styrevalg for statlige selskaper

Mina Helene Wiggen Aasterud

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Noteservice

Sammendrag

Denne oppgaven har undersøkt om (parti)politiske hensyn spiller en rolle i styreutskiftinger i statsaksjeselskaper, og hva som kan forklare dette. Statens eierskap er omfattende, og hvordan dette eierskapet forvaltes er derfor av interesse. Styreutskiftinger er en viktig del av statens eierstyring, og kan brukes av politikere til å sikre at det sitter politisk lydøre personer i styrene. Med overlevelsesanalyse testet jeg en rekke forventninger til betydningen av at statsråden som utnevnte styremedlemmet fremdeles kontrollerer departementet og betydningen av styremedlemmets partitilknytning ved styreutskiftinger i statsaksjeselskaper, som jeg utledet basert på et delegeringsprinsipp fra prinsipal-agent-rammeverket. Videre undersøkte jeg om betydningen av disse variablene var betinget av selskapsstørrelse, eierdepartement, eller formål med eierskapet. Analysen indikerer at tjenestetiden til styremedlemmer i statsaksjeselskaper ikke er politisk nøytralt, men påvirkes av statsrådsskifte med og uten skifte av partipolitisk kontroll. Et annet funn var at styreutskiftinger i Nærings- og fiskeridepartementet, som er det største eierdepartementet, ikke er mer isolert mot påvirkning av politiske hensyn. I tillegg indikerer analysen at i strid med statens prinsipper for god eierstyring, kan styremedlemmers partitilknytning ha betydning for styreutskiftinger. Mer data trengs for å undersøke hvilken rolle styremedlemmers partitilknytning spiller i styreutskiftinger.

Forord

Jeg vil takke min veileder Tobias Bach, som ga meg inspirasjon til tema for oppgaven og som har gitt meg nyttige tilbakemeldinger og gode råd i arbeidet med denne oppgaven.

En takk må også rettes til Hallvard, som har vært en god støtte underveis i skrivingen.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
2	Bakgrunn.....	6
2.1	Statsaksjeselskapet som del av forvaltningen.....	6
2.2	Begrunnelser for statlig eierskap.....	8
2.3	Organisering og styring av statsaksjeselskapet.....	8
2.3.1	Rammer for statens eierstyring av statsaksjeselskapet.....	8
3	Teori.....	11
3.1	Delegering i parlamentariske demokratier.....	11
3.1.1	Delegering og ansvarsutkreving.....	11
3.1.2	Statlige selskaper i delegeringskjeden.....	12
3.2	Problemer ved delegering.....	14
3.3	Delegeringsstrategi: makt over styreutnevning en del av strategien.....	15
3.3.1	Ex ante: Prinsippet om en alliert.....	15
3.3.2	Ex post: sanksjon.....	18
3.4	Formål med eierskap, størrelse og eierdepartement.....	19
3.5	Kritikk av teorien.....	21
4	Metode.....	23
4.1	Populasjon.....	23
4.2	Overlevelsesanalyse.....	24
4.3	Konstruksjon av datasettet.....	26
4.3.1	Avhengig variabel.....	27
4.3.2	Statsrådssamsvar og partisamsvar.....	29
4.3.3	Størrelse på selskapet.....	30
4.3.4	Formål med eierskapet.....	30
4.3.5	Tidsavhengige kovariater.....	33
4.3.6	Deskriptiv statistikk.....	34
5	Analyse.....	35
5.1	Analyse del 1 – uten samspillledd.....	35
5.2	Regresjonsanalyse del 2: Samspill.....	40
5.2.1	Samspillseffekt av å være alliert og størrelse på selskapet.....	40
5.2.2	Samspillseffekt av å være alliert og formål med eierskapet.....	48

5.3	Vurdering av modellen: robusthet og modelldiagnostikk	56
6	Diskusjon.....	58
7	Konklusjon	62
	Litteraturliste	63
	Vedlegg	70

Tabell 1 Illustrasjon av avhengig variabel med og uten sensurering	28
Tabell 2 Deskriptiv statistikk for tjenestetid, driftsinntekt og antall ansatte.....	34
Tabell 3 Regresjonsmodell med ulike operasjonaliseringer av alliert	36
Tabell 4 Predikert sannsynlighet for å gå ut av styret for ulike operasjonaliseringer av alliert	39
Tabell 5 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og antall ansatte.....	41
Tabell 6 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og driftsinntekt	45
Tabell 7 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og formål med eierskapet.....	49
Tabell 8 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og eierdepartement.....	53
Tabell 9 Pseudo R ² for modell uten samspill.....	57

Figur 1 Utvikling i antall statsaksjeselskaper og sentraladministrative organer 1947-2018. Forvaltningsdatabasen.....	7
Figur 2 Delegeringskjeden i parlamentarisk demokrati	12
Figur 3 Illustrasjon av 'tied events'	25
Figur 4 Fordeling av selskaper på eierdepartement	31
Figur 5 Marginal effekt av statsrådssamsvar gitt antall ansatte	43
Figur 6 Marginal effekt av partisamsvar gitt antall ansatte.....	43
Figur 7 Marginal effekt av tilknytning til opposisjonsparti gitt antall ansatte	43
Figur 8 Marginal effekt av statsrådssamsvar gitt driftsinntekt.....	46
Figur 9 Marginal effekt av partisamsvar gitt driftsinntekt	46
Figur 10 Marginal effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt driftsinntekt.....	46
Figur 11 Effekt av partisamsvar gitt formål med eierskapet	50
Figur 12 Effekt av statsrådssamsvar gitt formål med eierskapet	50
Figur 13 Effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt formål med eierskapet	51
Figur 14 Effekt av partisamsvar gitt eierdepartement	54
Figur 15 Effekt av statsrådssamsvar gitt eierdepartement	54
Figur 16 Effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt eierdepartement	55

1 Innledning

Organisering av statlig virksomhet gjennomgår stadig endringer. En form for endring er ekstern strukturell devolusjon, som Christensen og Læg Reid (2004: 129) definerer som at «public administration bodies and governmental administrative enterprises are reorganised into state-owned companies». Fenomener som agentifisering og korporatisering, dvs. at selskapenes organisering ligner formen til private selskaper (Zuna, 2001: 121) har fått mye oppmerksomhet fra akademikere. Her spørres det blant annet om hva endring i organiseringsformer gjør med politisk kontroll (f.eks. Christensen & Læg Reid, 2004). Det har vært en utvikling der antall organisasjoner i statsforvaltningen organisert som statlige selskaper har økt. Dette er ikke uten betydning. Strukturell devolusjon har konsekvenser for balansen mellom autonomi og kontroll. Et argument for organisering av statlig virksomhet som statlige selskaper er at det gir tydeligere kontroll over selskapene, som også får større frihet til å konkurrere og tjene penger til staten (Christensen & Læg Reid, 2004: 131). I stedet for at kontrollen blir tydeligere, derimot, er det mulig den svekkes. Christensen og Læg Reid (2004: 134) noterer seg en endring i normer knyttet til politisk styring av statlige selskaper som innebærer en hands-off tilnærming. Normer rundt politisk styring av statlige selskaper er tett forbundet til at styringen skal foregå innenfor rammene av statens eierrolle. Det er flere selskapsformer, men den vanligste er statsaksjeselskaper. De statseide aksjeselskapene er underlagt aksjeloven (1997), og dette har lagt opp til en rollefordeling som begrenser politikernes mulighet for innblanding. Ifølge Zuna (2001) blir selskapenes mål etter omdannelse til statlig selskap ofte mer kommersialiserte. Ikke-kommersielle mål blir mindre vektlagt av selskapsledelsen, og ved selskapsorganisering er ledelsen mindre lydhør for politiske signaler. Denne analysen støttes av Christensen og Læg Reid (2004: 132), som også hevder at selskapene vier mindre oppmerksomhet til politiske hensyn etter omdannelse og at kapasiteten til å utøve politisk kontroll reduseres. Et naturlig spørsmål er hvordan politikerne kan ha kontroll på sine selskaper, tross de utfordringene selskapsorganiseringen byr på hva gjelder politisk styring og kontroll.

Denne oppgaven ser på en mulig mekanisme for politisk styring og kontroll, nemlig statsrådets mulighet til å plassere politisk lydhøre og lojale styremedlemmer i styrene til selskapene. I forbindelse med høye lederlønninger i statlige selskaper som brøt med

regjeringens politikk om at lederlønninger i statlige virksomhet ikke skal være ledende, uttalte daværende næringsminister Trond Giske: «Vi kan ikke holde oss med styremedlemmer som ikke forstår eierens politikk. Jeg tar ikke imot nye runder med refs fra riksrevisjonen og Stortinget uten å gjøre noe med det» (Sunnanå, 2010). Det finnes også eksempler på at statsråden har blitt beskyldt for å basere styreutskiftinger på partipolitikk (Suvatne, 2017). Er makt over styreutnevnelser et nøytralt styrings- og kontrollverktøy? Dette skal denne oppgaven undersøke, gjennom følgende problemstilling:

Spiller (parti)politiske hensyn noen rolle i styreutskiftinger, og hva kan forklare dette?

Jeg har formulert to underproblemstillinger:

1. Er et styremedlem utnevnt av en annen statsråd eller en statsråd som tilhører et annet politisk parti enn sittende statsråd mer sannsynlig å gå ut av styret?
2. Har styremedlemmers partipolitiske tilknytning betydning for sannsynligheten for å gå ut av styret?

Opgavens utgangspunkt er en forståelse av styreutnevnelser som en type politisk utnevneelse. Den mest omfattende litteraturen om politiske utnevnelser er amerikansk, og i denne litteraturen bruker presidenten, som har mye makt ved politiske utnevnelser, politisk utnevnte til å sikre kontroll over byråkratiet og for å få gjennomført sin politikk (Lewis, 2011). I denne litteraturen fremstilles ofte ansettelse i forvaltningen som et valg mellom to motstridende kriterier: lojalitet og kompetanse. På den ene siden, ved å ansette personer som er lojale mot presidenten og presidentens politikk, oppnår presidenten kontroll over forvaltningen. På den annen side er det ikke bra dersom de ansatte mangler den nødvendige kompetansen til å gjennomføre politikken (Ouyang, Haglund & Waterman, 2017).

Også i europeisk kontekst har man funnet at politiske faktorer kan spille inn ved utnevneelse og avskjedigelse i offentlig sektor. I en undersøkelse av turnover blant ledere i lokaladministrasjonen i England finner Boyne, James og Petrovsky (2010) at partipolitisk skifte driver turnover. De samme tendensene er å finne i de nordiske landene. For eksempel finner Dahlström og Holmgren (2017) at partipolitikk kan forme sammensetningen av ansatte i forvaltningsorganer i Sverige. Forvaltningsansatte er betydelig mer troende å slutte i jobben ved partipolitisk skifte, til tross for at statlig ansatte nyter godt stillingsvern.

Et annet bidrag til den europeiske konteksten er Kopecký, Mair og Spirova (2012). De har undersøkt politiske partiers rolle i utnevnelser til offentlige stillinger i et komparativt perspektiv. De skiller mellom to typer motivasjon for politisk utnevning: belønning og kontroll. De hevder at kontroll er den dominerende motivasjonen av de to. I det norske bidraget til Kopecký og kolleger gis det en generell analyse av funnene gjort i Norge. Hovedfunnene er at Norge er karakterisert av lav grad av partiinnflytelse på politiske utnevnelser, der profesjonalitet er det viktigste kriteriet for utnevnelser til stillinger i staten (Allern, 2012).

Tidligere forskningsbidrag finner også at utnevnelser og utskiftninger i organisasjoner som styres på en 'armlengdes avstand' fra regjeringen ikke er isolert mot partipolitiske hensyn. Forskning på sentralbanker indikerer at ledere for sentralbanker utnevnes og erstattes i hvert fall til dels basert på partitilhørighet (Ennsner-Jedenastik, 2014b). Sentralbanker er juridisk svært uavhengige: «thus, the appointment of responsive governors and the removal of 'hostile' ones becomes the main source of influence that elected officials can exert over monetary policy» (Ennsner-Jedenastik, 2014b: 515).

Disse funnene er bidrag i en omfattende litteratur om politisering av embetsverket, spesifikt hvordan om hvordan kriterier basert på meritt erstattes av politiske kriterier i utvelgelsen, forfremmelsen, belønningen og disiplineringen av offentlige tjenestemenn (Peters & Pierre, 2004, i Dahlström & Niklasson: 892). Tross en økende andel bidrag, er det et bemerket problem i litteraturen at forskning på politiske utnevnelser har vært preget av enkeltsaker heller enn systematiske, empiriske undersøkelser (Lewis 2012; Boyne m.fl. 2010). Videre har politiske utnevnelser fått mest oppmerksomhet i den amerikanske litteraturen (Lewis 2012: 42), og følgelig har vi langt mer kunnskap om politiske utnevnelser i en amerikansk kontekst enn vi har for eksempel for europeiske politiske utnevnelser. Dette forsøkes nå å bøtes på, gjennom forskning på politiske utnevnelser i land med parlamentariske systemer (se for eksempel Ennsner-Jedenastik, 2013; Dahlström & Holmgren, 2017), og med empiriske undersøkelser med generaliseringspotensial (Lewis, 2012).

Målet med denne oppgaven er å bidra til den voksende litteraturen om politiske utnevnelser i en europeisk kontekst, ved å kaste lys over en delvis oversatt form for politisk utnevning, nemlig i konteksten av statlig eierskapsutøvelse. Staten har et betydelig eierskap i Norge. Per desember 2016 omfatter statens direkte eierskap 74 selskaper (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Kunnskap om hva som påvirker rekruttering og utskifting av de

statseide selskaperes styrer øker forståelsen av forholdet mellom staten og dens selskaper, og også hvordan staten forvalter felleskapets ressurser. Videre kan oppgaven bidra til kartleggingen av omfanget av politisering i offentlig sektor.

Teori

Til å belyse problemstillingen benytter oppgaven et prinsippal-agent-rammeverk fra delegeringsteori. Slik teori har blitt benyttet i tidligere tilnærminger til styring av statlige selskaper. For eksempel diskuterer Sørensen (2010) betingelsene for effektiv delegering av beslutningsmyndighet til statlige selskaper med utgangspunkt i delegeringsteori. Oppgaven plasserer statlige selskaper i en kjede av delegering og en parallell kjede av ansvarsutkreving. Ved delegering har statsråden ulike muligheter for kontroll og styring til rådighet, såkalte kontrollmekanismer. Flere kontrollmekanismer kan tas i bruk til å oppnå kontroll både før (ex ante) og etter (ex post) delegering. De kan brukes til å velge en agent i første omgang, og siden til å straffe, eller 'oppheve valget av', agenten (Strøm, 2003: 63). Makt over styreutnevnelser kan forstås som en slik todelt mekanisme for kontroll. Statsråden kan bruke makt over styreutnevnelser til å velge styremedlemmer hun mener er 'riktig'. Dersom et styremedlem eller styret som kollegium ikke presterer til forventningene, kan statsråden via samme prosess fjerne disse styremedlemmene.

Metode

De siste årene har det kommet en rekke forskningsbidrag som ser på tjenestetid (dvs. hvor lenge et individ innehar en gitt stilling) i offentlig sektor, for å forstå hva som påvirker delegering og utnevnelser (f.eks. Ennser-Jedenastik, 2014b; Fleischer, 2016; Dahlström & Holmgren, 2017). Fleischer (2016: 434) kommenterer: «tenure is a very suitable phenomenon for studying the partisan influence on the delegation between ministers and top officials». I overlevelsesanalyse ser man på varighet og timing av fenomenet av interesse og overlevelsesanalyse benyttes derfor som metode i oppgaven.

Oppgaven fremholder at styremedlemmers tjenestetid vil kunne påvirkes både av ex ante og ex post bruk av makt over styreutnevnelser. Ved ex ante bruk av makt over styreutnevnelser vil dette kunne skje dersom styremedlemmer ikke gjenvelges for å gi plass til et annet

styremedlem. Ved ex post bruk er målet å skifte ut et styremedlem som ikke lenger er ønsket. Hovedfokuset i den foreliggende oppgaven er ex ante bruk av dette virkemiddelet.

Oppgaven er organisert som følger. Først diskuterer jeg hva som kjennetegner det statlige eierskapet i Norge og rammene for statens eierstyring. I teorikapitlet skisserer jeg det teoretiske rammeverket, og basert på prinsippet om en alliert fra delegeringsteori utleder jeg forventninger til betydningen av (parti)politiske hensyn og hva som kan forklare betydningen. Før jeg tester forventningene empirisk med samspillmodeller og analyserer resultatene, presenterer jeg datasettet (som er originalt og egenkonstruert) og metoden. Etter å ha gjennomgått funnene fra modellene, drøfter jeg implikasjoner av det jeg har funnet. Jeg oppsummerer hva jeg har gjort og foreslår fremtidig forskning til slutt i konklusjonen.

2 Bakgrunn

Målet med dette kapittelet er å belyse sentrale punkter ved styring av statlige selskaper. Ulike organiseringsformer gir ulike muligheter og begrensninger for politisk styring, og likeledes tilsier ulike formål med organiseringen aktiv eller mindre aktiv styring. Kapittelet er strukturert som følger: Først beskriver jeg statsaksjeselskapet som en del av forvaltningen og hvordan dette har utviklet seg. Deretter ser jeg på begrunnelser for statlig eierskap, før jeg går inn på organisering og styring av statlige selskaper generelt og statsaksjeselskaper spesifikt.

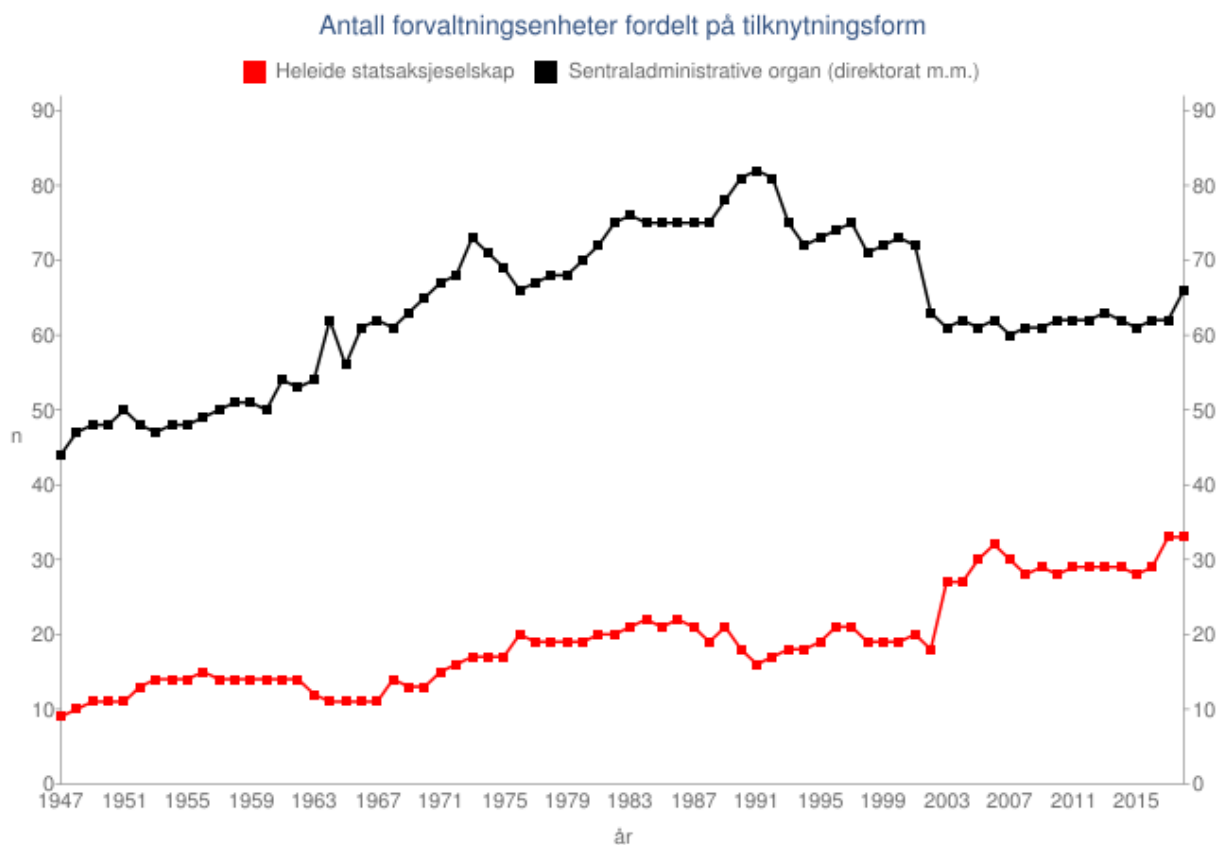
2.1 Statsaksjeselskapet som del av forvaltningen

Statsapparatet består av mange ulike organiseringsformer. Den viktigste skillelinjen går mellom forvaltningsorganer og statlige selskaper (Lægneid m.fl., 2010: 29), herunder statsaksjeselskaper. Forvaltningsorganene, slik som direktorater og forvaltningsbedrifter, er juridisk en del av staten, mens de statlige selskapene er egne rettssubjekter. Statlig virksomhet kan organiseres i følgende selskapsformer: statsaksjeselskaper, statsforetak, særlovsselskaper, helseforetak, og deleide aksjeselskaper (Knudsen & Fagernæs, 2017).

Mens det har vært en reduksjon i antall forvaltningsorganer de siste to tiårene, har tallet på statsaksjeselskaper økt (Figur 1). I perioden 1985-2007 har antall statseide selskaper økt fra 40 til 64 (Lægneid m.fl., 2010: 33). Videre er korporatisering den mest vanlige formen for vertikal spesialisering, dvs. strukturelle endringer som innebærer at oppgaver eller enheter organiseres i en mer fristilt organisasjonsform (Lægneid m.fl., 2010: 35). Korporatisering refererer til å gjøre organiseringen mer lik privat sektor. Privatisering av forvaltningsorganer er derimot uvanlig, med kun 6 slike tilfeller i perioden 1985-2007 (Lægneid m.fl., 2010: 36). Lægneid m.fl. (2010) finner at det er forskjeller i omfanget av korporatisering mellom delperioder, i tråd med ulike regjeringers politikk. For eksempel var det en økning i antall statseide selskaper i perioden 2002-2005 under Bondevik II. Til sammenligning var korporatiseringen lavere under Stoltenberg II. Høyre-sentrums-regjeringen Bondevik II var en tilhenger av reformtrenden korporatiseringen var en del av, mens Stoltenberg II, en venstre-sentrums-regjering, var mer skeptisk. Den regjeringsvise variasjonen kan sådan helt eller delvis være et uttrykk for ulik partipolitikk.

En del av dagens statsaksjeselskaper i Norge er nyopprettelser, dvs. at de ble opprettet som nye organisasjoner, men flere av de statseide selskapene har blitt omdannet fra forvaltningsorganer. For eksempel ble Avinor AS omdannet først fra direktorat til forvaltningsbedrift, og deretter til statsaksjeselskap. Korporatiseringen har vært motivert av et ønske om økt effektivitet (Zuna 2001). En selskapsorganisering som ligner på private selskaper er tenkt å gi effektivitetsgevinster, blant annet gjennom økt grad av autonomi til ledelsen (Zuna, 2001: 122).

Figur 1 viser utviklingen i det totale antallet statsaksjeselskaper i perioden siden 1947 til i dag. Fra 2002 til 2006 har antallet statsaksjeselskaper økt, mens fra 2006 har antallet vært ganske jevnt.



Figur 1 Utvikling i antall statsaksjeselskaper og sentraladministrative organer 1947-2018. Forvaltningsdatabasen.

2.2 Begrunnelser for statlig eierskap

Det er bred enighet om at det skal foreligge gode grunner for statlig eierskap. Solberg-regjeringen slår fast at privat eierskap bør være hovedregelen i norsk næringsliv (Nærings- og fiskeridepartementet 2014: 38) og understreker at det i mange tilfeller finnes alternative løsninger til at staten eier, og disse bør benyttes fremfor statlig eierskap. Selv regjeringer som er langt mer positive til statlig eierskap mener at dette må begrunnes godt. Stoltenberg-regjeringen mente det statlige eierskapet burde være like omfangsrikt, men samtidig dynamisk (Nærings- handelsdepartementet, 2011). Til forskjell fra private selskaper, har statlige selskaper sjelden kun kommersielle mål (Zuna, 2002). Tre generelle begrunnelser for statlig eierskap går igjen i statens eierskapsmeldinger: behov for å rette opp markedssvikt, kontroll med naturressurser, og å sikre at hovedkontor og tilhørende funksjoner til selskaper forblir i Norge. Man har funnet at et tydelig formål for eierskap for hvert selskap bidrar til god eierstyring og selskapsdrift, og siden 2006 har staten kategorisert de statseide selskapene ut fra formålet med eierskapet (Nærings- og handelsdepartementet, 2011). Formålet kan være rent forretningsmessig (kategori 1) eller forretningsmessig med en tilleggsfunksjon som forankring av hovedkontor eller andre samfunnsmessige hensyn (kategori 2 og 3). For selskaper i kategori 4, derimot, har staten først og fremst sektorpolitiske mål, og forretningsmessige mål er ikke vektlagt.

2.3 Organisering og styring av statsaksjeselskapet

2.3.1 Rammer for statens eierstyring av statsaksjeselskapet

Et statsaksjeselskap er et aksjeselskap der staten eier alle aksjene (jf. aksjeloven kapittel 20 II). Statsaksjeselskapene er regulert av aksjeloven (1997), med enkelte særregler som kun gjelder statsaksjeselskapene (jf. aksjeloven, § 20-4 til 20-7). Blant disse er det bestemt at generalforsamlingen ikke er bundet av styrets forslag om utdeling av bytte.

Statsaksjeselskaper har et styre, som velges av generalforsamlingen (jf. aksjeloven, 1997, § 20-4) og en daglig leder. Disse utgjør den daglige ledelsen i selskapet. Ansvarlige statsråd i departementet som forvalter statens eierinteresser i selskapet utgjør generalforsamlingen (Direktoratet for forvaltning og IKT), 2011:5). Selskapsformen bygger på en tydelig

rollefordeling mellom selskapsledelsen og eier. Den forretningsmessige ledelsen av selskapet er styrets og daglig leders oppgave og ansvar (jf. aksjeloven, 1997, kapittel 6).

I tillegg til aksjeloven og annen relevant lovgivning, styres selskapene etter selskapenes vedtekter. Flere av selskapene har vedtektsfestede instruksjoner som begrenser styrets handlingsrom utover det som kreves av selskapslovgivningen (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2011: 28). Blant annet har flere av statsaksjeselskapene en instruks i vedtektene som pålegger styret å informere statsråden om alle saker av samfunnsmessig og prinsipiell betydning (Knudsen & Fagernæs, 2017: 45).

Utover dette har staten utarbeidet 10 prinsipper for god eierstyring, som gjelder heleide og deleide selskaper. Disse prinsippene er i tråd med OECDs retningslinjer for god eierstyring, som Norge følger. Statens prinsipper for god eierstyring blir beskrevet i statens eierskapsmelding 2013-2014 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014).

Det er i generalforsamlingen at valg av styre foregår. Styremedlemmer blir valgt for to år av gangen, men det kan fastsettes kortere tjenestetid i selskapsvedtektene (aksjeloven, 1997, § 6-6). Statsråden er ikke bundet til å skifte ut styremedlemmer kun ved ordinær generalforsamling (jf. aksjeloven, 1997, § 6-7). Det kan kalles inn til ekstraordinær generalforsamling når som helst for å skifte ut styremedlemmer eller hele styret. Dette gir et viktig grunnlag for staten sin kontroll med selskapet (Knudsen & Fagernæs, 2017:16).

Prinsipp 6 i statens prinsipper for god eierstyring slår fast at styrene skal være kjennetegnet av kompetanse (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014). Hvilken kompetanse som anses som viktig, varierer til en viss grad mellom selskapene. Det er styrets kompetanse samlet sett som vektlegges. I statens eierskapsmelding 2013-2014 står det: «Det skal alltid være kompetanse, og ikke forhold som politisk tilhørighet eller aktivitet, som avgjør styrevalg» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014:70). Det kan likevel være nyttig med politisk erfaring «i et bredt sammensatt styre» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 70). Arbeidet med utvelgelse av styret foregår internt i eierdepartementet, og gjennomføres gjennom «systematiske og grundige prosesser» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 70). Dette arbeidet foregår på litt forskjellige måter i de ulike departementene. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD, tidligere Nærings- og handelsdepartementet) står i en særstilling med ansvar for flest selskaper og med egen eierskapsavdeling. Bakgrunnen for opprettelsen av eierskapsavdelingen i 2002, var at staten ville skille tydeligere mellom rollen som eier og

andre roller staten har, og å gjøre det statlige eierskapet mer profesjonelt (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2011: 18). Forvaltningen av flere av de statlige selskapene har blitt flyttet fra et annet departement til NFD (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2011: 18).

Staten som aksjonær må etter aksjeloven (1997, § 5-1) utøve myndigheten gjennom generalforsamlingen. Likeledes slår prinsipp 3 av statens prinsipper for god eierstyring fast at «eierbeslutninger og vedtak skal foregå på generalforsamling» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 68). Generalforsamlingen er overordnet selskapsledelsen, og ordinær generalforsamling avholdes en gang i året. Statens instruksjonsrett er begrenset til generalforsamlingen, og synspunkter som staten gir uttrykk for utenfor generalforsamlingen kan kun være innspill til ledelsen, og ikke et forsøk på å gripe inn i styrets ansvar for ledelsen av selskapet (Knudsen & Fagernæs, 2017: 47). Det kan være kontakt mellom staten og selskapsledelsen utenom generalforsamlingen, men det må foregå innenfor rammer som gjør det klart at selskapsledelsen har ansvaret for forvaltningen av selskapet (Knudsen & Fagernæs, 2017: 47). Som eier kan staten gjennom generalforsamlingen gi instruksjoner som gjelder enkeltsaker, i tillegg til generelle instruksjoner. Dette bryter derimot med den rollefordelingen selskapsformen tilsier, og derfor har staten tradisjonelt vært forsiktig med å benytte seg av denne muligheten (Nærings- og fiskeridepartementet 2014: 61; Zuna, 2001: 141). Hvis statsråden er motvillig til å benytte instruksjonsretten, blir kanskje styringsmulighetene som makt over styreutnevnelser gir, desto viktigere for styring og kontroll.

3 Teori

Når staten velger å organisere statlig virksomhet som statsaksjeselskap, er det selskapets ledelse som skal drive selskapet på vegne av sine eiere. Politikere i form av statsråden i det aktuelle departementet delegerer beslutningsmyndighet og ansvar til selskapsledelsen, som skal handle i interessene til sine eiere. Men hvordan kan politikere sørge for at selskapsledelsen handler i samsvar med disse interessene? Dette er et sentralt spørsmål i delegeringsteori, som tar utgangspunkt i et prinsipal-agent-rammeverk for å forstå delegering i offentlig sektor (f.eks. Huber, 2000; Moe, 1984; McCubbins, Noll & Weingast, 1987; Strøm m.fl., 2003).

3.1 Delegering i parlamentariske demokratier

3.1.1 Delegering og ansvarsutkreving

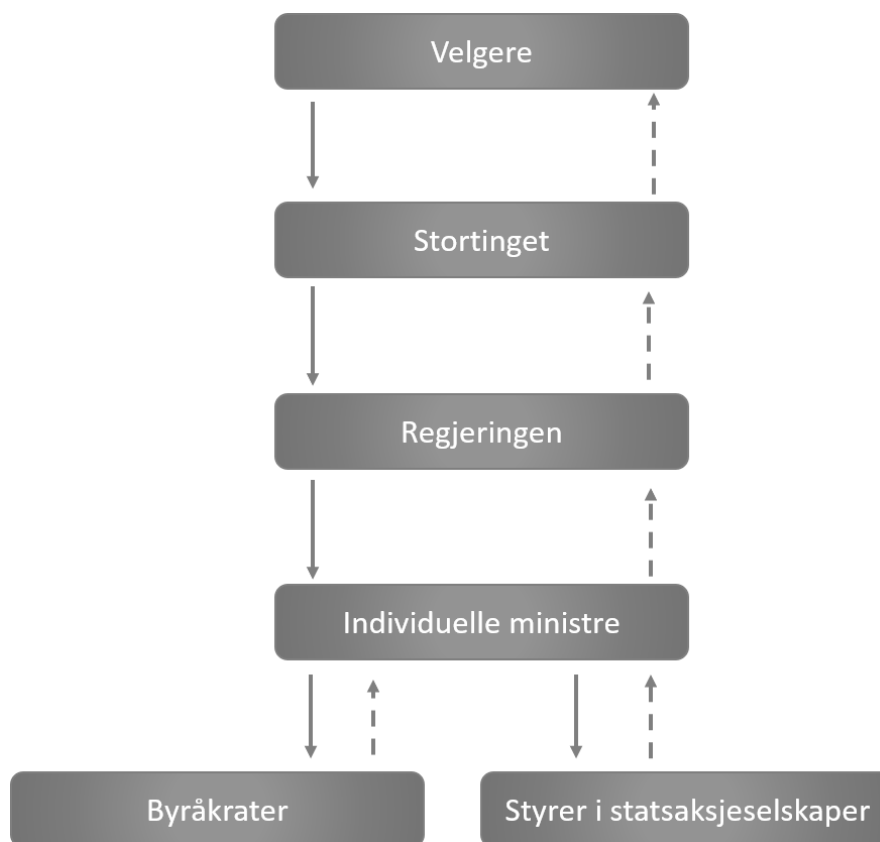
Prinsipal-agent-rammeverket kan brukes til å forstå parlamentarisme (Strøm, 2000; Strøm m.fl., 2003). Strøm og hans kolleger (2003) står for et omfattende bidrag på dette feltet. I sin ideal-typiske form er parlamentarisk demokrati en kjede av delegering og ansvarsutkreving. De definerer delegering som «an act where one person or group, called a principal, relies on another person or group, called an agent, to act on the principal's behalf» (Lupia, 2003: 33). Velgerne, som er den ultimate prinsipalen, delegerer myndighet til stortingsmedlemmer, agenten, som igjen blir prinsipal i neste ledd i kjeden.

For Strøm og kolleger (2003) går delegering og ansvarsutkreving hånd i hånd i parlamentariske demokratier. Fordi det kan oppstå problemer ved delegering, er det behov for ansvarsutkreving. En tilsvarende kjede av ansvarsutkreving går derfor oppover fra agent til prinsipal. Ifølge Lupia (2003: 35) er ansvarsutkreving en kontrollprosess: «an agent is accountable to a principal if the principal can exercise control over the agent (...)». Strøm (2003: 62) utdyper om ansvarsforholdet mellom prinsipalen og agenten: agenten står til ansvar overfor sin prinsipal dersom agenten er forpliktet til å handle på prinsipalens vegne og prinsipalen har myndighet til å straffe eller belønne agentens prestasjon i kapasitet som agent. Implisitt i dette forholdet, hevder Strøm (2003: 62), ligger det at prinsipalen kan kreve informasjon av agenten og at prinsipalen har anledning til å pålegge sanksjoner. Ut fra denne definisjonen er ansvarsutkreving «a property of political procedures» (Strøm, 2003: 62) fordi

den politiske prinsipalens evner til å utøve kontroll over agenten er avgjørende for i hvilken grad agenten kan stilles til ansvar av prinsipalen. Å utøve kontroll kan altså skje ex post og ex ante.

3.1.2 Statlige selskaper i delegeringskjeden

Strøm m.fl. (2003) identifiserer minst fire ledd i delegeringskjeden: fra velgere til en lovgivende forsamling, fra lovgivende forsamling til regjering, fra regjering til individuelle statsråder, og fra statsråd til byråkrater. De tar derimot ikke hensyn til organisasjoner som står utenfor sentralforvaltningen, men som like fullt kan plasseres i delegeringskjeden. Figur 2 viser delegeringskjeden i et parlamentarisk demokrati, der de hele linjene indikerer delegering og de stiplede linjene representerer ansvarsutkreving. Jeg bygger på delegeringskjeden til Strøm m.fl. (2003) ved å inkludere et femte ledd som går mellom statsråd og statlige selskaper.



Figur 2 Delegeringskjeden i parlamentarisk demokrati

Som Figur 2 viser, er kjeden av delegering og ansvarsutkreving ganske enkel i parlamentarisk demokrati, hvor én enkel prinsipal delegerer til én enkel agent (eller flere ikke-konkurrerende agenter) og på samme måte står agenten til ansvar overfor én prinsipal (Strøm, 2000: 269). Fordi statlige selskaper eies av staten, kan man argumentere for at ledelsen av statlige selskaper er i et prinsipal-agent-forhold med sine politiske overordnede (Ennser-Jedenastik, 2013). Selskapene er i en singulær kjede av delegering og ansvarsutkreving. Stortinget står ikke i noe direkte forhold til selskapene, men Stortinget fører kontroll med statsrådets forvaltning av eierskap i selskapene (Knudsen & Fagernæs, 2017).

Strøm m.fl. (2003) beskriver et ledd fra statsråd til byråkrater; styremedlemmer er derimot ikke byråkrater. Strøm og Narud (2003) skriver om delegering i norsk kontekst. De trekker fram at byråkrater i Norge har et godt stillingsvern. Særlig gjelder dette embetsmenn, som ofte blir utnevnt på åremål (dvs. at de blir utnevnt for en gitt periode om gangen, ofte seks år) i statsråd og kun kan bli avskjediget i helt spesielle situasjoner (jf. embets- og tjenestemannsloven, 2005, § 12). Dette begrenser statsrådenes mulighet til å skifte ut byråkrater som politisk virkemiddel. Styremedlemmer er derimot på valg hvert annet år, og i prinsippet kan styremedlemmer byttes ut når som helst. Styremedlemmer er dessuten ikke omfattet av embets- og tjenestemannsloven (2005). At utskifting av styremedlemmer synes å være langt lettere enn utskifting av byråkrater, vil kanskje innebære at utskifting av styremedlemmer brukes mer aktivt.

Fordi byråkrater og styremedlemmer ikke er direkte sammenlignbare, er det kanskje mer nyttig å snakke om delegering fra statsråd til (semi)-autonome statlige organisasjoner, enn fra statsråd til byråkrater. Pollitt m.fl. (2004:11) noterer at ulike former for statlige organisasjoner ikke krever ulike teorier; andre faktorer kan ha mer forklaringskraft enn formell klassifisering. Strøm m.fl. (2003: 5) understreker dette poenget: med prinsipal-agent-rammeverket kan tilsynelatende urelaterte representasjonsproblemer forstås ut fra ett rammeverk, heller enn mange forskjellige. Pollitt m.fl. (2004) plasserer videre såkalte 'agencies', en utbredt gruppe semi-autonome organiseringsformer, og statlige selskaper på et spekter av politisk kontroll, der statlige selskaper er mer fjernet fra politisk kontroll enn 'agencies'. Dette gjenspeiles i delegeringskjeden ved at statsrådets ansvar overfor Stortinget begrenses av aksjelovens rollefordeling mellom selskapseier og selskapsledelse (Knudsen & Fagernæs, 2017: 17).

3.2 Problemer ved delegering

Beslutningene som agenten tar, kan fravike fra prinsipalens foretrukne politikk hvis agenten har både motiv og mulighet til å handle i strid med prinsipalens ønsker (McCubbins m.fl., 1987:247). Strøm m.fl. (2003:4) fremsetter at «delegation is inherently risky» Denne påstanden grunner i to sentrale antagelser i prinsipal-agent-rammeverket, som utgjør det som kalles 'the agency problem' (Ludvigsen, 2010: 10). For det første kan agenten ha forskjellige preferanser fra prinsipalen. Ifølge McCubbins m.fl. (1987: 247) kan agentpreferanser formes av en kombinasjon av «private political values, personal career objectives, or, all else equal, an aversion to effort (...)». Agentpreferanser er altså ikke begrenset til politiske preferanser.

Den andre antagelsen er at agenten har mer informasjon enn prinsipalen. Denne informasjonsasymmetrien skaper potensielle problemer som i litteraturen betegnes som moral hazard og adverse selection (Strøm, 2003). Strøm (2003) beskriver disse problemene. Adverse selection er et problem som kan oppstå når informasjon er skjult for prinsipalen, dvs. at prinsipalen ikke har fullstendig informasjon om kompetansen og preferansene til agenten, eller om kompleksiteten til den forestående oppgaven er ukjent for prinsipalen (Strøm, 2003: 86). Som en konsekvens av slik ufullstendig informasjon, kan prinsipalen ende opp med å velge en agent som er feil i den forstand at agenten som velges ikke er den mest passende kandidaten. Moral hazard oppstår når prinsipalen, etter delegering, har insentiver og anledning (prinsipalen kan ikke observere alt agenten foretar seg) til å handle på en måte som ikke er i prinsipalens interesser (Strøm, 2003: 86). I begge tilfellene kan et utfall være *agenttap*. Ifølge Strøm (2003:61) forekommer agenttap «when agents take action that is different from what the principal would have done, had she been in the agent's place».

Prinsipal-agent-rammeverket antar at agenten kan sluntre unna arbeidsoppgaver hvis agenten har anledning og ikke deler prinsipalens preferanser (McCubbins m.fl., 1987: 247). I konteksten av styring av offentlige selskaper, ligger det en reell fare for unnasluntring i form av styret som ikke er lydhøre for politiske signaler. For eksempel kan det tenkes at et styret foretrekker å forfølge kommersielle mål, på bekostning av andre mål staten kan ha med eierskapet.

3.3 Delegeringsstrategi: makt over styreutnevning en del av strategien

I de følgende avsnittene utdypes det hvordan makt over styreutnevninger kan være en ex ante-kontrollmekanisme.

3.3.1 Ex ante: Prinsippet om en alliert

Et sentralt argument fra delegeringsteori er prinsippet om en alliert (ally principle på engelsk), som sier at en prinsipal foretrekker å delegerer til agenter som har lignende preferanser som prinsipalen (Bendor, Glazer & Hammond, 2000). Dette gir instinktivt mening: det er lett å tenke seg at agenten i denne situasjonen vil handle på en måte som gagnar prinsipalen, også hvis overlatt til seg selv. Når statsråden velger styremedlemmer, kan hun velge styremedlemmer som deler hennes preferanser og slik begrense potensielt agenttap. Sammenfallende preferanser er ikke en forutsetning for vellykket delegering, men det kan redusere agentproblemet (Ennsner-Jedenastik, 2013: 5). Makt over utnevnelsene kan sådan forstås som et ex ante-styringsverktøy (Huber, 2000: 399).

Huber og Shipan (2011) diskuterer i hvilken kontekst prinsipalen vil velge å delegerer mye eller lite rom for skjønnsutøvelse til agenten. Gjennom ex ante-verktøy som styreinstruks og selskapsvedtekter kan prinsipalen påvirke hvor mye diskresjon styremedlemmene har i sitt styrearbeid. Et slikt eksempel er vedtekten som er blitt tatt inn i vedtektene til flere av de statlige selskapene som gir statsråden mulighet til å gripe inn før styret handler, og begrenser slik styrets rom for skjønnsutøvelse. Prinsippet om en alliert sier at alt annet likt vil den politiske prinsipalen delegerer mer rom for skjønnsutøvelse til agenten når deres politikkpreferanser er sammenfallende (Huber & Shipan, 2011: 853). Når prinsipalen og agenten har liknende preferanser, er preferansekonfliktnivået lavt (Huber & Shipan, 2011).

Det følger av dette at prinsipalen har insentiver til å begrense preferansekonfliktnivået når agenten har mye rom for skjønnsutøvelse. Dette er fordi prinsipalen ikke vil trenge å bekymre seg for at agenten skal bruke sin ekspertise mot prinsipalen dersom preferansekonfliktnivået er lavt, selv når agenten har mye rom for skjønnsutøvelse, fordi deres preferanser vil være sammenfallende (Huber & Shipan, 2011: 853). Tross statsrådets muligheter til påvirkning gjennom selskapsvedtekter og instruksjonsrett i generalforsamlingen, ble det i bakgrunnskapittelet argumentert for at statsaksjeselskapsformen kjennetegnes av høy grad av

autonomi og en rollefordeling som hindrer statsråden fra å blande seg inn i den daglige driften av selskapet. Styret har derfor en del frihet når de tar avgjørelser om den daglige driften. Fordi statsråden ikke fritt kan velge hvor mye rom for skjønnsutøvelse styret har, tilsier prinsippet om en alliert at hun vil forsøke å begrense preferansedivergens mellom seg selv og styremedlemmene (Ennser-Jedenastik, 2013: 5). Å ikke gjenvelge et styremedlem kan derfor være drevet av et ønske om å gjøre rom for en mer ønskelig kandidat (Fleischer, 2016: 435).

Prinsippet om en alliert og partitilknytning

Prinsippet om en alliert tilsier at statsråden må ha noe kjennskap til styremedlemmets politiske preferanser. Hvordan kan den politiske prinsipalen vite om agentens preferanser er sammenfallende med sine egne preferanser? Det vil være kostbart å granske hvert potensielle styremedlems politiske preferanser, både fordi det er tidkrevende og fordi det er vanskelig å finne informasjonen (Ennser-Jedenastik, 2013: 5). En kilde til informasjon om agentens politiske preferanser, er om agenten er assosiert med et politisk parti. De ulike politiske partiene representerer forskjellig politikk, og tilknytning til et parti kan være et uttrykk for politiske preferanser. Prinsipalen kan slik bruke agentens partitilknytning som en «information shortcut», og bruke det som et kriterium for styreutskiftinger (Ennser-Jedenastik, 2013). Det er ikke konsensus i litteraturen om hva som regnes som en alliert når det kommer til partitilknytning som informasjonskilde om politikkpreferanser. For eksempel mener Bach og Veit (2018: 257) at lojalitet til et parti i sammenheng med prinsippet om en alliert kan omfatte alle partier i en koalisjonsregjering, ikke bare statsrådets eget parti. Fleischer (2015), derimot, forstår en alliert som en agent med partitilknytning til partiet til statsråden.

Koalisjonsregjeringer er vanlig i Norge. Hvordan man forstår 'alliert' er derfor ikke uten betydning. Fordi det er uenighet rundt hva en alliert er, gjør ikke denne oppgaven seg en antagelse om partitilknytning til et annet regjeringsparti enn partiet til overordnede statsråd bør regnes som alliert eller ikke-alliert. Derfor forstås en «alliert» som en person med partitilknytning til partiet til sittende statsråd, og ikke-alliert som en person med partitilknytning til et opposisjonsparti. Med partitilknytning menes her styremedlemmer som har hatt et fremtredende politisk verv, og operasjonaliseringen av dette utdypes i metodekapittelet. Basert på prinsippet om en alliert, vil statsråden ønske å beholde

styremedlemmer som er allierte, og skifte ut styremedlemmer med divergerende politikkpreferanser. Jeg utleder derfor følgende forventninger til partitilknytning:

Forventning 1: Styremedlemmer har lavere sannsynlighet for å gå ut av styret dersom de har tilknytning til samme parti som statsråden.

Forventning 2: Styremedlemmer har høyere sannsynlighet for å gå ut av styret dersom de har tilknytning til et opposisjonsparti.

Prinsippet om en alliert og politisk skifte

Partitilknytning kan være en kilde til informasjon om politikkpreferanser, men som Christensen m.fl. (2014: 216) påpeker: «choices made by political executives may be politically constrained in a way that practically closes the option of widespread political appointments». Det er grunn til å mistenke at dette er tilfellet med utnevning av styremedlemmer og at statsrådets mulighet til å bruke partitilknytning som et kriterium ved styretskiftinger kan være begrenset. Statens prinsipper for god eierstyring indikerer at kompetanse fremfor politisk tilknytning skal være det rådende kriteriet for utnevninger (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 66). Statsråden står derfor ikke fritt til å basere styreutnevninger på partitilknytning.

Prinsippet om en alliert kan også knyttes til ankomsten av en ny politisk prinspal. Ved (parti)politisk skifte 'overtar' den nye statsråden styremedlemmer utnevnt av en forgjenger. *Partisamsvar* vil si at sittende statsråd tilhører samme parti som statsråden som utnevnte styremedlemmet. Ifølge Dahlström og Holmgren (2017: 3) kan det faktum at agenten ble utnevnt av en forgjenger fra et annet parti oppfattes som noe som taler imot den det gjelder: «(...) change in government policy can promote bureaucratic turnover because the parties in power may see holdover bureaucrats as representing interests opposed to their own».

Partier kan ha innflytelse på politiske utnevninger, og et spørsmål som melder seg er om utnevning av styremedlemmer kan tilskrives den individuelle statsråden eller det politiske partiet statsråden representerer. I praksis er det vanskelig å skille mellom disse (Kopecky m.fl. 2016: 418). Basert på ekspertintervjuer finner Allern (2013: 283) at partiorganisasjonen spiller en liten eller ingen rolle i utnevninger til offentlig sektor i norsk kontekst. Politiske utnevninger er i stor grad statsrådets område. Selv om partiorganisasjonen har liten betydning, innebærer gjerne partipolitisk skifte nye politiske målsetninger. Slik sett ble disse

styremedlemmene utnevnt av en forgjenger med andre politiske interesser enn sittende statsråd. Dersom statsråden bruker politiske utnevnelser strategisk til å fremme egne politiske mål, slik Dahlström og Holmgren (2017: 7) antar, vil det være større preferansekonfliktnivå mellom statsråd og styremedlemmer når styremedlemmer er utnevnt av en forgjenger fra et annet politisk parti.

Jeg utleder følgende forventninger til partisamsvar:

Forventning 3: Styremedlemmer har lavere sannsynlighet for å gå ut av styret dersom det er samsvar mellom partiet til statsråden som utnevnte styremedlemmet og partiet til sittende statsråd.

Ut fra definisjonen av McCubbins m.fl. (1987) er ikke agentpreferanser begrenset til politiske oppfatninger. Derfor kan det være et høyere preferansekonfliktnivå også uten partiskifte. *Statsrådsamsvar* vil si at styremedlemmet ble utnevnt av sittende statsråd, og til dette utleder jeg følgende forventning:

Forventning 4: Styremedlemmer har lavere sannsynlighet for å gå ut av styret dersom det er samsvar mellom statsråden som utnevnte styremedlemmet og sittende statsråd.

3.3.2 Ex post: sanksjon

Et element av ansvarsutkreving er at prinsipalen kan pålegge agenten sanksjoner. En type sanksjon er å innskrenke eller fjerne agentens autorisering (Strøm, 2003: 62). I denne oppgavens kontekst vil dette kunne innebære avskjedigelse, gjennom å ikke gjenvelge styremedlemmet. Avskjedigelse av styremedlemmet kan ut fra delegeringsteori forstås som sanksjon for utilfredsstillende oppførsel (Fleischer, 2016: 435). Huber og Lupia (2001) presenterer en delegeringsmodell som redegjør for regjeringsustabilitet (dvs. at det er usikkert når statsråder vil erstattes). Deres modell postulerer at en ny statsråd ikke vil straffe en agent for handlinger agenten foretok under forrige statsråd. I stedet vil agenten få en sjanse til å tilpasse sin oppførsel til den nye statsråden. Agenten vil derimot ikke få mulighet til å rette opp dersom det ikke er statsrådsendring og den sittende statsråden beholder sin posisjon lenge nok til å oppdage uønsket oppførsel. Basert på denne modellen, er det lite trolig at endringer i styrene som finner sted i forbindelse med ny statsråd er en form for sanksjon. Det er likevel grunn til å tro at dette skillet ikke er så svart-hvitt. Det er et element av straff av

styremedlemmet hvis avgjørelser om utskifting til dels baseres på at styremedlemmet er assosiert med en forgjenger. Styremedlemmet sanksjoneres for å oppfattes som å representere en forgjengers interesser.

3.4 Formål med eierskap, størrelse og eierdepartement

Ennsner-Jedenastik (2013: 7) argumenterer for at ikke alle styreposisjoner er like viktige. Siden statsråden har begrenset kapasitet til å granske alle styremedlemmer like nøye, og siden det ikke er fritt fram for politisk motiverte styreutskiftninger, kan statsråden prioritere styreposisjoner i viktige selskaper. Størrelse kan ha betydning for hvor viktig selskapet anses å være. Ennsner-Jedenastik (2013: 7) legger til grunn at store selskaper ofte vil ha mer betydning for blant annet offentlig tjenestelevering, men man kan også tenke seg at store selskaper er viktige fordi de har stor økonomisk betydning og sysselsetter mange mennesker. Sett i sammenheng med forventningene 1 til 4 utleder jeg derfor følgende forventninger om størrelse på selskapet:

Forventning 5: Den negative effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av partisamsvar, eller statsrådssamsvar, øker jo større selskapet er.

Forventning 6: Den positive effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av at styremedlemmet er tilknyttet et opposisjonsparti er større jo større selskapet er. Tilsvarende er den negative effekten på sannsynligheten av at styremedlemmet er tilknyttet samme parti som sittende statsråd større jo større selskapet er.

I litteratur om semi-autonome organisasjoner har man sett på hvilken betydning organisasjonens oppgave(r) har for politisk styring og kontroll (van Thiel & Yesilkagit, 2014). Den empiriske støtten for at organisasjonens oppgaver har betydning, er fragmentert, men oppgaver som forklaringsvariabel er likevel betydningsfull og vurderes derfor også her.¹ Ifølge Wilson (1989, i van Thiel & Yesilkagit, 2014: 320), er hvor politisk viktige oppgavene anses å være og hvor enkelt det er å måle resultatene, faktorer som kan påvirke politisk kontroll. Hvis organisasjonen utfører oppgaver som er fremtredende på den politiske

¹ I sin artikkel om semi-autonome organisasjoner og betydningen av organisasjonens oppgaver for politisk kontroll, viser van Thiel og Yesilkagit (2014) til en litteratur med variasjoner i empiriske funn, og finner selv at oppgaver har betydning, men i begrenset grad.

agendaen, vil politikere ha sterkere politisk kontroll fordi organisasjonen fremstår som viktig. Når det er lett å kontrollere måloppnåelsen effektivt og objektivt, vil det også være enklere og mindre kontroversielt å bytte ut styrer dersom de ikke når målene. Derfor kan det tenkes at styremedlemmer i kommersielle selskaper byttes ut oftere enn i andre selskaper. I bakgrunnskapittelet så vi at statlige selskaper ofte har andre mål enn rent kommersielle mål, og at statlige eierskap begrunnes med at selskapene skal løse en samfunnsoppgave. Vi så videre at regjeringen har kategorisert selskapene ut fra formålet med eierskapet. Kategoriseringen indikerer hvilken funksjon selskapene skal ivareta i samfunnet. Selv om de konkrete oppgavene selskapene utfører vil variere innenfor samme kategori, vil målet staten har med eierskapet kunne ha betydning for politisk kontrollbehov fordi det spiller inn på hvor politisk viktig selskapet oppfattes og hvor lett det er å måle resultatene. Når selskaper har et bredere formål enn rent kommersielt, kan det være vanskelig å vurdere om resultatoppnåelsen er god (Rattsø & Sørensen, 2011: 18). På den annen side, kan selskaper med viktige samfunnsmessige mål oppfattes som politisk viktig av statsråden.

At både politisk viktighet og at det er enkelt å vurdere resultatoppnåelsen kan tilsi sterk politisk kontroll, kan virke motstridende. En mulighet er at bruken av kontroll vil være forskjellig ut fra de to faktorene. Rent kommersielle selskaper har mer politisk objektive mål enn selskaper med andre mål utover kommersielle. Dessuten kan politiske mål komme i konflikt med kommersielle mål (Zuna, 2001). Ved delegering til selskaper med ikke-kommersielle mål, vil derfor høyt preferansekonfliktnivå mellom statsråd og styremedlemmer være en større trussel enn ved delegering til selskaper med rent kommersielt formål. Som et svar på denne trusselen er det mulig statsråden vil ønske å ha allierte i styret. Basert på denne logikken, er det mulig at prinsippet om en alliert er mer aktuelt ved styring av selskaper med ikke-kommersielle mål, enn selskaper med rent kommersielle mål. Sett i sammenheng med antagelser 1 til 4 kan vi forvente følgende:

Forventning 7: Den negative effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av partisamsvar er mindre hvis selskapet har et rent kommersielt formål. Tilsvarende for den negative effekten på sannsynligheten av statsrådssamsvar.

Forventning 8: Den positive effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av at styremedlemmet er tilknyttet et opposisjonsparti er mindre hvis selskapet har et rent kommersielt formål. Tilsvarende er den negative effekten på sannsynligheten av å være

tilknyttet samme parti som sittende statsråd mindre hvis selskapet har et rent kommersielt formål.

Til nå har det vært antatt at statsråden har mye rom for å velge allierte eller forfølge egne preferanser. Som det ble diskutert i bakgrunnskapittelet, ser utnevningssprosessen noe forskjellig ut i de ulike departementene. Dette kan ha betydning for statsrådets handlingsrom. Ifølge Frederick (2011) kan styreendringer som følge av politisk skifte, og høy turnover i styrene, være effekter av en politisert utnevningssprosess. Klare prosedyrer kan beskytte utnevningssprosessen mot overdreven politisering (Frederick, 2011). De ulike eierdepartementene har ulike prosedyrer for valg av styret. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) står i en særstilling. De forvalter statens eierinteresser i flest av selskapene, og departementet har en egen eierskapsavdeling (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Det kan tenkes at fordi NFD driver eierstyring for mange selskaper og dermed har høy kompetanse på dette feltet, også har sterkere rutiner på utnevningssprosessen. En mer profesjonalisert utnevningssprosess i NFD kan bidra til å isolere styreutnevninger fra (parti)politiske hensyn. Dette, sett i sammenheng med antagelser 1 til 4 leder videre til følgende antagelser:

Forventning 9: Den negative effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av partisamsvar er mindre hvis selskapet er underlagt NFD. Tilsvarende for den negative effekten på sannsynligheten av statsrådssamsvar.

Forventning 10: Den positive effekten på sannsynligheten for å gå ut av styret av at styremedlemmet er tilknyttet et opposisjonsparti er mindre hvis selskapet er underordnet NFD. Tilsvarende er den negative effekten på sannsynligheten av å være tilknyttet samme parti som sittende statsråd mindre hvis selskapet er underordnet NFD.

3.5 Kritik av teorien

Prinsippal-agent-rammeverket gir et forenklet bilde av virkeligheten. For eksempel kritiserer Maggetti og Papadopoulos (2016) prinsippal-agent-modeller for å være for enkle. I kontekst av delegering fra prinsippal til tilsynsorganer foreslår de at rammeverket må forbedres dersom det skal brukes til å forstå dette forholdet. Dette er blant annet fordi prinsippalen sjeldent tar i bruk mekanismene for kontroll og ansvarsutkreving som hun har til rådighet og fordi andre forhold enn forholdet mellom prinsippalen og agenten kan være viktig for å forstå agentens oppførsel

(Maggetti & Papadopoules, 2016: 3). Basert på prinsipal-agent-rammeverket, ligger fokuset i denne oppgaven på prinsipalens oppførsel og forholdet mellom prinsipalen og agenten. Strøm (2003: 61) vedgår at prinsipal-agent-modeller er ufullstendige, og slår fast at delegeringsmodeller «all simplify and distort reality». Han fremholder videre at modellenes forenkling er nyttig, og nyttigheten veier opp for ulempene (Strøm, 2003: 61). Med utgangspunkt i dette forenklete rammeverket har jeg utledet til sammen fire forventninger om hvordan ulike operasjonaliseringer av å være alliert påvirker sannsynligheten for å gå ut av styret. Videre har jeg utledet forventninger til hvordan effekten av å være alliert er betinget av henholdsvis størrelsen på selskapet, formål med eierskapet. Før jeg går videre til å teste disse forventningene empirisk, diskuterer jeg metoden og datasettet i det følgende kapitlet.

4 Metode

4.1 Populasjon

Populasjonen i oppgaven er avgrenset til å omfatte styremedlemmer i statsaksjeselskaper i Norge i perioden 01.01.2000-31.12.2017. Det statlige eierskapet omfatter en rekke ulike selskapsformer, men det er både substansielle og praktiske grunner til å undersøke statsaksjeselskaper. For det første er staten eneste aksjonær i disse selskapene. I deleide statsaksjeselskaper er ikke staten alene om å utnevne personer til styreverv. Der er staten, representert av det tilknyttede departementets statsråd, en av flere aksjonærer. Da er det nok en annen prosess for avgjørelser om utskiftninger i styret. Det er derfor naturlig å gjøre en avgrensning mellom heleide og deleide statlige selskaper. For det andre er statsaksjeselskaper den største gruppen av statlige selskaper. Å avgrense populasjonen til én selskapsform begrenser variasjonen i utvalget, og som den største selskapsgruppen er det naturlig å velge statsaksjeselskaper. Videre legger aksjeselskapsformen opp til en klar rollefordeling som skulle tilsi at politiske hensyn i liten grad spiller inn ved styreutskiftninger. Dette gjør det til en interessant test av prinsippet om en alliert.

En viktig antagelse i oppgaven er at statsråden til syvende og sist forvalter eierskapet i selskapet. Derfor er kun statsaksjeselskaper hvis direkte overordnede er et departement inkludert. Det vil si at datterselskaper av andre statlige selskaper ikke er medregnet. Det var to tilfeller som var i gråsonen. Protevs AS ble ikke inkludert i utvalget fordi det har en tredelt eierstruktur der det overordnede departementet ikke eier 100 % av aksjene. Det andre tilfellet gjelder BaneTele AS. Ifølge Forvaltningsdatabasen (<http://www.nsd.uib.no/polsys/forvaltning/>) var BaneTele AS underordnet Nærings- og handelsdepartementet 01.07.2001, men forvaltningen av selskapet ble overført fra et forvaltningsorgan til NHD først 20.12.2002. Her har jeg tatt utgangspunkt i den tidligste datoen.

Flere av selskapene er ikke en del av populasjonen i hele perioden. Derfor starter jeg å observere styrene a) 01.01.2000 eller b) når selskapet blir en del av populasjonen. Dette kan skje på flere måter: ved nyopprettelse, ved endring av tilknytningsform, eller ved endring av direkte overordnet. Sistnevnte kan skje hvis selskapet har vært organisert som statsaksjeselskap, men har hatt en direkte overordnet som ikke er et departement. Noen av

selskapene faller ut av populasjonen før 31.12.2017. Derfor slutter jeg å observere styrene 31.12.2017 eller frem til selskapet ikke lenger er en del av populasjonen. Sistnevnte omfatter 14 selskaper, og skyldes nedleggelse eller endring av tilknytningsform. Til å identifisere selskapene og for å spore endringer i tilknytningsform, har jeg brukt forvaltningsdatabasen (<http://www.nsd.uib.no/polsys/forvaltning/>) som kilde. Forvaltningsdatabasen er en omfattende kartlegging av den norske statsforvaltningen, som siden 2006 forvaltes av Norsk Senter for Forskningsdata (NSD, n.d). Forvaltningsdatabasen blir ansett som en pålitelig kilde, og det er praksis for å bruke databasen til forskning av statsforvaltningen (f.eks. Lægreid m.fl. 2010)

På grunn av mangel på data om styreendringer, er noen av selskapene ikke inkludert i analysen. Dette gjelder selskapene Veso, SND Invest, Olivin, Arcus, Svalbard Samfunnsdrift og Telenor.

I tillegg til aksjonæroppnevnte styremedlemmer består styrene av ansattrepresentanter. Fordi ansattrepresentanter velges gjennom en annen prosess enn de øvrige styremedlemmene, er de ikke med i populasjonen.

Basert på kriteriene beskrevet over, består datasettet av 522 styreverv fordelt på 43 selskaper.

4.2 Overlevelsesanalyse

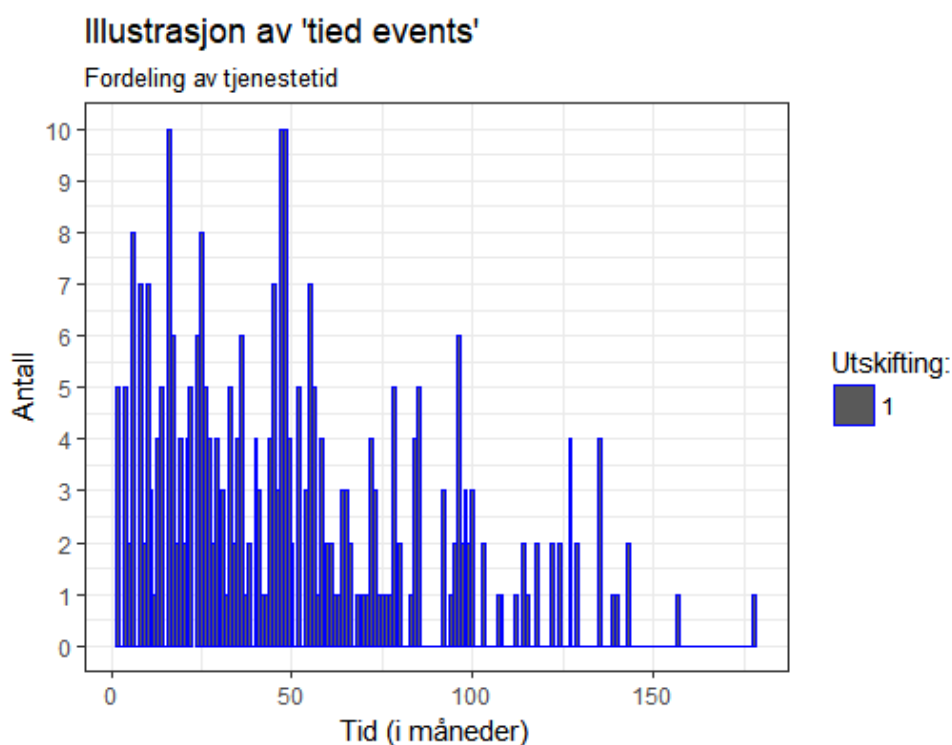
For å teste hypotesene fremsatt i forrige kapittel, tar jeg i bruk overlevelsesanalyse. I overlevelsesanalyse er man opptatt av en hendelse og tiden opp til hendelsen inntreffer, dvs. timingen av hendelsen (Box-Steffensmeier & Jones, 2004). Man ser på en betinget risiko og sannsynlighet for å ‘overleve’. Som Mills (2011: 182) beskriver det, «(i)n discrete-time models, the dependent variable models the risk or probability that an event occurs conditional on survival and covariates to some time t »)

I overlevelsesdata er det ofte sensurering og tidsvarierende kovariater. Sensurering vil si at man ikke har observert hele hendelseshistorien til en observasjon (Box-Steffensmeier & Jones, 2004:16). Tidsvarierende kovariater er variabler som kan endre verdi avhengig av tid (Box-Steffensmeier & Jones, 2004). Overlevelsesanalyse kan håndtere sensurerte

observasjoner og tidsvarierende kovariater, noe standard OLS-regresjon ikke kan (Box-Steffensmeier & Jones, 2004).² Dette taler for å bruke overlevelsesanalyse.

Jeg har valgt å benytte en logit-modell i diskret tid, der observasjonene er styreverv-måneder og den avhengige variabelen er en dikotom variabel med 0/1. Parametriske og semi-parametriske modeller, slik som den mye brukte Cox-modellen, behandler prosessen til hendelseshistorien som kontinuerlig og antar derfor at hendelsen kan inntreffe når som helst. I noen tilfeller kan det være aktuelt å behandle prosessen som diskret, som når dataene for overlevelsestidene er upresise (Box-Steffensmeier & Jones, 2004). Styremedlemmer kan i teorien tre ut av styret når som helst, men dataene jeg har for fratredelse er unøyaktige. Derfor har jeg valgt å behandle tid som diskrete tidsintervaller der fratredelse fra styret kan inntreffe i løpet av en måned.

Flere styremedlemmer har sittet like mange perioder, og det er lett å tenke seg at dette vil innebære at mange har sittet like mange måneder. I overlevelsesanalyse omtales dette som 'tied events', og til forskjell fra Cox-modellen er dette uproblematisk i diskret tid-modeller.



Figur 3 Illustrasjon av 'tied events'

² Jeg kommer tilbake til tidsvarierende kovariater og sensuring i 23

Figur 3 viser fordeling av tjenestetid i måneder og illustrerer hvor mange hendelser som skjer samtidig (telt i antall måneder). Både etter 20 måneder og etter 50 måneder går 10 styremedlemmer ut av styret. Utenom dette er det også mange hendelser som inntreffer etter samme antall måneder. Det støtter valget av en modell i diskret tid.

Ved valg av modell kan man også vurdere hvor enkel tolkningen er (Tutz & Schmid, 2016). Logit-modellen i diskret tid er forholdsvis enkel å tolke. Den er for alle praktiske formål en binomisk regresjonsmodell, som er mye brukt i samfunnsvitenskapen, og resultatene kan presenteres som odds og sannsynligheter, mål som er mer kjent for mange enn hazard-rater i semi-parametriske modeller.

Tidsavhengighet

Det er naturlig å tenke at risikoen for å gå ut av styret ikke er like stor i hele tjenestetiden. Styremedlemmer velges for to år av gangen, som indikerer at det er vanlig å sitte hvert fall et par år, og de fleste skiftes ut på generalforsamling, som normalt foregår en gang i året. Hvis risikoen for å gå ut av styret endrer seg med tid, er den tidsavhengig. Det er viktig å modellere tidsavhengighet. Jeg har valgt å modellere tidsavhengighet med tredjegrads polynomer for tiden et styremedlem har sittet. Carter og Signorino (2010) demonstrerer at polynomer er en god måte å modellere tidsavhengighet på, og gjennom simuleringer viser de at polynomer ofte gjør det like bra eller bedre enn splines med å modellere den sanne risikoen. Polynomene var sterkt korrelert. Ifølge Carter og Signorino (2010) er ikke dette uvanlig, og etter deres anbefaling sentrerte jeg tid (dvs. subtrahere gjennomsnittet for hver observasjon) før jeg lagde polynomene.³

4.3 Konstruksjon av datasettet

Oppgaven benytter et originalt datasett, som jeg har satt sammen av tre deler. Første del er data om selskapene i populasjonen. Jeg brukte forvaltningsdatabasen til å kartlegge alle statsaksjeselskaper i observasjonsperioden og selskapenes overordnede departement. Andre del er data om styremedlemmene. For å identifisere styremedlemmene brukte jeg

³ Mer om korrelasjon og multikollinearitet 55

Foretaksregisteret, som registrerer alle norske og utenlandske foretak i Norge (Brønnøysundregistrene, 2017). Ved å gå gjennom alle endringer av styre for alle selskapene i populasjonen i observasjonsperioden, fant jeg hvem som har sittet i styrene og når det ble registrert at de startet og sluttet. Registreringsdatoen vil ikke være den nøyaktige datoen for tiltredelse og fratredelse i styret, siden endringer skjer en tid før den blir registrert. Dette har jeg løst ved å trekke fra en måned fra start- og sluttdato for styremedlemmenes tjenestetid. Den tredje delen av datasettet er data om norske statsråder. Disse dataene trengte jeg ikke samle inn selv, fordi det allerede forelå slike data. Jeg benyttet datasettet til Seki og Williams (2014). Fordi dette datasettet ikke inneholder data om statsråder etter 2013, la jeg til statsråder fra 2013 til 2018. Jeg slo først sammen departementsdata med et basisdatasett med styremedlemmer og data om styremedlemmene som ikke varierer med tid (f.eks. kjønn). Deretter slo jeg sammen dette datasettet med data om posisjon i styret. Dette slo jeg igjen sammen med regnskapsdata før jeg til slutt slo det nye datasettet sammen med regjeringsdatasettet ved å matche med eierdepartement og måned og år. Jeg kan kun observere en statsråd per måned, så jeg har satt slutt tjenestetid for statsråder som siste dagen i forrige måned og begynnelse som første dagen i samme måned. Derfor slettet jeg Brustad (DNA) som var statsråd i FKD fra 02.10.2009 til 19.10.2009.

4.3.1 Avhengig variabel

I en logit-modell i diskret tid er den avhengige variabelen en rekke binære utfall som indikerer om hendelsen av interesse inntraff på observasjonstidspunktet (Box-Steffensmeier & Jones, 2004: 69). Hver rad i datasettet utgjør en måned et gitt styremedlem satt i styret, og hver måned styremedlemmet ikke gikk ut indikeres med 0, mens 1 indikerer at styremedlemmet gikk ut. Det vil derfor være like mange observasjoner per styremedlem som antall perioder (måneder) styremedlemmet satt i styret.

Tabell 1 illustrerer hvordan datasettet ser ut med tre tenkte styreverv. Styremedlem med ID 1 går ut av styret i tredje måned, og styremedlem med ID 3 går ut av styret i sin andre måned.

ID	Tid (antall måneder i styret)	Utskifting
1	1	0
1	2	0
1	3	1
2	1	0
2	2	0
2	3	0
3	1	0
3	2	1

Tabell 1 Illustrasjon av avhengig variabel med og uten sensurering

Sensurering

Ikke alle styremedlemmene gikk ut av styret i løpet av observasjonsperioden, og styremedlemmet er da *høyresensurert*. I overlevelsesanalyse blir det for dette styremedlemmet representert ved rekke med kun nuller, slik som styremedlem med ID 2 i Tabell 1. I OLS-regresjon er det ikke mulig å skille mellom et styremedlem som er sensurert og et styremedlem som ikke er sensurert og derfor fremdeles ‘overlever’ (Box-Steffensmeier & Jones, 2004). I noen tilfeller er det ukjent når styremedlemmet gikk inn i styret. Akkurat som med høyresensurerte observasjoner, kan også *venstretrunkerte* (left-truncated) observasjoner (dvs. når hendelseshistorien til observasjonen før første observasjonspunkt er ukjent) håndteres i overlevelsesanalyse.

Partitilknytning

Forklaringskovariatene i analysen tar utgangspunkt i prinsippet om en alliert. Ennsner-Jedenastik (2013) operasjonaliserer prinsippet om en alliert som samsvar mellom prinsipalens og agentens *partitilknytning*. Han bruker partitilknytning som en indikator på en alliert. Også Fleischer (2016) bruker partitilknytning som en indikasjon på liknende preferanser mellom prinsipal og agent, som i hennes tilfellet er henholdsvis statsråd og toppembetsmenn. Hun legger frem at dersom det er forbundet med lavere sannsynlighet for toppembetsmenn å bli fjernet fra stillingen dersom de har samme partitilknytning som statsråden, indikerer dette at statsråden ønsker agenter med liknende preferanser og slik vil redusere agenttap (Fleischer, 2016: 436). Jeg benytter derfor også partitilknytning som indikator på alliert.

Tidligere forskning har benyttet en bred definisjon av partitilknytning som inkluderer nasjonale og lokale verv, og mer løse tilknytningsformer til et parti (se Ennser-Jedenastik, 2013; Ennser-Jedenastik, 2014b; Fleischer, 2015). Data om partitilknytning til individer er ikke lett tilgjengelig, og å benytte en slik bred operasjonalisering ville krevd omfattende søk i nyhetsartikler og ulike arkiver. Siden dette ville vært svært tidkrevende har jeg valgt å operasjonalisere partitilknytning som å ha vært statssekretær, statsråd eller politisk rådgiver i regjering, eller stortingsrepresentant. Dette er informasjon som er lett tilgjengelig: på regjeringens nettsider (<https://www.regjeringen.no/no/id4/>) kan man søke etter regjeringsmedlemmer tilbake til 1814 og i på NSDs nettsider med data om det politiske system (<http://www.nsd.uib.no/polsys/storting/>) kan man finne stortingsrepresentanter. I mitt datasett er det 57 styreverv som innehas av et styremedlem med en kjent partitilknytning. Partitilknytning er en tidsvarierende kovariat.

Partitilknytning har en nominal skala, dvs. at den har to eller flere gjensidig utelukkende kategorier som ikke kan plasseres i en meningsfull numerisk rekkefølge (Field, 2013: 880). Jeg lager derfor et sett dummy-variabler for partitilknytning, som indikerer om styremedlemmet er tilknyttet samme parti som sittende statsråd i selskapets overordnede departement, om styremedlemmet er tilknyttet et opposisjonsparti, eller om styremedlemmet er tilknyttet et annet regjeringsparti enn partiet til statsråd i overordnet departement. Jeg inkluderer ikke en dummy-variabel for ikke å tilhøre et parti, og denne kategorien blir derfor referansekategori.

4.3.2 Statsrådssamsvar og partisamsvar

I tillegg til partitilknytning, benytter jeg et mål på prinsippet om en alliert basert på samsvar mellom statsråden som utnevnte og sittende statsråd. Tidligere forskning har benyttet dette som et mål på politisk påvirkning i forbindelse med byråkratisk turnover ved begrensninger på tilgang til data om partitilknytning, som Christensen med kolleger (2014). Jeg skiller mellom parti og individuell statsråd. Dette er operasjonalisert som to binære variabler som indikerer henholdsvis om det er samsvar mellom statsråden som utnevnte og sittende statsråd og mellom partiet til statsråden som utnevnte og sittende statsråds parti. Disse er tidsvarierende kovariater, og verdien kan gå fra 0 til 1 og tilbake til 0 hvis samme statsråd/parti kommer i regjering igjen. Et av underspørsmålene som ble stilt innledningsvis var om betydningen av at en annen statsråd enn sittende statsråd utnevnte styremedlemmet.

Samsvarsvariablene er kodet slik at effekten som måles er effekten av at det er samsvar. Dette formidler samme informasjon om effekten av divergens, når fortegnet snus.

For venstretrunkerte observasjoner er det ukjent hvilken statsråd som utnevnte styremedlemmet. Derfor har jeg måttet gjøre noen antagelser om hvilken statsråd og hvilket parti som utnevnte for å kunne konstruere samsvarsvariablene. Jeg har gjort en antagelse om at de venstretrunkerte styremedlemmene ble utnevnt av regjeringen før første observasjonspunkt. Siden det kan ha vært flere statsrådsifter i løpet av en regjeringsperiode, er utnevnerstatsråden den lengst sittende statsråden i det overordnede departementet.

4.3.3 Størrelse på selskapet

Jeg har inkludert to tidsvarierende indikatorer på selskapsstørrelse. Disse er sum driftsinntekt og antall ansatte. Sum driftsinntekt, dvs. selskapets inntekter fra ordinær drift, er målt i hele milliarder kroner. Tallene er hentet fra Proff Forvalt (forvalt.no). Proff Forvalt er en seriøs tilbyder av kreditt- og regnskapsinformasjon om norske bedrifter. De henter informasjon fra blant annet Brønnøysundregistrene og SSB. I noen tilfeller benyttet jeg selskapenes årsmeldinger for å fylle inn informasjon som manglet fra Proff Forvalt. Derfor er det noe variasjon i om tall på antall ansatte tilsvarer antall ansatte ved utgangen av gjeldende år, eller gjennomsnittlig antall gjennom året. Det er ikke stor forskjell mellom disse to tallene, og jeg anser det derfor ikke som et betydelig problem.

I noen tilfeller manglet det tall fra Proff Forvalt og selskapets årsmeldinger var utilgjengelig. For å ikke miste observasjoner, har jeg benyttet tall fra nærmeste tilgjengelige år i disse tilfellene, eller gjennomsnittet til to tall fra år som er like nær i tid. Selv om det er noe variasjon i antall ansatte og sum driftsinntekt fra år til år, er det ikke forventet at forskjeller fra det ene året til det neste er så store at det er problematisk å benytte tall fra nærmeste tilgjengelige år.

4.3.4 Formål med eierskapet

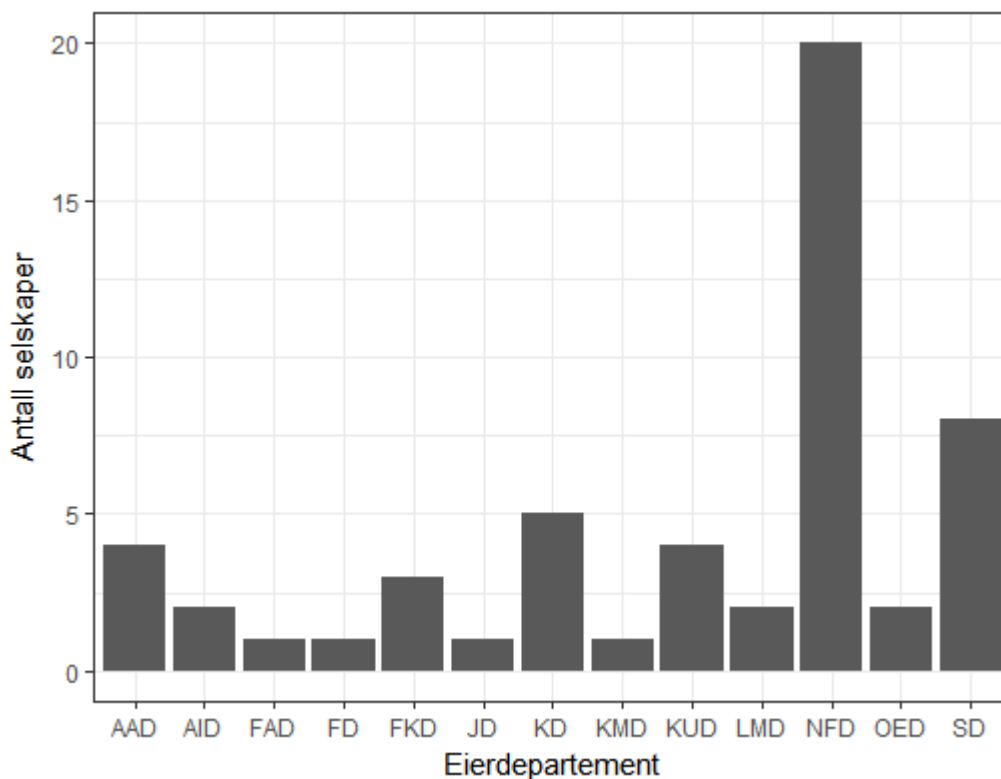
Formålet med eierskapet er operasjonalisert som selskapskategoriene. Disse er hentet fra statens eierberetninger, som publiserer hvert år. Staten har kategorisert de statlige selskapene ut i fra de fire kategoriene siden 2006. For å ikke miste mange observasjoner, har jeg benyttet den tidligste kategoriseringen tilgjengelig til å gi selskapene kategorier også i årene før 2006.

I perioden 2006 til i dag har det skjedd få endringer i hvilken kategori de ulike selskapene hører til. Jeg ser dette som en indikasjon på at det har skjedd få endringer i formålet til selskapene også før 2006. I noen tilfeller var selskapene ukategorisert.

Som med partitilknytning konstruerte jeg et sett dummyvariabler for kategori, med en dummy for kategori 1, og en dummy for ukategoriserte selskaper. Siden jeg ikke har en dummy for kategori 2-4, blir dette referansekategori. Formål med eierskapet er en tidsvarierende kovariat.

Eierdepartement

I alle modellene kontrollerer jeg for eierdepartement, som er en tidsvarierende kovariat. I noen av modellene inkluderer jeg eierdepartement i samspillsledd med de ulike alliert-kovariatene. Selskapene i datasettet er fordelt på en rekke departementer. Figur 4 viser fordelingen av selskaper på de ulike departementene. NFD skiller seg klart ut som eierdepartement for flest selskaper.



Figur 4 Fordeling av selskaper på eierdepartement

Siden jeg har en forventning om at NFD skiller seg fra de andre departementene i styreutskiftinger, koder jeg NFD som 1 og resten av departementene, sektordepartementene,

som 0. Eierdepartement er derfor en binær variabel som indikerer om selskapet er underordnet NFD eller et sektordepartement.

Posisjon i styret

Jeg kontrollerer for hvilken posisjon styremedlemmet har i styret. Dette er operasjonalisert som en binær variabel som indikerer om styremedlemmet innehar et lederverv (dvs. posisjon som leder eller nestleder) eller ikke. Lederverv er kodet 1 og ikke-lederverv er kodet 0.

Posisjon i styret er en tidsvarierende kovariat.

Kjønn

Det er grunn til å anta at kjønn spiller inn på hvor lenge styremedlemmer innehar sitt verv. Aksjeloven § 20-6 (1997) slår fast at begge kjønn skal være representert i styret i statsaksjeselskaper. Videre setter aksjeloven krav til representasjonen. Avhengig av styrets størrelse, må hvert kjønn være representert med minst en til fire medlemmer. Dersom styret har flere enn ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 % (jf. aksjeloven, 1997, § 20-6). Ifølge statens prinsipper for god eierstyring, skal styresammensetningen være kjennetegnet av «mangfold ut fra det enkelte selskapets art», der mangfold blant annet omfatter kjønn (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 70). Dette kriteriet skal tas i betraktning ved styreutnevnelser: «Staten vil (...) tilstrebe en mest mulig lik representasjon mellom kjønnene ved styreutvelgelse», og «(r)egjeringen har en ambisjon om at det skal bli flere kvinnelige styreledere (...)» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014: 68). Fordi det er et mål med lik kjønnsrepresentasjon kan en forvente at kvinnelige styremedlemmer sjeldnere vil byttes ut. Jeg kontrollerer derfor for kjønn, med en forventning om at styremedlemmer vil være mer sannsynlig å gå ut av styret dersom de er menn. Kjønn operasjonaliseres som en binær variabel som indikerer om styremedlemmet er mann (kodet 1) eller kvinne (kodet 0).

Dummy-variabler for flere styreverv

Noen av styremedlemmene har hatt mer enn ett styreverv i observasjonsperioden. For å kontrollere for dette har jeg konstruert en dummy for hver person som har hatt multiple styreverv. Det er 43 personer som har hatt mer enn ett verv, og jeg får derfor 43 dummy-variabler i modellene.

4.3.5 Tidsavhengige kovariater

Flere av kovariatene som er inkludert i regresjonsmodellene er tidsvarierende kovariater. Muligheten til å inkludere kovariater som endrer verdi i løpet av observasjonsperioden er en fordel med overlevelsesmodeller, men det fører til noen særegne problemer å ta stilling til. Ifølge Box-Steffensmeier og Jones (2004) er det viktig at kovariatene er eksogene, som vil si at verdiene til kovariatene ikke bestemmes av prosessen man studerer. Om kovariatene er eksogene er i stor grad en teoretisk vurdering. Av de tidsavhengige kovariatene i modellen er det først og fremst driftsinntekt som kan tenkes å ikke oppfylle dette kravet, ettersom driftsinntekt kan være et mål på prestasjon i tillegg til størrelse. Som en del av selskapsledelsen, kan styret ha betydning for selskapets prestasjon. Jeg baserer meg på tidligere forskning som har inkludert regnskapstall i overlevelsesanalyse (f.eks. Ennser-Jedenastik 2013).

Det er enkelt å inkludere tidsvarierende kovariater i den diskret tid-modellen fordi man registrerer verdien til kovariaten i hvert intervall, men når endringer registreres i intervaller som på månedsbasis, er det mulig at fenomenet inntreffer på samme tid eller til og med før kovariaten endrer verdi uten at dette fanges opp. Fordi jeg kun observerer styremedlemmet i tidsintervaller, kan det være at en forklaringsvariabel i virkeligheten skifter verdi etter at styremedlemmet har gått ut av styret. Jeg følger derfor anbefalingen til Box-Steffensmeier og Jones (2004) om å lagge, og lagger de tidsvarierende kovariatene med en måned.

4.3.6 Deskriptiv statistikk

Før jeg går videre til å presentere resultatene fra regresjonsanalysen, kan vi se at gjennomsnittlig tjenestetid i styret er 82 måneder, som vil si nesten syv år. Dette tallet inkluderer både venstretrunkerte og høyresensurerte observasjoner. Det indikerer at det ikke er uvanlig å inneha et styreverv i flere perioder. Videre vil det si at flere styremedlemmer innehar styrevervet gjennom minst ett regjeringskifte, ettersom det er regjeringsvalg hvert fjerde år. Antall observasjoner er litt lavere for de tidsvarierende kovariatene, fordi de allerede er lagget.

Statistic	N	Gj.snitt	St. Dev.	Min	Maks
Tjenestetid styreverv (mnd)	30 422	82.156	50.900	1	217
Driftsinntekt selskap (i mrd. kr)	29 900	2.794	12.459	-0.482	227.756
Antall ansatte selskap	29 900	1 709.336	4 876.373	0	29 251

Tabell 2 Deskriptiv statistikk for tjenestetid, driftsinntekt og antall ansatte

Tilknytning til opposisjonsparti	Ingen/ukjent partitilknytning
1022	23549

Tilknytning til sittende statsråds parti	Ingen/ukjent partitilknytning
682	23889

Det er få observasjoner med partitilknytning sammenlignet med antall observasjoner med ingen eller ukjent partitilknytning, særlig er antall observasjoner med tilknytning til sittende statsråds parti. Dette kan få betydning for analysen, siden få observasjoner gjerne fører til store standardfeil og effekten underestimeres.

5 Analyse

5.1 Analyse del 1 – uten samspillsledd

Regresjonsanalysen er delt i to deler: i første del av analysen undersøker jeg forventningene 1-4 med en logit-modell i diskret tid uten samspillsledd. Modellen inneholder begge operasjonaliseringene av alliert. Resultatene fra regresjonsanalysen er presentert i log-odds, men resultater fra en logit-modell kan også tolkes på oddsskalaen og sannsynlighetskalaen. Utover at man ser om risikoen for å gå ut av styret øker eller synker, er log-odds lite intuitivt å tolke. Siden sannsynlighet er det mest intuitive målet av de tre, vil jeg regne ut sannsynligheten til flere av de mest substansielt interessante resultatene. For å formidle resultatene fra samspillsmodellene vil jeg i tillegg plote samspillseffektene. I det videre presenterer jeg resultatene fra logit-modellen i diskret tid uten samspillsledd

Effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger

	Styreutskifting
Konstantledd	-4.47*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.39*** (0.21)
Samsvar parti (L)	-0.41* (0.17)
Posisjon (L)	-0.15 (0.48)
Samme parti (L)	0.33 (0.45)
Opposisjon (L)	0.71** (0.26)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.14 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.15 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.23 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv)	0.09 (0.14)
t	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja
Log Likelihood	-1496.52
Akaike Inf. Crit.	3111.05

Notat * p<0.05 ** p<0.01 *** p<0.001

Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummy-variabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

Tabell 3 Regresjonsmodell med ulike operasjonaliseringer av alliert

Effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger

	Styreutskifting
Konstantledd	-4.47*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.39*** (0.21)
Samsvar parti (L)	-0.41* (0.17)
Posisjon (L)	-0.15 (0.48)
Samme parti (L)	0.33 (0.45)
Opposisjon (L)	0.71** (0.26)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.14 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.15 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.23 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv)	0.09 (0.14)
t	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja
Log Likelihood	-1496.52
Akaike Inf. Crit.	3111.05

Notat * p<0.05 ** p<0.01 *** p<0.001
 Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummy-variabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

Tabell 3 viser resultatene av regresjonsanalysen uten samspillsledd. For kovariatene som indikerer partitilknytning er referansekategori styremedlemmer som ikke er assosiert med et parti. Det vil si at effektene av disse kovariatene er effekt av å tilhøre et parti sammenlignet med å ikke tilhøre et parti.

Vi kan først se på effekten av de to samsvarskovariatene statsrådssamsvar og partisamsvar, som begge er negative og signifikante på henholdsvis 0.1 % og 5 %. Både samsvar mellom

utnevner og sittende statsråd og mellom partiet til utnevner og sittende statsråd er forbundet med en lavere sannsynlighet for å gå ut av styret enn når det ikke er samsvar, kontrollert for de andre variablene i modellen.

Når det gjelder partitilknytning, er sannsynligheten for å gå ut av styret større når styremedlemmet er tilknyttet partiet til statsråden sammenlignet med ingen eller ukjent partitilknytning kontrollert for de andre variablene i modellen. Resultatet er derimot ikke signifikant, som kan skyldes at det er for få observasjoner av styremedlemmer med en kjent partitilknytning, særlig tilknytning til partiet til sittende statsråd. Det er en positiv effekt av tilknytning til et opposisjonsparti som er signifikant på 1 %. Dette forteller oss at sannsynligheten for å gå ut av styret er større når styremedlemmet er tilknyttet et opposisjonsparti enn når styremedlemmet har ingen eller en ukjent partitilknytning, kontrollert for de andre variablene i modellen.

Vi kan undersøke effekten av å være alliert på å gå ut av styret ved å sammenligne den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret når styremedlemmet er en alliert med den predikerte sannsynligheten for et gjennomsnittlig styremedlem, dvs. når alle variablene holdes på sin gjennomsnittsverdi. Et gjennomsnittlig styremedlem er en mann uten lederposisjon som ikke er utnevnt av sittende statsråd eller en statsråd fra samme parti som sittende statsråd og har ingen eller ukjent partitilknytning. Han har ett verv og sitter i styre til et gjennomsnittlig stort selskap med et bredere formål enn rent kommersielt, og som er underordnet et sektordepartement.⁴ For å regne ut den predikerte sannsynligheten til et alliert styremedlem holdes alle variablene på sin gjennomsnittsverdi (binære variabler på sin medianverdi) med unntak av alliert-variabelen. De predikerte sannsynlighetene presenteres med et 95 % konfidensintervall.

	Predikert sannsynlighet		
		Øvre	Nedre
Gjennomsnittlig styremedlem	0.011378208	0.017265142	0.007425309
Samsvar utnevner og sittende statsråd	0.002937694	0.005244394	0.001481635
Samsvar parti til utnevner og sittende statsråd	0.007559257	0.012197129	0.004631977

⁴ Gjennomsnittsverdier for variablene er i en tabell

Tilknytning til opposisjonsparti	0.02263663	0.04351497	0.01225310
----------------------------------	------------	------------	------------

Tabell 4 Predikert sannsynlighet for å gå ut av styret for ulike operasjonaliseringer av alliert

At partiet som utnevnte styremedlemmet kontrollerer eierdepartementet er forbundet med en mellom 0.3 og 0.5 prosentpoeng lavere predikert sannsynlighet for å gå ut av styret.

Den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret er mellom 0.6 og 1.2 prosentpoeng mindre hvis styremedlemmet er utnevnt av sittende statsråd. Den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret øker med mellom 0.5 og 2.6 prosentpoeng når styremedlemmet har tilknytning til et opposisjonsparti når de andre variablene i modellen holdes på sin gjennomsnittsverdi. Det er stor usikkerhet rundt effekten av å være tilknyttet et opposisjonsparti, som vises i det brede anslaget av endring av predikert sannsynlighet.

Av kontrollvariablene indikerer modellen en negativ effekt av driftsinntekt ($p < 0.05$). Når driftsinntekten øker, blir sannsynligheten for å gå ut av styret mindre. Modellen indikerer derimot ingen signifikant effekt av kjønn og posisjon i styret, eller formålet med eierskapet.

5.2 Regresjonsanalyse del 2: Samspill

I neste del av analysen undersøker jeg om politiske hensyn i form av prinsippet om en alliert spiller mindre rolle for styreutskiftinger dersom selskapet er underlagt NFD (forventning 5 og 6), har et rent kommersielt formål (forventning 7 og 8), eller er stort (forventning 9 og 10). Sagt på en annen måte, er effekten av prinsippet om en alliert betinget av eierdepartement, formålet med eierskapet, eller selskapets størrelse? For å gjøre det mer oversiktlig, har jeg estimert en modell med ett samspillsledd per forventning.

Tolkningen i samspillsmodellen blir litt annerledes enn i basismodellen. Når det er inkludert et samspillsledd, må effekten av variabelen av interesse på sannsynligheten for å gå ut av styret tolkes som betinget av eierdepartement. For eksempel, i Tabell 3 kan vi lese at *når selskapet har null ansatte* har styremedlemmer som er utnevnt av sittende statsråd 1.08 skalaenheter lavere logit enn styremedlemmer som ble utnevnt av en forgjenger for å gå ut av styret.

I det videre presenterer jeg funnene fra samspillsmodellene, først fra modellene med størrelse som betingende variabel, deretter fra modellene med selskapskategori som betingende variabel, og til sist vil funnene fra modellene med eierdepartement som betingende variabel bli gjennomgått. I et senere kapittel ser jeg resultatene i sammenheng, og drøfter implikasjoner av hva jeg har funnet.

5.2.1 Samspillseffekt av å være alliert og størrelse på selskapet

I den følgende analysen undersøker jeg først forventning 5 og 6, som er knyttet til størrelsen på selskapet. Siden størrelse måles med to indikatorer, blir først samspillseffekten av å være alliert og antall ansatte undersøkt, og deretter samspillseffekten av å være alliert og driftsinntekt. Resultatet av regresjonsmodeller med samspillsledd mellom å være alliert og antall ansatte er presentert i Tabell 5.

Samspillsmodeller som viser effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger gitt antall ansatte

	Styreutskifting			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Konstantledd	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.41*** (0.23)	-1.41*** (0.22)	-1.39*** (0.21)	-1.39*** (0.21)
Samsvar statsråd*ansatte	0.0000 (0.0000)			
Samsvar parti (L)	-0.41* (0.17)	-0.43* (0.17)	-0.41* (0.17)	-0.40* (0.17)
Samsvar parti*ansatte		0.0000 (0.0000)		
Posisjon (L)	-0.16 (0.48)	-0.18 (0.48)	-0.16 (0.48)	-0.16 (0.48)
Samme parti (L)	0.33 (0.46)	0.30 (0.46)	0.16 (0.57)	0.31 (0.46)
Samme parti*ansatte			0.0000 (0.0000)	
Opposisjon (L)	0.71** (0.26)	0.70** (0.26)	0.70** (0.26)	0.59* (0.30)
Opposisjon*ansatte				0.0000 (0.0000)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.13 (0.15)	-0.13 (0.15)	-0.13 (0.15)	-0.13 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.23 (0.19)	-0.24 (0.19)	-0.24 (0.19)	-0.24 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv) (L)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.10 (0.14)
t	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja	Ja	Ja	Ja
Log Likelihood	-1496.50	-1496.32	-1496.36	-1496.17
Akaike Inf. Crit.	3112.99	3112.65	3112.72	3112.35

Notat

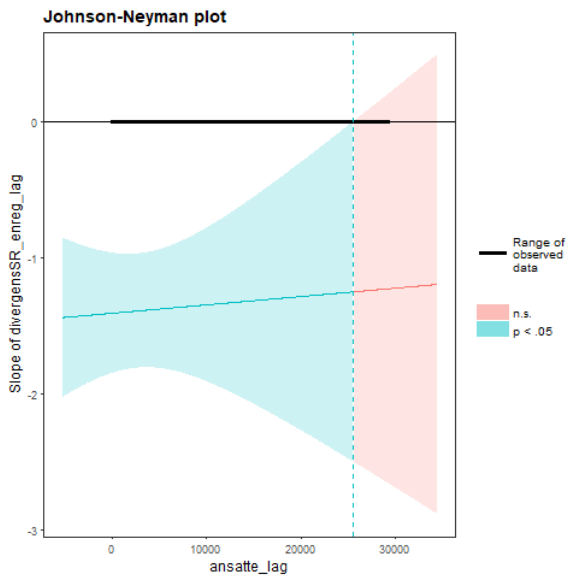
* p ** p *** p<0.001

Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummy-variabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

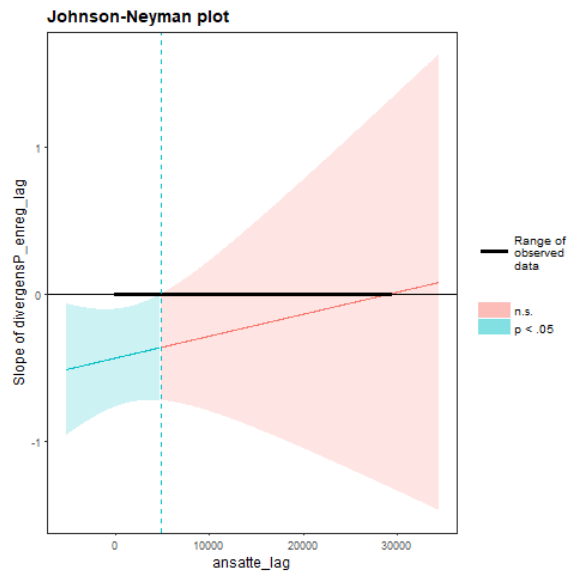
Tabell 5 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og antall ansatte

Ved første øyekast ser det ikke ut som om effekten av alliert er betinget av antall ansatte. Ingen av samspillleddene i modellene i Tabell 5 er statistisk signifikante. Ifølge Brambor m.fl. (2006) er det ikke alltid tilstrekkelig å bedømme om det er en samspillseffekt kun basert på statistisk signifikans. Vi kan tenke oss at vi skal teste effekten av X på Y betinget av verdien på Z. For kontinuerlige variabler kan en samspillseffekt være signifikant på ulike verdier av Z. Derfor har jeg plottet effekten av å være alliert på ulike verdier av antall ansatte. I det videre tolker jeg samspillseffekten av antall ansatte og samsvar mellom henholdsvis statsråden som utnevnte og sittende statsråd og partiet til statsråd som utnevnte og sittende statsråds parti, og mellom antall ansatte og å være tilknyttet et opposisjonsparti.⁵

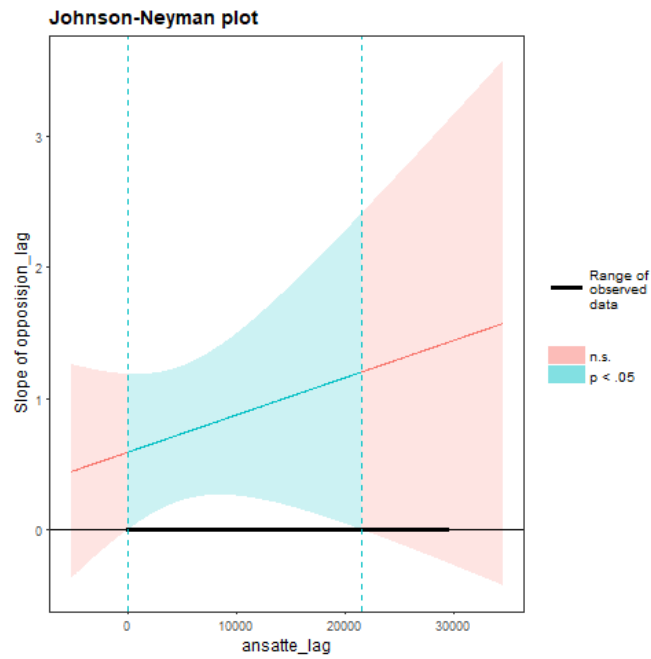
⁵ Det ble ikke avdekket noen samspillseffekt av antall ansatte og å være tilknyttet partiet til sittende statsråd. Johnson-Neyman-plott er lagt ved i Vedlegg



Figur 5 Marginal effekt av statsrådssamar gitt antall ansatte



Figur 6 Marginal effekt av partisamar gitt antall ansatte



Figur 7 Marginal effekt av tilknytning til opposisjonsparti gitt antall ansatte

Figurene på side 43 viser den marginale effekten av ulike operasjonaliseringer av alliert på sannsynligheten for å gå ut av styret på ulike nivåer av antall ansatte med et konfidensintervall på 95 %. Den stiplede linjen markerer opptil hvilken verdi på antall ansatte forklaringsvariablene har en signifikant effekt. Effekten av samsvarsvariablene er ganske jevn på ulike verdier av antall ansatte. Videre er det kun i selskaper med antall ansatte over rundt 25000 og 4800 at vi kan avvise nullhypotesen at henholdsvis statsrådssamsvar og partisamsvar ikke har en effekt på styreutskiftninger. Forventning 5 støttes ikke.

Når det gjelder partitilknytning, kan vi lese av figuren at effekten av å være tilknyttet et opposisjonsparti er sterkere i selskaper med mange ansatte. Det er derimot stor usikkerhet rundt effekten av samsvarsvariablene og av partitilknytning, særlig i selskaper med mange ansatte, som indikert av de brede konfidensintervallene. Effekten av å være tilknyttet sittende statsråds parti var ikke signifikant på over rundt 20000 antall ansatte. Jeg finner derfor delvis støtte for forventning 6.

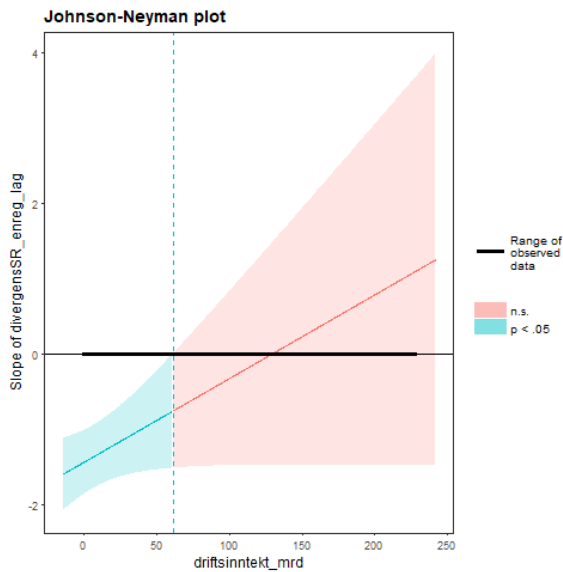
Samspillsmodeller som viser effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger gitt selskapets driftsinntekt

	Styreutskifting			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Konstantledd	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)	-4.47*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.44*** (0.22)	-1.42*** (0.22)	-1.39*** (0.21)	-1.39*** (0.21)
Samsvar statsråd*driftsinntekt	0.01 (0.01)			
Samsvar parti (L)	-0.42* (0.17)	-0.45** (0.17)	-0.40* (0.17)	-0.40* (0.17)
Samsvar parti*driftsinntekt		0.01* (0.01)		
Posisjon (L)	-0.15 (0.48)	-0.17 (0.48)	-0.17 (0.48)	-0.17 (0.48)
Samme parti (L)	0.35 (0.45)	0.34 (0.45)	0.17 (0.51)	0.31 (0.46)
Samme parti*driftsinntekt			0.01 (0.01)	
Opposisjon (L)	0.72** (0.26)	0.72** (0.26)	0.70** (0.26)	0.56 (0.31)
Opposisjon*driftsinntekt				0.03 (0.03)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.14 (0.15)	-0.14 (0.15)	-0.13 (0.15)	-0.13 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)	0.14 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.24 (0.19)	-0.24 (0.19)	-0.23 (0.19)	-0.24 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.004)	-0.01* (0.004)	-0.01* (0.004)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.05 (0.13)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv) (L)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.08 (0.14)	0.10 (0.14)
t	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0001** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja	Ja	Ja	Ja
Log Likelihood	-1495.24	-1494.86	-1496.16	-1496.02
Akaike Inf. Crit.	3110.48	3109.71	3112.31	3112.04

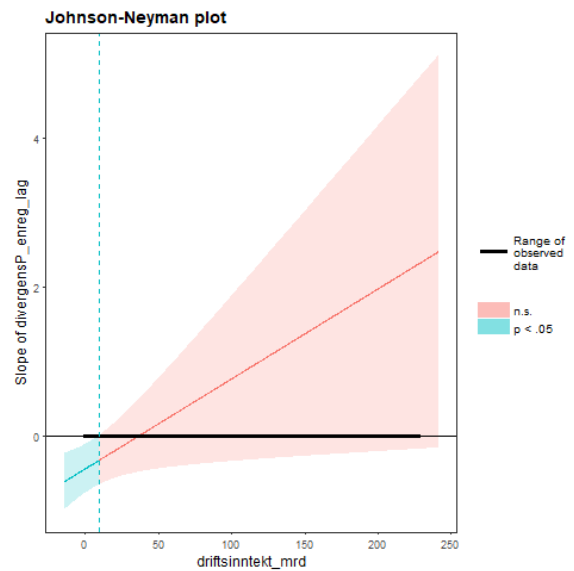
Notat * p ** p *** p<0.001
 Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummyvariabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

Tabell 6 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og driftsinntekt

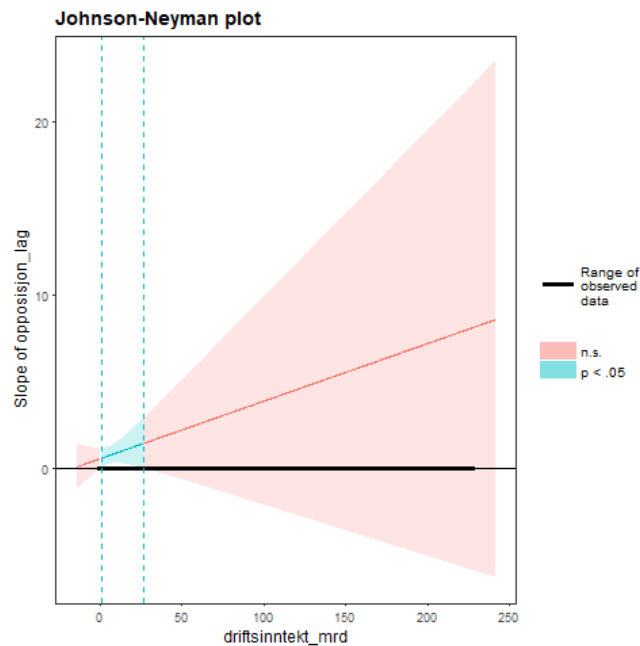
Jeg undersøker resultatene fra regresjonsmodellene med samspillsledd mellom alliert og driftsinntekt på samme måte som i det foregående avsnittet om antall ansatte. Effekten av å være tilknyttet partiet til sittende statsråd var heller ikke signifikant på noen verdier av driftsinntekt.



Figur 8 Marginal effekt av statsrådsansvar gitt driftsinntekt



Figur 9 Marginal effekt av partisamsvar gitt driftsinntekt



Figur 10 Marginal effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt driftsinntekt

Figurene på side 46 indikerer at den negative effekten av å være alliert målt som statsrådssamsvar eller partisamsvar på styreutskifting er svakere jo høyere driftsinntekt selskapet har. Dette er sammenfallende med resultatene i Tabell 5, men går imot forventningen om at å være alliert har større betydning i store selskaper. Vi kan ikke avvise nullhypotesen at å tilhøre partiet til statsråden ikke har en effekt på å gå ut av styret i selskaper med driftsinntekt over 9.36 milliarder kroner. For statsrådssamsvar er effekten signifikant i selskaper med driftsinntekt under 61.30 milliarder kroner. Figur 10 indikerer at å være tilknyttet et opposisjonsparti ikke har en effekt på sjansen for å gå ut av styret i selskaper med driftsinntekt høyere enn 26.4 milliarder kroner. Jeg finner ikke støtte for forventning 7 og kun delvis støtte for forventning 8.

5.2.2 Samspillseffekt av å være alliert og formål med eierskapet

Jeg undersøker forventning 6 og 7 om at effekten av å være alliert er betinget av statens formål med eierskapet (selskapskategori). Igjen er det ett samspillsledd i hver modell, som tester om det er en samspillseffekt mellom de ulike operasjonaliseringene av alliert og selskapskategori. Resultatene fra modellene er presentert i **Feil! Fant ikke referansekilden..**

Samspillsmodeller som viser effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger gitt formål med eierskapet

	Styreutskifting			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Konstantledd	-4.46*** (0.15)	-4.44*** (0.16)	-4.47*** (0.15)	-4.48*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.46*** (0.23)	-1.38*** (0.21)	-1.39*** (0.21)	-1.39*** (0.21)
Samsvar statsråd*kategori (1)	0.41 (0.38)			
Samsvar parti (L)	-0.41* (0.17)	-0.48** (0.18)	-0.41* (0.17)	-0.41* (0.17)
Samsvar parti*kategori (1)		0.32 (0.32)		
Posisjon (L)	-0.14 (0.48)	-0.15 (0.48)	-0.15 (0.48)	-0.17 (0.48)
Samme parti (L)	0.36 (0.46)	0.33 (0.45)	0.34 (0.50)	0.32 (0.46)
Samme parti*kategori (1)			-0.05 (1.13)	
Opposisjon (L)	0.72** (0.26)	0.72** (0.26)	0.71** (0.26)	0.73** (0.26)
Opposisjon*kategori (1)				-0.42 (1.17)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.14 (0.15)	-0.15 (0.15)	-0.13 (0.15)	-0.13 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.08 (0.20)	0.03 (0.22)	0.15 (0.18)	0.16 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.23 (0.19)	-0.23 (0.19)	-0.23 (0.19)	-0.23 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv) (L)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)
t	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja	Ja	Ja	Ja
Log Likelihood	-1495.99	-1496.01	-1496.52	-1496.45
Akaike Inf. Crit.	3111.97	3112.03	3113.04	3112.91

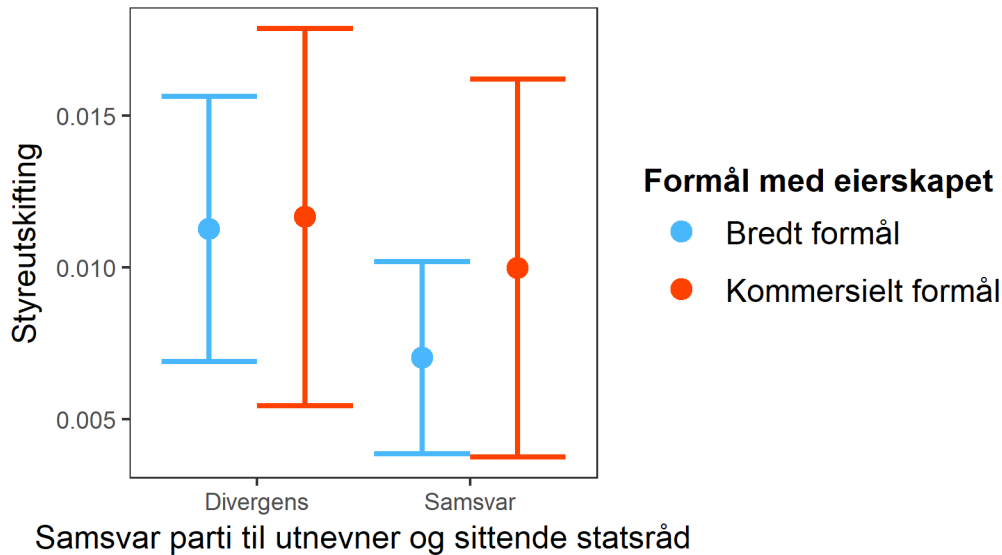
Notat * p ** p *** p<0.001

Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummy-variabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

Tabell 7 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og formål med eierskapet

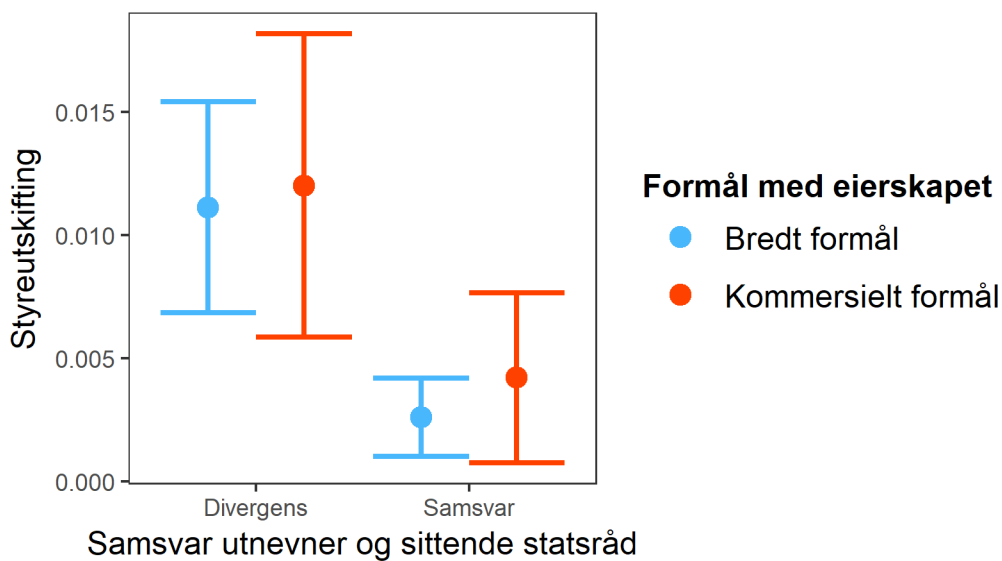
For å undersøke om formål med eierskapet har en betingende effekt på effekten av å være alliert på styreutskiftinger, benytter jeg samspillsplott som viser predikerte sannsynligheter for å gå ut av styret for ulike kombinasjoner av å være alliert og eierdepartement.

Effekt av samsvar mellom partiet til utnevner og sittende statsråd gitt formål med eierskapet



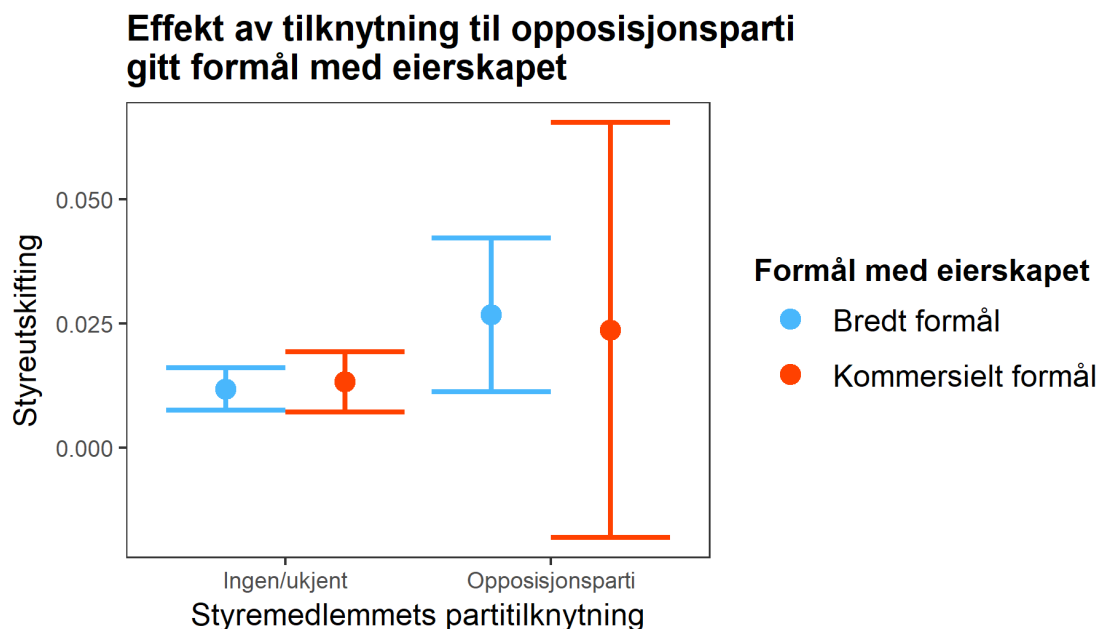
Figur 11 Effekt av partisamsvar gitt formål med eierskapet

Effekt av samsvar mellom utnevner og sittende statsråd gitt formål med eierskapet



Figur 12 Effekt av statsrådssamsvar gitt formål med eierskapet

Vi kan se av Figur 11 og Figur 12 at partisamsvar og statsrådssamsvar er forbundet med høyere predikert sannsynlighet enn ikke-samsvar både i selskaper med kommersielle og med bredere formål. Det er liten forskjell mellom den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret når det er statsrådssamsvar og formålet med eierskapet er kommersielt og når formålet er bredt. Likeledes når det ikke er samsvar mellom utnevne og sittende statsråd. Når det gjelder den predikerte sannsynligheten når det er partisamsvar, er selskaper med et bredt formål forbundet med lavere predikert sannsynlighet. Med et konfidensintervall på 95 % er det usikkerhet rundt effekten. Jeg finner ikke støtte for forventning 7.



Figur 13 Effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt formål med eierskapet

Effekten av å være tilknyttet et opposisjonsparti er ikke signifikant i selskaper med et kommersielt formål. Kun 179 observasjoner faller inn under denne kategorien. Til sammenligning er det 2060 observasjoner av partisamsvar i selskap med kommersielt formål. Selv om en ikke-signifikant effekt støtter forventning 8 om at partitilknytning har større betydning for styreutskiftinger i selskaper med et bredt formål, kan resultatet forklare med at det er få observasjoner. Effekten av å være tilknyttet partiet til sittende statsråd var ikke

signifikant hverken i selskaper med et bredt eller kommersielt formål. Også dette kan skyldes få observasjoner. Jeg finner ikke støtte for forventning 8.

Samspillsmodeller som viser effekt av ulike operasjonaliseringer av prinsippet om en alliert på styreutskiftinger gitt eierdepartement

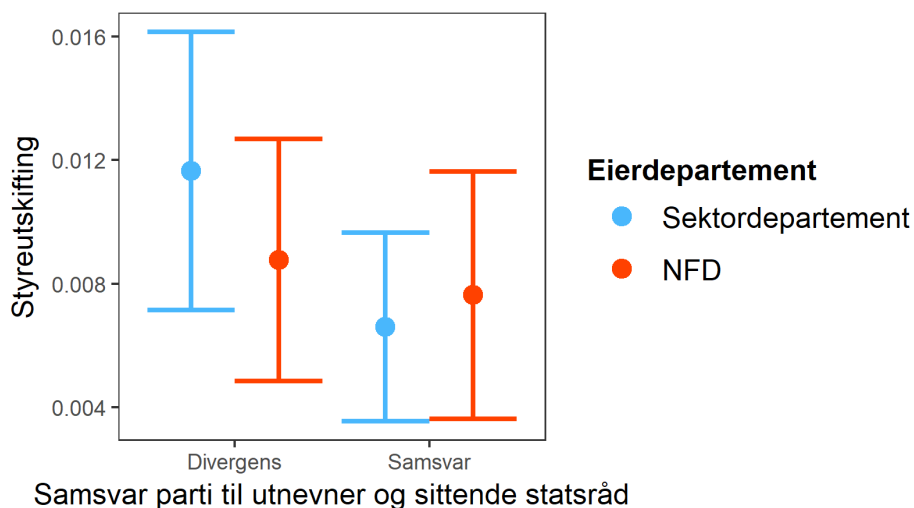
	Styreutskifting			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Konstantledd	-4.46*** (0.15)	-4.42*** (0.16)	-4.48*** (0.15)	-4.48*** (0.15)
Samsvar statsråd (L)	-1.48*** (0.24)	-1.40*** (0.21)	-1.39*** (0.21)	-1.38*** (0.21)
Samsvar statsråd*eierdepartement (NFD)	0.26 (0.32)			
Samsvar parti (L)	-0.41* (0.17)	-0.57** (0.19)	-0.41* (0.17)	-0.41* (0.17)
Samsvar parti*eierdepartement (NFD)		0.43 (0.26)		
Posisjon (L)	-0.14 (0.48)	-0.11 (0.48)	-0.17 (0.48)	-0.18 (0.48)
Samme parti (L)	0.34 (0.46)	0.32 (0.46)	0.53 (0.54)	0.30 (0.46)
Samme parti*eierdepartement (NFD)			-0.54 (0.93)	
Opposisjon (L)	0.70** (0.26)	0.73** (0.26)	0.69** (0.26)	0.77** (0.28)
Opposisjon*eierdepartement (NFD)				-0.30 (0.57)
Eierdepartement (NFD) (L)	-0.18 (0.16)	-0.29 (0.18)	-0.13 (0.15)	-0.12 (0.15)
Kategori (1) (L)	0.15 (0.18)	0.12 (0.18)	0.15 (0.18)	0.15 (0.18)
Kategori (Ukategorisert) (L)	-0.23 (0.19)	-0.22 (0.19)	-0.23 (0.19)	-0.24 (0.19)
Driftsinntekt (i mrd. kr) (L)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)	-0.01* (0.003)
Ansatte (L)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)	0.0000 (0.0000)
Kjønn (mann)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)	0.06 (0.13)
Styreposisjon (lederverv) (L)	0.09 (0.14)	0.09 (0.14)	0.08 (0.14)	0.09 (0.14)
t	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)	-0.01 (0.004)
t ²	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)	0.0002** (0.0001)
t ³	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)	-0.0000*** (0.0000)
Dummys for å ha flere verv	Ja	Ja	Ja	Ja
Log Likelihood	-1496.19	-1495.16	-1496.35	-1496.38
Akaike Inf. Crit.	3112.39	3110.32	3112.70	3112.76

Notat *p** p*** p<0.001
 Logitmodell. Resultater i log-odds, standardfeil i parentes. L er lagget med en måned. Modellen er estimert med dummyvariabler for flere styreverv (ikke rapportert i tabellen).

Tabell 8 Regresjonsmodell med samspillsledd mellom alliert og eierdepartement

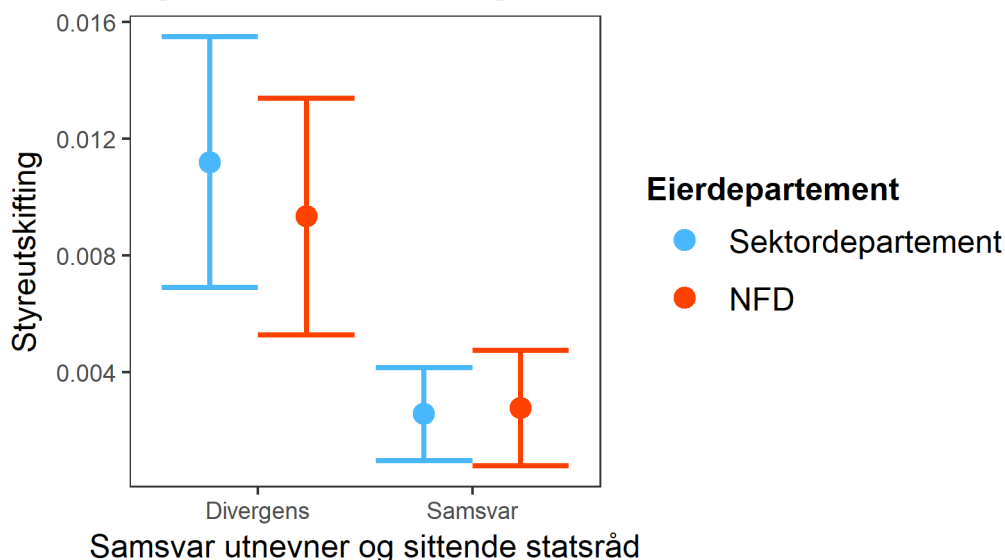
Figur 14 og Figur 15 viser den betingede effekten av samsvar og ikke-samsvar på styreutskiftinger når selskapet er underordnet et sektordepartement og når det er underordnet NFD med tilhørende konfidensintervall på 95 %. Her ser vi en klar trend av at ikke-samsvar er forbundet med høyere sannsynlighet enn samsvar, både partisamsvar og statsrådssamsvar. Vi ser videre at den positive effekten av ikke-samsvar på styreutskiftinger er sterkere i selskaper underordnet et sektordepartement enn NFD. Når det er samsvar endres derimot ikke den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret ut fra eierdepartement. Dette støtter forventning 9.

Effekt av samsvar mellom parti til utnevner og sittende statsråd gitt eierdepartement



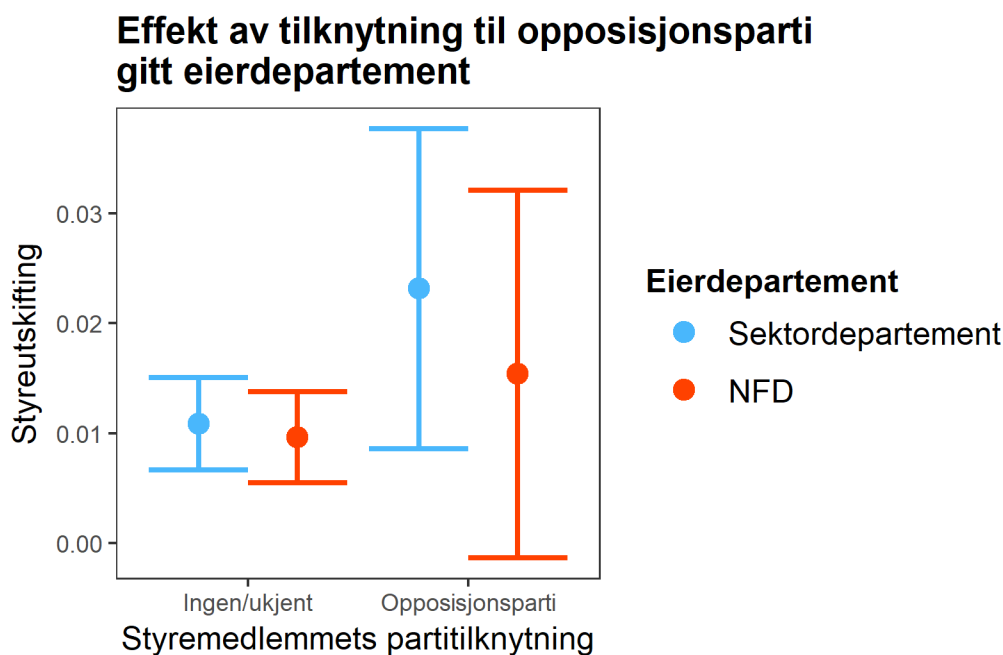
Figur 14 Effekt av partisamsvar gitt eierdepartement

Effekt av samsvar mellom utnevner og sittende statsråd gitt eierdepartement



Figur 15 Effekt av statsrådssamsvar gitt eierdepartement

Effekten av samsvar mellom utnevner og sittende statsråd er like stor når selskapet er underordnet et sektordepartement som NFD. Effekten av ikke-samsvar er mindre når selskapet er underordnet NFD. Sannsynligheten for å gå ut av styret er større når det ikke er samsvar mellom utnevner og sittende statsråd enn når det er samsvar uansett hvilket departement som er eierdepartement, men med NFD har det mindre betydning at det ikke er samsvar. Også her indikerer store konfidensintervaller at det er usikkerhet rundt effekten.



Figur 16 Effekt av tilknytning til et opposisjonsparti gitt eierdepartement

Figur 13 indikerer samme trend som for effekten av partisamsvar. Effekten av å være tilknyttet et opposisjonsparti er betinget av eierdepartement. Når styremedlemmer har ingen eller ukjent partitilknytning er den predikerte sannsynligheten for å gå ut av styret nesten lik hvis selskapet er underordnet et sektordepartement som NFD, mens styremedlemmer tilknyttet et opposisjonsparti er mer utsatt for å skiftes ut hvis selskapet har et annet eierdepartement enn NFD. Det er stor usikkerhet rundt effekten av tilknytning til et opposisjonsparti både når NFD er eierdepartement og når et sektordepartement er overordnet departement. Jeg finner støtte for forventning 10.

5.3 Vurdering av modellen: robusthet og modelldiagnostikk

I min vurdering av modellene har jeg sett på om de oppfyller de statistiske forutsetningene og gjort noen robusthetstester for å se om resultatene holder.

Siden en logit-modell i diskret tid i praksis er en logistisk regresjonsmodell, gjelder de samme statistiske forutsetningene. Logistisk regresjon forutsetter at observasjonsenheterne er uavhengige. Hvis dette ikke er oppfylt, kan estimerte standardfeil bli skjeve og man kan underestimere effekten av kovariatene. En løsning er å benytte standardfeil som er clustret på styremedlem. Jeg sammenlignet clustrede og ikke-clustrede standardfeil, og fant at forskjellene er så små at det ikke på noe vis endrer tolkningen av resultatene. Derfor har jeg av praktiske hensyn valgt å ikke clustre standardfeilene fordi dette forenkler implementeringen av de øvrige testene jeg benytter.

Jeg undersøkte om det er multikollinearitet i modellene ved å gjøre en variasjons-inflasjons faktor-test (VIF). Ved multikollinearitet kan en uavhengig variabel i stor grad forklares som en lineær kombinasjon av en eller flere av de resterende uavhengige variablene (Long, 1997: 94). Multikollinearitet er problematisk blant annet fordi dette gjør estimeringen av betakoeffisientene ustabile og mindre reliable. Med sentrerte polynomer var alle VIF-verdiene under 10, som ofte brukes som grense for akseptable verdier (Field, 2013: 325). Det er også praksis å si at VIF-verdier over 4 bør undersøkes nærmere (Field, 2013: 325). Ingen av variablene i noen av modellene utenom polynomene for tid (i alle modellene lå verdien til 'tid' mellom 5 og 6 og 'tid³' mellom 6 og 7) hadde VIF-verdier over 4.

Log likelihood ratio-test (Lr-test) kan brukes til å undersøke signifikansen til de enkelte kovariatene (Tutz & Schmid, 2016). Jeg sammenlignet først flere reduserte modeller opp mot den fulle modellen uten samspill. Lr-testen indikerer at statsrådssamsvar ($p < 0.001$), partisamsvar ($p < 0.05$) og partitilknytning ($p < 0.07$) forbedrer modellen sammenlignet med en redusert modell. Med unntak av driftsinntekt forbedret ingen av kontrollvariablene modellen sammenlignet med en redusert modell.

For å få en indikasjon på hvor godt modellen som helhet predikerer styreutskiftinger, ser jeg på pseudo R^2 . I tabell Tabell 9 ser vi koeffisientene til tre versjoner av pseudo R^2 fra modellen

uten samspillsledd. Tilsvarende koeffisienter til samspillsmodellene like ned til tredje desimalpunkt og rapporteres derfor ikke.

Modell	McFadden	R ² ML	R ² CU
Uten samspillsledd	0.13	0.02	0.14

Tabell 9 Pseudo R² for modell uten samspill

Alle koeffisientene er svært lave, som indikerer at modellen predikerer styreutskiftinger svært dårlig. Ifølge Tutz og Schmid (2016) er pseudo R² vanskelig å tolke fordi den ofte er lav selv når modellen er veldig treffsikker.

For venstretrunkerte styremedlemmer antok jeg at de ble utnevnt i regjeringen som satt før første observasjonspunkt. For å teste hvor sensitive resultatene er for denne antagelsen, estimerte jeg alle modellene med utnevnerparti og utnevnerstatsråd som sittende statsråd og parti ved første observasjonspunkt. I modellene med utgangspunkt i at styremedlemmet ble utnevnt rundt første observasjonspunkt, er effekten av partisamsvar og tilknytning til opposisjonsparti signifikant på 5%. Ellers er resultatene uendret. Jeg estimerte også en modell uten samspill med splines i stedet for polynomer for tid for å undersøke robustheten av modellen. Tolkningen av resultatene ble ikke endret.

6 Diskusjon

Basert på regresjonsanalysen danner det seg et bilde av at styreutskiftinger ikke er upåvirket av (parti)politiske hensyn. Tjenestetiden til styremedlemmer i statsaksjeselskaper er ikke politisk nøytralt, men påvirkes av statsrådsskifte med og uten skifte av partipolitisk kontroll og styremedlemmenes egen partitilknytning. Resultatene antyder at prosessen for valg av styrer til en viss grad er politisert. Hvis styremedlemmer til dels blir valgt strategisk for å fremme politiske målsetninger, vil det forklare hvorfor en ny statsråd vil ønske å skifte ut styremedlemmer overtatt av en politisk motstander.

Partipolitisk skifte

Basert på Dahlström og Holmgren (2017) var det forventet at skifte av partipolitisk kontroll kunne være en drivkraft for styreutskiftinger, fordi sittende statsråd så styremedlemmer utnevnt av en forgjenger som å representere andre interesser. Implisitt i dette ligger at sittende statsråd antar at ikke bare er styremedlemmet lojal mot en forgjenger, men vil også handle deretter. Dette er en sentral antagelse i prinsipal-agent-rammeverket. Hvis agenten har preferanser som avviker fra prinsipalen, men uansett ikke vil handle i strid med hva prinsipalen ønsker, er det heller ikke et delegeringsproblem. Pierre og Peters (2017) kritiserer prinsipal-agent-rammeverket for antagelsen om at agenter vil sluntre unna arbeidsoppgaver dersom de har anledning. De beskriver den organisatoriske modellen i de nordiske landene som en tillitsbasert modell (Pierre og Peters, 2017:163). Et kjennetegn for denne modellen er høy tillit til at ansatte i offentlig virksomhet handler i tråd med normer for profesjonalitet og politiske avgjørelser. At statsråder skifter ut styremedlemmer utnevnt av en forgjenger, kan bety at det likevel ikke er full tillit. Mindre politisk lydhørhet er en reell trussel når offentlig virksomhet organiseres som statlig selskap, og en mulighet er at en statsråd har mer tillit til at 'egne' styremedlemmer er lydhøre for hennes politiske signaler.

Statsrådsskifte

Betydningen er ikke begrenset til skifte av partipolitisk kontroll i departementet. Hele forklaringen kan derfor ikke tillegges at partipolitiske målsetninger endrer seg. Faktisk kommer det frem at statsrådsskifte uten partipolitisk skifte spiller en større rolle for styreutskiftinger enn med partipolitisk skifte. I styrevalgprosessen lærer statsråden mye om de

påtroppende styremedlemmene. Kompetansen og preferansene til styremedlemmer valgt mens en annen statsråd hadde ansvar for selskapet er kanskje mer ukjent for sittende statsråd, som kan gjøre det mer aktuelt å skifte ut disse. Videre er det mulig at få statsråder endrer oppfatning av hvem som er egnet til å sitte i styret, og derfor ikke skifter ut styremedlemmer de selv har valgt.

Partitilknytning

Denne oppgaven finner kun delvis støtte for at styremedlemmets partitilknytning spiller inn på styreutskiftinger. Resultatene fra regresjonsanalysen indikerer at styremedlemmer som tilhører et opposisjonsparti er mer utsatt for å gå ut av styret enn andre, men det er stor usikkerhet forbundet til resultatet. Et interessant funn var at det var ingen indikasjoner på at partifeller av statsråden sitter tryggere i styrene enn andre. Det var heller forbundet med høyere sannsynlighet for å gå ut av styret enn med ingen eller ukjent partitilknytning. Dette strider mot en vanlig oppfatning om prinsippet om en alliert, men er likevel ikke et nytt funn. Fleischer (2016) har analysert tjenestetid til den byråkratiske eliten i Tyskland, og finner at å være assosiert med partiet til sittende statsråd er forbundet med en økt risiko for å bli avskjediget. En mulig forklaring er at å velge kandidater basert på prinsippet om en alliert fører til dårlige valg (Bach & Veit, 2018: 257). Hvis styremedlemmer utnevnt til dels på grunnlag av partitilhørighet utgjør dårligere styremedlemmer enn styremedlemmer utnevnt på andre grunnlag, er det også mulig at disse skiftes ut etter kortere tid. Ingen av modellene indikerte derimot en signifikant effekt på sannsynligheten for å gå ut av styret.

I sin artikkel om statseide selskaper i Østerrike finner Ennser-Jedenastik (2013) at styremedlemmers partitilknytning påvirker deres tjenestetid i styrer i statseide selskaper. Akkurat som Norge, har staten hatt og har et omfattende eierskap i Østerrike, som strekker seg til selskaper innenfor viktige sektorer som olje og telekommunikasjon (Ennser-Jedenastik, 2013: 8). Østerrike representerer en sannsynlig case med tanke på politisk påvirkning, ifølge Ennser-Jedenastik (2013). Det er ikke tilfellet med Norge, som for eksempel til forskjell fra Østerrike ikke har representanter for staten i styrene (OECD, 2018: 67). Den foreliggende analysen bekrefter delvis Ennser-Jedenastik sine funn, og antyder at effekten av partitilknytning ikke er begrenset til kun å gjelde i en ellers politisert kontekst. Analysen indikerer at statsråden foretrekker å skifte ut styremedlemmer som har tilknytning til opposisjonen. Det alternative målet på en alliert med utgangspunkt i samsvar, peker i samme

retning. I artikkelen til Ennser-Jedenastik (2013) er partitilknytning en sterk forklaringsvariabel, noe som ikke er tilfellet i den foreliggende analysen. Det er vanskelig å si om dette skyldes at partitilknytning har mindre betydning i en norsk kontekst eller manglende datagrunnlag.

Fordi det foreligger lite data på partitilknytning, kan man slå fast om partitilknytning blir et viktigere kriterium betinget av selskapsstørrelse, eierdepartement, eller formål med eierskapet. I alle modellene med et samspillsledd med opposisjonsparti er den betingende effekten som forventet, men det er stor usikkerhet rundt effekten av partitilknytning. En bredere operasjonalisering av partitilknytning kunne ledet til flere observasjoner. Begrensningene på datainnsamling har betydning for resultatet. En praktisk løsning kunne vært å slå sammen kategoriene for tilknytning til samme parti som statsråden og tilknytning til et annet regjeringsparti, men ut fra manglende konsensus om dette er teoretisk riktig og de forskjellige fortegnene til koeffisientene i modellene, er dette problematisk.

Hva forklarer bruk av prinsippet om en alliert? Eierdepartement, selskapsstørrelse og formål med eierskapet

Partipolitiske hensyn synes ikke å spille en særlig større rolle i sektordepartementer enn i NFD. I selskaper underlagt NFD har det mindre betydning hvilket parti som kontrollerte departementet da styremedlemmet ble valgt og hvilken partitilknytning styremedlemmet har for predikert sannsynlighet for å gå ut av styret, men effekten er svært usikker. Det er mindre usikkerhet rundt betydningen av statsrådssamsvar gitt eierdepartement: styremedlemmer sitter tryggere i styret hvis de ble utnevnt av sittende statsråd både hvis selskapet er underordnet et sektordepartement og hvis det er underordnet NFD. Dette indikerer at når det gjelder styrevalg, er ikke NFD mindre politisert enn sektordepartementene. Det var forventet at klare og veletablerte prosedyrer for valg av styre beskytter styrevalgprosessen mot påvirkning av politiske hensyn, men styremedlemmer underordnet NFD sitter ikke tryggere i styrene enn andre ved statsrådsskifte. Dette er interessant med tanke på at formålet med å flytte ansvaret for forvaltningen av flere selskaper til NFD blant annet var profesjonalisering av eierstyringen (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2011: 18). Den foreliggende analysen finner ikke støtte for at staten har oppnådd intensjonen med organiseringen. Dette er også viktig for fremtidig eierstyring. NFD er viktig i rollen som eierdepartement og overtar i større grad ansvaret for forvaltningen av selskapene.

Når det gjelder viktigheten av selskapet og formålet med eierskapet, er det ingen klar indikasjon på at dette kan forklare om politiske hensyn spiller inn på styreutskiftinger. Forventningene 7 og 8 om den betingende effekten av formål med eierskapet på betydningen av å være alliert på styreutskiftinger baserte seg på en antagelse om at det er mer rom for partipolitisk uenighet om styring av selskaper med mål utover rent kommersielle mål. Det var antatt at statsråden har mer å vinne på å ha allierte i styret og skifte ut styremedlemmer med divergerende politiske preferanser i selskaper med bredt formål enn i rent kommersielle selskaper, der høyt preferansekonfliktnivå er en mindre trussel. Basert på regresjonsanalysen, virker det ikke å være viktigere å plassere allierte i disse selskapene enn i kommersielle selskaper.

Heller ikke størrelse på selskapet hadde den forventede betingende effekten på betydningen av å være alliert for styreutskiftinger. Det hadde mindre betydning å være alliert i store enn små selskaper med operasjonalisering av alliert som statsråd- og partisamsvar, men ikke operasjonalisert som partitilknytning. Det kan også være at størrelse ikke tilsvarer viktighet i forbindelse med statlige selskaper.

I drøftingen av politisk påvirkning på å gå ut av styret, har det vært referert til 'styreutskifting'. Prinsippet om en alliert legger vekt på hva den politiske prinsipalen vil foretrekke, under gitte omstendigheter. Innenfor rammeverket av delegeringsteori, ligger fokuset på muligheten statsråden har til å ta i bruk styreutskiftinger som et verktøy for politisk styring, gjennom å beholde allierte og skifte ut ikke-allierte. Men skifte av statsråd og divergerende politikkpreferanser mellom statsråd og styremedlem kan også drive turnover på en annen måte. En mulighet er at styremedlemmer selv velger å gå ut av styret fordi eier representerer en annen politikk enn styremedlemmet. Dahlström og Holmgren (2017) behandler dette som en del av den samme prosessen i byråkratisk turnover som drives av partipolitikk. Dette impliserer at trekk ved agenten kan forklare styreutskiftinger. Basert på mine resultater, er ikke politisk kontroll og belønning tilstrekkelig forklaring på styreutskiftinger. Dette indikerer også målene på predikert varians som er presentert i kapittelet om modellvurdering. Kjønn og posisjon forbedret dessuten ikke modellene. Dette antyder at det er andre forklaringer på å gå ut av styret som denne oppgaven ikke har vurdert.

7 Konklusjon

Denne oppgaven har sett på betydningen av (parti)politiske hensyn i styreutskiftinger i statsaksjeselskaper og om betydningen er betinget av eierdepartement, formål med eierskapet eller viktigheten av selskapet. I bakgrunnskapittelet, som beskrev kjennetegn ved det statlige eierskapet og rammer for statens eierstyring, ble NFD omtalt som et departement i særstilling hva gjelder eierstyring. Videre ble det beskrevet hvordan staten kategoriserer formålet med eierskapet i de ulike selskapene. Styreutskiftinger ble plassert i et teoretisk rammeverk som tar utgangspunkt i at statlige selskaper i parlamentariske demokratier er en del av en kjede av delegering og ansvarsutkreving. Basert på prinsippet om en alliert ble det utledet forventninger om at sannsynligheten for å gå ut av styret ville være mindre eller større ettersom styremedlemmet var en alliert eller ei, og at eierdepartement, formål med eierskapet og størrelse på selskapet spilte inn på betydningen av å være alliert. Disse forventningene ble testet på et originalt datasett med en logit-modell i diskret tid og en rekke tilsvarende modeller med samspillsledd.

Resultatene indikerer at politiske hensyn kan spille en rolle i styreutskiftinger. Særlig statsrådssamsvar hadde betydning. Staten har et uttrykt mål om å være en langsiktig og profesjonell eier, men oppgaven finner støtte for at styremedlemmers overlevelse i styret henger sammen med statsråden som utnevnte sin karriere i regjering. Resultatene støttet i liten grad forventningene om samspillseffekter. Særlig for eierdepartement var dette overraskende, ettersom ett av målene med dagens organisering var mer profesjonalisering av eierstyringen.

Analysen i oppgaven indikerer at partitilknytning *kan* spille inn på styreutskiftinger. Styreutnevnelser- og utskiftinger basert på partitilknytning strider imot prinsippene om god eierstyring. Videre kan det signalisere en politisering av en del av det offentlige som har et uttrykt mål om å ikke basere styreutskiftinger på partitilknytning. På grunn av manglende data er det derimot stor usikkerhet hvilken betydning partitilknytning har på styreutskiftinger. Dette er et felt som med fordel kan utforskes mer. En annen mulighet for videre forskning er å inkludere andre selskapsformer, for eksempel deleide selskaper. Hvordan oppfører politikere seg når det er vesentlige begrensninger på deres makt over styreutnevnelser? Det kan være mange selskaper som i dag er heleide etter hvert vil bli deleide, og det er derfor relevant om resultatene gjelder her også.

Litteraturliste

Aksjeloven. (1997). Lov om aksjeselskaper (LOV-1997-06-13-44). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44>

Allern, E. H. (2012). Appointments to public administration in Norway: No room for political parties?. I P. Kopecký, P. Mair & M. Spirova (Red.), *Party patronage and party government in European democracies* (s. 272-293). Oxford: Oxford University Press.

Bach, T., & Veit, S. (2018). The Determinants of Promotion to High Public Office in Germany: Partisan Loyalty, Political Craft, or Managerial Competencies? *Journal of Public Administration Research And Theory*, 254-269. doi:10.1093/jopart/mux041

Bendor, J., Glazer, A., & Hammond, T. (2001). Theories of delegation, *Annual Review of Political Science*, 4, 235-269. doi: 10.1146/annurev.polisci.4.1.235

Box-Steffensmeier, J. M., & Jones, B. S. (2011). *Event history modelling. A guide for social scientists*. Cambridge: Cambridge University Press.

Boyne, G. A., James, O., John, P., & Petrovsky, N. (2010). Does political change affect senior management turnover? An empirical analysis of top-tier local authorities in England. *Public Administration*, 88(1), 136-153. doi: 10.1111/j.1467-9299.2008.01751.x

Brambor, T., Clark, W. R., & Golder, M. (2006). Understanding interaction models: Improving empirical analyses, *Political Analysis*, 14, 63–82. doi:10.1093/pan/mpi014

Brønnøysundregistrene. (2017, 21. august). Om Foretaksregisteret. Hentet fra <https://www.brreg.no/om-oss/oppgavene-vare/alle-registrene-vare/om-foretaksregisteret/>

Carter, D. B., & Signorino, C. S. (2010). Back to the future: Modelling time dependence in binary data, *Political Analysis*. Doi: doi:10.1093/pan/mpq013.

Christensen, J. G., Klemmensen, R., & Opstrup, N. (2014). Politicization and the replacement of top civil servants in Denmark, *Governance: An international journal of policy, administration, and institutions*, 27(2), 215-241. doi: 10.1111/gove.12036

Christensen, T., & Lægveid, P. (2004). Governmental autonomisation and control: The Norwegian way, *Public administration and development*, 24, 129:135. doi: 10.1002/pad.318

Dahlström, C., & Holmgren, M. (2017). The political dynamics of bureaucratic turnover, *B.J.Pol.S.*, 1-14. doi:10.1017/S0007123417000230

Dahlström, C., & Niklasson, B. (2013). The politics of politicization in Sweden, *Public administration*, 91(4), 891-907.

Direktoratet for forvaltning og IKT. (2011). *Statlege selskap med føretak med sektorpolitiske mål. Ei kartlegging av styringshøve og faktisk bruk av verkemiddel* (Rapport 2011:5). Oslo

Embets- og tjenestemannsloven. (2005). Lov om statens embets- og tjenestemenn (LOV-2005-06-17-103). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2005-06-17-103>

Ennser-Jedenastik, L. (2013). Political control and managerial survival in state-owned enterprises. *Governance*, 27(1), 135-153. doi: 10.1111/gove.12023

Ennser-Jedenastik, L. (2014a). The politics of patronage and coalition: How parties allocate managerial positions in state-owned enterprises, *Political studies*, 62(2), 398-417. doi: 10.1111/1467-9248.12031

Ennser-Jedenastik, L. (2014b). Party politics and the survival of central bank governors, *European journal of political research*, 53, 500-519. doi: 10.1111/1475-6765.12045

Field, A. (2013). *Discovering statistics using IBM SPSS Statistics* (4th edition). Los Angeles: Sage Publications.

Fleischer, J. 2016. Partisan and professional control: Predictors of bureaucratic tenure in Germany, *Acta Politica*, 51, 433-450. doi: 10.1057/s41269-016-0006-0.

Forvaltningsdatabasen. Antall forvaltningsenheter fordelt på tilknytningsform, hentet fra <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/antallforvaltningsenhet?t=41&fra=1947&til=2017&d=1&m=1>

Frafjord, J. (2007, 22. mai). Statens krav til lederlønner svekker lønnsomheten. *E24*. Hentet fra <http://e24.no/makro-og-politikk/statens-krav-til-lederloenner-svekker-loennsomheten/1798655>

Frederick, W. (2011), "Enhancing the role of the boards of directors of state-owned enterprises", OECD Corporate Governance Working Papers, 2, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg9xfg6n4wj-en>

Grøndahl, Ø. N., & Grønlie, T. (1995). *Fristillingens grenser. Statsaksjeselskapet, styringsproblemer og reformprosesser gjennom 50 år*. Bergen: Fagbokforlaget.

Huber, J. D., & Lupia, A. (2001). Cabinet instability and delegation in parliamentary democracies, *American Journal of Political Science*, 45(1), 18-32.

Hubert, J. D., & Shipan, C. R. (2013). Politics, delegation, and bureaucracy. I R. E. Goodin (Red.), *The Oxford handbook of political science* (849-865). doi: 10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0041

Innst. 140 S (2014-2015). Innstilling fra næringskomiteen om et mangfoldig og verdiskapende eierskap.

Knudsen, G., & Fagernæs, S. O. (2017). Statsrådets forvaltning av statens eierskap i selskaper som staten eier alene eller er deleier i. Forholdet til Stortinget og selskapets ledelse. Notat.

Knudtzori, S. (n.d). Styremedlemmers uavhengighet. Hentet fra https://www.lederkilden.no/tema/styrearbeid/eierstyring/fag_styremedlemmers_uavhengighet

Kopecký, P., Mair, P., & Spirova, M. (Red.). (2012). Party patronage and party government in European democracies. Oxford: Oxford University Press.

Kopecky, P., Sahling, J-H. M., Panizza, F., Scherlis, G., Schuster, C., & Spirova, M. (2016). Party patronage in contemporary democracies: Results from an expert survey in 22 countries from five regions, *European journal of political research*, 55, 416-431, doi:10.1111/1475-6765.12135

Lewis, D. E. (2011). Presidential appointments and personnel, *Annual Review of Political Science*, 14(1), 47-66. <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-polisci-042009-121225>

Lewis, D. E. (2012). Presidential politicization of the executive branch in the United States. I M. Lodge & K. Wegrich (Red), *Executive politics in times of crisis* (41-62). Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Long, J. S. (1997). Regression models for categorical and limited dependent variables, Thousand Oaks, USA: Sage Publications.

Ludvigsen, S. (2010). *State ownership and corporate governance. Empirical evidence from Norway and Sweden* (Doktoravhandling). BI Norwegian School of Management.

Lupia, A. (2003). Delegation and its perils. I K. Strøm, W. C. Müller, & T. Bergman (Red), *Delegation and accountability in parliamentary democracies* (s.33-54). Oxford: Oxford University Press.

Lægreid, P., Rolland, V. W., Roness, P. G., & Ågotnes, J-E. (2010). The Structural Autonomy of the Norwegian State: Increased Specialization or a Pendulum Shift? I P. Lægreid & K. Verhoest (Red), *Governance of public sector organizations: Proliferation, autonomy and performance* (21-43), London: Palgrave Macmillan.

McCubbins, M. D., Noll, R. G., & Weingast, B. R. (1987). Administrative procedures as instruments of political control, *Journal of Law, Economics, and Organization* 3(2), 243-277

Maggetti, M., & Papadopoulos, Y. (2016). The Principal–Agent Framework and Independent Regulatory Agencies, *Political Studies Review*, 1-12. DOI: 10.1177/1478929916664359

Mills, M. (2011). *Introducing survival and event history analysis*.

<http://dx.doi.org/10.4135/9781446268360>

NSD, n.d. Om Forvaltningsdatabasen. Hentet fra

<http://www.nsd.uib.no/polsys/forvaltning/dokumentasjon/om.html>

Nærings- og fiskeridepartementet (2016). *Statens eierberetning 2016*. Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/459cfd3bfaad4f6abe4437d91c0f890a/statens-eierberetning-2016.pdf>

Nærings- og fiskeridepartementet. (2014). *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* (Meld.St. 27 2013-2014). Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/statenseierberetning2013/pdf/stortingsmelding_2014.pdf

Nærings- og handelsdepartementet. (2011). *Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi* (Meld.St. 27 (2010-2011)). Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-13-2010-2011/id637119/>

OECD. (2018). Ownership and governance of state-owned enterprises: A compendium of national practices, hentet fra: <http://www.oecd.org/corporate/ca/Ownership-and-Governance-of-State-Owned-Enterprises-A-Compendium-of-National-Practices.pdf>

<http://www.oecd.org/daf/ca/ownership-and-governance-of-state-owned-enterprises-a-compendium-of-national-practices.htm>

Ouyang, Y., Haglund, E. T. & Waterman, R. W. (2017). The missing element: examining the loyalty-competence nexus in presidential appointments, *Presidential Studies Quarterly*, 47(1), 62–91. doi: 10.1111/psq.12346

Pierre, J., & Peters, B. G. (2017). The shirking bureaucrat: a theory in search of evidence? *Policy & Politics*, 45(2), 157-172. doi: 10.1332/030557317X14845830916703

Pollitt, C., Talbot, C., Caulfield, J., & Smullen, A. (2004). *Agencies. How governments do things through semi-autonomous organizations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Rattsø, J. & Sørensen, R. (2011). *Statlige selskaper med sektorpolitiske mål. En evaluering av statlig styring. Forskningsrapport*.

Seki, K., & Williams, L. K. (2014). *Updating the Party Government Data Set, Electoral Studies. Datasets*.

Statskonsult. (1998). *I godt selskap? Statlig eierstyring i teori og praksis (Rapport 1998:21)*. Oslo: Statskonsult.

Strøm, K., Müller, W. C., & Bergman, T. (2003). *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Strøm, K. 2003. Parliamentary democracy and delegation. I K. Strøm, W. C. Muller & T. Bergman (Red.), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Strøm, K., & Narud, H. M. (2003) Norway: Virtual parlamentarism. I K. Strøm, W. C. Muller & T. Bergman (Red.), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Sunnanå, L. M. (2010). Styrevert kan ryke for flere. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/zGa3q/Styrevert-kan-ryke-for-flere>

Suvatne, S. S. (2017). Djupedal fjernet fra Nationaltheatret-styret mot sin vilje. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/djupedal-fjernet-fra-nationaltheatret-styret-mot-sin-vilje/68802927>

Sørensen, R. J. (2010). Ustyrlige statsselskaper? En oversikt over faglitteraturen, *Beta*, 24(1), 38-58.

Torset, N. S., Tjernshaugen, K., & Byhring, P. (2016). 33 av 42 toppsjefer i statens heleide selskaper tjente mer enn Erna Solberg. Aftenposten. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/okonomi/i/67490/33-av-42-toppsjefer-i-statens-heleide-selskaper-tjente-mer-enn-Erna-Solberg>

Tutz, G, Schmid, M. (2016). Modeling Discrete Time-to-Event Data. Springer.

Zuna, H. R. (2001). The effects of corporatisation on political control. I T. Christensen & P. Lægreid. *New Public Management. The Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot: Ashgate.

van Thiel, S., & Yesilkagit, K. (2011). Good neighbours or distant friends?, *Public management review*, 13(6), 783-802. doi: 10.1080/14719037.2010.539111

Vedlegg

