

Regionsenter, regionråd og næringsutvikling

En casestudie av Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd

Ragni M. Stene

Masteroppgave i statsvitenskap - November 2014

Forord

Endelig er det over! Aldri mer! Enn at det skulle bli så travel på slutten da gitt..

Tross at oppgava leveres på overtid, er det verdt det! «Den store reisen» til Brasil og Cuba ville jeg ikke ha ofra. Uten den pausen fra hverdagen, hadde jeg nok vært langt nede i kjelleren nå, for å si det sånn.

Nå er det på tide å puste igjen.

.....

Til ordførerne som stilte opp. Tusen takk for deres imøtekommenhet og åpenhet.

Takk til min veileder, Hilde Bjørnå, for raske og konstruktive tilbakemeldinger.

Takk til foreldrene til Kaja på vakre Vega, som henta og kjørte meg på kaia, husvære, deilig middag og en sniktitt på øya, da jeg var på datainnsamling på Helgeland.

Til min fine familie, mamma, pappa, lillesøster, for at dere støtter meg, både mentalt og økonomisk. Takk til Arita for kildeliste-ordning og hverdagsting! Og spesielt til mamma som alltid tar telefonen, hører på, stiller spørsmål og kommer med råd. Du er uvurderlig.

Takk til venner som har heia på meg!

I innspurten vil jeg også spesielt takke Turith, Eirin og Marlen.

Sist og mest, til min kjære, Martin. Takk for at du har støttet meg, og har trua på meg.

Det betyr uendelig mye for meg!

Nå er det på tide å bli DINKS (dual income, no kids).

Må bare skaffe meg en ordentlig fulltidsjobb først!

Tromsø/Trondheim 14.november 2014

Ragni M. Stene

Antall ord (inkl. innholdsfortegnelse og litteraturliste): 27 119

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon	1
1.1.	Oppgavas tema	1
1.2.	Problemstilling.....	2
1.3.	Samfunnsmessig og vitenskapelig begrunnelse for problemstillinga.....	3
1.4.	Kort presentasjon av casene: Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd.....	4
1.5.	Oppgavas struktur.....	5
2	Bakgrunn	7
2.1	Innledning.....	7
2.2	Norsk distriktpolitikk	7
2.2.1	Interkommunale samarbeid.....	8
2.2.2	Regionsenter.....	10
2.2.3	Småbyregioner	11
2.2.4	Næringsutvikling.....	12
2.3	Beslutningsprinsipper i regionråd.....	14
2.4	Fosen og kommunene	15
2.5	Sør-Helgeland og kommunene	18
2.6	Oppsummering	20
3	Teoretisk tilnærming	21
3.1	Innledning.....	21
3.2	Sterkt samarbeid: Konsensussøkende.....	22
3.2.1	Allmenninteresse.....	22
3.2.2	Gjensidig forståelse	23
3.2.3	Enighet	24
3.2.4	Kort kritikk.....	24
3.2.5	Oppsummering	24

3.2.6	Forventninger til funn.....	24
3.3	Svakt samarbeid: Konkurransprega.....	25
3.3.1	Egeninteresser og motstridende preferanser	25
3.3.2	Strategier	26
3.3.3	Vinn eller tap.....	26
3.3.4	Kort kritikk.....	26
3.3.5	Oppsummering	27
3.3.6	Forventninger til funn.....	27
3.4	Middels sterkt samarbeid: Forhandlingsprega.....	27
3.4.1	Egeninteresser og allmenninteresser	28
3.4.2	Motstridene preferanser med enighet om noe	28
3.4.3	Pakkeløsninger	28
3.4.4	Kort kritikk.....	29
3.4.5	Oppsummering	29
3.4.5	Forventninger til funn.....	30
3.5	Oppsummering	30
4	Metodisk rammeverk.....	33
4.1	Innledning.....	33
4.2	Forskningsdesign	33
4.2.1	Skriftlige kilder	34
4.2.2	Intervju	34
4.2.3	Informantene	35
4.2.4	Kontakt	36
4.2.5	Gjennomføring av intervju	37
4.2.6	Begrensninger.....	39
4.3	Kvalitetssikring.....	39

4.4	Etiske retningslinjer	40
4.4.1	Konsekvenser for informantene	41
4.5	Oppsummering	41
5	Empiri.....	43
5.1	Innledning.....	43
5.2	Sør-Helgeland regionråd.....	44
5.2.1	Regionrådets betydning for kommunene	44
5.2.2	Regionsenterets rolle	45
5.2.3	Samarbeid om næringsutvikling i praksis	49
5.2.4	Regioninteresser og kommuneinteresser.....	50
5.3	Fosen regionråd	52
5.3.1	Regionrådets betydning for kommunene	52
5.3.2	Regionsenterets rolle	53
5.3.3	Samarbeid om næringsutvikling i praksis	56
5.3.4	Regioninteresser og kommuneinteresser.....	57
5.4	Oppsummering	60
6	Analyse.....	63
6.1	Innledning.....	63
6.2	Samarbeid om regionsenter og næringsutvikling	64
6.2.1	Sør-Helgeland regionråd	64
6.2.1.3	Gode på å mobilisere på nærings saker som gagnar den samla regionen.....	66
6.2.2	Fosen	66
6.3	Beslutningsprinsipper: Flertall- versus konsensusavgjørelser.....	70
6.3.1	Flertallsavgjørelser i Sør-Helgeland regionråd	70
6.3.2	Konsensusavgjørelser i Fosen regionråd.....	71
6.4	Oppsummering	72

6.4.1	Sør-Helgeland.....	72
6.4.2	Fosen	73
6.5	Svar på problemstillinga: I hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft?	74
6.5.1	Svar på forskningsspørsmål: Er styrking av regionsenter noe kommunene samarbeider om som en region?.....	74
6.5.2	Svar på forskningsspørsmål: Er det konkurranse mellom kommunene om næringsliv tiltak og utvikling?.....	75
6.5.3	Klarer kommunene å se regionen som helhet eller er kommunegrensene til hinder for dette?	75
7	Avslutning	77
7.1	Oppsummering og viktigste funn	77
7.2	Videre forskning	79
8	Litteraturliste	81
	Vedlegg 1.....	85
	Vedlegg 2.....	87

1 Introduksjon

1.1. Oppgavas tema

Distriktpolitikk er alltid en kilde til diskusjon og engasjement, og påvirker oss alle i det daglige. Kommunesamarbeid har økt de siste tjue årene og blitt en viktig del av den norske politiske hverdag.

Kommuner går sammen i interkommunale samarbeid i ulike organisasjonsformer, som for eksempel regionråd, som vi skal ta en nærmere kikk på i denne oppgava. De samarbeider om samfunnsutvikling, tjenesteproduksjon, næringsutvikling, og står samla i uttalelser til sentrale myndigheter.

Det er ulike grunner til at kommuner samarbeider. De fleste oppgir at det er for å få bedre kvalitet på tjenestene som de er påbudt å tilby sine innbyggere, for å få et bedre fagmiljø og kompetanse, men også for å stå sterkere som en region utad (Leknes m.fl., 2013: 79-82).

Dette er viktige oppgaver, og for noen kommuner er det helt nødvendige med interkommunale samarbeid for å tilby sine innbyggere tjenester.

Spredt bosetting er et mål i norsk distriktpolitikk, men for at folk skal velge å bo en plass, må det også være arbeidsplasser tilgjengelig i rimelig avstand. En styrking av funksjonelle bo-, arbeids-, og serviceregioner og næringsutvikling i hele landet er derfor viktig for å opprettholde bosettinga i vårt langstrakte land. Et tettsted eller en by som fungerer som et regionsenter, kan være med på å styrke næringslivet og i tillegg være en sentral for mange kommunale tjenester som barnevern, PPT og lignende.

Et regionsenter kan være et middel for å få til et mer robust næringsliv om skal gagne alle kommunene i regionen. Å styrke et regionsenter kan altså være med på å gjøre en region mer robust og attraktiv for både næringsliv og bosetting. Regionråd kan være en viktig arena for å få på plass et samarbeid både når det kommer til å utvikle et regionsenter og forsterke næringslivet. Politikken om å utvikle regionsentrene kan også sees på som et middel for å motvirke sentraliseringa til de største byene, og som et middel for utvikling i omlandet. Man kan tenke seg at byene eller tettstedenes omland frykter en intern sentralisering, men det er intensjonen at det også skal være et fokus på omlandet. En raus samhandling er hvor alle kommunene blir ivaretatt vil derfor være hensiktsmessig for et samarbeid.

Det må en aktiv politikk til for å øke samspille mellom by og land, sier kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H), i forbindelse med et utviklingsprogram for byregioner (regjeringa, 2014). Regional mobilisering i utviklingsarbeidet kan føre til mindre konkurranse mellom kommuner og mer fokus på regionen som helhet fordi kommunene står mer samla. På den andre sida kan regionalt samarbeid også åpne for spill mellom kommuner, gratispassasjerproblematikk, enigheter om økonomi og lokalisering av virksomheter, ifølge en rapport fra NIVI (2009: 45). Jeg skal videre i oppgava se om dette er tilfellet for de to regionrådene jeg har undersøkt.

Det er en fordel for en region at den har et variert næringsliv, og i tillegg at den har potensialet for å tiltrekke seg flere næringer. Dette for å ha «flere bein å stå på», og for å være et alternativ for etablering når det kommer til større byer og andre regioner.

Begge regionrådene jeg har sett på, har godt fungerende interkommunale samarbeid som har vært operative i flere år. Jeg har likevel kommet innom tema hvor det er utfordringer innad i rådene.

Jeg skal altså se på samhandlinga i to regionråd når det kommer til å styrke regionsenteret og samarbeidet om næringsutvikling. Disse regionrådene har ulike prosedyrer for å fatte beslutninger, og dette kan ha noe å si for samhandlinga. Klarer kommunene gjennom samarbeidet i regionrådet å se regionen som helhet, eller tenker de mest på utvikling innenfor kommunens grenser? Hvilke prinsipper som ligger til grunn for enighet i samarbeidet, er også sentralt for analysen. Undersøkelsen viser at det ene regionrådet hovedsakelig praktiserer flertallsavgjørelser, hvor et mindretall må bøye av, med trolig et med handlekraftig regionråd. Det andre regionrådet hovedsakelig praktiserer konsensusavgjørelser, hvor saker krever enstemmighet for å bli vedtatt, og hvor muligens behandling av saker tar trenger tid og færre vedtak blir fatta. De ulike beslutningsprosedyrene kan derfor ha innvirkning på hvor mye regionrådene får gjennomført. Utfordringa for kommunene er å bli enige om hva som skal gjøres.

1.2. Problemstilling

I denne oppgaven skal jeg se på om kommunene samhandler om å styrke regionsenter for å sikre næringsutvikling i sin region, eller om de konkurrerer seg imellom om å få utvikling i sin kommune.

Jeg ønsker å se på om det er enighet lokalt om å styrke regionsentrene, eller om det kun er et ønske fra sentrale myndigheter.

Problemstillinga mi er som følger:

- *I hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft?*

For å svare på dette, har jeg disse underspørsmålene:

- *Er dette noe kommunene samarbeider om som en region?*
- *Er det konkurranse mellom kommunene om næringslivstiltak og utvikling?*
- *Klarer kommunene å se regionen som helhet eller er kommunegrensene til hinder for dette?*

Først skal jeg se på hva ordførerne sier om hvorfor kommunene velger å samarbeide, før jeg deretter tar for meg samhandligna når det kommer til arbeidet med å utvikle et regionsenter og samarbeid om næringsutvikling. Dette er basert på svarere til ordførerne. Jeg prøver altså å finne ut om det er enighet rundt tema regionsenter, om de har en felles oppfatning om næringsutvikling i regionen, og om dette er noe det samarbeides om innad i regionrådene. Beslutningsprinsippene kommer jeg også inn på fordi de kan være viktige for å si noe om samarbeidet i regionrådene.

1.3. Samfunnsmessig og vitenskapelig begrunnelse for problemstillinga

Distriktpolitikk kommer alltid til å være et aktuelt tema, så lenge bosettinga er som den er i dette landet. Kommunene får stadig flere oppgaver, og utfordringene forandrer seg: Sentraliseringa fortsetter, eldrebølgen kommer, kravet om kunnskap og kompetanse øker. De fleste kommuner samarbeider i dag med andre kommuner i en eller annen form, og mange gjennom regionråd.

Fokus på og styrking av regionsenter kan være med på å demme opp mot fraflytting og skape vekst i omlandet, i tillegg til å være et middel mot sentralisering til storbyene. De små og mellomstore byene og tettsteder kan avlaste storbyene og skape alternativ for bosetting og næringsliv.

Det eksisterer allerede mye forskning på storbyene og utkantene, derfor har jeg i denne masteroppgava valgt å undersøke et tema som ikke er like omfattende forska på: De små og mellomstore byregionene. Det finnes imidlertid mange studier på interkommunale samarbeid og regionråd, blant anna «*Interkommunale samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer*» som er en IRIS-rapport av Leknes m.fl. fra 2012 utarbeida for Kommunal- og regionaldepartementet. Denne har jeg benytter meg av, i tillegg til blant anna rapporter og notat av NIVI Analysen A/S og NIBR (Norsk institutt for by og regionforskning) om regionale tyngdepunkt i Sør-Trøndelag og bo- og arbeidsmarkedsregioner i bakgrunnskapitlet.

Stortingsmelding nr. 13 «Ta heile Noreg i bruk» kom i begynnelsen av 2013, og har blitt aktivt for å se hva som har vært ønskene for den forrige regjeringa når det kommer til å felles bo- og arbeidsregioner, og for å få til utvikling i distrikts-Norge.

Grunnen til at jeg velger å skrive om dette temaet er etter tips fra en ansatt på Kompetansesenter for Distriktsutvikling. Hun foreslo dette blant anna fordi *regionsenter* hadde blitt nevnt i Fylkesplan for Nordland (fylkesplana var da ute på høring). Der var det foreslått to mål knytta til regionsenter:

- Regionsentrene skal være lokomotiver i livskraftige regioner.
- Nordland skal ha attraktive og funksjonelle lokalsamfunn og regioner.

I tillegg sto det i Forskningsrådets DEMOSREG-program (Demokrati, Styring, REGionalitet) sin programplan for 2011-2014 at det kunne være interessant å få kartlagt hvordan den offentlige politikken bygger opp om sentra på ulike nivå, særlig små og mellomstore byers status og betydning. Vi vet også at små og mellomstore byer betyr mye i dette langstrakte landet.

Mitt bidrag blir da å studere de to casene jeg har valgt for å oppnå større forståelse på tema regionsenter og samhandlinga som foregår i regionråd.

1.4. Kort presentasjon av casene:

Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd

Jeg har valgt å se nærmere på to regionråd, og jeg skal sammenlikne disse. De har noen likheter, blant annet at de er distriktsregioner, og noen ulikheter, for eksempel av den ene

regionen har flere tettsteder, men ikke noe klart sentrum for hele regionen, mens det har den andre regionen. Beslutningsprinsippene de primært benytter seg av, er også ulike.

Sør-Helgeland består av fem kommuner sør på Helgelandskysten i Nordland. Brønnøysund er tydelig det største tettstedet i regionen og ligger i tillegg i den mest folkerike kommunen.

Fosen regionråd består av sju kommuner på Fosen-halvøya på kysten i Trøndelag. Seks av kommunene ligger i Sør-Trøndelag og en kommune ligger i Nord-Trøndelag. Fosen har ingen tydelige tettsteder som utmerker seg som størst, og ligger nært storbyen Trondheim.

1.5. Oppgavas struktur

I dette kapitlet har jeg kommet med en innledning til oppgava hvor tema og formålet har blitt presentert. Dette er ment å gi en forståelse av hva oppgava handler om, hva som er hensikta og dens disposisjon.

Kapittel 2 er bakgrunnskapitlet hvor bakgrunnen for oppgava blir presentert. Jeg går inn på norsk distriktpolitikk, interkommunale samarbeid, målet med regionsenter, småbyregioner, næringspolitikk, og beslutningsprinsipper i regionråd. I tillegg blir det to casene, Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd ytterligere presentert.

Kapittel 3 er teorikapitlet hvor det teoretiske rammeverket for oppgava blir presentert. Her går jeg inn på tre perspektiver som ser på ulike aspekter ved samhandling. Jeg presenterer teoretiske begrep som jeg bruker videre i analysen av de empiriske funnene mine. Det tre perspektivene jeg har valgt er deliberativ handling, strategisk handling, og deliberativ forhandling. Den første teorien har fokus på positive begrep innenfor samhandling, den andre har mer fokus på motsetninger hvor man fanger opp konkurranse mellom aktørene. Den siste teorien befinner seg i en mellomposisjon mellom de to andre, og har dermed elementer i seg fra begge de to andre.

Kapittel 4 er metodekapitlet. Her redegjør jeg for metoden jeg har brukt, framgangsmåten min, etiske utfordringer og refleksjoner jeg har hatt underveis i prosessen.

Kapittel 5 er empirikapitlet. Her presenteres de empiriske dataene som ble innsamla. Dette består av ni intervju med ordførere som også er medlemmer i Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd. Jeg legger her frem hva ordførerne selv mener om samarbeidet i regionrådene og arbeidet med regionsenter og næringsutvikling.

Kapittel 6 er selve analysen. De empiriske funnene er analysert i lys av begrepene som ble presentert i teorikapittelet. Jeg har funnet ut hva slags kategorier de to regionrådene kan plasseres i når det kommer til samhandling om utvikling av regionsenter og samarbeid om næringsutvikling ved hjelp av mitt teoretiske rammeverk, og hva dette forteller om funksjonaliteten til rådene.

Kapittel 7 er en oppsummering og konklusjon av de viktigste funnene mine. I tillegg presenteres forslag til videre forskning.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

I dette kapitlet skal jeg gi bakgrunnen for denne oppgava. Det jeg går inn på her, er distriktpolitikk, interkommunale samarbeid, målet med regionsenter, småbyregioner, næringspolitikk i distriktet og om beslutningsprinsipper i regionråd. Jeg skal også komme med litt fakta om Sør-Helgeland og Fosen, både som regioner og om regionrådene.

Dagens kommuner har ulike utfordringer, og på noen områder kan det lønne seg å samarbeide med andre kommuner i regionen for å få bedre kvalitet på tjenester, større fagmiljø, stordriftsfordeler og et bredere næringsliv.

2.2 Norsk distriktpolitikk

Distriktpolitikk er et stort og viktig tema i Norge. Det er mange meninger om distriktpolitikk, og den politikken som føres kan ha mye å si for hverdagen til de som bor i distriktene.

Stortingsmelding nr. 13 (2012-2013) «Ta heile Noreg i bruk» åpner slik:

«Regjeringa vil ta heile Noreg i bruk. Vi vil halda fram med å byggje landet for komande generasjonar. Ein aktiv distrikts- og regionalpolitikk har skapt eit Noreg vi er stolte av. Vi skal utvikle næringslivet og velferdstilbodet også i framtida, og politikken må foredlast vidare for å møte dei utfordringane som venta. Utfordringar endrar seg, men ein viktig visjon ligg fast: det gode liv i heile landet»

(St.meld.nr.13, (2012-2013): 9)

Alle kommunene skal tilby innbyggerne sine gode tjenester uavhengig av hvor i landet de bor, og mange kommuner samarbeider for å tilby bedre tjenester. Dette er en av kommunenes oppgaver. Ei anna viktig oppgave er samfunnsutvikling; å gjøre sin kommune til et bra sted å leve. En positiv regional utvikling er avhengig av samarbeid mellom aktører på mange nivå, som kommunene, fylkeskommunen, og næringslivet.

«Distrikts- og regionalpolitikken tek sikte på å påverke utviklingstrekk og det sterke drivkreftene i samfunnet. Demografiske strukturar, flyttetendensar, næringsstruktur og næringsutvikling påverkar utviklinga. (...) Vi må leggje til rette for ei balansert regional utvikling med ein politikk og verkemiddel, som er tilpassa lokale fortrinn og utfordringar.»

(St.meld. nr. 13. (2012-2013:9).

Spredd bosetting er en uttalt sentral del av den norske egenarten, så det er en sterk tradisjon for å arbeide for å få attraktive lokalsamfunn for å arbeide, bo og leve i. For å få til dette, er det viktig å ha en aktiv distriktpolitikk og næringspolitikk.

2.2.1 Interkommunale samarbeid

Stadig mer av den kommunale aktiviteten foregår i ulike kommunesamarbeid. 97 prosent av norske kommuner har organisert seg i interkommunale samarbeid (Kommunens sentralforbund). Dette er samarbeid hvor to eller flere kommuner har gått i lag om tjenester som for eksempel barnevern, brannvesen, renovasjon, IKT eller anna. Omfanget på samarbeidene varierer fra å omhandle én til titalls tjenester. Hver kommune deltar i gjennomsnitt i elleve interkommunale samarbeid. Interkommunale samarbeid tilsvarer ca. 10 % av driftsutgiftene til kommunene (Leknes m.fl., 2013: iii). Det finnes 850 formelle interkommunale samarbeid i Norge. Noen av samarbeidene er organisert i vertskommunemodellen, noen i interkommunale selskaper og andre er aksjeselskaper, og det er gjennomsnittlig 5,6 deltakerkommuner i hvert interkommunalt samarbeid (Leknes m.fl., 2013: iv).

På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet kom IRIS med en rapport med kartlegging og analyse av konsekvenser av interkommunalt samarbeid i norske kommuner. En av studiens viktigste konklusjoner, var at det er «fordelaktig med interkommunalt samarbeid for norske kommuner når det kommer til økonomi og tjenestekvalitet, men det er mer utfordrende når det gjelder styring og kontroll». Studien hevder at interkommunalt samarbeid kan bidra til muligheter, men også for utfordringer til kommunene. Det er derimot ikke grunnlag for å hevde at interkommunalt samarbeid er av et slikt omfang at det bidrar til uthuling og forvitring av kommunene (Leknes m.fl., 2013 :iii).

«Interkommunalt samarbeid har flere funksjoner enn å bidra til kommunal oppgaveløsning og produsere kommunale tjenester. Det dreier seg både om modernisering og utvikling av kommunale tjenesteyting, om læring og erfaringsutveksling, om sømløse og fleksible kommunale tjenester, om samhold og felles forståelser mellom kommunene og om muligheten til å opprettholde dagens kommunestruktur.»

(Leknes m.fl., 2013: iii-iv).

Rapporten hevder at det viktigste motivet for å delta i et interkommunalt samarbeid er å utnytte det regionale kompetanse- og arbeidsmarkedet og utnytte eksisterende fagkompetanse i kommunene på en bedre måte.

Norske kommuner har over lengre perioder arbeidet med å utvikle regionråd og interkommunale ordninger. I tidligere regjeringsperioder har det vært et sterkt fokus på kommunalsammenslåinger og på interkommunal samordning for å sikre god ressursbruk og kvalitet i løsninga på oppgavene (Vinsand, 2009:11). Dagens regjering er sterkt opptatt av kommunesammenslåinger og har satt i gang en omfattende prosess for å få det til.

Det er mange utfordringer som ligger foran kommunene i årene som kommer. Rapporten om interkommunale samarbeid i Sør-Trøndelag skisserer hovedutfordringene knyttet til velferd, arbeidskraft, kompetanse, økonomi, demokrati, utvikling og generalistutfordringa (NIVI 2009: 34-48). Det er mange kommuner som deltar i flere former for regional mobilisering for å utvikle tjenester, næringsliv og infrastruktur for å stå sterkere rusta mot denne utfordringa. En av grunnene til dette kan være at de føler seg for små til å skape kompetente utviklingsmiljø. Siden flere kommuner forholder seg til felles bo- og arbeidsmarkedsområde eller andre funksjonelle enheter, kan det også være en fordel å samarbeide. I Trøndelag finnes for eksempel både «Blilyst» og «Kysten er klar», hvor flere kommuner har gått i lag, i tillegg til gjennom regionrådene (NIVI, 2009: 45). «Blilyst» og «Kysten er klar» er samarbeidsprosjekter mellom en sammenslutning av kommuner og fylkeskommunen hvor det blant annet er fokus på omdømmebygging, bosetting, arbeidsmuligheter og andre ting som skal vise hva regionene har å tilby (blilyst.no, kystenerklar.no).

Samtidig er det viktig å huske at regional mobilisering i utviklingsarbeidet kan innebære både fordeler og ulemper med tanke på en enhetskommunal satsing. De positive sidene kan være

større ekstern påvirkningskraft fordi det er en samordna politisk og faglig mobilisering. Når kommunene står samla, kan det også føre til mindre konkurranse mellom kommunene og heller fokus på regionen som enhet. Ulemper kan være at regionalt samarbeid åpner for spill mellom kommuner og gratispassasjerproblematikk. Det kan også bli uenigheter når det kommer til interne fordeler av inntekter eller utgifter, eller lokalisering av virksomheter (NIVI, 2009: 45).

Telemarksforskning har forsøkt å finne suksesskriterier for vellykka regionrådsorganisering, og et tipsene til regionråd var «å legge bort «småsøskenkranglinga» og se regionenes beste» (Sanda, 2000). Det er dette jeg skal se på videre i oppgava, det vil si om kommunene klarer å se regionen som helhet eller om de tenker mest utvikling innenfor egen kommunes grenser.

2.2.2 Regionsenter

I følge fylkesplan for Nordland 2013-2025 defineres regionsenter som et senter med betydning for flere kommuner i regionen. Det har de fleste vanlige offentlige og private service-funksjonene som dekker handels- og tjenesteområdet til en eller flere kommuner. Steder har kultur-, underholdnings- og rekreasjonstilbud, samt kollektivtilbud og fungerer som knutepunkt i regionen (Nordland fylkeskommune, 2013:15.). Det kan være et tettsted eller en by, avhengig av omlandet.

Jo større sentra og byområdet er, desto større er variasjonsbredden i arbeid, fritid og tjenester (St.meld. nr. 13, 2012-2013:42). Dette gjør steder mer attraktive, både for de som allerede bor der, potensielle tilflyttere, og for innbyggerne i omlandskommunene. Hvis flere kommuner samarbeider om å styrke et regionsenter, kan det gagne omlandskommunene mer, i kraft av at innbyggerne får et større tilbud i regionsenteret, enn å skulle konkurrere med mindre omlandskommuner om tilbud som hadde vært mindre attraktive.

Det har vært fokus på regionsenter i flere Stortingsmeldinger som f.eks. Stortingsmelding nr. 25. *Om regionalpolitikken (2004-2005)*.

«Bysenter er kjernen i det regionale nettverket av byer og steder, og er viktig for næringsutvikling og verdiskapning i et kunnskapssamfunn. Regjeringa legger vekt på at det blir utvikla levende og sterke bysenter. Det er særlig viktig at mellomstore og mindre byer utvikler attraktive senter med god tilgang på tjenester, slik at de blir gode

alternativer for lokalisering av virksomheter og for bosetting».

(St.meld. nr. 25, 2004-2005:96).

Den forrige regjeringa (Stoltenberg 2-regjeringa) mener at kommuner i små og mellomstore byregioner bør videreutvikle samarbeidet med regionale aktører, med tanke på å gjøre sentra i regionene mer attraktive for næringsutvikling og bosetting.

Kommuner kan samarbeide om å utvikle et hovedsenter for næringsutvikling. Dette bør være en felles interesse for kommuner som samarbeider om utvikling og næring. På tross av dette kan det være at kommuner heller kjemper seg mellom for å få næringsutvikling til sin kommune, enn å tenke på regionen som helhet.

Sterke regionsentra skal fungere som motorer i utviklinga av Distrikts-Norge, og skal motvirke en ensidig tilflytning til de største byregionene, og dermed klare å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og dempe presset på byene. Fokuset er på å skape robuste, sammenhengende og mer varierte arbeidsmarkeds-, bolig-, og serviceregioner (felles bo- og arbeidsmarked) (Tron. KRD. 2000b).

2.2.3 Småbyregioner

I følge Stortingsmeldinga «Ta heile Noreg i bruk» var det et mål om å utvide og utvikle småbyregionene. Det skal legges til rette for en positiv utvikling i små og mellomstore byer. Hver region må analyseres hver for seg, for ingen byer eller byregioner er like. Noen steder trenger en bedring i samferdselstilbudet, mens andre steder kan få større muligheter til vekst med å skape mer nettverk og samarbeid med næringslivet, for eksempel. Et mål må allikevel være å knytte næringslivet i sentra og omlandet bedre sammen, slik at større deler av regionen kan ta del i dynamikken i næringslivet (St.meld. nr. 13, 2012-2013: 11).

I 2000 under Stoltenberg I-regjeringa var det også fokus på robuste regioner, hvor samspillet mellom by og land, vekstsenter og omland står sentralt. Distriktene og byene har ulike funksjoner for både befolkninga og næringsliv. Statssekretær Audun Tron mente at det var viktig å skulle se regionen under ett, og sterkere regioner kan være en motkraft til sentralisering og kan også betyr mer lokalt selvstyre (Tron. KRD. 2000b).

Mindre arbeidsmarked er mer sårbare for endringer i nærings- og arbeidslivet enn større arbeidsmarked. En kobling av by og omland kan derfor skape en mer robust region, noe som

vil gi innbyggerne tilgang på et bredere arbeidsmarked. Hvis flere kommuner har et samarbeid hvor de ser regionen under ett, heller enn innenfor egne kommunegrenser, så kan flere kommuner og et større næringsliv dra nytte av hverandre, mente tidligere kommunal- og regionalminister Liv Signe Navarsete (Sp). Det understrekes at dette ikke er ment som en videreutvikling av interkommunalt samarbeid, men ment som et mer næringslivssamarbeid (Adressa, 02.03.2013). Man kan allikevel tenke seg at det kan stryke et samarbeid mellom kommuner. Direktør Halvor Holmli på Kompetansesenter for Distriktsutvikling sier i samme avisartikkel: «de mindre byene er kritisk viktige for å skape attraktive bo- og arbeidsmarked i Distrikts-Norge». Han håper at å satse på ytterlige koblinger mellom små arbeidsmarked kan skape mangfold og robusthet, og vil gagne kommunene rundt de små og mellomstore byene. «Dette handler om å se nytten av et sterkt regionsenter, og vil være nyttig for småkommunene rundt, som kan få tilgang til flere og spennende arbeidsplasser i regionsenteret» (Adressa, 02.03.2013).

Fosen-regionen fikk nylig tilbud sammen med 31 andre byregioner om å være med i et nytt utviklingsprogram for byregioner. Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H) uttalte om programmet at hvis det skal skapes vekst i hele landet, trengs byregionene som motorer. «Vekst i byen kan føre til vekst i omlandet, og ofte er det en gjensidig avhengighet mellom en by og omlandet». Han sier også at det er ikke nødvendigvis slik at positive vekstprosesser går av seg selv, så regjeringa ønsker å føre en aktiv politikk for å øke samspillet mellom byene og omlandet. Utviklingsprogrammet skal være første ledd i utviklinga av en regionalpolitikk for konkurransedyktige byer og distrikter, sier Jan Tore Sanner (H) (regjeringen, 2014).

2.2.4 Næringsutvikling

Det meste av politikk har elementer av næringspolitikk i seg. Det gjelder alt fra barnehageplasser, veibygging, åpningstider på lokalbutikken og arbeidsgiveravgift. Næringsstrukturen er en tung materie å forandre, men kan påvirkes gjennom politikken. Langsiktighet er nødvendighet for å se effekter (Sør-Trøndelag fylkeskommune, 2012). «Bak enhver næringspolitikk ligger der et ønske om verdiskaping og sysselsetting, og sysselsetting er viktig når det kommer til å skape regionale tyngdepunkter» (Gundersen m.fl., 2013: 69).

Kommunene er førstelinja for det lokale næringslivet og har et viktig ansvar når det kommer til næringsutvikling. Noen kommuner har egne næringsfond, og andre samarbeider med flere kommuner og har regionale næringsfond. Kommunale og regionale næringsfond er en tilskuddsordning som gir kommune og regionråd midler til lokale næringsutviklingstiltak, hvor målet med midlene skal gjøre kommunene bedre i stand til å legge til rett for økt vekst, verdiskaping og sysselsetting bygd på lokale fortrinn og potensial (KMD). Blant annet Sør-Helgeland har samarbeida om et regionalt næringsfond siden 2012, ifølge hjemmesida til regionrådet (Sør-Helgeland regionråd, 2012a).

Regjeringa har en politikk når det kommer til næringsliv om å føre en offensiv innsats for verdiskaping og sysselsetting i hele landet (St.meld. nr.13, 2012-2013: 77). Dette gjelder også i distriktene, og politikken om å styrke regionsentra, skal også sikre vekst i de omliggende stedene, ikke bare i de små, mellomstore og store byene.

«God næringsutvikling over heile landet er eit vilkår for omstilling og verdiskaping i Noreg som heilskap» (St.meld. nr.13, 2012-2013:86). For at det skal være steder hvor folk vil jobbe og bo, må det naturleg nok også finnes arbeidsplasser. Ulike steder har ulike forutsetninger for hvilke næringer som finnes eller som kan tiltrekkes på forskjellige plasser i landet. Noen plasser er det miljø for teknologiutvikling, mens andre steder er det fiskeindustrien eller landbruket som dominerer.

Generelt sett er det vesentlig med bredde i næringsstrukturen for et velfungerende arbeidsmarked. Større steder med sentrumsfunksjoner har ofte større bredde i både næringsliv og offentlig virksomhet. Godt fungerende bo- og arbeidsmarkedsregioner, med et velutviklet senter som dekker viktige service- og kulturfunksjoner, både offentlig og private, er derfor et godt utgangspunkt for å sikre tilgang på kompetansearbeidskraft (Sør-Trøndelag fylkeskommune, 2012).

Vurderinga av en regions potensiale for å utvikle seg til et regionalt tyngdepunkt vil dermed bli hvorvidt regionen har en opphopning av kompetansenæringer, og hvilke muligheter den har til å utvikle og tiltrekke seg mer av slike næringer (Gundersen m.fl., 2013:69).

2.3 Beslutningsprinsipper i regionråd

De interkommunale samarbeidene, også gjerne kalt partnerskapene, dreier seg om tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling, og i tillegg om «å bygge tillitsrelasjoner og å utvikle institusjonelle ordninger som skal gjøre det mulig å håndtere mer komplekse og sammensatte oppgaver (Andersen, 2008: 134). Noen regionråd praktiserer flertallsavgjørelser, som vil si at det holder at et flertall av representantene er enige, for at saker skal bli vedtatt. Andre praktiserer konsensusavgjørelser, som vil si at alle representantene må være enige for at en sak skal bli vedtatt. Interkommunale samarbeid er frivillige for kommuner å være en del av, og det er vesentlig at kommunene på forhånd blir enige om hvilke måter de skal fatte beslutninger på. Det er for eksempel mulig å legge inn klausuler om enstemmighet i visse spørsmål (Andersen, 2008: 138). Samtidig vil det være ganske tungvint å måtte søke om forhåndsgodkjenning i de respektive kommunestyrene i alle viktige saker, hevder Andersen.

I et foredrag på Regionrådskonferansen i 2000 hadde daværende statssekretær Audun Tron en innledning som blant annet handla om dette. Han sier at regionråd kan ha vedtekter som åpner for flertallsbeslutninger som binder mindretallet, men at det føler av frivillighetslinja at dette bare er mulig som en selvpålagt binding (Tron, KR D, 2000a). Han viser til en undersøkelse gjort at Telemarksforskning, og sier at nesten alle regionrådene har utarbeida vedtekter. Flertallsbeslutninger er mest vanlig, men tross for dette er det mange av regionrådene som vil unngå å ta beslutninger om det er uenighet, det vil si at i praksis søker de en enstemmighet, konsensus. «Måten en da håndterer konfliktsaker på, er at de løftes ut av rådene og det blir overtall til enkeltkommuner å forfølge saken videre, eller en legger bort saken for modning og for eventuelle senere behandling i rådet» (Tron, KR D, 2000a). Han fortsette mer at det vil være en stor utfordring for kommuner framover å ha en vilje og evne til å samarbeid om spørsmål som ikke er konsensusprega.

«Grunnleggende for et strategisk partnerskap er at de deltagende aktørene er samstemte om at det har en felles nytte av å koordinere handlingene sine. Det er sjølvstøtt mulig å omtale kravet om konsensus som en «akilleshæl» (Sanda, 2006), og at det er en svakhet ved slike arrangementer at samarbeidet rekker lengre enn hva partene til enhver tid kan enes om.»

(Andersen, 2008: 140).

Samtidig har lokalpolitikerne bedre styring og kontroll med det som foregår i de interkommunale samarbeidene, og konsensusavgjørelser er slik sett en garanti for forankring og legitimitet for kommunestyrene. På den andre siden, blir samarbeidet mindre effektivt og det er lettere å unngå «sentrale problemer og utfordringer av frykt for å provosere fram konflikter omkring fordeling av gode og onder» (Andersen, 2008:140).

2.4 Fosen og kommunene¹

Fosen er en halvøy på yttersida av Trondheimsfjorden i Sør-Trøndelag, og består av seks kommuner fra Sør-Trøndelag; Bjugn, Osen, Rissa, Roan, Åfjord, og en kommune fra Nord-Trøndelag; Leksvik.

Innbyggertallet er ca. 25 000 innbyggere.



(Kart henta fra Fosenportalen.no. Mosvik er ikke lengre en del av Fosen regionråd etter kommunesammenslåing med Inderøy kommune fra 1.1.2012).

¹ Fakta om kommunene er henta fra Store norske leksikon.

Fosen Regionråd har det mest omfangsrrike samarbeidet i Sør-Trøndelag hvor det er etablert flest samarbeidsordninger, og har som formål å initiere samarbeid om både tjenesteproduksjon og utviklingsoppgaver, og har nylig vedtatt en strategisk næringsplan i samarbeid med næringslivet (Vinsand, 2009: 6-7). Rådet består av ordførerne i de sju kommunene, en representant valgt av kommunestyrene, og i tillegg har rådmennene møte- og talerett. Det praktiseres konsensusavgjørelser i rådet², som vil si at alle må være enige før noe blir vedtatt. I sekretariatet er det ansatt en leder og en seniorrådgiver, og det er også en ansatt som er regionkonsulent for oppvekst og utdanning, en koordinator/prosjektleder for helse, og en prosjektleder for Fosenvegene AS (Fosen regionråd, 2006).

«Virksomheten i rådet skal ha som formål å bidra til en positiv utvikling av næringsliv og offentlig service i regionen. Regionrådet skal ta hånd om arbeidsoppgaver som med fordel kan løses for kommunene i fellesskap.»

(Paragraf 2 fra vedtektene til Fosen regionråd, 2008).

«Virksomheten i rådet skal:

- 1. Bidrag til å gi bedre og rimeligere løsninger på kommunale tjenester i regionen.*
- 2. Bidra til en positiv samfunnsutvikling i Fosenregionen og i Midt-Norge.»*

(Vedlegg til vedtekter for Fosen Regionråd, paragraf 1 Formål, 2008).

Når det kommer til bo- og arbeidsmarkedsregioner er inndelinga slik på Fosen: Ørland og Bjugn tilhører samme BA-region grunnet mye pendling og kort avstand, Åfjord og Roan er samme grunnet reisetid, Osen er for seg selv, mens Rissa og Leksvik hører til Trondheimsregionen (de er også med i regionrådet Trondheimsregionen) (Gundersen og Juvkam, 2013: 120, 122-123). Det er del pendling mellom flere av kommunene på Fosen, i tillegg til mye pendling til og fra Trondheim.

Fosen har ikke et tydelige regionsenter, og et annet viktig aspekt er at Trondheim ligger så nært at hele Sør-Trøndelag fylke er dominert av storbyen. Dette er et tveegget sverd for Fosen. Det positive er at det gir mange muligheter til nærområdet både med hensyn til kompetanseinstitusjoner, utdanningsmuligheter, spesialiserte tjenester og næringsliv.

² Informasjon fra informanter.

Samtidig er det en utfordring fordi Trondheims dominans kan oppleves som en begrensning for muligheter til utvikling i de andre omliggende regionene (Gundersen og Juvkam, 2013:8).

Ørland og Bjugn har i flere år diskutert kommunesammenslåing. I 2009 var det foreslått at Bjugn skulle få kommunesenteret, men prosessen stansa med politikerkrangel (Kommunal rapport 2009a, 2009b). I 2012 var samtalen i gang igjen, og denne gangen var forslaget at Ørland skulle få kommunesenteret. Representanter fra Bjugn var ikke fornøyd med dette, og 3.mars 2013 ble det holdt rådgivende folkeavstemning i begge kommunene. Resultatet ble 63 prosent ja i Ørland, og 64 prosent nei i Bjugn (Bjugn kommune, Ørland kommune). Prosessen har nok en gang stoppet opp.

Tre dager etter, 6.mars, hadde Rissa og Leksvik et møte med kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H) hvor de sa at de var klare for å gå i gang med en sammenslåingsutredning (Fosna-Folket). Det er mye debatt om kommunesammenslåinger i Fosen, og det er mange forslag; Det er alt fra at alle sju skal bestå til at alle sju skal slå seg sammen, eller to og tre der, og andre igjen med Trondheim.

Ørland og **Bjugn** er jevnstore kommuner hvis vi ser på innbyggertall (ca. 5200 og ca. 4700), og har det mest omfattende samarbeidet i regionen. Som nevnt, ble det ingen sammenslåing mellom disse verken i første eller andre omgang. Ørland er den minste kommunen på Fosen i utstrekning, men er den eneste kommunen med bystatus (Brekstad siden 2006). Ørland har mange arbeidsplasser tilknyttet Forsvaret og kampflybasen, og forventer en økning når det blir hovedbasen for kampfly. I Bjugn holder det på å bygges en forfabrikk, som fører til mange nye arbeidsplasser i kommunen. Både fra Ørland og Bjugn er det ca. halvannen time reisetid til Trondheim med bil og ferge, og ca. 1 time med hurtigbåt som går seks ganger daglig. Det går også hurtigbåt til Kristiansund.

Rissa og **Leksvik** er i tillegg medlemmer i Trondheimsregionen. Det er disse to kommuner som ligger nærmest Trondheim. Rissa har fergeforbindelse, og det tar rundt en time fra både Rissa og Leksvik til Trondheim. Fra Vanvikan i Leksvik går det også hurtigbåt som tar 25 minutter. Rissa er den største kommunen i antall innbygger (nesten 6700) på Fosen, og er også en av de største hyttekommunene i Trøndelag (Rissa kommune, 2009). Leksvik er den eneste kommunen i Fosen regionråd som er nordtrøndersk, og det er industrien som er det

største sysselsetteren i kommunen. Det finnes et godt miljø for høyteknologiske industribedrifter i kommunen. Innbyggertallet i Leksvik er litt over 3500.

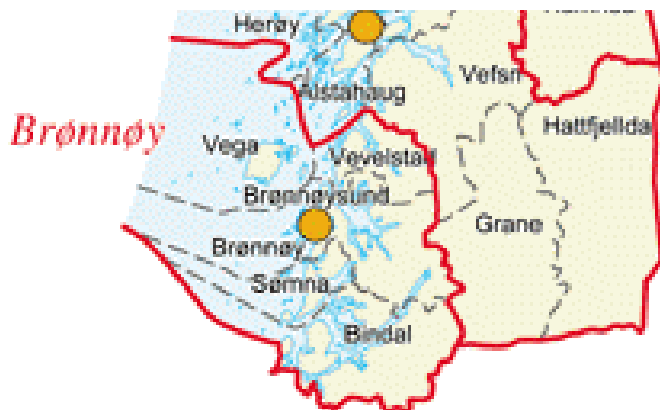
Åfjord, Roan og Osen ligger lengst fra Trondheim, og lengst nord på Fosen-halvøya. Åfjord er en av de største kommunene i landet på produksjon og salg av blåskjell, og også stor på entreprenørskap med tanke på byggebransjen, mens Roan har vindkraftproduksjon. Roan og Osen er de minste kommunene med rundt 1000 innbyggere hver, mens Åfjord har litt over 3000 innbyggere. Osen hadde 1.11.2010 rådgivende folkeavstemning om de fortsatt skulle være en del av Sør-Trøndelag eller om de ville bli nord-trøndere. Med en valgdeltakelse på 71 prosent, svarte 50,4 prosent at de ønsket å fortsette i Sør-Trøndelag (Kommunal Rapport, 2010).

Felles for alle kommunene er at jordbruks- og fiskerieringene fortsatt er store.

2.5 Sør-Helgeland og kommunene³

Sør-Helgeland ligger helt sør i Nordland fylke. Regionrådet består av kommunene Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad.

Innbyggertallet er ca. 13.000 mennesker, så det er den minst folkerike regionen i fylket.



(Kart hentet fra regjeringen.no. Det er kutta og tilpassa.)

Formålet med regionrådet er blant annet å bygge opp felles tilbud, supplere kommunens tilbud, samordne og koordinere regionenes samlede ressurser på mest mulig effektiv måte, ivareta regionens interesser utad og drive frem næringspolitisk- og samferdselspolitiske saker

³ Fakta om kommunene er henta fra Store norske leksikon.

for regionen (Sør-Helgeland Regionråd, 2012a). Ordførerne fra medlemskommunene sitter i regionrådsstyret. Rådmennene, representanter fra eventuelle fagutvalg eller samarbeidspartnere, eller for de ansatte, kan delta på møtene med talerett, men ikke forslags- og stemmerett (Sør-Helgeland Regionråd, u.å). I rådet praktiserer flertallsvedtak⁴.

I følge NIBR-rapport 2013:1 hvor landets kommuner inndeles i bo- og arbeidsregioner, er Brønnøy, Sømna, Vevelstad og Vega i en BA-region, mens Bindal er egen. Bindal er i tillegg til å være medlem av Sør-Helgeland regionråd, også med på flere samarbeid med Midtre Namdal regionråd⁵ (Gundersen og Juvkam, 2013: 129-130).

I Nordland har de regionale næringsfond, hvor de gjennom regionråd skal målrette og effektivisere utviklingsarbeidet (Sør-Helgeland regionråd, 2012b).

Brønnøysund er tydelig det største tettstedet og den eneste byen i regionen, så dette stedet er det naturlige senteret i regionen.

Bindal er den sørligste kommunen i regionen og i Nordland fylke, og er den største i utstrekning i regionrådet. Kommunen har i underkant av 1500 innbyggere.

Sømna kan på mange måter kalle seg for Nord-Norges største landbrukskommune, og har også flere naturreservat. Kommunen har ca. 2000 innbyggere.

Brønnøy er den største kommunen i folketall og har også det største tettstedet, Brønnøysund. Der er det både kortbaneflyplass med direktefly til Oslo, Trondheim, Bodø og Sandnessjøen, hurtigrute- og hurtigbåtanløp. Kommunen har nesten 8000 innbyggere.

Vega er den minste kommunen i utstrekning på Sør-Helgeland, og består av en hovedøy og to andre øyer hvor det er fastboende, og rundt 6500 mindre øyer. Vega står på Verdensarvlista. Kommunen har ca. 1200 innbyggere.

Vevelstad er den minste kommunen befolkningsmessig, og nordligst i regionrådet. Kommunen har ca. 500 innbyggere.

⁴ Informasjon fra informanter

⁵ Informasjon fra informant

Felles for alle kommunene er at det er betydelige naturressurser innen primæringene, og jordbruk er fortsatt en stor næring her. Kysten og turisme er også noe som er viktige næringer i regionen, og de samarbeider om både en felles kystplan (med resten av Helgeland også) og en reiselivsstrategi.

2.6 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gått gjennom norsk distriktpolitikk, interkommunale samarbeid, regionråd, regionsenter, småbyregioner, næringsutvikling, beslutninger i regionråd og de to regionene som er case i oppgava.

Politikken om å utvikle regionsentrene kan sees på som et middel for å motvirke sentraliseringa til de største byene, som en styring av små og mellomstore byer, og også et middel for utvikling i omlandet. Man kan tenke seg at omlandet frykter en intern sentralisering, men det er meninga at det også skal være fokus på omlandet.

3 Teoretisk tilnærming

3.1 Innledning

I dette kapittelet vil teoriene jeg skal bruke videre i oppgava bli gjort rede for. Den ene teorien har fokus på egeninteresse og strategi, den andre har fokus på samarbeid og kommunikasjon, mens den tredje ligger i en mellomposisjon mellom de to første. For å analysere empirien jeg har samla inn, vil jeg bruke teoriene som en mal for å forklare aktørens tankegang når det kommer til næringsutvikling og styrking av regionsenter.

Min problemstilling: I hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft?

For å få svar på problemstillinga min og forskningsspørsmålene, vil jeg belyse samhandling ved hjelp av elementer fra ulike teorier. De tre teorier jeg skal bruke, deliberativ handling⁶, strategisk handling og deliberativ forhandling, har ulike «verdier» og forskjellig fokus på ulike sider med samhandling som er fruktbart for å få et mer helhetlig bilde, og derfor er disse relevante for min oppgave.

Er målet for kommunene i regionrådet å maksimere egeninteressene for hver enkelt kommune, eller er det hovedsakelig en tanke om samarbeid og fellesskap som ligger til grunn for handlingene i regionrådet? Strategisk handling og spillteori vil påstå det første, mens deliberativ handling vil hevde det siste. Deliberativ forhandling vil si at det er en prosess som består av elementer både fra strategisk handling og deliberativ handling. Disse tre teoretiske tilnærmingene med ulike forventninger til hvordan aktører handler vil bli presentert her og brukes til å analysere senere i oppgava.

Samtidig er det viktig å huske på at teorier er en forenkling av virkeligheten og fanger aldri opp alle aspekter ved et fenomen. Når det fokuseres på enkelte deler, gjør det også gjør at man ikke har fokus på andre deler ved fenomener som studeres.

Først vil jeg gjøre rede for deliberativ handling, og noen begreper derifra som jeg skal bruke videre i analysen, før jeg tar for med strategisk handling og noen begreper derifra, og til slutt

⁶ Både deliberativ teori og kommunikativ handling kan bli brukt, men jeg velger å bruke deliberativ handling i denne oppgava.

vil jeg presenterer deliberativ forhandling. Her tenker jeg at graden av samarbeid om regionsenterutvikling og næringsutvikling kan variere, og har en grov inndeling i: «konsensussøkende samhandling», «konkurransprega samhandling» og «forhandlingsprega samhandling».

3.2 Sterkt samarbeid: Konsensussøkende

Det deliberative perspektivet er normativt og sier noe om hvordan en god samarbeidsprosess bør foregå, og hva slags viktige hensyn som bør foregå for at man skal oppnå enighet. Jeg vil her trekke fram noen elementer fra dette perspektivet.

I dette perspektivet er det kommunikasjon, argumentene, de gjensidige overveielsene, enighet og allmenninteressene, det vil si de kommunikative aspektene, som er i fokus.

Eriksen sier at deliberasjon trengs når man ikke kan være sikker på hva som er en fornuftig beslutning, men at sakene er av en slik art at det likevel går an å resonnerer om dem (Eriksen, 1995: 17). Det er her samtale og diskusjon kommer inn i bildet. Hvis aktørene fra de forskjellige kommunene ikke vet hva de andre samarbeidskommunene mener om en sak, og ikke har klare meninger selv heller, kan det være fruktbart å treffes og diskutere seg fram til enighet om løsninga på ulike utfordringer. Dette kan også skape en større legitimitet om sakene de blir enige om.

3.2.1 Allmenninteresse

Kommunikativ handling kan man si er inspirert av Aristoteles sin definisjon av politikk, som er strevet etter å lage et samfunn som er godt for alle. Legitimiteten er knyttet til innholdet (Eriksen og Weigård, 1999: 17). Eriksen hevder at politikk innebærer en kollektiv aktivitet som handler om å få gjort noe sammen, som hver enkelt aktør ikke klarer alene hvert for seg (Eriksen, 1999: 66). Da handler det om å gjøre noe sammen hvor det krever at det blir enige om hva som skal gjøres, om hva de er uenige om, og hvordan de skal takle den eventuelle uenigheten. Det er ikke meninga at denne prosessen skal bestå av forhandlinger hvor aktørene skal legge fram det som er best for en selv, så forhandler de seg fram til hva de ulike aktørene er best tjent med. Det er meninga at det skal være et fellesprosjekt hvor de sammen skal komme fram til hva som er i fellesskapets beste. Dette skjer gjennom en prosess hvor de er mer enhetlige; Hva er det *vi* ønsker, hvordan skal *vi* komme fram til det som er den beste

løsninga for oss og for *fellesskapet*, heller enn *de andre* og *oss*. «Politikk er like mye en symbolsk og språklig aktivitet, som det er utprøving av makt for allokering av velferdsgoder» (Eriksen, 1995: 66).

3.2.2 Gjensidig forståelse

Utgangspunktet her er at det er mulig å snakke seg fram til enighet om politiske spørsmål: dialog er nødvendig for å kunne få fram alle synspunkter og nettopp dette legitimerer utfallet. Her er man orientert mot en gjensidig forståelse mellom aktørene (Habermas, 1999: 16). En åpen prosess skal få fram alle synspunkter, og dette skal være med på å legitimere utfallet, mener Jenssen (Jenssen, 1995:142). Aktørene må kunne begrunne sine valg og handlinger mot kritikk som kan komme fra andre aktører (Eriksen, 1995:22). Gjennom regionrådet er det meningen at alle medlemskommunene skal få sagt det de mener, og bli tatt med i «beregninga» når det kommer til saker som gjelder dem alle. En forutsetning er at aktørene må være i stand til å komme fram til en gjensidig forståelse i forhold til den sosiale virkeligheten, mener Habermas (Habermas, 1999: 39). For å nå fram til en gjensidig forståelse og en felles oppfatning om hva som bør gjøres, bør aktørene gjennom en deliberativ prosess, altså med åpne og oppriktige overveielser forsøke å komme fram til løsninger (Rommetvedt, 1995: 107).

Det stilles slik krav til kommunikasjonssituasjonen. Kommunikasjonen skal være fri fra maktdominans. Den skal preges av frihet og åpenhet og at partene må kunne evne å sette seg inn i hverandres situasjon, og at man klarer å få til en upartisk bedømmelse av interessene som foreligger (Bjørnå og Jenssen, 2001). Målene som forfektes må derfor ha en allmenn interesse⁷. Samhandlingspartene må være villige til å gi hverandre innsikt i grunnlaget for egen posisjon. De må være villige til å lytte til hverandre, å respondere på hverandres argumenter og må også være villige til å revurdere sine egne standpunkter ut fra fornuften i den andre partens argumentasjon. I et tett regionalt samarbeid vil det med andre ord være slik at informantene vil bruke argumenter om hva som er best for hele regionen i

⁷ Eriksen (1993) mener at gyldigheten på om mål har en allmenn interesse, og om de som fremmer dem er troverdige og ikke bare ute etter å maksimere egennytte, vil vurderes av mottakerne ut fra om forslagsstillerne er villige til å tydeliggjøre sine grunner og at de viser seg å være troverdige i praksis. Det som sies oppnår aksept når andre mener at det som sies er rett og når det går fram at man mener det man sier. Dette vil i siste instans være et spørsmål om tillit.

utviklingsspørsmål, og på spørsmål om et styrka regionsenter. De vil være opptatt av å fremheve «allmennhetens interesser» når de er i ett sterkt samarbeid, og også en gjensidig forståelse om hva som er regionens utfordringer og løsninger.

3.2.3 Enighet

Konflikter kan man overkomme, og det kan oppnås grader av enighet fordi man har kunnet vise til normer om rett og galt som også motparten har kunnet slutta seg til (Eriksen, 1994: 104). I slike dialoger vil hver enkelt deltaker måtte ta hensyn til andres syn.

Enighet er målet, og det er de beste argumentene som «vinner». Når det kommer til beslutninger som berører alle, må det siviliserte samfunn være basert på rasjonalitet. I denne forståelsen gjelder det innsikt i hva som skal gjelde alle, eller hva som er til felles beste. Det handler om at det er argumentene som skal avgjøre, og at det er prosessen med å finne hva som egentlig er gode argumenter som konstituerer demokratiet (Eriksen, 1999: 17).

3.2.4 Kort kritikk

Det deliberative perspektivet har fått kritikk for å være for idealistisk og virkeligheten ikke er like harmonisk. I tillegg synes det å være enkelte områder i politikken som det er saker som det er nærmeste umulig å bli enige om. Det som sees på som rasjonalt for en aktør, er det ikke sikkert at andre aktører forstår i det hele tatt (Grimen, 2004: 231). Forsvaret er at teorien er normativ.

3.2.5 Oppsummering

Det deliberative perspektivet er som sagt normativt. Den har noen kjennetegn som kan sees på som kriterter for et godt, tett og konsensusorientert samarbeid. Her har jeg trukket frem kjennetegnene gjensidig forståelse, allmenninteresse og enighet. Dersom samhandlinga i regionrådene, knyttet til utvikling og regionsenterets rolle er preget av slike forhold, så forståes de å ha et tett/sterkt samarbeid, preget av å være konsensusøkende.

3.2.6 Forventninger til funn

Siden kommunene som er med i de to regionrådene har vært med lenge, antar jeg at det er mange saker som det er gjensidig forståelse og enighet om, siden samarbeidene er frivillige og fortsatt består. Jeg forventer at de samarbeider godt om store saker som de har en

allmenninteresse for. Samarbeidskommunene ligger i samme region, og dermed kan det være at de også har flere av de samme utfordringene som samarbeider godt om. Jeg forventer at medlemmene snakker om disse utfordringene på en åpen måte som skal skape forståelse og at de blir enige om hva som er allmenninteressene og jobber i lag for disse sakene, som skal gagne regionen som helhet og dermed også kommunene.

3.3 Svakt samarbeid: Konkurransprega

Rasjonelle, strategiske og spillteoretiske perspektiv sier noen om hvordan egeninteresser kan spille en rolle i samhandling. Spillteorien sier noe om hvordan aktørenes antakelser om hverandre får innflytelse på hva som skjer. Jeg vil her trekke frem noen elementer fra disse perspektivene: Egeninteresser, motstridende preferanser og strategier, og vinn og tap.

3.3.1 Egeninteresser og motstridende preferanser

Her går man ut fra at aktøren er rasjonell, har et stort fokus på nyttemaksimering av egeninteresser, og dermed kan kalles resultatorientert. Dette står i kontrast til kommunikativ deliberasjon som er forståelsesorientert. Strategiske perspektivers syn på andre aktører er at disse også er rasjonelle og opptatt av egen nytte, og dermed er konkurrenter eller motspillere (Habermas, 1999: 39).

Det mest rasjonelle handlingsvalget for én part er heller ikke nødvendigvis det som aggregerer det mest ønskelige resultatet, og altså det som er mest rasjonelt og fornuftig, for hele gruppa. I tillegg kompliseres det hele med at det ofte er svært vanskelig for aktører å finne ut hva som er det beste handlingsvalget (Elster, 1979: 117). I et regionråd er det representanter fra flere kommuner med ulike forutsetninger. Disse representerer interessene til sine innbyggere og det kan være en motsetning mellom det man ser som kommunenes individuelle interesser og det som er rasjonelt for alle kommunene i regionen. Det kan være lite ønskelig for en kommune at det er regionsenteret i nabokommunen som skal få en styrka utviklingsrolle i stedet for kommunen selv. Deltakerne i regionrådet kan med andre ord være opptatt av sin kommunes egeninteresser i form av å beholde eller helst etablere nye arbeidsplasser og næringsliv innenfor egne kommunegrenser. Dette gjelder kanskje særlig hvis det er frykt for økonomisk nedgang eller å miste arbeidsplasser og innbyggere.

3.3.2 Strategier

I situasjoner med motstridene interesser så kan det tenkes at partene fører en kamp for å ivareta sine egne interesser og verdier. Motpartens argumenter kan være interessante i forhold til hvilke endrede rammebetingelser de kan lede fram til, og ikke nødvendigvis myntet på at motparten skal nå en større forståelse og få innsikt i grunnlaget for de ulike interessene og verdiene man hevder. Her inngår også bevisst eller ubevisst manipulering som kan være at noen aktører holder tilbake informasjon for de andre, for å oppnå egne fordeler. Dette kan være at en kommune er i kontakt med en bedrift om å finne næringsarealer i en skjult prosess uten å si noe til de andre kommunene som også er interesserte i å få den bedriften til sin kommune. Det kan være at man forsøker å true andre til å støtte tiltak i egen kommune, eller komme med løfter om gjenytelser hvis de gjør det. Det kan for eksempel være at man ikke legger arbeid i å understøtte regionsenteret, og dette tross at det kan være et uttalt mål om at kommunene i samarbeidet skal styrke regionsenteret.

3.3.3 Vinn eller tap

De strategisk rasjonelle aktørene, som her kan tenkes å være representanter for ulike kommuner, kan sørge for å oppnå et mest mulig optimalt forhold mellom vinning og kostnader. For hver part gjelder det i et spillteoretisk perspektiv å spille ut sine utsagn på en måte som gjør at man får større gjennomslag for det man søker å oppnå enn det man taper når man avgir noe i et kompromiss. Man ser for seg hva den andre parten kan være villig til å avgi for at den ikke skal framstå som tapende, som fører en dynamisk strategi som tar sikte på å stadig «vinne» over motpartens argumenter. Et eksempel kan være at en kommune ønsker å ha en tjeneste i sin kommune som skal gjelde for hele regionen, hvor de sier at de ønsker at de andre kommunene skal bidra med et større økonomisk bidrag enn de forventer å få, slik at når de finner en sum som de blir enige om, virker billigere for de andre kommunene.

3.3.4 Kort kritikk

I de fleste anvendelser av teorien forutsettes det at aktørene er rasjonelle, men man vet jo at mennesker ikke alltid er rasjonelle i sine handlinger. Det er ikke alltid at man handler på en måte som er optimal hvor verken egne interesser eller andres. Forsvaret er at det er ikke en nødvendig forutsetninger at det alltid er en beregning av rasjonalitet innenfor samhandling i spillteori. Det er meninga at det skal være et regulativt ideal innenfor samfunnsvitenskapen,

samtidig som man vet at det finnes andre saker som påvirker menneskelig handling, som for eksempel følelser, reflekser og sosiale normer. Det sees midlertidig på som en fruktbar forskningsstrategi å anta av det fleste mennesker opptrer rasjonelt i alle fall mesteparten av tida (Hovi, 2008:20).

3.3.5 Oppsummering

Rasjonelle, strategiske og spillteoretiske perspektiver har et annet fokus enn deliberative perspektiver. De har fokus på nyttemaksimering av egeninteresser og ser på andre aktører som konkurrenter heller enn medspillere. Samhandlinga mellom aktørene blir sett på som et spill hvor det handler om å «vinne» mest. Dette er en teori som man kan sammenlikna med det virkelige liv har et litt for mekanisk bilde på aktører i samhandling. Jeg har her presentert kjennetegnene på egeninteresser, motstridende preferanser og strategier, og vinn og tap, og dersom samhandlinga i regionrådene er preget av dette, forstås de å ha et svakere og konkurranseprega samarbeid.

3.3.6 Forventninger til funn

Jeg antar å finne litt motstand til å styrke regionsenteret hvis de omliggende kommunene frykter nedgang i befolkning og næringsliv, hvis en bedrift flytter til regionsenteret, for eksempel. Særlig gjelder dette de kommune som ligger lengst unna. Der forventer jeg at det er egeninteressene som gjelder og at det potensielt er litt strategier blant kommunene for å beholde de bedriftene som finnes i egen kommune. Når det prates om å etablere nye samarbeidsordninger, antar jeg at kommunene kjemper for å få de lagt til egen kommune. Jeg tror også det er vanskeligere for Fosen-kommunene å enes om et regionsenter enn på Sør-Helgeland grunnet geografi. Brønnøysund ligger midt i regionen, mens Fosen er delt, og i tillegg er det relativt kort vei til en storby.

3.4 Middels sterkt samarbeid: Forhandlingsprega

Parter med motstridene preferanser har i midlertid ofte et interessefelleskap i at saker som det står konflikter om, finner en avklaring. I slike tilfeller vil det ofte være hensiktsmessig å samarbeide om å finne en avklaring gjennom *kompromiss* og *forhandlinger*. Dersom man gir

litt etter på egne krav, så kan man kanskje forvente at motparten også gjør det.⁸ Her vil jeg trekke fram egeninteresser og allmenninteresser, motstridene preferanser med enighet om noe, og pakkeløsninger.

3.4.1 Egeninteresser og allmenninteresser

Forhandlinger går som oftest gjennom ulike faser, og kan endre karakter underveis. Aktørene kan starte ut med sine preferanser og egeninteresser, men kan underveis endre oppfatninger og preferanser. Alternativt kan de starte ut med et åpent «sinn», men etter hvert få preferanser som favoriserer egeninteressene. Noe av samhandlinga kan altså være strategisk, mens andre deler kan være mer av den deliberative arten. Som et eksempel på dette, kan man tenke seg at medlemmene i regionrådet har fått en saksliste hvor de har sterke preferanser om egeninteressene på noen av sakene og forhandlingene preges av strategi om å få en større del av kaka. I andre saker har de ingen gitte preferanser på forhånd, og forhandlingene blir prega av deliberasjon hvor diskusjonene er mer åpne og oppriktige.

3.4.2 Motstridene preferanser med enighet om noe

Rommetvedt introduserer også «deliberativ forhandling». Rommetvedts mening med termen *deliberativ forhandling* er å legge vekt på og fremheve at forhandlinger ikke bare burde bli sett på som et strategisk spill som det ofte blir (blant annet av Elster og flere). Den kommunikasjonen som skjer i forhandlinger er ikke alltid og ikke bare basert på strategi avhengig av løfter og trusler. Samhandlinga tar også sikte på å finne ut hva aktørene er enige om, og hva de kan bli enige om (Rommetvedt, 2006: 205-206). Samtidig som at det er en deliberasjon, så er det ikke «ren» deliberasjon. Begrepet deliberative forhandlinger omfatter prosesser der partene har ulike interesser, men der forhandlingsresultatet ikke bare er avhengig av partenes ressurser.

3.4.3 Pakkeløsninger

I strategisk handling er det vanlig for aktørene å inngå et kompromiss hvor hver av dem får en del av «kaka», mens det er mer vanlig at resultatet i en deliberativ forhandling er en pakkeløsninger. Det innebærer at hver av aktørene får hver sin bit, men av forskjellige

⁸ I strategisk handling finner vi et *resonnement* om at litt «gevinst» gir mer nytte enn et fullstendig tap, men kompromisser basert på egeninteresser regner her som et middels sterkt samarbeid.

«kaker», altså at forskjellige elementer som ikke direkte har noe med hverandre å gjøre, blir putta sammen (Rommetvedt, 2006: 202). I følge Rommetvedts termologi ser Elster på pakkelsninger som et resultat av strategiske forhandlinger. Det er likevel mulig å anta at pakkelsninger også kan være en løsning som aktørene har kommet fram til ved deliberative innslag i forhandlingene.

Gjennom oppriktig argumentasjon kan partenes preferanser i mange tilfelles bli klargjort på en slik måte at de lar seg forene. En forutsetning for dette kan være at partene har preferanser som rette seg mot forskjellige goder. Ved å koble ulike elementer sammen kan man skape grunnlag for pakkelsninger der begge parter får sine primære ønsker oppfylt (Rommetvedt, 1995: 122).

Det er slike prosesser han har valgt å kalle deliberative forhandlinger. I et interkommunalt samarbeid kan dette for eksempel være at et tjenestesamarbeid samles og legges i en kommune, mot at de andre kommunene får noen andre etableringer eller arbeidsplasser ved en senere anledning. Det kan antas at dette er vanlig i samarbeid mellom kommuner, for at de skal kunne få framgang i saker som det i utgangspunktet ikke er 100 % enige om, men hvor alle ønsker en løsning og at noe skal gjøres.

3.4.4 Kort kritikk

Det kan være vanskelig å finne ut om situasjoner har mest innslag av forhandling, eller mest innslag av spill, for det kan være flere av de samme mekanismene som ligger til grunn. Så det kan være utfordrende å skille mellom at aktørene er «enige» for å sikre egeninteresser, eller om de er oppriktig opptatt av allmenninteressene. Dette er allikevel et perspektiv som man kan tenke seg at er mer realistisk enn de mer «rene» perspektivene som har blitt presentert i dette kapitlet. Ofte settes perspektiver opp mot hverandre, hvor den ene har fokus på det motsatte av hva den andre retninga har fokus på, som for eksempel strategisk handling versus kommunikativ handling. Denne har innslag av begge de foregående teoriene.

3.4.5 Oppsummering

Deliberativ forhandling legger seg i midta av de andre perspektivene jeg har presentert tidligere. Dette perspektivet bruker elementer fra de andre, og sier at samhandling oftest er en blanding, og dermed ikke «ren» deliberasjon eller «ren» spillteori, altså ikke nødvendigvis at aktørene er enige om alt, men at «de gir litt, og får litt». Her har jeg trukket fram noen

elementer, og hvis samhandlinga er preget at dette, vil den forstås som et middels sterkt samarbeid, som er prega av forhandling.

3.4.5 Forventninger til funn

Jeg forventer at ordførere er vant til at de ikke alltid kan få ting som de vil hele tida, og at de derfor inngår kompromiss i flere saker, for at prosjekter skal ha framgang. I noen saker forventer jeg å finne at de «gir-og-får». I noen saker ser de nok regionens interesse, med at dette ikke gjelder for deres kommune, og at de da ønsker å få kompensasjon ved å få en fordel i en anna diskusjon en senere anledning.

3.5 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg gått gjennom noen elementer fra ulike teoretiske perspektiver. De er henta fra deliberativ handling, strategisk handling og deliberativ forhandling. Disse begrepene skal brukes videre i analysen. Forventninger til funn har også blitt kommentert.

Tabell 3.1. Oversikt over kategoriene som jeg skal bruke i analysen

	Sterkt samarbeid	Middels sterkt samarbeid	Svakt samarbeid
<i>Interessen som ivaretas</i>	Allmenninteresse	Allmenninteresse og egeninteresse kombineres	Egeninteresser
<i>Framgangsmåte</i>	Gjensidig forståelse	Enighet om deler	Manipulering
<i>Det man oppnår</i>	Enighet	Pakkeløsninger	Vinn eller tap

← Sterkt samarbeid ↔ Middels sterkt samarbeid ↔ Svakt samarbeid →

Konsensusøkende – Forhandlingsprega – Konkurransprega

4 Metodisk rammeverk

4.1 Innledning

I dette kapitlet skal jeg redegjøre for hvordan jeg har fått svar på min problemstilling og forskningsspørsmålene. Kapitlet inneholder en gjennomgang av fremgangsmåten min, etiske utfordringer og refleksjoner jeg har hatt underveis i forskningsprosessen. Målet med kvalitative studier er å oppnå en forståelse av sosiale fenomener. Fortolkning er derfor viktig i kvalitativ forskning. Det er viktig at man presiserer og tydeliggjør prosessene som fører til resultatet, og det har jeg tenkt å gjøre i dette metodekapitlet.

4.2 Forskningsdesign

Denne studien er en studie av samhandling i interkommunale samarbeid og er basert på ni intervjuer med ordførere fra kommuner som er medlemmer i to ulike regionråd. Jeg har undersøkt hva deres tanker er omkring samarbeid i regionråd, arbeid med regionsenter og næringsutvikling. Det jeg er ute etter å finne ut er i hvilken grad det samarbeides i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft.

Jeg fant tidlig ut at det var kvalitativ metode som var det beste for min oppgave da jeg ville forsøke å komme i dybden på spørsmålene heller enn å ha et stort utvalg som er viktig å kvantitativ metode. Ofte legger problemstillinga føringer på hvilken metode man skal bruke. Kort sagt kan man si at kvalitative studier søker å gå i dybden, vektlegger betydning og får mye informasjon om få enheter, mens kvantitative studier søker utbredelse, antall og store utvalg (Thagaard, 2013: 16). De får ulik type data.

«Karakteristikk for kvalitativ forskning er å søke en forståelse av virkeligheten som er basert på hvordan de som studeres forstår sin livssituasjon.»

- Thagaard, 2013: 16

Jeg har intervjuet medlemmer i to regionråd: Sør-Helgeland regionråd i Nordland og Fosen regionråd i Sør-Trøndelag. Medlemmene jeg intervjuer var i tillegg ordførere i sine kommuner. Disse to regionrådene er altså mine case, og meninga var å studere og sammenligne disse for å oppnå større forståelse på temaet regionsenter og den samhandlinga som foregår i regionråd.

4.2.1 Skriftlige kilder

I bakgrunnskapitlet har jeg benytta meg av ulike skriftlige kilder som Stortingsmeldinger, avisartikler, hjemmesider til regionrådene og kommune, evalueringer og rapporter fra Telemarksforskning, Norsk senter for bygdeforskning og andre forskningsmiljøer. Noen av disse blir også brukt i analysen. Særlig forholder jeg meg med kritisk til avisartiklene, og bruker forskningsrapportene for å bekrefte eller komme med andre tolkninger i analysekapitlet.

4.2.2 Intervju

Intervju og observasjon er av dem mest brukte metodene innenfor kvalitativ metode, og jeg har valgt å benytte meg av intervjumetoden, siden jeg ser på den som mest hensiktsmessig for mitt formål. Mitt mål med forskinga har ikke vært å utvikle en teori, men å anvende teoretisk kunnskap for å få en større forståelse av et begrensa tema. Framgangsformen jeg benytta meg av, var delvis strukturert intervju, med de samme spørsmålene til alle informantene, men med anledning til å følge opp aspekter som dukket opp underveis som jeg ikke hadde tenkt på.

Fleksibilitet er i tillegg viktig for å knytte spørsmålene til den enkelte informantens forutsetninger (Thagaard, 2003: 85). Jeg hadde på forhånd utforma en intervjuguide som jeg benytta meg av, og før intervjuene starta gav jeg informantene et skriv med temaoverskrifter.

Jeg har valgt å intervjuere ordførere i de to regionrådene. De er deltakere og beslutningstakere i regionrådet og kan derfor fortelle derifra, samtidig som at de kan fortelle om hvordan det er når de er «hjemme» i egen kommune og hvordan det jobbes i etterkant av regionrådsmøtene. Meninga var å få innsikt i hvordan de oppfatter samhandlinga i regionrådet når det kommer til mine forskningsspørsmål. Det er viktig å huske at de svarene de har, er deres forståelse av hendelser. Det er en gjenspeiling av hvordan informanten forstår egne erfaringer, og hvordan informanten oppfatter forskeren (Thagaard, 2003: 83). For meg som forsker, er intervjuene et middel til å innhente data, og relasjonen er prega av at det er jeg som bestemmer tema og stiller spørsmålene (Thagaard, 2003: 84).

4.2.3 Informantene

Tabell 4.1. Informantene i studiet

<i>Informant 1:</i> Brønnøy Sør-Helgeland regionråd	Ap, ordfører siden sept. 2013
<i>Informant 2:</i> Bindal Sør-Helgeland regionråd	H, ordfører siden april 2010. Nestleder i regionrådet.
<i>Informant 3:</i> Vega Sør-Helgeland regionråd	AP, ordfører siden valg 2007. Telefonintervju.
<i>Informant 4:</i> Ørland Fosen regionråd	Sp, ordfører siden sept. 2007, i tillegg fra 1997-1999.
<i>Informant 5:</i> Bjugn Fosen regionråd	Ap, ordfører siden valg 1999.
<i>Informant 6:</i> Leksvik Fosen regionråd	Sp, ordfører siden valg 2007, i tillegg fra 1999-2003.
<i>Informant 7:</i> Rissa Fosen regionråd	H, ordfører siden valg 2011. Styreleder i regionrådet.
<i>Informant 8:</i> Åfjord Fosen regionråd	Ap, ordfører siden valg 2007. Nestleder i regionrådet.
<i>Informant 9:</i> Roan Fosen regionråd	Sp, ordfører siden valg 2011. Telefonintervju.

Jeg valgte meg ut to regionråd som så like ut på noen punkter og ulike på andre punkter. De er «distriktsregioner» med utfordringer på næringslivsområdet. De er forskjellige ved at den egen regionen har et mer tydelig regionsenter, mens den andre ikke har det. De er også forskjellige ved at den ene primært gjør beslutningene gjennom flertallsavgjørelser (Sør-

Helgeland regionråd) mens den andre regionen benytter seg av konsensusavgjørelser primært (Fosen regionråd). Alle ordførerne i de to regionrådene ble spurt om de ville være med, men av ulike årsaker passa det bare for ni av tolv. I det ene regionrådet er det tre av fem som ble intervjuet, og i den andre er det seks av sju. Jeg føler at det ble representativt, selv om det er mulig at de som ikke ble intervjuet har andre oppfatninger på noen punkter. Muligens burde jeg ha bytta ut noen av ordførerne eller i tillegg intervjuet rådmennene i regionene, men siden de bare tar tale- og forslagsrett (gjelder i begge rådene), ble det ordførerne som ble valgt i denne oppgava. Tidsaspektet ble også en medvirkende årsak til valget av antall intervjuobjekter. Hvis dette hadde vært et større prosjekt, ville jeg ha intervjuet rådmennene og andre politikere i kommunestyret fra opposisjonen, og hatt observasjon på et eller flere av møtene i regionrådene.

4.2.4 Kontakt

Jeg tok først kontakt med daglig leder i begge rådene, for å høre om de trodde at mitt prosjekt kunne være noe som ordførerne hadde lyst til å stille opp i intervju til. Der fikk jeg positiv respons fra begge, og henvendte meg først til alle fem medlemmene i det ene regionrådet via mail hvor jeg presenterte meg og skrev en introduksjon til det jeg ville forske på. Jeg skrev at jeg ville ringe dem innen ei uke, og det gjorde jeg. Alle jeg ringte til var villige til å stille opp, så lenge tidspunktene for intervjuet passa.

Til det andre regionrådet ringte jeg direkte til ordførerne uten å sende mail først, og også der fikk jeg positiv respons av de jeg fikk tak i (seks av sju). Etterpå sendte jeg ut mail med informasjonsskrivet og bekreftelse på intervjutidspunkt. E-post-adressene og telefonnumrene fant jeg på kommunenes hjemmesider på internett. Ellers informerte jeg om at hvis de hadde spørsmål, var det bare å kontakte meg på telefon eller e-post.

En utfordring jeg fikk i det første regionrådet, skjedde dagen før jeg dro på datainnsamling, da den ene informanten avlyste. Dette løste jeg ved å avtale telefonintervju uka etter. Den andre utfordringa, var at en av informantene ikke møtte opp. Jeg fikk dermed tre av fem intervjuer med dette regionrådet.

4.2.5 Gjennomføring av intervju

Jeg valgte å dra til informantene for å treffe dem på «kjent grunn» heller enn telefonintervju. Dette gjorde jeg for å forsøke å få til en bedre relasjon og mer avslappa stemning, hvor de kanskje følte at de kunne si mer enn over telefon. Siden det er store avstander og jeg ikke hadde tilgang på bil, var det noen av informantene som «kom til meg», det vil si at de kom til nabokommunens rådhus for å treffe meg. Det ble likevel mer personlig enn over telefon, tenkte jeg.

Alle intervjuene (utenom de to telefonintervjuene) ble gjennomført i løpet av en uke i november 2013. Ordførerne var behjelpelige med å ordne møtelokaler. Først tilbrakte jeg to dager i Brønnøysund hvor jeg traff to informanter fra Sør-Helgeland regionråd på rådhuset i Brønnøysund, Brønnøy kommune. I Sør-Trøndelag hadde jeg Trondheim som base hvor jeg over tre dager intervjuer fem informanter på tre steder på Fosen-halvøya. To intervju ble holdt på rådhuset på Brekstad, Ørland kommune, to intervju i Vanvikan på Leksvik Industrielle Vekst næringshage, Leksvik kommune, og et intervju på rådhuset i Åfjord. To telefonintervju ble gjort uka etter. Jeg følte at intervjuene jeg hadde ansikt til ansikt gikk veldig bra. Det virket til å være en tillitt og åpenhet fra deres side. Det som overraska meg mest, var hvor ærlig jeg følte at noen av informantene var. På forhånd hadde jeg en antakelse om at noen kanskje ville beskytte samarbeidsordninga mer, og det er mulig at noen gjorde dette. Det som overraska meg litt var at noen var svært åpne og til og med kritiske. De to intervjuene jeg hadde over telefon gikk også bra. Der følte jeg også en stor åpenhet, særlig fra den ene informanten. Det andre telefonintervjuet var muligens mer prega av at det var over telefon, men jeg opplevde at jeg fikk svar på det jeg lurte på, men kanskje ikke like inngående. Her kunne jeg som intervjuer ha vært mer frampå.

Hvis jeg skulle gjort dette arbeidet om igjen, hadde jeg ønske mer tid mellom intervjuene, slik at jeg underveis kunne ha evaluert meg selv og spørsmålene mine mer; om jeg virkelig fikk svar på det jeg lurte på, blant annet. Da kunne jeg eventuelt tatt kontakt med informantene for oppklarings spørsmål kort tid etter intervjuene for å oppklare uklarheter. Grunnet tid og avstand ble ikke dette gjort, men samtidig føler jeg at informantene ble behandla ganske likt, nettopp fordi det var kort tid mellom intervjuene.

Tidsbruken på intervjuene varierte fra rundt 30 minutter til over en time og 20 minutter. I ett av de lengste intervjuene rakk jeg heller ikke å stille alle spørsmålene jeg ønska, grunnet tett timeplan for informanten, og lange svar. I dette tilfellet viste jeg tidlig at jeg ikke kom til å rekke alle spørsmålene, så valgte underveis å fokusere på de viktigste spørsmålene.

På forhånd hadde jeg laga en intervjuguide som jeg brukte med tema og spørsmål. Til informantene la jeg fram et ark med tema vi kom til å komme innom i intervjuet. Siden de så at et av temaene var «regionsenter», merka jeg at dette virka ledene da noen av informantene brukte begrepet før jeg tok det opp. Noen av spørsmålene merka jeg først under transkriberinga, at kunne være ledende, men jeg føler at det ble tydeligere hva jeg spurte etter enn hvis jeg hadde valgt en vagere tilnærming.

Under intervjuene tok jeg notater, og i etterkant skreiv jeg ned hvordan jeg oppfatta stemning, holdning, hva de fokuserte på, og måten de oppfatta samarbeidet på. Siden jeg brukte diktafon, hadde jeg større frihet til å notere det som var viktigst og samtidig gi informantene mer oppmerksomhet, og kunne observere kroppsspråk og likende, enn hvis jeg ikke hadde hatt diktafon. I tillegg kunne jeg i empirien sitere dem korrekt, og legge merke til andre ting da jeg transkriberte som jeg misforsto i selve intervjusituasjonen.

De fleste informantene viste interesse og engasjement for det jeg spurte om. Før det ene intervjuet var det en informant som ville avklare at jeg ikke var journalist, og da kunne jeg forsikre han om at det var jeg ikke, og at intervjuet ville bli brukt til en masteroppgave. Jeg ble godt tatt imot av alle informantene. Noen var spesielt engasjerte og inviterte meg med på en av samlingene de skulle ha med regionrådet, men grunnet avstand og økonomi ble ikke dette noe av. Noen uttalte på eget initiativ at de gjerne ønska et eksemplar av den ferdige oppgava. Selv om den ene informanten ikke møtte, ble datainnsamlinga en veldig positiv opplevelse og en bra erfaring, hvor jeg ble tatt seriøst og at informantene synes det var kjekt at jeg ønska å bruke deres regionråd som case.

Alle informantene synes at det var greit at jeg brukte diktafon, og ingen ønska å se gjennom mine transkriberinger i etterkant.

Jeg fikk samla inn mye informasjon, og fikk ikke plass til alt i min studie. På slutten av intervjuene spurte jeg om informantene ønska å tilføye noe. De fleste følte at de hadde fått

sagt alt de ønska, mens noen la til litt. Samtykkeerklæringa (ligger vedlagt) ble skrevet under, og jeg takka for deres tid og svar.

4.2.6 Begrensninger

Mangel av både tid og penger har begrensa min undersøkelse ved at jeg tok alle intervjuene på samme tur. Alle intervjuene ble som nevnt gjennomført i løpet av ei uke, og jeg burde hørt gjennom de første intervjuene før jeg gjorde flere, for å se om det var andre ting som også var spennende. I tillegg skulle jeg ha intervjuet flere medlemmer av regionrådet som ikke var ordfører. Likevel føler jeg at jeg har oppnådd tilstrekkelig med data til å kunne svare på problemstillinga og forskningsspørsmålene som jeg har satt meg.

En annen utfordring har vært at det har vært et regjeringsskifte i perioden jeg har holdt på med masteroppgava. Blant annet har den tidligere Kommunal- og regionaldepartementet skifta navn til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og allerede i det nye navnet anes det nytt fokus. Det nye fokuset på kommunesammenslåinger har jeg i liten grad berørt i denne oppgava. Empirien er samla inn før dette kom på dagsorden.

4.3 Kvalitetssikring

Opprinnelig var det vanlig å bruke begrepene reliabilitet, validitet og generalisering i kvantitativ forskning, så Thagaard (2003: 21) har valgt å bruke troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet innenfor kvalitativ forskning, og det har jeg også.

Bekreftbarhet er knytta til vurderinger at de tolkningen undersøkelsen fører til, og til at tolkninger fra ulike studier kan bekrefte hverandre (Thagaard, 2003: 170). Dette har noe å si for utvalget og innsamlinga av data. Siden en masteroppgave er begrensende med tanke på ressurser som tid og penger, valgte jeg bare å intervjuet ordførere, men det ville vært enda mer fruktbart om også andre som for eksempel rådmenn og andre i regionrådet og kommunestyrene hadde blitt intervjuet. Jeg tror ikke og følte heller ikke at det har noen innvirkning på svarene til informantene at de fleste av disse var menn over førti, mens jeg som forsker er kvinne i tjuårene.

Troverdighet går ut på om forskinga er utført på en tillitsvekkende måte (Thagaard, 2003: 169-170, 178). Jeg føler meg sikker på at informantene hadde svart tilnærma likt, om det hadde vært noen andre som hadde intervjuet dem. Det som jeg er mer usikker på, er hvordan

de hadde svart på et senere tidspunkt. Dette gjelder særlig med tanke på kommunereformen som den nye regjeringa er ivrig på å få gjennomført, og at det har vært en kommunesammenslåingsprosess som ikke ble noe av mellom to av kommunene i det ene regionrådet. I tillegg kan det hende at informantene kan ha sagt ting for å sette seg selv i bedre lys og ha unnlatt å si noe som egentlig er relevant, men det er vanskelig å ta høyde for når man velger å bruke intervju som metode. Med tanke på at informantene er ordførere og vant til å bli intervjuet og stilt kritiske spørsmål, kan det også være at de har prøvd å svare på en måte som skal «tekke alle». På en annen side er de også vant til at folk er uenige med dem, så det kan også hende at de har svart mer oppriktige enn kanskje en rådmann eller ansatt i kommunen ville ha gjort. Siden jeg har valgt å skille empirikapitelet og analysekapitelet, skal det komme tydelig fram hva som er referert fra informantenes svar og hva som er mine tolkninger.

Overførbarhet er knytta til den forståelsen som utvikles innenfor rammene av et enkelt prosjekt, og kan også være relevant i andre situasjoner (Thagaard: 2003: 170). Er forskinga relevant for andre situasjoner? Dette studiet er basert på mine fortolkninger i lys av de teoretiske perspektivene jeg har valgt på informantenes svar. Det er altså min forståelse. Jeg har studert to regionråd som har ulike forutsetninger, og det viste seg at perspektivet på regionrådenes rolle og samarbeidsformene var ulike. Det er derfor naturlig å anta at vi vil finne variasjoner i denne dersom andre regionråd studeres.

4.4 Ethiske retningslinjer

Som forsker er det viktig å gjennom hele prosessen å forholde seg til etiske retningslinjer. Dette studiet har blitt innsendt til og godkjent av **Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste (NSD)** i forkant av datainnsamlinga.

Både i informasjonsskrivet jeg sendte til informantene på forhånd og samtykkeerklæring som de skrev under, sto det om **informert samtykke** og at det var lov til å trekke seg fra studiet. I tillegg skrev jeg i informasjonsskrivet og sa i telefon da vi avtalte intervjuet og etter intervjuet at de bare måtte ta kontakt om de lurte på noe. Det sto også i informasjonsskrivet at studiet var godkjent av NSD, som en slags trygghet til informantene. Samtykkeerklæring ble tatt med på intervjuene og underskrevet. Når det gjaldt intervjuene jeg hadde på telefon, ble samtykkeerklæringene sendt på mail, underskrevet, scanna inn og returnert til meg på mail.

All datainnsamla materiale ble behandla **konfidensielt**. Dette er viktig for at opplysninger om enkeltpersoner ikke skal komme på avveie og potensielt kan skade dem, eller bli brukt i andre situasjoner enn det er planlagt for. Datamaterialet er oppbevart på passordbeskytta data, og de dokumentene som finner i papirform, er anonymisert. Opptakene på diktafon ble sletta så raskt filene ble overført på den passordbeskytta dataen, og både lydfile og de transkriberte dokumentene vil bli sletta etter at oppgava er levert.

4.4.1 Konsekvenser for informantene

I oppgava kunne jeg kanskje skrevet «ordfører fra [kommunenavn]», men valgte heller å kategorisere kommunene etter størrelse. På denne måten blir ordførerne litt mer anonymisert, og det kan få fram om det er noe forskjeller i svarene fra de store kommunene sammenlikna med de mindre kommunene. Det kan hende at ordførerne i regionrådet likevel vet hvem som har sagt hva, men jeg tror også at deres uttalelser er noe de ville ha sagt om det hadde vært et gruppeintervju med alle tilstede, for eksempel. Det er ingen uttalelser som er kontroversielle eller som støter noen. I tillegg så er ordførere er vant til å komme med meninger som ikke alle andre er enige i, så jeg mener at det ikke er noe problem at det ikke er anonymisert enda mer. Jeg mener at informantenes integritet har blitt ivaretatt gjennom hele forskningsprosessen, og jeg tror ikke at det er noen negative konsekvenser for informantene med å være med på dette studiet.

4.5 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gjort rede for metoden jeg har benytta meg av i mitt arbeid med denne oppgava. Gjennom intervjuene har jeg fått større kunnskap om hvordan ordførerne og regionrådsmedlemmene oppfatter samhandlinga i de interkommunale samarbeidene jeg ville undersøke.

Målsetninga med denne oppgava har ikke vært å generalisere, men å gi et større bilde av tanker om og utfordringer med interkommunale samarbeid når det kommer til å styrke regionsentre som utviklingskraft. Forhåpentligvis vil denne oppgava være et bidrag til en større debatt rundt slike problemstillinger, og gi noen bilder på hvordan det er å være i to forskjellige regionråd.

5 Empiri

5.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres det empiriske grunnlaget som oppgava er basert på. Her vil informantenes svar presenteres og utdypes i empiriske eksempler. Jeg har intervjuet tre ordførere fra Sør-Helgeland regionråd, og seks ordførere fra Fosen regionråd.

Problemstillinga mi er i hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingsaktør. Under vil jeg ta for meg empiri fra Sør-Helgeland og Fosen.

I Sør-Helgeland regionråd har jeg foretatt intervjuer med ordførere i en stor kommune (regionsenterkommunen) og to middels store omlandskommuner. Regionrådet består i tillegg av to kommuner som ikke er intervjuet. I teksten blir det henvist til ordfører i regionsenterkommune eller ordfører i omlandskommune A eller B. En av ordførerne er ny i regionrådet, mens de to andre har vært med i flere år.

I Fosen regionråd har jeg foretatt intervjuer med ordførere i tre store kommuner, to middels store kommuner og en liten kommune. Regionrådet består i tillegg av en liten kommune som ikke er intervjuet. I teksten blir det henvist til ordfører i stor kommune X, Y, Z, ordfører i mellomstor kommune Æ, Ø, eller ordfører fra liten kommune Å. Alle ordførerne har vært med i regionrådet ei stund, og tida varierer fra to år til en av ordførerne som har vært med siden regionrådets oppstart.

Jeg tar for meg følgende forskningsspørsmål i presentasjonen.

- *Er det konkurranse mellom kommunene når det kommer til næringsutvikling?*
- *Samarbeider de som en region?*
- *Tenker de på regionen som en helhet eller er kommunegrensene til hinder for dette?*

Først vil kapitlet omhandle regionen Sør-Helgeland, og deretter vil det handle om Fosen-regionen, og det vil avsluttes med ei lita oppsummering.

5.2 Sør-Helgeland regionråd

I denne regionen er det en større kommune med ca. 8000 innbygger, mens de fire omliggende kommunene har mellom 500 og 2000 innbyggere.

5.2.1 Regionrådets betydning for kommunene

5.2.1.1 Etablering og fordeler

Alle tre informantene fra Sør-Helgeland regionråd nevner de samme grunnene til at regionrådet ble etablert. De har fokus på at det skal være en felles politisk arena hvor man står sterkere sammen, og hvor det frontes saker som er av felles interesse og gjelder de fleste kommunene i regionen. Det nevnes i tillegg at i mange saker blir de bedt om å ha regionale samarbeid, og at det er lettere for fylket og sentrale myndigheter å forholde seg til flere kommuner samla. Samtidig er det lettere for kommunene når de uttaler seg med samla stemme å fronte regionale saker opp mot sentrale myndigheter når de er enige på forhånd også.

Når det kommer til fordeler med å være med i et regionråd sa ordføreren fra regionsenterkommunen at «man dreg jo erfaringe hos kverannner. Man blir bedre kjent med de anner kommunan», og jeg fikk inntrykk av at de to andre kommunene er enige i dette.

«Jo, det er klart at kontakten med de øvrige ordføreran, fellesskapet, ikke minst, er viktig for me, i hvert fall som ordfører. Det å kunn drøft felles problemstilling med andre ordførera er veldig viktig. Både formelt og uformelt, synes e e veldig bra.

- Ordfører fra omlandkommune B.

Andre fordeler som blir dratt fram, er tjenestesamarbeidet gjennom vertskommunemodellen, blant annet slik at kompetansen blir spissa og at de i tillegg oppnår stordriftsfordeler. Det er slike fordeler som nevnes i en evaluering av interkommunale samarbeid gjort av Dag Ingvar Jacobsen i 2010 på vegne av regjeringa (Jacobsen, 2010: 15, 51).

For utvikling i egen kommune sier ordføreren fra regionsenterkommunen at siden de ofte er vertskommune, så er det en del tjenester som ligger sentralt der som de har bygd opp sammen med de andre kommunene, blant annet som flyplass, transport og kommunikasjon. For omlandkommunene nevnes bredbånd og samferdsel av ordfører fra omlandkommune B. Det

hjelper at de står sammen på uttalelser, de får større politisk drahjelp, og større tyngde politisk når de er ute og snakker sin sak. Ofte reiser en delegasjon fra regionrådet/representantene fra de ulike kommunene til sentrale myndigheter for eksempel til Oslo, eller fylkeshovedstad, Bodø, for å «stå i lag». Ordfører fra omlandskommune A mener at regionrådet på noen saker har hatt stor betydning for å få løfte litt større saker, som samferdsel, sykehus, og flyplass. Han oppfatter det slik at de har større gjennomslagskraft og at de blir hørt når de er fem i lag som samme utfordringer. «Når det kommer til egen kommune (øykommune) så er vi ganske avhengig av god samferdsel på båtsida; Hurtigbåt og ferger. Regionrådet er en støttespiller i å beholde og kanskje få utvikla den til det bedre», sier ordføreren fra omlandskommune A.

Ordføreren fra omlandskommune B mener at regionrådet er veldig viktig og «alfa omega skal man ha ei regional utvikling». Ordføreren fra regionsenterkommunen mener at omlandskommunene får tjenester på høyde med de største kommunene gjennom det samarbeidet de har på tjenester i regionen. De får tilgang på samme kompetanse som i regionsenterkommunene, og mest sannsynlig mer spisskompetanse enn hvis alle fem kommunene skulle hatt tjenestene i de fem ulike kommunen, ut fra de forutsetningene som de har, sier han.

5.2.2 Regionsenterets rolle

Alle tre ordførerne sier at det er enighet om hva som er regionsenterets lokalitet; Brønnøysund i Brønnøy kommune (ca. 4500 innbyggere⁹ av kommunens totale ca. 8000 innbyggere, og regionens totale ca. 13.000 innbyggere). «Og det er vel på grunn av at Brønnøy(sund) er såpass stor i forhold til de anner at det har vel aldri vært noe diskusjon på det. Det vil ikkje vær naturlig», sier ordføreren i regionsenterkommunen.

På spørsmålet om omlandskommunene frykter tap av vekst svarer ordføreren fra omlandskommune A at han synes det er bra at staten flytter en del statlige arbeidsplasser ut av pressområder som Oslo og Stavanger, og sier at uten dette politiske grepet så hadde nok Brønnøysund vært mye mindre, grunnet den statlige arbeidsplassen Brønnøysundregisteret med ca. 550 ansatte.

⁹ Tall fra Store Norske Leksikon, oppdatert 2008.

«Å fløtt Brønnøysundregisteret til Vega for eksempel, det e jo utenkelig. Det e jo ikkje grunnlag for det. Men å ha fleire små regionsenter, det trur e e positivt for Norge, kan du sei. For å sikre bosetting kommunalt i Norge. Istadenfor å ha Bodø som regionsenter for heile Nordland; det trur e ha vorre ein falitt».

- Ordfører i omlandskommune A.

Ordføreren fra omlandskommune B har ikke tenkt så mye på tap av vekst. Når han får tenkt seg litt om sier han at det muligens kan være på jobbmarkedet. Det er områder hvor de har mista tjenester som politi og likningstjenester, for eksempel. Samtidig som de har mista noen tjenester, så har fagmiljøene blitt sterkere når de har blitt samla. «Faglig kompetanse e viktig for å sørve innbyggerne». Han sier at regionen tjener på å ha et sterkt senter.

Da de ble spurt om hvordan et styrka regionsenter kan skape vekst for omlandet, sa ordføreren fra regionsenterkommunen: «arbeidsplasser, både kommunale og private». Han mener at man godt kan bo i en av omlandskommunene og pendle inn til senteret for å jobbe.

«Og det ser vi kanskje meir og meir av óg, for det e jo ganske stort press i sentrum av Brønnøy å bo. Og samtidig har du jo fantastisk natur både på Vevelstad og på Vega, og Sømna og. All i hop har jo det, og mye rimeligar bolig enn ka man opplev å få i et pressa område som et regionsenter vil bli.»

- Ordfører fra regionsenterkommune.

Det samme sier ordføreren fra omlandskommune A. I tillegg kan man i en omlandskommune få lavere priser på for eksempel barnehage, så pendling er en bra mulighet. «(...) for det e jo begrensa kor mang som kan bo på ein plass», sier ordføreren fra omlandskommune A.

Ordfører fra omlandskommune B mener at regionsenteret drar nytte av omlandet siden det blir et større markedsgrunnlag med befolkninga i omlandskommunene i tillegg til egne innbyggere i regionsenterkommunen.

I tillegg mener han at i dagens samfunn hvor det blir mer av stedsuavhengige arbeidsplasser, så kan man så lenge man har internett, jobbe fra hvor som helst. Derfor mener han også at arbeidsplassene kan og bør bli spredd litt mer i regionen. Så lenge man er tilgjengelig og lett for innbyggerne å komme i kontakt med. «Vi må ha et enklere samfunn, rett og slett». Han vil jobbe for at ikke alle tjenestene nødvendigvis skal ligge i regionsenteret, men at noen kan bli

lagt til andre kommuner. Som et eksempel forteller han om egen kommune som har en god økonomiseksjon, så han har forslått at noen økonomiske tjenester kunne blitt lagt til sin kommune, og noen av de andre kan ta seg av for eksempel landbruksavdelinga. Slik vil det sikre arbeidsplasser i andre kommuner også. I regionrådet er de ikke ferdige med å diskutere disse sakene.

5.2.2.1 Styrking av regionsenteret

På spørsmål om regionrådet bidrar til å styrke regionsenteret, svarer også alle at det gjør de. Alle kommunene er opptatt av å ha et kraftig regionsenter fordi det gagnar alle de omliggende kommunene. De ser behovet for et sterkt regionsenter for å få utvikling i hele regionen. Dette er i tråd med intensjonene til den forrige regjeringa med målet om å styrke de små og mellomstore byene. De fremhever flyplassen, ambulansefly og – helikopter, og distriktsmedisinsk senter.

«Det er jo klart at det er såne funksjona som all ser at det er nokka de må ha for å få bosetting. De fleste vil jo ikke bosett seg langt unna et regionsenter hvis de ikkje veit at de kan få hjelp når de treng hjelp. Det med trygghet.»

- Ordfører fra regionsenterkommune.

«For e trur at når du har et sterkt regionsenter, så vil du få ringvirkningar ut i regionen. Man vil få et press i senteret og da ser folk også at kanskje kan de like gjerne bosett seg i ein anna kommune, men at de jobber i regionsenteret» Da vil du få bosetting, og bosetting er jo ein del av grunnlaget for inntekta til kommunan, og det er jo en fordel.»

- Ordfører fra omlandskommune B.

Ordfører fra omlandskommune B legger til at dette ikke gjelder i like stor grad i egen kommune, fordi de ligger så langt unna regionsenteret. Denne kommunen er i større grad enn de andre i regionen avhengig av å skape vekst selv, og har en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, ifølge en rapport fra Norsk institutt for by- og regionforskning (Gundersen, Juvkam, 2013: 155). I tillegg til avstand er det vanskeligere for denne kommunes innbyggere å komme seg til regionsenteret grunna ferge og dermed og også fergetidene.

Ordføreren fra omlandskommune A sier at regionrådet jobber med å stryke regionsenteret ved å ha felles profilering i forhold til olje- og gassbransjen, og flyplass, som Sør-Helgeland region. De har også regionale prosjekter som går ut på felles reiselivsplan og slike ting.

Da det spørres om det er enighet om å styrke regionsenteret, sier ordføreren fra omlandskommune B at «det er en dyd av nødvendighet, egentlig». Den andre ordføreren fra omlandskommune A sier også at det er enighet, men at det også er noen som mener at det er burde tilfalle flere arbeidsplasser fra regionsenteret til omlandskommunene på grunn av nedgang i folketall.

«Men e trur ikke at det er rett strategi i krangel om de arbeidsplassan som ligg i regionsenteret. Då kan man heller jobb felles for å få fleire folk tel å flytt tel regionen, også får dem bo kor dem vil, når dem kjem tel regionen.»

- Ordfører fra omlandskomme A.

Ordføreren fra regionsenterkommunen selv sier at det har i alle fall ikke vært noen motvilje i saker som de har hatt på for eksempel kulturhus, hotellnæring og stryka sentrumsnæring.

Når det kommer til fordeler med et styrka regionsenter sier ordføreren fra omlandskommunen A at den største fordel er at de omliggende kommunene fungerer som pendlerkommuner inn til regionsenteret. Det er flere kunnskapsbaserte arbeidsplasser i regionsenteret enn de får til i de omliggende kommunene med lavere innbyggertall, så det er en stor styrke at folk kan jobber der, og samtidig har muligheten til å bosette seg i de andre kommunene.

Ordføreren fra omlandskommune A sier også at det er ikke er noen ulemper med et styrka regionsenter, mens ordføreren fra den andre omlandskommunen B påpeker at det er viktig at regionsenteret må være sitt ansvar bevisst, og at det er en «storebrorrolle» som kan gå på bekostning av omlandskommunene. «De må vise den rausheta som skal tel, for å ivareta også behovan til de små, regionale kommunan», sier han.

Når ordføreren fra regionsenterkommunen spørres om hva omlandskommunene kan se på som ulemper med et styrka regionsenter, så sier ordføreren at for dette geografiske området kan det kanskje være handelslekkasje.

«Det e jo ei utfordring, kanskje for regionan og for regionrådet (...) og innad i kommunen at dem som bor i distriktan har et my' dårligar og dyrar tilbud på

matvarar enn ka man har i et sentrum».

-Ordføreren fra regionsenterkommunen.

Han tror at folk ofte handler på matbutikkene når de er i sentrum, heller enn å kjøre innom den lokale nærbutikken, og at dette er med på å svekke det tilbudet de har lokalt i de andre kommunene.

5.2.3 Samarbeid om næringsutvikling i praksis

Sør-Helgeland regionråd har ikke en felles strategisk næringsplan, men de har et regional næringsfond som går ut på å støtte bedrifter eller andre aktører som søker, og at disse må ha nedslagskraft i minst to kommuner i regionen.

Det er ingen ansatte i regionrådet som jobber spesielt med næringslivet, og det har ikke vært prat om framtidige planer med for eksempel strategisk næringsplan. Alle kommunene har egne næringsplaner, og Bindal har også et eget næringselskap (kraftkommune). Ordføreren fra omlandskommune A sier at de jobber mye lokalt med næringsutvikling, blant annet med tilrettelegging. I tillegg så er alle kystkommunene på Helgeland med på et samarbeid om en kystkommuneplan.

Da de ble spurt om det var en felles oppfatning blant de ulike kommunene om hva som skal gjøres i forhold til næringsutvikling, svarte ordføreren fra regionsenterkommunen at det handler om å legge til rette og at kommunene i regionrådet støtter hverandre når enkelte kommuner ønsker eller trenger det. De reiser som nevnt gjerne i lag til fylket eller andre sentrale myndigheter for å vise at saker er viktig for hele regionen.

Ordføreren fra omlandskommune A sier at «det kan jo vær' enkelte ordførere e' meir opptatt av sin egen kommune enn å sjå heile regionen under ett». Han sier at han savner at man løfter blikket litt, og ser mer regionen som helhet enn å tenke mest på «frisørsalongen i sin egen kommune». Likevel sier han at støtte fra det regionale fondet stort sett går til prosjekter innenfor kultur, i videregående skole og likende, så han er stort sett ganske fornøyd med det som skjer.

Fra omlandskommune B synes ordføreren at det er ganske utbredt felles oppfatning om hva som bør gjøres. Han prater igjen om viktigheten av et sterkt regionsenter som styrker regionen. Samtidig er de enige på at støtta skal angå mer enn bare en kommune når den gis.

Det er et av kriteriene for at regionrådet gir støtte: At det skal involvere og gi virkning i flere kommuner når noe skal støttes regionalt.

5.2.4 Regioninteresser og kommuneinteresser

Begge ordførerne fra omlandskommunene mener at regionen tjener på å ha et sterkt regionsenter, og at ikke alt skal legges til enda større byer om for eksempel fylkeshovedstad, Bodø.

5.2.4.1 Potensiell rollekonflikt mellom ordførerrollen og rollen som regionrådsmedlem

I Sør-Helgeland regionråd er det litt ulike syn på den potensielle rollekonflikten mellom ordførerrollen i egen kommune, og rollen som medlem i regionrådet.

Den ene ordføreren, fra omlandskommune B, sier at det tenkes både på region og egen kommune. Informanten sier at han tenker på om saker kan gagne egen kommune, samtidig handler om å være raus.

«Men det e' jo ein menneskelig egenskap at man e' seg sjøl nærmest, naturlig nok. Så det kan nok ligg' agenda i forhold tel det, enkelte gong. Det ska' man ikkje sjå boritfrå. (..) det ska' man bære forstå og aksepter' at det kan det vær' også.»

- Ordfører fra omlandskommune B.

Så lenge dette ikke skjer i for stor grad, for da kan det undergrave det regionale samarbeidet, mener han. Han jobber også for å få inn opposisjonen i regionrådet for at det kan bli større legitimitet i kommunestyrene. Han har i tillegg tenkt tanken om at kanskje Sør-Helgeland er for lite samarbeidsområde, så kanskje de bør slå seg sammen med andre regionråd.

«Det handle om å vær' raus og tenk' stort. Og sjå at med ein sterk region, så e' man faktisk med på eit sterkt lag. Man har tyngde og man blir hørt, også bedre legitimitet i det man fremfør'.»

-Ordfører fra omlandskommune B.

Ordføreren fra regionsenterkommunen sier han ikke føler noe rollekonflikt, for når han er i regionrådet, så greier han ikke å tenke annerledes enn å tenke for alle kommunene i regionen. Deretter legger han til at det kan jo være for at de er regionsenteret og at andre tenker

annerledes. «Det kan jo bli diskusjona selvfølgelig, på korr henn' ska' de arbeidsplassan ligg' for eksempel, hvis man planlegg' nokka i lag», sier ordføreren fra regionsenterkommunen.

Ordføreren fra omlandskommune A mener at det er veldig personavhengig og om hvilke saker som er oppe i regionrådet. Han sier ikke direkte ja med en gang noen andre ønsker at en arbeidsplass med fem stykker skal flyttes til regionsenterkommunen, eksemplifiserer han.

5.2.4.2 Ivaretagelse av alle kommunene

Alle informantene føler at deres kommune blir godt ivaretatt. De sier at de føler seg som en av fem og at alle stemmene teller like mye, flertallet i regionrådet bestemmer. Den ene informantene sier at de styrker hverandre ved å ha tjenester i lag.

I Sør-Helgeland regionråd bidrar kommunene ofte i forhold til størrelse, det vil si innbyggertall. Så i prinsippet betaler Brønnøy 59 % av kostnadene fordi at de har 59 % av innbyggertallet i regionen. I noen saker er det andre fordelingsnøkler.

Regionsenterkommunens ordfører sier at det ofte er hans kommune som blir vertskommune for de fleste tjenestene. Han føler at de betaler veldig mye i forhold til hva de andre betaler for akkurat samme tjeneste. Samtidig tror de at det kan oppfattes andre veien også; At de andre føler at de betaler veldig mye for en tjeneste, sammenlikna med bruken til andre kommuner.

Som nevnt tidligere er det blant omlandskommunene et ønske om at det skal deles mer på tjenestene som kommunene produserer, at man skal se stort på det tjenestetilbudet kommunene bidrar med og funksjonsfordele visse oppgaver innad i regionen. Det var lansert et eksempel på at en kommune kunne ha økonomi og lønn, og en annen kunne ta landsbruksaker, for eksempel. Dette er en sak som fortsatt diskuteres innad i regionrådet.

5.2.4.3 Samarbeidsklima

I Sør-Helgeland regionråd er de enige om at det er et godt samarbeidsklima. Ordføreren fra omlandskommune B sier at det er veldig godt og at de har en felles forståelse for hverandre. Det samme sier ordføreren fra regionsenterkommunen.

«Det e' sjelden vi har kryssanes interessa, kan du sei. Så lenge man greie å hold' tanken på at ein sterk region e' ein fordel for min kommune, så går det greit. Av og tel

må man gi, og av og tel får man».

- Ordfører i omlandskommune B.

Ordføreren fra omlandskommune A legger til at det er jo enkelte saker man kan være prinsipielt uenige i, og at det ikke er noe å legge skjul på heller. Han sier at det er lov å stemme imot, og at det ikke behøver å være konsensus (flertallsavgjørelser praktiseres i Sør-Helgeland regionråd). «Demokratiet e' jo det beste vi har, vi har jo ikkje funnet opp no' bedre», avslutter han.

5.3 Fosen regionråd

I denne regionen er det tre kommuner med innbyggertall på mellom ca. 6700 og 4700, to kommuner med mellom ca. 3500 og 3200, og to kommuner på ca. 1000 innbyggere.

5.3.1 Regionrådets betydning for kommunene

5.3.1.1 Etablering og fordeler

Det synes å være ulike oppfatninger blant ordførerne i Fosen regionråd på spørsmålet om grunnen til at regionrådet ble etablert, og særlig på spørsmål om fordeler. De tre største kommunene mener at regionrådet har rimelig stor betydning for næringslivet på de store sakene, som for eksempel hovedflystasjonen. «På dem store sakan e' det veldig viktig med regionrådet, for man kan sett' litt sånn trøkk. Når regionrådet da e' enig, så veit man at da e' heile Fosen samla på ein måte» uttaler ordfører fra stor kommune X. De uttaler at de har prøvd å fordele fellestjenestene på en god måte, og fungerer godt på tjenesteproduksjonsområdet. Ordfører fra stor kommune Z ønsker at de skulle hatt mer utenrikspolitikk, men sier at de har trukket i litt forskjellige retninger de siste årene.

Ordføreren fra en mellomstor kommune Æ mener at kommunen deres har blitt mer robust, og bedre når de setter seg selv inn i et større perspektiv. Informanten legger til at de har vært heldige når det kommer til å «gi-og-ta», og nevner et spesifikt eksempel på barnevernssamarbeidet. Her har flere barn fått hjelp enn tidligere. Ordføreren mener at regionen står bedre rusta når det kommer nasjonale og regionale føringer, og at de kjemper felles saker. Ordføreren fra mellomstor kommune Ø mener at Fosen regionråd har slitt litt med utviklingsbiten som strategisk tenking og næringsliv, slik som han tror mange regionråd også har. «På tjenesteproduksjonssida har det utvilsomt vært positivt (for hele regionen), og

avgjørende på store prosjekter som Fosenvegan. På kampflybase-saken var ikke regionrådet ein stor aktør, men var der hele tida og gjør' jobben sin», sier ordfører fra mellomstor kommune B.

De små kommunene føler derimot at de blir litt tilsidesatt. Ordføreren fra en liten kommune Å mener at det ikke har hatt noen betydning for dem å være med å regionrådet, i hvert fall ikke av positiv karakter. Ordføreren sier at de er med på mange samarbeid, men at ingen av dem er etablert i deres kommune. Det er i de største kommunene etableringene har kommet, selv om de mindre kommunene har prøvd å forhandle. Han sier at det oppleves som vanskelig å selge inn egen kommune. For utvikling i hele regionen, tror han at regionrådets betydning er bra, og at de prøver å trekke litt i alle kommuner. Ordføreren sier at han tror ikke at det er noen bevisst holdning til regionrådet at det blir lite til de minste, men at «kjøttvekta» gir mest til de større kommunene, og tror at det er de som får mest igjen for samarbeidet.

5.3.2 Regionsenterets rolle

Det er ikke en enighet om hva som skal være regionsenter på Fosen-halvøya.

«Nei. Det er det ikke. Det kjem det aldri til å bli heller. Tror itj' æ.»

– Ordfører i stor kommune X.

«Det er klart nei på. Det er helt nei.»

– Ordfører fra liten kommune Å.

«Det trur æ blir krig om, viss det skull' vorre tema for heile Fosen.»

– Ordfører fra stor kommune Z.

Dette tema har heller ikke blitt tatt opp i regionrådssammenheng. Ordføreren fra stor kommune Z sier at det ikke er så nødvendig med et regionsenter på Fosen. Han resonerer at for Rissa, Leksvik og delvis Åfjord, så er det Trondheim som er byen deres. Ørland ønsker at Brekstad (det største tettstedet i kommunen) skal være regionsenter, mens Bjugn ønsker at det skal være Botngård (deres største tettsted). «Samarbeidsordningen slik dem e' i dag, ligg' spedt rundt i heile regionen, og slik trur æ at det må værra», sier ordfører i mellomstor kommune Ø. Flere tror det ville vært lettere å etablere og enes om et regionsenter hvis de ikke hatt en stor by i nærheten. Ordfører fra stor kommune X tror fylkeskommunen kommer til å

peke ut et regionsenter lagt til egen kommune, for å forsøke å demme opp mot sentraliseringa til Trondheim.

Ordføreren fra stor kommune Y mener at det heller skal være fokus på å styrke de ulike kommunesentrene rundt om, «de fire landsbyene på Fosen»: Brekstad i Ørland, Botngård i Bjugn, Rissa og Leksvik. Han mener dette fokuset er bedre for regionen enn å krangle om ett regionsenter.

Som et eksempel på hvor vanskelig det vil være å enes om et regionsenter, bruker ordføreren i mellomstor kommune Ø kommunesammenslåingsprosessen med Ørland og Bjugn: «Hvis de to seg imellom ikkje klare' å bli enig om kor kommunesentrum ska' ligg, kordan ska' heile Fosen bli enig om kor et regionsenter ska' ligg'?».

5.3.2.1 Styrking av regionsenter

Ordføreren fra mellomstor kommune Æ sier at i regionrådssammenheng er det verken regionsentersatsing eller tettstedssatsing. Det er opp til hver enkelt kommune med en eventuell sentrumsutvikling.

Ordføreren fra liten kommune Å sier at de per dags dato ikke klarer å se fordelene med et eventuelt styrka regionsenter. De ligger geografisk langt unna de mer sentrale stedene i regionen, og hvis det blir etablert et regionsenter på Fosen, så vil det bli mye lengre å dra dit enn å dra til eget kommunesenter. Noen av informantene sier det det kanskje ville ha vært en fordel for Fosen som helhet, men ikke for småkommunene som uansett ligger langt unna de andre kommunene.

På spørsmålet om omlandskommunene frykter tap av vekst eller at «alt legger til regionsenteret eller –sentrene», svarer ordføreren fra liten kommune Å at «det frykte' de, heilt klart». Bakgrunnen for dette er erfaringene gjennom regionrådet hvor det er lite som har tilfalt de minste kommunene. Han frykter at distriktet vil bli avfolka, i den grad at kommunale tjenester og offentlige tilbud blir flytta til de store sentrene. Svaret på spørsmålet om han tror et styrka regionsenter kan skape vekst for omlandet, er at da må det være en veldig bevisst holdning på at folk skal få lov til å bo der de vil, og at det blir satt fokus på de ytterste områdene, slik at dem får stimuli og det som er nødvendig for å holde liv i distriktene.

Ordfører fra stor kommune Z tror også at det små kommunene frykter tap av vekst hvis det skulle ha blitt satsa på et regionsenter. Ordføreren sier at det samme gjelder når det prates om kommunesammenslåinger; «Slik storebror-lillebror-opplegg», sier han. Han uttaler at han er fornøyd med slik det er i dag, at tjenestene er fordelt rundt om i regionen, og «jevnt til kommunesentrene». Han mener at det bør være slik på grunn av avstandene på Fosen.

Det er begrunna frykta for tap av vekst i omlandskommunene, mener ordføreren i stor kommune Y. Han tror ikke at de klarer å opprettholde store vekstmuligheter. Tidligere var det annerledes, da det var «hjørnesteinsbedrifter på hvert ness». Han tror ikke det er så mye å gjøre med det, grunna sentralisering, blant anna i form av veier og biler, sier han.

Svaret fra ordfører i mellomstor kommune Ø var at han trodde ikke det gjaldt i vesentlig grad på Fosen. Han eksemplifiserer at hvis regionsenteret på Fosen skulle blitt Brekstad i Ørland, så hadde ikke innbyggerne i hans kommune brydd seg, og heller ikke at de kommer til å dra noe mer dit enn nå, for Trondheim ligger fortsatt mye nærmere. Så han tror ikke et regionsenter (lagt utenfor egen kommune) hadde hatt betydning for veksten i hans kommune. Likevel tror han at det kan ha konsekvenser for andre regioner, men ikke Fosen-regionen, grunna nettopp nærheten til storbyen.

På spørsmål om hvordan det kan sikres vekst i de mindre kommunene, sier ordføreren fra stor kommune Z at det fungerer at de har en lavere arbeidsgiveravgift og det er bra (gjelder Åfjord, Roan og Osen per 01.01.14).

«(...) hvis dem mene at det e' et for lite miljø, for lite urbant, for lite «kaffe-latte-kultur», at de flytter til Trondheim (...) e' det en fordel for heile regionen at det utvikles et regionsenter.»

- Ordfører fra stor kommune X.

Ordføreren fra mellomstor kommune Æ sier det hadde vært behagelig om det hadde vært selvsagt hvor lokalitetene til nye samarbeid ville bli. På Fosen er det alltid en lokaliseringsdebatt, sier ordføreren. Hvis det hadde vært et klart sentrum, hadde de kanskje sluppet diskusjon hver gang det skulle bli etablert noe nytt.

5.3.3 Samarbeid om næringsutvikling i praksis

Tidligere har hver kommune selv jobbet med næringsutvikling. Nå er det meninga at det skal jobbes mer gjennom samarbeidet med en strategisk næringsplan for hele Fosen. Denne ble vedtatt etter intervjuene ble gjennomført. I bunnen ligger fortsatt kommunenes egne næringsplaner.

De har prata om å jobbe med en slik næringsplan i mange år, og nå som Ørland skal bli hovedbase for kampflyene i landet og det er andre store investeringer som er i ferd med å skje, så mener alle kommunene at det er viktig at arbeidet med en felles strategisk næringsplan kommer på plass for næringslivet på Fosen. Det handler om å samordne kreftene slik at det skal falle til gode for næringslivet som en helhet på Fosen, mener ordfører i liten kommune Å. Ordfører i stor kommune X sier at de bør stå samla for å trekke veksla på veksten som kommer. Ordfører fra mellomstor kommune Æ sier at de må rigge seg i lag, og kan ikke sitte på hver sin haug.

Ordføreren fra stor kommunene Y sier at samtidig må kommunene ha sin egen næringsplan, «...for først og fremst i hodet på ein ordfører, så e' det å ta vare på egne innbyggere, og gi dem nye utfordringa, og spesielt det med arbeidsplasser e' det snakk om». Han sier at det er forskjellig næringsliv i de ulike kommunene, og derfor bør det være slik. Samtidig sier han at det er bra å ha en felles plan på de store sakene.

Ordfører i mellomstor kommune Æ sier at kommunene har ulike næringer i sine kommuner og bør samarbeide mer for å bygge opp disse, heller enn å konkurrere.

Flere av informantene sier at tradisjonelt har arbeidet med næringsliv foregått på «kvar sin haug i kvar sin kommune». Kommunene har jobba veldig forskjellig, og at det i regionrådsammenheng har vært lite næringsutviklingsarbeid, sier ordføreren fra mellomstor kommune Æ. Alle kommunene på Fosen har egne næringsforeninger, eller likende, som har jobba med næringslivet, men det har gått mer på enkeltsaker.

Ordfører fra stor kommune Z sier at arbeidet med å samle alle aktørene som har jobba med næringslivet rundt om i kommunene, har gått nesten overraskende lett, siden de har så mange forskjellige næringselskaper og mange forskjellige ønsker og områder som de jobber for. Nå er det meninga at det skal være en næringsallianse som skal favne alle.

Lokaliseringsdebatten er alltid til stede, sier ordføreren i mellomstor kommune Æ. Ordføreren mener at de samarbeider om det som allerede er etablert, og så konkurrerer de om de nye tiltakene eller samarbeidsordningene. Informanten mener at de nok står samla utad om å trekke til seg nyetableringer til regionen, men innad så konkurrerer de om å få nyetableringene til sin kommune. Ordførerne fra stor kommune X og Y mener at det næringslivet som allerede er på plass i kommunene er så stødig at det kanskje sier seg selv hvor ting skal, eller at det er opp til næringslivet selv hvor de ønsker å etablere seg. Likevel er det muligheter for kommunene å påvirke og tilrettelegge for nyetableringer.

5.3.4 Regioninteresser og kommuneinteresser

5.3.4.1 Potensiell rollekonflikt mellom ordførerrollen og rolle som medlem i regionrådet

På spørsmålet om det er en rollekonflikt mellom ordførerrollen og rollen om regionrådsmedlem er det ulike meninger i Fosen regionråd. Ordføreren i stor kommune Y mener at de er flinke å tenke at de er «Fosninga» og tenke mer enn på bare egen kommune, og ordføreren i stor kommune X mener at det er bra at man har med seg «litt kompetanse fra egen kommune». Med dette kan kommunene velge å være med på noen samarbeidsordninger og stå utafør på andre. Sakene skal jo godkjennes i kommunestyrene også, legger informanten til. De andre ordførerne mener at det er mer utfordrende.

Ordføreren fra mellomstor kommune Ø sier at man er jo tross alt ordfører i sin egen kommune, men at man også må være innforstått med at «det som e' bra for naboen», også e' bra for heile regionen. «Så uten å væra med i noe regionråd, så kunn' æ antakelig ha vorre ein meir kortsynt ordfører», sier han. Blir det nye arbeidsplasser i nabokommunen, kan det også gagne de omliggende kommunene. Samtidig så er det «lett å vær raus med naboen, hvis det itj' kreve no' særlig av ein sjøl. Så e' det my' verre å vær raus, når du står med hodet mot veggen og alt det der».

«Ja, helt klart (rollekonflikt). Vi kjem i lag og prate greit. Det og det ska vi gjør og alt mulig sånn, men så fær vi tilbake til kvar kommune og jobbe for den da. I alt for stor grad, egentlig.»

- Ordfører i stor kommune Z.

5.3.4.2 Ivaretagelse av kommunene

Da de ble spurt om det var like muligheter til å påvirke i regionrådet, var det ulike oppfatninger. Ordføreren fra liten kommune Å mener at det ikke er like muligheter for de små kommunene.

«Nei, det har vi ikke. Og det har igjen med kjøttvekta som æ snakka om (de store er størst, og har mest og si, og blir mest tatt hensyn til). Vi som er minst, selv om vi blir hørt ja, og vi tar opp ting og blir behandla med respekt, så når vi ikke gjennom, rett og slett».

- Ordfører fra liten kommune Å.

De små kommunene føler de kjemper forgjeves og ikke blir hørt, så de mener at det er de største kommunene som tjener mest på samarbeidet i regionrådet.

Noen av informantene fra de større kommunene bekrefter dette. Ordføreren fra stor kommune X sier at det er klart at de minste kommunene skulle ønske at de hadde fått mer, men at han mener at det er vanskeligere å legge tjenester dit, enn til mer sentrale kommuner. Han sitter med et inntrykk av at de to kommunene som er lengst unna føler seg litt mindre tatt hensyn til. Det samme mener ordføreren fra mellomstor kommune Ø. Han sier at det ikke avhenger av størrelse, men mer av strategisk beliggenhet blant annet. Han tror at de to nordligste (og minste) kommunene føler at de er på en geografisk yttergrense.

«Og når man fordele' fellestjenesta, e' det lite som fall' på de små. Ikke på grunn av vrangvilje, men fordi det e' kraft i sentrum, og det handler også om rekruttering. Så de har fått marginalt i den sammenhengen».

- Ordfører fra mellomstor kommune Ø.

De andre ordførere mener at det er like muligheter for alle kommuner å påvirke i regionrådet.

På spørsmålet «Føler du at hele regionen inkluderes?» svarer ordføreren fra stor kommune X at han har litt dårlig samvittighet når det kommer til de minste kommunene. De har ikke fått noen tjenester og arbeidsplasser til sine kommuner, og det synes han er trasig. «Så dem burda ha vorri styrka på ein eller anna måte», sier ordføreren. Han legger til at det er vanskelig når fagmiljøene er så små, og at nå er det ikke så mange oppgaver igjen å fordele.

Ordføreren fra stor kommune Z mener at regionen er litt splitta. Han utdyper med å si at Ørland og Bjugn er veldig opptatt av sammenslåingsprosessen (som ikke ble noe av). Så er det Leksvik, Rissa og delvis Åfjord som har flere tjenester i lag. De minste kommunene er litt misfornøyde med at de ikke har fått noen tjenester, og det har i tillegg vært diskusjoner om den økonomiske fordelingsnøkkelen, sier han.

En av utfordringene til regionen er at de ulike kommunene ikke drar helt i samme retning, mener noen av informantene. De fungerer veldig godt på de tjenestesamarbeidene som er etablert, men på andre områder enn disse, så har de ingen klar entydig vei som alle trekker i.

Flere av kommunene uttaler at de kan bli en bedre og mer robust region ved å samordne og samhandle mer, stå sammen om de utenrikspolitiske sakene og næringsutvikling, og fortsette samarbeide om tjenester slik at kvaliteten blir bedre enn om hver kommune skal tilby tjenestene til kun egne innbyggere. «Hvis vi klare' å samarbeid og stå samla når vi ska' dra hit aktivitet, i forhold til etablering og sånne ting, så trur æ at det e' med å styrk' oss på ein god måte», sier ordføreren fra stor kommune X. Han ønsker at de skal dra i samme retning for at ting skal etableres i regionen, enn at bedrifter heller etableres i for eksempel Trondheim eller andre regioner. Det å «gjørra seg attraktiv, både i forhold til bosetting, og ikke minst for næringsetablering e' viktig framover», sier han.

Ordføreren i stor kommune Z skulle ønsker at de kunne samarbeide mer om de store sakene, som for eksempel å få til en bro over Trondheimsfjorden: «Den type saker som virkelig betyr noe».

5.3.4.3 Samarbeidsklima

Når det kommer til spørsmål om samarbeidsklima sier de fleste informantene at samarbeidsklima varierer, men at alt i alt mener de at det er godt og at det ikke er store konflikter. På noen saker gå ting bra, mens på andre saker er det naturlig at det er flere meninger som går i ulike retninger. «Utfordringa er når vi drar i gang nye prosjekter og vi kommer til lokalisering; Da kan det bli harde tak», sier ordfører fra stor kommune X.

Et par kommuner sier at det er gnisninger fordi småkommunene ikke har fått noen tjenester tillagt sine kommuner. Både store og mindre kommuner nevner dette. Ordføreren fra liten

kommune Å sier at samarbeidsklimaet egentlig er bra, men at de små ikke blir like mye lagt merke til.

« ... (og) vi har nok en grei kjemi i Fosen regionråd. Det blir ikkje krangel på fritida. Så alt det er på plass. Men når det ikke er konflikta, kan jo ein av grunnan vær at det e' ein del tema som en har forskjellige meninga om, som ikke føres tungt inn i regionrådet. For det fins jo selvfølgelig ting som e' litt sånn uløselig i fellesskapsammenheng».

- Ordfører fra mellomstor kommune Ø.

Når man er avhengige av konsensus for å få vedtak, så føres ikke det mest kontroversielle inn i regionrådet, mener han. Så han mener at en av grunnene til at det ikke er så store uenigheter, er fordi noen saker aldri blir tatt opp. De er litt uenige om framdrifta i enkelte prosjekter, sier ordfører i mellomstor kommune Ø. Ordføreren i stor kommune Z sier at hvis det ikke er konsensus, så stopper prosjekter opp før de kommer til styret og avstemning. Alle kommunene har enkeltsaker som dem sliter med og ikke blir enige om, og de får til å enes om, mener han. Ordfører i stor kommune X sier at det har vært diskutert om de skal gå over til flertallsvedtak, heller enn konsensus, slik de har i dag. Han sier at det går an å få til enstemmige vedtak, så lenge det er veldig gode begrunnelser.

«Det er jo godt samarbeid, på en måte. Men vi jobbe som sagt veldig sånn: Når vi kjem heim, så jobbe vi for oss sjøl, kvar enkelt kommune. Så det er veldig lite vi klare å stå om og jobbe ordentlig om utad».

- Ordfører fra stor kommune Z.

Ordføreren fra stor kommune Y mener at det er bra at det smeller en gang i blant, men som helhet fungerer det veldig bra. Hvis det ikke hadde fungert, tror han ikke at regionrådet hadde eksistert i snart 25 år. Noen ganger blir det tøffe tak, men slik mener han at det skal være.

5.4 Oppsummering

Sør-Helgeland synes å også ha fokus på de større politiske sakene som de kan fronte i lag, mens Fosen synes ikke å klare å få til et felles fokus på næringspolitisk virksomhet. Fosen regionråd synes helle å konsentrere seg mer om de sakene de på sett og vis må bli enige om

for å få til et godt tjenestetilbud i regionen. Det er mulig dette vil forandre seg når de har fått jobba mer med samarbeidet med felles strategisk næringsplan.

Sør-Helgeland regionråd gir inntrykk av å være en samla region etter at jeg har intervjuet tre av fem ordførere og regionrådsmedlemmer. De har et naturlig senter geografisk midt i regionen med en tydelig største by, Brønnøysund. Regionsenterkommunen er ofte vertskommune for de kommunale tjenestene som de samarbeider om. Flyplassen ligger der, og de har også en stor statlig arbeidsplass med ca. 550 ansatte, Brønnøysundregisteret.

De virker til å være positive til et sterkt regionsenter, og alle tre ordførerne ser fordelene av det. Regionsenter- og vertskommunen synes at de ofte må betale mye for tjenesten som er innbyggerbasert (59%), men sier samtidig at det kan hende at de mindre kommunene synes at de betaler mye selv i forhold til bruken av tjenestene.

Alle har fokus på raushet og regionen som helhet, men det som skiller seg ut er at kommunen lengst unna er mest opptatt av dette i sine uttalelser, selv om de gagnar minst av dette på grunn av stor avstand. Samtidig som de skulle ønske at man delte litt på tjenestene, særlig de som kan gjøres over internett, telefon og likende.

Fosen var tidlig ute med å samarbeide om tjenester, og er fornøyde med tjenestene, etter intervju med seks av sju ordfører i regionrådet. Likevel er det flere ulike meninger om andre ting som skjer i regionen, og det er tydelig ingen enighet om regionsenter. De små kommunene føler seg tilsidesatt. Noen ser på Trondheim som «byen sin», grunnet nærhet. Regionen preges av optimisme og de har blitt enige om en felles strategisk næringsplan, men ifølge meningene til informantene, dras de litt i ulike retninger om hvordan de skal gjøre ting framover. Arbeidet med strategisk næringsplan har gått bra, og kan i framtida potensielt være en samlende faktor i Fosen regionråd.

Tabell 5.1: Forskjeller de to regionene

	SØR-HELGELAND	FOSEN
Regionsenter	Tydlig regionsenter	Ikke enighet om regionsenter
Lokalisering av tjenester	Samla tjenester; vertskommune	Geografisk spredte tjenester
Næringsutvikling	Samarbeid gjennom fond, men mest enkeltsaker.	Lite tidligere, men nylig vedtatt felles strategisk næringsplan.
Beslutningsprosesser	Flertallsavgjørelser	Konsensusavgjørelser
Integrasjon	Framstår som en samla region	Framstår som en mer splitta region, men samla på tjenester

6 Analyse

6.1 Innledning

I dette kapitlet blir de empiriske funnene analysert i lys av det teoretiske grunnlaget. Jeg vil finne svar på min problemstilling ved hjelp av forskningsspørsmålene jeg har stilt.

Det jeg ønsker å finne ut av, er i hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft?

Jeg vil i dette kapitlet analysere hva slags samarbeid disse regionene har, og bruker her kategoriene jeg fant i teorikapitlet. Den første kategorien er *Sterkt samarbeid*, og der er her forstått som det å ivareta næringsutvikling som en allmenn interesse på en måte som innebærer gjensidig forståelse og å arbeide for enighet. Den neste er *Middels sterkt samarbeid*, og det forstås som det å både ivareta allmenninteresse og egeninteresse i en kombinasjon hvor man er enig om deler og kommer fram til pakkeløsninger. Den tredje kategorien er *Svakt samarbeid* (en mer konkurransepreget samhandling) og viser til en samhandling som tar mer form som at de enkelte kommunene i regionene fremmer sine egeninteresser ved at de driver manipulering og at de går inn i en samhandling som resulterer i at de går på vinn eller tap.

Jeg har valgt å skrive en oppsummering av underkapitlet samarbeid om regionsenter og næringsutvikling i lag med underkapitlet om beslutningsprinsippene for å tydeliggjøre funnene i lys av de teoretiske kategoriene.

På slutten av kapitlet vil det komme en oppsummering av funnene og svare på problemstillinga, før avslutningskapitlet. I følge Sanda (2001: 8) viser både landsomfattende og regionale studier at kommuner er godt fornøyde med de aller fleste av de etablerte samarbeidene. Han legger til at det ikke er overraskende siden de eventuelle samarbeidene som kommuner er misfornøyde med, sannsynligvis allerede er blitt avvikla, siden de interkommunale samarbeidene er frivillige for kommuner å være med i. Dette gjelder for både Sør-Helgeland regionråd og Fosen regionråd; Alt i alt er de fornøyde med de interkommunale samarbeidet. Det er likevel utfordringer, og spesielt i det ene regionrådet.

6.2 Samarbeid om regionsenter og næringsutvikling

Jeg vil finne ut om samhandlinga i regionrådene, når det kommer til temaet regionsenter og næringsutvikling, er prega av gjensidig forståelse, enighet om deler eller er prega av strategier og manipulering. Teoretiske kjennetegn tas med og empirien blir analysert. Først analyseres Sør-Helgeland regionråd, og deretter Fosen regionråd.

6.2.1 Sør-Helgeland regionråd

6.2.1.1 Allmenn interesse og gjensidig forståelse

Alle tre ordførerne sier at det er viktig med et sterkt regionsenter. De gir et sterkt inntrykk av at det er en allmenninteresse for hele regionen. I et regionsenter er det større fagmiljø og kvaliteten på tjenestene antas at blir bedre for alle kommunene, enn at hver kommune jobber hver for seg. Dette er også et av de sterkeste argumentene for at kommuner skal samarbeide om tjenester. I følge Stortingsmeldinga «Ta heile Noreg i bruk» er det en allmenninteresse med et styrka regionsenter, og dette er altså ordførerne enige om at det er på Sør-Helgeland.

Det er bare et sted som er det naturlige regionsenteret, siden Brønnøysund er det desidert største tettstedet og eneste byen i regionen, og noe av grunnen til at det ikke er noe debatt om styrka regionsenter kan være at nettopp dette. Arbeidet med å styrke regionsenteret virker til å ha gått av seg selv, uten en veldig bevisst holdning til regionsenteret, men som den ene ordføreren sa det: «Som en dyd av nødvendighet».

En annen grunn til at det er enighet om regionsenteret, kan være at det ikke er noen tettsteder i regionen som er særlig store. Dermed er det ingen andre tettsteder som kan konkurrere med det etablerte regionsenteret på samme måte som de omliggende mindre kommunene gjør. Da er det også lettere å være enige, når egeninteressene til de andre kommunene ikke trues

Det framstår som at ordførerne tar det som en selvfølge at det investeres i regionsenteret, nettopp fordi de ser at det gagnar resten av regionen. Det virker ikke som de setter noe spørsmålsteget ved dette, eller at det kunne blitt gjort på andre måter. *Allmenninteressen* som ligger i å ha et sterkt regionsenter synes å stå sterkt på Sør-Helgeland.

Både samhandlinga generelt og samarbeidet om å styrke regionsenteret synes å være prega av en *gjensidig forståelse* av de ulike kommunene og deres utfordringer.

Særlig er det ordføreren fra kommunen som ligger lengst unna regionsenteret som nevner begrepet *forståelse* flest ganger. Både på spørsmål som gjaldt styrka regionsenter, fordeler med å jobbe sammen i regionråd og samarbeidsklime, ble det nevnt. Dette kan tolkes slik at til tross for at kommunen han kommer fra kanskje ikke får alle fordelene ved et styrka regionsenter, ønsker de likevel å støtte opp om dette, og at han klarer å se at det gagnar regionen generelt.

Det framstår som at arbeidet med å styrke regionsenteret er basert på en *gjensidig forståelse* om at det er beste for hele regionen.

Det oppfattes ikke som noen av de andre kommunene føler seg trua ved at Brønnøysund styrkes som regionsenter. Dette kan også være en grunn til at det er en samstemt enighet om dette. Det synes å være en oppfatning om at en styrking av regionsenteret vil også styrke kommunene rundt og regionen som helhet, og at dette er en kollektiv oppfatning av samtlige kommunene.

6.2.1.2 Noe egeninteresse er det også i Sør-Helgeland regionråd

Samtidig som at det er en enighet om å styrke regionsenteret, kan det bli diskusjoner på hvor det skal legges arbeidsplasser som det samarbeides om. Ordføreren fra omlandskommune A sa at han ikke direkte sa ja, hvis det er arbeidsplasser som skal flyttes fra en av de andre kommunene til regionsenterkommunen. Dette kan tolkes som at det ikke ønskes at alle nye arbeidsplasser automatisk legges til regionsenteret, og at ikke alt skal sentraliseres dit, hvis det blir vedtatt nye samarbeidsområder for regionrådet. Det er et uttalt ønske at det skal legges samarbeidstjenester i andre kommuner også.

Dette ønsket kan være et uttrykk for at noen av ordførerne er redde for at alt skal legges til regionsenteret, eller at de synes deres egen kommune kan produsere tjenestene på en like god eller bedre måte. Det kan være for å spre tjenestene litt rundt i regionen, for å sikre arbeidsplasser i omlandskommunene også. Man kan se på det som naturlig at ordførerne i omlandskommunene ønsker å få nye eller få beholde arbeidsplasser i egne kommuner, samtidig som at regionsenteret styrkes og det blir nye arbeidsplasser der, tilgjengelig for alle arbeidstakerne i regionen. Det behøver ikke å være et motsetningsforhold mellom disse to ønskene.

I dette regionrådet er det likevel i mindre grad snakk om at man skal få til pakkeløsninger med hensyn på næringsutvikling. Dette aspektet er riktignok nevnt med hensyn på en mulig funksjonsfordeling på tjenestesida der man kunne tenkt seg at økonomiadministrasjonen, landbruk og likende kunne vært lagt på ulike steder.

6.2.1.3 Gode på å mobilisere på næringsaker som gagnar den samla regionen

Det framstår slik i Sør-Helgeland regionråd, at de er gode på å mobilisere og samarbeide om næringsutviklingsprosjekter hvor de kjemper for noe utad. Dette er saker hvor det skal gagne regionen som helhet. De reiser i lag til fylket eller sentrale myndigheter. Man kan tenke seg at det er lettere å enes og samarbeider når det handler om saker som alle tror vil gagne regionen som helhet, for eksempel turisme, reiseliv og flyplass. Alle tre ordførerne prata om slike samlende saker. Det kan være vanskeligere hvis det handler om tiltak hvor det er mulig nedgang og negative konsekvenser for en eller flere av kommunene i samarbeidet. På de mindre tiltakene, som for eksempel gjelder å støtte lokallag, bedrifter og likende, er det gjennom det regionale næringsfondet, de gir midler.

Alle tre ordførerne hadde lik oppfatning om at alle kommunene blir hørt og tatt hensyn til. De var opptatt av at alle fem kommunene har en stemme hver i regionrådet. Det framstår som dette er en ordning som de er fornøyd med.

6.2.2 Fosen

6.2.2.1 Større innslag av egeninteresser

Det er ingen enighet om regionsenter i Fosen regionråd, og dette er ordførerne veldig tydelige på.

Det er ingen av ordførerne i Fosen regionråd som nevner ordet «allmenninteresse» når de snakker om regionsenter. Det er én ordfører som mener at det er bedre å satse på et regionsenter, slik at folk ser på det som et alternativ enn å flytte til en større by, for eksempel Trondheim som ligger i nærheten. Man kan tenke seg til at han mener at det er en allmenninteresse for regionen. På den andre sida kan man tenke at han har egeninteresse av et eventuelt styrka regionsenter i denne regionen, siden det skal ha kommet signal fra fylket om at tettstedet i denne kommunen blir utpekt som regionsenter på Fosen. Om det hadde vært et anna sted enn i egen kommune, hadde kanskje ikke ordføreren vært like positiv. Det vil være i

kommunens egeninteresser at nettopp dette stedet eventuelt skal satses på, selv om det også kan gagne regionen som helhet.

Flere av ordførerne sier at de ikke ser fordeler ved å satse på et regionsenter, men dette kan også bli sagt fordi de frykter at det ikke blir lagt i nærheten av eller i egen kommune. Andre ordførere sier at det kunne ha vært en fordel for Fosen som helhet, når de får tenkt på det litt. Ordføreren i en av de minste kommunene frykter enda mer tap i egne kommune hvis det skal satses på et regionsenter. Dette er i tråd med min antakelse om at kommunene lengst unna, har større vanskeligheter for å støtte et regionsenter.

I Fosen-regionen er det i større grad *egeninteresser* som rår, og det er mindre fokus på den *allmeninteressen* som kan ligge i det å ha et sterkt senter for næringsutvikling.

Noen av ordførerne sier at et styrka regionsenter muligens vil gagne regionen, men de virker ikke særlig villige til å diskutere dette tema i regionrådet.

Slik det er i regionrådet i dag, virker det ikke til at kravene i teorikapitlet om en åpen kommunikasjonssituasjon blir oppfylt. Kommunikasjonen synes ikke å være fri for maktdominans, for det minste kommunene føler ikke at de blir hørt i flere saker, og da blir det vanskelig å oppnå et legitimt resultat. Både ordfører i stor kommune X og Z og ordfører i liten kommune mener at de minste kommunene ikke hadde kommet like godt ut av samarbeidet som de andre kommunene. Dette kan føre til at de minste kommunene ikke støtter opp om det regionale samarbeidet, fordi de ikke gagnar dem når de ikke har en like stor påvirkningskraft som de andre.

6.2.2.2 Vanskelig å enes når tema ikke snakkes om

Det er vanskelig å bygge opp et regionsenter i en region hvor det ikke er enighet om dette temaet. Kanskje partene ikke blir enige om å satse på ett regionsenter, men heller at de skal styrke flere av de største tettstedene, eller alle kommunesentrene, som en av ordførerne foreslo. De kommer i alle fall ingen vei om det ikke tas opp som tema, for hvordan kan de bli enige hvis det ikke snakkes om i det hele tatt.

Selv om noen av ordførerne tror at det ville ha gagna Fosen som region å enes om et regionsenter, virker de ikke villige til å arbeide for å få dette på plass. De små kommunene frykter at alt skal bli lagt til et eventuelt regionsenter og at det skal bli enda større avstander

for sine innbyggere å komme seg til enn til eget regionsenter (slik det er i dag). Det virker ikke som ordføreren for en av de minste kommunene ser fordelene ved et styrka regionsenter, at det kan bli nærmere for innbyggerne avstandsmessig og kanskje få etablert et bredere tilbud enn det som finnes i regionen fra før, som de i dag må til større byer lengre bort for å få. Samtidig kan man også skjønne frykta, men tanke på å miste tilbud i egen kommune. Likevel trenger ikke dette å betyr det, men at regionen får flere bedrifter, fritidstilbud og anna som kan komme til regionen som ikke finnes der i dag.

Mens andre kommuner virker heller ikke å se fordelene ved et styrka regionsenter, anna enn ordføreren i den kommunen som har fått signaler av fylkeskommunen om at de kanskje skal satses på som regionsenter på Fosen. Hadde det vært foreslått et annet sted som regionsenter, er det mulig at denne ordføreren ikke hadde vært like positiv, og kanskje heller mer motstand. Dette er kanskje mer et uttrykk for «*manipulering*» i den forstand at han ser det som egen kommunes fordel om dette kom på dagsorden, at hans egen kommune ville vinne på utfallet av dette.

6.2.2.3 De forsøker å samarbeide om næringsutvikling i Fosen-regionen

Det synes å være en stor interesse for å få på plass et samarbeid for alle kommunene med hensyn på næringsutvikling. Strategisk næringsplan er på plass, og forhåpentligvis vil den virke mer samlende for næringslivet som helhet på Fosen. En ordfører var positivt overraska over at arbeidet med å samles om næringsplana hadde gått så greit. Dette kan være et uttrykk for allmenninteresse, da det gikk så lett å samles om næringsutvikling, som flere av ordførerne også ønska. På den andre sida, regnes det med at kommunene får noe positivt ut av det, så da er det også lettere å bli enig.

Framtida ser positiv ut for regionen med tanke på at Ørland skal bli hovedbase for fly i Forsvaret, og andre store etableringer er på vei andre steder i regionen, så noen av ordførerne snakker om at det gjelder å samkjøres for å få så mye av mulig ut av det for Fosen-kommunene.

Som flere av ordførerne sa, var det tidligere mest fokus på eget næringsliv innad i kommunene. Noe som kan tyde på at det handla om å verne mest om sitt eget, og at man så på nabokommunen som en konkurrent.

Ordføreren fra stor kommune Y var fortsatt opptatt av at kommunene også måtte ha egne næringsplaner og «ta vare på egne innbyggere», og dette kan tolkes som at han er mest opptatt av å sikre næringslivet i egen kommune. Samtidig sa han at det er bra å ha en felles plan på de store sakene. Kanskje henger det fortsatt igjen litt av den tidligere tankegangen hvor hver kommune hadde ansvar for egen næringsliv, og «satt på kvar sin haug», da det tidligere ikke var noe arbeid med næringsutvikling i regionrådet.

Også et NIVI-notat fra 2009 peker på at det er en utfordring for samarbeidet på Fosen at det er for mye lokal konkurranse, og for liten samling om store og viktige spørsmål. NIVI sier at dette kan være avgjørende for fremtidig velferd og utvikling i alle kommuner på Fosen (Vinsand, 2009: 13).

Ordførerne i de tre største kommunene X, Y og Z synes at samarbeidet fungerer godt når det kommuner til tjenesteproduksjon. Ordføreren fra en mellomstor kommune Æ mener også at kommunen har blitt med robust gjennom å samarbeide.

6.2.2.4 Mer helhetlig arbeid om tjenesteproduksjon

Ordfører fra mellomstor kommune Ø sa at på tjenesteproduksjonssida så har regionrådet utvilsomt vært positivt for hele regionen.

Selv om ordføreren liten kommune Æ ikke ser fordelene for egen kommune, synes han at for utvikling i hele regionene, er regionrådet positivt. Her kan det tenkes at han ser fordelene for innbyggerne, både gjennom utvikling og tjenester. Selv om ingen av tjenestene har blitt lagt til hans kommune. Her er det altså stor forståelse for at det skal samarbeides om tjenester, til det beste for alle, og kanskje kan dette samarbeidet på sikt gi bedre vilkår for samarbeid på næringsutviklingssida.

I Fosen regionråd har de fordelt tjenestene rundt om i (nesten) hele regionen. Det virker som at det er en «gi-og-ta»-tankegang som flere parter om, og *pakkeløsninger* som det synes å være tilfredshet med. De minste kommunene i midlertidig har ikke fått noen tjenester lagt til sine kommuner, og er ikke fornøyde med dette.

6.3 Beslutningsprinsipper: Flertall- versus konsensusavgjørelser

De to regionrådene praktiserer ulike måter å ta avgjørelser på. I Sør-Helgeland regionråd praktiseres hovedsakelig flertallsavgjørelser, mens i Fosen regionråd praktiseres hovedsakelig konsensusavgjørelser.

6.3.1 Flertallsavgjørelser i Sør-Helgeland regionråd

Ved beslutningsprosedyrer gjennom flertallsavgjørelser, som på Sør-Helgeland, skulle man kanskje tro at det var flere tilfeller av uenighet eller misnøye. Det kan jo ofte forekomme at ikke alle fem kommunene er enige, og noen kommuner kan være nødt til å være med på saker som de i utgangspunktet stemte imot. Så lenge tre av fem er enige, blir det flertall. Likevel synes dette til å fungere greit i dette regionrådet. Når det skal tas flertallsavgjørelser, kan muligens føre til at allmenninteressen står sterkt på Sør-Helgeland gjennom at ordførere må føye seg på noen beslutninger, selv om deres egeninteresse gjorde at de stemte mot. Kanskje rettferdiggjør de også avgjørelsene ved at flertallet ønska vedtak, og skjønner at det er til regionens beste?

Ordførerne sa at det var samarbeidsordninger hvor ikke alle kommunene er med, så det finnes tydeligvis en måte som gjør at konsensusavgjørelser ikke alltid er tilfellet. Det er mer beslutningskraft i flertallsavgjørelser, fordi at man kan tenkes seg at det er flere saker som blir vedtatt når ikke alle må være enige i alt for å få vedtak. Noen ganger må kommunene føye seg, og bli med på det som flertallet vedtar. Ingen har vetorett.

Den største kommunen i Sør-Helgeland regionråd har 59 % av innbyggerne, og innbyggemessig i utgangspunktet flertall alene, hvis regionrådet hadde basert antall stemmer på innbyggertall. Denne kommunen har, som alle de andre kommunene, én av fem stemmer. Kommunene i regionrådet skal bestemme like mye. Kommunen som har 500 innbyggere har en likeverdig stemme i regionrådet som kommunen med nesten 8000 innbyggere. Man skulle forvente at det oppstår tilfeller hvor kanskje særlig denne kommunen ikke er fornøyd med å innfinne seg flertallet, men ifølge empirien framstår det ikke som noe problem. Grunner til dette kan være at de ikke tar opp store utfordringer som potensielt får negative konsekvenser for den største kommunen, eller at de faktisk har et stort fokus på å «vinne» noen saker, og godtar å «tape» andre. I begge regionene er som nevnt ikke alle kommunene med på alle samarbeidsordningene, så det kan også være at kommuner unngår eventuelle flertallsvedtak

som de ikke er villige til å være med på. Det virker likevel som ordførerne har en mer solidarisk tankegang, noen ganger er de en del av flertallet, mens andre ganger innfinder de seg med slik utfallet ble, og velger å se stort på det.

Regionsenterkommunen som ofte er vertskommune for tjenester de samarbeider om, sier at det kan forkomme diskusjoner om fordelingsnøkler og bruk av tjenestene. Siden hovedsakelig er flertallsavgjørelser, kan det tenkes at de andre kommunene ønsker at det skal fortsette med 59 % finansiering fra regionsenterkommunen, og at de slipper billigere unna, og at det er et uttrykk for *manipulering*. Samtidig kan man se det som at tjenestene blir brukt mest av regionsenterkommunes innbyggere, nettopp fordi de er 59 % av befolkninga i regionen.

6.3.2 Konsensusavgjørelser i Fosen regionråd

I Fosen regionråd praktiseres konsensusavgjørelser. Også i denne regionen velger noen kommuner å ikke være med på alle samarbeidsområdene av ulike årsaker. Man kan tenke seg til at det er vanskeligere å komme til en beslutning, når alle skal være enige som i konsensusavgjørelser, og dette kan se ut til å være tilfellet i Fosen-regionen. Dette kan også være en del av grunnen til at ikke alle er fornøyde med framdrifta på noen av samarbeidsordningene. Konsensusavgjørelser kan sees på som at hver kommune får mer makt, fordi hvis kommunene vil, kan de gå mot all de andre kommunene, og dermed blir det ikke noe vedtak. Man kan si at alle har vetorett i konsensusavgjørelser, for hvis én kommune stemmer mot, blir det ikke enighet og ikke et vedtak. Samtidig gjør det at regionrådet har mindre beslutningskraft enn ved flertallsavgjørelser.

På saker hvor regionrådet er enige, står de veldig sterke, for da vet man at hele regionrådet, alle sju kommunene er enstemmig enige. Dette poengterer ordføreren i stor kommune X også. Som han sa det: «Når regionrådet da e' enig, så veit man at da e' heile Fosen samla på ein måte». Når hele regionrådet først er enige, står det kraft bak beslutninga.

Det er mulig at flertallsavgjørelser gjør at regionen blir mer handlekraftig, men at det også får kommuner til å måtte være med på ordninger de ikke ønsker. På den andre siden, kan konsensusavgjørelser gjøre at beslutninger tar lengre tid, ikke blir noe av, og regionen blir mindre handlekraftig.

I Fosen regionråd er det flere saker om ikke blir diskutert, som for eksempel regionsenter. Alle ordførerne sier at det ikke er enighet på dette spørsmålet, men de har altså heller aldri diskutert dette i regionrådssammenheng. Hva som de hadde satt seg ned, prata sammen, og i det minste visst klart hva det andre ordførerne mente?

6.4 Oppsummering

6.4.1 Sør-Helgeland

I Sør-Helgeland er det en kollektiv enighet om regionsenters beliggenhet og at dette senteret er viktig for å gane resten av regionen. Det framstår som at Sør-Helgeland regionråd er flinke til å tenke på allmenninteressen til hele regionen, både når det kommer til et styrka regionråd og samarbeidet om tjenester og næringsutvikling. Sør-Helgeland regionråd har et mindre omfattende samarbeid enn Fosen regionråd på næringsbiten, og kanskje er det lettere å være enige når samarbeidet ikke er like omfangsrikt.

Man skulle kanskje tro at siden de har flertallsavgjørelser, så ville flere av kommunene være misfornøyde, siden de noen ganger må bli med på saker som de i utgangspunktet ikke vil. Slik ser det derimot ikke ut til å være. Det kan være fordi de like store saker, eller at de er gode på å ha fokus på «gi-og-ta»-tankegang: Noen ganger får de vilja si, mens andre ganger er det noen andre som får det. De virker generøse, og gode på å tenke regionen som helhet framfor å bare tenke egeninteresser. Kanskje har de heller ikke like mange saker hvor det er motstridene interesser.

I følge de teoretiske kjennetegnene jeg har brukt i min analyse, preges Sør-Helgeland regionråd av en samhandling som oppfattes som konsensussøkende og kan dermed sees på som et sterkt samarbeid. *Allmeninteressene* og *gjensidig forståelse* forstås om viktige i dette regionrådet, selv om også *egeninteresser* er tilstede. Beslutningsprinsippet om flertallsgjørelser kan gjøre at allmenninteressen trumfer egeninteressene. Det er enklere å få til flertallsavgjørelser enn konsensusavgjørelser, og det kan også føre fokuset over på allmenninteressene.

6.4.2 *Fosen*

Uenigheten om regionsenter, både angående eventuell lokalitet og om det gagnar Fosen-regionen kan se ut til at preges av *egeninteresser*. Muligens er det frykten for nedgang i egen kommune, og den potensiell konkurransen mellom kommunene. Samtidig framstår det som at noen av ordførerne ikke synes det er like nyttig med egen regionsenter, fordi Trondheim er i nærheten.

Det framstår slik i Fosen regionråd at de har funnet et overordna mål som prosjektet med å arbeide med en strategisk næringsplan. Tidligere har det vært lite samarbeid på næringslivsutvikling og en del konkurranse. Det ble sagt at det alltid var en lokaliseringsdebatt, og siden kommunene kan påvirke og tilrettelegge for nyetableringer, kan det tenkes at det har forekommet litt *strategier* tidligere for at etableringene skal komme til deres kommune, heller enn til andre kommuner i regionen. Arbeidet med strategisk næringsplan kan føre til et mer helhetlig fokus som potensielt kan være bra for både næringslivet og kommunene på Fosen-halvøya. Samtidig er det en fare for at «gammel» tankegang kan henge igjen, og konkurranse fortsatt ville komme i fokus.

Regionrådet har konsensusavgjørelser som gjør at det må være enstemmighet. Dette er vanskelig å komme fram til, og har trolig ført til at framdrifta ikke har vært like effektiv som noen av kommunene har uttrykt ønske om. Noen saker blir heller ikke diskutert i regionrådet når ordførerne vet at det ikke er enighet om sakene.

Tidligere har det vært mye konkurranse, og ifølge de teoretiske kjennetegnene jeg har tatt i bruk, kan samhandlinga sees på som prega av *egeninteresse* og *strategier* og kan plasseres i den teoretiske kategorien som en *konkurransprega samhandling* og et *svakt samarbeid* når det kommer til næringsutvikling og styrking av regionsenter. Konsensusavgjørelser legger opp til enstemmig enighet, og det er vanskelig å komme fram til med sju kommuner. Dette fører til at noen saker blir skyvet under teppet.

Hvis samhandling blir bedre ved å finne prosjekter som er til felles beste for kommunene i regionen, for eksempel tettere samhandling om næringslivstiltak, er det muligheter for et bedre samarbeid på Fosen. Når regionrådet først blir enige, er det kraft bak beslutninga, og heller ingen tvil om at de er enige.

Som nevnt er begge regionrådene er gode på tjenestesamarbeid, og er nok viktig for at samarbeidene har fungert så lenge som de har, og at de fungerer godt.

6.5 Svar på problemstillinga: I hvilken grad samarbeides det i regionråd for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft?

For å konkludere, vil jeg på bakgrunn av mitt studie av disse to casene og mitt teoretiske rammeverk, si at det i regionråd er det varierende grad av samarbeid for å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft.

I noen regionråd går dette av seg selv med et eller flere tettsteder som naturlig støttes, mens i andre regionråd er dette vanskeligere og særlig når det ikke er noen tydelige tettsteder som utpeker seg som naturlige regionsenter. Kanskje enda vanskeligere er det, når det er en storby i nærheten.

I mitt case har det vært ulike meninger og dette tror jeg også vil være tilfellet rundt om i landet. Det hadde vært interessant å sammenlikna med et regionråd med flere regionsenter for å se hvordan konkurransen er der.

Sør-Helgeland regionråd har en *sterk samhandling* preget av konsensus og fokus på allmenninteressen når det om til et styrka regionsenter, mens Fosen har en *svak samhandling* som preges av egeninteresser på dette tema.

Det er lett å samarbeide om saker hvor potensielt ingen taper noe, men hvor noen eller alle i regionen tjener på det.

6.5.1 Svar på forskningsspørsmål: Er styrking av regionsenter noe kommunene samarbeider om som en region?

Sør-Helgeland samarbeider om å bygge opp regionsenteret, selv om det ikke framstår som en veldig bevisst tankegang. Mange av tjenestesamarbeidene ligger i regionsenteret og regionsenterkommunene er altså derfor ofte vertskommune for tjenestene. Kommunene er fornøyde med at det er mye som foregår i regionsenteret, men uttrykker også et ønske om at noen av tjenestene kan bli lagt til andre kommuner. Regionen framstår ganske enhetlig.

Kommunene i Fosen regionråd er ikke enige om hvor et regionsenter i regionen skal ligge, prøver ikke om å bli enige om dette, og dermed heller ikke om å styrke et. Dette er ikke en sak som har vært tatt opp i regionrådet, og dermed jobber ikke regionrådet med dette.

6.5.2 Svar på forskningsspørsmål: Er det konkurranse mellom kommunene om næringslivstiltak og utvikling?

I Sør-Helgeland regionråd framstår det ikke som noen stor konkurranse om næringslivstiltak og utvikling, selv om omlandskommunene ikke «bøyer letter av» for at ting skal bli lagt til regionsenteret. Selv om kommunene ønsker å tiltrekke seg nye etableringer, virker det som de er mer opptatt av regionen som helhet enn at de nye etableringene eller tilflyttere skal komme til nettopp deres kommune.

Tidligere har ikke næringsutvikling vært noe som kommunene på Fosen har samarbeida om. Det har vært opp til hver enkelt kommune, og framstår som det har vært noe konkurranse mellom kommunene. På nyåret 2014 ble underskrevet en strategisk næringsplan i Fosen-regionen. Dette tyder på at det er et ønske om et sterkere samarbeid mellom både kommuner, næringsforeninger og andre på Fosen for å samarbeide om å styrke og tiltrekke seg næringer til og i regionen.

6.5.3 Klarer kommunene å se regionen som helhet eller er kommunegrensene til hinder for dette?

Det virker som ordførerne i Sør-Helgeland-regionen er gode på å se regionene som helhet og at ikke kommunegrensene er til særlig hinder til dette. De er jo opptatt av egen kommune i tillegg, og samtidig et godt regionfokus. På noen områder virker det naturlig at ting skal bli lagt til regionsenteret, tross et ønske om at ikke «alt» skal bli lagt dit og at noen områder skal legges i andre kommuner for å dele litt. De mindre kommunene virker mer opptatt av å ikke miste allerede etablerte næringer, enn å tiltrekke seg nye.

I Fosen-regionen er det er del etablerte næringer som det ikke konkurreres om. Ordførerne sier at det ikke konkurreres om det allerede etablerte, men om det er muligheter for nyetableringer, virker det som at de konkurrerer mer. De virker som de støtter hverandre, så lenge de ikke taper på det selv, eller ikke mister muligheter for å tjene selv. Tidligere var det

mer konkurranse og egeninteressene var tilsynelatende i fokus, men med den strategiske næringsplana vil de muligens jobbe mer enhetlig.

I Fosen regionråd virker det som at de fleste ønsker at samarbeide skal og bør bli sterkere på flere områder, blant annet næringsutvikling og tiltrekke seg nye arbeidstakere og innbyggere for at det skal gagne hele regionen. Slik ståa er nå, er de likevel mest opptatt av sin egen kommune, og framstår ikke særlig villige til å inngå kompromiss. Dermed virker det som kommunegrensene fortsatt er til hinder for å se regionene som helhet på Fosen. Det virker som de vet hva som skal vil, siden flere prata om ønske om mer samordning, samarbeid, og mer fokus på «Fosning-følelsen». Frykten for tap i egen kommune er fortsatt sterk. Kanskje vil dette bedres etter at den strategiske næringsplana kom på plass.

7 Avslutning

7.1 Oppsummering og viktigste funn

I denne oppgava har jeg funnet i hvilken grad regionråd samarbeider om å styrke regionsenterets rolle som utviklingskraft basert på mine to case. Jeg har ønska å finne ut om å styrke regionsenteret er noe som kommunene *samarbeider* om som en region, om kommunene *konkurrerer* om næringslivstiltak og utvikling, og om kommunene klarer å se *regionen som helhet* eller om kommunegrensene er til hindre for dette. I dette kapitlet presenterer jeg derfor de viktigste funnene jeg har gjort i denne oppgava, gjennom analyse av empirisk materiale, og jeg peker på forslag til videre forskning på tilstøtende problemstillinger som denne oppgava ikke har dekt.

Min empiri besto av svar fra intervju med totalt ni ordførere fra to regionråd. Tre av intervjuene er gjort med ordførere fra Sør-Helgeland regionråd, og seks er fra Fosen regionråd. Ordførerne er i tillegg medlemmer i de respektive regionrådene.

Det teoretiske rammeverket har utgangspunkt i tre perspektiver som har fokus på ulike sider ved samarbeid og samhandling. Deliberativ handling som ser på kjennetegnene som et *konsensussøkende samarbeid* og en *sterk samhandling*, strategisk handling som ser på kjennetegnene for et *konkurransprega samarbeid* og *svak samhandling*, mens deliberativ forhandling står i en mellomposisjon og tas for seg kjennetegnene for et *forhandlingsprega samarbeid* og et *middels sterkt samarbeid*.

Jeg har analysert hva slags samhandling de to regionrådene har, når det kommer til styrking av regionsenter og næringslivsutvikling, i lys av de tre teoriene jeg har brukt. Som tidligere forskning på interkommunale samarbeid i Sør-Trøndelag viser, er det fortsatt utfordringer i Fosen regionråd på saker om lokalitet på samarbeidsordningene og fordeling av utgifter (NIVI, 2009: 45).

De to regionrådene jeg har tatt for meg, har ulik oppfatning om et sterkt regionsenter kan være en positiv kraft i regionen eller ikke. På Sør-Helgeland synes det å være en felles oppfatning om at det er positivt at Brønnøysund er et senter i regionen, og det er noe som skaper positive ringvirkninger for resten av kommunene i regionen. Selv om de omliggende kommunene ønsker at det skal deles mer på tjenestene, støtter de fortsatt opp om et styrka

regionsenter. I Fosen-regionen er det verken enighet om hvor et eventuelt regionsenter skal ligge, eller om dette kan være et positivt grep for kommunene i regionen.

Når det kom til næringsutvikling var det enhetlig arbeid på Sør-Helgeland om de store sakene som gagnar og samler hele regionen og ikke truer noen av kommunens interesser. På Fosen framstår det som at fortida er prega av fokus på egeninteresser i kommunene, og næringsutvikling «på kvar sin haug». Nå tyder det midlertidig på at en interesse for sterkere samhandling har oppstått, etter at det har blitt arbeida med og vedtatt en strategisk næringsplan for hele regionen. Dette skjer etter et vedtak om at Ørland skal bli hovedbase for kampfly i Forsvaret, i tillegg til andre forventninger om vekst i regionen. En sterkere samhandling kan gjøre at alle kommunene, og dermed hele regionen, drar fordel av veksten.

På Sør-Helgeland praktiseres flertallsavgjørelser, som gjør at et mindretall ved noen anledninger må bli med på saker de stemte imot. Jeg trodde jeg ville finne flere saker hvor det var uenigheter, men det virker som ordførerne synes dette fungerer i deres region.

I Fosen-regionen praktiseres konsensusavgjørelse, og saker kan dermed stoppes om én kommune sier nei. Dette kan føre til at saker legges på vent, eller aldri blir tatt opp igjen fordi kommunene vet at det ikke er enstemmighet. Dette er likevel en framgangsmåte som gjør at kommunene har mer styring over egen kommune. I denne regionen vises tegn til misnøye med framdrifta i noen av samarbeidsprosjekter. I tillegg har tema regionsenter aldri vært diskutert, fordi ordførerne er sikre på at det ikke er enighet.

Det er ulike måter å fungere på i et interkommunale samarbeid, og begge disse regionrådene fungerer, til tross for at det i det ene rådet ikke er enighet om regionsenter.

Gjennom analysen har jeg kommet fram til en forståelse for arbeidet i regionrådene, når det kommer til styrking av regionsenter og næringsutvikling. Ved å bruke tre perspektiver som ser på samhandling, har jeg kommet fram til at de to regionrådene har ulike grad av samhandling når det kommer til å utvikle et regionsenter og næringsliv.

I Sør-Helgeland regionråd er styrking av regionsenter noe kommunene samarbeider om, selv om det tilsynelatende ikke virker som en bevisst tankegang rundt dette. At det er så stor enighet kan være en konsekvens av at det ikke er så mange saker hvor noen av de andre kommunene vil tape på et sterkt regionsenter, og at regionsenteret er så tydelig. Det framstår

ikke som at det er mye konkurranse mellom kommunene omkring næringslivstiltak og utvikling, men heller at de forsøker å støtte hverandre. Det er også lettere å støtte hverandre når det ikke er noen kommuner som taper på andre kommuners prosjekter. Det virker som det godt fokus på *regionen*, selv om ordførerne også er opptatt av egen kommune.

I Fosen regionråd er det ingen enighet om hvor et regionsenter skal ligge, og derfor er heller ikke dette noe kommunene samarbeider om. De har ikke tatt opp dette i regionrådssammenheng, og det framstår heller ikke som dette er et tema de ønsker å diskutere for å forsøke å komme til enighet. Regionen har ingen steder som tydelig utpeker seg som et potensielt regionsenter. Tidligere var det konkurranse mellom kommunene om næringslivstiltak og utvikling, hvis det var snakk om nyetableringer og lokalisering. På de allerede etablerte næringene var det mer avklart. Nå har kommunene fått på plass en felles strategisk næringsplan som kan gjøre at regionrådet potensielt sett kan jobbe mer enhetlig som region. Det virker som kommunegrensene er tydelige på Fosen og kanskje hindrer, eller i alle fall har hindra kommunene å se regionen som helhet. Med en felles strategisk næringsplan på plass, kan dette forandre seg framover, og muligens får de en sterkere samhandling i framtida.

På grunnlag av intervjuer med ordfører i mine case og mitt utvalg, konkluderer jeg med at samhandlinga i Sør-Helgeland regionråd er *sterk* og har fokus på *allmenninteresser* og *gjensidig enighet* på tema regionsenter og næringsutvikling, og preges av et *konsensussøkende samarbeid* ifølge mine funn og de teoretiske kategoriene som jeg har laga.

Samhandlinga i Fosen regionråd plasseres i kategorien *svak*, og er mer opptatt av *egeninteresser*. Samarbeidet er mer *konkurransprega* på tema regionsenter og næringsutvikling. Arbeidet med strategisk næringsplan er potensielt et område om kan styrke både samarbeidet og samhandlinga innad i regionråd, generelt og næringsmessig.

7.2 Videre forskning

Det ville vært konstruktivt å kunne studert flere case, for å få et større spekter av regionråd, men grunna tid, ressurser og oppgavas omfang, ble ikke dette gjort i denne omgang. Det kunne vært interessant å sett på hva som kunne ha styrka samhandlinga i rådene. Jeg synes det hadde vært spennende å undersøke hva kommunens økonomi har si for villigheten til å inngå interkommunale samarbeid. Det kan også være fruktbart å undersøke om kommunene

samarbeider for å unngå sammenslåing, eller for å være forberedt på sammenslåing, i forbindelse med kommunereformen som den nye regjeringa skal komme med.

Denne masteroppgava har vist at det er en varierende grad av villighet i regionrådene til å styrke regionsenter som utviklingskraft.

Den ene ordføreren i Fosen regionråd, sa at hvis jeg heller hadde studert samarbeidet om tjenesteproduksjon på Fosen, ville jeg har fått en suksesshistorie. Jeg hadde derimot hovedfokus på de sakene hvor regionrådet hadde utfordringer: Veien videre.

8 Litteraturliste

- Adressa. (02.03.2013). «Regjeringen vil satse på småbyregioner» (trykt versjon). Skrevet av Killingberg, A.
- Andersen, O. J. (2008). «Offentlig-offentlige partnerskap som problemløsningsstrategi og styringsproblem» i Andersen, O.J og Røiseland A. (red.). *Partnerskap – Problemløsning og politikk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bindal. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Bindal>
- Bjugn. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Bjugn>
- Bjugn kommune. (2014). «Resultat av folkeavstemningen i Bjugn». Skrevet av Sundet, R. 24.02.12. Oppdatert 26.02.14. Henta 09.03.14 fra <http://www.bjugn.kommune.no/sitepageview.aspx?articleID=16976>
- Bjørnå, H og Jenssen, S. (2001). «Fylkesmannens rolle i arealplankonflikter. – Dommer, forhandlingsleder eller konsensus søker?». *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift. Vol. 13*.
- Blilyst. (2014). «Om Blilyst». Henta 25.09.2014 fra <http://blilyst.no/>
- Brønnøy. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Br%C3%B8n%C3%B8y>
- Eriksen, E. O. (1995). «Introduksjon til en deliberativ politikkmodell» i *Deliberativ politikk – Demokrati i teori og praksis*. Otta: LOS-senterets TANO serie.
- Eriksen, E. O, og Weigård, J. (1999). *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati: Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Fosen regionråd. (2006). «Fosen Regionråd». Skrevet av Hauknes, J. 21.08.06. Oppdatert 07.10.13. Henta 10.03.14 fra <http://www.fosen.net/sitepageview.aspx?sitePageID=1011>
- Fosen regionråd. (2008).«Vedtekter for Fosen regionråd». Henta 10.03.14 fra <http://www.fosen.net/file.axd?fileid=14089>
- Fosna-folket. (2014). «Sammenslåing i 2015?». Avisartikkel av Overland, S.H. 06.03.14. Henta 09.03.14 fra <http://www.fosna-folket.no/nyheter/article9274019.ece>
- Grimen, H. (2004). *Samfunnsvitenskapelige tenkemåter*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundersen, F., Langset, B., Sørli, K. og Vanberg, V. (2013). *Regionale tyngdepunkt i Sør-Trøndelag*. NIBR-rapport nr.13. Henta 28.02.14 fra <http://www.stfk.no/Documents/Plan/Regionale%20tyngdepunkt%20i%20S%C3%B8r-Tr%C3%B8ndelag.%20NIBR-rapport%202013-13.pdf>
- Gundersen F. og Juvkam D. (2013). *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner*. NIBR-rapport nr. 1. Henta 27.02.14 fra <http://www.nibr.no/filer/2013-1.pdf>
- Habermas, J. (1999). *Kommunikativ handling, moral og rett*. Otta: Tano Aschehoug.
- Hovi, J. (2008). *Spillteori – en innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Hovi, J. og Rasch, B. E. (1994). *Strategisk handling – Innføring i bruk av rasjonalitetsmodeller og spillteori*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. 2010. *Evaluering av interkommunale samarbeid etter KommuneLO § 27 – Omfang, organisering og virkemåte*. Hentet 28.08.2014 fra <http://www.regjeringen.no/pages/16279954/rapport.pdf>
- Jenssen, S. (1995). «Hierarki, spill eller deliberasjon?» i *Deliberativ politikk – Demokrati i teori og praksis*. Otta: LOS-senterets TANO serie.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Kommunale/regionale næringsfond (KNF)*. Sist oppdatert 20.10.14. Henta 25.09.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/regional-og-distriktpolitikk/utvikling-av-bedrifter-og-naringsmiljo/kommunale-regionale-naringsfond-knf.html?id=662990>
- Kommunal rapport. (2009a). «Bjugn og Ørland vil bli én». Artikkel av Korsmo, E. K. 25.09.12. http://kommunal-rapport.no/artikkel/bjugn_og_orland_vil_bli_en
- Kommunal rapport. (2009b). «Sammenslåing stanset av politikerkrangel». Artikkel av Sved, R. 12.06.09. Henta den 11.11.14 fra http://kommunal-rapport.no/artikkel/sammenslaing_stanset_av_politikerkrangel
- Kommunal rapport. (2010). «Folket sa nei til å bytte fylke». Artikkel av Holmquist, T. 02.11.20. Hentet 13.04.14 fra http://kommunal-rapport.no/artikkel/folket_sa_nei_til_a_bytte_fylke
- Kommunenes sentralforbund. (2009). «Regionråd». Skrevet 26.11.2009. Henta 12.11.14 fra <http://www.ks.no/tema/Samfunn-og-demokrati1/Folkevalgportalen/Demokrati/Regionrad/>
- Kystenerklar.no. (2014). «Kysten er klar er et samarbeidsprosjekt mellom 11 kommuner på trøndelagskysten». Hentet den 25.09.2014 fra http://kystenerklar.no/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=38&Itemid=39
- Leknes m.fl. (2013). *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer*. IRIS 2013/008. Utarbeida for Kommunal- og regionaldepartementet. Henta 07.03.14 fra <http://www.regjeringen.no/pages/38292139/IRISrapp.pdf>
- Leksvik. (2014). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Leksvik>
- NIVI Analyse A/S. (2009). *Interkommunale samarbeid i Sør-Trøndelag – status, utfordringer og veivalg*. Rapport nr. 2. Utarbeida på oppdrag av Fylkesmannen i samarbeid med KS, Fylkeskommunen og kommunene. Henta den 11.11.14 fra http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2009/NIVI_rapport_2009_2_Interkommunalt_samarbeid_i_Sor_Trondelag_status_utfordringer_og_veivalg.pdf
- Nordland fylkeskommune. (2013). *Fylkesplan for Nordland. 2013-2025. Regional plan*. Henta den 13.02.14 fra <http://www.nfk.no/Filnedlasting.aspx?Mid1=380&FilId=21940>
- Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste. Henta 17.09.14 fra <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/ansatte/etat/24:9?aar=2013>

- Ny Regional parternskapsordning – Regionale næringsfond.» (sakspapir). Brønnøysund 01.11.12. Henta fra 11.11.14 fra [http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8zuf99-regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev/\\$FILE/regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev.pdf](http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8zuf99-regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev/$FILE/regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev.pdf)
- Osen. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Osen>
- Regjeringen.no (2014). *Er byene motorer for omlandet?* Pressemelding 05.03.2014. Henta 05.03.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/pressecenter/pressemeldinger/2014/Er-byene-motorer-for-omlandet.html?id=752455>
- Rissa. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Rissa>
- Rissa kommune. (2009). *Kultur og fritid*. Skrevet av Jakobsen, E. 30.10.09. Oppdatert 27.02.14. Henta 11.11.14 fra <http://www.rissa.kommune.no/sitepageview.aspx?sitePageID=1053>
- Roan. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Roan>
- Rommetvedt, H. (1995). «Strategi og deliberasjon i offentlige beslutningsprosesser» i *Deliberativ politikk – Demokrati i teori og praksis*. Otta: LOS-senterets TANO serie.
- Rommetvedt, H. (2006). *The multiple logics of decision-making*. I *European political science*: 5. 2006. IRIS. Stavanger.
- Sanda, K.E. (2000). *Regionråd i Norge – hvem, hva, hvor?* (Telemarksforskning. Utarbeida for Kommunal- og regionaldepartementet.) Henta 07.03.14 fra http://www.tmforskbo.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=835
- Sanda, K. E. (2001). *Hvordan lykkes med interkommunalt samarbeid?* Telemarkforskning-Bø. Arbeidsrapport nr. 5. Utarbeida for KS.
- St.meld. nr. 13 (2012-2013). *Ta heile Noreg i bruk*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- St.meld. nr. 25 (2004-2005). *Om regionalpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Sømna (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/S%C3%B8mna>
- Sør-Helgeland regionråd. (2012a). «Sør-Helgeland Regionråd». Oppdatert 12.02.12. Henta 06.03.14 fra <http://www.sh-region.no/soer-helgeland-regionraad>
- Sør-Helgeland regionråd. (2012b). «Invitasjon til å utarbeide handlingsplan for Sør-Helgeland. Ny Regional parternskapsordning – Regionale næringsfond.» (sakspapir). Brønnøysund 01.11.12. Henta 11.11.14 fra [http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8zuf99-regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev/\\$FILE/regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev.pdf](http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8zuf99-regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev/$FILE/regionalt_naeringsfond_-_invitasjonsbrev.pdf)
- Sør-Helgeland regionråd. (u.å.). «Vedtekter Sør-Helgeland regionråd. Kapittel 1. Formål, forutsetninger. Henta 12.03.14 fra [http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8txexl-vedtekter_for_soer-helgeland_regionraad/\\$FILE/vedtekter_for_soer-helgeland_regionraad.pdf](http://www.sh-region.no/www/sh-region/resource.nsf/files/www8txexl-vedtekter_for_soer-helgeland_regionraad/$FILE/vedtekter_for_soer-helgeland_regionraad.pdf)

Sør-Trøndelag fylkeskommune. (2012). *Regional planstrategi for Sør-Trøndelag 2012-2015*. Henta 06.03.14 fra <http://www.stfk.no/upload/A/2012/Aktuelt/Regional%20planstrategi%20for%20S%C3%B8r-Tr%C3%B8ndelag%202012-2015.pdf>

Thagaard, T. 2003. *Systematikk og innlevelse*. 2.utgave. Fagbokforlaget. Bergen.

Tron, A. (2000a). *Regionrådene – nå og framtid – slik Kommunal- og regionaldepartementet ser det*. Tale holdt i anledning Regionrådskonferansen 2000 den 28.09.2000. Henta 05.11.2014 fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/krd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/regionradene_natid_og_framtid.html?id=264261

Tron, A. (2000b). *En helhetlig regionalpolitikk – en politikk både for distriktene og byene?* Tale holdt den 07.04.2000. Henta 12.11.14 fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/krd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/en_helhetlig_regionalpolitikk_-en.html?id=264338

Vega. (2014). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Vega>

Vevelstad. (2010). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/Vevelstad>

Vinsand, G. (2009). *Kommunesamarbeid på Fosen – utfordringer og muligheter*. NIVI-notat nr.3. Utarbeida på oppdrag av Fosen Regionråd. Henta 11.11.14 fra http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2009/NIVI_notat_2009_3_Kommunesamarbeid_paa_Fosen.pdf

Ørland (2013). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/%C3%98rland>

Ørland kommune. (2014). «Endelig valgresultat i Ørland – Kommunesammenslåing Ørland og Bjugn.». Skrevet av Brevik, B. 24.02.14. Henta 09.03.14 fra <http://www.orland.kommune.no/sitepageview.aspx?articleID=16977>

Åfjord. (2013). I Store norske leksikon. Henta 12.11.14 fra <https://snl.no/%C3%85fjord>

KART:

Fosenportalen.no. Henta 11.11.14 fra

<http://www.fosenportalen.com/portal/sites/default/files/u1/kart.jpg>

Regjeringen.no. Henta 11.11.14 fra

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20002001/023/HFIG/f14-05.gif>

Vedlegg 1:

Forespørsel om deltakelse i et forskningsprosjekt

«Regionrådenes rolle i utviklinga av regionsenter»

Jeg holder på med min avsluttende oppgave som mastergradsstudent på statsvitenskap ved Universitetet i Tromsø. Tema for oppgaven er distriktspolitikk, nærmere bestemt interkommunale samarbeid og samarbeid om å styrke regionsenter. Jeg er interessert i å finne ut i hvilken grad kommuner i regionråd samarbeider om å styrke regionsenter og om de ser på et styrket regionsenter som en kraft for utvikling i omlandskommunene.

Jeg ønsker å bruke Sør-Helgeland regionråd og et annet regionråd som mine case, grunnet sine likheter og ulikheter, og ønsker derfor å komme i kontakt med sentrale personer i disse regionrådene. Spørsmålene i intervjuet vil gå på samarbeidet i interkommunale samarbeid, om det samarbeides med å styrke regionsenter og hva det vil ha å si for utviklinga i de respektive kommunene.

Det er selvfølgelig frivillig å være med, og du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten begrunnelse. Dersom dette skulle skje, vil innsamlende data om deg ikke bli brukt. Jeg vil bruke båndopptaker hvis informanten tillater det, og ta notater underveis mens vi prater sammen. Intervjuet vil ta omtrent en time, og vi blir sammen enige om tid og sted.

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S (NSD). Forskeren er underlagt taushetsplikt og opplysningene vil bli behandla konfidensielt. Informantens navn vil ikke på noen tidspunkt komme fram i oppgava, men indirekte identifisering i form av tittel, yrkestilhørighet eller engasjement vil kunne bli brukt. Opplysningene anonymiseres og opptakene slettes når oppgaven er ferdig, etter plana 1.juni 2014. Om ønskelig kan informanten få tilsendt transkripsjoner av intervjuene per e-post og gis samtidig anledning til å komme med tilbakemeldinger om eventuelle

misforståelser. Dersom det blir aktuelt kan også forskeren kontakte informanten for oppfølgingsspørsmål i etterkant.

Jeg vil om ca. en ukes tid ta kontakt for å høre om det er interesse for å delta i intervju.

Dersom du har lyst å være med på intervjuet, er det fint om du skriver under på samtykkeerklæringa som ligger vedlagt og sender den til meg.

Hvis det er noe du lurer på, kan du ringe med på tlf. 45 45 38 23, eller sende en e-post til ragni.stene@hotmail.com. Du kan også kontakte min veileder Hilde Bjørnå ved Institutt for sosiolog, statsvitenskap og samfunnsplanlegging (ISS) på tlf. 77 64 43 38.

Med vennlig hilsen

Ragni M. Stene

Mastergradsstudent, Universitetet i Tromsø

Informert samtykkeerklæring

Jeg bekrefter å ha mottatt skriftlig informasjon om studiet til Ragni M. Stene og er på bakgrunn av dette villig til å delta i henne studie. Jeg bekrefter også å ha mottatt en kopi av denne samtykkeerklæringa.

Sted og dato

Deltakerens underskrift

Forskerens underskrift

Vedlegg 2:

Intervjuguide

Tema 1 – Regionråd

- Hva tror du er grunnen til at regionrådet ble etablert?
- Kan du fortelle litt om hva du synes er fordelene for din kommune med å delta i et regionråd? Hva ser du på som ulemper?
- Er det enighet innad i kommunen om å delta i dette regionrådet?
- Hvilken betydning har regionrådet for utvikling i din kommune, i regionen?
- Hvordan er samarbeidsklimaet i regionrådet?
- Har det noen ganger forekommet at dere ikke har kommet til enighet? Hvilke typer saker er dette?
- Har alle kommuner lik muligheter til å påvirke regionrådet?
- Er alle kommunene med på alt som foregår i regionrådet? Eller kan den enkelte kommune velg å stå utenfor på enkelte områder eller saker?

Tema 2 – Samarbeid om næringslivsutvikling

- Hva førte til at regionrådet begynte å jobbe med strategisk næringsplan/næringslivsutvikling?
- Hvordan jobber dere med næringsutvikling?
- Er det enighet som sakene som det skal bevilges penger til?
- I hvilken grad synes du at det er en felles oppfatning om hva som skal gjøre i forhold til næringsutvikling?
- Er det mye konkurranse blant kommunene når det kommer til næringslivsutvikling? Tror du de andre kommunene tenker det samme?
- Hva tenker du om kommuneforskjeller som økonomi, innbyggertall/befolkningsgrunnlag, avstander, areal med tanke på næringsutvikling?
- Hvor mye jobber kommunen selv med næringsutvikling sammenliknet med i regionrådet?

Tema 3 – Regionsenter

- Jobber regionrådet med å styrke regionsenteret?
- Hva er målet med et stryket regionsenter?
- Er det felles enighet om hva som er/hvor regionsenteret er lokalisert?
- Hvordan jobber regionrådet med å styrke regionsenteret?
- I hvilken grad synes du at det er en felles enighet om å styrke regionsenteret, satse på byen?

- Hva er fordelene og ulempene ved et styrket regionsenter? (Kanskje hovedsakelig for omlandskommunene)
- I hvilken grad frykter omlandskommunene tap av vekst, «alt legges i byen»?
- Hvordan tror du at et styrket regionsenter kan skape vekst for omlandet?
- Tror du at et styrket regionsenter vil føre til en lokal sentralisering?

Tema 4 – Omlandskommunene

- Hvordan skal det sikres vekst i omlandet når det satser et sterkere regionsenter? Er det en interessekonflikt mellom en satsing på et sterkere regionsenter og vekst i omlandet? Hvordan ivareta vekst i omlandet også?
- Hvordan blir utviklinga i de mindre kommunene/omlandskommunene ivaretatt?
- Hvordan kan omlandskommunene dra nytte av et sterkt regionsenter? Og kanskje viktigere: Hvordan kan regionsenteret dra nytte av omlandet?

Tema 5 – Diverse

- Synes du at hele regionen inkluderes? På hvilken måte da?
- Siden medlemmene i regionrådet også er ordførere i sine kommuner, klarer de/hvordan klarer de å tenke på det beste for sin kommune og det beste for regionen? Opplever du ofte et interessekonflikt med de to rollene?
- Er du på din region som robust? Hvordan kan «din» region bli robust? Tror du at hele regionen blir mer robust av et styrka regionsenter? (Eller intern sentralisering?)
- Bidrar hver kommune på samme måte/like mye?
- Intern strid om lokalisering av virksomheter? Frykter en kommune nedgang hos seg selv, hvis en annen kommune har sjans til vekst?
- Er de fysiske avstandene problematisk?
- Er det noe du vil legge til?