



UiT

**NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET**

Fakultet for biovitenskap, fiskeri og økonomi – Handelshøgskolen

Når tillit forvitrer

En studie om oppløsning av interkommunalt samarbeid

—

Suzan Angelica Fjellaksel og Morten Israelsson Haugland

Masteroppgave i økonomi og administrasjon – september 2019



Forord

Denne oppgaven er skrevet som del av masterstudiet i økonomi og administrasjon ved UiT Norges Arktiske Universitet – Handelshøgskolen, Harstad, og utgjør 30 studiepoeng. Studien tar for seg oppløsning av vertskommunesamarbeid mellom Evenes kommune og Tjeldsund kommune.

Interessen for å fordype oss i innenfor offentlig sektor fra et faglig perspektiv kom allerede høsten 2017. I faget økonomistyring var det arrangert en studietur til PwC i Tromsø med Reinholdt Bredrup som foreleser hvor vi i løpet av oppholdet fikk et innblikk i potensialet i offentlig sektor, samt innblikk i hvordan en kommune opererer i komplekse omgivelser som igjen kan skape utfordringer.

Vi vil takke vår veileder, professor Elsa Solstad ved UiT, for god oppfølging og konstruktive tilbakemeldinger under prosessen med utarbeidelse av denne oppgaven. Vi har nytt godt av din enorme faglige kompetanse. Vi vil gjerne også komme med en stor takk til tidligere rådmann i Evenes kommune for å ha bidratt til gjennomføringen denne studien. Vi vil også kreditere samme person for denne studiens tittel: «Når tillit forvitrer». I slutfasen av denne studien kunne vi ikke komme på en bedre tittel som beskrev essensen av det forskningsprosessen ledet til. Videre ønsker vi å takke alle informantene i Evenes og Tjeldsund kommuner, uten dere hadde vi ikke kunnet gjennomføre denne studien.

Vi skal ikke legge skjul på at det har vært krevende å utarbeide denne studien. Vi har begge ektefeller som har lagt til rette for at det har vært mulig å bruke så mye tid på ett arbeide. Vi har også begge barn, som nok ikke alltid har syntes det har vært like lett at en forelder har jobbet uforholdsmessig mye. Masterstudiet har utvilsomt hatt innvirkning på våre familier, uten deres tilrettelegging hadde det ikke vært mulig å gjennomføre studiet. Vi takker ærbødigst for all støtte og ser fram til en normal hverdag.

2019

Suzan Angelica Fjellaksel

Morten Israelsson Haugland

Sammendrag

I forbindelse med kommunereformen har flere kommuner valgt å stå seg sammen. En konsekvens av reformen er at tilsynelatende velfungerende interkommunale samarbeid mellom parter i og utenfor sammenslåingsprosesser blir oppløst. Dette er tilfellet for de aller fleste samarbeidene mellom Evenes og Tjeldsund kommune, som ble oppløst i etterkant av sammenslåingsvedtak mellom kommunene Skånland og Tjeldsund. Vi undersøker hvordan deler av denne prosessen forløper og studerer hvorfor og hvordan oppløsningen av interkommunalt samarbeid oppstår. I denne studien har vi følgende problemstilling:

«Hvordan og hvorfor bryter interkommunalt samarbeid sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder mens andre består?»

Studien ser på oppløsningsprosessen ved bruk av tillit, mistillit og institusjonell teori. Studien er inspirert av et hermeneutisk ståsted og har en deduktiv tilnærming til problemstillingen. Studien har valgt et intensivt casesdesign med bruk av kvalitative metoder hvor innsamling av data gjøres gjennom semistrukturerte intervju og dokumentstudier. Disse søkes triangulert for å studere oppløsningsprosessens forløp og utfall.

Studien viser at tillit har vært vesentlig for de interkommunale samarbeidene mellom Evenes og Tjeldsund. Samarbeidsavtalen mellom kommunene er løst formulert og utsetter samarbeidspartneren for risiko. Dette har vært mulig fordi partene har hatt tillit til at samarbeidspartneren har handlet i deres beste interesse. Tillit har blitt bygget og forsterket gjennom produksjon og reproduksjon av institusjoner og har skapt en felles identitet for aktørene i samarbeidet. Når Tjeldsund valgte å slå seg sammen med Skånland ville disse samarbeidene opphøre, med mindre Evenes kommune kom til enighet om videreføring av samarbeidene med den nye kommunen «nye» Tjeldsund. Denne prosessen dro ut i tid og hadde flere hendelser underveis som fra Evenes sin side ble oppfattet som lite tillitsvekkende. Den overhengende oppløsningen ledet til en oppløsning av samarbeidets institusjoner, noe som rokket ved grunnlaget for tillit. Forhandlingene om nye samarbeidsavtaler strandet som følge av redusert tillit og økt mistillit mellom partene, hvor Evenes valgte å avslutte forhandlingene ettersom det ikke lenger forelå tillit til at den nye motparten ville handle i deres beste interesse på enkelte oppgave- og tjenesteområder. Slik sett har tillit vært nøkkelen for å få de interkommunale samarbeidene til å fungere i samarbeidsperioden og en prosess som ledet til mistillit var utslagsgivende for at samarbeidene kollapset på enkelte oppgave- og tjenesteområder.

Nøkkelord: Interkommunalt samarbeid, vertskommunesamarbeid, oppløsning, institusjonell teori, tillit, mistillit

Innholdsfortegnelse

Forord.....	ii
Sammendrag.....	iii
Tabelliste.....	viii
Figurliste	viii
1 Innledning	1
1.1 Aktualisering	1
1.2 Formål og problemstilling	3
1.3 Avgrensninger og presiseringer	5
1.4 Studiens oppbygning	6
2 Teori.....	7
2.1 Institusjonell teori.....	7
2.1.1 Legitimitet	8
2.1.2 Institusjonaliseringsprosessen	9
2.1.3 Institusjonell endring og sti-avhengighet	11
2.2 Tillit	12
2.2.1 Tillit mellom organisasjoner	13
2.2.2 Tillit og risiko.....	14
2.2.3 Tillit og kontroll	15
2.2.4 Ulike nivåer av tillit.....	15
2.2.5 Tillit, mangel på tillit eller mistillit	17
2.3 Oppsummert teori	20
3 Metode	21
3.1 Vitenskapelig ståsted	21
3.2 Forskningsdesign	22
3.2.1 Metodevalg.....	22

3.3	Forskningsprosessen.....	24
3.3.1	Valg av problemstilling og tema	24
3.3.2	Valg av datainnsamlingsmetoder	24
3.3.3	Intervju	25
3.3.4	Dokumentstudier	30
3.4	Kvalitetskriterier.....	31
3.4.1	Troverdighet	32
3.4.2	Overførbarhet	33
3.4.3	Pålitelighet.....	34
3.4.4	Bekreftbarhet.....	34
3.5	Etikk i forskning	35
4	Beskrivelse av kontekst	37
4.1	Evenes, Tjeldsund og Skånland.....	37
4.2	Interkommunalt samarbeid	37
4.3	Vertskommunesamarbeid	38
4.3.1	Kommuneloven §28-1 a-k: Styringsrom.....	38
4.4	Omfang av interkommunalt samarbeid	40
4.4.1	§ 28-1 e. Samarbeidsavtale.....	41
4.5	Samarbeidsavtalen mellom Evenes og Tjeldsund	42
4.6	Evenes og nye Tjeldsund	43
4.7	Status for samarbeidsordninger mars 2019	43
4.8	Tidslinje for vedtak.....	44
4.9	Oppsummering kontekst.....	45
5	Empiriske funn	46
5.1	Tillits preg på interkommunalt samarbeid.....	46
5.1.1	Tillit mellom kommunene	46
5.1.2	Kontraktsforhold, kontroll og risiko ved vertskommunesamarbeid.....	48

5.2	Tillitsrelasjoner i oppløsning	52
5.2.1	Kommunereformen	52
5.2.2	Endrede forutsetninger for samarbeidet	52
5.2.3	Negativ tidligere hendelse	54
5.2.4	Uklarheter og manglende kommunikasjon	55
5.2.5	Beslutninger og avklaringer dro ut i tid	57
5.2.6	Strategiske vurderinger	59
5.2.7	Økonomiske vurderinger.....	61
5.3	Oppsummering av empiriske funn	63
5.3.1	Tillits preg på interkommunalt samarbeid	63
5.3.2	Tillitsrelasjoner i oppløsning.....	64
6	Analyse	66
6.1	Tillits preg på interkommunalt samarbeid.....	66
6.1.1	Fundamentet for samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund	66
6.1.2	Tillitsnivå ved kontraktsinngåelse.....	67
6.1.3	Tillitsnivå før oppløsning av samarbeid.....	69
6.2	Når tillit forvitrer	71
6.2.1	Kommunereform	71
6.2.2	Strukturendring påvirket relasjonen mellom kommunene	72
6.2.3	Tillitsrelasjoner i oppløsning.....	74
6.2.4	Ikke alt bryter sammen	81
7	Konklusjon.....	83
7.1	Forslag til videre forskning.....	86
8	Referanseliste.....	87
	Vedlegg A - Samtykkeerklæring.....	96
	Vedlegg B – Intervjuguide	98
	Vedlegg C – Temaguide	101

Vedlegg D - Samtykkeskjema.....	102
---------------------------------	-----

Tabelliste

Tabell 1 - Oversikt ustrukturerte intervjuer.....	28
Tabell 2 - Oversikt semistrukturerte intervjuer	29
Tabell 3 - Oversikt samarbeid ET og ETS (Vinsand & Langset, 2016, s. 24).....	41
Tabell 4 - Status samarbeid i Evenes per mars 2019.....	44

Figurliste

Figur 1- Institusjonaliseringsprosessen (Burns & Scapens, 2000, s. 9).....	10
Figur 2 - Tillit, mangel på tillit og mistillit (Baldvinsdottir 2013, s. 201).....	18
Figur 3 - Økt selvstendighet, redusert kontroll (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, s. 15).....	38
Figur 4 - Styringsmuligheter vertskommunesamarbeid (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, s. 20)	39
Figur 5 - Tidslinje fra vedtak i forbindelse med kommunereform til vedtak om oppløsning av samarbeid på PLU	45
Figur 6 - Strukturendring påvirker etablerte relasjoner.....	73
Figur 7 - Prosessen som ledet til oppløsning av samarbeid	74

1 Innledning

1.1 Aktualisering

I offentlig sektor har veksten siden 50-tallet vært enorm (Jacobsen, 2007). Dette har medført et økt kostnadsnivå. Et økt fokus på effektivisering og ressursutnyttelse i offentlig sektor har medført en tilpasning der styringsverktøy modellert for privat virksomhet har blitt tatt i bruk (Olson, Guthrie & Humphrey, 1998; Solstad, 2009). Blant annet har fusjoner vært et hyppig benyttet virkemiddel under den tro at man vil høste fordeler ved å slå sammen offentlige organisasjoner til større enheter (Solstad, 2009). Der private virksomheter har vekst og optimalisering av lønnsomhet som mål for fusjon, har offentlig sektor mål om rasjonalisering og effektivisering (Enehaug & Thune, 2007). Imidlertid så viser studier ifølge en rapport utarbeidet av Enehaug og Thune (2007) at integrasjonsprosesser ved fusjon kan ta mange år, medføre høye omstillingskostnader, lavere produktivitet og et svekket fokus på tjenesteytelse. En svært høy prosentandel av fusjoner mislykkes (Enehaug & Thune, 2007; Solstad & Pettersen, 2010). Til tross for dette har fusjon blitt et vanlig omstillingsverktøy i offentlig sektor (Enehaug & Thune, 2007; Solstad, 2009). Ifølge Dimaggio & Powell (1983) kan dette knyttes opp mot ny-institusjonell teori, hvor valg av styringsverktøy tas på bakgrunn av oppfatninger av hva som er riktig og moderne. Det kan ikke nødvendigvis dokumenteres hva som er den beste løsningen for den enkelte organisasjon, men organisasjoner påvirkes av hverandre og dermed sees det ofte at organisasjoner velger tilnærmet unisone løsninger (Dimaggio & Powell, 1983).

I 2017 vedtok Stortinget en mye medieomtalt reform der det skal gjennomføres sammenslåing av kommuner. I lys av dette ble det på bestilling fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet en nullpunktmåling av tilstanden i kommunal sektor før reformen (Regjeringen, 2017b). Rapporten la fram at det siden tidlig 2000-tallet hadde vært en sterk vekst i antall interkommunale samarbeid (Borge m.fl., 2017). Erfaringer etter strukturreformen i Danmark hvor antallet kommuner ble redusert fra 270 til 98 viser at interkommunalt samarbeid fortsatt er betydelig (Baldersheim, Haug & Øgård, 2011). Etter den Danske strukturreformen gjenstår 3 kommuner med under 5000 innbyggere, og gjennomsnittskommunen har om lag 55 000 innbyggere (Baldersheim m.fl., 2011). Til sammenligning er antallet kommuner i Norge fra 1.januar 2020 redusert fra 428 til 356 hvor om lag halvparten av kommunene være små med færre enn 5000 innbyggere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Kommunereformen i Norge er med andre ord langt

mindre omfattende enn strukturreformen i Danmark. Til tross for en tilnærmet utradering av småkommuner i Danmark er det ikke slik ifølge Ulrik Kjær (2011) at den Danske strukturreformen har fjernet behovet for interkommunalt samarbeid (som referert i Jacobsen & Kiland, 2017). Tvert om er interkommunalt samarbeid i Danmark betydelig til tross strukturreformen, også når det kommer til store kommuner (Baldersheim m.fl., 2011).

Samarbeid mellom organisasjoner i offentlig sektor blir stadig viktigere i forhold til ressursstyring av velferdsgoder (Cäker & Siverbo, 2011), og en tidligere rapport som omhandler interkommunale samarbeid i Norge viste at selv større kommuner med over 6000 innbyggere inngikk slike samarbeid (Leknes m.fl., 2013). I en proposisjon til Stortinget hvor det redegjøres for status i for kommunereformen, trekker Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018) fram videre utfordringer i kommunal sektor for små kommuner knyttet til blant annet kapasitet og kompetanse som fra kommunenes side søkes løst gjennom interkommunalt samarbeid. Det er dermed ikke grunn til å anta at kommunereformen vil medføre at interkommunale samarbeid blir overflødig. Der sammenslåinger er omstillingsprosesser som framgår å være krevende og langtekkelige med en høy sannsynlighet for at ikke målsettinger nås (Enehaug & Thune, 2007), kan flere rapporter vise til at kommunene ved interkommunalt samarbeid har oppnådd økonomisk innsparing, bedre bruk av ressurser og mindre sårbarhet knyttet til kompetansemiljø (Borge m.fl., 2017; Leknes m.fl., 2013; Vinsand & Langset, 2014).

Evenes, Tjeldsund og Skånland (ETS) er tre kommuner som har basert kommunal drift på interkommunalt samarbeid. I særlig grad har Evenes og Tjeldsund (ET) hatt tett samarbeid innenfor kommunalt kjernevirke, og ved flere anledninger har de to kommunene blitt kåret til Norsk mester i interkommunalt samarbeid på bakgrunn av et uvanlig omfangsrikt samarbeid målt i innhold (Vinsand & Langset, 2014). Evenes og Tjeldsund har gjennom interkommunalt samarbeid oppnådd mindre sårbarhet, bedre kvalitet på tjenester og mindre ressursbruk (Vinsand & Langset, 2014). I kjølvannet av kommunereformen vedtok Evenes med sine ca. 1400 innbyggere å stå alene, mens Tjeldsund vedtok sammenslåing med Skånland. Tjeldsund og Skånland (nye Tjeldsund) vil etter sammenslåingen fortsatt regnes som en liten kommune med om lag 4250 innbyggere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018; Skånland kommune, 2016). Det omfattende interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund ble vedtatt oppløst i juni 2018 og videreføres ikke inn mot nye Tjeldsund kommune (Evenes kommune, 2018). På bakgrunn av at Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018)

anerkjenner fortsatte utfordringer knyttet til det høye antallet små kommuner etter kommunereformen, kan det synes som et paradoks dersom kommunereformen er årsak til at vellykkede interkommunale samarbeid opphører.

Det finnes flere eksempler på studier som omhandler omfang, effekter og suksessfaktorer for interkommunalt samarbeid (Borge m.fl., 2017; Jacobsen & Kiland, 2017; Vinsand & Langset, 2016). Det er også flere studier som tar for seg struktur ved slike typer samarbeid relatert til økonomisk gevinst (Germa Bel, Fageda & Mur, 2014; Germà Bel & Warner, 2015; Germà Bel & Warner, 2016; Warner, 2011). Noen studier omhandler styring og kontroll av interkommunale selskaper som for eksempel Cäker og Siverbo (2011) og Ahlgren og Pettersen (2015). Det er derimot få studier som adresserer forskjell på suksess og nederlag for interkommunale samarbeid (Jacobsen & Kiland, 2017) og svært begrenset med studier som omhandler oppløsning av interkommunale samarbeid (Zyzak, 2017).

Det later til at oppløsning av interkommunalt samarbeid er et lite studert tema. Selve begrepet interkommunalt samarbeid kan ha likhetstrekk med begrepet interorganisatorisk samarbeid ettersom det i begge tilfeller er snakk om samarbeid mellom organisasjoner. På samme tid er oppgave- og tjenesteområdet som inngår i offentlig sektor omfangsrikt og bundet av konteksten de studeres i (Broadbent & Guthrie, 2008). Gitt Norske kommuners organisasjonsfrihet kan også organisasjonsstruktur variere innenfor hver kommune (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Det er flere ulike modeller for samarbeid de enkelte kommuner kan benytte (Kommuneloven, 1992). Disse modellene gir ulikt rom for styring og kontroll og det er forskjeller i hvilke type oppgaver som innordnes under de ulike samarbeidsmodellene (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011; KS, 2018). I denne studien undersøkes oppløsning av interkommunalt samarbeid organisert som vertskommunesamarbeid hvor en, eller flere kommuner delegerer myndighet til å treffe avgjørelser på deres vegne til en annen (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

1.2 Formål og problemstilling

Studiens formål er å belyse hvorfor og hvordan interkommunale samarbeid bryter sammen og oppløses på enkelte oppgave- og tjenesteområder mens andre består ved å studere dette i lys av institusjonell teori, tillit og mistillit. Studiefeltet innenfor konteksten oppløsning av interkommunale samarbeid er svært begrenset (Zyzak, 2017). Zyzak (2017) sin studie som tar

for seg oppløsning av interkommunale regionråd er tilsynelatende ett av få eksempler på studier som er sammenlignbare med vår. I studien til Zyzak (2017) framgår det at mistillit er blant årsakene til oppløsning av regionråd. Denne studien tar sikte på å belyse oppløsning av interkommunalt samarbeid organisert som vertskommunesamarbeid hvor hovedfokus ligger på oppløsning av interkommunalt samarbeid på plan- og utviklingsoppgaver. Det er ikke funnet studier som belyser oppløsning av interkommunalt samarbeid i en slik kontekst. På samme tid er det lite belyst hvordan mistillit utvikles (Bijlsma-Frankema, Sitkin & Weibel, 2015).

I kvalitative studier er det ikke slik at empiriske funn fra en kontekst nødvendigvis lar seg overføre til en annen. De fleste studier som omhandler interkommunalt samarbeid retter søkelys på tjenestekjøp eller interkommunale selskaper innenfor tjenester som er relativt enkle å overvåke. Avfallshåndtering er ett eksempel som ofte er organisert som ett interkommunalt selskap (Cäker & Siverbo, 2011). Imidlertid har en omfattende studie utført av Hefetz og Warner (2012) vist at det både fra et økonomisk og organisatorisk perspektiv er karakteristikk ved de ulike oppgaver og tjenester i kommunal sektor som er avgjørende for hvorvidt kommunen velger å beholde tjenesten internt, eller velger å inngå kontrakter med andre aktører for å utføre tjenestene. Teknisk ekspertise og kapasitet, slik som plan- og utviklingsoppgaver, var blant det som gjerne ble vurdert å holde internt ifølge Hefetz og Warner (2012).

Studien anses som relevant i samtiden ettersom kommunesammenslåing er høyt på dagorden og en klart aktualisert problemstilling, hvor opphør av et fungerende interkommunalt samarbeid er en mulig konsekvens av dette.

Av dette følger oppgavens problemstilling:

«Hvordan og hvorfor bryter interkommunalt samarbeid sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder mens andre består?»

For å kunne svare på dette er det brukt følgende to forskningsspørsmål til hjelp:

1. *På hvilken måte preger tillit interkommunalt samarbeid?*
2. *Hvilken rolle spiller tillit for oppløsning av interkommunalt samarbeid?*

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Denne studien tar for seg hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid mellom kommuner i Nord-Norge bryter sammen og oppløses, nærmere bestemt Evenes og Tjeldsund kommuner. Skånland kommune vil være omtalt ettersom Tjeldsund er i en sammenslåingsprosess med Skånland og disse to kommunene vil være en kommune fra og med 1.1.2020. Dette medfører at Evenes i den forbindelse forholder seg til prosjektorganisasjonen til nye Tjeldsund ved oppløsningen av samarbeidet med «gamle» Tjeldsund og ved videreføring av samarbeid mot den nye. Prosjektorganisasjonen til nye Tjeldsund bestående av en fellesnemd og en prosjektleder/prosjektrådmann for den nye sammenslåtte kommunen, heretter omtalt som nye Tjeldsund.

I denne studien undersøkes oppløsning av et interkommunalt samarbeid, nærmere bestemt et vertskommunesamarbeid som innebærer at en part gjennom kontraktsfestet avtale har delegert fullmakt og myndighet for å utføre oppgaver og tjenester til en annen, samarbeidsformen blir ytterlig beskrevet i kapittel 4. Vi vil i denne studien benytte begrepet interkommunalt samarbeid som en fellesbetegnelse for denne type samarbeid.

Studien er utført ved å intervju ansatte i en avdeling som inngår i de impliserte kommuners interkommunale samarbeid, her et interkommunalt samarbeid innenfor oppgaver knyttet til plan- og utvikling (PLU). Denne avdelingen ble valgt ettersom interkommunalt samarbeid på oppgave- og tjenesteområder innen PLU var vedtatt oppløst og var under avvikling på undersøkelsestidspunktet. For å finne ut hvordan og hvorfor interkommunalt samarbeid bryter sammen på noen oppgave- og tjenesteområder, men ikke på andre har det vært nødvendig å ta i betraktning det interkommunale samarbeidet mellom Evenes, Tjeldsund og Skånland som helhet. For øvrig er diverse ledere innenfor administrasjonen i både Evenes og Tjeldsund kommune intervjuet. Det er videre gjennomført dokumentstudier som har gitt data fra beslutningstakere i alle tre kommuner (øverste ledere for administrasjon og politikere). På grunn av tidsbegrensning knyttet til denne type studie er det ikke foretatt intervjuer i Skånland ettersom vertskommunesamarbeidet for avdeling innenfor plan- og utviklingsoppgaver var mellom Evenes og Tjeldsund kommuner. Det presiseres dermed at innsamlet data hovedsakelig vil framgå fra disse to kommuners ståsted. Det er redegjort for samarbeidsforhold mellom alle tre kommuner der dette anses relevant for denne studien.

Empiri er hovedsakelig innhentet på et gitt tidspunkt. Unntak fra dette er dokumentstudier, hvor data som anses som relevant ikke er henstilt til tidsbegrensning.

Med hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen menes det i denne sammenheng hvordan prosessen som leder til at slikt samarbeid strander forløper seg. Med hvorfor menes det enkelt hvorfor interkommunalt samarbeid bryter sammen og oppløses på enkelte oppgave- og tjenesteområder.

1.4 Studiens oppbygning

I denne studien presenteres aktualisering, problemstilling med formål samt avgrensninger og presiseringer i kapittel 1. Studien presenteres videre ved teori knyttet til besvarelse av problemstillinger i kapittel 2. Kapittel 3 består av redegjørelser for metodisk tilnærming og forskningsprosess. I kapittel 4 redegjøres det for studiens kontekst. I kapittel 5 presenteres empiri. Kapittel 6 inneholder analyse av empiri opp mot teoretisk rammeverk. I Kapittel 7 presenteres studiens konklusjon, refleksjon rundt eventuelle feilkilder og forslag til videre forskning.

2 Teori

Det er i forbindelse med denne studien valgt å benytte institusjonell teori og tillit for å belyse studiens problemstilling. Institusjonell teori belyses i delkapittel 2.1 og tillit belyses i delkapittel 2.2. I institusjonell teori er det studien av institusjoner som er i fokus framfor rasjonell maksimerende adferd til beslutningstakere (Scapens, 1994). Institusjonell teori er egnet til å belyse beslutningstaking ettersom en institusjons normer og vaner kan prege valg organisasjonen tar (Scapens, 1994). Oppløsning av et langvarig interkommunalt samarbeid kan tenkes å være av betydning for etablerte rutiner i de impliserte kommunene hvor institusjoner kan være med på å forklare hvorfor oppløsning av samarbeidet oppleves som vanskelig. Mens institusjoner karakteriseres ved at vaner og handlinger deles av en gruppe mennesker (Burns & Scapens, 2000), så danner også institusjonens rutiner grunnlag for tillit (Coad & Cullen, 2006).

Tillit er en kritisk suksessfaktor i de fleste relasjoner, også i relasjoner mellom organisasjoner (Lewicki & Bunker, 1996). Tillit er imidlertid ikke en konstant oppfatning, men er en oppfatning som kan skifte karakter ved interne, eller eksterne endringer (Johansen, Selart & Grønhaug, 2013; Mayer, Davis & Schoorman, 1995). Strukturendringer som kommunereformen har medført kan tenkes å være en slik endring. Organisasjoner oppnå fordeler gjennom tillit (Moorman, Zaltman & Deshpande, 1992), og kommunene i vår studie har oppnådd fordeler gjennom et langvarig samarbeid (Vinsand & Langset, 2014). Tillit kan være en medvirkende årsak til det. Tillit mellom organisasjoner skapes i institusjonaliserte omgivelser (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000), og forståelsen av tillit er avhengig av institusjonaliserte omgivelser (Ouchi, 1993). Der interne eller eksterne endringer kan rokke ved institusjonaliserte rutiner og dermed også ved grunnlaget for tillit så anses disse to teoriene som komplementære for å belyse hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen og oppløses.

2.1 Institusjonell teori

Det foreligger ifølge Burns og Scapens (2000), Dimaggio og Powell (1983) og Scapens (1994) ingen klar definisjon av hva en institusjon er. I institusjonell teori presentert av Selznik (1948) oppstår institusjoner ved at en gruppe danner en felles «jeg» identitet der normer og verdier deles. Scott (1995) forklarer at institusjonalisering medfører at organisasjonen vil være tilknyttet omgivelsene gjennom verdier, ideer og samfunnets rammer. Av dette vil

meninger og verdier speile et samfunn, historien, tankesett og tidligere beslutninger. Alle tilpasninger er ifølge Scott (1995) institusjonelle, også de som er vedtatt av organisasjonen på eget initiativ. Det følger av dette at en kommuneorganisasjon kan forstås som en institusjon, hvor institusjonsbegrepet gir organisasjonen selvstendig verdi og betydning. Burns og Scapens (2000) forteller at en viktig funksjon med institusjoner er at de virker normative og objektive i karakter hvor de definerer adferdsmønstre som er forventet innad i en gruppering.

I mangel på en felles definisjon av begrepet velger vi i denne studien å benytte Walton Hamilton (1932) sin definisjon av institusjoner: *“a way of thought or action of some prevalence and permanence, which is embedded in the habits of a group or the customs of a people”* (Som sitert i Burns & Scapens, 2000, s. 6)

I lys av denne definisjonen kan institusjoner anses som resultatet av en rekke prosesser som gir form til menneskelig aktivitet og en forklaring på tankesett og adferd. Dette gjennom produksjon og reproduksjon av vaner og rutiner (Burns & Scapens, 2000). Vaner blir beskrevet av Hodgson (1993) som selvaktualiserende disposisjoner eller tendenser til en gitt type adferd (som referert i Burns & Scapens, 2000). Vaner blir, ifølge Burns og Scapens (2000), drivkraften som skaper eller holder på institusjoner. Scapens (1994, s. 306) forklarer at vaner vil være *«mer eller mindre selvaktualiserende disposisjoner eller tendenser til å utføre tidligere adoptert eller tilegnet former for adferd»*. Formalisering og institusjonalisering av vanene i grupperinger blir benevnt av Scapens (1994) som rutiner. Rutiner, i motsetning til vaner som av Burns og Scapens (2000) betegnes som personlige, kan deles mellom individer i grupperinger. Rutiner kan da forstås som et tankemønster som er akseptert av en gruppe individer. I en gruppe vil disse reglene gi nødvendig koordinering og retning til gruppens handlinger (Scapens, 1994). I den sammenheng vil legitimiteten til handlingene være av betydning, hvor det ifølge Burns og Scapens (2000, s. 6); Dimaggio og Powell (1983) og Meyer og Rowan (1977) er legitimitet som gir retning til aktørers handlinger.

2.1.1 Legitimitet

Legitimering kan fungerer som en styringsmekanisme ved at beslutningstaking kan påvirkes av hva som oppfattes som legitimt å gjøre (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Suchman, 1995). Det finnes flere definisjon av legitimitet, hvor definisjonen til Suchman (1995) legges til grunn i vår studie:

«A generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed systems of norms, values, beliefs and definitions»

Legitimitet kan på bakgrunn av definisjonen til Suchman (1995) forstås som at enkelte handlinger er ønskelige og aksepterte innenfor et sosialt konstruert sett av normer, verdier, tro og definisjoner. Om en avgjørelse oppfattes som legitim eller ikke vil kunne påvirke aktørens framtidige handlinger knyttet til fenomenet, hvor for eksempel handlingene til aktører i en institusjonalisert organisasjon preges av tilhørighet når de handler i, eller for, organisasjonen (Scott, 1995). Dette vil igjen påvirke hvordan omgivelsene rundt tolker organisasjonen som videre påvirker forventninger til organisasjonen (Røvik, Roness, Lægreid & Christensen, 2009).

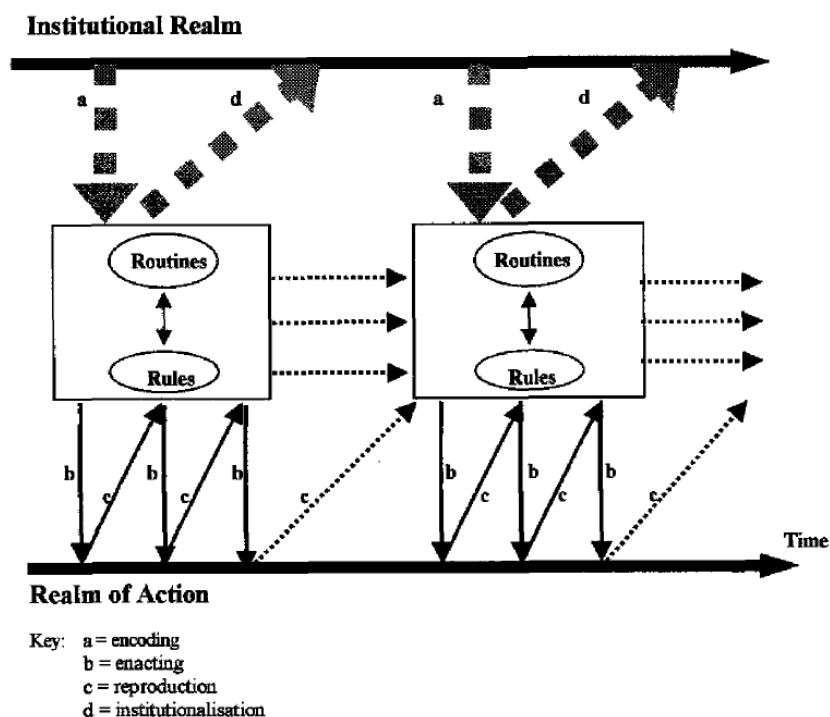
2.1.2 Institusjonaliseringsprosessen

Institusjonalisering av rutiner medfølger at et individs handlinger kan avvike fra det som individet anser som rasjonelt (Burns & Scapens, 2000). Videre følger det at selv om handlingene ikke er rasjonelle vil individet likevel kunne forklare hvorfor gitte handlinger ble valgt, hvor det å følge anerkjente regler og rutiner ofte vil kunne bli benyttet som årsak for valg av handlinger (Burns & Scapens, 2000). Regel- og rutinestyrte handlinger følger derfor av en vurdering av alternative handlinger hvor regulert adferd er et valg som er den minst kostnadskrevende i form av behov for vurderinger knyttet til handlingsvalg. I dette ligger det at det er tidkrevende å vurdere enhver handling. Ved å følge regler og rutiner slipper aktøren å gjøre denne vurderingen og kan raskt foreta en handling. En slik handlingslogikk er forankret i vurderinger av sosiale normene og regler, og hva som har minst «kostnader» i en sosial kontekst.

Burns og Scapens (2000) har utarbeidet et «institusjonelt rammeverk» som legger Hamilton (1932) sin definisjon av vaner og rutiner som basisen for opprinnelsen til institusjoner. Institusjonaliseringsprosessen slik beskrevet av Burns og Scapens (2000) er presentert under i figur 1. Slik presentert i figuren både begrenser og former institusjoner medlemmenes handlinger. Denne påvirkningen, slik det går fram av teorien, akkumuleres over tid. I figuren presenteres gjeldende regler og rutiner som etablerte institusjoner hos aktøren i den institusjonelle sfæren på topp av figuren. Aktørens handlinger er representert i handlingssfæren i bunnen av figuren. Begge sfærene gjennomgår en kontinuerlig og

akkumulert endring over tid, dette representert av tidslinjene i topp og bunn. Den sentrale delen av modellen illustrerer hvordan regler og rutiner i en organisasjon eller en gruppering virker som moderatorer som forbinder institusjoner og handlinger. Rutiner er fundamentert i historikk (Burns & Scapens, 2000) og omformes etterhvert som en gruppe i fellesskap anerkjenner nye impulser. I møte med grupperingens etablerte regler og rutiner (institusjonene), vil aktørens rutiner bli utfordret. I dette møtet kan nye regler og rutiner oppstå enten hos grupperingen eller hos aktøren (Burns & Scapens, 2000).

Figuren starter med det Burns og Scapens (2000) har kalt kodingen (encoding) og representerer regler og rutiner som aktøren har fra før møtet med en organisasjons institusjonelle regler og rutiner. Generelt vil aktørens eksisterende regler og rutiner være i samsvar med etablerte institusjoner (Burns & Scapens, 2000). Disse rutineene vil kunne møte motstand hvis disse går på tvers av allerede normer og verdier. Videre går det fram av figuren at aktørens handlinger blir påvirket av de etablerte rutiner (og reglene) og vil være utsatt for press fra organisasjonens institusjoner. Slik vil også nye regler bli påvirket av organisasjonens etablerte institusjoner. Burns og Scapens (2000) beskriver at de etablerte normene og verdiene



Figur 1- Institusjonaliseringsprosessen (Burns & Scapens, 2000, s. 9)

vil være veldig resistente for endring med mindre det kommer en ekstern påvirkning som bryter opp etablerte mønstre. Videre viser figuren at den repeterende gjentakelsen av

handlinger leder til reproduisering av rutiner. En bevisst endring av normer og verdier vil ifølge Burns og Scapens (2000) kun være mulig hvis aktørene klarer å samle tilstrekkelig ressurser og forklaringskraft til å utfordre etablerte normer og verdier.

De etablerte institusjonaliserte reglene og rutiner voktes av fellesskapet. Slik sett kan ubevisste endringer få fotfeste som følge av at aktørene handlinger ikke er tilstrekkelig overvåket (Burns & Scapens, 2000; Scapens, 1994). Med dette kan ubevisste endringer utvikle seg til nye rutiner, gitt at disse blir ansett som legitime innad i organisasjonen. Sist institusjonaliseres reglene og rutinene gjennom gjentakende handling, hvor de er blitt til aktørenes regler og rutiner eller har forsterker allerede etablerte institusjoner. Graden av aksept styrer hvor sannsynlig det er at reglene og rutinene påvirker medlemmenes adferd.

Scott (1995) poengterer at institusjoner har ulik betydning og relevans innad i organisasjoner, hvor noen har korte eksistenser fordi institusjonene ikke er blitt akseptert og har en mindre påvirkning på adferd. Slik går prosessen i sykluser. Et viktig element i modellen er at institusjoner alltid eksisterer i forkant av at en aktør forsøker å introdusere endring og vil derfor påvirke endringsprosessen (Burns & Scapens, 2000).

Institusjonaliseringsprosessen er viktig for studien vår fordi oppløsningsprosessen som kommunene går gjennom vil kunne bryte opp eksisterende institusjoner. Vi er interessert i å se hvordan kommunen håndterer at eksisterende institusjoner utfordres og hvordan etablerte institusjoner påvirker hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen og oppløses. Hvordan institusjoner møter endringer, kan sees i sammenheng med sti-avhengighet. I delkapittel 2.1.3 ser vi nærmere på denne sammenheng.

2.1.3 Institusjonell endring og sti-avhengighet

Ved organisatoriske endringer kan historikk ha innvirkning på fremtidige valg (Christensen, Lægreid, Roness, Røvik & Dahl, 2004). Forhold tilknyttet et samarbeidshistorie kan være med på å forklare valg den enkelte part i samarbeidet tar på et senere tidspunkt (Jacobsen & Kiland, 2017). Dette kan ifølge Sydow, Schreyögg og Koch (2009) knyttes til sti-avhengighet. Hendelser tilbake i tid vil kunne påvirke utfallet av hendelser på en senere tidspunkt (Jacobsen & Kiland, 2017). Dette kan ifølge Masuch (1990) innvirke både positivt og negativt i prosesser ettersom både positive og negative hendelser kan virke som forsterkere på et senere tidspunkt. Ifølge Solstad og Pettersen (2010) og Broadbent og Laughlin (2005) kan organisatorisk endring føre til ikke planlagte utfall. Kommunereformen og oppløsning av

samarbeid kan sees på som eksterne og interne endringer. Ifølge Solstad og Pettersen (2010), Christensen m.fl. (2004) og Broadbent og Laughlin (2005) vil innledende handlinger etterfulgt av slik påvirkning kunne styre retningen på organisasjonens stivalg. Samtidig kan historiske hendelser akkumuleres i organisasjonens institusjoner (Burns & Scapens, 2000; Solstad & Pettersen, 2010). Hvordan eksterne eller interne endringer passerer gjennom organisasjonen i denne sammenheng er ikke bare avhengig av historiske hendelser (Solstad & Pettersen, 2010), således kan også andre forhold rundt organisasjonen påvirke atferden til organisasjonenes aktører.

Brunsson og Olsen (1993) og Modell, Jacobs og Wiesel (2007) forklarer at endringsprosesser som ikke er i samsvar med organisasjonens identitet, normer og verdier vil møte motstand, og i mange tilfeller mislykkes. Dette som følge av begrensinger i de institusjonelle omgivelsene, her i form av stivhengighet.

Institusjonaliseringsprosessen er viktig for studien vår fordi oppløsningsprosessen som kommunene går gjennom vil kunne bryte opp eksisterende institusjoner. Stivhengighet vi også kunne være med på å belyse hvordan historikk kan påvirke valg for fremtiden. Ved et langvarig samarbeid, som kommunene i denne studien har hatt, kan det tenkes at forhold ved samarbeidet er innarbeidet i institusjonelle rutiner. En institusjons rutiner danner grunnlag for tillit (Coad & Cullen, 2006). Sammenhengen mellom dette omtales nærmere i delkapittel 2.2.

2.2 Tillit

Det råder mange definisjoner på tillit, og hvordan tillit som begrep forstås avhenger av konteksten begrepet sees i lys av (Baldvinsdottir, Hagberg, Johansson, Jonäll & Marton, 2011; Mayer m.fl., 1995; Rousseau, Sitkin, Burt & Camerer, 1998). Dermed er ikke alle aspekter ved tillit relevant i alle settinger ettersom ulike kontekstuelle faktorer er avgjørende for å forstå hvilken rolle tillit har (Baldvinsdottir m.fl., 2011). Studier som ikke hensyntar kontekst vil i begrenset grad evne å belyse funksjonaliteten tillit har i virkeligheten (Rousseau m.fl., 1998). Baldvinsdottir (2013, s. 200) beskriver at:

«The same relationship can have measures of both trust and distrust, and everything in between. It is a complex phenomenon and describe it as onedimensjonal and bipolar would be an oversimplification».

Mayer m.fl. (1995) definerer tillit som en parts villighet til å være sårbar ovenfor en annen parts handlinger basert på en forventning om at den annen part vil utføre en handling som er

viktig for denne, uavhengig av muligheter for å kontrollere dette. Når det kommer til studier innenfor økonomistyringsfeltet som inkluderer tillit refererer blant annet Johansson og Baldvinsdottir (2003), Dekker (2004), Coad og Cullen (2006) og Free (2008) til Tomkins (2001) sin definisjon på tillit. Tomkins (2001) definerer tillit som en parts tro på at den andre part i et forhold ikke vil handle mot hans eller hennes interesse, og at denne troen holdes uten unødig tvil eller mistanke og i fravær av detaljert informasjon om den andre parts handlinger. Tidligere studier av interorganisatoriske samarbeid utført av Coad og Cullen (2006), Vosselman og MeerKooistra (2009) og Langfield-Smith og Smith (2003) henviser til Tomkins (2001) sin definisjon av tillit. For denne studien, som omhandler oppløsning av interkommunalt samarbeid, så anses det som hensiktsmessig å følge disse forskeres eksempel ettersom interkommunalt samarbeid er et samarbeid mellom organisasjoner hvor oppgaver og tjenester settes ut. Selv om studiene til Coad og Cullen (2006), Vosselman og MeerKooistra (2009) og Langfield-Smith og Smith (2003) ikke foregår i kommunal sektor, så er interkommunalt samarbeid et samarbeid mellom organisasjoner. Hovedfokuset i denne studien er ikke å studere personlige relasjoner i forbindelse med oppløsningen, men forholdet mellom organisasjonene. I delkapittel 2.2.1 vil vi se nærmere på tillit mellom organisasjoner.

2.2.1 Tillit mellom organisasjoner

Det later til å råde en enighet om at tillit går ut på en oppfattelse av tillit til noe eller noen (Baldvinsdottir, 2013). Det kan for eksempel dreie seg om tillit til en person, til en organisasjon som helhet, tillit til et politisk system eller en organisatorisk prosess (Baldvinsdottir, 2013). Det kan dermed sies at tillit har et relasjonsaspekt ved seg som ikke er til å se bort fra. Ifølge Tomkins (2001) kan tillit bare kan utvises av levende vesen, likevel kan paralleller dras mellom personlig tillit og tillit mellom organisasjoner. I den grad det kan eksistere tillit mellom organisasjoner, vil det være i lys av at menneskene i organisasjonen innehar en enighet om å agere som en gruppe, slik at gruppen mennesker som utgjør organisasjonen har en grad av tillit til en annen gruppe som utgjør en annen organisasjon (Tomkins, 2001). Coad og Cullen (2006) argumenterer i sin studie for bruk av Tomkins (2001) definisjon på tillit med at den innehar en institusjonell karakter. Dette med bakgrunn i at tillit her innehar en viss kontinuitet (Coad & Cullen, 2006), og at institusjoner ofte er karakterisert ved at vaner og handlinger deles av en gruppe mennesker (Burns & Scapens, 2000). Institusjonens rutiner danner dermed en basis for tillit (Coad & Cullen, 2006). Dette er også tilfellet ved interorganisatoriske samarbeid, der både organisasjonenes egne og

institusjonaliserte rutiner mellom organisasjonene i forbindelse med samarbeidet bidrar til å skape en slik basis (Adler, 2001; Coad & Cullen, 2006).

Til tross for de mange ulike definisjonene av tillit, later det til, som også Vosselman og MeerKooistra (2009) påpeker, at det er en enighet om at tillit handler om å akseptere en grad av sårbarhet, altså usikkerhet knyttet til en annen parts handlinger. Det er også tilfellet i definisjonen til Tomkins (2001) hvor det uttrykkes at tillit er en tro på at en annen part ikke vil handle mot ens interesse og at denne troen holdes i fravær av detaljert informasjon. Det kan dermed sies at tillit innebærer å ta en form for risiko.

2.2.2 Tillit og risiko

Tillit er ikke en nødvendighet dersom utfall av interaksjoner er likegyldig, tillit involverer risiko for uønskede utfall (Mayer m.fl., 1995; Moorman m.fl., 1992). Ifølge Lewis og Weigert (1985) er risiko en kontekstuell variabel som ikke kan ses bort fra når det kommer til tillit. Ulike former for risiko defineres av Sitkin og Pablo (1992) som usikkerhet knyttet til utfall, mangel på kunnskap om mulige utfall og mangel på mulighet til å kontrollere utfall. Å belyse tillit uten å se på risiko knyttet til utfall av relasjoner, kan medføre at man får et uriktig bilde av tillitsrelasjoner, i all den tid det kan være ulik risiko involvert (Johansen m.fl., 2013; Mayer m.fl., 1995). Det er derfor nødvendig å hensynta kontekstuelle risikofaktorer (Mayer m.fl., 1995). For eksempel så er ikke alle avgjørelser og handlinger i en organisasjon av kritisk karakter, noen handlinger og avgjørelser representerer mindre risiko enn andre (Sitkin & Pablo, 1992). Hva som er kritisk for en organisasjon kan tenkes å være avhengig av organisasjonens formål og eksistensgrunnlag. For en offentlig organisasjon er formålet å ivareta allmennhetens interesser i form av kollektive goder som skal bedre befolkningens velferd gjennom en hovedsakelig statlig finansieringsstruktur (Solstad, 2009). En offentlig organisasjon eksistensgrunnlag er dermed ulik fra privat sektor, hvor lønnsomhet er nødvendig for overlevelse. For et interkommunalt samarbeid som er en samarbeidsmodell for oppgaver som krever myndighetsutøvelse der ansvaret fortsatt foreligger hos samarbeidskommunen så kan risiko tenkes å ligge i spørsmål angående det om vertskommunen lever opp til samarbeidskommunens forventning til tjenesteleveranse ettersom ansvaret foreligger hos samarbeidskommunen.

At tillit involverer risiko er klarlagt, men det er ikke det eneste som må tas stilling til når det kommer til tillit. I definisjonen til Tomkins (2001) heter det at tillit er en tro som holdes i

fravær av detaljert informasjon. Det kan tolkes dithen at tillit er eksisterende i fravær av kontroll. I delkapittel 2.2.3 redegjøres forholdet mellom tillit og kontroll nærmere.

2.2.3 Tillit og kontroll

Tomkins (2001) og Mayer m.fl. (1995) sine definisjoner på tillit kan tolkes dithen at tillit er eksisterende i fravær av kontroll. Vosselman og Meer-Kooistra (2009) mener derimot at et syn på tillit som enten eksisterende, eller ikke eksisterende i lys av kontroll som uavhengig faktor, undervurderer dynamikken mellom tillit og kontroll. Kontroll og tillit påvirker i realiteten hverandre, og kontroll kan skape tillit (Vosselman & Meer-Kooistra, 2009). Der en part i et kontraktsforhold over tid har kontrollert at den en annen part lever opp til avtale uten å ha funnet forhold som kan karakteriseres som kontraktbrudd, kan tillit skapes på bakgrunn av erfaring (Vosselman & Meer-Kooistra, 2009). På samme tid kan tillit ha en innvirkning på kontraktsforhold. Nooteboom (1996) argumenterer for at tillit kan ha økonomiske effekter ved at det øker insentiver for samhandling, og gir lavere insentiver for høyt spesifiserte kontrakter og overvåking av at disse blir fulgt. Dette understøttes av flere som trekker fram at høy grad av tillit reduserer styringskostnader, øker omfanget av interorganisatorisk samarbeid og medfører økt prestasjon for partene involvert (Coad & Cullen, 2006; Meer-Kooistra & Vosselman, 2000).

Det kan ikke sies at tillit er tilstedeværende kun i fravær av detaljert informasjon og sees fra et enten eller perspektiv. Tillit har i realiteten ulike nivåer (Lewicki & Bunker, 1996; Rousseau m.fl., 1998; Vosselman & Meer-Kooistra, 2009).

2.2.4 Ulike nivåer av tillit

Likeledes som det eksisterer ulike definisjoner på tillit, eksisterer det ulike definisjoner på nivåer av tillit. Studiene til Langfield-Smith og Smith (2003) og Meer-Kooistra og Vosselman (2000) som omhandler interorganisatoriske samarbeid understøtter terminologien til Sako (1992) som benevner disse nivåene for contractual trust, competence trust og goodwill trust. Contractual trust regnes som en grunnleggende form for tillit, mens competence trust er på et mellomnivå og goodwill trust er en høyere form for tillit. Disse begrepene finnes relevante i denne studien ettersom de er benyttet i studier i andre kontekster som omhandler interorganisatoriske samarbeid.

Contractual trust baseres seg på en tro på en annen parts redelighet i form av å leve opp til en enighet om samarbeidets forløp (Sako, 1992). For samarbeidsforhold mellom organisasjoner

er tillit en avgjørende faktor både for å etablere slike samarbeidsforhold og for å administrere dem (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). En grunnleggende form for tillit må derfor være tilstede for at samarbeid skal finne sted (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000; Neu, 1991). Et interkommunalt samarbeid slik studert i denne oppgaven er lovpålagt befestet i en skriftlig avtale mellom samarbeidskommunene, i lys av litteraturen antas det at det må foreligge grunnleggende tillit for at interkommunale samarbeid skal kunne finne sted.

Competence trust omhandler en parts evne til å handle i henhold til avtale mellom partene (Nooteboom, 1996), og bygger på en forventning om at en part innehar nødvendig kompetanse til å utføre handlinger berammet i avtaler (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Dersom partene har lite erfaring med hverandre fra før når det kommer til leveranse av service, eller tjenester, så anses tillit til kompetanse å være høyere om partene likevel inngår et slikt samarbeid (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Tillit til en parts kompetanse kan likevel utvikle seg på bakgrunn av samarbeidsforholdet (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Dette nivået av tillit kan finnes i de institusjonelle omgivelser som berammer samarbeidsforholdet ettersom en part kan ha et godt renommé som for eksempel leverandør av tjenester med høy kvalitet (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). I denne konteksten vil det bety at for en kommune som velger å sette ut tjenester til en vertskommune kan tillit basere seg på vertskommunens renommé dersom ikke partene har erfaring med hverandre fra tidligere.

Goodwill trust handler om tro på en parts intensjon til å handle i tråd med avtale, og brukes for å belyse relasjonelle bindinger mellom aktører (Nooteboom, 1996). Dette kan relateres til begrepet relasjonsbasert tillit som beskriver tillit basert på langvarige relasjoner hvor partene har vist seg å være pålitelige (Rousseau m.fl., 1998). Goodwill trust er dermed basert på kunnskap med bakgrunn i erfaring dannet ved samhandling mellom aktørene, som blant annet kan ha bakgrunn i kontraktsforhold (Mayer m.fl., 1995; Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). For at et solid tillitsforhold skal ha grunnlag for å vokse frem, krever det mange situasjoner med samhandling mellom de impliserte partene (Baldvinsdottir, 2013; Lewicki & Bunker, 1996; Rousseau m.fl., 1998). Høy grad av tillit kan dermed ikke sies å oppstå av seg selv, men gjennom erfaringer (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Meer-Kooistra og Vosselman (2000) gir begrepet en dypere mening ved å forklare det som tilstedeværende dersom partene er villige til å yte mer for hverandre enn det som er formelt forventet. Det vil si mer enn det kontraktsforhold og forventning til kompetanse tilsier (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000),

man får dermed mer enn man betaler for (Vosselman & Meer-Kooistra, 2009). Dette krever ikke nødvendigvis økt bruk av tid, men kan være i form av kvalitet (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Dette er forhold som ikke avhenger av kontroll, men har bakgrunn i institusjonaliserte normer og verdier som innbyr til gjensidig forpliktelse partene imellom (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Når det kommer til konteksten i denne studien, vil goodwill trust ha kunnet utvikle seg gjennom positive erfaringer dannet på bakgrunn av interkommunalt samarbeid mellom kommunene.

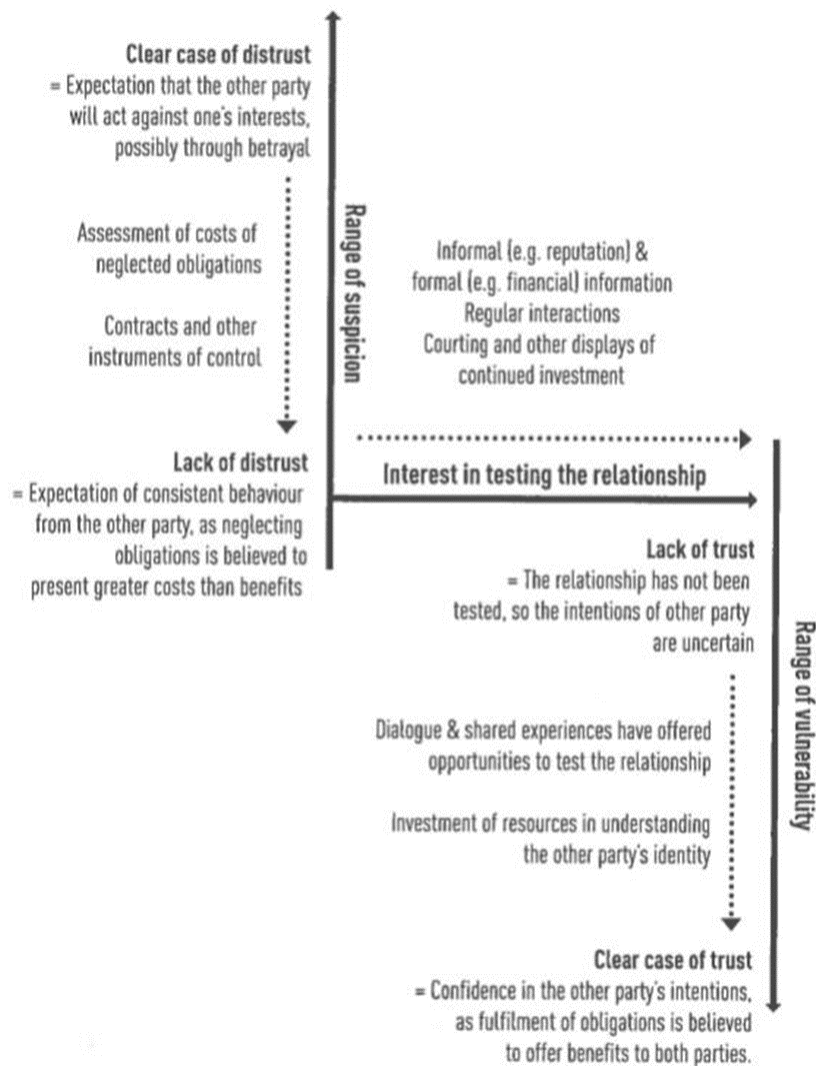
På bakgrunn av litteraturen ovenfor knyttet til de ulike nivåer av tillit kan det tolkes dit at definisjonen på tillit til Tomkins (2001) kan sammenlignes med goodwill trust, hvor nivået av tillit er høyt og incentivet til kontroll lavt. Tillit er like fullt et komplekst fenomen (Baldvinsdottir, 2013). Baldvinsdottir (2013) og Vosselman og Meer-Kooistra (2009) mener at en og samme relasjon kan inneholde elementer av både tillit, mistillit og ulike nivåer av dette.

2.2.5 Tillit, mangel på tillit eller mistillit

Mistillit defineres av noen som en parts forventning om at en annen part ikke vil handle i ens interesse, men handle etter egeninteresse eller til og med ha intensjon om å gjøre parten skadelidende (Baldvinsdottir, 2013; Swift, 2001). Lewicki, McAllister og Bies (1998) definerer mistillit som en sikker negativ forventning til en annen parts oppførsel i lys av ord, handling og avgjørelser. Rettere sagt er mistillit en frykt for en annen parts tilbøyelighet til å dyrke egne intensjoner på bekostning av en selv, og et ønske om å beskytte en selv fra andres handlinger (Lewicki m.fl., 1998). Definisjonene på mistillit er ganske like, men det presiseres at det i lys av denne studien vil være definisjonen til Swift (2001) som benyttes.

Det er en akseptert oppfatning at mistillit kan medføre konsekvenser i relasjoner (Fox, 1974; Glynn, 2000; Tomlinson & Lewicki, 2006). Det er imidlertid lite belyst hvordan mistillit utvikles (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Studier som Bijlsma-Frankema m.fl. (2015) og Glynn (2000) fokuserer på mistillit mellom interne grupper, mens studier som Zyzak (2017) fant at mistillit ledet til oppløsningen av regionråd. Hva som leder til mistillit vil variere i ulike kontekster (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). I likhet med tillit, som tidligere nevnt i dette kapitlet, så er ikke mistillit noe som oppstår av seg selv. Når det kommer til utviklingen av mistillit som en delt oppfatning i en gruppe så skjer dette på bakgrunn av delte normer som anser mistillit å være en legitim reaksjon på bakgrunn av kontekstuell risiko (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015; Sitkin & Pablo, 1992). Mistillit utvikles gjennom en selvforsterkende

syklus (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015; Fox, 1974; Zand, 1972), der negativ oppfatning av en annen part blir stadig sterkere ifølge Sherif M., Harvey, White, Hood og Sherif C (1961) som sitert i Bijlsma-Frankema m.fl. (2015). Syklusen anses som selvforsterkende ved at det blir et negativt mål å betrakte andre gjennom hver handling som oppfattes negativ og som bidrar til å bekrefte en oppfatning som en allerede har (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Denne prosessen kan i siste ende lede til mistillit (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015).



Figur 2 - Tillit, mangel på tillit og mistillit (Baldvinsdottir 2013, s. 201)

Figuren i Baldvinsdottir (2013) tar for seg elementer som klart tilfelle av mistillit, mangel på mistillit, mangel på tillit og klart tilfelle av tillit. Klar mistillit er tilfeller der en part har forventninger til at en annen part ikke vil ivareta ens interesser (Baldvinsdottir, 2013), eller med overlegg handle i egeninteresse (Swift, 2001). Det å bryte forpliktelser vil medføre at en eller begge parter ikke har tillit til at forpliktelser ivaretas. I den grad det vil medføre mistillit,

vil det være avhengig av om det kan presenteres en rimelig forklaring på forpliktelsesbruddet som kan skape velvilje mellom partene (Baldvinsdottir, 2013). Det trenger ikke å påvirke tillit til den annen parts kompetanse dersom tillitsbruddet ikke har bakgrunn i kompetansemessige anliggender (Baldvinsdottir, 2013). Til tross for at rimelige forklaringer kan forhindre mistillit, så finnes det også tilfeller der tillitsbruddet er så stort at selv ikke høyt spesifiserte kontrakter og strenge kontrollregimer kan redde en relasjon (Baldvinsdottir, 2013). Mistillit tolkes dithen at dersom det foreligger mistillit i en relasjon mellom organisasjoner, eller det oppstår mistillit så vil det heller ikke foreligge en grunnleggende tillit (contractual trust). Ved klar mistillit vil oppløsning av samarbeid mellom organisasjoner kunne oppstå, dog uten at det trenger å påvirke tillit til hverandres kompetanse (competence trust).

Mangel på mistillit kan karakteriseres ved at en part har en forventning om at den andre parts handlinger vil være forutsigbare ettersom det å bryte forpliktelser vil medføre større tap enn gevinster for den andre parten (Baldvinsdottir, 2013). Ved mangel på mistillit kan likevel kontraktsforhold inngås (Baldvinsdottir, 2013). Grad av mistanke om at den annen part ikke kommer til å ivareta ens interesse kan variere i spennet mellom mistillit og mangel på tillit, men uansett vil incentivet til kontroll og spesifiserte kontrakter være stor (Baldvinsdottir, 2013). Mangel på mistillit kan vanskelig sees i sammenheng med de ulike nivåer av tillit. Det kan ikke sies at det her foreligger en grunnleggende form for tillit mellom organisasjoner, annet enn en tro på at forpliktelser ikke vil brytes ettersom det vil være større kostnader enn gevinst ved det. Dette stemmer ikke overens med litteratur som tilsier at grunnleggende tillit må være tilstede for at organisasjonen skal være villige til å inngå i kontraktsforhold (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000; Neu, 1991). I denne studien vil det undersøkes nærmere om tillit sin rolle i oppløsningen av et interkommunalt samarbeid.

Ifølge Baldvinsdottir (2013) må det foreligge mulighet til å teste en relasjon for å oppnå tilfelle av tillit, uten at det foreligger risiko partene imellom vil det heller ikke være mulig for en part å vise seg tilliten verdig. Et klart tilfelle av tillit er ifølge Baldvinsdottir (2013) preget av gjensidig gevinst ved å ivareta forpliktelser. Klart tilfelle av tillit kan sees i sammenheng med goodwill trust, hvor partene har bygget tillit til hverandre gjennom erfaring. Kontrakter som dekker alle eventualiteter er umulig å utarbeide (Baldvinsdottir, 2013). I relasjoner mellom organisasjoner vil det nødvendigvis foreligge noen risikofaktorer ved å inngå kontraktsforhold, og som Meer-Kooistra og Vosselman (2000) påpeker kan en

grunnleggende tillit som gjør organisasjoner villige til å inngå kontraktsforhold med hverandre bidra til at det utvikles et høyere nivå av tillit.

Mangel på tillit kan det være i situasjoner der en part ikke har grunn til å hverken mistro eller ha tillit til en part, erfaringsgrunnlaget som kan skape et høyt nivå av tillit er ikke tilstede (Baldvinsdottir, 2013). I tilfeller der organisasjoner inngår kontraktsforhold er det ikke nødvendigvis slik at partene har erfaring med hverandre fra før og går inn i relasjonen med et erfaringsgrunnlag, men er villige til å teste om høyere nivåer av tillit kan skapes underveis (Baldvinsdottir, 2013). Mangel på tillit kan sees i sammenheng med grunnleggende tillit (contractual trust), der det foreligger en grunnleggende tillit som gjør organisasjoner villige til å teste om den annen part kan leve opp til kontraktsforhold. Ifølge Baldvinsdottir (2013) vil kontrakts funksjoner og kontroll være underordnet i slike tilfeller. Dette forstås som at det ikke foreligger noen grunn til mistillit mellom organisasjonene på det tidspunkt kontrakter inngås, men der er heller ikke noen grunnlag for høyere nivå av tillit (goodwill trust). Det kan likevel foreligge tillit til kompetanse ettersom tillit til kompetanse kan ha bakgrunn i renomme og dermed ikke nødvendigvis trenger å være basert på erfaring.

2.3 Oppsummert teori

Institusjoner er ikke observerbare i seg selv, men kan tolkes ut fra handlingene til medlemmene i organisasjonen (Burns & Scapens, 2000; Scott, 1995). Rammeverket til Burns og Scapens (2000) knyttet til institusjoner vil kunne benyttes for å forstå hvordan en endring som oppløsning av interkommunalt samarbeid vil kunne påvirke institusjonaliserte handlingsmønstre og vil dermed kunne bidra til å forstå organisasjonens valg i møte med endringer. I møte med interne eller eksterne endringer vil det ifølge Burns og Scapens (2000) fremkalle reaksjoner der slike endringer utfordrer institusjonaliserte normer og verdier. Kommunene som inngår i denne studien har hatt et langvarig samarbeid, det er rimelig å tro at det er etablerte normer og verdier som utgjør institusjoner i forbindelse med samarbeidet. Det kan argumenteres for at tillit bærer et institusjonelt preg, og organisasjonens rutiner kan danne grunnlag for tillit. Tillit er imidlertid en variabel som påvirkes av institusjonelle omgivelser (Ouchi, 1993). Ved endringer i disse omgivelsene kan det tenkes at tillitsrelasjoner påvirkes, og at dette igjen påvirker organisasjonens handlinger. Disse teoriene anses som komplementære for å belyse de erfaringer som kommunene har med oppløsningen av samarbeid.

3 Metode

Metode presenteres av Aubert (1985) som «*En fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder*» (som referert i Dalland, 2012, s. 50). Metode er således hvordan en skal gå fram for å innhente kunnskap og hvordan dette etterprøves (Nyeng, 2012).

Problemstilling og formål er styrende for de metodiske valg som tas for en studie (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2010). Innledningsvis i metodekapittelet vil vi presentere vitenskapelige ståsted som er styrende for gjennomføring av denne studien. Videre presenteres studiens forskningsdesign, herunder datainnsamlingsmetoder som er benyttet og vurderinger som er gjort for valg under studien. Dette er gjort som en del av presentasjon av forskningsprosessen. Dette avsluttes med studiens kvalitetskriterier og etiske vurderinger knyttet til studien.

3.1 Vitenskapelig ståsted

Vitenskapelig ståsted handler om hvordan tilegne seg kunnskap om verden og hvordan vi betrakter den, kjent som ontologi og epistemologi (Johannessen m.fl., 2010). Vitenskapelig ståsted styrer valg av metode. (Johannessen m.fl., 2010; Nyeng, 2004). Ontologi handler om læren om det som eksisterer, om verden kan betraktes objektivt eller subjektivt, altså teorier og spekulasjoner om hvordan verden er bygget opp (Nyeng, 2012). I forbindelse med hvordan verden framstår når vi studerer eller forsker på den med et bestemt teoretisk utgangspunkt omtales som epistemologi. Det eksisterer i hovedsak to ulike kunnskapstradisjoner eller vitenskapssyn innen det bedriftsøkonomiske fagfeltet, positivisme og hermeneutikk. Disse utgjør ytterpunktene i debatten om epistemologi (Johannessen m.fl., 2010; Nyeng, 2012; Ringdal, 2001). En positivistisk tilnærming har sitt opphav i naturvitenskapens tradisjon med studier hvor man leter etter sammenhenger mellom årsak og virkning. I denne tradisjonen er spørsmålet om hvordan det skjer, overordnet hvorfor. Tilnærmingen har i prinsippet to kilder til kunnskap, det som kan observeres og det som regnes ut ved logiske sanser, i begge tilfeller skal kunnskap kunne etterprøves empirisk (Dalland, 2012). Ifølge Dalland (2012) handler den hermeneutiske tradisjonen om å fortolke meningsfulle fenomener og beskrive vilkårene for at forståelse av mening skal være mulig. Således blir det hevdet at hermeneutikk handler om å forstå og tolke grunnlaget for menneskelig eksistens, hermeneutikk vil forstå ikke bare forklare (Dalland, 2012).

Denne studien er inspirert av den hermeneutiske tradisjonen, da vi er opptatt av informantens forståelse, opplevelse og fortolkninger av fenomenet vi ønsker å studere.

3.2 Forskningsdesign

Forskningsdesign blir av Leseth og Tellmann (2014, s. 41) beskrevet som en strategi for å sikre innhenting av riktig informasjon for å kunne besvare på studiens problemstilling på best mulig måte. Videre forklarer forfatterne at designet skal støtte opp under studiens formål. Det skal ifølge Johannessen m.fl. (2010) særlig tas stilling til hva og hvem som skal undersøkes og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres.

Det blir i metodelæren typisk skilt mellom tre typer metoder: deduktiv-, induktiv- eller abduktiv metode, også kalt retroduksjon (Leseth & Tellmann, 2014). Ifølge Jacobsen (2015) anses induksjon og deduksjon som ytterpunkter på en skala hvor det i utgangspunktet ikke er mulig å være både deduktiv og induktiv. Ved en deduktiv metode benytter forskeren eksisterende teorier eller begreper for å forstå eller forklare fenomenet som studeres. Forskeren utvikler vanligvis en hypotese som testes om sann, en teori til empiri (virkelighet) tilnærming. Deduktiv forskning er ofte forbundet med kvantitativ forskning, men kan også benyttes i kvalitativt (Johannessen m.fl., 2010). Dette er tilfellet i vår studie hvor vi har en deduktiv metode som bygger videre på tidligere forskning (Eisenhardt, 1989; Johannessen m.fl., 2010; Leseth & Tellmann, 2014).

3.2.1 Metodevalg

Kvalitativ metode benyttes typisk hvor man er opptatt av å telle fenomener, altså å kartlegge utbredelse. Kvalitativ metode er særlig benyttet hvor man skal undersøke fenomener som vi ikke kjenner særlig godt, som det er forsket lite på og hvor vi søker å forstå fenomenet mer grundig (Johannessen m.fl., 2010). En tradisjonell tilnærming er at kvantitativ metode starter med å definere variabler og kategorier. Variablene stilles sammen med hypoteser som testes mot empiri. Den kvalitative metoden begynner med generelle begrep som under forskningsprosessen gis mening og blir definert. Den kvalitative metoden søker bredt, mens den kvalitative smalt (Ringdal, 2001). Den kvantitative metoden søker å kunne generalisere funn ut over studiens utvalg til en populasjon, mens kvalitative studier søker å forstå fenomenet i den konteksten den befinner seg i (Jacobsen, 2015). Vi har derfor i denne studien (Jacobsen, 2015) valgt å ta i bruk kvalitative metoder ettersom vi søker bredt for å oppnå forståelse av fenomenet som studeres (Ringdal, 2001). Vi har videre valgt å benytte case som

en del av forskningsdesignet på vår studie, slik Cepeda og Martin (2005) poengterer er det en stor fordel å benytte case som forskningsdesign på områder hvor det er gjort lite tidligere forskning, noe som er tilfellet i vår studie

Case er et design som historisk har vært og anse å tilhøre det hermeneutiske paradigmet (Bryman & Bell, 2015; Yin, 2014a). Ifølge Bryman og Bell (2015) er case et godt egnet design i kvalitativ forskning da designet muliggjør bruk av flere metoder for datainnsamling og at konteksten til case kan gi detaljert unik informasjon om ønsket problemstilling. Cepeda og Martin (2005) trekker fram at en av fordelene ved bruk av case er å kunne forstå på detaljnivå hva som faktisk hender i en gitt kontekst. Videre blir case beskrevet av Yin (2014b) som egnet når forskeren har ingen eller liten kontroll på atferds hendelser eller når studien gjelder fenomener i samtiden, begge disse er gjeldene i vår studie. Videre kan fokuset for casestudier kan være virksomheter, personer, fysiske lokasjoner slik som fabrikker eller bestemte hendelser som for eksempel en oppløsningsprosess (Bryman & Bell, 2015; Yin, 2014a). Dette gjør det mulig for oss å velge en hendelse som oppløsningsprosessen mellom Evenes og Tjeldsund som vår case.

Leseth og Tellmann (2014) viser også til at det er et skille mellom ekstensive og intensive forskningsdesign. Vår studie har et intensivt design som har få enheter, men mange variabler. Leseth og Tellmann (2014) beskriver intensive design som typisk for kvalitative studier hvor forskeren gjerne intervjuer få personer, men går i dybden under intervjuet. Dette er årsaken til at vi i denne studien har valgt et intensivt design. Videre er det ifølge Ringdal (2001) vanlig å skille mellom tre ulike formål med en studie: eksplorerende, beskrivende eller forklarende. Vi har i denne studien valgt å benytte et eksplorerende design, noe som Ringdal (2001) forklarer er et egnet design for å studere fenomen som studeres i liten grad er forsket på tidligere. Dette er noe som vi også mener er tilfellet i vår studie. Eksplorerende opplegg bør være fleksible og åpne for nye impulser og muliggjør dermed å kunne omstille studien ved tilgang til ny informasjon. Et annet aspekt ved studien som det må tas stilling til er tid og rom. Forskerne kan gjennomføre undersøkelser på et eller flere tidspunkter. På grunn av tiden tilgjengelig for vår studie har vi valgt å gjennomføre en tversnittstudie med kun et måletidspunkt. Videre har studien vår en klar geografisk avgrensning, den er begrenset til de kommunene var involvert i det interkommunale samarbeidet som nå er oppløst (Ringdal, 2001).

3.3 Forskningsprosessen

I dette delkapittelet vil vi gi en beskrivelse av forskningsprosessen. Beskrivelsen inneholder valg av tema og problemstilling, gangen knyttet til datainnsamling ved bruk av intervju og dokumentstudier som metoder, herunder utvelgelse og tilgang til informanter til intervju, datainnsamling og analyse av data.

3.3.1 Valg av problemstilling og tema

Innledningsvis ønsket vi å studere fusjonen mellom Tjeldsund og Skånland som frivillig valgte å slå seg sammen i forbindelse med kommunereformen. Ett litteratur søk viste at fusjon og kommunesammenslåing er et godt studert tema slik at dette temaet ble forkastet som tema for vår studie. På bakgrunn av de ustrukturerte intervjuene med informant A, B og C framkom det imidlertid at flere av de interkommunale samarbeidene mellom Evenes og Tjeldsund ville bli oppløst som følge av sammenslåingen av Tjeldsund og Skånland. Ifølge informant B var oppløsningen av flere samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund nært forestående, herunder var avtalen om interkommunale samarbeid innenfor avdelingen for plan- og utvikling under avvikling. Det ble vedtatt oppløst i 2018 med virkning fra 1. juli 2019. Vi valgte etter samtale med vår veileder, Elsa Solstad, å benytte dette som et mulig utgangspunkt for vår studie.

Dette ledet til at vi gjennomførte et ytterligere litteratursøk hvor resultatet var at vi fant begrenset med tidligere studier som omhandlet oppløsning av interkommunale samarbeid. Det kan ikke sees bort fra at det foreligger flere slike studier, men disse har vi ikke lyktes å identifisere. Videre er oppløsningen av samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund et spesielt tilfelle ettersom de to kommunene hadde et langt mer omfattende samarbeid enn det som er vanlig i kommunal sektor. På bakgrunn av dette bestemte vi oss for at oppløsningen av interkommunale samarbeid skulle være konteksten for vår studie. Problemstillingen ble inspirert av samtaler med en forsker i NIVI- analyse. Hva som skjer ved oppløsning av interkommunalt samarbeid og hva som ligger til grunn for dette var utgangspunktet.

3.3.2 Valg av datainnsamlingsmetoder

Det følger videre av litteraturen at det er mulig å velge både kvalitative og kvantitative metoder i ett case studie (Jacobsen, 2015; Johannessen m.fl., 2010; Ringdal, 2001).

Innsamling av data i denne studien skjer ved bruk av kvalitative metoder for datainnsamling.

Det finnes flere metoder for datainnsamling, hvor vi i denne studien har valgt å benytte oss av

intervju (primær) og dokumentstudier (sekundær). Ved bruk av primær data får vi skreddersydd empiri etter problemstillingen (Ringdal, 2001). For å oppnå god forståelse av det som undersøkes i denne studien er dataene triangulert (Yin, 2014a). Eisenhardt (1989) understreker at det er en fordel å kombinere flere innsamlingsmetoder, da man på den måten belyser fenomenet fra flere sider. Ringdal (2001) beskriver primærdata som forskningsdata samlet inn på bakgrunn av problemstillingen, hvor sekundærdata blir av beskrevet som tidligere forskningsdata, men ikke begrenset til dette.

3.3.3 Intervju

Det kvalitative forskningsintervjuet forsøker å forstå verden fra intervjupersonenes side (Kvale, Brinkmann, Anderssen & Rygge, 2009). Formålet med det kvalitative forskningsintervjuet er å forstå sider med intervjupersonens dagligliv, fra han eller hennes eget perspektiv (Kvale m.fl., 2009, s. 43). Vi har valgt å benytte intervju som metode ettersom metoden egner seg hvis formålet med forskningen er å undersøke folks faktiske meninger og erfaringer eller når det betyr noe å treffe folk og ha personlig kontakt (Bryman & Bell, 2015). Intervju som metode muliggjør også å samle data direkte fra den som har best informasjon om fenomenet som studeres (Jacobsen, 2015).

Kvale m.fl. (2009) forklarer at forskningsintervjuet ikke er en samtale mellom likeverdige parter, ettersom det er forskeren som definerer og styrer samtalen, en asymmetrisk relasjon (Kvale m.fl., 2009). Vi vil i denne studien benytte et vanlig skille mellom tre typer intervju: ustrukturerte, semistrukturerte og strukturerte intervju (Leseth & Tellmann, 2014). Vi søker i våre intervju å oppnå en samtale, bygge tillitt med informanten for å få tak i dyptgående informasjon. Dette mener vi at vi best kan oppnå ved benytte å semistrukturerte intervju. Vi har også valgt å gjennomføre ustrukturerte intervju i de innledende fasene i studien, dette for å bygge en forståelse av kontekst og som en del av forarbeidet til intervjuguiden.

Ved ustrukturerte intervju er tema avklart på forhånd, men spørsmålene som stilles tilpasses situasjonen og informanten. Et semistrukturerte intervju forutsetter at en intervjuguide med spørsmål og tema er utarbeidet på forhånd, men spørsmålstillingen og rekkefølgen på spørsmålene er ikke gitt. Felles for kvalitative intervju er at informanten står fritt til å benytte egne ord for å besvare spørsmålene (Johannessen m.fl., 2010; Leseth & Tellmann, 2014).

Ved intervju er det viktig å være klar over at kan foreligge flere feilkilder. Feilkilder kan oppstå på grunn av konteksten, intervjueren og informanten (Ringdal, 2001). En vanlig

feilkilde er det ifølge Ringdal (2001) påvirkningen indirekte ved at informanten hensyntar opinionen i svarene sine, det er derfor en generell anbefaling at intervju gjennomføres alene med informanten. Intervjueren kan være en feilkilde i synlige egenskaper som kjønn, alder, etnisitet med flere (Ringdal, 2001). En annen feilkilde er intervjuerens egne holdninger og verdier (Kvale m.fl., 2009; Ringdal, 2001). Sist kan informanten bidra til feilkilder ved hukommelse, manglende kunnskap eller motivasjon (Ringdal, 2001). Dette er noe som vi i vår forskning har forsøkt å være oppmerksom på.

3.3.3.1 Etablere kontakt med case organisasjon

I oktober 2018 tok vi kontakt med Evenes og Tjeldsund kommune for å få avklart om vi kunne gjennomføre intervju med organisasjonens ansatte og om vi kunne benytte samarbeidet deres som vår case. Etter å ha oversendt informasjon om studiens formål, hvilken avdeling studien ville foregå i og temaoversikt for intervju (se vedlegg C) fikk vi raskt positivt svar fra Evenes kommune. I Tjeldsund kommune fikk vi ikke kontakt med rådmannen slik at først i starten av januar 2019, når vi ringte avdelingsleder for plan- og utvikling, fikk vi en avklaring om at også Tjeldsund kunne inngå som en del av studien vår. Avdelingsleder hadde fått videreformidlet informasjon fra konstituert rådmann og de stilte seg positiv til å delta i studien. Når vi først fikk klarsignal om at vi fikk gjennomføre intervjuer i Tjeldsund i tillegg til Evenes så opplevde vi det generelt veldig smidig å få adgang til informanter.

3.3.3.2 Adgang til og utvalg av informanter

I januar ble det avtalt med rådmann i Evenes og avdelingsleder for plan- og utviklingsavdelingen, som Tjeldsund drifter på vegne av egen kommune og Evenes kommune, at intervju skulle foregå fra midten av februar der vi selv skulle gjøre avtaler med aktuelle informanter innenfor arbeidstiden til den enkelte.

For de ustrukturerte intervjuene, hvor målet var å samle inn mest mulig bakgrunnsinformasjon som vi kunne bygge studien videre på, ble utvalget foretatt etter det som Johannessen, Christoffersen og Tufte (2011) refererer til som snøballmetoden. Denne metoden for rekruttering foregår ved at forskeren finner fram til informanter som vet mye om temaet som studeres, disse kan igjen komme med forslag til andre som vet mye om temaet (Johannessen m.fl., 2011). Informasjonen vi fikk fra de ustrukturerte intervjuene bidro blant annet til valg av teori til denne studien, men det ga oss også innsikt i konteksten for studien og bidro til utforming til spørsmål til intervjuguiden i samarbeid med vår veileder (se vedlegg B).

Informasjonen fra de innledende intervjuene var også med på å danne grunnlaget for utvalget i de semistrukturerte intervjuene. Vi fant fram til personer som i sin arbeidshverdag hadde mye å gjøre med anliggender i begge kommuner, og som vi anså å kunne ha god kjennskap til oppløsningsprosessen.

Ettersom vår studie er kvalitativ og har et klart formål, anså vi det som mest hensiktsmessig med strategisk utvelgelse av informanter i målgruppen for de semistrukturerte intervjuene (Johannessen m.fl., 2010; Leseth & Tellmann, 2014). Ved strategisk utvelgelse (purposeful sampling) foretar forskeren valget av informanter på bakgrunn av hvem som kan gi best informasjon om fenomenet som studeres.

Utvalget for de semistrukturerte intervjuene kjennetegnes ved at det består av ledere innenfor administrasjon, og ansatte ved plan- og utviklingsavdelingen hvor Tjeldsund er vertskommune og Evenes samarbeidskommune. Utvalget for de ustrukturerte intervjuene kjennetegnes ved at det består av personer med særlig kjennskap til henholdsvis vertskommunesamarbeid på generell basis, og det interkommunalt samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund. Ettersom alle informantene går under dette kriteriet, kan utvalget sies å være homogent (Johannessen m.fl., 2011). Tanken var å intervju et likt antall ledere i begge organisasjoner, men dette lot seg ikke gjøre. Utvalget er representert med et likt antall ledere fra begge kommuner, men disse innehar ikke tilsvarende stilling. Dette reiser spørsmål om utvalgsskjevhet i denne studien. Vi denne skjevheten ikke bærer preg av systematisk underrepresentert (Johannessen m.fl., 2011).

3.3.3.3 Gjennomføring av intervjuer

De ustrukturerte intervjuer ble gjennomført via telefon ettersom dette var tid- og kostnadsbesparende med tanke på geografisk avstand til enkelte av informantene. I og med at vi ikke hadde noen bakgrunnskunnskap om fenomenet selv, så var de ustrukturerte intervjuene stort sett styrt av informantene selv og få spørsmål ble stilt av forskerne. Under i tabell 1 framgår en oversikt over de gjennomførte ustrukturerte intervjuene.

Den 8. februar sendte vi en forespørsel til informantene i de semistrukturerte intervjuene om å angi ønsket tid og sted for intervju. Sammen med forespørselen ble det sendt med en samtykkeerklæring som informantene signerte før gjennomføringen av intervjuet, se nærmere om etiske vurderinger under i eget kapittel. De semistrukturerte intervjuer ble foretatt individuelt og med fysisk tilstedeværende. Dette gjorde det mulig for oss observere

informantenes reaksjoner og legge til rette for fortrolighet. I forkant av intervjuene utarbeidet vi en intervjuguide (vedlegg B), dette med innspill fra en representant i NIVI-analyse og tidligere utarbeidet temaguide (vedlegg C) etter inspirasjon av en rapport utført av Vinsand (2018) og innledende ustrukturerte intervju.

Tabell 1 - Oversikt ustrukturerte intervjuer

Ustrukturerte intervjuer	Dato	Varighet
A	24.10.2018	35 min
B	29.10.2018	13 min
C	29.10.2018	21 min
D	07.11.2018	43 min
E	28.11.2018	19 min
F	14.01.2019	15 min
G	06.02.2019	9 min

Alle de semistrukturerte intervjuene bortsett fra ett ble fortatt på informantenes arbeidssted. Her opplevde vi ingen forhold som signifikant påvirket intervju situasjonen. Ett av intervjuene ble gjort på en kafe, bortsett fra opplevelsen med bakgrunnsstøy på lydopptaket opplevde verken vi eller informanten dette som sjenerende. Vi hadde i bakhodet mulige feilkilder og at vår væremåte og tilstedeværelse kunne påvirke informantene gjennom det som er referert til som intervju-effekten (Hellevik, 2002). Vi var oppriktig interessert i det informantene hadde å fortelle, og vi opplevde informantene som åpne og frittalende.

Ifølge Johannessen m.fl. (2010) skal forskeren foreta mange nok intervjuer til at det ikke lengre framkommer ny informasjon om temaet som studeres, hvor en når et metningspunkt. I mindre prosjekter eller pilotstudier er det anerkjent en tommelfingerregel på 10-15 informanter, dette avhengig av problemstilling (Ringdal, 2001). Videre er det et spørsmål om hvor mange informanter som det er praktisk å intervjuer. I en studie gjennomført av studenter vil det være nødvendig å begrense antall informanter til under 10 stykker. Vi gjennomførte innledningsvis 7 ustrukturerte intervjuer, etter å ha gjennomført intervju F (se tabell 1) kan vi ikke si at vi fikk tilgang til noen ny informasjon. Informasjonen fra disse intervjuene er ikke blitt benyttet i empiri. Vi gjennomførte videre 7 semistrukturerte intervjuer som til sammen tok 9 timer og 51 minutter (se tabell 2). Av de gjennomførte intervjuene er 5 av intervjuene blitt gjennomført med begge forskere tilstede. Vi byttet på å lede intervjuene, noe som vi hadde avklart i forkant av intervjuene. En av forskernes ektefelle jobber i en av kommunene, dette intervjuet ble dermed foretatt alene av den andre forskeren og transkribert av den

samme. Ved en annen anledning hadde ikke den andre forskeren anledning til å delta på intervju, så forskerne har dermed foretatt likt antall intervjuer alene.

Alle informantene er tilknyttet Evenes eller Tjeldsund kommune og nesten samtlige har lang fartstid i kommunene. De semistrukturerte intervjuene ga en betydelig datamengde og etter det 7 intervjuet fikk ingen ny informasjon om tema annet enn at informasjonen framkom fra ulike perspektiver, slik at også her oppnådde vi metning ved intervju 7. Dato for intervju har vi valgt å holde konfidensielt ettersom det identifisere person internt i kommunene.

Tabell 2 - Oversikt semistrukturerte intervjuer

Semistrukturerte intervjuer	Dato	Varighet
1	Konfidensielt	1 t og 32 min
2	Konfidensielt	1t og 4 min
3	Konfidensielt	1 t og 21 min
4	Konfidensielt	2 t
5	Konfidensielt	1t og 9 min
6	Konfidensielt	1 t og 43min
7	Konfidensielt	1t og 42 min
	SUM TIDSBRUK	9 t og 51 min

Alle intervjuene ble gjennomført ved bruk av båndopptaker, noe som var godkjent av informantene. Transkriberingen av datamaterialet var omfattende, og alt som framkom på båndopptakeren ble skrevet slik det framkom. Et av intervjuene ble utført på en kafe, noe som skapte store utfordringer ved transkriberingen av intervjuet som følge av bakgrunnsstøy i lokalet. Steder der vi ikke greide å identifisere hvilket ord som framkom, ble merket med dette i transkriberingen. Dette informerte vi informanten om og ba særskilt om dette måtte vies oppmerksomhet når det transkriberte ble sendt til informanten for validering.

Transkriberingen tok lengre tid enn først forespeilet og vi havnet flere uker på etterskudd i henhold til arbeidsplan. De transkriberte intervjuene ble sendt til informantene for gjennomlesning hvor vi opplyste at dersom vi ikke fikk tilbakemelding innen 7 dager ville vi gå ut fra at datamaterialet framkom korrekt og kunne benyttes slik det var. Vi fikk tilbakemelding fra to av informantene at alt så ut til å framstå korrekt.

3.3.3.4 Analyse av intervju

Analysen har som formål å hente ut hva intervjuet har å fortelle og meningen rundt fenomenet vi søker å studere (Dalland, 2012). Vi har i denne studien vært inspirert av Kvale m.fl. (2009) ved analysen av intervjuene. Slik fortalt av Kvale m.fl. (2009) består tolkingen av intervju av

tre deler hvor den første er transkriberingen av intervjuene (Dalland, 2012). Den neste delen er klargjøringen av materialet ved å eliminere overflødig materiale som ikke svarer på problemstillingen. I den siste delen hentes informantenes forståelse ut av materialet. Dette kan ifølge Kvale m.fl. (2009) gjøres ved 5 hoved metoder; fortetning, narrativ strukturering, tolkning, kategorisering og ad hoc metoder. Vi har i denne studien valgt å benytte meningsfortetning og har tatt informantenes uttalelser og forkortet disse til kortere og mer konsise formuleringer. Dette er kombinert med meningskategorisering eller åpen koding hvor vi plasserte informantenes uttalelser i kategorier som oppstod under bearbeidelsen av materialet (Grønmo, 2016; Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2006; Kvale m.fl., 2009). Intensjonen er å kondensere datamaterialet og hente ut essensen av meningen i materialet (Grønmo, 2016).

De transkriberte intervjuene ble i første omgang kategorisert etter begrepene i intervjuguiden (Dalland, 2012). I denne prosessen ble det forsøkt å redusere datamaterialet. Etter dette ble det definert nye begreper og informantenes uttalelser plassert i nye kategorier og forsøkt kondensert ytterligere. Disse temaene er vinklinger som vi ønsker å belyse for å besvare problemstillingen og innebefatter alle svarene knyttet til et tema. Dette ble gjort ved å bygge kortere avsnitt og sammendrag knyttet til de definerte begrepene. På bakgrunn av dette ble det utarbeidet en sammenfattet beskrivelse, videre ble svarene i tematiseringene vurdert etter i hvilken grad de gir ny informasjon, i hvilken grad de samsvarer med hverandre og besvarer på problemstillingen (Dalland, 2012; Johannessen m.fl., 2006; Kvale m.fl., 2009). Deretter er det gjort utvalg av sitater og uttalelser som er presentert i empirien.

3.3.4 Dokumentstudier

Dokumentstudier består av analyse av sekundærdata, data som er produsert til andre formål enn denne studien. Dette kan være alt fra aviser til møtereferater (Ringdal, 2001). Grønmo (2016, s. 175) beskriver dokumentstudier som: «*en systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet og registrering av data relevant for problemstillingen [...]»*. I forkant av datainnsamlingen forklarer Grønmo (2016) at det må utarbeides et fokus for innsamlingen, hvor det er problemstillingen som styrer hva som anses som relevant for studien. Ved valgt fokus må forskeren være kildekritiske og ta kontekstuelle vurderinger av kildene som benyttes. I dette ligger det at forskeren må vurdere kildenes tilgjengelighet, relevans, autenticitet og troverdighet. Dette er særlig viktige i kvalitative studier (Grønmo, 2016).

Vi har i denne studien valgt å studere offentlig tilgjengelige dokumenter som kommunestyreprotokoller og møtereferater, for å kunne triangulere hva som er vedtatt i kommunen opp mot hva informasjon vi får fra intervju. Dokumentene som er valgt ut til dokumentanalysen er valgt strategisk, dette for å søke å finne informasjon som best lar oss besvare vår problemstilling. Dette arbeidet, samt resultatet fra intervjuene, gav oss innspill på andre dokumenter som kunne være av interesse for vår problemstilling og konteksten rundt denne. Ytterlig utvalg i dokumentstudiet er derfor som følge av en snøballeffekt.

3.3.4.1 Analyse av dokumenter

Vi har i denne studien valgt å benytte samme metode for analyse ved dokumentstudier som vi hadde ved analysen av intervjuene. Dette med bakgrunn i (Johannessen m.fl., 2006) sin uttalelse at selv om intervju og dokumentstudier er av ulik opprinnelse så behøver ikke analysen av disse å være forskjellig hvor forskeren i begge tilfellene er ute etter meningsinnholdet i teksten. Videre er formålet ved dokumentstudiet å bekrefte og eventuelt komplementere informasjonen vi har fått fra de gjennomførte intervjuene. I analysen av dokumentene i denne studien er det benyttet de samme begrepene som vi definerte under analysen av intervjuene, med unntak av at vi i tillegg utarbeidet en egen kategori i for kontekst slik at vi bedre kunne danne oss et bilde av kommunenes omgivelser i forkant og under oppløsningsprosessen. Dette ledet oss til flere runder med kondensering av datamaterialet før vi ble sittende igjen med en forkortet versjon hvor vi har søkt å bevare meningsinnholdet i tekstene.

3.4 Kvalitetskriterier

For å kunne overbevise seg selv og publikum om at funn i studien er verdt å ta til etterretning, er det viktig å sikre kvalitet i studien (Lincoln & Guba, 1985b). Kvalitet på studier har tidligere vært assosiert med begrepene intern- og ekstern validitet, reliabilitet og objektivitet (Lincoln & Guba, 1985b). Intern validitet som en forklaring på i hvilken grad resultatet (avhengig variabel), kan forklares av en kontrollert variasjon i uavhengige variabler (Lincoln & Guba, 1985b). Altså om man måler det man har til hensikt å måle. Mens ekstern validitet defineres som i hvilken grad forskningen og resultatet av forskningen kan generaliseres til å gjelde også i andre settinger (Lincoln & Guba, 1985b). Reliabilitet er synonymt med pålitelighet, stabilitet, forutsigbarhet, nøyaktighet (Johannessen m.fl., 2011), og er å betrakte som en forutsetning for validitet. Objektivitet handler om å sikre at resultatet av forskningen

er basert på objektive data. I denne sammenheng kan objektivitet sies å være sikret dersom flere har den samme oppfattelsen av et fenomen, eller bruk av flere metoder gir samme resultat (Lincoln & Guba, 1985b). Lincoln og Guba (1985b) mener at de konvensjonelle begrepene nevnt over ikke er godt nok tilpasset hermeneutiske studier. Ifølge Lincoln og Guba (1985b) kan de konvensjonelle kriteriene lettest etterkommes i kvantitative studier, og de kan i verste fall ha en negativ innvirkning på forskningsprosessen i hermeneutiske studier. Dette med bakgrunn i de ulike målsetningene til studier fra de ulike paradigmene, herunder syn på generalisering av funn (Johannessen m.fl., 2011; Lincoln & Guba, 1985b). Slik fortalt av Lincoln og Guba (1985a) Vil et grep som ekstern validitet er derfor ikke hensiktsmessig å imøtekomme i kvalitativ forskning. Det er opp til leseren selv å avgjøre i hvilken grad resultater i studien kan være gjeldende i liknende situasjoner eller settinger (Lincoln & Guba, 1985b). For å sikre troverdighet i hermeneutiske studier mener Lincoln og Guba (1985) at man bør ta i bruk andre begreper; troverdighet, overførbarhet, pålitelighet, bekreftbarhet. Troverdighet som alternativ til intern validitet, overførbarhet som alternativ til ekstern validitet, pålitelighet som alternativ til reliabilitet, bekreftbarhet som alternativ til objektivitet. Ettersom denne studien er et casestudie hvor kvalitative metoder anvendes, vil kvalitetskriteriene til Lincoln og Guba (1985a) benyttes.

3.4.1 Troverdighet

Forskningens troverdighet handler om at innsamlet data er i overenskomst med informanters virkelighet (Lincoln & Guba, 1985b). Det viktigste en gjør ifølge Lincoln & Guba (1985), er å la de som har bidratt til empirisk data i studien lese gjennom materialet før en anser det som gyldig. For å sikre studiens troverdighet i vår studie er alle transkriberte intervju sendt til informantene for validering, på denne måten har vi sikre at data er i overenskomst med de implisertes forståelse av virkeligheten og ikke er et resultat av vår tolkning (Lincoln & Guba, 1985). Vider ble også opptakene fra intervjuene ble transkribert nøyaktig. Informantene fikk i utgangspunktet frist på en uke til gjennomlesning med oppfordring å gi tilbakemelding dersom de trengte mer tid. Tilbakemeldingene vi fikk gikk på at innholdet var i overenskomst med deres oppfattelse.

Andre aktiviteter som øker sannsynligheten for at troverdige funn produseres, er at forskningen går over tilstrekkelig lang tid slik at forskeren har tid til å sette seg inn potensielle svakheter ved sitt arbeid og utvikle dybdeforståelse av fenomenet (Lincoln & Guba, 1985b). Lincoln og Guba (1985) påpeker videre at man ikke kan ha en forståelse av et fenomen uten å

forstå konteksten den er en del av. Slik kan det avdekkes hvilke elementer som er mest relevant for problemstillingen (Lincoln & Guba, 1985). De ustrukturerte intervjuene som ble foretatt siste halvdel av 2018, ble foretatt som en forstudie for å få forståelse av kontekst. Dette har vi senere gått i dybden av gjennom dokumentstudier. En annen metode for å øke studiens troverdighet er triangulering, som går ut på å benytte flere kilder, metoder, forskere eller teorier (Lincoln & Guba, 1985b). Metodetriangulering har vi benyttet systematisk. Data fra de individuelle semistrukturerte intervjuene ble supplert med dokumentstudier av kommunestyreprotokoller, saksfremlegg i forbindelse med disse og møteinnkallinger som inneholdt saksfremlegg. Med metodetriangulering har vi bidratt til å styrke studiens troverdighet. Det at vi har vært to om denne studien og har benyttet flere teorier å se studien i lys av kan også bidra til å styrke studiens troverdighet. Videre er studien forfattet av to forskere og har således gått gjennom et ekstra par øyne. Forskertriangulering styrker studiens troverdighet siden flere forskere danner en felles forståelse av fenomenet som studeres.

3.4.2 Overførbarhet

I hermeneutiske studier kan funn i studien kun sees i lys av situasjon og kontekst, hvorvidt studien lar seg overføre til andre sammenhenger er ifølge Lincoln og Guba (1985) opp til leseren å avgjøre. Forskeren bør derfor sørge for en så fullstendig beskrivelse som mulig av forholdene studien finner sted i, og hvilke forhold forskeren baserer konklusjonen på (Bryman & Bell, 2015). I naturalistiske studier gjør man utvalg av informanter i lys av å kunne maksimere omfanget av informasjon som er relevant for studien (Lincoln & Guba, 1985), men man bør på samme måte som i kvantitativ forskning redegjøre for forhold som ligger til grunn for utvalget og hva utvalget består av.

For å legge til rette for lesere å avgjøre om funnene i denne studien kan overføres til andre settinger har vi redegjort for organisasjonene studien finner sted i. I denne sammenheng har vi også funnet det nødvendig å opplyse om premisene rundt samarbeidsformen organisasjonene har hatt ettersom de ulike former for interkommunale samarbeid gir større eller mindre innngripen i kommunenes selvstendighet og politiske kontroll. Hvilke typer oppgaver kommunene har samarbeidet om er også redegjort for. Vi har videre redegjort for hva som ligger til grunn for utvalg av informanter, antall informanter, hvilken tidsperiode studien har funnet sted i, hvor mye tid som ble brukt per intervju og hva vi har basert konklusjonen på. Det er gitt en grundig beskrivelse av kontekstuelle forhold for at leseren kan avgjøre i hvilken grad funn i denne studien lar seg overføre til andre settinger.

3.4.3 Pålitelighet

Pålitelighet kan ikke oppnås uten at studien innehar troverdighet, på lik linje med at man i kvantitativ forskning ikke kan oppnå validitet uten reliabilitet (Lincoln & Guba, 1985). Man bør derfor i størst mulig grad benytte tiltakene beskrevet under troverdighet for å sikre studiens pålitelighet ifølge Lincoln og Guba (1985). Neste ledd for å styrke påliteligheten i studien er å ta i betraktning det Lincoln og Guba (1985) referer til som revisjonsspor, hvor man redegjør grundig for hele forskningsprosessen. Dette er myntet på hvordan det kan legges til rette for at en annen forsker kan utføre en grundig revisjon av studien. Lincoln og Guba (1985) mente at forskere burde presentere et revisjonsspor for sin studie, men som følge av omfang har imidlertid ikke dette blitt en utbredt måte for å sikre pålitelighet (Bryman & Bell, 2015). Johannessen m.fl. (2011) mener man kan imøtekomme pålitelighet ved å utforme redegjørelser for kontekst rundt studien, og framgangsmåten gjennom forskningsprosessen. Ifølge Ryen (2002) kan man videre styrke påliteligheten i en studie ved å redegjøre for valg av metode, hvordan datainnsamling har foregått og hva som legges til grunn for analyse.

Av redegjørelser som bidrar til å styrke studiens pålitelighet har vi redegjort for forskningsdesign, metodebruk og hvordan datainnsamlingen har forløpt og hvordan analyse av datamaterialet er gjennomført. Vi har så grundig som mulig redegjort for forhold rundt hele forskningsprosessen og konteksten rundt studien slik at andre forskere skal kunne revidere arbeidet vårt.

3.4.4 Bekreftbarhet

Ut fra Lincoln og Guba (1985) er bekreftbarhet er en operasjonalisering av objektivitet sett i lys av kvalitativ forskning. Der objektivitet er et krav i kvantitativ forskning er det ikke det i kvalitativ forskning, derimot er subjektivitet og forskerens tolkning forventet (Bryman & Bell, 2015; Johannessen m.fl., 2011). Bekreftbarhet skal vise at forskningen er basert på resultater bestemt av innhentet data og vilkår lagt til grunn for studien, og således ikke av bias, motivasjon, interesser, og forskerens egne perspektiver eller holdninger (Lincoln & Guba, 1985b). Forskeren kan dermed synliggjøre at resultatet av forskningen baserer seg på informasjon fra informanter, og at denne informasjonen er i samsvar med respondentenes egne oppfatninger (Lincoln & Guba, 1985). Johannessen m.fl. (2011) peker på at bekreftbarhet kan imøtekommes ved at forskeren er kritisk i redegjørelse for forskningsprosessen og redegjør for alle beslutninger. Potensielle svakheter som kan ha virket

inn på tolkning og tilnærming bør belyses, og forskeren kan videre styrke bekræftbarhet ved å vise til annen litteratur som underbygger studiens resultater (Johannessen m.fl., 2011).

For å styrke bekræftbarhet knyttet til tolkning og tilnærming av data i denne studien har vi redegjort så grundig som mulig for beslutninger som er tatt i forskningsprosessen, slik at det er transparent og lagt fram for lesere for vurdering. Det vi anser som mulige skjevheter ved utvalg er redegjort for. For å styrke studiens bekræftbarhet, mener vi det er fordelaktig å være to forskere. Vi har tatt samme utdanning, men har ellers ulikt erfaringsgrunnlag. Slikt sett har datamaterialet i denne studien vært prosessert av to personer, som har diskutert data underveis. Vi mener det styrker studiens bekræftbarhet ved at vi er to som har samme oppfatning av fenomenet. Bruk av direkte sitater fra informantene i presentasjonen av empirien til denne studien er også forhold som kan øke studiens bekræftbarheten.

3.5 Etikk i forskning

Forskningsetikk handler om de grunnleggende moralnormene, verdier og institusjonelle ordninger for vitenskapelig praksis (Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora, 2016; Ringdal, 2001). Det foreligger flere forskningsetiske vurderinger og spilleregler publisert av Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) som all Norsk forskning er oppfordret til å etterleve, dette i tillegg til norsk lov for eksempel lov om forskningsetikk, personvern og bestemmelser knyttet til taushetsplikt i samfunnsforskning (Dalland, 2012; Ringdal, 2001). Norske høyskoler og universitet er videre pålagt ved lov å sikre at forskning ved deres institusjoner utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper (Universitets- og høyskoleloven, § 1-5).

For vår studie innebærer dette at ettersom vi forventet å få innsyn i personopplysninger hadde vi meldeplikt til Personvernombudet for forskning ved Norsk Samfunnsvitenskapelige Datatjeneste (NSD). Vi sendte derfor en melding til NSD den 19.11.18, denne ble godkjent i januar 2019, før vi gjennomførte våre intervju. Meldingen inneholdt tema og intervjuguide, samt en gjennomgang av de personopplysningene vi så for oss at vi hadde behov for, og hvordan vi så for oss å oppbevare disse.

Forskerne har også ansvaret for å sikre at informantene ikke pådrar seg skade som følge av studien (Dalland, 2012; Ringdal, 2001). Med tanke på å sikre informantene fra skade har vi vurdert at det er viktig å sikre at informantene holdes anonyme, ettersom det er fare for at

opplysninger kan skape utfordringer med tanke på arbeidsmiljø og personlige relasjoner hvis informasjon fra informantene lekkes til uvedkommende. Det er ellers ikke forhold ved studien som vi anser å kunne utsette informantene for noen form for fare.

For å holde informantene anonyme må informantene aidentifiseres og opplysninger om han eller hun anonymiseres. Aidentifisering medfører at navn, personnummer og andre kjennetegn byttes ut med et nummer, en kode eller lignende slik at informanten ikke kan identifiseres i datamaterialet eller i en endelig forskningsrapport. Dette har vi håndtert ved at alle opplysninger vi har samlet inn i forbindelse med studien er anonymisert. Lydopptak ble slettet når transkribering var gjennomført. Disse er makulert eller slettet i etterkant av studien. Videre erkjenner vi at vi har taushetsplikt som gjelder de samme opplysningen til individer som ikke er en del av studien.

De forskningsetiske retningslinjene stiller krav om at informantene skal være frivillige, dette gjennom informert samtykke (Dalland, 2012). Informantene skal orienteres om at det er frivillig å delta i studien og skal informeres om at de kan trekke seg fra studien når som helt i løpet av forskningsprosessen, dette uten konsekvenser. Videre skal informantene opplyses om hva studien skal benyttes til og hva som er formålet med studien (Dalland, 2012). Dette for at informantene skal kunne ta et informert valg om de ønsker å ta del i studien eller ikke. Dette løste vi i denne studien ved at alle informantene ved rekruttering fikk utlevert et informasjonsskriv med opplysninger knyttet til studien og hvordan vi så for oss å gjennomføre denne. Informasjonsskrivet omhandlet de samme forhold rapportert til NSD. Informantene har også fått anledning til å lese gjennom de transkriberte intervjuene og gi tilbakemelding om intervjuene er gjengitt korrekt. Informasjonsskrivet og samtykkeerklæringen ligger vedlagt som vedlegg A.

De forskningsetiske retningslinjene stiller videre krav til gjennomføring av studier med tanke på fusk og plagiering (Ringdal, 2001). Under gjennomføringen av denne studien har vi hatt et aktivt forhold til de forskningsetiske retningslinjene og anstrengt oss for å unngå fusk og plagiering. Dette ved bruk av både primær og sekundær data har vi søkt å kunne framstille hele bildet i vår empiri og bruk av tidligere forskning er referert iht. retningslinjene for referering.

4 Beskrivelse av kontekst

For beskrivelse av kontekst følger det i dette kapittelet noen prinsipielle avklaringer med hensyn til lovverket kommunene som inngår i denne studien har handlet på bakgrunn av. Forståelse av hva et interkommunalt samarbeid innebærer og lovverket de impliserte kommuner har handlet på bakgrunn av, er vesentlig for å forstå hva samarbeidets innhold og dermed hvilken type samarbeid som i realiteten oppløses ifølge informant A, B, C, E og F. Det redegjøres videre for styringsrom innenfor vertskommunesamarbeid, hvilke oppgaver som inngår i plan- og utviklingsavdelingen, samarbeidsavtalen innenfor plan- og utvikling mellom Evenes og Tjeldsund og status for interkommunale samarbeidsordninger per mars 2019.

4.1 Evenes, Tjeldsund og Skånland

Evenes og Tjeldsund er to kommuner i Nordland med henholdsvis om lag 1400 og 1300 innbyggere (Evenes kommune, 2019; Tjeldsund kommune, 2019). Kommunesenteret i Evenes ligger i Bogen, mens kommunesenteret i Tjeldsund ligger på Hol på Tjeldøya. Skånland kommune ligger i Troms fylke og består av om lag 3000 innbyggere (Skånland kommune, 2016), kommunesenteret er Evenskjer. Disse tre kommunene grenser til hverandre, samtidig som fylkesgrensen skiller Evenes og Tjeldsund fra Skånland. Med bakgrunn i kommuneloven har de tre kommuner, og i særlig grad Evenes og Tjeldsund, hatt interkommunalt samarbeid.

4.2 Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid er en samlebetegnelse på flere samarbeidsformer mellom to eller flere kommuner (KS, 2018). Samarbeid i denne form bidrar til at i særlig grad små kommuner kan levere de lovpålagte tjenester til innbyggerne sine (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Tidligere har interkommunalt samarbeid vært basert på samarbeidsmodeller for driftsoppgaver og forretningspreget samhandling (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

Av figuren framgår det at det foreligger ulikt lovverk for de enkelte interkommunale samarbeid. Ved AS har det enkelte kommunestyret instruksjonsrett ovenfor kommunestyrets representant på generalforsamlingen, det samme gjelder ovenfor kommunens medlemmer i representantskapet når det kommer til interkommunale selskaper (KS, 2018). Ved



Figur 3 - Økt selvstendighet, redusert kontroll (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, s. 15)

interkommunalt samarbeid organisert etter kommuneloven §27 opprettes et styre for å håndtere oppgaver ilagt samarbeidet der hver kommune som inngår styrer gjennom sine representanter (KS, 2018). Den folkevalgte styringen reduseres etter hvor selvstendig et samarbeid kan opptre (KS, 2018). De ulike samarbeidsmodellene er utviklet for ulike formål, og lovpålagte oppgaver som krever offentlig myndighetsutøvelse er stort sett regulert etter kommuneloven §28-1 a-k vertskommunesamarbeid (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011; KS, 2018). Vertskommunesamarbeid berammes nærmere i delkapittel 4.3.

4.3 Vertskommunesamarbeid

Vertskommune som begrep er brukt i flere sammenhenger når det kommer til samhandling kommuner imellom (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011). Formalisert interkommunalt samarbeid er derfor avhengig av og tuftet på gjensidig tillit samarbeidskommuner imellom (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011). Det juridiske grunnlaget for vertskommunesamarbeid er regulert etter kommuneloven kapittel 5 A og har lite til felles med øvrige ordninger (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

4.3.1 Kommuneloven §28-1 a-k: Styringsrom

Regelverket innebærer at kommunene har anledning til å samarbeide om oppgaver som krever myndighetsutøvelse (KS, 2018). Vertskommunesamarbeid er en samarbeidsform der partene omtales som henholdsvis vertskommune og samarbeidskommune, og alle partene i samarbeidet omtales som samarbeidskommuner (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

«Vertskommune er den kommunen som får delegert myndighet fra andre kommuner i samarbeidet til å utføre oppgaver og treffe avgjørelser på deres vegne.

Samarbeidskommune betegner den kommunen som delegerer myndighet og oppgaver til vertskommunen.» (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, s. 18)

Vertskommunemodellen ivaretar de impliserte kommuners demokratiske og rettssikkerhetssikkerhet ved at modellen har bestemmelser som tilsier at deltakerkommuner kan ivareta egne interesser (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011). Dette medfører et samarbeid der det foreligger avtale mellom kommunene at en part i samarbeidet skal «..utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning» (Kommuneloven, 1992). Hva som er saker av prinsipiell betydning fastsettes av den enkelte kommune selv og kan variere ut fra det enkeltes vedtakets karakter og mulige konsekvenser (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011). Slik figur 4 illustrerer tilsier vertskommunesamarbeid at delegasjon av myndighet skjer ved at kommunestyret i samarbeidskommune gir instruks til administrasjonssjef om å delegerer myndighet til administrasjonssjef i vertskommunen (Kommuneloven, 1992). Regelverket er formulert slik at samarbeidskommune likevel har det overordnede ansvar for at egne innbyggere ivaretas i forbindelse med ytelser og tjenester de har krav på, ansvaret delegeres ikke (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

I vertskommunesamarbeidet på plan- og utvikling innebærer lovverket at Evenes kommunestyre har samme overordnet ansvar som om tjenestene ble utført av egne ansatte. Det er myndighet og fullmakt for utførelse av tjenestene som er delegert. Evenes kommune styrer som tidligere gjennom budsjetter og planer for tjenestene, og fastsetter gjennom disse økonomiske rammebetingelser og standard på tjenesten. Vertskommunens (Tjeldsund) kontrollutvalg fører løpende tilsyn og kontroll. Dette forhindrer likevel ikke at kontrollutvalget i Evenes etter bestilling fra kommunestyret får gjennomført en forvaltningsrevisjon om samarbeidsordningen.



Figur 4 - Styringsmuligheter vertskommunesamarbeid (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011, s. 20)

4.4 Omfang av interkommunalt samarbeid

Med bakgrunn i kommuneloven kapittel 5 A, vertskommunesamarbeid, har Evenes og Tjeldsund utviklet det som omtales som det mest omfattende samarbeid registrert under kartlegging av interkommunale samarbeid i Norge (Vinsand & Langset, 2014).

«Utover vanlige samarbeidsområder som revisjon og renovasjon, har kommunene utviklet helhetlige samarbeidsløsninger for så godt som samtlige administrative støttefunksjoner, hele teknisk sektor inklusiv plan, byggesak, kart og oppmåling, eiendomsforvaltning, landbruk og miljø, med tillegg av de fleste lovpålagte helse- og sosialoppgaver.» (Vinsand & Langset, 2014, s. 3)

I tabell 3 presenteres de interkommunale samarbeidsordninger som har vært mellom Evenes og Tjeldsund og samarbeidsordninger som har innbefattet Evenes, Tjeldsund og Skånland. Kommunene har inngått i langt flere samarbeid enn dette hvor også øvrige kommuner enn de overnevnte har deltatt. Disse omtales ikke i denne studien og vil derfor heller ikke framkomme av tabell 3.

Plan og utviklingsavdelingen (punkt 1-6 i tabell 3) utfører myndighetsoppgaver, drifts- og forvaltningsoppgaver i Evenes og Tjeldsund kommuner. Avdelingens arbeidsoppgaver består av plan og byggesaker, miljø, matrikkel og oppmåling, jordlov og konsesjonsbehandling, skog og landbruk, matrikkelføring, kartverk, vei, veilys, vann og avløp, renovasjon, brann og redningstjeneste, feiing, kommunal beredskap, oljevern, viltforvaltning, bygg og eiendomsforvaltning, havn, utbyggingsoppgaver med mer (Tjeldsund kommune, 2019).

Samarbeid som ellers har vært mellom Evenes og Tjeldsund er felles økonomiforvaltning (7), felles kemner (8), felles NAV kontor (9), helsesøstertjeneste 10, samarbeid innenfor tjenester som omfatter psykisk helse (11), storkjøkken for leveranse av mat til institusjoner og brukere av hjemmehjelpstjenester (12) og felles tekniske løsninger for service- og kundekontor (13).

Tabell 3 - Oversikt samarbeid ET og ETS (Vinsand & Langset, 2016, s. 24)

	Navn på samarbeidet	Hovedinnhold i samarbeidet
	Samarbeid ET	
1	Felles Vann, avløp og renovasjon (VAR)	Felles administrasjon og forvaltning av alle VAR-oppgaver
2	Felles plankontor	Felles plankontor for areal- og samfunnsplanlegging
3	Felles byggesak og byggforvaltning	Felles byggesaksadministrasjon og felles forvaltning av kommunale bygg
4	Felles kart og oppmåling	Felles kart- og oppmålingsfunksjon inkl. delingsforretning
5	Felles landbrukskontor	Felles landbrukskontor med ansvar for lovpålagte miljø- og landbruksoppgaver
6	Felles brannvern	Felles brannvern
7	Felles økonomiforvaltning	Felles tjeneste for lønn, regnskap, fakturering og andre økonomifunksjoner
8	Felles kemner	Felles helhetlig skatteoppkreverfunksjon underlagt felles kemner
9	NAV Evenes og Tjeldsund	Felles NAV-kontor lokalisert på Evenes samt felles samarbeidsavtale med NAV Nordland
10	Felles helsesøstertjeneste	Felles helsesøstertjeneste
11	Psykisk helse ET	Faglig samlokalisering og felles utnyttelse av fagpersonell innenfor psykisk helse
12	Felles storkjøkken ET	Leveranse av mat til insituasjoner og hjemmeboende i begge kommuner
13	Felles telefonisentral Evenes-Tjeldsund	Felles teknisk løsning som gir mulighet for felles service- og kundekontor
	Samarbeid ETS	
14	ETS-rådet	Regionrådsfunksjoner
15	ETS Kulturskole	Felles Kulturskole
16	ETS Fysioterapi	Skånland kjøper og gjør avtaler på vegne av alle tre
17	ETS Jordmortjeneste	Felles tjenestekjøp til ETS fra UNN Harstad. Skånland administrasjonskommune
18	ETS Medisinke senter	Interkommunal legetjeneste, legedistrikt legevakt og kommuneoverlegefunksjon
19	ETS Legevakt	Felles legevakt for kveld, natt, helger og ferier
20	ETS Legedistrikt	Felles legedistrikt og legejournal
21	ETS kommuneoverlege	Felles kommunelege 1 og felles smittevernfunksjon
22	ETS Kreftkoordinator	Felles interkommunal kreftkoordinator
23	ETS Mobil omsorg	Samarbeid om felles teknologi som gjør mobil omsorg mulig for alle tre kommunene
24	ETS Barneverntjeneste	Felles helhetlig tjeneste med myndighetsoverføring til felles barnevernleder
25	ETS Rus- og pasientkoordinator	Felles rus- og pasientkoordinator og felles rusforebyggende plan vedtatt av kommunestyrene

4.4.1 § 28-1 e. Samarbeidsavtale

Kommuneloven inneholder bestemmelser om samarbeidsavtale ved vertskommunesamarbeid. Dette skal være skriftlig og skal vedtas av kommunestyret i kommunene som inngår i et slikt samarbeid, eventuelle endringer skal foregå likeledes (Kommuneloven, 1992).

Av §28-1 e, pkt. 2 i Kommuneloven (1992) framgår videre det følgende:

«2. Samarbeidsavtalen skal inneholde bestemmelser om:

- a) angivelse av deltakerne og hvilken av disse som er vertskommunen, Det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen, Nærmere regler for utredning og avvikling av samarbeidet,»

4.5 Samarbeidsavtalen mellom Evenes og Tjeldsund

Samarbeidsavtale for Plan- og utviklingsavdelingen mellom Evenes og Tjeldsund inneholder redegjørelser for forhold innenfor §28-1 e, pkt. 2. Det framgår at Tjeldsund er vertskommune for samarbeidet og at avtalen tredde i kraft i 2008. Angående oppgaver framgår det at avtalen gjelder ansvar og oppgaver gitt av kommunene via vedtak samt de forhold som framgår av kontrakten (Evenes kommune, 2008). For øvrig er ikke det ikke gitt videre spesifisering av hvilke oppgaver dette innbefatter.

Når det kommer til kontrollmekanismer er vertskommunen forelagt kontrollutvalg for Evenes Eventuell klagesaksbehandling skjer etter bestemmelser i forvaltnings- og kommuneloven (Evenes kommune, 2008). Videre framgår det at avdelingen skal holde god kontakt med samarbeidskommunen, i dette tilfellet Evenes. Årlig budsjett for avdelingen framlegges av vertskommunen, som så må vedtas av begge kommuner for å være gyldig. Driftsutgifter fordeles likt mellom deltakerkommunene, men fordelingsnøkler kan også endres etter den enkelte kommunes bruk av fellesordningen (Evenes kommune, 2008). Avdelingen skal rapportere til både vertskommune og samarbeidskommune når det kommer til prioriteringer, ressursbruk og tilstand i forbindelse med årlige budsjett og regnskap (Evenes kommune, 2008).

Om uttreden av samarbeider framgår det av samarbeidsavtalen at dette kan skje ved ett års skriftlig varsel og ellers etter gjeldene lovverk (Evenes kommune, 2008). Ellers er ikke forhold som vedgår oppløsning av samarbeidet nevnt. Øvrige endringer eller utvidelser krever godkjenning av begge kommunene samarbeidsavtalen berammer (Evenes kommune, 2008).

Av kommunale dokumenter framgår det opplysninger som angår samarbeidet som ikke er berammet i den skriftlige avtalen. Når det kommer til organisering av løpende driftsoppgaver innenfor plan- og utvikling så har Evenes kommune dimensjonert bemanning i uteavdeling og vaktmestre og bemanning knyttet til vedlikehold av bygg, vei, havn, vann og avløp med en arbeidsleder som har Evenes som primære virkeområde (Evenes kommune, 2008).

Personalkostnader knyttet til disse føres i Tjeldsund kommunes regnskap slik at Evenes finansierer dette utenom fordelingsnøkkel .

4.6 Evenes og nye Tjeldsund

Som omtalt i kapittel 1 valgte Evenes kommune å stå alene i forbindelse med kommunereformen, mens Tjeldsund valgte å slå seg sammen Skånland. Dette medfører ifølge nesten samtlige informanter fra de ustrukturerte intervjuene (tabell 1) at alle samarbeid i utgangspunktet opphører ettersom en part i samarbeidet (Tjeldsund) illustrert gjennom sitat fra informant A «*slutter å eksistere som juridisk enhet*». Det ble av Evenes kommune fattet vedtak om å forhandle med den nye kommunen om å videreføre de interkommunale samarbeidsordninger som allerede var såfremt det var ønsket av samarbeidskommunene (Evenes kommune, 2017). Et slikt vedtak ble også fattet av Skånland (Tjeldsund 2020, 2017). I den forbindelse ifølge informant C «*vil det være prosjektorganisasjonen for nye Tjeldsund være parten Evenes kommune inngår avtaler med*». Det framgår også av protokoll Evenes kommune (2018a) at dette er tilfellet. Det framgår av en nettside for prosjektplan for sammenslåing av Tjeldsund og Skånland, Tjeldsund 2020 (2017), at det ble opprettet en fellesnemnd og en prosjektleder i den forbindelse. Det framgår videre at fellesnemda består av deltakere fra både Tjeldsund og Skånland mens prosjektleder er tidligere ansatt i Skånland kommune. Prosjektleder for sammenslåingen er ansatt som rådmann i nye Tjeldsund kommune (Tjeldsund 2020, 2017).

4.7 Status for samarbeidsordninger mars 2019

Per mars 2019 foreligger følgende status for Evenes kommune (tabell 4) for samarbeidsordninger som tidligere er omtalt. Noen av oppgavene/tjenestene er delt opp og i slike tilfeller vil dette framkomme oppgaver/tjenester som ikke er gjenkjennelige fra tabell 3. Det alle informantene (1-7) har fortalt, er at oppgaver innenfor plan- og utvikling er det nye Tjeldsund selv som skal drifte og at det på generell basis er slik at nye Tjeldsund skal drifte de fleste oppgaver og tjenester i

Tabell 4 - Status samarbeid i Evenes per mars 2019

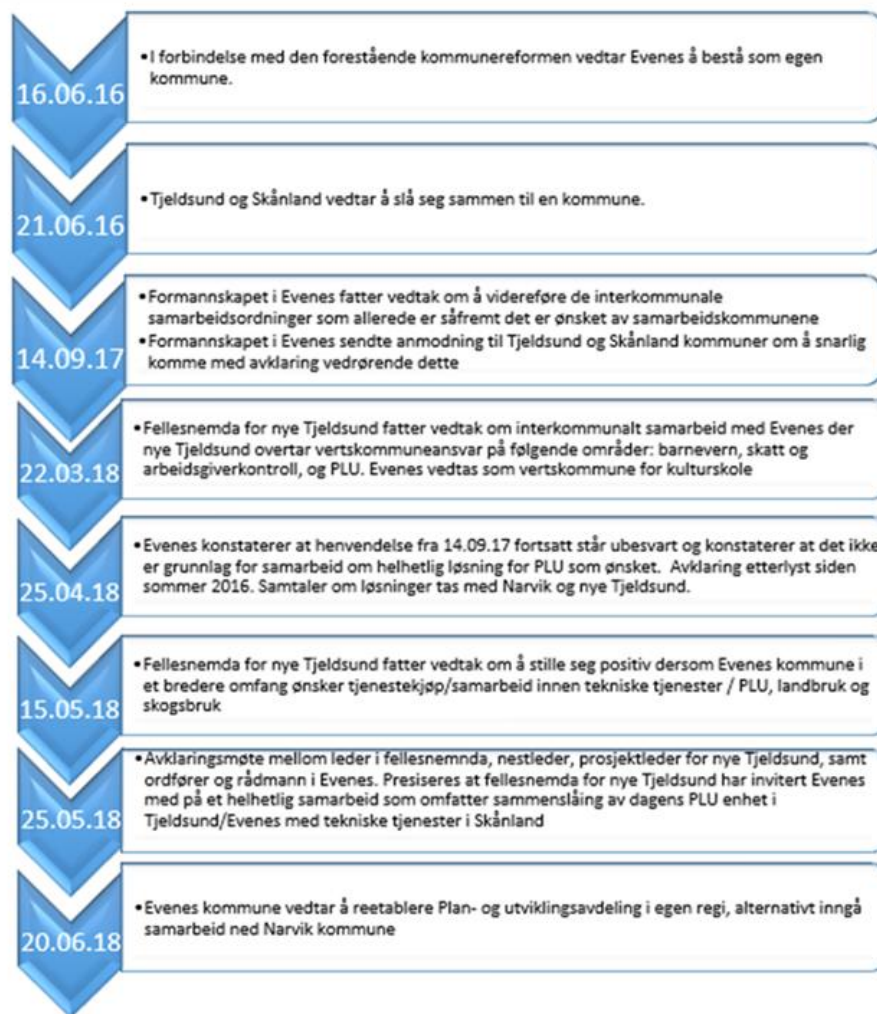
	Oppgave/Tjeneste	Hovedinnhold i oppgave/tjeneste	Interkommunalt samarbeid?
1	Hovedplan vann og avløp	Hovedplan vann og avløp	Egen regi
2	Plankontor	Plankontor for areal- og samfunnsplanlegging	Egen regi
3	Byggforvaltning	Forvaltning av kommunale bygg	Egen regi
4	Landbruksrådgiver	Landbruksrådgivertjenester	Egen regi
5	Jordlovsaker	Behandling av jordlovsaker	Egen regi
6	Viltforvaltning	Viltforvaltning	Egen regi
7	Økonomiforvaltning	Lønn, regnskap, fakturering og andre økonomifunksjoner	Egen regi
8	Kulturskole	Kulturskole	Mest sannsynlig i egen regi
	Samarbeid med Narvik		
9	IKT Drift	Leverandør av tjeneste: FUNN AS	Narvik
10	Barneverntjeneste	Helhetlig tjeneste inkl. akuttberedskap med felles barnevernleder	§ 28 Narvik vert
11	Kommuneadvokat	Kommuneadvokast	§ 28 Narvik vert
12	Byggesak	Byggesaksadministrasjon	§ 28 Narvik vert
13	Kart, oppmåling og matrikkel	Kart- og oppmålingsfunksjon	§ 28 Narvik vert
14	Skatt og arbeidsgiverfunksjon	Skatteoppkreverfunksjon og arbeidsgiverfunksjon	§ 28 Narvik vert
15	NAV	NAV-kontor (to kontordager i uken i Evenes)	§ 28 Narvik vert
16	Krisesenter	Krisesenter	§ 28 Narvik vert
	Samarbeid med nye Tjeldsund		
18	Psykisk helse	Kommunepsykolog	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
19	Jordmortjeneste	Felles tjenestekjøp til ETS fra UNN Harstad.	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
20	Medisinsk senter	Legetjeneste, legedistrikt, legevakt og kommuneoverlegefunksjon	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
21	Legevakt	Legevakt for kveld, natt, helger og ferier (legevaktsentralbord Harstad)	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
22	Legedistrikt	Legedistrikt og legejournal	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
23	Kommuneoverlege	Kommunelege 1 og felles smittevernfunksjon	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
24	Kreftkoordinator	Kreftkoordinator	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
25	Kvitfors felleskommunale vannverk	Vannverk	§ 28 Tjeldsund 2020 vert
	Uavklarte pr. mars 2019		
26	Helsesøstertjeneste	Helsesøstertjeneste	?
27	Storkjøkken	Leveranse av mat til insituasjoner og hjemmeboende	?
28	ETS-rådet	Regionrådsfunksjoner	?
29	Fysioterapi	Fysioterapitjenester	?
30	Mobil omsorg	Teknologi som gjør mobil omsorg mulig	?
40	Rus- og pasientkoordinator	Rus- og pasientkoordinator og rusforebyggende plan	?
41	Brannvern	Brannvern	Ny løsning ikke avklart

egen regi. Av tabell 4 framgår det at Evenes nå vil drifte oppgaver som innbefatter planarbeid på vann, avløp, areal og øvrig samfunnsplanlegging i egen regi. Byggesaksbehandling, kart- og oppmåling er det gjort avtaler om samarbeid med Narvik kommune.

4.8 Tidslinje for vedtak

For å bidra til oversikt er det utarbeidet en figur som viser kommunenes vedtak i forbindelse med kommunereformen til vedtak om oppløsning av samarbeidet på plan- og utviklingsavdeling (PLU).

Denne oversikten er basert på flere ulike dokumenter (Evenes kommune, 2017, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d; Fellesnemd Tjeldsund 2020, 2018a, 2018b). Fra vedtak om sammenslåing ble fattet til avklaringer vedrørende videreføring av samarbeid på PLU ble fattet gikk det nærmere 2 år. Dette er avklaringer som Evenes kommune etterlyste i første omgang i juni 2016. En formell henvendelse angående dette ble foretatt i ett år senere. I juni 2018 vedtar så Evenes kommune å reetablere PLU i egen regi.



Figur 5 - Tidslinje fra vedtak i forbindelse med kommunereform til vedtak om oppløsning av samarbeid på PLU

4.9 Oppsummering kontekst

Evenes og Tjeldsund har tidligere hatt et omfattende interkommunalt samarbeid, opprettet på bakgrunn av kommuneloven §28-1 a-k. Denne avtalen er inngått i 2008 og er ytterlig regulert av en samarbeidsavtale, herunder avdelingen for plan- og utvikling er som undersøkt i denne studien. Alle de interkommunale samarbeidene med Tjeldsund kommune opphører når Tjeldsund slutter å eksistere som egen kommune 1.1.2020, dette som følge av sammenslåingen med Skånland kommune. Evenes kommune forsøkte å framforhandle nye interkommunale samarbeid med nye Tjeldsund uten at dette ledet fram, noe som medførte at kommunen valgte å etablere en egen plan- og utviklingsavdeling, samt samarbeid med Narvik kommune knyttet til utførelsen av enkeltoppgaver dette for å kunne ivareta sine forpliktelser ovenfor kommunenes innbyggere.

5 Empiriske funn

I dette kapitlet presenteres studiens empiriske funn knyttet til dokumentstudier og semistrukturerte intervjuer. Kapitlet er bygget opp med bakgrunn i problemstilling og forskningsspørsmål hvor delkapittel 5.1 berammer empiri som kan gi svar på forskningsspørsmål 1 og 5.2 - 5.3 berammer empiri som kan gi svar på forskningsspørsmål 2 og problemstilling.

5.1 Tillits preg på interkommunalt samarbeid

For å finne ut hvilken rolle tillit spiller for oppløsning av samarbeid vil vi se på hvordan relasjonen mellom Evenes og Tjeldsund var mens vertskommunesamarbeidet på PLU var intakt. Deretter går vi inn på hva som bidro til at samarbeidet ble oppløst og ikke videreført.

5.1.1 Tillit mellom kommunene

Informantene ble spurt om kritiske suksessfaktorer for interkommunalt samarbeid, og for samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund, samt hva forutsetningene for interkommunalt samarbeid er. Informantene starter med å fortelle om samarbeidsmodellen det interkommunale samarbeidet er tuftet på. Oppgavene innenfor plan og utvikling, regulert som et vertskommunesamarbeid mellom Evenes og Tjeldsund, krever myndighetsutøvelse.

Informant 4 forteller: *«[...] vi delegerer teknisk drift til Tjeldsund og det omfatter en haug av myndighet; byggesaksbehandling, delingssaker, dispensasjonssaker, kompensasjonssaker, konsesjonssaker i landbruk pluss, pluss, pluss.»*

Informantene presiserer at selv om Evenes kommune har delegert myndighet og fullmakt for drift av PLU til vertskommunen Tjeldsund, så er det fortsatt Evenes som har ansvaret.

Informant 4 utdyper dette: *«Det er delegert ut av administrasjonen, men Evenes har ansvaret. Det er tross alt Evens sine innbyggere. Så de har fått fullmakt og myndighet, mens vi sitter på ansvar. Du må rett og slett kunne stole på at dette går greit på samme måte som du stoler på kollegaen din på eget kommunehus, og du må ikke være opptatt av økonomien i det i to desimalers størrelsesorden».* Informant 4 forteller videre at det er kritisk at begge kommuner har en felles forståelse av hva et vertskommunesamarbeid er: *«[...] du må ha den samme grunnleggende forståelsen for hva som er grunnlaget for samarbeidet. Det er at du har delegert myndighet og fullmakter. Man sitter på ansvaret selv og kan ikke beskyldre andre, selv ikke nabokommunen om det går galt».* Vertskommunesamarbeidet innenfor PLU mellom

Evenes og Tjeldsund betyr i praksis at, som informant 4 forteller: *«Tjeldsund har fått myndigheten delegert og fått fullmakten til å ta beslutninger på Evenes vegne».*

Informantene forteller at ansvarsforholdet er bakgrunnen for at tillit er en kritisk suksessfaktor for interkommunalt samarbeid i form av vertskommunesamarbeid. Informant 2 begrunner dette med: *«Det er ikke rene kjøp av tjenester, det er et verkskommunesamarbeid».*

Hovedvekten av informantene sier at vertskommunesamarbeid krever tillit mellom partene både på administrativt og politisk nivå. Informant 1 forteller: *«Det er tillit mellom de to politiske organisasjonene og tillit mellom de to administrative enhetene. Dersom det ikke eksisterer, kan man ikke bygge et interkommunalt samarbeid».* Samtlige av informantene forteller at kommunikasjon også er viktig. Dette illustreres ved et sitat fra informant 6: *«[...] du må ha tillit til hverandre, du må kommunisere godt og du må ikke være for opptatt av tjenestevei. [...] Du må være litt raus. Du kan ikke regne på 5 øret å skrive timer for alt, for å si det sånn».* Informant 4 utdyper dette nærmere:

«Det er snakk om to politiske regimer som fant tonen, det er to lokalsamfunn som fant tonen. Vi har jo felles fagforbund i Evenes og Tjeldsund, vi har Evenes og Tjeldsund Bondelag, Evenes Tjeldsund Sau og geit, det er kultur for felles kontor. Lokalsamfunnene snakket greit sammen, de politiske regimene snakket greit sammen og rådmennene snakket også veldig godt sammen. Du hadde det som et godt fundament og det var enighet formannskapetene seg imellom og rådmennene imellom om at dette var en vinn, vinn situasjon [...]. Vi innfaset en haug av samarbeidsformer hvor ansatte jevnt over var med».

Oppsummert framkommer av informantene at det hersker en felles forståelse for hva det interkommunale samarbeidet innebærer er viktig. Det delegeres myndighet og fullmakter for utførelse av tjenester, mens ansvaret sitter samarbeidskommunen med selv. Samarbeidet fordrer god kommunikasjon på politisk og administrativt nivå. Det kom også fram at lokalsamfunnet også hadde erfaring med samarbeid innen både fagforbund, felles bondelag og felles beitelag i forkant av inngåelsen av det interkommunale samarbeidet i 2008. Flere av informantene tegner et bilde hvor det kan virke som om at det forelå en kultur for felles ordninger mellom kommunene. Både på politisk og administrativt nivå var man enige om at interkommunalt samarbeid var en vinn - vinn situasjon for begge kommuner. Informantene forteller at for at interkommunalt samarbeid skal kunne finne sted, så må det foreligge tillit mellom kommunene.

5.1.2 Kontraktforhold, kontroll og risiko ved vertskommunesamarbeid

Informantene ble spurt nærmere om de kjenner til om det foreligger kontrakt mellom Evenes og Tjeldsund, hva denne inneholder samt om kontrollrutiner og risiko ved vertskommunesamarbeid.

Kjennskap til kontrakten

Alle informantene opplyser at det foreligger en kontrakt som regulerer samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund. Informant 4 utdyper dette: *«Kommuneloven krever skriftlige avtaler, og det er kommunestyret selv som vedtar avtaler så det er noe som ikke kan vurderes å utelate. Disse §28 samarbeidene som vi nå benevner, det forutsetter samarbeidsavtaler.*

Kommuneloven inneholder minimumskrav til hva avtalen skal omhandle og det er kommunestyret selv som vedtar avtalen». Informantene ble videre spurt om de kjente til innholdet i kontrakten. Svarene fra informantene var nyanserte. Informant 7 svarer: *«Det er jeg litt usikker på. Vi fikk bare en ny arbeidsavtale hvor det sto at vi skulle gjøre de oppgavene som før, bare i begge kommunene».* På samme spørsmål svarer informant 5: *«Det husker jeg ikke, har ikke sett på denne på lenge».* Informant 7 utdyper kjennskap til kontrakten litt nærmere: *«Jeg var nok ikke så opptatt av å vite noe om den, vi hadde klare linjer på hva vi skulle gjøre. Vi har jo for min del ikke målt arbeidstiden, om har jeg vært to timer i Evenes og to i Tjeldsund. Men poenget er at alle arbeidsoppgavene skal gjøres som kommer fra de ulike kommunene og det har vi jo gjort».* Tre av informantene forteller at de kjenner til innholdet i kontrakten. Slik de framstiller praktiseringen av avtalen mellom kommunene så er bruk av skjønn og at tillit mellom partene er en viktig forutsetning for å kunne ha ett slik type samarbeid. Dette illustreres med sitat fra informant 1: *«Avtalen tar for seg hovedpunktene, men det vil alltid være stort rom for skjønn når det kommer til praktisering av avtalene. Derfor er det så viktig med tillit og den løpende dialogen».*

Alle informantene kjenner til at det foreligger en kontrakt, men kun tre av informantene kjenner nærmere til innholdet. Informantene som kjenner til innholdet i samarbeidsavtalen forteller at det er stort rom for skjønn ved praktisering, og dette gjør at tillit til motparten er ekstra viktig.

Innhold i kontrakten

Dokumentstudier viser at samarbeidsavtalen mellom kommunene inneholder en kort redegjørelse innenfor lovkravet som berammes i kommunelover §28-1 e pkt. 2. Ut over disse

bestemmelse inneholder den en klargjøring på at Tjeldsund kommune besitter arbeidsgiveransvar og dermed har ansvar for de ansattes rettigheter og plikter i henhold til arbeidsmiljøloven, en avtaletekst som lød at PLU-avdelingen skulle holde «*god kontakt med samarbeidskommunen*» ref. Angående § 28-1 e pkt. 2a som berammer økonomisk oppgjør lød det at årlig budsjett for avdelingen måtte vedtas av begge kommuner for å være gyldig. Videre at driftsutgifter tilknyttet avdelingen skulle deles likt mellom begge kommuner, men at endring av fordelingsnøkler kunne skje etter den enkelte av kommunenes bruk av ordningen. PLU-avdelingen skulle også rapportere til begge kommuner når det kom til prioritering, ressursbruk og tilstand i forbindelse med årlig budsjett og regnskap. Opphør av samarbeidet var berammet med en setning om at opphør av samarbeidet kunne skje ved ett års skriftlig varsel.

Informantene som kjenner til innholdet i kontrakten fikk videre spørsmål om innholdet. Informant 6 sier: «*Den er jo ikke veldig detaljert, det er den egentlig ikke. Den kunne kanskje vært mye mer detaljert [...]*». Informant 1 forteller at «*[...] Avtalekvaliteten har vært litt ymse, men de har stått seg fordi de har vært kombinert med tillit og innarbeidet praksis*». Informant 4 forteller at det vanskelig lar seg gjøre å utarbeide detaljerte kontrakter ved vertskommunesamarbeid:

«*[...] De trenger ikke være så detaljert for systemet er slik at ved vedtak av samarbeidsavtale så instruerer kommunestyret rådmannen til å gi sine administrative fullmakter til rådmann i nabokommunen og dermed, det man samarbeider om hvis du har et såkalt administrativt vertskommunesamarbeid, så er det drift av oppgaver som kommunestyret fra før har delegert til administrasjonen. [...]. Dersom en paragraf endres i en lov, eller hvis kommunestyret ytrer «nei, den oppgaven anser vi nå at skal være politisk», da må du inn å endre på samarbeidsavtalen. Og dermed så, jo mer detaljert avtalen er, jo mer øker det sannsynligheten for at kommunestyret til stadighet må holde på å redigere samarbeidsavtalen. [...]*»

Informant 1 sier videre: «*I en interkommunal samarbeidsavtale er mål, hensikt og økonomi kjempeviktig å få med. Samt hvordan man regulerer avtalene underveis. Er det noe man kan være sikker på i kommune-Norge er at det hele tiden endres forutsetninger vi skal jobbe opp mot. Hvis du da har en avtaletekst som er for streng, vil den bli tvungen til å settes opp til kommunestyret ved mindre endringer*».

Av dokumentstudier framgår kontrakten å inneholde korte redegjørelser innenfor lovkrav. Ut over det er det lite som framgår. Kontrakten inneholder et punkt om at PLU-avdelingen skal holde god kontakt med samarbeidskommunen. Få av informantene kjenner til innholdet i kontrakten, og den er ifølge informantene som kjenner til den lite detaljert. Det framgår av informanter at kontrakten er administrert ved bruk av innarbeidet praksis og tillit.

Kontroll

På spørsmål om i hvilken grad det lar seg gjøre å kontrollere at punktene i kontrakten etterleves svarer fem av informantene at de ikke vet, eller at det kan være vanskelig.

Informant 7 svarer: *«Det blir vanskelig. Da vil du jo bruke mange prosent av arbeidstiden din på å føre tidsforbruket. Det blir byråkratisk»*. Informant 6 utdyper videre om hvorfor dette vil være vanskelig: *«[...] det blir vanskelig. Hvis vi sitter her, så får vi en telefon fra en som skal bygge garasje i Evenes og bruker tid på det, neste telefon er en i Tjeldsund og så jobber vi litt med det»*. Informant 4 forteller: *«[...] vi har ikke bedrevet tidsstyring. Vi har gjort det enkelt. Når magen begynner å si at nå bruker du mye mer tid på Evenes enn Tjeldsund, så setter vi oss ned og snakker om det. Er det slik at det er mye mer byggesak i Tjeldsund ett år, og mye mer i Evenes året etter, so what? Det jevner seg ut. Kommunene må jo se i et evighetsperspektiv, hvis ikke blir vi vinglete og pragmatisk»*.

Alle informantene forteller at det ikke har vært noen faste kontrollrutiner for å følge opp kontrakten, men at dette anliggende er basert på tillit. Informant 6 forteller: *«[...] Det er her romsligheten kommer inn, og tilliten også [...]»*. Informant 1 svarer: *«Det har vært mye basert på tillit. Det har ikke vært noen faste kontrollpunkter på hvordan man har fulgt opp avtalene»*. Informant 4 forteller videre at dialog mellom kommunene også spiller inn: *«Vi sikret gjennom flere ting, det ene er jo det at vi snakket sammen [...]»*. Informant 4 forteller videre at er kvartalsvis rapportering til kommunestyret ved interkommunalt samarbeid; *«[...] på samme måte som om du hadde utført tjenesten selv»*. Informant 4 sier videre:

«Ansatte på PLU i Tjeldsund var jo stadig vekk innom kontoret [...] for å ta en kaffe og fortelle hvordan det gikk. Selvfølgelig er det slik at der vi var i tvil om det skulle gjøres slik, eller slik så snakker vi sammen på samme måte som om det er delegert til en person eller avdeling i eget hus [...]. Det er klart, de var og informerte [...], luftet og hørte hva [...] tenkte. Altså, ikke bare rent fag, men der det er rom for et visst skjønn så var det drøftet «hva er lurt å gjøre nå?». [...] Det blir på samme måte som om du har det i eget hus selv om du

ikke har noe arbeidsgiveransvar, men du kan like fullt instruere om den delen av tjenestene som kun berører våre innbyggere».

Informantene forteller at det ville vært vanskelig, ressurskrevende og byråkratisk med kontrollregimer knyttet til samarbeidet. Det er ikke bedrevet tidsstyring knyttet til ressursbruk, noen år har det kunnet være flere byggesaker i den ene enn den andre kommunen, men dette er antatt at har vært jevnt sett i et lengre perspektiv. Dette har vært løst med dialog, romslighet og vært basert på tillit. Det har ikke vært noen faste kontrollrutiner knyttet til kontrakten ut over det som er normalt om kommunen selv hadde drevet tjenestene. Det vil si kvartalsvis rapportering til kommunestyret.

Risiko ved vertskommunesamarbeid

På oppfølgingsspørsmål om det foreligger risikofaktorer ved å inngå i ett interkommunale samarbeid, svarer informant 1:

«Risikofaktorer vertskommunesamarbeid versus egen drift foreligger. I et vertskommunesamarbeid må vertskommunen oftest bemanne opp tjenesten for å kunne yte for flere kommuner. Personalkostnader og små muligheter for å si opp overtallige arbeidstakere ved samarbeidets slutt, er helt klart en risikofaktor. Videre er det en risiko for den som får utført tjenester hos en annen kommune, at man er prisgitt de vurderinger for driftsnivå som settes av andre. For en kommune som må balansere driften, vil et omfattende bruk av interkommunale løsninger innebære at en relativt større del av budsjettet er styrt av andre utenfor kommunen. Dersom en kommune må redusere sine tjenester for å balansere økonomien, vil ett eksternt vertskommunesamarbeid ikke på samme måte føle seg forpliktet til å foreslå reduksjoner i driftsnivå. [...]».

Informant 4 svarer at risiko ved vertskommunesamarbeid henger sammen med forståelsen av grunnlaget for samarbeidet: *«Risiko er at vertskommunen ikke oppfatter det juridiske grunnlaget for samarbeidet, dvs. at de utfører oppgaver og utøver myndighet etter delegert fullmakt og dermed etter de retningslinjer som gjelder for samarbeidskommunen. [...] har ved ett tilfelle vært nødt til å varsle Tjeldsund om mulig omgjøring av vedtak, som var fattet etter Tjeldsunds retningslinjer og ikke våre. Saksbehandler hadde i dette tilfellet ikke oppfattet at det var våre retningslinjer som gjaldt, og insisterte på å bruke Tjeldsunds og hadde oppfattet at det var disse som gjaldt også for oss».*

Informantene forteller at det foreligger risikofaktorer ved vertskommunesamarbeid. I tilfelle hvor samarbeidet oppløses vil vertskommunen kunne risikere å sitte igjen med en overtallighet av ansatte som det igjen er små muligheter for å si opp. En annen risikofaktor er at vertskommunen og samarbeidskommunen ikke har samme forståelse for det juridiske grunnlaget slik at vertskommunen behandler saker etter egne retningslinjer og ikke etter samarbeidskommunens. Det blir også nevnt at en er prisgitt en annens parts driftsnivå og kan risikere budsjettsprekker som en har forpliktet seg til å dele.

5.2 Tillitsrelasjoner i oppløsning

Under dokumentstudier og intervjuer framkom det flere faktorer som kan ha bidratt til at samarbeidet ble oppløst og ikke videreført mellom Evenes og nye Tjeldsund. I dette delkapittelet presenteres ulike faktorer som kan ha bidratt til oppløsningen.

5.2.1 Kommunereformen

På spørsmål om hva som oppfattes som årsaken til oppløsningen av samarbeidet later alle informantene til å mene at dette har en sammenheng med kommunereformen. Et sitat fra informant 5 illustrerer dette: «*[...] Det hadde ikke blitt noe oppløsning hvis det ikke hadde vært for kommunesammenslåingen*». Alle informantene forteller at Skånland og Tjeldsunds vedtak om å slå seg sammen påvirket avgjørelsene om å ikke videreføre vertskommunesamarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund. Informant 2 forteller: «*Kommunenes vedtak om å stå alene og slå seg sammen. Det er helt utslagsgivende for denne prosessen at Tjeldsund og Skånland valgte å slå seg sammen, mens Evenes valgte å stå alene. [...] Det var en dialog om et nytt samarbeid mellom nye Tjeldsund og Evnes, men det førte ikke fram. Da valgte Evenes kommune å gå videre og så på andre alternativer*».

Alle informantene mener oppløsning av samarbeidet har en sammenheng med kommunereformen, men dette var ikke en årsak til oppløsningen alene. Utslagsgivende var at Evenes valgte å bestå som egen kommune, mens Tjeldsund og Skånland vedtok å slå seg sammen.

5.2.2 Endrede forutsetninger for samarbeidet

Dokumentstudiene og empiri fra ustrukturerte intervjuer viste at sammenslåingen av Skånland og Tjeldsund kommuner medførte at fellesnemda for nye Tjeldsund og prosjektleder/prosjektrådmann ble forhandlingsmotpart til Evenes kommune i spørsmålet om

videreføring av samarbeid som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund (Evenes kommune, 2018a). Ifølge informantene medførte dette endringer i forventningen til nye samarbeid. Et sitat fra informant 6 belyser dette: «[...] når ikke ETS ble etablert som en kommune og Skånland og Tjeldsund valgte å gå sammen så var det et eller annet som skjedde der så Evenes ble dratt inn mot Narvik litt mer og at den tilliten og det samarbeidet en hadde tidligere, det forsvant».

Hovedvekten av informantene forteller at nye Tjeldsund ønsket å være vertskommune når det kom til alle samarbeidsordningene. Dette framkom også gjennom dokumentstudiene. Nesten samtlige av vedtakene til fellesnemda for nye Tjeldsund som går på interkommunale samarbeid går på at nye Tjeldsund skal være vertskommune, også når det kom til PLU (Evenes kommune, 2018a). Av protokoll av 22.03.1 Fellesnemd Tjeldsund 2020 (2018b) framgår det at samarbeid forutsetter at nye Tjeldsund skulle overta vertskommuneansvaret fra Evenes når det kom til barnevern, NAV og skatt og arbeidsgiverkontroll. Når det kom til kulturskole, skulle vertskommuneansvar ivaretas av Evenes. På plan- og utvikling, byggesak/oppmåling, teknisk drift og landbruk så ble det opprinnelig vedtatt at vertskommuneavtale/tjenestekjøpsavtale hvor nye Tjeldsund skulle holde kompetanse og kapasitet. Fire av informantene forteller sammenfattende om hvordan dette påvirket forholdet mellom Evenes og nye Tjeldsund. Dette illustrert av et sitat fra informant 4:

«[...] Evenes aksepterer ikke at alt skal drives på nye Tjeldsund sine premisser. [...] det handler om tillit fordi du liksom skal rive til deg alt og du er en dårlig storebror [...]. Politisk har det vist seg at det er umulig å få til den balanserte løsningen. Politisk sett så vektlegger man dette her med hvem som er vertskommune og hvor det er lokalisert i mye større grad enn byråkratiet gjør. [...]. Det må være balansert, det kan ikke være sånn at alt skal være på lokalisert i nye Tjeldsund kommune, [...] ettersom der fra før er lagt tunge basistjenester, som legetjenesten, fysioterapi og så videre til Skånland kommune. Politisk så vil man nok få noe tilbake og der har man ikke vært villige til å gi Evenes noe tilbake».

Videre forteller hovedvekten av informantene mener det kunne blitt et bredt samarbeid mellom Evenes og nye Tjeldsund dersom politisk nivå i kommunene hadde tenkt annerledes. Et sitat fra informant 7 illustrerer dette: «Tror egentlig at hadde det vært en grei prosess og løsning på en ETS-samarbeid hvis en bare ikke hadde vært opptatt av å lage et det store sentrum på Evenskjer. Det tror jeg hadde kommet etter hvert. Men nå skal jo alt bygges med en gang, det tror jeg ikke nytter. Så får de Evenes til å snu mot Narvik istedenfor».

Oppsummert så viser empiri at sammenslåingen av Skånland og Tjeldsund kommuner medførte at fellesnemda for nye Tjeldsund og prosjektleder/prosjektrådmann ble forhandlingsmotpart til Evenes kommune i forhandlingene om videreføring av samarbeid som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund. Nye Tjeldsund ønsket å overta vertskommuneansvaret fra Evenes på flere av samarbeidene, herunder PLU. Når det kom til PLU ble det fra nye Tjeldsunds side vedtatt vertskommune/tjenestekjøpsavtale hvor nye Tjeldsund skulle holde kompetanse og kapasitet. Hovedvekten av informantene forteller at for Evenes på politisk og administrativt nivå virket det lite tillitsvekkende at motparten nye Tjeldsund skulle få drive nye samarbeid på sine premisser.

5.2.3 Negativ tidligere hendelse

Alle informantene trekker fram at gammel historie også spilte inn på beslutningen om å ikke videreføre samarbeidet med nye Tjeldsund. Informant 3 forteller at spørsmålet om utvidet samarbeid mellom Evenes og nye Tjeldsund preges av «[...] det det gamle Skånland – Evenes syndromet som slår voldsomt ut. Den gamle krigen». Informant 6 forteller:

«Hvem som ikke hadde tillit til hvem, det vet jeg rett og slett ikke, men der gikk noe politisk over vårt hode. Du merket jo at den ikke hadde tillit til den, veldig merkelig, men det var gammel historie som kom opp og det var.. Der er mye både god og dårlig samarbeidshistorie disse tre kommunene imellom og det kom opp i denne prosessen og førte til at Evenes og Tjeldsund ikke ville videreføre samarbeidet på blant annet teknisk. De ville starte sitt eget og ha PLU i eget hus. [...] men i utgangspunktet åpnet Evenes for et bredt samarbeid [...] De var egentlig først ute og inviterte til et samarbeid, men så var ikke Tjeldsund moden for det, eller de ønsket å tenke mest mulig på sin kommune. Altså nye Tjeldsund. Så gikk bølgen fram og tilbake».

Dette belyses nærmere av informant 4:

«Alt har sin historiske forklaring. [...] i 2004 så var man i særdeles full gang med å utrede et temmelig omfattende ETS-samarbeid [...]. Så det ble utredet over en lav sko og alle var enig om alt helt til man kom til det famøse fellesmøtet, hvor de tre kommunestyrene skulle møtes for å banke samarbeidsavtalene [...] i 2006/2007 der omkring. Når vi da kommer til møtet så hadde posisjonspartiene i Skånland hatt gruppemøte tidligere på dagen og ombestemt seg. Det er klart, det var et dårlig politisk håndverk for der kommer jo tre dresskledde kommunestyrer: «hei, dette må jo bli et snart møte, vi har gjort mye godt arbeid og dette

gleder vi oss til». Det var helt til det kom fram at ordføreren i Skånland, arbeiderpartiet og blant annet SV hadde hatt et møte og de mente det skulle bli sånn og sånn i stedet og det visste ikke resten av kommunestyret der borte. [...] Så det var Skånland som hoppet av det vi hadde blitt enige om, ikke bare var det administrativt forankret, det hadde vært drøftet i formannskapene om hva ETS skulle samarbeide om. Det gjenstod bare å banke de avtalene på de områdene som vi var enige om, helt til Skånland ombestemte seg. [...] man steilet over denne helomvendingen og dermed så ble det ikke noe samarbeid».

Informant 4 forteller at denne hendelsen har påvirket oppfatningen av Skånland i ettertid: *«Man har alltid i disse tre kommunene sett på Skånland som litt storebroren som svømte som en møring og dette her. Det er nok langt på vei en myte, de er nok bedre enn sin myte og det er de fleste av oss, men det har vært en slik rådende oppfatning om at Skånland var seg selv lik [...]. Den har nok ligget der og skapt en litt større skepsis i Evenes og Tjeldsund. [...] det er nok kulturelt. [...] Det er i alle fall oppfatninger som har en lengre historie i lokalsamfunnet, er der en oppfatning av en nabobygd så sitter den i veldig lenge». Alle informantene later til å dele denne oppfattelsen. Informant 1 forteller: [...] man har opplevd at Skånland, som den største delen i nye Tjeldsund, i liten grad har tenkt på regionen som helhet, men har tenkt Evenskjer (red.anm. kommunesenteret i Skånland) i mye av det som har skjedd de siste årene». Informant 2 mener det er «gjensidig mangel på tillitt» mellom Evenes og Skånland. Dette støttes av informant 3 som forteller at det mellom kommunene slik: «[...] Fravær av tillit».*

Oppsummert trekker alle informantene fram ulike tidligere hendelser som negativt har preget oppfatningen av Skånland kommune. Det er ifølge informantene en rådende oppfatning om at Skånland ikke har tenkt på regionen som helhet over tid i beslutninger knyttet til interkommunale samarbeid. Slik fortalt av informantene har Skånland hatt sitt eget kommunesenter i fokus.

5.2.4 Uklarheter og manglende kommunikasjon

Av dokumentstudiene framgår det at det har vært uklarheter mellom Evenes og nye Tjeldsund knyttet til interkommunalt samarbeid på PLU. Det ble holdt et avklaringsmøte mellom leder i fellesnemnda, nestleder, prosjektleder for nye Tjeldsund, samt ordfører og rådmann i Evenes. Referat fra dette møtet foreligger i dokumenter til møteinnkalling for Evenes kommunestyre 20.06.18: *«Det har forut for behandlingen i Evenes kommunestyre 25.04.18 og i etterkant*

blitt kommunisert og fortolket noe ulikt om hva som fellesnemnda har invitert Evenes til samarbeid om, når det gjelder plan, utvikling og drift innenfor tekniske tjenester. Det har skjedd at både politikere i fellesnemnd og ansatte i Tjeldsund/Evenes har kontaktet politisk og administrativ ledelse i Evenes om hvordan vedtaket i fellesnemnda var å forstå. Dette er uheldig og fellesnemndas ledelse ser at dette er uheldig for prosess og kommunikasjon» (Evenes kommune, 2018a, s. 38). Uklarheter og mangel på kommunikasjon ble videre trukket fram av alle informantene som noe som påvirket tillitsforholdet mellom kommunene.

Informant 6 forteller: «[...] Tjeldsund sa jo opp NAV-avtalen uten å drøfte og de hadde også en vertskommuneavtale på kjøkkendrift, den sa de også opp uten å drøfte med Evenes. Det begynte å skurre litt der og så vedtok Fellesnemnda en ting på tvers av det så det ble litt sånn mismatch der, det ble skapt en viss usikkerhet begge veier om samarbeidet». Informant 1 forteller: «Det ble mer og mer anstrengt fordi ting som ble avtalt i møter ikke ble overholdt, eller vridd på [...].

Informant 1 kommer med et eksempel på dette:

«[...] det gjenspeiles jo blant annet gjennom kulturskolesaken, som kanskje er det beste eksempelet, hvor vi hadde fremforhandlet en avtale gjennom hele våren [...] på at man skulle videreføre kulturskolen for de tre kommunene gjennom de to nye. Man har flere interkommunale samarbeidsordninger mellom nye Tjeldsund og Evenes, men alle lå med arbeidsgiveransvaret i Tjeldsund. Evenes skulle få arbeidsgiveransvaret for kulturskolen. Vi fattet vedtak 20. juni på den framforhandlede samarbeidsavtalen, 25. juni sier Fellesnemnda for Tjeldsund; Vi går for avtalen, men den skal være med nye Tjeldsund som arbeidsgiver. [...] Kulturskole er egentlig en bitte, bitteliten ting i en kommunal hverdag, men det er veldig symbolsk. Kultur er politikk. Og når man da begynner å klusse med det, så klusser man med egentlig hele samarbeidet. Vi har også andre eksempler av tilsvarende karakter hvor man får, ja.. For å følge opp kulturskolen stilte Evenes et spørsmål opp mot prosjektrådmannen, om de ønsket å gi et tilbud på stykkpris knyttet til kulturskolen. Først får Evenes nei i en lang e-post [...].»

Informant 1 forteller videre at det fra Evenes side ble bedt om å få dette presisert nærmere slik at det kunne legges fram for kommunestyret i Evenes og at Evenes dagen derpå får tilsvaret om at Tjeldsund ikke mente å komme med ett nei: «[...] Det at man snur om, det har skjedd flere ganger. Det gjør at tilliten i forhandlinger er ganske lav. Det vi har framforhandlet i dag, står det seg i morgen? Og sånn kan man ikke tuft et langvarig samarbeid». Alle informantene

forteller om hendelser som har påvirket tillit. Informant 7 svarer: «[...] det er jo denne typen møter hvor en møter opp og ikke får noen svar. En får ikke tillit til de som styre prosessene». Informant 3 svarer: «[...] mistet all tillitt til prosjektrådmannen i nye Tjeldsund. [...] det som er skrevet i et saksdokument stemmer ikke med det de sier at er skrevet. Når vi i et møte ser og hører noe annet enn det som blir sagt, ja.. [...]».

Oppsummert viser empirien at det har foreligget uklarheter mellom Evenes og nye Tjeldsund som gjelder videreføring av samarbeid på PLU inn mot nye Tjeldsund. Det er blitt kommunisert og fortolket noe ulikt om hva fellesnemnda i sitt vedtak har invitert Evenes til samarbeid om, og det ble i den forbindelse avholdt avklaringsmøte. Vertskommunesamarbeid som NAV og kjøkkendrift ble sagt opp uten å drøftes i forkant og relasjonen mellom Evenes og nye Tjeldsund blir beskrevet som stadig mer anstrengt ettersom Evenes opplever at det som ble avtalt i møter ikke ble overholdt. Informantene forteller at slike snuoperasjoner har det vært flere av fra nye Tjeldsund sin side og at dette medførte ifølge informantene at tilliten i forhandlinger ble lavere fra Evenes side. Informantene forteller videre at de ikke har tillit til de som styrer prosessene som kommunene nå er inne. Dette med grunnlag i for eksempel at avholdes møter som ikke gir informasjon og at det som er skrevet i saksdokumenter ikke stemmer overens det som presenteres.

5.2.5 Beslutninger og avklaringer dro ut i tid

Hovedvekten av informantene forteller at Evenes opprinnelig vedtok søke og videreføre samarbeidet slik det var inn mot nye Tjeldsund, men at nye Tjeldsund brukte lang tid på å komme med en avklaring på om dette var ønskelig, eller ikke. Dette framkommer også av dokumentstudiene der formannskapet i Evenes fatter vedtak om å reforhandle og videreføre de interkommunale samarbeidsordninger med nye Tjeldsund såfremt det er ønsket av samarbeidskommunen (Evenes kommune, 2017). Informant 6 forteller: «*Evenes vedtok å stå som egen kommune og de vedtok samtidig å inngå samarbeidsavtale med nabokommunene og primært ville de videreføre de avtalene de hadde fra før, [...] det var de tidlig ute med. Så var det Tjeldsund som ikke svarte på det og det drøyde, drøyde og drøyde. Til slutt måtte Evenes ta skjeen i egen hånd å bestemme seg, så valgte de da å si opp avtalen. [...]*». Det framkom videre av dokumentstudiene at formannskapet sendte anmodning til Tjeldsund og Skånland kommuner om å snarlig komme med avklaring vedrørende dette, og at denne henvendelsen per 25.04.18 fortsatt var ubesvart (Evenes kommune, 2017, 2018b).

Ytterligere tre informantene forteller at disse avgjørelsene kom for sent. Dette illustreres av et sitat fra informant 4: «[...] vi har jo maset for å få de prinsipielle avklaringene så tidlig som mulig. Det har sittet langt inne, men nå har omsider nye Tjeldsund bestemt seg for hva de skal drifte og ikke drifte og det kom litt for sent». Når disse avgjørelsene først var tatt fra Tjeldsund sin side var det slik fortalt av informant 4 «[...] at man da begynner med å si opp disse avtalene selv om det strengt tatt ikke krever noen formell oppsigelse fordi Skånland og Tjeldsund opphører å eksistere som juridiske enheter. Det er klart, når den ene avtaleparten slutter å eksistere så opphører jo avtalen ut av verden, men de [nye Tjeldsund] har likevel hatt høyt fokus på oppsigelse så de har vedtatt oppsigelse så det rekker og det er jo for så vidt greit, da har du det overformelt på plass. Evenes er nok tradisjonelt mer opptatt av det prosessuelle og så blir da det formelle et resultat av det prosessuelle, ikke omvendt. Det er veldig ulike kulturer i kommunene [...]».

Av saksdokumenter funnet i møteinnkalling framgår det at administrasjonen i Evenes stiller seg kritisk til at avklaringen vedrørende interkommunale samarbeid fra nye Tjeldsund sin side har tatt så lang tid ettersom det «...vanskeliggjør forsvarlig personalbehandling, og skaper utfordringer mht. gode fremtidige løsninger på tjenestene» (Evenes kommune, 2018b, s. 31). En slik avklaring har Evenes etterlyst siden sommeren 2016 (Evenes kommune, 2018b). Informantene utaler seg også om dette, informant 1 forteller: «Ofte så er det det at du faktiske tar en beslutning som er det viktigste. Ikke nødvendigvis hva innholdet i beslutninger er. Når du tar beslutning så kan du gå videre [...]. Tar du derimot aldri beslutninger fordi du hele tiden venter på den riktige informasjonen, så stopper alt. Frustrasjonene i organisasjonene blir dermed formidabel. Det er det vi prøver å unngå i disse prosessene her. Få dempet frustrasjonsnivået å ha fremdrift. Jo mer dødvann du havner i, jo verre er det for de som står i det». Ifølge alle informantene tok beslutningene for lang tid. Illustrert av et sitat fra informant 6: «Det gikk for lang tid før du fikk satt en organisasjon og fikk bestemt hvilke samarbeidsområder som skulle videreføres».

Informantene forteller at dette skapte en utfordrende situasjon der ansatte sluttet og det var vanskelig å rekruttere nye. Informant 6 forteller: «Hadde avklaringene kommet tidligere kunne vi også avklart personalkabalen og kanskje beholdt dyktige folk lengre. Vi har også hatt stillingsutlysninger ute hvor vi ikke har fått tilsatt folk på grunn av denne prosessen». Av dokumentstudiene tegnes det samme bilde, der blant annet bemanning av stilling som felles

planlegger for Evenes og Tjeldsund ikke har blitt tilsatt selv om stillingen har vært utlyst flere ganger (Evenes kommune, 2018a). Situasjonen opplyses å være kritisk ettersom rullering av arealplan for Evenes sin del er grundig på etterskudd, og det antas «...at manglende rekruttering bl.a. skyldes uklarhet om framtidig organisering» (Evenes kommune, 2018a, s. 39), samt at dette skaper utfordringer knyttet til «[...] kontinuitet i tjenestene». I protokoll fra 25.04.18 framgår det at «Evenes kommune konstaterer at det ikke er grunnlag for samarbeid om helhetlig løsning for teknisk planlegging og drift» med nye Tjeldsund og at videre samtaler om løsninger tas med Narvik og nye Tjeldsund (Evenes kommune, 2018d, s. 3). Senere (15.05.18) fatter fellesnemda for nye Tjeldsund vedtak om å stille seg positiv dersom Evenes kommune i et bredere omfang ønsker tjenestekjøp/samarbeid innen tekniske tjenester / PLU, landbruk og skogsbruk med nye Tjeldsund som vertskommune (Fellesnemd Tjeldsund 2020, 2018a). Under dokumentstudiene framgikk det videre av saksdokumenter i møteinnkalling 20.06.18 at Evenes oppfatter fellesnemda for nye Tjeldsund som mer positiv til helhetlig løsning enn hva man trodde ut fra fellesnemdas behandling 22.03.18 (Evenes kommune, 2018a). Samme dato vedtok imidlertid Evenes kommune å reetablere Plan- og utviklingsavdeling i egen regi, alternativt inngå samarbeid ned Narvik kommune (Evenes kommune, 2018c).

Oppsummert viser empirien at Evenes kommune tidlig i prosessen vedtok at de ønsket å videreføre de interkommunale samarbeidsavtalene med den nye kommunen. Evenes har etterlyst en avklaring vedrørende samarbeid siden 2016. Uten å få svar på dette valgte Evenes å avslutte forhandlingene med nye Tjeldsund og operere sine tjenester på egenhånd eller sammen med andre partnere. Manglende avklaring fra nye Tjeldsund vanskeliggjorde ifølge enkelte informanter forsvarlig personalbehandling, skapte frustrasjoner og utfordringer med hensyn til kontinuitet i tjenestene. På personalsiden viser empirien at man opplevde turnover og vansker med å rekruttere personell. På dette tidspunktet vedtok Evenes kommune å reetablere PLU i egen regi, alternativt inngå samarbeid med Narvik kommune.

5.2.6 Strategiske vurderinger

I dokumentstudiene framkom det at muligheter for vekst og utvikling knyttet til reetablering av Forsvaret på Evenes ble tatt med i vurderingene når det kom videreføring av samarbeid mot nye Tjeldsund (Evenes kommune, 2018a). Informant 1 forteller: «Det å ha mulighet til å utvikle et samfunn til nesten dobbel størrelse i løpet av 4-5 år. Det er da du er nødt å gjøre

jobben. Alt av grunnplaner må gjøres nå, så vil veksten kanskje først komme i 2030. Men gjøres ikke jobben nå så vil en ikke få den veksten fram i tid. Det er den genuine muligheten som ligger for Evenes nå, og da står de seg aller best ved å stå alene».

Av dokumentstudiene framkommer det at for å utnytte disse mulighetene forutsettes det en fullt operativ plan- og utviklingstjeneste (Evenes kommune, 2018a). Samt at «*Evenes og nye Tjeldsund kommune vil i tiden som kommer være i en viss konkurranse om nye næringsetableringer og bosetting. Det bør kritisk vurderes hvorvidt det er strategisk lurt å delegere kapasitet og kompetanse som skal legge til rette for utvikling til nabokommunen, som vi er i en viss konkurranse med»* (Evenes kommune, 2018a, s. 40). Dette trekkes også fram av fire av informantene. Informant 6 forteller: «*[...] det var en forståelse av at det ville være så mye bedre å ha ting i eget hus. Du hadde mer kontroll på oppgavene og fikk mer fokus. [...] veksten som forventes skjer rundt Evenes Flystasjon gjorde at en mente at kanskje det var bedre å ha i alle fall strategisk kompetanse inne i Evenes, men vet egentlig ikke hvorfor. [...] Samarbeid må baseres på tillit og en felles forståelse og ryddighet. Hvis ikke tilliten er der og med den veksten som skal skje og det som de vil ha fokus på så er de kanskje usikker på om de får levert på det de skal ha levert og da er det bedre å ha kontroll på dette selv og etablere nye samarbeidsavtaler andre steder».*

Informant 1 utdyper nærmere om dette: «*Det som er strategisk viktig for veksten for Evenes: Plan og utvikling på overordnet nivå, det skal vi ha her og det skal vi styrke. Brøyting, altså den uteseksjonen som også er veldig synlig for befolkningen, den skal vi sitte med. I det så ligger også vann og avløp. Jamfør alle de frosne rørene i fjor så synliggjør det hvor viktig det er å faktisk sitte med denne kompetansen hos oss».*

Mulighetene for vekst og utvikling knyttet til reetablering av Forsvaret på Evenes Flyplass ble tatt med i vurderingene fra informantene i spørsmålet om å videreføre interkommunalt samarbeid på PLU inn mot nye Tjeldsund. Ifølge dokumentstudier og informantene går det fram at Evenes og nye Tjeldsund kommune vil i tiden framover være i en grad av konkurranse når det kommer til næringsetableringer og bosetting i forbindelse med reetableringen. Det ble tatt til vurdering hvorvidt det var en strategisk god beslutning å sette nabokommunen til å håndtere oppgaver knyttet som plan- og utvikling i den forbindelse hvor grunnplaner for kommunen må legges til rette for vekst. Det kommer fram fra informantene at dersom det ikke foreligger tillit mellom kommunene i samarbeidet denne forbindelse kan det å sette ut tjenester på PLU til nye Tjeldsund skape usikkerhet for Evenes kommune.

5.2.7 Økonomiske vurderinger

Ingen av informantene kan svare på hva oppløsning av samarbeid vil koste kommunene, eller hva de nye samarbeidene Evenes har inngått vil koste. Informantene er ikke samstemte i svarene når det kommer til økonomi. Informant 1 forteller at Evenes komme har tatt utgangspunkt i det rasjonelle knyttet til spørsmål om oppløsning av det interkommunalt samarbeid: «[...] man tar utgangspunkt i rasjonale. [...] Slikt sett har man fått det til å fungere og da ser man ingen grunn til å endre på den biten. [...] Ellers står det på robusthet og økonomi». Informant 2 forteller: «Det er klart dette påvirker økonomisk, men om dette er i en positiv eller negativ retning det vet jeg ikke». Informant 1 gir en lignende uttalelse: «Hvor mye de ulike interkommunale samarbeidene har kostet i 2018, det er vi ikke 100% sikker på i dag, og hva de nye samarbeidsløsningene vil koste vet vi heller ikke. Vi har derfor fått aksept fra kommunestyret på at 2019 er et unntaksår, nettopp for å kartlegge de reelle økonomiske konsekvensene i framtiden opp mot de nye samarbeidene som vi inngår».

Informant 3 forteller at der er noen økonomiske konsekvenser ved å oppløse samarbeidet på PLU: «Vi har en del innkjøpte gjenstander felles, for eksempel spyleaggregater. Vi har fordelt det i to, på kostnadsnivå. Når det kommer til verktøy og utstyrssiden er dette sikkert verdier for en god million. Vi blir kort på en del utstyr, og vi har ikke budsjett til å handle inn alt vi trenger». Ifølge informanten vil kommunene, både Evenes og Tjeldsund, sitte igjen med mindre utstyr uten å nødvendigvis ha økonomi til å erstatte det utstyret som den andre kommunen har mottatt. Informant 5 forteller: «... tror at Evenes vil komme til å slite økonomisk. Faglig kan man jo alltid kjøpe tjenester. Men å kjøpe slike typer tjenester er ikke det billigste alternativet. Dette er noe jeg tror, men vet ikke».

Informant 6 forteller at alt som krever ressurser av ledere og ansatte koster: «Det er jo opphør av samarbeid, det er jo dyrt å skulle etablere noe nytt. Det er dyrere å skulle drive to teknisk etater hver for seg, [...] for du må øke ressursene litt mer for å kunne ha kompetansen og alt det, men konsekvensen av dette vi ser nå, det vet jeg egentlig ikke hvordan det påvirker økonomien i fremtiden». Videre forteller informanten at oppløsningen vil medføre omstillingskostnader: «[...] i startfasen så må du kjøre noe dobbelt bemanning også må du kanskje øke ressursene litt her og der for å greie å få dette til. Blant annet nå så opphører samarbeidet 01.07 mellom Evenes og Tjeldsund, avdelingen [PLU] har for mye folk egentlig inn fram til nye Tjeldsund er etablert 01.01.20».

Informant 7 forteller at økonomisk er det likegyldig om Evenes ønsker å være alene eller om de inngår samarbeid med en annen part. Det informanten mener er det viktigste er at ønsket om samarbeid er der og at dette er faglig forsvarlig.: *«Økonomien er stort sett likeverdig. Det som varierer på de nye avtalene, er nok tyngde på fagområder i dette her. [...] Men først og fremst så er ikke økonomien det utslagsgivende for samarbeidene, vil man samarbeide så samarbeider man. Det er ikke vanvittige forskjeller det er snakk om. Forskjellen går nok mer på hva man tror man får igjen for pengene når det kommer til fagmiljø og det å sørge for at tjenesten ikke er så sårbar som det gjerne blir i små kommuner».*

Informanten 1 forteller at flere av tjenestene trolig vil være rimeligere ved samarbeid med Narvik enn i samarbeid med nye Tjeldsund. Oppgaver som skatt og arbeidsgiverkontroll trekkes fram som eksempel: *«[...] det vil være billigere med Narvik enn med nye Tjeldsund for i nye Narvik så fordeler man flatt etter folketall mens Tjeldsund forlanger at 1/3 av utgiftene skal deles 50/50 og resten etter folketall.»* Videre forteller informanten at det vil være bedre bemanningsmessig med et Narviksamarbeid ettersom det blir et høyere antall årsverk per innbygger i Narvik-konstruksjonen enn med samarbeid mot nye Tjeldsund.

Tap av tjenesteproduksjon er annen side av oppløsningen som blir trukket fram som en utfordring av informant 6: *«[...] ut mot tjenestene og brukerne er det en ganske høy pris å kjøre i gang et slikt prosjekt. Det er klart, vi bruker mye tid på dette og den tiden skulle vi egentlig brukt opp mot nyetablering av Evenes Flystasjon, opp mot ny brannskole, opp mot kommunesammenslåing».* Videre forteller informanten: *«[...] Det medgår mye tid til møter, til avklaring og frustrasjon. Omstilling er ikke enkelt, og det har tatt litt for lang tid dette her. Hele prosessen har gått litt tregt, avgjørelsene kunne vært tatt litt tidligere sånn at vi kunne fått planlagt og gått videre».* Dette støttes av flere informanter, blant annet av informant 2 som forteller: *«Det å sikre god nok kontinuitet i tjenestetilbudet utad i omorganiseringsprosessen, det er en utfordring. Sikre kvaliteten på arbeidet. Ved omorganisering faller gjerne produksjonen. Ikke all, men jeg vil påstå at dette er tilfellet. Alle endringer, uavhengig om de er bra, eller dårlig vil føre til slikt. En så stor endring vil nødvendigvis føre til et fall i produksjonen. Dette som følge av at det blir mye arbeid ut over det som er normale arbeidsoppgaver som kommer i tillegg.»*

Flere av informantene mener at økonomi ikke er det overordnede ved inngåelse eller oppløsning av samarbeid, men at faglig robusthet og tjenesteproduksjon er det viktigste. Informantene er heller ikke sikker på hva de interkommunale samarbeidsordningene har

kostet i 2018 og kjenner heller ikke til hva de nylig inngåtte samarbeidene med Narvik kommune vil koste. 2019 er vedtatt som unntaksår av Evenes kommunestyre, hvor de reelle økonomiske konsekvensene av samarbeidene som nylig er inngått skal kartlegges. Ifølge informantene bærer omorganiseringen med seg ekstra kostnader i form av en periode med dobbelt bemanning på PLU samt at både ansatte og ledere bruker ressurser på omorganiseringen noe som blant annet går ut over kontinuitet i tjenesteproduksjon.

5.3 Oppsummering av empiriske funn

I dette delkapittelet følger en kort oppsummering av hovedfunn knyttet til empiri fra intervju og dokumentstudier.

5.3.1 Tillits preg på interkommunalt samarbeid

- **Tillit**

Interkommunalt samarbeid organisert etter vertskommunemodellen fordrer at myndighet og fullmakter for utførelse av tjenester som delegeres fra en eller flere samarbeidskommuner til en vertskommune. Ansvar sitter imidlertid samarbeidskommunen med selv. Interkommunalt samarbeid fordrer derfor at der foreligger tillit mellom kommunene. Interkommunalt samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund var ikke eneste erfaringen lokalsamfunnet hadde med samarbeid. Det var fra før felles, fagforbund, felles bondelag og felles beitelag. Det kan virke som at det forelå en kultur for felles ordninger mellom kommunene. Både på politisk og administrativt nivå var man enige om at interkommunalt samarbeid var en vinn - vinn situasjon for begge kommuner.

- **Kontraktsforhold, kontroll og risiko**

Det er kjent i kommunene at det forelå kontrakt bak samarbeidet på PLU, men få kjente til innholdet. Empiri viser videre at det var stort rom for skjønn ved praktisering av avtalen, og det gjorde tillit ekstra viktig. Kontrakten inneholdt korte redegjørelser innenfor lovkrav. Ut over det framgår den å være lite spesifisert. Kontrakten var ifølge informantene som kjente til den lite detaljert. Det fremgår videre av empiri at kontrakten ble administrert ved bruk av innarbeidet praksis og tillit. Kontrollregimer knyttet til samarbeidet på PLU framgår å ville vært vanskelig, ressurskrevende og byråkratisk å gjennomføre. Dette ble løst med dialog, romslighet og tillit. Det ble videre ikke bedrevet tidsstyring knyttet til ressursbruk avdelingen la i hver kommune. Noen faste kontrollrutiner knyttet til kontrakten ut forelå ikke.

Risikofaktorer ved vertskommunesamarbeid foreligger. Dersom samarbeidet oppløses vil vertskommunen risikere å sitte igjen med overtallighet av ansatte som det er små muligheter for å si opp etter å ha bemannet opp tjenesten for å kunne yte for flere kommuner. En annen risikofaktor er at vertskommunen og samarbeidskommunen ikke har samme forståelse for det juridiske grunnlaget slik at vertskommunen behandler saker etter egne retningslinjer og ikke etter samarbeidskommunens.

5.3.2 Tillitsrelasjoner i oppløsning

- **Kommunereformen**

Alle informantene mener oppløsning av samarbeidet hadde en sammenheng med kommunereformen, men at dette var ikke en årsak til oppløsningen alene. Utslagsgivende var at Evenes å bestå som egen kommune, mens Tjeldsund og Skånland vedtok å slå seg sammen i den forbindelse.

- **Strukturendring som følge av kommunereform**

Empiri viser at sammenslåingen av Skånland og Tjeldsund kommuner medførte at fellesnemda for nye Tjeldsund og prosjektleder/prosjekt rådmann ble forhandlingspart for Evenes kommune i spørsmålet om videreføring av samarbeid som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund. Strukturendringen framgår å ha innvirket negativt på relasjonen mellom kommunene. Samtidig som videreføring av samarbeid var på agenda, så startet prosessen med å slå sammen Skånland og Tjeldsund. Dette bar PLU-avdelingen preg av.

- **Erfaringer påvirket tillit negativt**

Empiri viser at for Evenes på politisk nivå var det lite tillitsvekkende at nye Tjeldsund ønsket vertskommuneansvar på samtlige oppgave- og tjenesteområder. Dette bekreftet en tidligere oppfatning av at Skånland hadde egeninteresse i fokus framfor å tenke på regionen som helhet. Det forelå uklarheter mellom Evenes og nye Tjeldsund vedrørende videreføring av samarbeid på PLU inn mot nye Tjeldsund. Flere erfaringer påvirket tillit negativt. Manglende og uklar kommunikasjon ledet til usikkerhet fra Evenes side. Videre ble vertskommunesamarbeid sagt opp av nye Tjeldsund uten å drøftes i forkant. Evenes opplevde at det som ble avtalt i møter ikke ble overholdt. Spesielt ble kulturskolen trukket fram som et eksempel der det var framforhandlet avtale om at Evenes skulle være vertskommune, et vedtak fellesnemda for nye Tjeldsund senere omgjorde. Tilliten i forhandlinger med nye Tjeldsund ble lav fra Evenes side.

Kommunene vedtok tidlig å primært videreføre de interkommunale samarbeidsavtalene. Avklaring vedrørende videreføring interkommunalt samarbeid dro imidlertid ut i tid. Dette vanskeliggjorde forsvarlig personalbehandling, skapte frustrasjoner og utfordringer med hensyn til kontinuitet i tjenestene. Videre opplevde man turnover og vansker med å rekruttere personell. På dette tidspunktet vedtok Evenes kommune å reetablere PLU i egen regi, komplementert med et samarbeid med Narvik kommune.

Det framgår av empiri at Evenes og nye Tjeldsund kommune i tiden framover vil være i en viss konkurranse når det kommer til næringsetableringer og bosetting i forbindelse med reetableringen av Forsvaret på Evenes Flyplass. Det ble tatt til vurdering fra Evenes side hvorvidt det var en strategisk god beslutning å sette nabokommunen (nye Tjeldsund) til å håndtere oppgaver knyttet som plan- og utvikling der grunnplaner for kommunen må legges til rette for vekst i den forbindelse.

Empiri viser at økonomi ikke er det overordnede ved inngåelse eller oppløsning av samarbeid 2019 ble vedtatt som unntaksår av Evenes kommunestyre, hvor de reelle økonomiske konsekvensene av de interkommunale samarbeidene som nylig er inngått skal kartlegges.

- **Ikke alt bryter sammen**

Empiri viser at oppløsning av interkommunalt samarbeid ikke nødvendigvis betyr at alt samarbeid opphører.

6 Analyse

I dette kapittelet analyseres empiriske funn fra kapittel 5 opp mot studiens teoretiske rammeverk. Studie gjort av kontekst i kapittel 4 vil inngå i dette. Kapittelet er bygget opp med bakgrunn i problemstilling og forskningsspørsmål hvor 6.1 inneholder analyse som kan lede til svar på forskningsspørsmål 1. 6.2 inneholder analyse som kan lede til svar på forskningsspørsmål 2. Til sammen vil analyse i 6.1 og 6.2 bidra til å kunne besvare problemstilling.

6.1 Tillits preg på interkommunalt samarbeid

Dette delkapittelet vil drøfte knyttet empiri i delkapittel 5.1 vedrørende det interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund kommuner.

6.1.1 Fundamentet for samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund

Evenes og Tjeldsund har erfaring med samarbeid også før de valgte å etablere interkommunalt samarbeid kommunene. Fra tidligere har det vært etablert samarbeid om felles fagforbund, felles bondelag og felles beitelag. Videre kan det virke som om det på politisk og administrativt nivå var enighet om at interkommunalt samarbeid var en vinn - vinn situasjon for begge kommuner. På bakgrunn av utsagn fra informantene kan det virke som at samarbeid var ansett legitimt av majoriteten av de ansatte i kommunene. Legitimitet kan virke som en styringsmekanisme vet at beslutninger kan ledes i retning av hva som anses legitimt å gjøre av interne og eksterne omgivelser (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Suchman, 1995). Likevel er der ikke holdepunkter i empirien som tilsier at legitimitet var eneste grunnlaget for at samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund kom i stand.

Av empirien så framgår det at på bakgrunn av vertskommunesamarbeidets natur må det foreligge tillit mellom kommunene for at et slikt samarbeid skal kunne sted. I den grad det kan eksistere tillit mellom organisasjoner vil det være i lys av at menneskene som inngår i organisasjonen har en enighet om å agere som en gruppe, der gruppen har en enighet om å ha tillit til en gruppe som utgjør en annen organisasjon (Tomkins, 2001). Slikt sett kan tillit mellom organisasjoner sies å ha en institusjonell karakter ettersom enighet innad i en gruppe om å ha tillit til en annen kan sees i lys av institusjonell teori. Institusjoner er ifølge Walton Hamilton (1932) *“a way of thought or action of some prevalence and permanence, which is embedded in the habits of a group or the customs of a people”* (som sitert i Burns & Scapens,

2000). Studien viser at der forelå en unison oppfatning om at det var tillit mellom kommunene og at denne oppfatningen har vedvart over tid. Tillit kan ikke regnes som konstant (Johansen m.fl., 2013; Mayer m.fl., 1995), men har likevel en viss kontinuitet (Coad & Cullen, 2006). Dette later også til å være tilfellet i denne studien. Slik presentert av Burns og Scapens (2000) vil etablerte handlingsmønster innad i en gruppe over tid kunne sies å være institusjonalisert. Av teori framkommer det at en måte å tenke på som er av en viss utbredelse i en gruppe og som vedvarer en viss tid kan sies å være institusjonalisert (Hamilton, 1932 som sitert i Burns og Scapens, 2000). Tillit i tilfellet av denne studien, kan dermed late til å være en akseptert norm i kommunene. I realiteten er tillit et komplekst fenomen og en beskrivelse av tillit som et endimensjonalt fenomen som enten er, eller ikke er, vil være en overforenkling (Baldvinsdottir, 2013). Tillit later til å prege interkommunalt samarbeid ved at det har innvirkning på hvordan samarbeidet forløper. Dette berammes nærmere i delkapittel 6.1.2.

6.1.2 Tillitsnivå ved kontraktsinngåelse

Tillit er ikke en nødvendighet dersom utfallet av interaksjoner er likegyldig, der det holdes tillit involverer det risiko for uønskede utfall (Mayer m.fl., 1995; Moorman m.fl., 1992). Slike risikofaktorer kan innebære usikkerhet knyttet til utfall, mangel på kunnskap om mulige utfall og mangel på mulighet til å kontrollere utfall (Sitkin & Pablo, 1992). Med bakgrunn empiri der det framgår at kontrollrutiner ved interkommunale samarbeid innenfor plan- og utviklingsoppgaver har vært vanskelig å få gjennomført. Dette kan tyde på at det er en risikofaktor ved samarbeidet som kan bestå av at det hersker usikkerhet knyttet til om på ressursbruken for hver av kommunene til står i stil kostnadsfordelingen. Dette kan knyttes til det Sitkin & Pablo (1992) henviser til som usikkerhet knyttet til utfall. Empiri tilsier ikke at det vil være umulig å kontrollere om samarbeid innenfor PLU foregår i henhold til kontrakt, men ettersom det vil være vanskelig, så later det til at det også forekommer en viss mangel på mulighet til å kontrollere utfall. Av empiri framkommer det at andre risikofaktorer ved vertskommunesamarbeid er at ved en eventuell oppløsning av samarbeidet vil vertskommunen kunne risikere å bli sittende igjen med overtallighet av ansatte. Disse er det videre små muligheter på kort sikt for å si opp etter å ha bemannet opp tjeneste for å kunne yte tjenester for flere kommuner. Dette kan dermed knyttes til det Sitkin & Pablo (1992) henviser til som mangel på mulighet til å kontrollere utfall.

Det framgår av empiri at en ytterligere risikofaktor kan foreligge i det at vertskommunen og samarbeidskommunen ikke har samme forståelse for det juridiske grunnlaget slik at

vertskommunen behandler saker etter egne retningslinjer og ikke etter samarbeidskommunens. Slik det går fram av utsagnene til informantene, sett opp mot samarbeidsavtalen kan det virke som om at tiltros for manglende konkrete avtalte kontrollmekanismer har kommunene har veldig få saker hvor det er gjort feil knyttet til saksbehandling på tvers av kommunene. Det hersker også stor enighet i administrasjonene på begge sider av samarbeidet at resursbruker er rettferdig fordelt. Som en kan se av lovverket som regulerer vertskommunesamarbeid, så har samarbeidskommunen instruksjonsrett og omgjøringsrett når det kommer til saker som angår egne innbyggere, men dette antas å fordre at der foreligger en viss kontroll for å fange opp dette. Av empiri kan en videre se at det oppfattes som vanskelig og ressurskrevende å kontrollere at begge kommuner blir likt prioritert i et slikt samarbeid. Evenes og Tjeldsund hadde en kostnadsfordeling som tilsa at de skulle betale halvparten av kostnadene hver tilknyttet avdelingen. Likevel er det ikke slik at man kan forutsi antall saker som tilfaller avdelingen fra hver kommune på årsbasis. Det er snakk om mange typer tjenester som innbyggerne får levert på forespørsel slik som blant annet byggesak, oppmåling, jordlov og konsesjonsbehandling samt matrikkelføring. Å forutsi nøyaktig hvor stor forespørsel det vil være etter slike tjenester og hvordan tjenester innbyggerne til enhver tid vil rekvirere anses som umulig. Dette later dermed til å være kunne knyttes opp mot mangel på mulighet til å kontrollere utfall (Sitkin & Pablo, 1992).

Empirien viser, som tidligere nevnt, at tillit må foreligge ved vertskommunesamarbeid blant annet på bakgrunn av vertskommunesamarbeidets natur. Delegering av myndighet og fullmakter til å ta beslutninger på vegne av samarbeidskommunen, mens samarbeidskommunen fortsatt selv sitter med ansvaret kan også utgjøre en risikofaktor. Evenes fikk redusert styring på oppgaver innenfor PLU ved å delegere myndighet og fullmakter for gjennomføring av oppgaver til Tjeldsund. Det at kontrakt om samarbeid på PLU som ble inngått i 2008 var lite spesifisert, kan tyde på at det allerede ved kontraktsinngåelse forelå et nivå av tillit som tilsa at der ikke var incentiv til høyt spesifisert kontrakt. Tidligere studier som Meer-Kooistra og Vosselman (2000) og Neu (1991) har vist at det må foreligge minst en grunnleggende form for tillit, contractual trust, for at samarbeid mellom organisasjoner skal finne sted. Dette begrepet kan relateres til mangel på tillit der det foreligger en grunnleggende tillit som gjør en part villig til å teste om en annen part kan leve opp til kontraktsforhold (Baldvinsdottir, 2013). Ved vertskommunesamarbeid på PLU mellom Evenes og Tjeldsund ble et omfangsrikt sett med oppgaver delegert til Tjeldsund. Tjeldsund skulle ta beslutninger på Evenes sine vegne mens Evenes satt med ansvaret. Det kan tyde på

at der ikke forelå usikkerhet knyttet til om Tjeldsund ville ivareta dette ansvaret eller usikkerhet vedrørende Tjeldsunds kompetanse til å ivareta oppgavene, særlig ettersom det ifølge empiri var vanskelig å kontrollere om begge kommuner fikk nøyaktig det de betalte for. Det Sako (1992) og Nootboom (1996) henviser til som tillit til kompetanse (competence trust) (Baldvinsdottir, 2013) later derfor til å være nødvendig for at et interkommunalt samarbeid som vertskommunesamarbeid skal kunne inngås, grunnleggende tillit er ikke nok i seg selv. Dersom det foreligger lite erfaring mellom parter som inngår samarbeid, så anses tillit til kompetanse å være høy dersom partene likevel inngår et slikt samarbeid (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Ved mangel på mistillit vil incentivet til høyst spesifiserte kontrakter være stort (Baldvinsdottir, 2013), det er ikke tilfellet i samarbeidet som var mellom Evenes og Tjeldsund. Ved inngåelse av vertskommunesamarbeid later dermed ikke en tro på at den annen part ikke vil bryte forpliktelser på bakgrunn av at forpliktelsesbrudd vil medføre større tap enn gevinster for den annen part å være tilstrekkelig.

Teori tilsier at tillit gir lavere incentiver for høyt spesifiserte kontrakter og overvåkning av at disse blir fulgt (Coad & Cullen, 2006; Meer-Kooistra & Vosselman, 2000; Nootboom, 1996). Empirien bekrefter i denne studien at tillit gir lavere incentiver til høyt spesifiserte kontrakter. Det foreligger i denne studien ikke tilstrekkelig empiri til å si noe om kontrollrutiner ved samarbeids begynnelse, annet enn at empirien tilsier at dette ville vært vanskelig og ressurskrevende å gjennomføre. Derimot ser vi nærmere på dette senere i relasjonen mellom kommunene.

6.1.3 Tillitsnivå før oppløsning av samarbeid

Tidligere studier viser at tillit gir lavere incentiver for overvåkning av kontrakter. Samtidig så øker tillit incentivet til samhandling (Coad & Cullen, 2006; Meer-Kooistra & Vosselman, 2000; Nootboom, 1996). Av empiri framkommer det at innholdet i kontrakten mellom Evenes og Tjeldsund er lite kjent blant ledere og ansatte. Dette understøttes av andre elementer i empiri der det framkommer at kontrakten ble administrert med dialog, skjønn, innarbeidet praksis og tillit. Empirien viser at der var en utstrakt bruk av samhandling mellom administrasjonen i kommunene i form av dialog relatert til samarbeidet på PLU, noe som kan bekrefte tidligere studier som Coad og Cullen (2006), Meer-Kooistra og Vosselman (2000) og Nootboom (1996).

Det interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund ble inngått ved kontrakt i 2008, et samarbeid som strakk seg over elleve år. Et samarbeid av lang varighet, som

nødvendigvis har medført at kommunene har tilpasset seg deretter. Rutinene og reglene til mennesker som inngår i en gruppe kan institusjonaliseres (Walton Hamilton (1932) sitert i Burns & Scapens, 2000). Disse institusjonaliserte rutiner kan igjen videre danne grunnlag for tillit (Coad & Cullen, 2006). Det framkommer av empiri at det ikke var noen faste kontrollrutiner tilknyttet kontakten, den ble administrert ved bruk av innarbeidet praksis og tillit. Det later til å foreligge en sammenheng mellom innarbeidet praksis og tillit som er todelt. På den ene siden danner institusjonaliserte regler og rutiner ved interorganisatoriske samarbeid grunnlag for tillit (Adler, 2001; Coad & Cullen, 2006). Disse reglene og rutinene skapes gjennom formalisering og institusjonalisering av vaner (Scapens, 1994). Dette er en prosess som foregår over tid og som på sikt skaper et handlingsmønster. Disse reglene og rutiner vil kunne påvirke aktørenes handlinger, til det punktet at handlingene vil anerkjennes som relativt forutsigbare.

Dette leder til definisjonen til Tomkins (2001) der tillit defineres som en parts tro på at den andre part i et forhold ikke vil handle mot hans eller hennes interesse, og at denne troen holdes uten unødig tvil eller mistanke og i fravær av detaljert informasjon om den andre parts handlinger. Denne definisjonen relateres i denne studien til goodwill trust og anses som et klart tilfelle av tillit, der en høy grad av tillit opparbeides gjennom mange situasjoner med samhandling der partene har vist seg tillit verdig (Baldvinsdottir, 2013). Nettopp mange situasjoner med samhandling kan bidra til å forklare hvordan institusjonaliserte rutiner og regler kan danne grunnlag for et høyt nivå av tillit. Ved samarbeid mellom organisasjoner krever rutiner tilknyttet samarbeidet samhandling mellom partene for å oppstå, på lik linje som at et høyt nivå av tillit krever det samme.

Dette kan være to ulike prosesser, men rutiner som relativt forutsigbare vaner og handlingsmønstre kan også tenkes å bidra til et høyt nivå av tillit nettopp fordi det gir en form for forutsigbarhet i et samarbeid selv om det alltid vil foreligge risikofaktorer. Gruppen som utgjør institusjonen kan ha tillit til at samarbeidet fungerer som normalt, og kontrollfunksjoner blir dermed mindre viktig. På den annen side voktes institusjonaliserte rutiner av fellesskapet, der handlinger går på tvers av rutiner i etablerte institusjoner så vil det møte reaksjoner (Burns & Scapens, 2000).

Det sistnevnte kan tenkes å lede til at formelle kontrollfunksjoner blir mer underordnet ettersom gruppen institusjonen utgjør har tillit til at avvik fra rutiner på denne måten vil «rapportere» seg selv. Empiri sett i lys av teori kan tyde på at det gjennom samhandling har

utviklet seg et høyt nivå av tillit mellom kommunene der tillit kan være et resultat av samhandling som har vist at partene er tilliten verdig. Dette kan ha skjedd i kombinasjon med institusjonalisering av rutiner tilknyttet samarbeidet, der handlinger og vaner på et tidspunkt kan ha gitt tillit gjennom å være relativt forutsigbare rutiner og tillit til at samarbeidet forløper som normalt. Normer som er utviklet i forbindelse institusjonalisering av samarbeidet kan også bidra til at menneskene som utgjør kommunene har tillit til at i alle fall større avvik i rutiner vil «rapportere» seg selv gjennom reaksjoner fra noen i fellesskapet dersom avvik oppdages. Dette kan være med å bidra til at formelle kontrollfunksjoner blir mindre viktig.

Ifølge Meer-Kooistra og Vosselman (2000) foreligger goodwill trust dersom partene er villige til å yte mer for hverandre enn formelt ventet. Det vil si mer enn kontraktsforhold og forventning til kompetanse tilsier (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). I særlig grad kan det argumenteres for at romslighet knyttet til ressursbruk for hver kommune tilsier at der foreligger en høyere grad av tillit. Ett år kunne det medgå mer tid på saksbehandling i den ene kommunen, et annet år kunne dette være omvendt. Denne fleksibiliteten går ut over de økonomiske rammene som foreligger i kontrakten og tilsier en villighet til å yte mer enn forventet der begge kommuner har en gjensidig gevinst i form av fleksibilitet. At det etter hvert utviklet seg et høyt nivå av tillit later til å være i tråd Meer-Kooistra og Vosselman (2000) som sier at der ressursbruk overgår kontraktsforhold og forventning til kompetanse kan goodwill trust sies å foreligge. Institusjonaliserte normer og verdier vil i slike tilfeller innby til gjensidig forpliktelse mellom partene, noe som gjør kontrollfunksjoner overflødig (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Det later også til å være i tråd med Baldvinsdottir (2013), som sier at et klart tilfelle av tillit preges av gjensidig gevinst mellom partene. Med bakgrunn i dette mener vi at det utviklet seg et høyt nivå av tillit mellom kommunene som kan benevnes som goodwill trust og betegnes som et klart tilfelle av tillit.

6.2 Når tillit forvitrer

Dette delkapittelet vil belyse empiri i delkapittel 5.2 knyttet til oppløsningen av det interkommunale samarbeidet hvor utviklingen i relasjonen mellom kommunene i forkant av oppløsningen vil stå sentralt.

6.2.1 Kommunereform

Av empiri framgår det at samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund ikke ville blitt oppløst om det ikke hadde vært for kommunereformen. Ifølge Solstad og Pettersen (2010) og Broadbent

og Laughlin (2005) kan organisatorisk endring føre til ikke planlagte utfall. Noe oppløsningen av de interkommunale samarbeidene later til å være. Det at Evenes vedtok å stå alene i forbindelse med kommunereformen og Tjeldsund valgte sammenslåing med Skånland medførte at alle samarbeid naturlig nok ville opphørt som en konsekvens av at Tjeldsund og Skånland dermed ville opphøre som juridiske enhet og blir en ny juridisk enhet som består av Tjeldsund og Skånland (nye Tjeldsund).

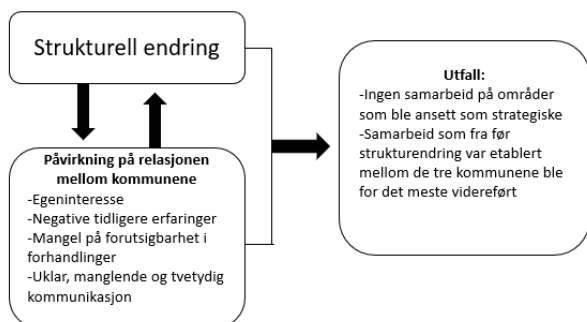
Dette hadde vært tilfellet for både samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund, og samarbeidene mellom alle tre kommuner. Empirien viser at dette likevel ikke var utslagsgivende for at det interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund ikke ble videreført mellom Evenes og nye Tjeldsund, ettersom Evenes opprinnelig vedtok å primært videreføre samarbeidet som hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund inn mot nye Tjeldsund. Et tilsvarende vedtak ble også fattet av nye Tjeldsund opp mot Evenes. Av de interkommunale samarbeidene mellom alle tre ETS (Evenes, Tjeldsund og Skånland) kommunene vil nesten samtlige samarbeid videreføres. Til sammenligning ble ingen av samarbeidene som opprinnelig var mellom Evenes og Tjeldsund ble videreført. Det er dermed ikke hold i empirien til å si at kommunereformen medførte at samarbeid ble oppløst, men det kan synes som at behovet for samarbeid fortsatt er tilstede etter kommunereformen i tråd med hva studier fra Danmark har vist til (Baldersheim m.fl., 2011). Av empiri framgår det andre mulige årsaker til at samarbeidet som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund tilslutt ble oppløst og ikke videreført som opprinnelig vedtatt. Vi ser nærmere på dette i underkapittel 6.2.2.

6.2.2 Strukturendring påvirket relasjonen mellom kommunene

Etablerte rutiner, normer og verdier er veldig resistente for endringer med mindre det kommer en ekstern påvirkning som bryter opp etablerte mønstre (Burns og Scapens (2000)).

Strukturendringer som kommunereformen har medført kan tenkes å være en slik endring. Det framgår av empiri at sammenslåingen av Tjeldsund og Skånland kommuner medførte at fellesnemda for nye Tjeldsund og prosjektleder/prosjektrådmann ble forhandlingsparter for Evenes kommune i spørsmålet om videreføring av samarbeidsområder som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund. En strukturell endring i sammensetning der tre kommuner ble til to. Vi har utarbeidet en figur basert på empiri fra vår studie som illustrerer at strukturendringen i form av at Tjeldsund og Skånland slo seg sammen i forbindelse med kommunereformen hadde ringvirkninger på relasjonen mellom Evenes og Skånland.

Strukturell endring påvirker relasjonen mellom kommuner



Figur 6 - Strukturendring påvirker etablerte relasjoner

Slik det framgår av denne studien forelå der et høyt nivå av tillit mellom Evenes og Tjeldsund. Tillit er imidlertid ikke en konstant oppfatning, det er en oppfatning som kan skifte karakter ved interne, eller eksterne endringer (Johansen m.fl., 2013; Mayer m.fl., 1995). Ekstern påvirkning som bryter opp etablerte mønstre (Burns & Scapens, 2000) vil kunne påvirke tillit ettersom institusjoners rutiner danner grunnlag for tillit (Coad & Cullen, 2006). Empiri later til å bekrefte teori i dette tilfellet. Det framgår av empiri at strukturendringen påvirket relasjonen mellom Evenes og nye Tjeldsund negativt. Sammenslåingen av Tjeldsund og Skånland medførte at det ble igangsatt en prosess med endelig sammenslåing 1. januar 2020 (Tjeldsund 2020, 2017). Alle oppgave- og tjenesteområder slås sammen. Også PLU-avdelingen skulle slås sammen med tilsvarende avdeling i Skånland. Usikkerhet knyttet til organisering gjorde det kritisk på personalsiden med turnover, vansker med å rekruttere og bekymring tilknyttet kontinuitet i tjenestene.

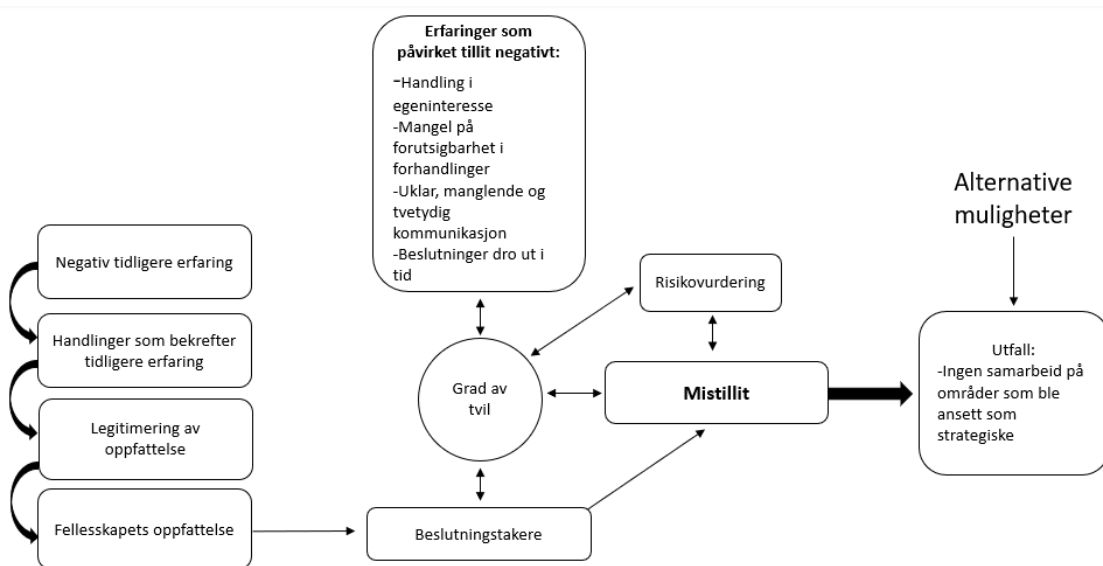
Det later til det interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund var i oppløsning før Evenes fattet vedtak om å ikke videreføre samarbeidet på PLU. Vedtak skapte inntrykk av at en part i samarbeidet handlet i egeninteresse, tidligere negative erfaringer i relasjoner ble dratt fram, forhandlinger ga lite forutsigbarhet og manglende, uklar og tvetydig kommunikasjon i preget tillitsrelasjonen mellom kommunene. Slik kan en si at institusjonene etablert mellom Evenes og Tjeldsund var i ferd med å brytes opp. Dette kan ha skapt motstand mot å inngå i nye samarbeid med nye Tjeldsund fra Evenes sin side (Burns & Scapens, 2000; Scott, 1995). Ettersom institusjonens etablerte rutiner danner grunnlag for tillit (Adler, 2001; Coad & Cullen, 2006), vil oppløsning av institusjonene kunne rukke ved grunnlaget for tillit. Utfallet av dette ble at samarbeid som tidligere hadde vært mellom

Evenes og Tjeldsund ikke ble videreført mens samarbeid som fra før hadde vært mellom alle tre kommuner hovedsakelig ble videreført. Oppløsning av interkommunalt samarbeid later dermed ikke til å være ensbetydende med at alt samarbeid mellom kommunene bryter sammen. Vi ser i neste underkapittel nærmere på hvordan oppløsning av samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund, som en følge av strukturendringen påvirket tillitsrelasjonen mellom kommunene.

6.2.3 Tillitsrelasjoner i oppløsning

Det er på bakgrunn av empiri og teori utarbeidet en figur som kan bidra til å illustrere hvorfor interkommunalt samarbeid brøt sammen på PLU. Figuren viser hvordan negative tidligere erfaringer, handlinger som bekrefter tidligere negativ erfaring og erfaringer som påvirker tillit negativt bidrar til tvil om en part er til å stole på. Felleskapet som består av gruppen mennesker en kommune utgjør, påvirker hvilken reaksjon beslutningstakere har på erfaringer.

Proessen som ledet til oppløsning av samarbeid



Figur 7 - Prosessen som ledet til oppløsning av samarbeid

Erfaringer som påvirker tillit negativt trenger ikke å bety at samarbeid bryter sammen og oppløses (Baldvinsdottir, (2013). I noen tilfeller kan også høyt spesifiserte kontrakter og strenge kontrollregimer redde relasjoner mellom organisasjoner, men der finnes også tilfeller der tillitsrelasjoner blir brutt ned i så stor grad at der ikke lengre foreligger vilje mellom partene til å fortsette ett kontraktsforhold (Baldvinsdottir, 2013). Ifølge Baldvinsdottir (2013) er det i slike tilfeller snakk om et klart tilfelle av mistillit hvor der foreligger det Lewicki m.fl.

(1998) mener er en sikker forventning om at en part vil handle i egeninteresse. Grad av mistanke om at den annen part ikke vil ivareta ens interesser kan variere i spennet mellom mangel på tillit, som i denne studien sees i lys av contractual trust, og mistillit (Baldvinsdottir, 2013).

I figur 7 har vi valgt å kalle dette for grad av tvil. Erfaringer som påvirker tillit negativt, vil kunne bidra til tvil om den annen part vil ivareta ens interesser. I siste ende kan dette lede til at en, eller begge parter på bakgrunn av kontekstuell risiko finner mistillit som en legitim reaksjon (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015; Sitkin & Pablo, 1992). Prosessen som leder til mistillit har bakgrunn i delte normer, der hver handling som oppfattes negativ bidrar til å bekrefte en negativ oppfatning en allerede har (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Slikt sett kan tidligere negative erfaringer i en relasjon være med å bidra til utviklingen av mistillit. Med fellesskapet i figuren menes det Hamilton (1932) henviser til som en gruppe mennesker utgjør (som sitert i Burns og Scapens, 2000). I denne studien gruppen mennesker en kommune består av. Hva som oppfattes legitimt å gjøre kan være avgjørende når aktører står ovenfor valg av handling (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Suchman, 1995). I denne studien kan det tyde på at også oppfattelse av hva som anses som legitim reaksjon indirekte vil kunne virke som en styringsmekanisme ettersom en reaksjon som mistillit vil kunne lede til at interkommunalt samarbeid bryter sammen. Hvordan dette henger sammen vil vi utrede nærmere i dette underkapittelet.

Hendelser, eller erfaringer tilbake i tid vil kunne påvirke utfall på et senere tidspunkt (Jacobsen & Kiland, 2017). Det framgår av empiri at en negativ tidligere erfaring var en av faktorene som spilte inn på beslutningen om å ikke videreføre samarbeidet med nye Tjeldsund. På lik linje med at samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund gjennom bygging av institusjoner har forsterket tilliten mellom partene, har gjentatte negative opplevelser i samhandling med Skånland utviklet en institusjonalisert mistillit til Skånland kommune.

En hendelse der Skånland gikk uten forvarsel bort fra fremforhandlede avtaler på flere oppgave- og tjenesteområder med Evenes og Tjeldsund og la som ny premiss at Skånland skulle være vertskommune når det kom til blant annet PLU. Som tabell 4 viser kan en se at Evenes, Tjeldsund og Skånland likevel inngikk samarbeid på en rekke områder hvor Skånland var vertskommune på tunge basistjenester, som legetjenesten, fysioterapi med mer. Denne negative erfaringen i seg selv later ikke til å være tilstrekkelig alene for at Evenes ikke valgte å videreføre samarbeidene som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund inn mot nye

Tjeldsund ettersom empirien viser at Evenes opprinnelig vedtok å videreføre disse samarbeidene.

Tidligere positive og negative hendelser kan innvirke som forsterkere i prosesser på senere tidspunkt (Masuch, 1990). Vedtakene til nye Tjeldsund om å drifte nesten samtlige oppgave- og tjenesteområder som tidligere inngikk i det interkommunale samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund kan ha innvirket som forsterkere for avgjørelsen om å ikke videreføre samarbeidene. Den negative tidligere erfaringen med Skånland later til å ha bidratt til dette i lys av fellesnemdas vedtak om å drifte samarbeidene på nye Tjeldsund premisser, Det framgår av empirien at vedtakene fra nye Tjeldsunds side om å være vertskommune på nesten samtlige områder bekreftet en oppfatning om at Skånland, som en del av nye Tjeldsund, handlet i egeninteresse som før kun tenkte på seg selv framfor regionen som helhet. Ifølge (Swift, 2001) foreligger det mistillit dersom en part har en forventning om at en annen part ikke vil handle i ens interesse, men handle i egeninteresse. Der mistillit utvikles som en delt oppfatning i en gruppe skjer dette på bakgrunn av delte normer som anser mistillit å være en legitim reaksjon (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015).

Oversikten over fattede vedtak (Figur 4) viser at Evenes kort tid etter vedtaket til nye Tjeldsund om å være vertskommune på nesten samtlige oppgave- og tjenesteområder formelt konstaterte at det ikke var grunnlag for helhetlig samarbeid PLU, og inngikk videre samtaler om interkommunalt samarbeid med Narvik. Det at vedtaket til nye Tjeldsund ledet til utbredt oppfatning om at Skånland, som en del av nye Tjeldsund kommune, var lik seg selv ved å handle i egeninteresse, kan tyde på at mistillit var en legitim reaksjon, noe som bekrefter teorien til Bijlsma-Frankema m.fl. (2015) og Sitkin & Pablo (1992). Likevel later det ikke til at grad av tvil, eller mistanke om at nye Tjeldsund utelukkende ville handle i egeninteresse ble så stor at videreføring av samarbeid var uaktuelt.

Som oversikten i figur 4 viser gikk det om lag et halvt år før vedtaket om å reetablere PLU i Evenes ble fattet, det var flere faktorer som påvirket tillit negativt mellom kommunene. Forskere hevder at mistillit utvikles gjennom en selvforsterkende syklus (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015; Fox, 1974; Zand, 1972), der negativ oppfatning av en annen part blir stadig sterkere (Sherif mf. (1961) som sitert i Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Selvforsterkende ved at det blir ett negativt objektiv å betrakte andre gjennom der hver handling som oppfattes negativ bidrar til å bekrefte en negativ oppfatning en allerede har, en prosess som i siste ende kan lede til mistillit (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Av empiri framkommer det en rekke

erfaringer som påvirket tillit negativt og bidro til mistillit i forkant av vedtak om å ikke videreføre samarbeidet på PLU. Vertskommunesamarbeid som NAV og kjøkkendrift ble sagt opp av fellesnemda for nye Tjeldsund uten å drøftes i forkant. Dette var samarbeid som tidligere hadde vært mellom Evenes og Tjeldsund. Relasjonen mellom Evenes og nye Tjeldsund ble også mer og mer anstrengt ettersom Evenes opplevde at det som ble avtalt i møter ikke ble overholdt. Spesielt kulturskolen ble trukket fram som et eksempel der det var framforhandlet avtale om at Evenes skulle være vertskommune, men at fellesnemda senere omgjorde vedtak. Det framgår av empiri at dette er liten oppgave i en kommunal hverdag, men at kultur og politikk henger tett sammen. Dette ble oppfattet fra Evenes side å rokke ved hele grunnlaget for samarbeid. Summen av slike snuoperasjoner medførte at tilliten i forhandlinger ble lav, og det bidro til tvil om det som ble fremforhandlet en dag fortsatt stod ved lag neste dag. Det oppstod også uklarheter mellom Evenes og nye Tjeldsund vedrørende videreføring av samarbeid på PLU. Evenes ønsket i utgangspunktet et ett helhetlig samarbeid om tjenestene, men det ble blitt kommunisert og fortolket ulikt mellom kommunene om hva fellesnemnda i sitt vedtak inviterte Evenes til samarbeid om.

Også ansatte i Tjeldsund mistet all tillit til prosjektrådmann og fellesnemda for nye Tjeldsund. Dette kan ha bakgrunn i institusjonen samarbeidet mellom kommunene utgjør.

Institusjonalisering av vanene i grupperinger blir benevnt av Scapens (1994) som rutiner, noe som danner basis for opprinnelsen av institusjoner (Burns og Scapens, 2000). Institusjoner oppstår ved at en gruppe danner en felles jeg identitet (Selznik, 1948) gjennom delte normer, verdier og vaner som gir institusjonen selvstendig verdi og betydning (Burns og Scapens, 2000). Som tidligere omtalt viser denne studien at Evenes og Tjeldsund i stor grad administrerte det interkommunale samarbeidet gjennom tillit og at uformelle rutiner også bidro til større grad av tillit. Dette tyder på at det interkommunale samarbeidet var institusjonalisert.

Alt som ikke samsvarer med en institusjons identitet, vil møte motstand (Brunsson og Olsen, 1993; Modell m.fl., 2007). På bakgrunn av empiri kan det synes som at handlinger som ikke samsvarer med institusjonens identitet kan lede til mistillit. Både nye Tjeldsunds håndtering av forhandlinger knyttet til videreføring av samarbeid, manglende og uklar kommunikasjon mellom kommunene og vedtak later til å ha bidratt til å bekrefte en oppfatning om at Skånland primært handler i egeninteresse og skapt økt mistillit til Skånland og derav nye Tjeldsund.

Endret oppfatning av risiko

Mistillit er en reaksjon på bakgrunn av kontekstuell risiko (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015), og en frykt for en annen parts tilbøyelighet til å dyrke egne intensjoner på bekostning av en selv (Lewicki m.fl., 1998). Ifølge Baldvinsdottir (2013) kan grad av mistanke om at den annen part ikke vil ivareta ens interesser variere. Der hendelser kan bidra til tvil, eller mistanke om at den annen part i et samarbeid ikke er til å stole på så later utviklingen av mistillit til å være en prosess som leder til det Lewicki m.fl. (1998) referer til som en sikker negativ forventning til den annen part. I så måte så er en, eller begge parter ikke villig til å utsette seg for den risiko konteksten innebærer. Det kan synes som at Evenes på bakgrunn strukturendringen og utviklingen i relasjonen mellom kommunene endret risikovurdering.

Det framgår av empiri at Evenes vedtok tidlig i prosessen å primært videreføre de interkommunale samarbeidsavtalene som var så lenge dette var ønsket av nabokommunene, Skånland og Tjeldsund. Avklaringer om videreføring av interkommunale samarbeidsordninger dro imidlertid ut i tid fra nye Tjeldsunds side. Når nye Tjeldsund klargjorde at det var ønsket et helhetlig samarbeid på PLU så later det til at det relasjonen allerede var preget av mistillit fra Evenes side. Det framkommer av empiri at Evenes nå oppfattet fellesnemda som mer positivt innstilt til samarbeid enn man først trodde, men i forbindelse med vedtaket om å reetablere PLU i egen regi la kommunen flere vurderinger til grunn. Det ble trukket fram at Evenes opplevde at usikkerhet knyttet til fremtidig organisering vanskeliggjorde forsvarlig personalbehandling, skapte frustrasjoner og utfordringer med hensyn til kontinuitet i tjenestene. På personalsiden på PLU opplevde man turnover og vansker med å rekruttere personell, noe det ble antatt også hadde bakgrunn i usikkerhet knyttet til organisering. Kommunen var blitt skadelidende i forbindelse med dette ved at man var grundig på etterskudd med arealplan. Dette er forhold som trolig kan sies å true eller rokke ved de etablerte institusjonene i samarbeidet. Ved at forhandlingsprosessen tok så lang tid fikk motstanden mot endring av institusjonene tid til å reprodusere og forsterke de allerede negative assosiasjonene knyttet til nye Tjeldsund (Burns & Scapens, 2000).

Av empiri framgår det videre at ansatte ikke lengre hadde tillit til de som styrte prosessene kommunene var inne i. Dette ble argumentert med blant annet at informasjonsmøter ikke gav ny informasjon og at det som var skrevet i saksdokument ikke stemte overens med det som ble sagt.

I forbindelse med vedtaket om å reetablere PLU i egen regi ble også mulighetene for vekst og utvikling knyttet til reetablering av Forsvaret på Evenes Flyplass tatt med i vurderingene i spørsmålet om å videreføre interkommunalt samarbeid på PLU inn mot nye Tjeldsund. Det ble antatt at Evenes og nye Tjeldsund kommune i tiden framover vil være i en viss konkurranse når det kommer til næringsetableringer og bosetting i forbindelse med reetableringen. Det ble tatt til vurdering hvorvidt det var en strategisk god beslutning å sette nabokommunen, nye Tjeldsund, til å håndtere oppgaver knyttet som plan- og utvikling i den forbindelse hvor grunnplaner for kommunen må legges til rette for vekst. Det at noen samarbeidsområder ble videreført, mens andre ikke later til å kunne ha bakgrunn i oppgavenes- og tjenestenes natur. En tidligere studie har vist at teknisk ekspertise og kapasitet, slik som plan- og utviklingsoppgaver, var blant det som gjerne ble vurdert å holde internt av kommunene (Hefetz & Warner, 2012). Dersom kommunene valgte å inngå kontrakter på tjenester som gjorde kontraktstyring og kontroll vanskelig ble samarbeid med andre kommuner foretrukket framfor samarbeid med private aktører (Hefetz & Warner, 2012). I vår studie later det til at interkommunalt samarbeid etter vertskommunemodellen krever at det foreligger minst en grunnleggende tillit i kombinasjon med tillit til kompetanse, men det kan også virke som at enkelte oppgaver- og tjenester krever mer av relasjonen mellom kommunene enn andre. Studien viser også at det ville være vanskelig og ressurskrevende å kontrollere at samarbeidet på PLU ble administrert etter kontrakt, dette gjorde tillit ekstra viktig i samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund. Evenes valgte av strategiske årsaker å beholde kompetanse knyttet til plan- og utvikling i egen regi. Det kan synes som at der ikke forelå en tro på at nye Tjeldsund ville ivareta Evenes sine interesser knyttet til mulighetene som kan foreligge ved en slik reetablering, men at strukturendringen og den negative utviklingen i relasjonen mellom kommunene i siste ende ledet til mistillit.

Alternative muligheter

Det som oppfattes som det riktig, passende og forventete å gjøre virker ofte styrende for handlinger gjennom å være akseptert av omgivelsene (Meyer og Rowan (1977)). Interkommunalt samarbeid bidrar til at små kommuner kan levere de lovpålagte tjenester til innbyggerne sine (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Kommunene som inngår i denne studien, har alle under 5000 innbyggere og er å regne som små kommuner. Av empiri framgår det at kommunene ved opprettelsen av samarbeidet var enige om at samarbeid var en vinn-vinn-situasjon for alle parter. Noe det senere viste seg å være. Evenes og

Tjeldsund opplevde mindre sårbarhet, bedre kvalitet på tjenester og mindre ressursbruk (Vinsand & Langset, 2014). Selv om Evenes vedtok å stå alene i forbindelse med kommunereformen, så ble det samtidig vedtatt at det skulle søkes samarbeid med nabokommunene. Dette tross for at det av empiri er klart av dette ikke er gjort basert på et rent økonomisk eller rasjonelt grunnlag. Slik det går fram av empiri så kjenner ikke Evenes kommune til hva noen av alternativene vil kost i framtiden.

Det kan synes som at interkommunalt samarbeid er en legitim og forventet ordning i Evenes og at det å reetablere alle tjenester i egen regi ikke var et alternativ. Av empiri framgår det at faglig robusthet er viktig, for en liten kommune later det til at dette oppnås i større grad ved interkommunalt samarbeid enn alene. På det tidspunkt det ble fattet vedtak fra Evenes side om å reetablere PLU i egen regi forelå det en intensjonsavtale for en rekke tjenester mellom Evenes og Narvik kommuner. Som det framgår av tabell 4 valgte Evenes samarbeid med Narvik kommune på flere tjenesteområder som tidligere var lagt til PLU-avdelingen i Tjeldsund, som byggesak, kart, oppmåling og matrikkel. At der forelå et alternativ i form av en annen kommune å samarbeide kan ha spilt inn på utfallet som bestod i å ikke videreføre samarbeidet på PLU inn mot nye Tjeldsund. Til tross for at det framgår av empiri at det ikke var akseptabelt å drifte alle oppgave- og tjenesteområder på nye Tjeldsund sine premisser, så har Evenes, som det framgår av tabell 4, inngått samarbeid med Narvik på en rekke områder der Narvik er vertskommune. Den overordnede årsaken til at ikke samarbeid som tidligere var mellom Evenes og Tjeldsund ble videreført inn mot nye Tjeldsund later dermed til å være den negative utviklingen i relasjonen mellom kommunene.

Økonomiske vurderinger

Det framgår av empiri at man i Evenes kommune ikke er sikker på hva de interkommunale samarbeidsordningene har kostet i 2018 og kjenner heller ikke til hva de nylig inngåtte samarbeidene med Narvik kommune vil koste. 2019 er vedtatt som unntaksår av Evenes kommunestyre, hvor de reelle økonomiske konsekvensene av samarbeidene som nylig er inngått skal kartlegges. Omorganiseringen bærer med seg ekstra kostnader i form av en periode med dobbelt bemanning på PLU samt at både ansatte og ledere bruker ressurser på omorganiseringen noe som blant annet går ut over kontinuitet i tjenesteproduksjon. Økonomi later dermed ikke til å være det overordnede ved inngåelse eller oppløsning av samarbeid, derimot later tillit i relasjonen mellom kommunene til å være det.

6.2.4 Ikke alt bryter sammen

Slik det framgår av empiri bryter ikke nødvendigvis interkommunalt samarbeid sammen på alle oppgave- og tjenesteområder, selv om det bryter sammen på noen områder. Som presentert i tabell 4 så framgår det at samarbeid som fra før strukturendringen i forbindelse med kommunereformen var etablert mellom alle tre kommuner i stor grad ble videreført.

Det er komplekst å beskrive tillit og mistillit i relasjon, også i relasjoner mellom kommuner. Dette er også erfaringen bak denne studien ettersom en og samme relasjon kan inneholde elementer av både tillit, mistillit, og alt mellom dette (Baldvinsdottir, 2013). Empirien later til å bekrefte Baldvinsdottirs (2013) teori i dette tilfellet. Studien viser, som tidligere nevnt, at der må foreligge tillit mellom kommunene ved interkommunalt samarbeid. Videre framgår det av empiri at samarbeidet om felles medisinsk senter har fungert godt mellom de tre kommunene. Alternativet ville være at Evenes innbyggere er tilknyttet Harstad eller Narvik legevakt, noe som ville innbefatte reisevei på om lag en time for innbyggerne. Det ble ikke oppfattet som alternative løsninger å inngå samarbeid med Harstad eller Narvik på legetjenester. Det å drifte et legekantor i en liten kommune alene, framgår av empiri å være nesten umulig. På bakgrunn av dette framgår det av empiri at det ikke forelå grunnlag for å oppløse samarbeidet innen helse. På enkelte oppgave- og tjenesteområder, slik som legetjenester som kan være vanskelig for små kommuner å drifte alene, later det til at der må foreligge gode alternative løsninger dersom et slikt interkommunalt samarbeid skal bryte sammen. På en annen side trenger ikke mistillit å påvirke tillit til en annen parts kompetanse dersom tillitsbruddet ikke har bakgrunn i kompetanse anliggender (Baldvinsdottir, 2013). Det framkommer ingenting i empirien som tilsier at den negative utviklingen i relasjonen mellom Evenes og nye Tjeldsund hadde bakgrunn i forventning om at nye Tjeldsund ikke har kompetanse, eller evne til å levere tjenester. Tvert om så framgår det at blant annet legetjenesten ved ETS medisinske senter har fungert godt. Det kan synes som at ikke alle oppgave- og tjenesteområder krever like mye av relasjonen mellom kommunene i spørsmålet om å inngå interkommunalt samarbeid.

Studien viser, som tidligere nevnt, at Evenes ikke var villig til å sette bort oppgaver knyttet til plan- og utvikling med tanke på den negative utviklingen mellom kommunene, og Evenes og Tjeldsund var heller ikke villige til å sette disse tjenestene ut til Skånland på det tidspunkt samarbeidene først ble opprettet. Derimot later det til å ha vært uproblematisk både tidligere og i nyere tid å sette ut legetjenester. Det later også til at der det er mangel på alternative

samarbeidsparter, så er terskelen lavere for å inngå samarbeid på områder der kommunene ser behov for en slik løsning. Tillit later til å være mindre viktig når det kommer til slike oppgave- og tjenesteområder.

Løsninger som ikke anses å ha støtte i omgivelsene har en høyere terskel for å bli ansett som mulig å gjennomføre (Scott, 1995), noe som er i tråd med teori som tilsier at legitimitet gir retning til handlinger (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Suchman, 1995). Det at empiri tilsier at løsninger med større omkringliggende kommuner ikke var et alternativ later til å kunne ha bakgrunn i hva som ble oppfattet som legitimt av omgivelsene. Det kan tenkes at en løsning som ga innbyggere i Evenes lengre reisevei ikke ville blitt anerkjent som legitim og slikt sett virket som en styringsmekanisme i kommunen. På en annen side kan det også være tilfelle at samarbeid som fra før var etablert mellom alle tre kommuner har gitt opphav til institusjonaliserte rutiner som kan utgjøre et selvstendig grunnlag for tillit i den forbindelse. Sett bort fra at det framgår at løsningen på oppgaver knyttet til legetjenester har fungert godt, foreligger det ikke øvrig grunnlag for å si noe om det i forbindelse med denne studien.

7 Konklusjon

Denne studien har gjennom dokumentstudier samt intervjuer av ledere i to kommuner og intervjuer av ansatte i en avdeling hvor interkommunalt samarbeid er under oppløsning søkt å besvare følgende problemstilling:

«Hvordan og hvorfor bryter interkommunalt samarbeid sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder mens andre består?»

For å kunne svare på dette er det brukt følgende to forskningsspørsmål til hjelp:

- 1. På hvilken måte preger tillit interkommunalt samarbeid?*
- 2. Hvilken rolle spiller tillit for oppløsning av interkommunalt samarbeid?*

Begge forskningsspørsmål vil belyses før problemstilling besvares.

Denne studien viser at tillit preger interkommunalt samarbeid på flere måter. Tillit til kompetanse og en grunnleggende tillit til at kommunens interesser vil ivaretas i et interkommunalt samarbeid fremgår å være nødvendig for at et slikt samarbeid skal finne sted. Interkommunalt samarbeid som vedvarer over tid, later til å stimulere til dannelse av institusjoner som preges av felles rutiner. Studien indikerer videre at tillit later til å være nært koblet til institusjonen interkommunalt samarbeid i slike tilfeller utgjør. På en side kan rutiner sies å være relativt forutsigbare vaner og handlinger. Gjennom dette bidrar institusjonaliserte rutiner over tid til utvikling av et høyt nivå av tillit mellom kommunene (Adler, 2001; Coad & Cullen, 2006). Dette ved at det skaper en viss forutsigbarhet mellom samarbeidskommunene. På en annen side fordrer utvikling av et høyt nivå av tillit mange situasjoner med samhandling for å oppstå (Baldvinsdottir, 2013), på lik linje med at dannelse av rutiner på tvers av kommunene later til å kreve det samme.

Studien viser videre at høyt nivå av tillit preger interkommunalt samarbeid ved at det later til å gjøre formelle kontrollfunksjoner mer, eller mindre overflødig mellom kommunene. Dette kan ha bakgrunn i institusjonen interkommunalt samarbeid utgjør. Institusjonaliserte rutiner voktes av fellesskapet (Burns & Scapens, 2000), noe som kan styrke tillit gjennom en forventning om at avvik i rutiner vil «rapportere» seg selv. Denne studien viser at høyt nivå av tillit også preger interkommunalt samarbeid ved å bidra til en økonomisk fleksibilitet som går ut over de økonomiske rammene som foreligger avtalefestet mellom kommune.

Når det gjelder hvilken rolle tillit spiller for oppløsning så viser denne studien at økonomi ikke er det overordnede for oppløsning av interkommunalt samarbeid, derimot framgår tillitrelasjoner å være det. Kommunereformen bidro til strukturendring for kommunene. Slike eksterne endringer kan påvirke tillit (Johansen m.fl., 2013; Mayer m.fl., 1995), blant annet som følge av at institusjonen det interkommunale samarbeidet utgjør utsettes for et eksternt press som later til å bryte opp etablerte rutiner som danner grunnlag for tillit (Adler, 2001; Coad & Cullen, 2006). Studien viser at kommunereformen var utløsende, men ikke utslagsgivende for at det interkommunale samarbeidet på PLU brøt sammen ettersom alle samarbeid i utgangspunktet var vedtatt videreført. I stedet viser studien at grunnlaget for tillit forvitret i forbindelse med strukturendringen ettersom det medførte oppløsning av institusjoner.

Når det kommer til hvordan og hvorfor bryter interkommunalt samarbeid sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder så viser studien at en prosess som ledet til mistillit mellom kommunene var grunnen til at interkommunalt samarbeid på PLU brøt sammen. I denne prosessen spilte en tidligere negativ erfaring inn, hvor vedtak fra nye Tjeldsund om å være vertskommune på samtlige oppgave- og tjenesteområder bidro til å bekrefte og forsterke en oppfatning som var der fra før. Både i Evenes og Tjeldsund rådet en oppfatning om at Skånland la retningslinjer i nye Tjeldsund som tilsa at egeninteresse gikk foran regionen som helhet. Ifølge Bijlsma-Frankema m.fl. (2015) har prosessen som leder til mistillit bakgrunn i delte normer, der hver handling som oppfattes negativ bidrar til å bekrefte en oppfatning som allerede er tilstede. Grad av tvil om hvorvidt den annen part i et interkommunalt samarbeid vil ivareta ens interesser vil i en slik prosess bli stadig større ved manglende og tvetydig kommunikasjon kommunene imellom samt andre erfaringer som kan oppfattes negativt. Slik kan erfaringer som påvirker tillit negativt mellom kommunene suksessivt medføre en økende tvil fra en samarbeidskommune om at vertskommunen vil ivareta dens interesser. På samme tid later det til at grunnlaget for tillit brytes ned når kommunene møter en strukturendring som sammenslåing. Likevel bidrar ikke det overnevnte alene til mistillit. Interkommunalt samarbeid er ikke risikofritt for kommunene. Det later i særlig grad til å være kommunen som i ett interkommunalt samarbeid delegerer bort myndighet på oppgave- og tjenesteområdet innenfor PLU som utsetter seg for risiko.

Studien viser at risikovurdering er ett sentralt moment når samarbeid bryter sammen. Nettopp på bakgrunn av kontekstuell risiko kan mistillit i siste ende være ansett som en legitim

reaksjon (Bijlsma-Frankema m.fl.,2015; Sitkin & Pablo, 1992). Studien viser at de enkelte oppgave- og tjenesteområder en kommune har ansvar for later til å tilegnes ulik risikovurdering når det kommer til interkommunalt samarbeid. Enkelte oppgave- og tjenesteområder, slik som PLU, kan være vanskelig og ressurskrevende å knytte kontrollrutiner til, noe som i særlig grad krever at der foreligger tillit. I siste ende later risikovurderingen opp mot oppgave- og tjenesteområdet å være avgjørende for hvorvidt en kommune har tillit til at deres interesser vil ivaretas gjennom interkommunalt samarbeid, eller om grad av tvil vedrørende dette blir så stor at det ender i en sikker negativ forventning til det motsatte. Studien viser at der må foreligge tillit for at interkommunalt kommunalt samarbeid skal finne sted, og at mistillit leder til at slikt samarbeid bryter sammen. Dette tyder på at det kan foreligge mistillit til at en annen kommune vil ivareta en samarbeidskommunes interesser på et spesifikt oppgave- og tjenesteområde, mens der kan foreligge tillit til at dette vil ivaretas på et annet. Slik kan det være en lavere terskel for at interkommunalt samarbeid bryter sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder, mens andre består.

Avslutningsvis viser studien at interkommunalt samarbeid later til å være ansett som en legitim ordning av kommuner. Legitimitet gir retning til handlinger (Dimaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Suchman, 1995) ved at løsninger som er ansett å ha støtte i omgivelsene kan virke styrende (Scott, 1995). Det later til at oppgave- og tjenesteområder som framstår vanskelig for små kommuner å drifte alene, slik som legetjenester, krever at der foreligger alternative løsninger som anses legitime for at interkommunalt samarbeid på slike områder skal bryte sammen.

Denne studien gir et teoretisk bidrag ved å vise hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder mens andre består ved å knytte litteratur om tillit, mistillit og institusjonell teori sammen. Så vidt oss bekjent er det ikke utført en slik studie i en tilsvarende kontekst som denne studien. Samtidig er det lite belyst hvordan mistillit utvikles (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015). Etersom utvikling av mistillit varierer i ulike kontekster (Bijlsma-Frankema m.fl., 2015), har studien også et teoretisk bidrag ved å vise hvordan og hvorfor mistillit utviklet seg mellom kommunene.

Studien gir et praktisk bidrag ved å synliggjøre hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen på enkelte oppgave- og tjenesteområder, men ikke på andre. Den gir også et praktisk bidrag ved å vise hvordan påvirkning kommunereformen har på

relasjonen mellom kommuner som har interkommunalt samarbeid, noe studien viser at kan medføre at interkommunalt samarbeid bryter sammen.

7.1 Forslag til videre forskning

Denne studien har undersøkt hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen på enkelte oppgave- og tjeneste områder, men ikke på andre i en gitt kontekst. Funn fra denne studien kan dermed ikke generaliseres. Et forslag til videre forskning er å utføre en lignende studie i andre kommuner som har opplevd at interkommunalt samarbeid bryter sammen på andre oppgave- og tjenesteområder enn PLU, som har hatt hovedfokus i denne studien.

Vår studie har indikert at mistillit kan oppstå mellom kommuner i tilknytning til et bestemt oppgave- og tjenesteområde. Ved å undersøke hvorfor og hvordan interkommunalt samarbeid bryter sammen har vi belyst prosessen som ledet til mistillit mellom kommunene. Forslag til videre forskning er å undersøke hvordan mistillit spres mellom ansattnivå, ledernivå og politisk nivå i en kommune i et slikt tilfelle.

Denne studien har avdekket at kommuner ikke nødvendigvis har oversikt over de økonomiske konsekvensene oppløsning av interkommunalt samarbeid har. Videre forskning kan adressere hvilke økonomiske konsekvenser oppløsning av interkommunalt samarbeid har.

8 Referanseliste

- Adler, P. S. (2001). Market, Hierarchy, and Trust: The Knowledge Economy and the Future of Capitalism. *Organization Science*, 12(2), 215-234. doi: 10.1287/orsc.12.2.215.10117
- Ahlgren, P. C. & Pettersen, I. J. (2015). Local government and management control in inter-organizational settings. *Public Money & Management*, 35(5), 383-389. doi: 10.1080/09540962.2015.1061183
- Baldersheim, H., Haug, V. & Øgård, M. (2011). *Internasjonale erfaringer med interkommunalt samarbeid* Foredrag holdt ved Nordisk kommunalforskerkonferanse, Forvaltningshøgskolan, Göteborgs universitet, 24. – 26. november 2011.
- Baldvinsdottir, G. (2013). Trust within the context of management accounting. I L. Fallan & K. Nyland (Red.), *Perspektiver på økonomistyring* (s. 198-221). Bergen: Fagbokforl.
- Baldvinsdottir, G., Hagberg, A., Johansson, I. L., Jonäll, K. & Marton, J. (2011). Accounting research and trust: a literature review. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 8(4), 382-424. doi: 10.1108/11766091111189891
- Bel, G., Fageda, X. & Mur, M. (2014). Does cooperation reduce service delivery costs? Evidence from residential solid waste services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 85. doi: 10.1093/jopart/mus059
- Bel, G. & Warner, M. (2015). INTER-MUNICIPAL COOPERATION AND COSTS: EXPECTATIONS AND EVIDENCE. *Public Administration*, 93(1), 52. doi: 10.1111/padm.12104
- Bel, G. & Warner, M. E. (2016). Factors explaining inter-municipal cooperation in service delivery: a meta-regression analysis. *Journal of Economic Policy Reform*, 19(2), 91-115. doi: 10.1080/17487870.2015.1100084
- Bijlsma-Frankema, K., Sitkin, S. & Weibel, A. (2015). Distrust in the Balance: The Emergence and Development of Intergroup Distrust in a Court of Law. *Organization Science*, 26(4), 1018-1039. doi: 10.1287/orsc.2015.0977
- Borge, L.-E., Brandtzæg, B. A., Flatval, V. S., Kråkenes, T., Rattsø, J., Røtnes, R., . . . Vinsand, G. (2017), *Nullpunktsmåling: Hovedrapport (SØF-rapport 01/17)*. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/contentassets/859468c5041141fd81ddf399e1374a07/nullpunkt_hovedrapport.pdf

- Broadbent, J. & Guthrie, J. (2008). Public sector to public services: 20 years of "contextual" accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(2), 129-169. doi: 10.1108/09513570810854383
- Broadbent, J. & Laughlin, R. (2005). Organisational and accounting change: theoretical and empirical reflections and thoughts on a future research agenda. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 1(1), 7-25. doi: 10.1108/EUM0000000007302
- Brunsson, N. & Olsen, J. P. (1993). *The reforming organization*. London: Routledge.
- Bryman, A. & Bell, E. (2015). *Business research methods* (4. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Burns, J. & Scapens, R. W. (2000). Conceptualizing management accounting change: an institutional framework. *Management Accounting Research*, 11(1), 3-25. doi: 10.1006/mare.1999.0119
- Cepeda, G. & Martin, D. (2005). A review of case studies publishing in Management Decision 2003-2004: Guides and criteria for achieving quality in qualitative research. *Management Decision*, 43(5/6), 851-876.
- Christensen, T., Lægred, P., Roness, P., Røvik, K. & Dahl, P. (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor. Instrument, kultur, myte*.
- Coad, A. F. & Cullen, J. (2006). Inter-organisational cost management: Towards an evolutionary perspective. *Management Accounting Research*, 17(4), 342-369. doi: <https://doi.org/10.1016/j.mar.2006.02.003>
- Cäker, M. & Siverbo, S. (2011). Management control in public sector Joint Ventures. *Management Accounting Research*, 22(4), 330-348. doi: <https://doi.org/10.1016/j.mar.2011.08.002>
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving for studenter* (5. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk forlag.

- Dekker, H. C. (2004). Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, Organizations and Society*, 29(1), 27-49. doi: [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(02\)00056-9](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(02)00056-9)
- Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora. (2016, 27.04.2016). Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi. Hentet 03.06.2019 fra <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/innledning-formal/>
- Dimaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. doi: 10.2307/2095101
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. (Special Forum on Theory Building). *Academy of Management Review*, 14(4), 532.
- Enehaug, H. & Thune, T. (2007), *Organisasjonskultur og mennesker i fusjonsprosesser* (AFI-Rapport 1/2007). Oslo. Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Publikasjoner-AFI/Organisasjonskultur-og-mennesker-i-fusjonsprosesser>
- Evenes kommune. (2008). *Samarbeidsavtale om drift av tekniske tjenester*. Upublisert. Evenes kommune. Evenes.
- Evenes kommune. (2017, 14. september). Møteprotokoll. Hentet fra <http://40.118.66.251/eInnsyneve/Utvalg/ShowUtvalgDocument/328/MP>
- Evenes kommune. (2018a, 20. juni). Møteinnkalling-20.06.2018. Hentet fra <http://40.118.66.251/eInnsyneve/Utvalg/ShowUtvalgDocument/350/MI>
- Evenes kommune. (2018b, 25. april). Møteinnkalling 25.04.2018. Hentet fra <http://40.118.66.251/eInnsyneve/Utvalg/ShowUtvalgDocument/344/MI>
- Evenes kommune. (2018c, 20. juni). Møteprotokoll- 20.06.2018. Hentet fra <http://195.18.207.195/eInnsyneve/Utvalg/ShowUtvalgDocument/350/MP>
- Evenes kommune. (2018d, 25. april). Saksprotokoll i kommunestyret-24.04.2018. Hentet fra <http://195.18.207.195/eInnsyneve/Utvalg/ShowUtvalgDocument/344/MP>
- Evenes kommune. (2019). Hentet 12. april fra <https://www.evenes.kommune.no/>

- Fellesnemd Tjeldsund 2020. (2018a, 15. mai). Møtedokumenter 15.05.2018. Hentet fra <http://jupiter.skanland.kommune.no/motedag?offmoteid=25392>
- Fellesnemd Tjeldsund 2020. (2018b, 22. mars). Møtedokumenter 22.03.2018. Hentet fra <http://jupiter.skanland.kommune.no/motedag?offmoteid=25567>
- Fox, A. (1974). *Beyond contract : work, power and trust relations* (Society today and tomorrow). London: Faber and Faber.
- Free, C. (2008). Walking the talk? Supply chain accounting and trust among UK supermarkets and suppliers. *Accounting, Organizations and Society*, 33(6), 629-662. doi: <https://doi.org/10.1016/j.aos.2007.09.001>
- Glynn, M. A. (2000). When Cymbals Become Symbols: Conflict Over Organizational Identity Within a Symphony Orchestra. *Organization Science*, 11(3), 285-298. doi: 10.1287/orsc.11.3.285.12496
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Hefetz, A. & Warner, M. E. (2012). Contracting or Public Delivery? The Importance of Service, Market, and Management Characteristics. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 22(2), 289-317. doi: 10.1093/jopart/mur006
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Jacobsen, D. I. (2007). *Politikk og administrasjon på lokalt nivå-Den lokale administrasjonens politiske makt*. (Doktorgradsavhandling). Hentet fra <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/951/thesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, D. I. & Kiland, C. (2017). Success With a Bitter Aftertaste: Success Factors in Inter-Municipal Cooperation.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg. utg.). Oslo: Abstrakt.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag* (3. utg. utg.). Oslo: Abstrakt forl.

- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2006). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. utg.). Oslo: Abstrakt forl.
- Johansen, S. T., Selart, M. & Grønhaug, K. (2013). The effects of risk on initial trust formation. *Journal of Applied Social Psychology*, 43(6), 1185-1199. doi: 10.1111/jasp.12082
- Johansson, I.-L. & Baldvinsdottir, G. (2003). Accounting for trust: some empirical evidence. *Management Accounting Research*, 14(3), 219-234. doi: [https://doi.org/10.1016/S1044-5005\(03\)00045-3](https://doi.org/10.1016/S1044-5005(03)00045-3)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018). *Kommuneproposisjonen 2019*. (Prop. 88 S (2017-2018)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2011, 26. mai). Veileder Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/vertskommunemodellen.pdf>
- Kommuneloven. (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>
- KS. (2018, 11. oktober). Introduksjonshefte interkommunalt samarbeid. Hentet fra <https://www.ks.no/contentassets/fb95418a8bab40d69235844e212abb6f/introduksjonshefte-interkommunalt-samarbeid.pdf>
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg. utg. InterView[s] learning the craft of qualitative research interviewing). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Langfield-Smith, K. & Smith, D. (2003). Management control systems and trust in outsourcing relationships. *Management Accounting Research*, 14(3), 281-307. doi: [https://doi.org/10.1016/S1044-5005\(03\)00046-5](https://doi.org/10.1016/S1044-5005(03)00046-5)
- Leknes, E., Gjertsen, A., Holmen, A. K. T., Lindeløv, B., Aars, L., Sletnes, I. & Røiseland, A. (2013). *Konsekvenser av interkommunalt samarbeid for Norske kommuner* (Rapport IRIS 2013/008). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c49548b8edfc42f9bf5936f0790357d0/irisrapport.pdf>

- Leseth, A. B. & Tellmann, S. M. (2014). *Hvordan lese kvalitativ forskning?* Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Lewicki, R. J. & Bunker, B. B. (1996). Developing and Maintaining Trust in Work Relationships. I R. M. Kramer & T. R. Tyler (Red.), *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Reserch* (s. 114-139). Thousand Oaks: SAGE publications.
- Lewicki, R. J., McAllister, D. J. & Bies, R. J. (1998). Trust and Distrust: New Relationships and Realities. *The Academy of Management Review*, 23(3), 438-458. doi: <https://doi.org/10.2307/259288>
- Lewis, J. D. & Weigert, A. (1985). Trust as a Social Reality. *Social Forces*, 63(4), 967-985. doi: 10.1093/sf/63.4.967
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985a). *Naturalistic inquiry* (289). Beverly Hills, Calif: Sage.
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985b). *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills, Calif: Sage.
- Masuch, M. (1990). *Organization, management, and expert systems : models of automated reasoning* (De Gruyter studies in organization 23). Berlin: W. de Gruyter.
- Mayer, R. C., Davis, J. H. & Schoorman, F. D. (1995). AN INTEGRATIVE MODEL OF ORGANIZATIONAL TRUST. *Academy of Management Review*, 20(3), 709-734. doi: <https://doi.org/10.5465/AMR.1995.9508080335>
- Meer-Kooistra, J. v. d. & Vosselman, E. G. J. (2000). Management control of interfirm transactional relationships: the case of industrial renovation and maintenance. *Accounting, Organizations and Society*, 25(1), 51-77. doi: [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(99\)00021-5](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(99)00021-5)
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. doi: 10.1086/226550
- Modell, S., Jacobs, K. & Wiesel, F. (2007). A process (re)turn?: Path dependencies, institutions and performance management in Swedish central government. *Management Accounting Research*, 18(4), 453-475. doi: 10.1016/j.mar.2006.12.001
- Moorman, C., Zaltman, G. & Deshpande, R. (1992). Relationships Between Providers and Users of Market Research: The Dynamics of Trust Within and Between Organizations. *Journal of Marketing Research (JMR)*, 29(3), 314-328.

- Neu, D. (1991). Trust, contracting and the prospectus process. *Accounting, Organizations and Society*, 16(3), 243-256. doi: 10.1016/0361-3682(91)90003-W
- Nooteboom, B. (1996). Trust, Opportunism and Governance: A Process and Control Model. *Organization Studies*, 17(6), 985-1010. doi: 10.1177/017084069601700605
- Nyeng, F. (2004). *Vitenskapsteori for økonomer*. Oslo: Abstrakt forl.
- Nyeng, F. (2012). *Nøkkelbegreper i forskningsmetode og vitenskapsteori*. Bergen: Fagbokforl.
- Ringdal, K. (2001). *Enhet og mangfold : samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforl.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S. & Camerer, C. (1998). NOT SO DIFFERENT AFTER ALL: A CROSS-DISCIPLINE VIEW OF TRUST. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404. doi: <https://doi.org/10.5465/AMR.1998.926617>
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet : fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforl.
- Røvik, K. A., Roness, P. G., Læg Reid, P. & Christensen, T. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor : instrument, kultur, myte* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Sako, M. (1992). *Price, Quality and Trust : Inter-firm Relations in Britain and Japan* (Cambridge Studies in Management no. 18). Cambridge: Cambridge University Press.
- Scapens, R. W. (1994). Never mind the gap: towards an institutional perspective on management accounting practice. *Management Accounting Research*, 5(3-4), 301-321. doi: 10.1006/mare.1994.1019
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations* (Foundations for organizational science). Thousand Oaks, Calif: Sage.
- Sitkin, S. B. & Pablo, A. L. (1992). RECONCEPTUALIZING THE DETERMINANTS OF RISK BEHAVIOR. *Academy of Management Review*, 17(1), 9-38. doi: 10.5465/AMR.1992.4279564
- Skånland kommune. (2016, 21. juni). Hentet fra www.skanland.kommune.no/
- Solstad, E. (2009). Fusjoner i offentlig sektor. *Magma*, 12(7), 55-61.

- Solstad, E. & Pettersen, I. (2010). The role of path dependency in a hospital merger. *Qualitative Research in Organizations and Management*, 5(3), 238-258. doi: 10.1108/17465641011089863
- Suchman, M. C. (1995). MANAGING LEGITIMACY - STRATEGIC AND INSTITUTIONAL APPROACHES. *Acad. Manage. Rev.*, 20(3), 571-610. doi: 10.2307/258788
- Swift, T. (2001). Trust, reputation and corporate accountability to stakeholders. *Business Ethics: A European Review*, 10(1), 16-26.
- Sydow, J., Schreyögg, G. & Koch, J. (2009). ORGANIZATIONAL PATH DEPENDENCE: OPENING THE BLACK BOX. *Academy of Management Review*, 34(4), 689-709. doi: 10.5465/AMR.2009.44885978
- Tjeldsund 2020. (2017, Ukjent). Prosjektplan og delprosjektene. Hentet fra <https://tjeldsund2020.no/hjem-2/delprosjekt/>
- Tjeldsund kommune. (2019). Hentet 12 april fra <https://www.tjeldsund.kommune.no/>
- Tomkins, C. (2001). Interdependencies, trust and information in relationships, alliances and networks. *Accounting, Organizations and Society*, 26(2), 161-191. doi: [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(00\)00018-0](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(00)00018-0)
- Tomlinson, E. C. & Lewicki, R. J. (2006). Managing distrust in intractable conflicts. *Conflict Resolution Quarterly*, 24(2), 219-228. doi: 10.1002/crq.170
- Vinsand, G. (2018), *Mobiliseringsbehov på Helgeland* (NIVI Rapport 2018:2. Hentet fra http://www.nivianalyse.no/images/rapporter/2018/NIVI_rapport_2018_2_Mobiliseringsbehov_på_Helgeland.pdf
- Vinsand, G. & Langset, M. (2014), *Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland* (NIVI Rapport 2014:2. Hentet fra http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2014/NIVI-rapport%202014%20Revidert%20status%20for%20interkommunalt%20samarbeid%20i%20Nordland.pdf#page=4
- Vinsand, G. & Langset, M. (2016), *Status for interkommunalt samarbeid* (NIVI Rapport 2016:3. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/contentassets/859468c5041141fd81ddf399e1374a07/status_interkommunalt.pdf

- Vosselman, E. & Meer-Kooistra, J. v. d. (2009). Accounting for control and trust building in interfirm transactional relationships. *Accounting, Organizations and Society*, 34(2), 267-283. doi: <https://doi.org/10.1016/j.aos.2008.04.002>
- Warner, M. E. (2011). COMPETITION OR COOPERATION IN URBAN SERVICE DELIVERY? *Annals of Public and Cooperative Economics*, 82(4), 421-435. doi: 10.1111/j.1467-8292.2011.00450.x
- Yin, R. K. (2014a). *Case Study Research : Design and Methods* (5 utg.). Thousand Oaks: Sage Publications, inc.
- Yin, R. K. (2014b). *Case Study Research: Design and Methods* (5 utg.). Thousand Oaks, California: Sage Publication Ltd.
- Zand, D. (1972). TRUST AND MANAGERIAL PROBLEM SOLVING. *Administrative Science Quarterly*, 17(2), 229. doi: 10.2307/2393957
- Zyzak, B. (2017). Breakdown of Inter-Organizational Cooperation. I J. Trondal (Red.), *The rise of common political order : institutions, public administration and transnational space* (s. 251-269). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

Vedlegg A - Samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet

” Erfaringer med oppløsning av interkommunalt samarbeid”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke prosessen ved oppløsning av interkommunalt samarbeid. I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Prosjektets formål er å belyse prosessen ved oppløsning av interkommunalt samarbeid mellom to kommuner i Nord-Norge. Studien gjennomføres som en del av masterstudie ved UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen.

Problemstilling: «Hvilke erfaringer har ledere og ansatte på kommunalt plan med oppløsning av interkommunalt samarbeid?»

Forskningsspørsmål:

1. *Hvilke utfordringer medfører oppdeling av felles tjenesteproduksjon?*
2. *Hvilke muligheter åpner seg ved opphør av interkommunalt samarbeid?*

Problemstilling og forskningsspørsmål vil belyses ved dokumentstudier og intervju. Gjennom intervju skal vi undersøke hvilke erfaringer man har gjort seg i prosessen med oppløsning av interkommunalt samarbeid.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Det er foretatt en strategisk utvelgelse av informanter. Informanter er valgt ut etter hvem vi antar besitter nødvendig informasjon for å belyse problemstilling. Det er gjort et utvalg på 10-15 personer til å delta i studien.

Hva innebærer det for deg å delta?

Undersøkelsen vil foregå i form av personlig intervju. Intervjuet vil ta ca. 1 time. Det vil samles inn opplysninger som er relevant for prosjektets formål. Intervjuet vil tas opp etter deltakernes samtykke.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Ved UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen vil Morten Haugland og Suzan Angelica Fjellaksel ha tilgang på personopplysninger
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene vil navnet og kontaktopplysninger erstattes med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data

Deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes i publikasjon.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 1.juni 2019. Personopplysninger vil anonymiseres og eventuelle lydopptak vil slettes i sin helhet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Ansvarlige studenter for prosjektet:
- Suzan Angelica Fjellaksel, e-post: Suzan_ang@hotmail.com. Tlf: 97600098, eller Morten Haugland, e-post: mortenhaugland@gmail.com, Tlf: 40881199.
- UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen ved veileder Elsa Solstad, e-post: elsa.solstad@uit.no, tlf: 77 05 82 35.
- Vårt personvernombud: Joakim Bakkevold, e-post: personvernombud@uit.no, tlf: 77646322.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvernombudet@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Eventuelt student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *oppløsning av interkommunalt samarbeid*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

Vedlegg B – Intervjuguide

Temaoversikt er overskrifter uthevet i fet skrift.

- **Bakgrunn**

- Hvilken stilling har du?
- Hvor lenge har du hatt denne stillingen?
- Hvem rapporterer du til?
- Hva er dine arbeidsoppgaver?
- Hva er din rolle i forbindelse med oppløsning av det interkommunale samarbeidet?

- **Innledende om interkommunalt samarbeid, ET**

- Hva anses som kritiske suksessfaktorer for interkommunalt samarbeid?
- Hva var de kritiske suksessfaktorene i ETS-samarbeidet? Hvorfor var disse kritiske?
- Tror du at dere klarer å oppnå nye kritiske suksessfaktorer i Evenes/Tjeldsund? Hvorfor/hvorfor ikke? Evt. hvilke?
- Hva mener du er forutsetning for interkommunalt samarbeid? Hvorfor er dette viktig? Er forutsetningen til stede for et samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund? Hvorfor/hvorfor ikke?
- I hvilken grad er samarbeidsforholdet mellom kommunene regulert i form av kontrakt/skriftlig avtale?
- Vet du hva som står i denne kontrakten?
- Hva mener du er det viktige i kontrakten? Hvorfor er dette viktig?
- I hvilken grad lar det seg gjøre å kontrollere at punktene i kontrakt etterleves? Hvem kontrollerer? Hvordan gjøres dette?
- Følges denne kontrakten i oppstartsfasen i oppløsningsprosessen mellom Evenes og Tjeldsund? Hvorfor/hvorfor ikke?
- I hvilken grad er tillit relevant for samarbeidsforholdet mellom kommunene? Og evt. hvorfor?

- **Kommunens utfordringer med vekt på muligheter for en positiv samfunnsutvikling og kommunens sårbarhet (økonomisk og faglig)**

- Hvilke utfordringer har opphør av samarbeid mellom kommune skapt så langt?
- Har opphør av samarbeid påvirket kommunen økonomisk? Hvis ja- på hvilken måte/i hvilken grad?
- Hvordan berører oppløsning av samarbeid deg og dine arbeidsoppgaver?
- Hvordan løser kommunen utfordringene?
- Opplevs det vanskelig? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hva er evt. vanskelig og hva er lett?

- **Status for samarbeid mellom ET**

- Hvordan var samarbeidet da dere var en del av ETS?
- Hva samarbeidet dere om?
- Syns du dette samarbeidet fungerte bra? Hvorfor/hvorfor ikke?
- På hvilke områder vil samarbeid opphøre?
- Hvordan løser dere dette nå som samarbeidet er over?
- Hva vil du savne?
- På hvilke områder vil samarbeid bestå?
- Syns du dette er bra? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hva oppfatter du er grunnlaget for avgjørelsene? (Utdypende: Hvorfor er det besluttet å samarbeide på enkelte områder, og opphør på andre?).
- Hvem har besluttet dette?
- Har du vært involvert i disse avgjørelsene på noen måte? (Hvis nei – burde du vært involvert? Hvis ja – hva har du vært involvert i?)

- **Erfaringer med oppløsning av det interkommunale samarbeidet, læringspunkter fra prosessen, tilfredshet med resultatet, informasjon, kommunikasjon, involvering, eierskap, regler/rutiner**

- Hva oppfattes som årsaken til oppløsning av samarbeidet?
- Hva mener du om opphør av samarbeid? Støtter du dette? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan er prosessen med oppløsning av samarbeid organisert? Hvem deltar? Hvorfor disse? Deltar du?
- Hvordan har prosessen forløpt så langt?
- Har dere laget nye rutiner, eller følger dere tidligere rutiner? Hvorfor/hvorfor ikke? (evt. hvilke nye rutiner?) Syns du dette er vanskelig? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Syns du prosessen har vært bra? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hva kunne vært gjort annerledes?
- Har oppløsningsprosessen påvirket dine arbeidsoppgaver og arbeidshverdag? Hvis ja- på hvilken måte?
- Er/har du vært involvert i eventuelle beslutninger som har påvirket dine arbeidsoppgaver? Hvis ja- på hvilken måte? Hvis nei- burde du vært involvert?
- Har det vært hendelser i oppløsningsprosessen som du mener har påvirket tillit? I så fall hvilke? Hvordan har dere løst dette?
- Hvis ja, på hvordan måte har dette påvirket tillit og mellom hvem?
- Hvordan har dialogen innad i kommunen i prosessen forløpt? Er dette løst på en god måte? Hvorfor/hvorfor ikke? Hva kunne vært gjort annerledes?
- Oppfattes informasjon om prosessen og prosessens forløp som åpen og tilgjengelig innad i kommunen? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvilke tiltak (virkemiddel) benyttes for å sikre en smidig overgangsfase?

- **Veien videre; muligheter, samarbeid, kommunestruktur eller andre løsninger**

- Hvilke muligheter ser du for deg at opphør av samarbeid byr på? (samarbeid med andre kommuner/andre løsninger)
- Hvordan vil disse mulighetene påvirke driften av det nye samarbeidet?
- Hvilken utforming har/vil nytt samarbeid ha?
- Kjenner du til hvilke økonomiske rammebetingelser nytt samarbeid har/vil få? Hvordan vil dette påvirke økonomi?
- Hvordan løses interkommunale oppgaver per nå? Hvem deltar?
- Er du involvert? På hvilken måte?
- Syns du at du er nok involvert? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvilke løsninger har man for oppgaver som tidligere har vært under interkommunal avtale?

- **Inntrykk av- og forventninger til dialog mellom Evenes og Tjeldsund i oppløsningsprosessen, synspunkter på tilgjengelighet, kontakt og virkemiddelbruk**

- Oppfatter du at informasjon om prosessen og prosessens forløp er åpen og tilgjengelig kommunene imellom?
 - Hvordan deles informasjon? Hvilke informasjonskanaler benyttes?
 - Hvordan opplever du dialog fungerer mellom kommunene så langt i oppløsningsprosessen?
 - Er det en god dialog? Hvis ja- hva er bra? Hvis nei- hva kunne vært gjort annerledes?
 - Hvilke tiltak (virkemiddel) benyttes for å sikre en smidig overgangsfase kommunene imellom?
- **Egne erfaringer**
 - Hvilke erfaringer besitter du nå med oppløsning av interkommunalt samarbeid? Noe du ønsker å tilføye?

Vedlegg C – Temaguide

Temaguide

Denne er inspirert av en av NIVI-analyse sine rapporter.

Vi ønsker å finne ut:

-hva som gir grunnlag for interkommunalt samarbeid, hva som er kritiske suksessfaktorer for å lykkes og i hvordan og i hvilken grad kontroll av et slikt samarbeid utføres.

-hvilke utfordringer oppløsning av samarbeid medfører for kommunene. Både for ansatte og organisasjonen som sådan

-hva som er nåværende status for samarbeid mellom Evenes og Tjeldsund. Hvilke samarbeid som videreføres med nye Tjeldsund og hvilke samarbeid som opphører.

-hvilke muligheter oppløsning av samarbeid byr på, og om Evenes velger andre samarbeidspartnere videre, eller om kommunen nå drive alle tjenester i egen regi.

- hvilke erfaringer med oppløsning av interkommunalt samarbeid ledere og ansatte besitter

- hvordan dialogen mellom kommunene forløper i oppløsningsprosessen

- Om interkommunalt samarbeid, ET
- Kommunens utfordringer ved oppløsning av samarbeid med vekt på muligheter for en positiv samfunnsutvikling og sårbarhet (økonomisk og faglig)
- Status for samarbeid mellom ET
- Erfaringer med oppløsning av det interkommunale samarbeidet, læringspunkter fra prosessen, tilfredshet med resultatet
- Veien videre; muligheter, samarbeid, kommunestruktur eller andre løsninger
- Inntrykk av- og forventninger til dialog mellom Evenes og Tjeldsund i oppløsningsprosessen, synspunkter på tilgjengelighet, behov for endringer i kontakt eller virkemiddelbruk

Vedlegg D - Samtykkeskjema

Vil du delta i forskningsprosjektet

” Erfaringer med oppløsning av interkommunalt samarbeid”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke prosessen ved oppløsning av interkommunalt samarbeid. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Prosjektets formål er å belyse prosessen ved oppløsning av interkommunalt samarbeid mellom to kommuner i Nord-Norge. Studien gjennomføres som en del av masterstudie ved UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen.

Problemstilling: «Hvilke erfaringer har ledere og ansatte på kommunalt plan med oppløsning av interkommunalt samarbeid?»

Forskningsspørsmål:

1. Hvilke utfordringer medfører oppdeling av felles tjenesteproduksjon?
2. Hvilke muligheter åpner seg ved opphør av interkommunalt samarbeid?

Problemstilling og forskningsspørsmål vil belyses ved dokumentstudier og intervju. Gjennom intervju skal vi undersøke hvilke erfaringer man har gjort seg i prosessen med oppløsning av interkommunalt samarbeid.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Det er foretatt en strategisk utvelgelse av informanter. Informanter er valgt ut etter hvem vi antar besitter nødvendig informasjon for å belyse problemstilling. Det er gjort et utvalg på 10-15 personer til å delta i studien.

Hva innebærer det for deg å delta?

Undersøkelsen vil foregå i form av personlig intervju. Intervjuet vil ta ca. 1 time. Det vil samles inn opplysninger som er relevant for prosjektets formål. Intervjuet vil tas opp etter deltakernes samtykke.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Ved UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen vil Morten Haugland og Suzan Angelica Fjellaksel ha tilgang på personopplysninger
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene vil navnet og kontaktopplysninger erstattes med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data

Deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes i publikasjon.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 1.juni 2019. Personopplysninger vil anonymiseres og eventuelle lydopptak vil slettes i sin helhet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Ansvarlige studenter for prosjektet:
- Suzan Angelica Fjellaksel, e-post: Suzan_ang@hotmail.com. Tlf: 97600098, eller Morten Haugland, e-post: mortenhaugland@gmail.com, Tlf: 40881199.
- UiT Norges arktiske universitet, Handelshøyskolen ved veileder Elsa Solstad, e-post: elsa.solstad@uit.no, tlf: 77 05 82 35.
- Vårt personvernombud: Joakim Bakkevold, e-post: personvernombud@uit.no, tlf: 77646322.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvernombudet@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Eventuelt student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *oppløsning av interkommunalt samarbeid*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i. intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. *1.juni 2019*

(Signert av prosjektdeltaker, dato)