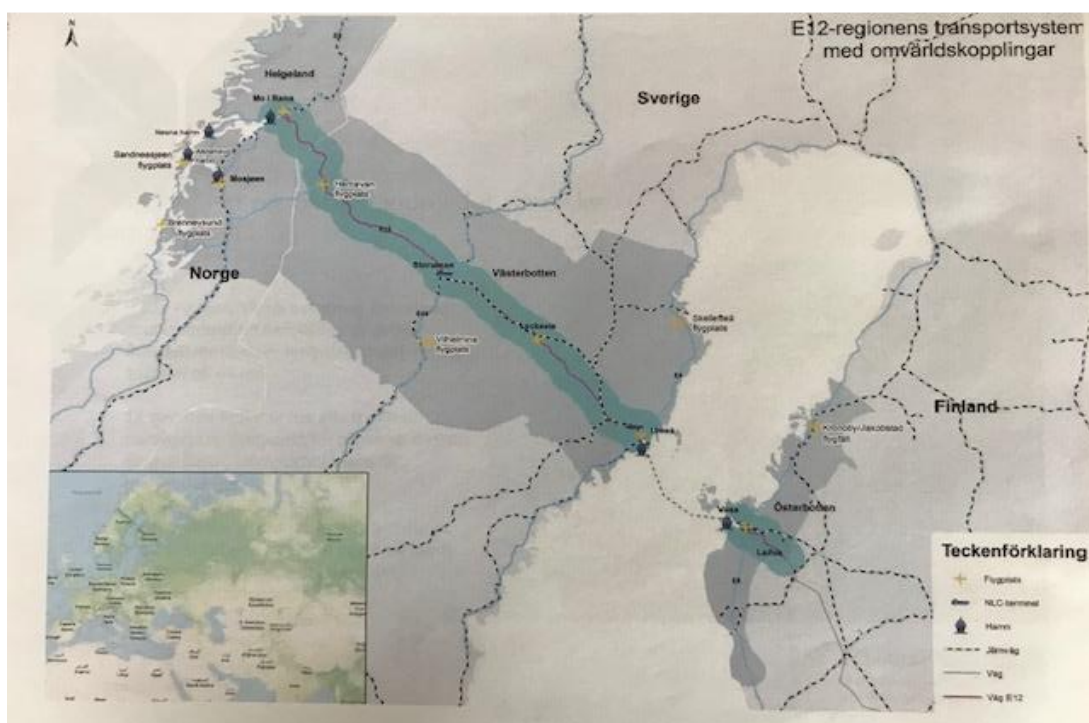


En svale gjør ingen sommer

En studie av Kvarkenrådet EGTS og regionalt samarbeid i Helgelandregionen



Transportkorridor Kvarken EGTS – fra Helgeland til Österbotten

Kilde: Trafikkstrategi for E12 regionen 2018-2040

Maidi Lill Andersen

Jan Ove Styve

BMPA5018 Masteroppgave i offentlig styring. Handelshøyskolen NTNU, 31. august 2022

Forord

Studiet Master of Public Administration (MPA) introduserte oss for ulike fagområder som hver for seg og sammen både var nyttige og interessante. Etter at vi hadde hatt undervisning om EU og EØS og Norge sitt samarbeid og samhandling med Europa, ble vi nysgjerrige på hvordan vår region, Helgeland, orienterer seg mot Europa. Vår interesse var spesielt rettet mot samarbeidet øst – vest, og vi besluttet derfor ganske raskt å ha fokus på Helgeland sin samhandling med nabolandene i øst; Sverige og Finland. Samarbeidet mot øst har lange historiske tradisjoner, og Helgeland deltar i mange interregionale samarbeid med både Finland og Sverige. Det vil ikke være mulig for oss å undersøke alle. Vi har derfor valgt å se nærmere på etableringen av Kvarkenrådet EGTS (*Europeisk gruppering av territoriale samarbeid*), og bruke det som case for vår studie.

Vi ønsket å finne ut om det:

1. Finnes noen felles strategi i dette arbeidet fra våre kommuner og regionrådene?
2. Er i så fall fylkeskommunen en del av denne strategien?
3. Og henter kommunene ut det potensiale vår tilknytning til EØS gir i møte med våre EU-naboland?

Et EGTS er et juridisk instrument etablert av EU for å lette og fremme grenseoverskridende, trans- og internasjonalt samarbeid. Et EGTS kan bestå av EUs medlemsstater, nasjonale, regionale og/eller lokale myndigheter. Andre offentligrettslige organer og ideelle foreninger som yter støttfunksjoner til myndigheter kan også være medlemmer. I tillegg kan områder utenfor EU kan være medlem (Eur-Lex, 2013). Kvarkenrådet EGTS er interessant blant annet fordi Oxford research sin rapport fra 2019 beskriver både muligheter og utfordringer for Nordland fylkeskommune, organisasjoner og kommuner på Helgeland som medlemmer av et EGTS mellom Finland, Sverige og Norge. Avslutningsvis gir de flere anbefalinger om veien videre. Det har vært uttrykt et tydelig ønske fra svensk/finsk side om at også norske kommuner og Nordland fylkeskommune skulle kunne ha et fullverdig medlemskap i Kvarkenrådet EGTS. EGTS ville i så fall strekke seg fra Kvarken i øst til Helgeland i vest (Oxford research 2019, s.1).

Vi ønsker å takke alle som har gitt oss innspill og deltatt som informanter. Det har vært veldig viktig for empirien i avhandlingen vår. Vi ønsker også å rette en stor takk til vår veileder Tore Malterud for nyttige innspill og stor faglig kompetanse på området. Vi vil også takke vår arbeidsgiver Leirfjord kommune for å ha fått mulighet til å gjennomføre dette studiet.

Avslutningsvis vil vi takke våre ektefeller for stor forståelse underveis i denne toårs perioden.

Sammendrag

I 2006 tredde den særskilte forordningen om Europeisk gruppering av territorielle samarbeid (EGTS) i kraft. Forordningen ble endret i 2013. Endringen innebar blant annet at også ikke-EU land kunne bli medlemmer av et EGTS.

Kvarkenrådet besluttet i 2018 å starte prosessen med å etablere et EGTS mellom Sverige og Finland, der også kommuner og regioner fra Helgeland ble invitert inn som fullverdige medlemmer. Oxford research (2019) beskriver muligheter og utfordringer for Nordland Fylkeskommune, organisasjoner og kommuner på Helgeland som medlemmer av Kvarkenrådet EGTS. Vi ønsket i utgangspunktet å finne ut om mulighetene EØS-avtalen gir blir godt nok utnyttet i vår region, og hvis ikke – hvorfor er det sånn.

Vi har gjennom dokumentundersøkelser og intervju undersøkt nærmere om et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for Helgelandskommunene, dernest om kommunene ønsker å bli medlemmer i et EGTS. Vår problemstilling er:

Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske?

Gjennom våre dokumentundersøkelser og intervju finner vi ikke dokumentasjon på at kommuner og regionråd ikke ønsker et tettere og mer formelt samarbeid interregionalt, også som fullverdige medlemmer av et EGTS. Veien fram til et EGTS medlemskap er informantene mer usikre på.

Avhandlingen har dokumentert noen utfordringer for hvordan lykkes med interregionalt og regionalt samarbeid. Våre funn tilsier at:

- Kunnskapen om interregionalt samarbeid generelt og EGTS spesielt, er dårlig.
- Det er ingen konstellasjoner som er samlende for hele Helgeland.
- Alle er ikke jevnbyrdige deltakere. Det beskrives en ubalanse i ressurs og maktforhold.
- Det mangler lokal politisk og administrativ forankring, felles strategi og mål.

For å lykkes i det videre samarbeidet, anbefaler vi at kommunene og regionrådene

- Gjennomfører en aktør og interessentanalyse for å avklare hvem som skal være involvert i prosessene. Aktøranalyse er et verktøy for både strategier og tiltak.

- I et regionalt /interregionalt samarbeid bør det fokuseres på det Angel og Grimsrud (2017) omtaler som fremmere og hemmer for at samarbeidet skal bli vellykket.
- Det må være søkelys på at samarbeid om utvikling må være nyttig, tillitsfullt og effektivt for alle.
- Den opplevde skjevheten og mangelen på ressurser må tas på alvor i det videre arbeidet. Skjeve ressurser og skjeve maktforhold fremmer ikke godt samarbeid.
- Allerede etablert kunnskap, kompetanse og relasjoner må tas vare på. Sammen med ny kunnskap, kompetanse og relasjoner kan dette bidra til et mer vellykket samarbeid.
- Vurdere hvilke områder Helgeland kan samle seg om som felles regionale satsingsområder i EØS/EU systemet.

Våre anbefalinger bygger på konklusjonene vi trekker i kapittel 7.

Abstract

In 2006 Regulation on the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) entered into force. The regulation was amended in 2013. The change meant, among other things, that non-EU countries could also become members of an EGTC.

In 2018, Kvarkenraadet decided to start the process of establishing an EGTC between Sweden and Finland, where municipalities and regions from Helgeland were also invited as full members. Oxford research (2019) describes opportunities and challenges for Nordland County Council, organizations and municipalities in Helgeland as members of Kvarkenrådet EGTC. In principle, we wanted to find out whether the opportunities provided by the EEA - agreement are adequately exploited in our region, and if not, why is this so.

Through document surveys and interviews, we have investigated whether interregional cooperation organised as an EGTC is of interest to the Helgeland municipalities, and secondly whether the municipalities wish to become members of an EGTC. Our research question is:

Is interregional cooperation organized as an EGTC interesting for the municipalities and regional councils in Helgeland and is membership a desire?

Through our document surveys and interviews, we find no evidence that municipalities and regional councils do not want closer and more formal cooperation interregionally, also as full members of an EGTC. The informants are more uncertain about the path to EGTC membership.

The thesis has documented some challenges for how to succeed with interregional and regional cooperation. Our findings indicate that:

- Knowledge of interregional cooperation in general and EGTC in particular is poor.
- There are no constellations that are unifying for the whole of Helgeland.
- Not all of them are equal participants. It describes an imbalance in resource and power relations.
- There is a lack of local political and administrative support, common strategy and goals.

In order to succeed in the further cooperation, we recommend that the municipalities and regional councils

- Conduct an actor and stakeholder analysis to clarify who will be involved in the process. Actor analysis is a tool for both strategies and measures.
- In a regional /interregional cooperation, the focus should be on what Angell and Grimsrud (2017) refer to as promoters and inhibitors for the cooperation to be successful.
- There must be a focus on the fact that cooperation on development must be useful, trusting and effective for all.
- The perceived imbalance and lack of resources must be taken seriously in the further work. Unequal resources and unequal power relations do not promote good cooperation.
- Already established knowledge, expertise and relationships must be taken care of. Together with new knowledge, expertise and relationships, this can contribute to a more successful collaboration.
- Assess which areas Helgeland can unite around as common regional priority areas in the EEA/EU system.

Our recommendations are based on the conclusions drawn in Chapter 7.

Innhold

Forord	1
Sammendrag	2
Abstract	4
1 Innledning og bakgrunn	9
1.1 Innledning	9
1.2 Bakgrunn	10
1.2.1 Nærmere om EGTS	11
1.2.2 Helgeland, Nordland Fylkeskommune og EGTS	12
1.2.3 Interregionalt samarbeid i et historisk perspektiv	14
1.3 Begrepsavklaringer og definisjoner	17
1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål	19
1.4.1 Problemstilling	20
1.4.2 Forskningsspørsmål	20
1.5 Avgrensninger	20
2 Metode	22
2.1 Samfunnsvitenskapelig ståsted	22
2.1.1 Ontologi	23
2.1.2 Epistemologi	24
2.1.3 Induktiv eller deduktiv tilnærming	24
2.1.4 Intensive eller ekstensive undersøkelsesdesign	25
2.1.5 Kvalitativ eller kvantitativ metode	26
2.2 Oppsummering metodiske valg	27
2.3 Dokumentanalyse	28
2.4 Intervju	28
2.5 Dataanalyse	29
2.6 Transkribering	30

2.7 Koding.....	31
3 Teori	32
3.1 Strategisk ståsted	32
3.2 Mintzberg og strategiskolene	33
3.2.1 Læringsskolen	34
3.2.2 Omgivelsesskolen.....	35
3.3 Interessentanalyse / aktøranalyse	35
3.4 Organisasjonsendring – en konseptuell modell.....	36
3.5 Prosess og utvikling	37
3.6 Regionalt samarbeid – hvordan lykkes?.....	37
4 Empiri.....	40
4.1 Dokumenter	40
4.1.1 Strategiplan m/handlingsplan og møtereferater – Indre Helgeland Regionråd.....	41
4.1.2 MidtSkandia	41
4.1.3 Oxford research	42
4.1.4 Rhine-Alpine Corridor – 5 years of success.....	43
4.1.5 Rådsnotat Nordland fylkeskommune:	43
4.1.6 Trafikkstrategi for E12- regionen 2018-2040 – Interreg Botnia-Atalantica.	44
4.1.7 Regionvekstavtaler og øst – vest samarbeid	44
4.2 Intervju	45
4.2.1 Kunnskap og kompetanse.....	45
4.2.2 Ressurser	46
4.2.3 Strategi og plan.....	47
4.2.4 Samorganisering og kontinuitet	48
4.3 Aktøranalyse.....	50
5 Vurdering og analyser	52
5.1 EGTS: Fra et mer prosjektstyrt samarbeid til en mer formell struktur.	53

5.2 Ingen gjør noe på vegne av alle.....	56
5.3 En kommune går sakte. 12 kommuner går enda saktere.....	58
5.4 MidtSkandia som mellomstasjon og inngangsport	59
6 Gyldighet og tolkning.....	60
6.1 Validitet.....	60
6.1.1 Intern gyldighet	60
6.1.2 Ekstern gyldighet.....	61
6.2 Reliabilitet	62
6.3 Gyldighet – en oppsummering	63
6.4 Tolkning og tolkningsfeil	63
7 Konklusjon	65
7.1 Kunnskapsnivået	65
7.2 Er alle med?.....	66
7.3 Potensiale	67
7.4 Forpliktende samarbeid	67
7.5 Kvarkenrådet EGTS og Helgeland.....	68
7.6 Oppsummering av funn og konklusjoner	69
8 Videre arbeid	71
Litteraturliste	72
Vedlegg 1 Informasjonsskriv	76
Vedlegg 2 Intervjuguide.....	80

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Innledning

Vi ønsket i utgangspunktet å finne ut om mulighetene EØS avtalen gir, blir godt nok utnyttet i vår region, her forstått som Helgeland. Og hvis ikke, hvorfor er det sånn. Vi tenkte at det kan være noe å hente for kommunene og dermed befolkningen på Helgeland hvis vi kan hente ut mer av potensialet vår tilknytning til EU gjennom EØS-avtalen gir.

Europeisk økonomisk samarbeid (EØS), eller EØS-avtalen, er en folkerettslig avtale. Den omfatter EU-landene og Norge, Island og Liechtenstein. Hovedmålsetningen med avtalen er å utvide EUs indre marked til å også omfatte EØS-landene, og å sikre fri bevegelse av kapital, varer, tjenester og personer (Regjeringen).

Underveis har vi blitt klar over at det tette, grenseoverskridende samarbeidet mot øst, som har lange historiske tradisjoner i vårt område, er i rask utvikling. Oxford research (2019) har i sin rapport undersøkt hvilke muligheter og utfordringer et medlemskap i et EGTS kan ha for Nordland fylkeskommune, organisasjoner og kommuner på Helgeland. Rapporten har sin bakgrunn i at Kvarkenrådet (Østersjøsamrådet) i 2018 besluttet å starte prosessen med å etablere et EGTS (*Europeisk gruppering av territoriale samarbeid*) mellom Finland og Sverige, der også norske kommuner og Nordland Fylkeskommune ønskes med / inviteres med som fullverdige medlemmer (Oxford research, 2019, s.1). Kvarkenregionen består av Österbotten, Sørlege Österbotten og Midt - Österbotten i Finland samt Västerbotten og Örnsköldsvik kommune i Sverige. Med grensekommunene på Helgeland som medlemmer vil et EGTS strekke seg fra Mo i Rana i øst over Kvarken (Østersjøen), gjennom Finland til Helsinki og Tallin i vest. Finland og Sverige sine regjeringer godkjente Kvarkenrådet EGTS i november 2020 (Kvarkenrådet).

Historisk sett har Helgeland hatt og har tett regionalt samarbeid med naboer i øst. Oxford research (2019, s.16) beskriver i sin rapport at «oppslutningen om dette samarbeidet er svært ujevnt forankret i kommunene og blant andre aktører i regionen. Sterkest står samarbeidet i Rana og i Indre Helgeland, mens det er svakere forankret i de andre delene av regionen.» Videre at det «er svak institusjonell og opplevd tilhørighet til MidtSkandia, men at det på samme tid er betydelig interesse for de muligheter som et samarbeid over mot finsk og svensk side kan innebære for kommunen og regionen, dersom et slikt samarbeid gis en ny start.» (Oxford research, 2019, s.17). Rapporten understreker at man på bakgrunn av dette må være forberedt på at kunnskapen om både det historiske og det aktuelle grenseregionale

samarbeidet rundt om på Helgeland er ganske forskjellig og ulikt fordelt, også hos sentralt plasserte personer. Videre at kjennskap til og kunnskap om EGTS-instituttet så godt som mangler. Som en konsekvens av dette understrekes det at «det må derfor gjøres et arbeid, både for å informere og for å motivere potensielle aktører i forkant av en eventuell tilslutning» (Oxford research, 2019, s.17)

Kvarkenrådet (kvarken.org) beskriver EGTS som en gruppering innenfor EU som skal fremme samarbeid på tvers av landegrenser. For Kvarkenrådet betyr dette blant annet nye muligheter for å utvikle og styrke regionen gjennom samarbeidsprosjekter på tvers av landegrensene. Et felles EGTS-område, eller korridor, kan være et viktig bidrag for å videreføre og utvikle felles interesser, uten de begrensningene landegrensene kan innebære.

1.2 Bakgrunn

Gjennom EU/EØS og EGTS forordningen kan de tradisjonelle hindringene nasjonalstatens grenser gir, reduseres og gir muligheter for samarbeid utenfor nasjonalstatens rammer. Når begrensningene bygges ned, kan vi tenke oss at mulighetene for samarbeid på ulike nivå øker.

Hvis vekst og utvikling i større grad knyttes til regionene i framtiden, blir samarbeid mellom aktører som har sammenfallende interesser sentralt. Andre steder i Europa er flere handelsruter / korridorer som er etablert de senere år, organisert som et EGTS. Totalt er det etablert ca. 80 EGTS i Europa (Europa.eu)

Funksjonen for de fleste er å være et redskap som påvirker, og som kan være et strategisk verktøy mot internasjonale, nasjonale og regionale myndigheter. Korridoren Rhine –Alpine er et eksempel på et velfungerende EGTS, og er en av de travleste handelsrutene i Europa (Oxford Research, 2019, s.24). Korridoren strekker seg fra Nederland via Tyskland og Sveits og videre til Italia. Rhine-Alpine korridoren omfatter også Sveits, som i likhet med Norge, heller ikke er et EU-land. Den er derfor spesielt interessant for vår undersøkelse.

Arbeidet med å utrede mulighetene for å etablere et Kvarkenrådet EGTS startet i 2018. EGTS er et formelt rammeverk (EUR-Lex, 2013), som skal legge til rette for interregionalt samarbeid over landegrenser. Formålet er å redusere grensehindrene. Et grensehinder defineres jf. Nordisk ministerråd som «varje hinder som omöjliggör, försvårar eller begränsar människors möjligheter att verka över de nationella gränserna» (Kvarkenrådet, Nätverk och samarbeten)¹

¹ Kvarkenrådet, Nätverk och samarbeten. Nettsted uten sidetall.

Kvarkenrådet sier videre at arbeidet med å redusere grensehinder i Norden, handler om å skape et mer åpent Norden. Det er et ønske at vi alle skal ha muligheter til å flytte, pendle, studere og drive næringsvirksomhet over landegrensene. Vi skal kunne gjøre dette uten at vi hindres av utydelige lover og regler.

EGTS etableres mellom kommuner og regioner innad i EU, men kan også etableres med samarbeidsregioner utenfor EU, som eksempelvis Helgeland og Nordland Fylkeskommune. Kvarkenrådet ser for seg et samarbeidsområde som strekker seg fra Helgelandskysten, over Kvarken (Østersjøen) og gjennom Finland til Helsinki og Tallin.

1.2.1 Nærmere om EGTS

Kort om EGTS:

- EGTS står for Europeisk gruppering for territorielt samarbeid
- Er EU sitt eget juridiske instrument for grenseregional samhandling
- Det finnes i dag ca. 80 etablerte EGTS i Europa, flere er under planlegging

European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC – på norsk EGTS) har vært en arbeidsform siden 2006, da den særskilte forordningen tredde i kraft. Den opprinnelige EGTC-forordningen ble endret i 2013 (EUR-Lex, 2013).

Et EGTS er et juridisk instrument etablert av EU for å lette og fremme grenseoverskridende, trans- og internasjonalt samarbeid. Et EGTS kan bestå av EUs medlemsstater, nasjonale, regionale og/eller lokale myndigheter samt andre offentligrettslige organer og ideelle foreninger som yter støttefunksjoner til myndigheter. Regelverket som regulerer EGTS åpner også – etter endringen i EGTS-forskriften i 2013 – for at ikkemedlemmer (av EU) kan delta som fullverdige medlemmer. Dersom ikke-medlemmer skal delta, må landet enten være nabo til en av de involverte medlemsstatene, eller være en del av et felles grenseoverskridende, transnasjonalt eller oversjøisk program. I alle tilfeller må minst ett medlem av EGTS være lokalisert innenfor en EU-medlemsstat (EUR-Lex, 2013).

Hvorfor EGTS?

I følge Kvarkenrådet EGTS kan det være ulike bakenforliggende årsaker til at man bygger en EGTS, for eksempel:

- Forvaltning av grenseoverskridende INTERREG-program
- Opprettholdelse av grenseoverskridende infrastruktur
- Utarbeiding og gjennomføring av grenseoverskridende utviklingsprosjekter
- Opprettholdelse av det daglige grenseoverskridende samarbeidet

Kvarkenrådet sier videre om hvorfor valget er et EGTS i stedet for en forening (som MidtScandia og Kvarkenrådet):

- Et EGTS er et tyngre organ for å samarbeide om regionalt viktige saker på nasjonalt nivå og på EU – nivå
- Et EGTS identifiserer og forenkler handling på EU nivå
- Et EGTS bidrar til økt synlighet og vil være det første EGTS i Norden
- Et EGTS har en mer stabil struktur. Medlemmene går fra en forening til et stabilt juridisk organ med sterkere engasjement fra partnerskapet
- EGTS plattformen styrker mulighetene for å overvåke egne interesser i Europa
- Et EGTS tilrettelegger for realisering og styring av grenseoverskridende utviklingsprosjekter

Vedtektene for Kvarkenrådet EGTS § 5 sier at formålet med Kvarkenrådet blant annet er å styrke den regionale integrasjon, fremme regionene som en arbeidsmarkedsregion, fremme samhandling mellom offentlige myndigheter, organisasjoner og private foreninger og minske eller fjerne grensehinder. Man skal dessuten ivareta regionens forutsetninger og fremme regionens utvikling på flere definerte områder, som næringsliv, kommunikasjon, transport, turisme, forskning, bærekraft m.m. (Kvarkenrådet, Stadgar). Formålet med EGTS forordningen, som er et regionalt anliggende, har etter vår vurdering mye til felles med formålet til EØS avtalen og EUs indre marked. Opprettelsen av et felles indre marked hadde som formål å avvikle handelshindringer og å få etablert felles regler for varebytter, fri ferdsel av kapital, personer og tjenester. Med EGTS forordningen har EU etablert et regionalt verktøy for økt samarbeid over nasjonalgrensene som kan bidra til å styrke den regionale handlingsfriheten, medbestemmelsen og sjølråderetten.

1.2.2 Helgeland, Nordland Fylkeskommune og EGTS

Indre Helgeland Regionråd behandlet sak om organisering av nordisk samarbeid 09. juni 2017 (R-sak 27/17) Saksframlegget beskriver samarbeidet mot øst:

«Regionråd (IHR) er medlem av MidtSkandia og deltar også i flere Interregprosjekter der vi bidrar til å utvikle et stadig nærmere samarbeid mellom Nordland (NO) Västerbotten (SE) og Österbottens forbund (FI). Indre Helgeland Regionråd organiserer samtlige grensekommuner mot Västerbotten og vil i mange sammenhenger være Nordlands 1.linje i dette samarbeidet. De fleste av våre kommuner deltar også aktivt i det grenseregionale arbeidet mot Sverige... Tidligere i år har Kvarkenrådets styre gitt sin administrasjon i oppdrag å utrede mulighetene for å etablere et EGTC Kvarkenrådet ser for seg et samarbeidsområde som

strekker seg fra Helgelandskysten – over Kvarken (Østersjøen) – gjennom Finland til Helsinki og Tallin.....».

Indre Helgeland regionråd vedtar så at «Dersom den prosessen Kvarkenrådet nå har startet viser at et formelt rammeverk etablert som et EGTC kan anbefales, vil IHR vurdere om også kommuner på Helgeland bør inviteres til å inngå i dette.» (IHR, vedtak R-sak 27/17)

Etter at Kvarkenrådet EGTS ble en realitet, behandlet Indre Helgeland regionråd på nytt sak om deltagelse i et interregionalt samarbeid med EGTS som struktur. Protokoll fra møte i regionrådet (Indre Helgeland regionråd) Tid: Fredag 01. desember 2020:

R- 42/20 Henvendelse til den norske regjeringen v/KMD ifbm. at Kvarken EGTC den 26.11.20 er godkjent av svensk og finsk regjering.

Vedtak: «Indre Helgeland Regionråd ber sekretariatet ta kontakt med Nordland Fylkeskommune og forberede et brev til Den norske Regjeringen v/ KMD - der vi ber om et møte for å drøfte situasjonen ved at våre naboer i Västerbotten og Österbotten nå har fått godkjent etableringen av det første nordiske EGTS (European Grouping of Territorial Cooperation). Målet med møtet vil være å få fastlagt en prosess med sikte på å åpne for slike interregionale samarbeid – der også norske kommuner deltar.» (IHR, R sak 42/20).

Det har ikke lyktes oss å finne dokumenter som omhandler Nordland fylkeskommune og Kvarkenrådet EGTS, eller fylkeskommunen og samarbeid med Helgelandskommunene. Vi er imidlertid blitt gjort kjent med et rådsnotat fra Fylkesrådsleder til Fylkesrådet, datert 15.10.2019 med tittel: «Foreningen MidtSkandia og ny grenseoverskridende samarbeidsorganisasjon, EGTS (Europeisk Territorielt Samarbeid)».

Det oppsummeres slik:

Det viktigste argumentet for at Nordland og Helgeland går inn i EGTS og at MidtSkandia på sikt legges ned, er nettopp at EGTS kan komme til å ta over og organisere det meste av samarbeid øst-vest. KMD jobber ikke med dette, men flere kommuner med Rana i front, og med Indre Helgeland Regionråd, er interessert og positiv i utgangspunktet. Det er i denne situasjon naturlig at fylkesrådet og de relevante aktører på Helgeland har en dialog om dette. (Informant 1)

Vi kan ikke finne eller har ikke hatt tilgang til informasjon om at prosessen med etablering av Kvarkenrådet EGTS har vært behandlet i de to andre regionrådene på Helgeland (Ytre

Helgeland regionråd og Sør-Helgeland regionråd). Fra og med oktober 2019 har Helgeland to regionråd: Indre Helgeland regionråd og Helgelandsrådet.

Rapporten fra Oxford Research (2019) ga egne anbefalinger og sa blant annet om veien videre:

- De aktuelle aktørene på Helgeland sammen med Nordland fylkeskommune orienterer seg inn i EGTS
- Nasjonale og regionale myndigheter oppdaterer sin kunnskap om EGTS-ordningen for å tilpasse seg de betingelser og utfordringer som et slikt samarbeidsinstitutt innebærer.
- Tyngdepunktet på Helgeland for det videre arbeidet bør forankres i aksene Mo – Mosjøen og i de interkommunale samarbeidsorganisasjonene rundt Rana og Vefsn. Herfra bør en sonde interesse i regionen. På sikt vil det være en styrke å engasjere også ytre Helgeland for det potensialet som ligger i EGTS samarbeidet.
- For å lette etableringen på norsk side bør det tas opp en dialog med Kommunal- og moderniseringsdepartementet om nasjonal godkjenning av norsk tilslutning så snart som mulig.

I vår foreløpige gjennomgang av Helgeland, Nordland fylkeskommune og EGTS er vår vurdering at det har vært gjort vedtak og uttrykt planer for et videre arbeid som i noen grad tar hensyn til Oxford research (2019) sine anbefalinger. Dette er for eksempel at aktuelle aktører på Helgeland sammen med Nordland fylkeskommune skal orientere seg inn i et EGTS og plan for å kontakte regjeringen v/ kommunaldepartementet.

1.2.3 Interregionalt samarbeid i et historisk perspektiv

Vi vil her gi en kort beskrivelse av det interregionale samarbeidet i Europa og Norden de siste tiårene. Forordning, EF. nr.1082/2006 (EUR-Lex, 2006) vedtatt av Europaparlamentet og Rådet for den europeiske union i 2006, hadde som mål å legge til rette for grenseoverskridende samarbeid. Målet var videre å utvikle en felles politikk for samhørighet på de ulike grenseoverskridende områdene. Rhine -Alpine Corridor er det første eksempelet på denne formen for interregionalt samarbeid som etter hvert inkluderte medlem(mer) som ikke er EU-land. Vi vil deretter se på det interregionale samarbeidet mellom Helgeland og Sverige. Et viktig trekk er utviklingen fra å være et økonomisk og kulturelt samarbeid der landegrensene har hatt liten betydning, til behovet for et mer formalisert samarbeid. I dag kan EU og Norge sitt EØS - medlemskap beskrives som en viktig arena for å drive regionalt samarbeid i Norden (Oxford research, 2019).

Rhine - Alpine Corridor

Rhine-Alpine Corridor strekker seg fra Nederland, via Tyskland og Sveits til Italia.

Kartskissen under viser korridoren slik den er i 2022.



Kilde: portal.cor.europa.eu

Rhine-Alpine Corridor EGTC ble etablert i 2015 som følge av INTERREG-prosjektet «CODE24 – Corridor development Rotterdam-Genoa» 2010-2015 (Rhine-Alpine Corridor). INTERREG-prosjektet hadde som formål å videreutvikle nettverkssamarbeidet i korridoren og å etablere en felles tilnærming blant de som er en del av prosjektet. Målet med samarbeidet var å utvikle regionen med hensyn til økonomi, bærekraft, transport og logistikk. Man ønsket også å få etablert en formell struktur for et mer langsiktig og varig samarbeid. EGTC består hovedsakelig av medlemmer fra EU-land, men har også Kanton Basel-Stadt (Sveits) som medlem. Dette er det eneste medlemmet som ikke er en del av EU.

Oxford Research (2019) vurderer Rhine-Alpine Corridor EGTC som svært vellykket. De skriver i sin rapport at samarbeidet over grensene har bidratt til en positiv og helhetlig utvikling av regionen / korridoren. Det vellykka samarbeidet har mange forklaringer. Et av kriteriene som trekkes fram er at det allerede i prosjektperioden var etablert en felles forståelse og god forankring blant medlemmene. At det fantes en felles vilje for å få på plass en fastere struktur samt en god prosess med dialog og avklaringer, trekkes også fram som viktige drivere.

Rhine-Alpine Corridor EGTC er et godt eksempel for vår avhandling fordi:

- Målsettingen med etableringen sammenfaller i stor grad med Kvarkenrådet EGTS sine målsettinger

- Det viser en vellykket etablering av et EGTS
- Det dokumenterer at ikke-EU medlemmer kan være en del av et EGTS
- Det dokumenteres hva som kan være viktige suksesskriterier for å lykkes

Vi vil i denne avhandlingen blant annet undersøke nærmere om trekk og kjennetegn fra det som gjør etableringen av Rhine-Alpine vellykket, er gjenkjennelige i etableringen av Kvarkenrådet EGTS og samarbeidet mellom Helgeland og Kvarkenrådet.

Helgeland – Västerbotten – Österbotten

Kvarkenrådet EGTS vil dekke områdene Österbotten, Västerbotten og Helgeland / Nordland med kommuner / regioner fra Helgeland / Nordland som medlemmer. Kartskissen nedenfor viser områdets utstrekning.



Kilde: Interreg.no

Grenseoverskridende, nordisk regionalisering har en lang historikk. Tilbake i tid har landegrensene hatt liten betydning for både den kulturelle og den økonomiske samhandlingen mellom Helgeland og Sverige. Dette gjelder kanskje spesielt de grensenære kommunene Rana, Hattfjelldal, Hemnes og Vefsn. Etter hvert økte behovet for et mer formalisert grenseregionalt samarbeid. Industrialiseringen og moderne transport bidro blant annet til det.

Opprettelsen av Nordisk råd og Nordisk ministerråd etablerte en mer formalisert struktur på samarbeidet. Etablerte samarbeidsorganisasjoner som for eksempel MidtSkandia og Kvarkenrådet, har eksistert i 30 - 40 år. Begge ble tatt opp som offisielt grenseorgan av Nordisk ministerråd. MidtSkandia er et grenseorgan som spesielt jobber for å fjerne grensehinder mellom Nordland og Västerbotten. Kvarkenrådet hadde på sin side samme fokus, men hadde samarbeidet Sverige – Finland som sitt hovedanliggende.

I følge nordisk ministerråd er visjonen for det nordiske samarbeidet at Norden skal bli verdens mest bærekraftige og integrerte region (Norden.org, Visjon)

Oxford research (2019) beskriver EU som en viktig arena for å drive regionalt samarbeid i Norden. De sier videre at den institusjonelle rammen for det regionale samarbeidet er knyttet til svensk og finsk EU medlemskap og Norges EØS medlemskap.

1.3 Begrepsavklaringer og definisjoner

- **EGTS** – kort fortalt: Europeiske grupper for territorielt samarbeid (EGTS) ble opprettet for å fremme grenseoverskridende og interregionalt samarbeid mellom medlemsstatene eller deres regionale og lokale myndigheter. EGTS setter partene i stand til å gjennomføre felles prosjekter, utveksle ekspertise og forbedre koordineringen på området fysisk planlegging (Europaparlamentet, Faktablad). EGTS ble opprettet som en følge av Europaparlamentet og Rådets forordning (EF) nr.1082/2006, 5. juli 2006 (EUR-Lex, 2006) og sist endret ved forordning nr. 1302/2013, 17. desember 2013 (EUR-Lex, 2013). Endringene legger blant annet til rette for at også ikke-EU medlemmer kan være partner i det territoriale samarbeidet. EGTS har status som juridisk person og omfattes av en konvensjon som er inngått enstemmig av medlemmene.
- **MidtSkandia** er en ideell forening, og ble etablert for over 30 år siden. MidtSkandia er tatt opp som offisielt grenseorgan av Nordisk Ministerråd, som er samarbeidsorganet til de nordiske regjeringene.

MidtSkandia er det grenseorganet som jobber for å fjerne grensehinder mellom Nordland og Västerbotten. Spesielt Helgeland som region er aktiv i å utvikle lokalt næringsliv over landegrensene, nettopp på grunn av den nærhet og de tette bånd som alltid har vært over grensen. (MidtSkandia, s.1)

Flere av kommunene som er en del av vår avhandling, er medlemmer i MidtSkandia.

- **Kvarkenrådet EGTS:** Kvarkenrådet ble etablert i 1972, og omfattet Østerbotten og Vesterbotten. Formålet med etableringen, var den samme som MidtSkandia; å redusere grensehindringer som gjør det vanskelig eller forhindrer menneskenes muligheter til å kunne virke og leve sitt liv uavhengig av nasjonale grenser (Kvarkenrådet. Nätverk og samarbeite)

I 1979 ble Kvarkenrådet innlemmet i det offisielle nordiske samarbeidet, og ble et offisielt grenseregionalt samarbeidsorgan med økonomisk støtte fra bl.a. Nordisk

Ministerråd. Fra 2008 ble Kvarkenrådet administrert som en ideell forening. Fra begynnelsen av 2021 ble Kvarkenrådet organisert som et EGTS, godkjent av Sveriges og Finlands regjeringer i 2020 (ibid).

- **Nordisk Ministerråd** er det offisielle samarbeidsorganet til de nordiske regjeringene. Visjon for Norden er å bli verdens mest bærekraftige og integrerte region fram mot 2030. Det overordna ansvaret for det nordiske samarbeidet ligger hos statsministrene. Nordisk Ministerråd ble etablert i 1971 (Nordisk ministerråd).
- **Interreg** er EUs program for å fremme sosial og økonomisk integrasjon over landegrensene gjennom regionalt samarbeid. Jf. Interreg.no ble programmet etablert for å styrke samarbeidet mellom naboregioner som var delt av nasjonale grenser. Interreg ble etablert i 1990, og Norge har vært med siden 1996. Interregprogrammene er i ulike kategorier; A, B, C og Andre. A-programmene handler om samarbeid mellom regioner som ligger på hver sin side av en nasjonal grense. For Norge betyr dette mulighet for samarbeid med Sverige, Finland, Russland og Danmark. Interregprogrammet Botnia-Atlantica har vært viktig i det grenseoverskridende samarbeidet for både Kvarkenrådet og MidtSkandia gjennom bl.a. E 12 Atlantica Transport som handler om transportkorridoren fra Mo i Rana til Helsingfors i Finland (Interreg).
- **Rhine-Alpine Corridor EGTS** ble etablert i 2015 som følge av Interreg-prosjektet «CODE24 – Corridor development Rotterdam-Genoa» 2010-2015 (Rhine-Alpine korridor). For nærmere informasjon, se avhandlingens punkt 1.2.3.
- **Indre Helgeland regionråd** (Kommuneloven kap.18, §18-1) er et regionalpolitisk samarbeidsorgan for kommunene Hattfjelldal, Hemnes, Lurøy, Nesna og Rana. Formålet er å styrke det regionale samarbeidet på Helgeland «ved å klargjøre og prioritere oppgaver og synliggjøre for omgivelsene hvilke områder regionrådet ønsker å arbeide med.» (Startegiplan for 2019 – 2023, Innledning). Videre skal rådet være et strategisk verktøy for regional samordning mellom medlemskommunene og for regionenes profilering utad. Arbeidet til regionrådet skal ha utviklingsfokus (IHR, Strategiplan).
- **Helgelandsrådet – Helgeland interkommunalt politisk råd** (Kommuneloven kap.18, §18-1) er et politisk samarbeidsorgan for Helgelandskommunene Alstahaug, Bindal, Brønnøy, Dønna, Grane, Herøy, Leirfjord, Sømna, Træna, Vefsn, Vega og Vevelstad. «Formålet er å legge til rette for økt samarbeid mellom kommunene i regionen, og gjennom dette bidra til å skape en felles identitet på Helgeland» (Helgelandsrådet, Formål). Rådet skal være en aktiv regional pådriver med vekt på regional samfunnsutvikling, og et bindeledd mellom politikk, næringsliv, og andre

regionale og statlige styringsorgan. «Rådet skal være en tydelig strategisk og politisk aktør med regionalt og nasjonalt perspektiv» (Helgelandsrådet, Formål).

- **Regionvekstavtaler** Nordlands regioner har en viktig plass i utviklingen av Nordland fylke som helhet. Fylkeskommunen inngår derfor regionvekstavtaler som styrker dialogen og samhandlingen mellom regionene og Nordland fylkeskommune. Det foreligger regionvekstavtaler mellom Nordland Fylkeskommune og begge regionrådene på Helgeland, signert i 2021, og gjelder til 2024. Noen satsningsområder er felles for alle regionene, men de respektive regionrådene har også egne, unike satsningsområder. Regionvekstavtalene suppleres med en handlingsplan. Handlingsplanene for regionrådene på Helgeland er ulike bl.a. når det gjelder internasjonalt perspektiv. Indre Helgeland regionråd har et eget satsingsområde innenfor transport, kollektiv og veg der strategisamarbeidet mellom Nordland, Österbotten og Västerbotten skal videreutvikles (Nfk.no). For Helgelandsrådet sin del er det ingen grenseoverskridende satsingsområder (Nfk.no).

1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

Oxford research (2019) skriver altså i sin rapport om Helgeland og Kvarkenrådet EGTS at «oppslutningen om dette samarbeidet er svært ujevnt forankret i kommunene og blant andre aktører i regionen. Sterkest står samarbeidet i Rana og i Indre Helgeland, mens det er svakere forankret i de andre delene av regionen» (s.16). De skriver videre at det «er svak institusjonell og opplevd tilhørighet til MidtSkandia, men at det på samme tid er betydelig interesse for de muligheter som et samarbeid over mot finsk og svensk side kan innebære for kommunen og regionen, dersom et slikt samarbeid gis en ny start» (Oxford research, s.17). Rapporten understreker at man på bakgrunn av dette må være forberedt på at kunnskapen om, både det historiske og det aktuelle grenseregionale samarbeidet rundt om på Helgeland er ganske forskjellig og ulike fordelt, også hos sentralt plasserte personer. Videre at kjennskap til og kunnskap om EGTS-instituttet så godt som mangler. Som en konsekvens av dette understrekes det at «det må derfor gjøres arbeid, både for å informere og for å motivere potensielle aktører i forkant av en eventuell tilslutning (Oxford research, s.17).

Samtidig har Nordland fylkeskommune (Nfk) vurdert det som aktuelt at aktørene på Helgeland og NFK har en dialog om medlemskap i Kvarkenrådet EGTS. Indre Helgeland regionråd har vedtatt at sekretariatet skal ta kontakt med Nordland Fylkeskommune og forberede et brev til den norske Regjering v / KMD. Målet med møtet vil være å få fastlagt en prosess med sikte på å åpne for slike interregionale samarbeid der også norske kommuner deltar

1.4.1 Problemstilling

Vi har valgt følgende problemstilling for vår masteroppgave:

Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske?

Problemstillingen er valgt fordi vi ønsket å undersøke nærmere hvordan kommunene og regionrådene på Helgeland har samhandlet og organisert arbeidet i forbindelse med etableringen av Kvarkenrådet EGTS. Prosessen med etablering av Kvarkenrådet EGTS startet i 2018 og ble formelt godkjent av de respektive regjeringer i 2020. Kvarkenrådet EGTS har kommunene i Västerbotten og Österbotten som medlemmer, og har uttrykt et ønske om at også kommuner på norsk side (Helgeland) blir fullverdige medlemmer. For kommunene på norsk side vil et medlemskap i et EGTS blant annet bety medlemskap i et juridisk organ med en stabil struktur. Et samarbeid i et juridisk organ med en stabil struktur kan gi større forutsigbarhet og stabilitet enn det samarbeidet vi kjenner i dag. MidtSkandia, der noen Helgelandskommuner er medlemmer, har status som forening. Foreningssamarbeid er ofte et mer uforutsigbart og prosjektstyrt samarbeid (Kvarkenrådet).

1.4.2 Forskningsspørsmål

Problemstillingen vår er todelt. Vi spør først om et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for Helgelandskommunene, dernest om kommunene ønsker å bli medlemmer i et EGTS. For å kunne utdype og konkretisere problemstillingen, har vi utarbeidet noen forskningsspørsmål:

1. Hvordan er kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt?
2. Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022?
3. Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir?
4. Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid?

Våre forskningsspørsmål vil være den røde tråden i vår avhandling. De er bakgrunnen for vår intervjuguide og for vår dokumentanalyse. Vi har også lagt forskningsspørsmålene til grunn i vår analyse i kapittel 4 og våre konklusjoner i kapittel 7.

1.5 Avgrensninger

Dette er en studie av arbeidet/samhandlingen i forbindelse med etableringen av Kvarkenrådet EGTS. Studiet omhandler i all hovedsak arbeid og prosesser på Helgeland i og mellom

regionrådene, og litt om Nordland fylkeskommune sin rolle i dette arbeidet. På svensk/ finsk side ser det ut til at etableringen av Kvarkenrådet EGTS har gått ganske knirkefritt, raskt og uten store kontroverser. Dette er et inntrykk som baserer seg på de dokumentene vi har hatt tilgang til, og den informasjonen spesielt en informant har gitt oss. Inntrykket kan være forenklet og kanskje noe feilaktig, det vet vi ikke noe om ettersom vi ikke har intervjuet noen av aktørene i Sverige og Finland og heller ikke har noen dybdekunnskap om den delen av prosessen. Vi vet derfor heller ikke noe om hva Kvarkenrådets sentrale aktører har tenkt og ment om sitt samarbeid med Nordland/Helgeland, bortsett fra at det finnes dokumentasjon på at de ønsker Nordland fylkeskommune og Helgelands regioner eller kommuner med som fullverdige medlemmer.

Dette er heller ikke en studie som er ment å si noe om samarbeidet mellom Nordland fylkeskommune og regionrådene / kommunene på Helgeland generelt, eller samarbeidet regionrådene imellom utover den prosessen vi har studert nærmere, nemlig det interregionale samarbeidet østover. Vår studie omhandler prosessen som har vært knyttet til Kvarkenrådet EGTS, og samhandlingen, eller mangel på samhandling mellom regionrådene på Helgeland og regionrådene og Nordland fylkeskommune i dette arbeidet.

2 Metode

I dette kapittelet vil vi først presentere vårt samfunnsvitenskapelige ståsted og gjøre rede for grunnleggende begreper i metodefaget. Vi vil også begrunne valg av metode i vår avhandling, og oppsummere metodiske valg i tabellform. Deretter redegjør vi for vårt undersøkelsesdesign og forskningsposisjon. Målet er at vår dokumentanalyse og empiriske undersøkelser skal være både valid og reliabel. Jacobsen (2015, s.15) sier at dersom forskeren skal kunne få fram gyldighet og troverdig kunnskap om virkeligheten, må han eller hun ha en strategi for framgangsmåten, og at denne strategien er metoden.

«Metode er et hjelpemiddel for å kunne gi en beskrivelse av virkeligheten» (Jacobsen, 2015, s. 21).

Jacobsen sin forståelse av metode vil være vårt grunnlag for det videre arbeidet.

2.1 Samfunnsvitenskapelig ståsted

I vår oppgave er det ontologiske perspektivet tuftet på at det finnes noe som er virkelig og sant. Et EGTS er en måte å organisere et interregionalt samarbeid på som finnes.

Interkommunale politiske råd / regionråd organiserer samarbeidet mellom kommuner eller fylkeskommuner. De finnes også. Hva som kan komme ut av denne type samarbeid, enten det er strategisk/ politiske resultater eller konkret tjenesteproduksjon, vil det helt sikkert være ganske forskjellige forståelser og oppfatninger om. Det epistemologiske perspektivet er altså at det ikke finnes noe fasit svar på hvordan ulike aktører oppfatter og forstår et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS eller et regionalt samarbeid organisert som regionråd/ interkommunale politiske råd. Vi plasserer vår problemstilling og forskningsspørsmål i den fortolkningsbaserte / fenomenologiske tradisjonen. Formålet vårt er å kunne beskrive et interregionalt og regionalt samarbeid og gjennom vår undersøkelse kunne få mer innsikt i hvordan Helgeland forstår og tenker om et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS. Videre om et EGTS medlemskap er et reelt alternativ for Helgelandskommunene, og om kommunene har en strategi og er klar for denne type samarbeid. Interregionalt og regionalt samarbeid er fenomener som ikke har et fast mønster eller handler om det samme i ulike kontekster. I vårt tilfelle er det etablert rammer for et samarbeid som er kommet i stand fordi noen har oppfattet at dette er en mulighet. Denne muligheten er Kvarkenrådet EGTS. Kvarkenrådet besluttet å undersøke mulighetene for å danne et EGTS, og Kvarkenrådets styre fikk i 2019 i oppdrag å slutføre dette arbeidet (Oxford research, s.1). Med støtte fra sine respektive regjeringer (Finland og Sverige) ble Kvarkenrådet EGTS en realitet fra januar

2021. Det er menneskene som har vært involvert i prosessene som har søkt mulighetene, sett og utforsket dem videre. Hvilke muligheter et EGTS samarbeid kan ha på Helgeland, kan oppfattes forskjellig avhengig av ståsted og posisjon. Det kan for eksempel tenkes at det i ulike deler av Helgeland, representert ved ulike regionråd eller kommuner, ikke er helt samme oppfatningen om denne type grenseoverskridende samarbeid som det er i for eksempel Indre Helgeland regionråd, som har vært en aktør i dette samarbeidet over tid. Det samme kan vi tenke om Nordland Fylkeskommune som kanskje har sine helt egne vurderinger. Det er med andre ikke noe som er sant eller usant, eller som vil være “riktig” uavhengig av tid og sted. Virkeligheten er kontekstuell.

2.1.1 Ontologi

Ontologi er læren om hva som eksisterer og handler om hva som faktisk finnes og hva som rent faktisk er virkelighet. Det er ikke nødvendigvis sånn at det at det vi sanser, ser og hører finnes slik vi registrerer eller oppfatter det. Virkeligheten er med andre ord ikke gitt, og må undersøkes og utforskes. Om det finnes en objektiv virkelighet, er et grunnleggende ontologisk spørsmål. Menneskene har ulike erfaringsgrunnlag, kunnskap, verdier og dermed ulik forforståelse. Dette gjør at virkeligheten vil oppfattes og forstås forskjellig for forskjellige mennesker. Å vite noe om hva som er utgangspunkt og ståsted er derfor viktig. Positivistene forstår sosiale systemer som lovmessige systemer, mens konstruktivistene forstår alt som unikt og uten generelle lover (Jacobsen, 2015).

Vår ontologi er at Kvarkenrådet EGTS er vedtatt og en realitet. Det samme er invitasjonen fra Kvarkenrådet til Helgelandskommuner og regioner om medlemskap som fullverdige medlemmer. Ontologien i vår avhandling handler om det unike med det grenseoverskridende samarbeidet på Helgeland og samarbeidet mellom regionrådene på Helgeland. Vi har vært opptatt av å få fram hvordan de ulike aktørene tenker om og forstår dette samarbeidet. Vi har også undersøkt kunnskapen og kompetansen om et bestemt samarbeid, Kvarkenrådet EGTS. Vi har lagt til grunn at både dokumentene som vi har hatt tilgang til og informasjonen vi har fått gjennom intervjuene trolig er preget av tid og sted. Ettersom et EGTS samarbeid i vårt område er noe nytt og unikt som ingen av de involverte aktørene har praktisk erfaring med, kan vi regne med at en tilsvarende undersøkelse fram i tid, kan gi et annet resultat.

Vi har redegjort for vårt samfunnsvitenskapelige ståsted, og sagt at vårt utgangspunkt er at virkeligheten er kontekstuell og at det ikke er noe som er sant eller usant, eller som vil være riktig, uavhengig av tid og sted. Vårt ontologiske ståsted er dermed fortolkende

(konstruktivistisk) og legger premissene for vår epistemologi, altså om hvordan vi etablerer kunnskap om virkeligheten.

2.1.2 Epistemologi

Epistemologi betyr «læren om kunnskap», eller erkjennelsesteori (Jacobsen 2015, s. 23).

Epistemologi kommer fra gresk og er konstruert av de to greske ordene epistêmê og logos.

Oversatt betyr epistêmê kunnskap, innsikt og erkjennelse. Logos kan oversettes som teorien om, forklaringen av eller læren om (Store norske leksikon).

Vi oppfatter og forstår vår virkelighet, men dette er ikke nødvendigvis i samsvar med det som er virkelig og objektivt sant. Jacobsen (2015, s. 33) sier at vi, med hjelp av empiri, kan beskrive virkeligheten til en viss grad. Utvikling av kunnskap krever imidlertid at forskeren undersøker, spør, snakker med folk, observerer, leser osv. Å samle inn informasjon fra virkeligheten er en hjelp for forskeren til å undersøke ulike fenomener eller få svar på spørsmål vi har stilt. Vår epistemologi er en vurdering av hvorvidt interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for kommunene og regionrådene på Helgeland og om medlemskap er et ønske.

Vi har tidligere beskrevet at formålet vårt blant annet har vært å finne ut om interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er en mulighet for Helgeland, og videre om alle kommunene / regionrådene er med, og om det finnes noen strategi for samarbeidet. Vi er også opptatt av å finne ut mer om det regionale samarbeidet på Helgeland, forstått som samarbeidet mellom regionrådene. Vi har vært opptatt av å få kunnskap om de ulike aktørene sine meninger, forståelse og kunnskap om EGTS og eventuelt medlemskap der for den enkelte kommune eller regionråd. Vi har vurdert at svarene vi har fått fra våre informanter kan være påvirket og/eller avhengige av ulik oppfatning av de ulike temaene vi har undersøkt. Det virkelighetsbilde vi sitter igjen med, vil dermed være avhengig av hvem som gir oss informasjon. Vårt epistemologiske ståsted er derfor fortolkningsbasert.

2.1.3 Induktiv eller deduktiv tilnærming

Induktiv tilnærming bygger på en oppfatning av at virkeligheten er subjektiv, lite stabil og i stadig endring. Utgangspunktet for forskeren med en induktiv tilnærming er en eksplorerende og empiridrevet framgangsmåte. Induktiv metode kan brukes for å generalisere med utgangspunkt i enkeltfenomener, og kan brukes for å finne årsakssammenhenger mellom ulike fenomen, variabler eller hendelser. Empirien vi samler inn, kan gi oss ny kunnskap om fenomen vi ønsker å undersøke nærmere og har begrenset kunnskap om fra før. I neste omgang kan dette føre til teori og teoriutvikling. Vi har dermed ervervet oss ny kunnskap om

fenomen vi har lite kunnskap om fra før. “All teori bør være fundert i virkeligheten.” (Jacobsen, 2015, s. 23).

En *deduktiv tilnærming* til en undersøkelse har et motsatt utgangspunkt. Her beveger vi oss fra teori til empiri, og formålet er å bekrefte eller avkrefte teoretiske antagelser. Det er her snakk om å undersøke forhold det finnes mye kunnskap om fra før. Deduktive slutninger er slutninger som har sitt utgangspunkt i det allmenne og beskriver/sier noe om det enkelte fenomen. Dette kjenner vi igjen fra positivismen. Kunnskap om individet blir viktig, fordi kunnskap om individet er sentralt. Forskerens middel til å framstille virkeligheten er tall og statistikk. Virkeligheten kan da framstilles sånn som den rent faktisk er.

Verden kan i dette perspektivet studeres av objektive og nøytrale forskere. Positivistene antar at det finnes en objektiv verden og forskere i denne tradisjonen vil velge en deduktiv tilnærming.

Vår problemstilling har til hensikt å utdype noe vi har lite kunnskap om. Om et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er interessant, nyttig og et alternativ for Helgelandskommunene har vi i utgangspunktet ikke så mye viten om. Vi vet heller ikke noe om det regionale samarbeidet og om det er strukturert på en måte som gjør det mulig å samle Helgeland til «et rike» for så å tilnærme seg et fullverdig medlemskap i Kvarkenrådet EGTS. Med dette utgangspunktet tenkte vi at det er hensiktsmessig med en induktiv tilnærming for vår datainnsamling. Vi ønsket å ha en åpen tilnærming til den informasjonen vi fikk tilgang til og har ønsket å tilnærme oss problemstillingen helhetlig. Vi har under hele undersøkelsen vært opptatt av kontekst. Det betyr konkret at vi har vært opptatt av å forstå fenomener som et komplekst samspill mellom individer og den spesielle konteksten de er en del av (Jacobsen, 2015, s. 29).

2.1.4 Intensive eller ekstensive undersøkelsesdesign

Ved valg av en intensiv tilnærming, eller et intensivt design, har man ofte få enheter man undersøker. Velger man en intensiv tilnærming, ønsker forskeren å gå i dybden og skaffe seg detaljert informasjon om hver enkelt enhet som undersøkes. Detaljerkunnskap om et fenomen vi får fra mennesker vi intervjuer, har ofte høg relevans. Jacobsen (2015, s.129) viser til at det er de som undersøkes som i stor grad definerer hva som er den «korrekte» forståelsen. En intensiv tilnærming kan ut fra dette beskrives som en virkelighetsnær tilnærming. Empirien som blir hentet inn, blir analysert i kontekst. Et intensivt design kan dermed i liten grad generaliseres statistisk, men har større teoretisk generaliseringskraft.

Hvis vi hadde ønsket å gjøre våre undersøkelser for å finne fram til kunnskap som i større grad kan generaliseres statistisk, ville vi ha valgt en ekstensiv tilnærming. En ekstensiv tilnærming innebærer at forskeren undersøker i bredden og har mange enheter involvert. Forskeren henter ikke inn så mye informasjon om den enkelte enhet, men undersøker få variabler og sammenhenger mellom variablene.

Vi har valgt et intensivt undersøkelsesdesign i vår undersøkelse. Vår studie tar utgangspunkt i ulike aktører som er involvert i et samarbeid. Vi er opptatt av å finne ut mer om deres forståelse og nyanser i forståelse, altså ønsker vi å få fram hvordan samarbeidet tilknyttet både Kvarkenrådet EGTS og regionrådene imellom, blir forstått og fortolket av de menneskene som har vært involvert. Vi har dermed behov for detaljkunnskap om dette bestemte samarbeidet. Det kunne ha vært vanskelig å få til i en mer bredt anlagt undersøkelse.

2.1.5 Kvalitativ eller kvantitativ metode

Forskjellen på kvalitativ og kvantitativ metode for innsamling og analyse av data er hovedsakelig at kvalitative data vanligvis finnes som ord og tekst, mens kvantitative data framkommer i form av tall eller andre mengdetermer. Hvilken metode som velges for datainnsamling, er etter vår vurdering avhengig av problemstillingen og hva forskeren ønsker å undersøke. Den kvalitative metoden har som formål å få fram menneskets tolkning av sin egen virkelighet. Jacobsen (2015) beskriver at den beste måten å gjøre dette på er å observere eller intervju våre informanter. Formålet er at informantene skal beskrive med egne ord hvordan de oppfatter og forstår et fenomen. De skal ikke være nødt til å finne det mest passende svaret i et spørreskjema.

Når vi vet lite om det vi skal undersøke og problemstillingen er uklar, passer kvalitativ tilnærming godt (Jacobsen, 2015). Vi må kunne endre og justere i løpet av prosessen, og være forberedt på at vi kan få informasjon fra våre informanter som endrer eller tar vår forskning i en noe annen retning enn først tenkt. Dette gjelder både dokumenter og intervju.

På bakgrunn av det vi har beskrevet over, mener vi at en kvalitativ tilnærming passer best i vår undersøkelse.

Deltagelse fra norske regioner / kommuner i interregionalt samarbeid organisert som et EGTS, finnes pr. 2022 ikke. Det finnes dermed ikke norske undersøkelser eller litteratur som omhandler dette temaet vi kan støtte oss på.

Valg av en kvalitativ tilnærming for å belyse problemstillingen vår, gir føringer for undersøkelsesdesignet. Ved valg av undersøkelsesdesign er vi opptatt av å finne en form på

undersøkelsen av vår problemstilling som styrker undersøkelsens validitet og reliabilitet. Undersøkelsen er virkelighetsnær og de som deltar som informanter skal kunne kjenne seg igjen.

Tilnærmingen til datainnsamlingen har vært helhetlig. Jacobsen (2015) beskriver en holistisk tilnærming som fenomener forstått som et komplekst samspill mellom enkeltindivider og den spesielle sammenhengen de inngår i.

2.2 Oppsummering metodiske valg

Figuren nedenfor gir en skjematisk oversikt over vår fortolkningsbaserte tilnærming og bygger på Jacobsen (2015, s. 31) sin modell. Ontologien i vår avhandling handler om det unike med det grenseoverskridende samarbeidet på Helgeland og samarbeidet mellom regionrådene på Helgeland. Virkeligheten er altså dynamisk og menneskeskapt. Vår epistemologi er en vurdering av hvorvidt interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for kommunene og regionrådene på Helgeland og om medlemskap er et ønske. Vi har vært opptatt av å få kunnskap om de ulike aktørene sine meninger, forståelse og kunnskap. Altså det lokale og unike med dette samarbeidet. Vi har hatt en induktiv tilnærming. Det betyr konkret at vi har vært opptatt av å forstå fenomener som et komplekst samspill mellom individer og den spesielle konteksten de er en del av. Vår undersøkelse omfatter få enheter og går i dybden. Den er dermed intensiv. Vi har valgt en kvalitativ tilnærming, blant annet fordi vi vet lite om det vi skal undersøke, og fordi problemstillingen er uklar.

Metodiske valg	
	Fortolkningsbasert:
Ontologi	Dynamisk og menneskeskapt virkelighet
Epistemologi	Det unike og særegne Virkeligheten er konstruert av mennesker og må studeres ved å undersøke hvordan mennesker oppfatter virkeligheten Forskere som fortolker virkeligheten Kunnskap er lokal og unik
Metode	Induktiv Holistisk Nærhet Ord (kvalitativ)

Figur 1 Metodisk tilnærming, fortolkningsbasert

2.3 Dokumentanalyse

Jf. Jacobsen (2015) er dokumentundersøkelser en kvalitativ metode for innsamling av datamateriale der vi benytter oss av data som er samlet inn av andre til et annet formål enn vårt. Denne type data betraktes som sekundærdata. Dokumenter som data er forskjellig fra data som er samlet inn i felten, nettopp fordi dokumentene er skrevet for et annet formål basert på skrevne tekster som i utgangspunktet ikke er ment benyttet i forskingsøyemed (Tjora, 2017).

Jacobsen (2015) peker videre på tre situasjoner der dokumentanalyser vil kunne egne seg godt:

- 1) når det er umulig å samle inn primærdata,
- 2) når vi ønsker å finne ut hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse og
- 3) når vi ønsker å få tak i hva mennesker har sagt og gjort.

Vi ønsket å undersøke hva som fantes av dokumenter hos regionrådene og i Nordland Fylkeskommune for å undersøke nærmere hvordan de ulike aktørene hadde forstått og fortolket situasjoner og hendelser knyttet til Kvarkenrådet EGTS og regionalt samarbeid på Helgeland. Videre ønsket vi å prøve å få tak i hva de ulike aktørene hadde sagt og gjort.

Det viste seg å være ganske krevende å få tilgang til dokumenter fra de ulike aktørene. Fra enkelte fikk vi tilgang til mange dokumenter, mens andre ikke hadde noen tilgjengelig. Det viste seg også at sentrale aktører ikke hadde noen arkiverte dokumenter på samarbeidet knyttet til Kvarkenrådet EGTS og Helgeland. Dokumentene vi fikk tilgang til, vurderes likevel som nyttige for vår avhandling, men de ga ikke på noen måte et fullstendig bilde av hva som hadde foregått eller ikke foregått i denne prosessen. Det skulle etter hvert vise seg at det kanskje var en sammenheng mellom hvem som hadde flere dokumenter tilgjengelig, hvem som ikke hadde det og hvilken rolle og posisjon de ulike aktørene hadde hatt underveis i prosessen.

2.4 Intervju

Problemstillingen til forskningsprosjektet avgjør valg av metode. Ulike intervju omtales av Tjora (2017) som den mest utbredte datagenereringsmetoden i kvalitativ forskning. Vi valgte dybdeintervju. Formålet med intervjuformen er å få til en relativt fri samtale, men likevel med noe forhåndsdefinerte problemstillinger og spørsmål. Vi hadde som mål at vi skulle få bedre innsikt og dybdekunnskap om prosessene og samarbeidet mellom regionrådene på Helgeland,

Nordland Fylkeskommune og Kvarkenrådet EGTS. Dette skulle vi få til ved å gjennomføre åpne individuelle intervjuer med få personer (Jacobsen, 2015).

I de individuelle intervjuene var vi opptatt av å få fram refleksjoner og synspunkter fra informantene om de prosessene som hadde vært og hva de ser for seg i framtiden. Det fortolkningsbaserte perspektivet mente vi ble godt ivaretatt av dette valget. Et kvalitativt intervju kan ha forskjellig form og ulik struktur. Kvale & Brinkmann (2009) påpeker betydningen av å både ha et formål med intervjuet, og en klar struktur. Vi valgte å prestrukturere intervjuene noe ved å velge noen aktuelle tema på forhånd, som ble sendt ut i god tid før intervjuene til våre informanter.

2.5 Dataanalyse

En dårlig analyse, eller en analyse som svikter, kan føre til at resultatet av en undersøkelse bare blir en samling fortellinger. Tjora (2017) understreker viktigheten av analysearbeidet i kvalitativ forskning og at det er i analysen mye av potensialet til kvalitativ forskning ligger. (s.195).

Datamengden vår har ikke vært uoverkommelig stor. Det har derfor ikke vært så alt for krevende å få oversikt over materialet, eller å trekke fram den informasjonen vi har vært ute etter for å få belyst vår problemstilling. (Jacobsen, 2015, s. 199) viser til at analyse av kvalitative data handler om fire forhold:

- Dokumentere. I denne fasen skal vi beskrive materialet vi har fått inn, skrive ut intervjuer og systematisere intervjuene noe.
- Utforske. Beskrivelsen av data brukes til å utforske innholdet.
- Systematisere og kategorisere. Nå reduseres informasjonen og tekst deles inn i kategorier
- Sammenbinde. Her trekker vi opp forbindelser og sammenhenger mellom ulike kategorier.

Jacobsen (2015) beskriver videre to ulike tilnærminger til analyse av kvalitative data:

- 1) innholdsanalyse og
- 2) prosessanalyse

Innholdsanalyse handler om at man antar at det som informanten sier i et intervju, kan reduseres til færre, mer overordna og meningsfylte kategorier (Jacobsen, 2015, s. 207). Det sentrale blir å finne relevante kategorier.

Prosessanalyse fokuserer i større grad på det dynamiske, og at virkeligheten bedre kan inndeles i sekvenser(hendelser) enn kategorier (Jacobsen, 2015, s. 217). Det handler om mennesker som handler i bestemte sammenhenger etter hverandre i tid. Dette ender i et bestemt resultat. Tidselementet er derfor sentralt i prosessanalysen.

Vi har i vår analyse vært mest opptatt av innholdsanalyse, og har valgt å kategorisere informasjonen vi har samlet inn. Utgangspunktet for kategoriseringen har vært vår problemstilling og forskningsspørsmålene. Vi har valgt innholdsanalyse fordi vi mener at både problemstillingen og den informasjonen vi satt med, var best egnet for en innholdsanalyse. Vi har for eksempel ganske mange sitater som er beskrivende for hva de ulike informantene tenker og forstår om den prosessen som har vært. Både sitatene og øvrig informasjonen vi har hatt tilgang til har i liten grad egnet seg til inndeling i hendelser. Vi kan heller ikke finne noen data som underbygger at menneskene har handlet i bestemte sammenhenger etter hverandre i tid. Prosessanalyse har derfor vært lite aktuell for vår undersøkelse.

I dokumentundersøkelsen har vi brukt data fra andre kilder, og det har ikke vært nødvendig med renskrivning av dem.

Til slutt har vi fokusert på sammenbinding, altså å finne fram til sammenhenger mellom de ulike kategoriene. Vi har valgt følgende kategorier:

- Kunnskap og kompetanse
- Ressurser
- Strategi og plan
- Samorganisering og kontinuitet

Vi har vært opptatt av å finne sammenheng, likheter og ulikheter mellom informasjon vi har tilgjengelig, og til slutt sammenstille informasjon fra dokumentene og intervjuene.

I kapittel 6 Gyldighet og tolkning vil vi redegjøre for pålitelighet og gyldighet av våre funn. Vi vil til slutt vurdere tolkning og mulige tolkningsfeil.

2.6 Transkribering

Transkribering handler om å skrive ned hva som er sagt og hvordan det blir sagt i et intervju. Man velger selv hvor detaljert man skal være med transkriberingen, og hva man skal ta med. For eksempel kan det gjelde spesielle dialektord, nøling og leiting etter ord som kan formidle det informanten vil si osv. Etter at vi hadde gjennomført intervjuene, hadde vi mange timer

med opptak og egne notater som måtte skrives ut og struktureres. Neste trinn var å utforske innholdet i de dataene vi satt med og gjennomarbeide innholdet. Vi valgte å sortere utsagn og fortellinger i intervjuene i tema som hørte sammen med våre forskningsspørsmål, og knytte sammen informasjon fra intervju og dokumenter. Vi tok også med flere sitater fra de ulike informantene som vi mente belyste godt de områdene vi ønsket å se nærmere på. Vi mener at vi på denne måten oppfylte kravet om at metoden skal være induktiv, og at alle kategorier skal være datafundert. Vi brukte framgangsmåten som Jacobsen (2015) skisserer i kapittel 10, og fant at det fungerte godt for vårt formål.

2.7 Koding

Analyse av materiale fra åpne intervju kan beskrives som en tekstanalyse. Formålet med denne tekstanalysen er å redusere tekstene vi sitter med til mindre tekster, se på enkeltord og setninger, få ryddet i informasjonen og på den måten prøve å forstå det materialet vi sitter med i en større sammenheng. (Jacobsen, 2015, s.197). Å analysere tekst på denne måten forutsetter at vi kan veksle mellom enkelthetene og helheten og den større sammenhengen. Jacobsen (ibid) omtaler dette som den hermeneutiske metoden. Denne framgangsmåten vil gi oss en ny forståelse av delene. Vi tar denne nye forståelsen med tilbake til dataene og gjennomfører så en ny analyserunde. «Den hermeneutiske spiral» (Jacobsen, 2015, s. 198) beskriver denne prosessen der analysen blir som en spiral. Vi har i vår analyse av både intervjuene og de dokumentene vi har fått tilgang til valgt den hermeneutiske metoden som vår tilnærming fordi vi vurderte det som en funksjonell tilnærming til vår empiri. Metoden kan tilpasses den informasjon og kunnskap vi får underveis i prosessen (Jacobsen, 2015, s.199). Dette er viktig for oss fordi noe av det vi ønsker å undersøke nærmere er om et forpliktende, interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for regionrådene på Helgeland, og om regionrådene / kommunene er rustet til denne type samarbeid. Vi ønsker videre å undersøke nærmere om det er noen sammenheng mellom interesse og engasjement på den ene siden, og involvering, kunnskap og strategiske valg på den andre.

3 Teori

I dette kapittelet presenterer vi vårt teoretiske grunnlag. Vi vil:

- Kort beskrive strategi, med hovedvekt på en organisasjons strategiske ståsted og Mintzbergs strategiskoler
- Deretter si litt om interessent/aktøranalyser
- Redegjøre for en konseptuell modell for organisasjonsendring (Jacobsen, 2018)
- Og til slutt si noe om regionalt samarbeid og hvordan lykkes med det

Jacobsen (2018) fokuserer i sin bok *Organisasjonsendringer og endringsledelse* på endringskontekst. Et spørsmål her er hvorfor noen organisasjoner kan gjennomføre endringsprosesser og lykkes godt med det, mens andre ikke får det til. Hans svar på dette er at det «kan rett og slett være at de som har forsøkt å gjennomføre endringen, ikke har valgt den rette strategien, eller at ledelsen av endringsprosessen har vært for dårlig» (Jacobsen, 2018, s. 87). Jacobsen sier videre at dette ikke er svar godt nok, fordi noen organisasjoner og omgivelser kanskje lettere får til endring enn andre. Han snakker her om ulik kapasitet til å absorbere impulser fra omgivelsene og tilpasse seg dem, ulik evne til å lære av omgivelsene og internt i organisasjonen, ulik grad av fleksibilitet og ulik grad av endringsaksept i omgivelsene. Organisasjoner er i et perspektiv konstruert for å opprettholde stabilitet og forutsigbarhet, ikke endring og usikkerhet.

Busch et al. (2011, s. 60) sier at «ledere på alle nivåer bør tilstræbe at praktisere strategisk ledelse med utgangspunkt i deres ledelsesansvar». Dette av hensyn til helheten i kommunen og det store fellesskapet. Videre at det ikke først og fremst handler om å forbedre produktivitet og effektivitet, men heller at noe prioriteres foran noe annet og at det tenkes nytt. Dette krever både politiske og administrative prioriteringer. Freedman (2013) referert i Johnsen (2014, s.17) beskriver strategi som «et forsøk på å tenke gjennom handlinger på forhånd, i lys av våre mål og muligheter». Å handle strategisk handler altså om å prøve å hente mer ut av en situasjon enn maktbalansen tilsier. I dette perspektivet er strategi et spørsmål om makt og evnen til å få makt.

3.1 Strategisk ståsted

Det strategiske ståsted en organisasjon har, kan ha betydning for hvordan organisasjonen tilpasser seg sine omgivelser. Miles og Snow (1978) kategoriserer organisasjoners stillinger som utforsker, forsvarer eller etterfølger (referert i Johnsen, 2014). Utforskere er «dynamiske og opptatt av å finne og utforske nye markeder, produkter og muligheter, og legger vekt på innovasjon og utvikling» (Johnsen, 2014, s.132). Etterfølgere er på sin side organisasjoner som

«har en inkonsistent og ustabil tilpasning til omgivelsene, og som sjelden justerer kurs før de blir tvunget til det» (Johnsen, 2014, s.132). Organisasjoner gjør ulike strategiske valg, og påvirkes av tvetydige mål. Johnsen viser til at denne tvetydigheten skaper rom og handlefrihet for ledere, og beskriver strategi som organisasjonenes evne til å tilpasse seg sine omgivelser (Johnsen, 2014, s. 65).

Han referer videre til Moore (1995) sitt rammeverk som blant annet viser til at et sentralt spørsmål er «hvordan offentlige ledere kan eksperimentere, fornye og reposisjonere offentlig virksomheter i deres skiftende omgivelser» (s.281).

Vårt forskningsspørsmål nr. 2 handler om strategiske valg underveis i prosessen og i hvor stor grad de strategiske valgene har sikret at alle er med. Strategiske valg er her forstått som evnen til å eksperimentere, fornye og reposisjonere sine virksomheter i skiftende omgivelser.

Forskningsspørsmål 3 handler om hvorvidt kommunene på Helgeland utnytter det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir. Dette omhandler også strategiske valg og en organisasjons evne eller vilje til å tilpasse seg og lære av sine omgivelser.

Dette kommer vi nærmere tilbake til i kapittel 5 Vurdering og analyse.

3.2 Mintzberg og strategiskolene

«Strategies are both plans for the future and patterns from the past» (Mintzberg, 1987, s. 5)

Mintzberg, (Mintzberg, crafting strategy) sier at organisasjoner må ha et forhold til, og kunne forstå sin fortid hvis de skal ha et håp om å håndtere framtiden. Bare hvis organisasjonene kan forstå mønstrene som former deres egen adferd vil de få kunnskap om sin kapasitet og sitt eget potensial (vår oversettelse). Han sier videre at «crafting strategy, like managing craft, requires a natural synthesis of the future, present, and past» (ibid, mangler sidetall).

Mintzberg (2009, referert i Johnsen 2014) deler inn strategifaget i 10 strategiskoler. Hans rammeverk kan betraktes som en situasjonsavhengighetsteori, det vil si at en tenkemåte passer bedre i en situasjon enn i en annen.

,

De ti strategiskolene er:

Skolens tenkning	Definisjon av strategi	Tilpasning til omgivelsene	Strategisk problem
Utforming	Plan	Stabile omgivelser, organisasjoner hvor medlemmene er lydige i forhold til toppledelsen	Ekstern- og internanalyse, strategiformulering
Planlegging	Plan	Stabile omgivelser, store organisasjoner	Utarbeidele av programmer, iverksetting
Posisjonering	Stilling	Store organisasjoner, modne industrier	Konkurranse, ekstern- og internanalyse, iverksetting
Entreprenørskap	Perspektiv	Små organisasjoner	Oppstart, organisasjonsendringer, strategiformulering
Kognisjon	Perspektiv	Alle organisasjoner	Strategiformulering og omformulering, tilstand
Læring	Mønstre	Omskiftelige omgivelser	Utvikling
Makt	Spill	Alle organisasjoner	Avhengighet, konflikter, hindringer, samarbeid
Kultur	Mønstre	Store, gamle og profesjonelle organisasjoner	Gjenstridighet, stillstand
Omgivelser	Spill	Modne stadier i organisasjoners livssyklus	Motstridende forventninger, tilpasning og konflikter
Konfigurasjon	Stilling eller alle over	Alle over	Episodiske utfordringer og vendepunkter

Figur 2: Mintzbergs rammeverk med 5 strategidefinisjoner og 10 strategiskoler (referert i Johnsen, 2014, s. 67)

Vi vil se spesielt på læringsskolen og omgivelseskolen. Vi har valgt læringsskolen, fordi våre informanter beskriver organisasjoner som ikke har noen fastlagt og vedtatt handlingsstrategi for sin samhandling med andre, verken regionalt eller interregionalt. Strategiene blir med andre ord til underveis i de ulike prosessene, men kanskje ikke alltid finner vi like bevisste strategiske valg. Læring skjer også som et resultat av påfølgende tankeprosesser –men da kan det kanskje noen ganger være litt for sent. Omgivelsene kan i seg selv være en kraft som former strategiene. For å hente ut et potensiale i denne skolen, må organisasjonene være dyktige til å tilpasse seg sine omgivelser. Vi har valgt omgivelsesskolen fordi informantene i så stor grad refererer til sine omgivelser og avhengigheten av omgivelsene / forsøk på tilpasningen til omgivelsene. Dette gjelder kommunene, de andre regionrådene, fylkeskommunene, Midtskandia , Kvarkenrådet EGTS, med flere.

3.2.1 Læringsskolen

I læringsskolen er man i læring og utvikling, og opptatt av organisasjonens evne til å takle sine omgivelser. Man erkjenner at organisasjoner må forholde seg til komplekse og dynamiske omgivelser. Å formulere strategier i forhold til omgivelsene kan derfor ikke basere seg på prosedyrer og teknikker. Strategiene er ikke planlagte, men et resultat av læring. Strategien kan betraktes som dynamisk, og organisasjonen tilpasser seg det man lærer.

- Strategiutforming har form som en læringsprosess over tid
- Lederen må delta i læringsprosessen – i mange sammenhenger oppstår en kollektiv form for læring
- Læringsprosessen henger sammen med adferd og påfølgende tankeprosesser
- Lederens rolle er å lede prosessen som bidrar til strategisk læring

I dette perspektivet forstår vi strategi og strategiutvikling som en prosess som hele tiden er i utvikling. Strategier blir formulert og implementert etter hvert som læring skjer i organisasjonen. Dette som en følge av at menneskene har lært og forstått mer av en situasjon og organisasjonenes evne til å håndtere den.

3.2.2 Omgivelseskolen

I omgivelseskolen retter tenkingen og oppmerksomheten seg «mot omgivelsenes ofte motstridende forventninger til organisasjonen» (Johnsen, 2014, s. 68) og videre på hvilken måte organisasjonen kan tilpasse seg dette ved å «gi etter, forhandle, samarbeide, unngå eller påvirke i forhold til aktører eller forventninger i omgivelsene».

- Omgivelsene gir kreftene som former strategien
- Organisasjonen er dyktig til å tilpasse seg omgivelsene
- Organisasjonen er ofte enkel og gjennomskuelig

Vi forstår omgivelseskolen og strategiutvikling som organisasjoners evne og vilje til å innrette sin aktivitet og produksjon etter endringer og tilpasninger i omgivelsene til organisasjonen. Strategien til organisasjonen blir dermed avhengig av det som skjer i omgivelsene og hvordan egen organisasjon reagerer / responderer på det som skjer.

3.3 Interessentanalyse / aktøranalyse

Aktøranalyse kan beskrives som en gjennomgang av hvilke aktører – det vil se personer eller organisasjoner som på ulike måter kan bli involvert i et prosjekt eller en utviklingsprosess. I arbeid med prosesser eller prosjekter er det viktig å finne ut hvem som kan, bør og må være med på laget (Distriktssenteret, Aktøranalyse). Distriktssenteret beskriver videre at aktøranalyse alltid er nyttig når man er avhengig av å få med flere for å få et resultat, og at aktøranalysen blir et verktøy for både strategier og tiltak.

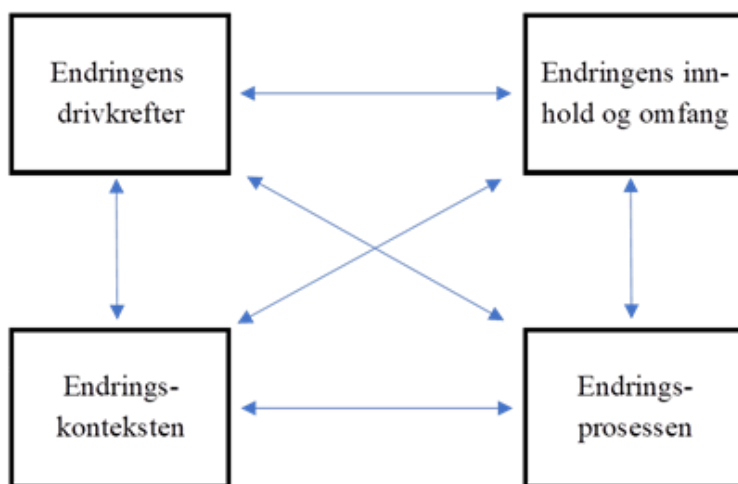
Å bli involvert i prosjekter, prosesser eller utviklingsarbeid handler om personer eller organisasjoner som på ulikt vis kan bli berørt, ha innvirkning på og være interessert i det som skjer. Noen kan være motstandere eller tilhengere av prosjektet eller utviklingsarbeidet. Andre

kan tjene på å delta eller ha kunnskap og kompetanse på prosjektet, prosessen eller utviklingsarbeidet (Distriktssenteret, Aktøranalyse).

Vi har vurdert det som viktig å se nærmere på aktørene og hvordan de har vært involvert i prosjektet Kvarkenrådet EGTS. Forskningsspørsmål nr. 2 omhandler aktørene; om alle er med og hvilke strategiske valg som er tatt underveis. Vi vil komme tilbake til aktør og interessentanalysen vår i kapittel 4. Empiri.

3.4 Organisasjonsendring – en konseptuell modell

Jacobsen (2018) tar utgangspunkt i at organisasjoner er opprettet med forutsigbarhet og stabilitet som ønske, så hvorfor endrer de seg? Han beskriver fire sentrale elementer i en teori om planlagt endring (s.26):



Figur 3 De sentrale elementene i en teori om planlagt endring (Jacobsen 2018, s.26)

Modellen er en illustrasjon på hvordan vi kan organisere virkeligheten endring handler om, og dermed få et innblikk i hvorfor organisasjoner endrer seg og hvorfor noen ikke gjør det i samme grad. I vår undersøkelse kan virkeligheten systematiseres som:

- Hva er drivkreftene i endringsprosessene? Flere av våre informanter sier at de ønsker et EGTS medlemskap fordi et EGTS oppfattes å ha en strammere struktur, en tydeligere innramming og gir større forutsigbarhet og stabilitet. De sier vider at en tydeligere innramming av samarbeidet vil bevege samarbeidet fra et mer prosjektorientert arbeid, til en fast og formell struktur med nødvendige ressurser tilgjengelig.

- Hva er endringens innhold og omfang? I vår avhandling handler dette om hvorvidt Helgeland eller deler av Helgeland og Nordland fylkeskommune kan / skal bli faste medlemmer i Kvarkenrådet EGTS.
- Og hva er endringskonteksten? Endringskonteksten er i vår sammenheng invitasjonen fra Kvarkenrådet om å delta / være en del av Kvarkenrådet EGTS. Forordningen om grenseoverskridende samarbeid (EUR-Lex, 2013) legger til rette for interregionalt samarbeid over landegrensene, også med land som ikke er medlemmer av EU som faste medlemmer.
- Endringsprosessen er den delen av modellen vår undersøkelse først og fremst handler om, og som analysen av vår empiri blant annet vil dreie seg om. Jacobsen (2018) sier at «prosesstilnærming fokuserer på det bevegelige, det som stadig er i flyt og utvikling» (s. 27).

Vårt forskningsspørsmål 2 handler blant annet om prosessen fra 2018 til våren 2022. Hvor bevegelig har denne prosessen vært, og kan vi beskrive den som noe som stadig er i flyt og utvikling? Vi har valgt å bruke Distriktssenteret sin Prosess og utvikling (kapittel 3.5) og Regionalt samarbeid – hvordan lykkes? (kapittel 3.6) som teoretisk ramme i vår analyse.

3.5 Prosess og utvikling

Distriktssenteret beskriver en prosess som en bevegelse fra en tilstand til en annen.

(Distriktssenteret). Videre at prosesser er en systematisk aktivitetsrekke som tar oss fra der vi er til dit vi ønsker å være. Det understrekes viktigheten av at samarbeid om utvikling må være nyttig, tillitsfullt og effektivt. Arbeidet deles i tre faser som kort oppsummert handler om å klargjøre følgende:

- 1) Hvor er vi?
- 2) Hva vil vi? og
- 3) Hva gjør vi?

De tre områdene vil være utgangspunktet for vurderinger av ulike strategiske alternativer.

3.6 Regionalt samarbeid – hvordan lykkes?

Forskning og erfaringsinnhenting fra 4 år med Utviklingsprogram for byregioner, Byregionprogrammet bidro til å øke kunnskapen om regional vekstkraft og samspillet mellom by og omland. Følgende 10 teser om regionalt samarbeid er basert på dette arbeidet (Distriktssenteret, Regionalt samarbeid). For å belyse vår empiri, vil vi ta med de vi vurderer som mest relevant:

1. Uten tillit mellom sentrale aktører blir samarbeidet en tidstyv

2. Ledere må ha evne og vilje til å utnytte hele regionens potensiale
3. Reell forankring kan ikke vedtas
4. Regionalt samarbeid krever enighet om felles utfordringer
5. Ulik målforståelse bryter ned samarbeidet
6. For å nå målene må alle viktige aktører være med på laget
7. Regionen må ha evne til raskt å utnytte muligheter som dukker opp underveis
8. Samarbeid uten begeistring og entusiasme gir sjelden resultat

Slik vi ser det, beskriver de utvalgte tesene sentrale elementer i et samarbeid som er nyttig for vår avhandling. Oppsummert må et samarbeid tuftes på tillit og evne til å inkludere hele regionen – i vårt tilfelle: hele Helgeland. Enighet om utfordringene man står i, og felles målforståelse er også viktig. Alle må være med, jamfør vårt forskningsspørsmål 2 som også omhandler dette. Regionens evne til å utnytte mulighetene som dukker opp tar vi opp i forskningsspørsmål 3: Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir? Man må både ønske og evne reell forankring av et samarbeid. Forankring handler for oss om både administrativ og politisk forankring.

Angell, E. og Grimrud, G. M. (2017) beskriver i sin rapport om småkommuner og regionalt samarbeid hva som fremmer og hemmer samarbeid mellom kommuner, fylkeskommuner og regioner.

Fremmere:

- Fylkeskommunen og andre eksterne deltar
- Gevinsten av samarbeidet er åpenbar
- Regionen er en funksjonell arbeidstakerregion
- Kommunene har en stemme hver uavhengig av størrelse
- Det samarbeides på faglig nivå
- Samarbeidet bygger på tidligere positive erfaringer og tillit

Hemmere:

- Å si ja til for mange samarbeid
- Ressurs og maktforhold mellom kommunene blir veldig skjeve
- Beslutningsstrukturene blir uklare
- Småkommunene samarbeider mer av plikt enn av egen interesse

I vår undersøkelse mener vi det er nyttig å se på denne dimensjonen i analysen av empirien. Informantene gir i flere sammenhenger informasjon om hemmere og fremmere for både det regionale og det interregionale samarbeidet. Angell, E. og Grimsrud, G. M. (2017) sin oppsummering av hva som hemmer og hva som fremmer samarbeid mellom kommuner, regioner og fylkeskommuner har relevans spesielt for vårt forskningsspørsmål 4. Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid? Det er også interessant for både vår problemstilling og de øvrige forskningsspørsmålene som alle på en eller annen måte involverer samarbeid.

4 Empiri

I følgende kapittel vil vi presentere vår empiri.

Vi vil først gi en kort beskrivelse av de offentlige dokumentene som vi har lagt til grunn for vår avhandling, og som vi benytter oss av i analysen.

Deretter vil vi redegjøre for intervjuene som er gjennomført. Alle informantene har en funksjon/rolle knyttet til regionrådene på Helgeland, Nordland Fylkeskommune, politikk, administrasjon og grensekommunene. Samlet sett representerer de et utvalg som gir oss informasjon og oversikt over prosessene fram til etableringen av Kvarkenrådet EGTS og hva som har foregått i etterkant og fram til juni 2022.

Til slutt presenterer vi en forenklet interessent /aktøranalyse. Denne bygger på avhandlingens punkt 3.3 Interessentanalyse/ aktøranalyse, og belyser spesielt forskningsspørsmål nr. 2. Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022?

4.1 Dokumenter

Vår dokumentanalyse vil omhandle dokumenter fra møter, beslutninger og bestillinger fra ideen om Kvarkenrådet EGTS ble etablert i 2018 og fram til 2021. Dokumentene er innhentet direkte fra ulike aktører, noe har vi fått tilsendt av personer med interesse for fagfeltet og noe har blitt lastet ned fra aktørers hjemmesider. Det skriftlige kildematerialet som er benyttet har vært:

- Møtenotater, møtereferater, strategi- og handlingsplaner fra relevante aktører
- Presentasjon av Rhine-Alpine Corridor
- Rapport fra Oxford research
- Trafikkstrategi for E12- regionen 2018-2040 – Interreg Botnia-Atlantica
- Regionvekstavtaler
- Andre aktuelle dokumenter vi har fått kjennskap og tilgang til underveis

Dokumentene vurderes som viktige tilleggsdata for å kunne danne oss et bilde på hva som har skjedd og ikke skjedd i prosessen. Vi har blant annet vært opptatt av om det finnes dokumenter som forteller noe om hvordan informasjon om prosessen knyttet til Kvarkenrådet EGTS er presentert på Helgeland i og Nordland fylkeskommune. Det at noen aktører ikke har kunnet framskaffe dokumenter om prosessene, er også viktig informasjon i vår undersøkelse.

I vår problemstilling har vi stilt spørsmål om interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og om medlemskap er et ønske.

For å kunne gi noen svar på dette, har vi etterspurt og undersøkt de dokumentene som har vært tilgjengelige for oss. De samme dokumentene har vært brukt for å undersøke om vi kommer noe nærmere noen svar eller avklaringer på våre forskningsspørsmål:

- Hvordan er kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt?
- Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2020?
- Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir?
- Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid?

I det videre gjør vi kort rede for hva de ulike dokumentene representerer og hvorfor de har relevans for vår forskning.

4.1.1 Strategiplan m/handlingsplan og møtereferater – Indre Helgeland Regionråd

I møtereferat (2017) for Indre Helgeland Regionråd (IHR) fremgår det av R-sak 27/17 at de ser med interesse på arbeidet med tettere grenseoverskridende samarbeid og IHR vil gjennom foreningen MidtSkandia og andre samarbeidsorgan følge prosessen nøye. IHR vil, dersom et EGTS blir etablert, vurdere om også kommuner på Helgeland bør inviteres til å inngå i dette samarbeidet.

I strategiplan IHR for 2019-2023 omtales interregionalt samarbeid med mål, delmål og konkrete aktiviteter som skal utføres. Dette videreføres i handlingsdelen (vedlegg til strategiplanen) som et eget prosjekt med tydelig ansvarsfordeling.

I møtereferat (2020) for IHR, R-sak 42/20, er interregionalt samarbeid igjen på dagsorden etter at Kvarkenrådet EGTS er blitt en realitet (godkjent av både den svenske og finske regjeringen). Det blir vedtatt at sekretariatet skal ta kontakt med Nordland fylkeskommune for å forberede et brev til regjeringen v/kommunaldepartementet med anmodning om et møte for å drøfte den nye situasjonen med at det første nordiske EGTS nå er etablert. Målsettingen er å få skissert en prosess med sikte på deltakelse fra norske kommuner.

4.1.2 MidtSkandia

En gjennomgang av milepæler og høydepunkter i MidtSkandia gjennom 30 år (MidtSkandia, Gjennom 30 år) viser til at årsmøtet i MidtSkandia i 2018 besluttet å skape forutsetninger for et grenseløst samarbeid i E12-regionen i samarbeid med Kvarkenrådet. De viser i denne

sammenheng til Kvarkenrådets vedtak om å etablere et EGTS. De sier videre at dette blir en viktig del av foreningens strategiplan. MidtSkandia skal dessuten være en ressurs for informasjon til medlemmene og gi den støtten de trenger for å ta stilling til et framtidig EGTS. MidtSkandia vil arbeide for at BA (Botnia Atlantica) videreføres som programområde i Interreg når Kvarkenrådet nå omdannes til EGTS, og vil vi be om at det åpnes for at MidtSkandias norske medlemmer kan inngå som medlemmer i et EGTS fra starten. MidtSkandia begrunner dette med at et slikt samarbeid vil styrke regional utvikling og videreføring av Botnia Atlantica-regionen.

I strategiplan/virksomhetsplan 2021-2023 for MidtSkandia (MidtSkandia, Strategiplan) er grenseoverskridende samarbeid fra Helgeland til Kvarkenområdet en del av planens satsningsområder og tiltak. Et slikt samarbeid skal utvikles ved samhandling med Kvarkenrådet EGTS og ved økt samhandling mellom medlemmene (både norske og svenske) i MidtSkandia. I tillegg er MidtSkandia opptatt av å jobbe målrettet med å fjerne grensehinder for både næringsliv og innbyggere ved å invitere næringsliv på begge sidene av grensen til å identifisere og melde inn hindringer de opplever i sitt arbeid. MidtSkandia sin strategiplan (2021-2023) fastslår at foreningen skal være en synlig og kompetent grensekomite, både i regionen, nasjonalt og i Norden. MidtSkandia skal være fremst på kompetanse på nordisk samarbeid i regionen og skal være en nettverksskaper for sine medlemmer.

4.1.3 Oxford research

På bestilling fra Rana Utviklingsselskap AS og foreningen MidtSkandia utarbeidet Oxford research en rapport om grenseoverskridende samarbeid. Rapporten tar for seg ulike sider ved en eventuell tilknytning fra ulike aktører i Nordland til Kvarkenrådet EGTS. Den skisserer mulige konsekvenser ved etablering av et EGTS og gir konkrete anbefalinger for det videre arbeidet.

Noen av anbefalingene fra rapporten (Oxford research, 2019, s. 27):

- De ulike aktørene på Helgeland i lag med Nordland fylkeskommune bør orientere seg mot EGTS.
- Nasjonale og regionale myndigheter må oppdatere og øke sin kunnskap om EGTS-ordningen.
- Tyngdepunktet for det videre arbeidet på Helgeland bør forankres i de interkommunale samarbeidsorganisasjonene rundt Rana og Vefsn kommune.

- Interessen i regionen for øvrig bør sonderes.
- Det bør innledes en dialog med departementet om nasjonal godkjenning av norsk tilslutning.

Vi har i kapittel 1.2.2 Helgeland, Nordland fylkeskommune og EGTS gjort en vurdering av i hvilken grad anbefalingene for det videre arbeidet fra Oxford research (2019) er fulgt opp, og mente at det har vært gjort vedtak og uttrykt planer for et videre arbeid som til en viss grad tar hensyn til Oxford research (2019) sine anbefalinger. Dette er for eksempel at aktuelle aktører på Helgeland sammen med Nordland fylkeskommune skal orientere seg inn i et EGTS og plan for å kontakte regjeringen v/ kommunaldepartementet.

4.1.4 Rhine-Alpine Corridor – 5 years of success

Dette er en rapport (Rhine-Alpine Corridor, EGTC) om et sammenlignbart og vellykket EGTS. Rapporten beskriver et grenseoverskridende samarbeid som har bidratt til positiv regionsutvikling mellom EU-land og ikke-EU land. Dette startet som et INTERREG-prosjekt og ble videreført i en fast og formalisert samarbeidsstruktur i et eget EGTS. I oppstarten hadde Rhine-Alpine EGTS ti medlemmer, og har vært i stadig vekst og utvikling til dagens 25 medlemmer fra seks forskjellige land. Handelskorridoren strekker seg nå fra Nederland via Tyskland og Sveits gjennom Italia. Organisasjonen har en struktur som beskrives som enkel og oversiktlig. Arbeidet organiseres gjennom ulike tema- og fokusgrupper supplert med spesialister på de ulike områdene. At det har vært enighet om etableringen av en felles korridor med en felles strategi trekkes også fram som viktig for at man har lyktes. EGTSen beskrives å fortsette arbeidet med utviklingen av den felles strategien. Strategien er også grunnlaget for utvikling av EGTSen sine handlingsplaner. Rhine-Alpine beskriver med dette en organisasjon som etter vår vurdering ikke er statisk, men hele tiden dynamisk og i utvikling. Man evner med andre ord å tilpasse seg sine omgivelser og nye rammebetingelser.

4.1.5 Rådsnotat Nordland fylkeskommune:

Rådsnotatet fra 2019 ble referert fra informant 1, og omhandler foreningen MidtSkandia og en ny grenseoverskridende samarbeidsorganisasjon, Kvarkenrådet EGTS. Mulige konsekvenser beskrevet i Oxford research rapporten drøftes i notatet. Som beskrevet i avhandlingens punkt 1.2.2 Helgeland, Nordland fylkeskommune og EGTS er det viktigste argumentet for at Nordland og Helgeland går inn i dette EGTSen at MidtSkandia på sikt trolig avvikles. Dette begrunnes med at EGTSen kan komme til å ta over og organisere det meste av samarbeid øst-vest. Det sies videre at Kommunal og moderniseringsdepartementet ikke jobber med dette. Videre at flere kommuner med Rana i front /Indre Helgeland Regionråd, er interessert og

positive i utgangspunktet. Det er i denne situasjon naturlig at fylkesrådet og de relevante aktører på Helgeland har en dialog om dette.

Konklusjonen i rådsnotatet er at det vil være naturlig at fylkesrådet og de relevante aktørene på Helgeland har en videre dialog om medlemskap i Kvarkenrådet EGTS (Informant 1).

4.1.6 Trafikkstrategi for E12- regionen 2018-2040 – Interreg Botnia-Atalantica.

På Atlantica Transports sin sluttkonferanse i mars 2018, ble MidtSkandia, Kvarkenrådet og Blå vägen-foreningen ble enige om en felles transportstrategi for E12-regionen, og om å sikte mot en felles organisasjon på tvers av tre land (Mo industripark, 2018). Fra Norge deltok blant annet næringsliv og ordførerne i Rana, Nesna og Lurøy. I tillegg deltok fylkesråden for samferdsel fra Nordland. EU-prosjektet E12 Atlantica transport munnet ut i enighet om to dokumenter som ble presentert på sluttkonferansen:

- En felles transportstrategi for E12-regionen med prioriteringer på tvers av tre land.
- Et forslag om å etablere et felles utviklingsforetak på tvers av landegrensene. I dag er det tre, til dels overlappende grenseregionale organisasjoner langs E12.

Det sies videre at de tre organisasjonene langs E12, MidtSkandia, Blå vägen og Kvarkenrådet i løpet av 2018 vil behandle et forslag om å etablere en felles grenseoverskridende organisasjon, et EGTS, som slik vi forstår det dermed skal være det felles grenseoverskridende utviklingsforetaket.

Transportstrategien (Kvarkenrådet, E 12) for E12 regionen ble altså presentert på sluttkonferansen i mars 2018, og begrunner behovet for en egen trafikkstrategi som en nødvendighet for å kunne være i posisjon for å kunne skaffe både nasjonal og internasjonal finansiering av infrastruktur. Strategiens formål er å skaffe felles prioriteringer for hvordan regionens transportsystem bør utvikles på kort og lang sikt. Strategien tar også fram andre aktuelle utviklingsprosjekt for regionen. Det sentrale for Helgeland er her utvikling av havner og flyplasser på Helgeland, samt E-12 som øst – vest forbindelse langs vei.

4.1.7 Regionvekstavtaler og øst – vest samarbeid

Regionvekstavtalene har en viktig plass i utviklingen av Nordland. Innholdet og avtalte samarbeids- eller satsningsområder vurderes av oss derfor som viktige i både det regionale og det grenseoverskridende arbeidet på Helgeland. I regionvekstavtalen (2021 - 2024) mellom Nordland fylkeskommune og Indre Helgeland Regionråd er øst-vest samarbeidet tatt inn i handlingsplanen under temaet «Transport, kollektiv og vei». Formålet er å videreutvikle

strategisamarbeidet mellom Nordland, Västerbotten og Österbotten (Handlingsplan 2021, Indre Helgeland regionråd).

I regionvekstavtalen (2021-2024) mellom Nordland fylkeskommune og Helgelandsrådet kan vi ikke finne tilsvarende strategier som omhandler øst – vest samarbeidet. Vi kan heller ikke finne at øst-vestsamarbeidet er tatt inn i andre deler av handlingsplanen (Handlingsplan 2021, Helgelandsrådet).

4.2 Intervju

I dette kapitlet vil vi redegjøre for intervjuene vi har gjennomført og informantenes refleksjoner og synspunkter om de prosessene de har vært en del av. Empirien inneholder også synspunkter på hva informantene ser for seg i framtiden. Vi har valgt fire kategorier for vår empiri: Kunnskap og kompetanse, ressurser, strategi og plan samt samorganisering og kontinuitet.

4.2.1 Kunnskap og kompetanse

I vår kategorisering av intervjuene har vi valgt å bruke kategorien Kunnskap og kompetanse for å kunne undersøke vårt forskningsspørsmål 1. *Hvordan er kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt?* Informantene uttaler seg både om den politiske og den administrative kompetansen, og hvordan de vurderer den samlet sett.

«Kvarkenrådet EGTS er ikke kjent for dette regionrådet. Heller ikke for sekretariatet» (informant 2).

Både den politiske og den administrative kompetansen om EGTS og prosessene som har vært, beskrives videre som lav. Også fra andre informanter beskrives mangel på forståelse og kunnskap lokalpolitisk. Fagområdet vurderes av en annen informant som «komplekst og vanskelig å forklare for lokalpolitikere – det er ikke så tilgjengelig» (informant 3).

Utskifting av nøkkelpersonell både administrativt og politisk beskrives av flere informanter som utfordrende. Informantene uttrykker videre bekymring for at mye er så personavhengig. De sier at kunnskap og informasjon forsvinner ut av organisasjonen sammen med personen(e). De samme informantene beskriver også kunnskapsoverføring ved utskifte av personer, for eksempel ved politiske valg og nytilsetninger, som utfordrende.

Flere informanter vurderer grensekommunene til å ha en sterkere tilknytning mot øst og det interregionale samarbeidet enn Ytre Helgeland har hatt og har. «Hvis du står litt utenfor, er det vanskelig å følge med. Vanskelig å vite hva som er hva» (informant 2).

Om Nord Norge kontoret i Brussel sier informantene at de ikke tror det vil være noen umulig oppgave å få kommunene på Helgeland nærmere tilknyttet Europakontoret, men også her understrekes at det mangler både kompetanse og informasjon om hva som kan komme ut av dette samarbeidet.

«Jeg tror ikke det er vrangvilje for å delta, men heller det at man ikke har klart å beskrive hva vi ønsker å oppnå – vi mangler en plan» (informant 2).

4.2.2 Ressurser

Kategorien Ressurser knytter vi til vårt forskningsspørsmål 3. *Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir?* og forskningsspørsmål 4. *Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid?* Vi vurderer ressursene som viktige, både når det gjelder samlet kapasitet og kunnskap / kompetanse fordelt i kommuner og regionråd på Helgeland. Alle våre informanter har understreket at dette er et viktig område både her og nå og i framtiden.

«Det er ikke ressurser tilgjengelig i regionrådet for selv å gjennomføre tiltak – vi er avhengig av samarbeidspartnere – det er derfor viktig å få inn regional tenking» (informant 2). Han sier videre at vi har mange felles interesser både internt på Helgeland og interregionalt. Det er nærmest utømmelige områder. «Det handler egentlig bare om vilje til å koordinere samarbeidet og ressurser til å drive det» (informant 2).

Flere informanter peker på tilgangen til ressurser som en utfordring. De sier videre at mange prosjekter ikke er samorganisert, og at ulikevekt mellom for eksempel fylkeskommunen, ulike regionråd og kommunene er en utfordring. Dette handler blant annet om svært ulik tilgang på ressurser til egne utredninger, ressurser i form av kompetanse, med mere.

Flere informanter er opptatt av at en samling av faglige ressurser / tilgang på flere ressurser fra ulike organ kan bidra til utvikling av prosjekter i småkommunene. De sier også at spesielt de små kommunene kan ha nytte av eksternt samarbeid. Både informant 2 og 3 mener at det er viktig at de større kommunene går foran. Videre at hvis de større kommunene går foran, vil de mindre koble seg på.

4.2.3 Strategi og plan

For å finne noen svar på forskningsspørsmål 2. *Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022?* har vi valgt kategorien Strategi og plan. Vår forståelse er at hvis kommuner og regionråd skal være samlet og ha felles mål, forutsetter dette både felles planer og et felles strategisk ståsted. Informantene våre hadde også, både samlet og hver for seg klare oppfatninger om betydningen plan og strategi har i et regionalt /interregionalt samarbeid. Flere uttrykker også at strategi og planarbeid i en kommune kan være krevende nok. Å samle mange kommuner med ulik størrelse og ulike prioriteringer om felles mål, kan være en enda mer krevende prosess. «En kommune går sakte – 12 kommuner går enda saktere» (informant 2).

Alle informantene snakket om strategi og mål, og sa at det ikke har vært diskusjoner om innhold i en strategi eller hva målsettingen for et samarbeid med andre aktører skulle være. De sa videre at strategisk tenking og planer som et fellesanliggende for hele Helgeland, ikke har vært et tema, verken når det gjelder interregionalt samarbeid øst – vest eller generelt internt på Helgeland.

En informant (4) forteller at han har vært en del av et nettverk, både på Helgeland, i det interregionale samarbeidet og internasjonalt. Han og noen andre personer fra Norge, Sverige og Finland har over flere år arbeidet sammen om ulike prosjekt, herunder Kvarkenrådet EGTS. Han sier videre at deltagelsen fra norsk side (Helgeland) for øvrig, har vært avgrenset. Det vil si at få kommuner og få personer har vært involvert. Dette bekreftes av flere andre informanter. De sier for eksempel at den kunnskapen de har om Kvarkenrådet EGTS, har de fått gjennom sin kontakt med denne informanten.

Noen informanter undrer seg over om et medlemskap fra flere av kommunene i MidtSkandia kanskje kan gi noen erfaringer som baner vei for et medlemskap i Kvarkenrådet EGTS. De sier at et medlemskap/samarbeid med MidtSkandia kanskje kan bli en mellomstasjon og en inngangsport som etter hvert tar Helgeland inn i Kvarkenrådet EGTS.

Flere av våre informanter sier at kommunene derfor må ha et nærmere forhold til/ være partnere i Nord Norge sitt kontor i Brussel. De begrunner det med at det vil gi en fot til å stå på i det interregionale samarbeidet. Flere informanter peker på Helgeland sin relasjon til Nord Norge sitt Europakontor som en viktig faktor og sier videre at det kanskje hadde vært lettere hvis Helgeland hadde stått samlet og vært partnere i Europakontoret. De sier videre at dette

kunne kanskje ha gitt kommunene og regionrådene en felles innfallsport til Kvarkenrådet EGTS.

Flere informanter sier at arbeidet med EGTS har vært en administrativ bakkanal, og har i liten grad vært politisk forankret. Informant 1 forteller at han har undersøkt om EGTS og eventuelt norsk medlemskap/deltagelse har vært en sak i departementet. Han sier at han ikke har fått noe svar på om departementet har noen tanker / mening om muligheten for norsk medlemskap i et EGTS. Saken er ikke behandlet av Stortinget.

Informanten forteller videre at EGTS er så godt som en ikke-sak i Nordland fylkeskommune (Nfk). Det er heller ikke en sak som er på agendaen mellom Nfk og Rana kommune – men informanten er kjent med at «noen» på Helgeland ønsker medlemskap i Kvarkenrådet EGTS.

Flere informanter har vært opptatt av at EGTS har en struktur og et formål og gir uttrykk for at de mener organiseringen kan bidra til bedre utnyttelse av interregfinansieringen. De sier også at et EGTS slik de ser det, gir mer makt til regionene og dermed involverer medlemskommunene i større grad. Videre at et regionalt EGTS kan bidra til økt lokalt engasjement og lokal mobilisering. Informant 1 understreker at hvis Kvarkenrådet EGTS skal komme på en felles dagsorden mellom fylkeskommunen og Helgeland, hvis miljøet/kommunene på Helgeland virkelig ønsker et EGTS medlemskap, så må de (kommunene og regionrådene) samle seg og ta kontakt med fylkeskommunen – gjerne med involvering av Europakontoret.

Informanter sier at Helgeland sin tilnærming til Kvarkenrådet EGTS fram til nå kan oppleves å være preget av mangel på struktur, mangel på forståelse og mangel på felles formål.

4.2.4 Samorganisering og kontinuitet

Vår kategori samorganisering og kontinuitet vurderer vi som en nyttig kategori for å få svar på forskningsspørsmålene: 2. *Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022?* og forskningsspørsmål 3. *Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir?* og forskningsspørsmål 4. *Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid?*

«Gode initiativ omkring ulike samarbeidskonstellasjoner settes ikke i noen ramme, man mangler en strategi – ingen samler trådene» (informant 2). Det er likevel mye godt samarbeid, men det er ikke satt i et system. «Ingen gjør noe på vegne av alle» (informant 2). Flere

informanter sier at det ikke finnes noen konstellasjoner som er samlende for hele Helgeland. De uttrykker et håp om at interkommunale politiske råd etter hvert kan være en koordinator for dette arbeidet – men her er det også begrenset med ressurser.

«Alt er personavhengig» (informant 2). Ved skifte av nøkkelpersoner stopper arbeid med saker opp. En informant (3) som har vært godt informert underveis i prosessen, sier at han nå ikke vet hvor saken står på grunn av utskifting av nøkkelpersonell. En annen informant (4) beskriver seg selv som kontinuiteten i det interregionale samarbeidet over flere år. Også han beskriver alt som personavhengig.

Informantene er alle enige om at et EGTS medlemskap både er ønskelig og nyttig for kommunene og regionrådene på Helgeland. De begrunner det blant annet med at EGTS har en mer formell organisering enn det for eksempel foreningen MidtSkandia har. EGTS er en måte å strukturere arbeidet på, fra det uformelle til det formelle. «Med et EGTS-samarbeid vil vi gå fra et mer prosjektstyrt samarbeid til en mer formell struktur som er gjeldende uavhengig av oppdrag og person» (informant 4).

Hvor initiativet til Helgeland sitt arbeid med Kvarkenrådet EGTS kommer fra, er flere informanter usikre på. En av informantene (3) er usikker på om initiativet har vært politisk eller administrativt. Han sier at han tror det kanskje kan være svenskene, eller kanskje Rana kommune som har frontet arbeidet, men vet ikke.

En informant (1) snakker om samarbeidskonstellasjonene mellom fylkeskommunen og kommunene / regionrådene. Han sier at Fylkesrådet ønsker samarbeidskonstellasjoner som er funksjonelle, og ønsker dialog ut i regionene. Informanten nevner spesielt regionvekstavtalene som også kan omfatte øst-vest samarbeid, og at disse kan ha et interregionalt perspektiv. Han sier videre at han opplever at øst-vest samarbeidet er ønsket fra Nordland fylkeskommune sin side.

Kjernen i det interregionale samarbeidet slik som en informant (3) ser det, er industri og logistikk. Han sier videre at hans vurdering er at Vefsn og Rana kommune har mest utbytte av samarbeid på disse områdene. De har også vært toneangivende i samarbeidet (informant 3).

For å lykkes med et samarbeid som involverer hele Helgeland sier flere informanter at de tror det er viktig å velge områder for samarbeid som ikke er konfliktfylte (f.eks. det grønne skifte, sjømat, turisme) og som favner hele Helgeland. Kanskje flere da kan se at det er noe å hente i dette samarbeidet. Et viktig moment i samarbeid med andre organisatoriske enheter / organ er at dette kan gi de mindre kommunene gevinst.

Noen informanter sier at samarbeid og fokus på samhandling med verden utenfor Helgeland har vært vanskelig å ta tak. Videre at regionalt samarbeid i mindre eller større skala – om det er lokalt på Helgeland eller over grensen - stort sett har like strukturer. «Det handler til syvende og sist om det samme» (informant 2).

Informant 1 sier at det ville vært en stor fordel om kommunen på Helgeland gikk sammen og var enige om et internasjonalt/interregionalt samarbeid. Han viser til at det ikke har vært noen formell henvendelse fra Helgeland til fylkeskommunen vedrørende Kvarkenrådet EGTS og Helgelandskommunene sitt eventuelle medlemskap der.

Kvarkenrådet EGTS og Helgeland beskrives som «korridorsnakk» - og er ikke satt på verken den administrative eller politiske dagsorden (informant 1).

4.3 Aktøranalyse

Vi har på bakgrunn av problemstilling, forskningsspørsmål og empiri gjennomført en forenklet aktøranalyse. Illustrasjonen under viser det vi mener er personer eller organisasjoner som kan, bør og må være med på laget. Det vil si hvem må være delaktige i et samarbeid for å kunne finne svar på vår problemstilling: Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske? Og forskningsspørsmål 2: Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022.



Figur 4. Aktøranalyse, Andersen og Styve, (2022).

Vi har fordelt aktørene/interessentene i syv grupper. Dette er grupperinger som etter vår vurdering alle har en eller annen rolle / interesse både i etableringen av Kvarkenrådet EGTS, i prosessen med eventuelt medlemskap i Kvarkenrådet EGTS og framtidige prosesser. Vi kan ikke finne noen dokumentasjon på involvering eller aktivitet fra noen av kommunene på Helgeland, verken politisk eller administrativt. Fylkeskommunen er kjent med prosessen og etablering av et EGTS, men er ikke aktiv i dette arbeidet og en informant sier at dette er en ikke-sak i fylkeskommunen. Europakontoret har ikke vært involvert eller hatt noen rolle i arbeidet fra 2018 og fram til våren 2022. I e-post datert 8. august 2022 fra Nils Kristian Sørheim Nilsen, direktør, Nord Norges Europakontor bekrefter han at Europakontoret ikke har vært/blitt involvert i dette arbeidet. De har mottatt informasjon om prosessen fra Helgelandsrådet, og litt fra Nordland fylkeskommune. Han beskriver til slutt Kvarkenrådet EGTS og Helgelandsregionen som et veldig spennende initiativ som spesielt Helgeland og Nordland kan ha stor nytte av. Vi kan ikke finne noe i våre dokumenter eller fra våre informanter som bekrefter at et medlemskap fra norske kommuner eller regioner i et grensetilstøtende EGTS er behandlet eller har vært på den politiske dagsorden nasjonalt.

5 Vurdering og analyser

I vår studie av interregionalt samarbeid organisert som et EGTS og om medlemskap for kommunene og regionrådene på Helgeland er et ønske, har vi kategorisert vår empiri fra intervjuene i fire grupper:

- kunnskap og kompetanse
- ressurser
- strategi og plan
- samorganisering og kontinuitet

Vi har i tillegg vurdert innholdet i dokumentene vi har hatt tilgang til og gjennomført en forenklet aktøranalyse.

Samlet sett er dette etter vår vurdering sentral empiri for at vi skal kunne besvare vår problemstilling:

Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske?

Og våre forskningsspørsmål:

1. *Hvordan er kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt?*
2. *Er alle med – strategiske valg i forhold til interessentene/aktørene underveis fra 2018 og til våren 2022?*
3. *Utnytter kommunene på Helgeland det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir?*
4. *Er kommunene og regionrådene på Helgeland rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid?*

I analysen vil vi summere opp sentrale funn og drøfte dette i forhold til valgte teorier:

- Strategi: Organisasjons strategiske ståsted og Mintzbergs lærings- og omgivelseskole
- Interessenter/aktører
- Endringsprosesser
- Hvordan lykkes med regionalt samarbeid?

Vi anser teoriene vi har valgt hver for seg og samlet som relevante referanserammer for analyse av den empirien vi har tilgang til.

5.1 EGTS: Fra et mer prosjektstyrt samarbeid til en mer formell struktur.

Flere av informantene er opptatt av både den formelle organiseringen et EGTS har, og ikke minst tilgangen på ressurser til utredninger, samarbeid, søknader osv. Det påpekes også av informanter at et EGTS vil gi mer makt til regionene, involvere medlemskommunene i større grad og dermed bidra til økt lokal mobilisering. Alle beskriver at interregionalt samarbeid blir mindre personavhengig i en formell struktur, uavhengig av hvem som deltar eller ikke deltar.

Vi kan videre se for oss at det å samarbeide interregionalt i en fastlagt struktur, også kan påvirke det regionale samarbeidet i en mer strukturert og mindre prosjektbasert retning. Med andre ord kan regionrådene og kommunene hente kunnskap og læring fra de omgivelsene de da opererer i.

Organisasjonene på Helgeland må i et samarbeid/medlemskap i Kvarkenrådet EGTS forholde seg til komplekse og dynamiske omgivelser interregionalt. Å tilpasse seg det man lærer i dette samarbeidet, vil kunne være en læreprosess og resultere i erfaringer som i neste omgang blir til strategiutforming lokalt (Mintzberg, referert i Johnsen(red), 2014, s. 67).

Alle informantene forteller at det ikke har vært noen diskusjoner om innholdet i en strategi, eller hva målsettingen for et samarbeid med andre aktører skulle være. Strategisk tenking (Johnsen, 2014) og planer er ifølge dem ikke et tema. Dermed kan det kanskje være vanskelig å beskrive felles mål og hva man i fellesskap vil oppnå. «Tror ikke det er vrangvilje for å delta, men heller at man ikke har klart å beskrive hva vi ønsker å oppnå – vi mangler en plan» (informant 2).

Noen informanter holder fram at Helgeland må ha et nærmere forhold til, eller være partnere i Nord Norge sitt Europakontor i Brussel. De ser på den nærmere tilknytningen som en fot å stå på i det interregionale samarbeidet, og tror at dette kunne gitt Helgeland en felles innfallspport til Kvarkenrådet EGTS. På den andre siden mener flere informanter at det interregionale samarbeidet knyttet til EGTS, har vært en administrativ bakkanal på Helgeland, og i liten grad hatt noen politisk forankring. En informant (3) sier for eksempel at han er usikker på om initiativet til dette arbeidet har vært på administrativt eller politisk nivå. Han tror kanskje det kan være svenskene, eller kanskje Rana kommune som har frontet arbeidet, men vet ikke.

Oxford research var i sin rapport fra 2019, tydelig på at den ujevne forankringen i kommunene og blant andre aktører regionalt gjør at man være forberedt på at det derfor må «gjøres et arbeid, både for å informere og for å motivere potensielle aktører i forkant av en eventuell tilslutning» (s.17).

I vår modell for interessent og aktøranalyser, er kommuner, fylkeskommuner, regionråd, Nord Norges Europakontor, MidtSkandia, Kvarkenrådet, Storting og departement vurdert som viktige aktører. Dette forstått som både politisk og administrativt nivå. Det kan se ut som at man i starten av denne prosessen, ikke har vært tilstrekkelig opptatt av en bred forankring og ikke hatt noen gjennomgang av aktørene (Distriktssenteret, aktøranalyse). Tvert imot dokumenterer vår empiri at man ikke har hatt en felles gjennomgang for å finne fram til hvem som kan, bør og må være med på laget. Informantene forteller at arbeidet med EGTS har vært en administrativ bakkanal, og at dette arbeidet i liten grad har vært politisk forankret. Videre at deltagelsen i samarbeidet øst – vest har vært begrenset der få personer og få kommuner har vært involvert. Vi kan i vår dokumentanalyse ikke finne noen dokumentasjon på involvering eller aktivitet fra noen av kommunene på Helgeland, verken politisk eller administrativt. Det vi kan finne dokumentasjon på, er involvering av Indre Helgeland regionråd. Informant (2) sier også at Kvarkenrådet EGTS ikke er kjent for regionrådet, og heller ikke for sekretariatet. Dette forstår vi som en bekreftelse på at hvem som har deltatt i samarbeidet mellom Kvarkenrådet og Helgelandskommunene / regionrådene, ikke har sitt utgangspunkt i en aktør eller interessentanalyse.

Den manglende kjennskapen til, og kunnskapen om Kvarkenrådet EGTS fra både kommunene og regionrådene understreker etter vår vurdering behovet for at det skulle blitt gjennomført en aktør og interessentanalyse ved oppstart av dette samarbeidet. Dersom aktuelle medlemmer verken vet hva Kvarkenrådet EGTS er, hvem det angår og hva som kan være mulighetene i dette samarbeidet, er det etter vår vurdering lite sannsynlig at et EGTS medlemskap vil framstå som spesielt interessant eller attraktivt.

Vi kan ikke finne noen dokumentasjon på at rådene fra Oxford research (2019) er fulgt opp. Også informant (1) påpeker nødvendigheten av å samle de ulike aktørene og interessenten på Helgeland og sier at dersom miljøet/ kommunene på Helgeland virkelig ønsker et EGTS medlemskap, må de samle seg og ta kontakt med Nordland fylkeskommune, gjerne med involvering av Europakontoret.

Jacobsen (2018) redegjør i sin konseptuelle modell for organisasjonsendring endringens drivkrefter, endringens innhold og omfang, endringskonteksten og endringsprosessen. I vår empiri er det dokumentert fra informantene at de ønsker et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS. Vår dokumentgjennomgang viser også til at MidtSkandia i sitt årsmøte fra 2018, besluttet å støtte opp om Kvarkenrådets vedtak om opprettelse av et EGTS. Videre at arbeidet med å opprette et EGTS blir en viktig del av foreningens strategiplan. Vi kan også se

at se at det i 2018 vedtas å arbeide for at MidtSkandias norske medlemmer kan inngå som medlemmer i Kvarkenrådet EGTS. Formålet er å styrke den regionale utviklingen (MidtSkandia, Gjennom 30 år).

Empirien gir oss informasjon om prosessen i dette arbeidet fra 2018 og fram til 2020. Jacobsen (2018) beskriver en prosesstilnærming som en bevegelse og handler om det som stadig er i flyt og utvikling. Distriktssenteret tar dette videre og sier at prosess er en systematisk aktivitetsrekke som tar oss fra der vi er til dit vi ønsker å være. Den empirien vi har tilgang til beskriver ikke, slik vi vurderer det, arbeidet som har foregått fra 2018 til 2022 som en prosess. Vi kan ikke se et samarbeid som har vært i stadig flyt og utvikling. Våre informanter beskriver heller ikke noen systematisk aktivitetsrekke som tar kommunene eller regionrådene fra der de er til dit de ønsker å være. Empirien beskriver kanskje heller det motsatte; det hele står på stedet hvil.

Vi har tidligere redegjort ti teser om regionalt samarbeid (Distriktssenteret, Regionalt samarbeid). Enighet om felles utfordringer, lik målforståelse og at alle viktige aktører må være med på laget hvis målet skal nås, er noen sentrale punkt. Alt dette kunne ha vært sentrale avklaringer i en aktøranalyse. Informantene vurderer grensekommunene sin tilknytning mot øst og det interregionale samarbeidet som sterkere enn det Ytre Helgeland har og har hatt. Vår dokumentanalyse bekrefter også dette. Det er bare Indre Helgeland regionråd som dokumenterer at etableringen av Kvarkenrådet EGTS har vært en prosess de både har engasjert seg i, deltatt i og hatt interesse for.

Flere informanter påpeker at dette samarbeidet i stor grad har vært knyttet til en person, og nevner han som den som har mest kunnskap, kompetanse, nettverk og erfaring i det grenseoverskridende samarbeidet. Informant 4 beskriver seg selv som den som har ivarett kontinuiteten i det grenseoverskridende samarbeidet over flere år. Når han nå er ute av dette arbeidet, stopper ting litt opp. En informant (3) som mener seg godt informert underveis i prosessen, sier at han ikke vet hvor saken står nå på grunn av utskifting av nøkkelpersonell. Alle informantene sier i en eller annen sammenheng at alt er personavhengig. Mangelen på konstellasjoner som er samlende for hele Helgeland, svekker ifølge informantene gode initiativ og mulighet for å følge dem opp.

5.2 Ingen gjør noe på vegne av alle

Utviklingsprogrammet for byregioner, [Byregionprogrammet](#), bidro til 10 teser om regionalt samarbeid (Angell og Grimsrud, 2017). Her slås det fast at regionalt samarbeid krever enighet om felles utfordringer og at for å nå målene må alle viktige aktører være med på laget.

Angell og Grimsrud (2017) sier videre at å samarbeide på faglig nivå, fremmer samarbeidet mellom kommuner og regioner, mens skjeve ressurs og maktforhold og uklare beslutningsstrukturer hemmer samarbeidet. Flere informanter i vår empiri peker på tilgangen til ressurser som en utfordring. De sier videre at mange prosjekter ikke er samorganisert, og at ulikevekt mellom for eksempel fylkeskommunen, ulike regionråd og kommunene også er utfordrende. Det blir vanskelig å følge med og holde seg oppdatert, eller som en informant (2) sier: «Det er vanskelig å vite hva som er hva».

Slik vi forstår Angell og Grimsrud (2017) forutsetter samarbeid på faglig nivå en viss grad av felles forståelse og felles kunnskapsgrunnlag. Hvem som skal delta i samarbeid, blir dermed viktig og underbygger nødvendigheten av å avklare hvem som er aktører og interessenter i ulike kontekster.

Alle våre informanter sier altså at det verken har vært noen diskusjoner om innhold i en strategi eller hva som skulle være målsettingen for et samarbeid med andre aktører. Strategisk tenking og planer er ikke et tema verken når det gjelder interregionalt samarbeid øst – vest eller samarbeid internt på Helgeland. I tillegg beskrives det som utfordrende at kunnskap og informasjon forsvinner ut av organisasjonene sammen med personer som slutter.

Mintzberg (1987) sier at organisasjoner må kunne opprettholde kontinuitet, ha et forhold til sin fortid og forstå mønstrene som former egen adferd hvis de skal være i stand til å håndtere fremtiden. I dette perspektivet undrer vi oss over hvordan regionrådene og/eller kommunene med begrensa ressurser skal kunne lykkes når våre informanter beskriver det å opprettholde kontinuitet som så vidt krevende.

Utfordringene er ulike, men selv i Indre Helgeland regionråd (IHR), som i størst grad har drevet prosessene i samarbeidet øst – vest, inkludert Kvarkenrådet EGTS, sier flere av våre informanter at alt er personavhengig.

IHR er, slik vi ser det, opptatt av «å finne og utforske nye markeder, produkter og muligheter, og legger vekt på innovasjon og utvikling (Johnsen, 2014, s.132). Vi tenker at regionrådets strategiske ståsted derfor kan beskrives som utforsker. Dokumentanalysen forsterker dette inntrykket. Både møtereferrat (2017 og 2020) og strategiplan 2019 -2023 omtaler det

grenseregionale samarbeidet og Kvarkenrådet EGTS som interessant. De ønsker å samarbeide med fylkeskommunen og departementet for at norske kommuner og regioner skal kunne bli medlem i et EGTS.

Helgelandsrådet (HR) har ifølge våre informanter ikke vært påkoblet dette arbeidet. Informanter beskriver at det mangler tilgjengelige ressurser i regionrådet til at man selv kan gjennomføre tiltak. Man mangler dessuten oversikt, eller som informant (2) uttrykker det: «Hvis du står litt utenfor, er det vanskelig å følge med». HR kjennes igjen i det Johnsen (2014) omtaler som etternøler. HR sin tilpasning til omgivelsene vurderes ikke å være inkonsistent eller ustabil. I sin samhandling med andre eller å ta initiativ til samarbeid, kan det likevel bli preget av mangelen på ressurser og en mindre offensiv tilnærming.

«Kvarkenrådet EGTS er ikke kjent for dette regionrådet. Heller ikke for sekretariatet» (informant 2). Både politisk og administrativt beskrives kompetansen som lav. Summen av dette gjør at vi kan se for oss et regionråd som i mer krevende interregionale samarbeid, mer blir en tilskuer til det som skjer heller enn en aktør. Informanter uttrykker et ønske og håp om at en sterkere tilknytning til MidtSkandia og Kvarkenrådet EGTS skal gi tilgang på de fagressursene man mangler i dag. Dokumentene vi har hatt tilgang til bekrefter også inntrykket av et regionråd som ikke har vært tett på prosessene. Her mangler stort sett dokumenter fra Helgelandsrådet om Kvarkenrådet EGTS spesielt og grenseoverskridende samarbeid generelt.

Så langt kan det se ut som at kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt, er ulikt fordelt. I noen sammenhenger så godt som fraværende. Dermed har vår empiri også her bekreftet det Oxford Research (2019, s.10) beskriver i sin rapport om Helgeland og Kvarken EGTS, nemlig at «oppslutningen om dette samarbeidet er svært ujevnt forankret i kommunene og blant andre aktører i regionen. Sterkest står samarbeidet i Rana og i Indre Helgeland, mens det er svakere forankret i de andre delene av regionen».

Vår vurdering er at manglende kunnskap og informasjon hos aktørene om prosessene som har vært eller hva som er mulighetene framtidig, ikke er et bidrag til samling av regionen Helgeland og felles utspill rettet mot Nordland fylkeskommune, departement eller Kvarkenrådet EGTS. Mangelen på avklaring av hvem som er aktuelle og viktige aktører i dette arbeidet var ikke avklart i 2019. Vår aktøranalyse og øvrig empiri fra dokumenter og intervju viser at dette fortsatt ikke er avklart våren 2022. Alle er fortsatt ikke med.

5.3 En kommune går sakte. 12 kommuner går enda saktere

Overskriften referer her til en informant sin beskrivelse av tidsperspektivet i arbeidsprosessene der mange ulike kommuner med ulike interesser deltar. Det beskriver for så vidt også ressursene og ressurstilgangen i et regionråd. Informant (2) sier at regionrådet ikke har ressurser til å kunne utrede egne, større saker. Våre informanter beskriver deltagelsen fra norsk side i det interregionale samarbeidet som avgrenset, der få personer og få kommuner har vært involvert. Selv i Indre Helgeland regionråd som har vært sentral i dette arbeidet, har mye handlet om enkeltpersoner (informant 3).

Distriktssenteret (regionalt samarbeid) beskriver blant annet en region sin evne til raskt å utnytte muligheter som dukker opp underveis, som en viktig faktor for å kunne lykkes i regionalt samarbeid. Videre at måloppnåelse betinger at alle viktige aktører er med på laget og ikke minst at samarbeidet er preget av begeistring og entusiasme. Angell og Grimsrud (2017) påpeker på sin side at fremmere for samarbeid er at gevinsten av et samarbeid er åpenbar for alle, og at det samarbeides på faglig nivå. Samarbeidet må bygge på tidligere positive erfaringer og tillit. Hvis småkommunene samarbeider mer av plikt enn av egen interesse, og ressurs og maktforhold mellom kommunene blir veldig skjeve, omtales dette på sin side som hemmere i et regionalt samarbeid. Når informantene snakker om manglende ressurser for å kunne drive utredningsarbeid og drive egne prosjekter, samt mangel på kunnskap og kompetanse om interregionalt samarbeid generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt, er det etter vår vurdering eksempler på skjev makt og ressursfordeling mellom kommunene.

Informantene sier at det er vanskelig å samarbeide faglig på grunn av manglende ressurser, det er ikke viljen det står på. Mangel på deltagelse interregionalt og forså vidt internasjonalt forklares som at man ikke har klart å få tydelig fram hva det hele handler om og hva som er gevinsten av deltagelse for alle. Utsagnet om at en kommune går sakte, tolv kommuner går enda saktere kan derfor kanskje beskrive det informantene sier om samarbeid og utviklingen både som den har vært, og er. Det kan være krevende å samle mange ganske ulike kommuner om felles mål og strategier.

En av våre informanter uttrykker et håp om at de interkommunale politiske rådene (regionrådene) etter hvert kan bli en koordinator og drivkraft i samarbeidet på Helgeland, også det interregionale. Han uttrykker likevel en bekymring i forhold til om dette kan lykkes fordi det også her er begrensa med ressurser. Flere av informantene påpeker at spesielt de små kommunene kan ha nytte av et samarbeid. De sier videre at samling av faglige ressurser og tilgang på flere ressurser fra ulike organ kan bidra til utvikling av prosjekter i de mindre

kommunene. Informantene er opptatt av at de større kommunene må gå foran. Gjør de det, mener de at de mindre kommunene vil koble seg på.

5.4 MidtSkandia som mellomstasjon og inngangsport

Informantene er opptatt av at flere kommuners medlemskap i MidtSkandia kan være en mellomstasjon og inngangsport til Kvarkenrådet EGTS. Det er få av kommunene på Helgeland som er medlemmer i Midt Scandia.

Medlemskommunene, fem totalt, i Indre Helgeland regionråd er alle medlemmer i Midt Scandia. For Helgelandsrådet bare 5 av 12 kommuner medlemmer. I dette kan vi tenke oss at det kan være et misforhold knyttet til kunnskap, fokus på det grenseoverskridende samarbeidet, og vurdering av nytteverdi kommunene og regionrådene imellom.

MidtSkandia har i 30 år vært en ideell forening / et offisielt grenseorgan der arbeidets formål er å jobbe for å fjerne grensehinder mellom Nordland, og Västerbotten. Det er likevel sånn at flere av kommunene på Helgeland ikke har funnet det nyttig og interessant nok å være medlemmer. En av våre informanter sier at han ikke tror det er vrangvilje som gjør at kommunene ikke deltar, men heller at man ikke har klart å beskrive hva vi ønsker å oppnå. Det mangler dessuten samlet sett både lokal forankring politisk og administrativt, plan, mål og strategi for dette arbeidet, jamfør våre informanter og de dokumentene vi har hatt tilgang til.

En av våre informanter understreker imidlertid at Helgeland har mange felles interesser interregionalt. Det er nærmest utømmelige områder:

«Det handler egentlig bare om vilje til å koordinere samarbeidet og ressurser til å drive det» (informant 2).

6 Gyldighet og tolkning

I dette kapittelet vil vi først vurdere gyldighet(validitet). Dette gjør vi ved å vurdere den interne gyldigheten, videre vurderer vi den eksterne gyldigheten det vil si om vi kan overføre funnene våre til andre sammenhenger. Vi gjør deretter en vurdering av funnenes pålitelighet og avslutningsvis vurderes tolking og mulige tolkingsfeil.

6.1 Validitet

Validitet eller gyldighet handler om «en logisk sammenheng mellom prosjektets utforming og funn og de spørsmål man søker svar på» (Tjora, 2017). Vi ønsker å finne svar på om resultatene vi har fått oppfattes som riktige, og om det vi undersøker er beskrevet på riktig måte. Vå har beskrevet vår undersøkelse som virkelighetsnær / intensiv. Det betyr at undersøkelsen helst skal være gjenkjennelig for de/det vi har undersøkt og ha høg intern gyldighet (Jacobsen, 2015, s. 228).

Hvor vidt de funnene vi har gjort kan generaliseres til andre enn dem vi har undersøkt, dreier seg om ekstern gyldighet (Jacobsen, 2015, s.237). Vi skal altså kunne si noe om mange/flere på bakgrunn av det vi fått fram ved å undersøke noen få. I vår undersøkelse har vi i utgangspunktet ikke vært opptatt av å kunne generalisere våre funn, men det kan likevel finnes noen funn som har gyldighet utover grenseoverskridende og internt samarbeid mellom kommuner og regionråd på Helgeland. Dette gjelder for eksempel betingelser for å lykkes med et regionalt samarbeid (Angell og Grimsrud, 2017) som interessant og aktøranalyse, felles mål og strategi og jevnbyrdige ressurs og maktforhold.

Å sørge for at leseren får vite hva vi gjør, hva vi spør om og hvordan spørsmål og tema henger sammen er en måte vi kan styrke validiteten på (Tjora, 2017). På denne måten får leseren en mulighet til å vurdere både hva vi har gjort og hvordan for å finne svar på våre spørsmål, og om det finnes noen logisk sammenheng mellom tema / problemstilling og framgangsmåte.

6.1.1 Intern gyldighet

Et spørsmål vi må stille til vår undersøkelses, er om de funnene vi har gjort er «riktige», og om vi har vi dekning for våre vurderinger og konklusjoner. Det finnes ulike måter å teste gyldighet på:

- Kritisk gjennomgang av de skriftlige kildene. I avhandlingen vår har vi hatt få dokumenter som har hatt direkte tilknytning til vår problemstilling. Måten vi innhentet dokumenter på, var ved skriftlig henvendelse til regionrådene, direkte kontakt med

informanter og søk på internett. Det viste seg at ikke alle regionråd eller andre offentlige instanser hadde dokumenter tilknyttet det grenseoverskridende samarbeidet generelt og prosessen i tilknytning til Kvarkenrådet spesielt. Heller ikke hos Nordland Fylkeskommune fantes det noen dokumentasjon på fylkeskommunens rolle eller deltagelse, utover et rådsdokument unntatt offentlighet. Dokumentene vi har brukt er i all hovedsak offentlige dokumenter og tilgjengelig på internett. I en undersøkelse kan det også ligge informasjon i det man ikke får tak i/ ikke kan finne. Vi vurderer at det kan være en svakhet i vår dokumentanalyse at skriftlige perspektiv / vurderinger fra flere kilder ikke er tilgjengelig for oss. Det samla bilde kan ha sett forskjellig ut dersom det fantes dokumentasjon fra flere i denne prosessen.

- Kritisk gjennomgang av de muntlige kildene (intervjuene). Vi inviterte det vi vurderte som aktuelle informanter fra både administrativt og politisk nivå i regionrådene, fylkeskommunen og kommuner. Det viste seg mer krevende å få tak i informanter enn det vi hadde regnet med. Alle inviterte organisasjoner er likevel representert i undersøkelsen. Det samla bildet fra intervjuene kan selvfølgelig være noe preget av dette. Det intervjuene først og fremst bidro til i vår undersøkelse, var å nyansere og fylle ut den framstillingen dokumentene ga oss, samt gi oss kunnskap om hva sentrale aktører i denne prosessen selv vurderte om prosess, medlemskap i Kvarkenrådet EGTS, egen rolle og hva de ønsket for framtidig samarbeid. Undersøkelsesdesignet vi valgte var intensivt og virkelighetsnært. Det at informantene i så stor grad utfylte hverandre og fortalte varianter av samme historie, styrker våre funn og bidrar til at vi kan si at funnene i stor grad er «riktige». Valget av dybdeintervju, viste seg å være godt egnet til formålet. Prestrukturerte intervju hjalp oss til å holde fokus og sikre at alle informantene ble invitert til å snakke om de samme temaene, samtidig som vi hadde mulighet til å tilpasse intervjuet noe til det informanten var opptatt av eller hadde kunnskap om.

Etter at vi har hatt en kritisk gjennomgang av våre skriftlige og muntlige kilder, vurderer vi at undersøkelsens interne gyldighet er ivaretatt og at vi har dekning for våre vurderinger og konklusjoner.

6.1.2 Ekstern gyldighet

Ekstern gyldighet handler altså om overførbarhet. Kan de funnene vi har gjort om samarbeidet og prosessen i tilknytning til Kvarkenrådet EGTS overføres til andre samarbeidsformer, prosjekt eller lignende i det grenseoverskridende samarbeidet og det interne samarbeidet på Helgeland? Eller kan noen av funnene generaliseres og dermed overføres til hvordan vi samarbeider, planlegger og strukturerer generelt i organisasjoner? I utgangspunktet var vi opptatt av en spesiell prosess og et spesielt samarbeid, nemlig Kvarkenrådet EGTS og

etableringen av det. Vår undersøkelse, spesielt intervjuene, ga oss imidlertid informasjon og kunnskap om samhandling og samarbeid mellom regionrådene og interregionalt på mer generell basis. Flere informanter snakket om ressursmangelen som en utfordring i samarbeid generelt, men også når det gjaldt å forberede og utrede egne prosjekter. Dette så de heller ingen snarlig løsning på. Mangelen på aktøranalyser og betydningen dette kan ha hatt for samarbeidet, kan være gyldige og overførbare til tilsvarende prosesser. Samlet sett er våre funn knyttet til både strategiske valg, interessent og aktøranalyser, innholdet i endringsprosesser og vurderingen av hva som skal til for å lykkes med regionalt samarbeid, overførbare til andre samarbeid.

6.2 Reliabilitet

Reliabilitet eller pålitelighet handler om konsistens og stabilitet. Altså i hvilken grad en studie er etterprøvable og at man vil gjøre de samme funnene under ellers like forhold / kontekst. Tjora (2017) beskriver reliabilitet eller pålitelighet som “intern logikk eller sammenheng gjennom hele forskningsprosjektet” (s.231).

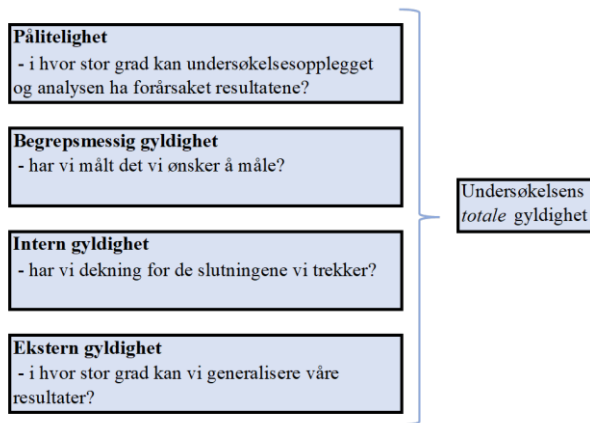
Ulike forhold er av betydning når påliteligheten til en undersøkelse skal vurderes:

- Trekk ved undersøkelsen som påvirker resultatene. Spørsmålet her er om vårt undersøkelsesopplegg, innsamling av data eller analysen av det datamaterialet vi har hatt tilgjengelig kan ha påvirket resultatet (Jacobsen, 2015, s. 241).
- For å unngå at intervjuene ble tilfeldige og dermed kanskje omhandlet ulike tema, valgte vi å prestrukturere intervjuene. Vi sendte dem også ut på forhånd for å sikre at alle våre informanter hadde hatt en mulighet til å forberede seg, finne fram informasjon fra egen organisasjon og tenke gjennom egne ståsted i de ulike prosessene før intervjuene ble gjennomført.
- Vi ga også våre informanter anonymitet fordi vi ønsket at de skulle snakke fritt. Samarbeid på Helgeland kan være krevende. Mange store saker med ulike perspektiv og vurderinger fra sentrale aktører, har over flere år bidratt til det. Dette gjelder for eksempel ny flyplass i Rana og geografisk plassering /funksjonsfordeling i Helgelandssykehuset. Vi ønsket å sikre så godt som mulig at våre informanter ikke skulle være bundet av hvilken organisasjon de representerte. De kan selvfølgelig ha snakket fritt i større eller mindre grad likevel, men vi mener at anonymitet har bidratt til at intervjuene fikk preg av en åpen og informativ samtale.

Samlet sett mener vi at vår undersøkelse er pålitelig og er etterprøvable.

6.3 Gyldighet – en oppsummering

Jacobsen (2015) viser til at pålitelighet, begrepsmessig gyldighet, intern gyldighet og ekstern gyldighet henger tett sammen, og er elementer i en undersøkelse sin totale gyldighet.



Figur 5 Elementer i en undersøkelses totale gyldighet (Jacobsen, 2015, s. 391).

Vi mener at vi i vår undersøkelse har ivaretatt påliteligheten til data og at vi har målt det vi har sagt vi skal måle. Vi mener også at vi har dekning i våre data for de konklusjoner vi trekker og at vi til en viss grad kan generalisere våre funn. Oppsummert mener vi at undersøkelsens totale gyldigheten er ivaretatt både når det gjelder pålitelighet, begrepsmessig gyldighet, intern gyldighet og ekstern gyldighet.

6.4 Tolkning og tolkningsfeil

Vi har karakterisert vår problemstilling og forskerspørsmål som uklare. Det er i seg selv en utfordring. Hvorvidt kommunene og regionrådene på Helgeland mener at et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for dem eller om medlemskap er et ønske, vet vi lite om. Det er det vi ønsker å undersøke nærmere i vår oppgave. Vi har valgt å intervju sentrale personer tilhørende kommuner og regionråd på Helgeland og Nordland fylkeskommune. Det betyr at de vi intervjuer har et forhold til problemstillingen og temaene vi tar opp. De kjenner dem mer eller mindre godt og noen har et eierskap til dem. Vi har gjort dette valget fordi vi ønsket å sikre oss informanter som visste noe om temaet og spørsmålene vi var opptatt av.

Vi skulle gjerne også ha intervjuet representanter fra svensk og finsk side av grensen, aller helst medlemmer i Kvarkenrådet EGTS. Det ville vært interessant å få deres syn på og vurdering av de muligheter denne korridoren har, og hva det har å si om den ender på Mo i Rana og ikke ved Riksgrensen.

Det at vi i utgangspunktet har et positivt syn på et EGTS medlemskap for en norsk region, kan påvirke hele prosessen. Det er derfor viktig at vi hele tiden har et kritisk blikk på egen rolle, hva vi spør om og ikke spør om – og ikke minst vår tolking av de svarene vi får hos informantene og hvordan vi forstår dokumentene vi skal bruke.

En måte å sikre oss at vi forstår innholdet i samtalene / intervjuene riktig, er å sjekke våre notater med informanten før vi starter å med analysearbeidet. Vi kan også underveis presentere våre funn for informantene. Da vil vi kunne få tilbakemeldinger som korrigerer eventuelle feiltolkninger eller misforståelser underveis i prosessen. Vårt valg ble å presentere vår forståelse av det som ble sagt underveis i intervjuene, for å sikre at vi hadde forstått informantene riktig.

Vår vurdering er at tilgangen til både dokumenter og intervju, med korrigeringsene og sjekking underveis av vår forståelse, har bidratt til å redusere muligheten for tolkningsfeil i tilstrekkelig grad. Det kan selvfølgelig være sånn at det ting vi både har forstått og tolket feil, men alt i alt mener vi at meningsinnholdet er godt representert.

7 Konklusjon

Utgangspunktet for vår avhandling var at vi ønsket å finne ut av om de mulighetene EØS avtalen gir blir godt nok utnyttet i vår region, Helgeland. Og hvis ikke, hvorfor er det sånn. Vi ble ganske raskt kjent med at det grenseoverskridende samarbeidet mot øst var i rask utvikling og ble spesielt opptatt av etableringen av Kvarkenrådet EGTS og hvilke muligheter / utfordringer et medlemskap i et EGTS kunne ha for fylkeskommunen, kommuner og organisasjoner på Helgeland. Vår problemstilling ble derfor formulert som:

Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske?

Problemstillingen er todelt der vi først spør om interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for Helgelandskommunene, dernest om kommunene ønsker et medlemskap i et EGTS.

Vi utarbeidet fire forskningsspørsmål for å kunne utdype og konkretisere problemstillingen. I våre konklusjoner vil vi ta utgangspunkt i de fire forskningsspørsmålene og konkludere med utgangspunkt i de funnene vi har gjort. Avslutningsvis vil vi konkludere i forhold til vår problemstilling.

7.1 Kunnskapsnivået

Hvordan kunnskapen er om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt, var et sentralt spørsmål som vi ønsket å undersøke nærmere. Vi vil trekke fram noen sentrale funn fra vår empiri:

- Informanter forteller at Kvarkenrådet EGTS verken er kjent for regionrådet, eller for sekretariatet. Videre beskrives både den politiske og administrative kompetansen om EGTS og prosessene som lav.
- Fagområdet beskrives som komplekst og vanskelig å forklare for lokalpolitikere
- Utskifting av nøkkelpersonell, både administrativt og politisk, beskrives som utfordrende. Kunnskap og informasjon forsvinner ut av organisasjonen sammen med personene.

Vår konklusjon er at kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt, er dårlig.

Våre vurderinger og analyser i kapittel 5 underbygger dette.

7.2 Er alle med?

Om alle kommunene og regionrådene er med og hvilke strategiske valg knyttet til interessenter / aktører tatt underveis i prosessen, var et annet viktig spørsmål i vår undersøkelse. Vi oppsummerer våre viktigste funn om deltagelse og strategiske valg:

- Oxford research (2019) ga tydelige råd om hva som var viktig i det videre arbeidet. Blant annet understreket de i rapporten at det måtte gjøres et arbeid, både for å informere og motivere mulige aktører i forkant av en eventuell tilslutning til Kvarkenrådet EGTS. Vi kan ikke finne noen form for dokumentasjon på at rådene i rapporten fra Oxford research er fulgt opp.
- Det har ikke vært gjennomført noen aktør eller interessentanalyse.
- Flere informanter påpeker at dette grenseoverskridende samarbeidet knyttet til Kvarkenrådet EGTS i stor grad har vært knyttet til en person. Når vedkommende ikke lengre er en del av dette arbeidet, stopper det opp.
- Det understrekes for eksempel at hvis miljøet/kommunene på Helgeland virkelig ønsker et EGTS medlemskap, så må de samle seg og ta kontakt med fylkeskommunen. Videre at Kvarkenrådet EGTS pr. nå er så godt som en ikke-sak i fylkeskommunen.
- Ingen gjør noe på vegne av alle. Informantene påpeker at det ikke finnes noen konstellasjoner som er samlende for hele Helgeland.
- I Indre Helgeland regionråd er alle fem kommunene medlemmer av MidtSkandia og har dermed en felles, formell tilknytning til det grenseoverskridende samarbeidet. For Helgelandsrådet er bare 5 av 12 kommuner medlemmer. Dette bidrar ikke til jevnbyrdighet og felles tilgang til kunnskap og kompetanse om samarbeidet mot øst. Tvert imot vurderer vi det som en utfordring som kan bidra til å vedlikeholde mangel på fellesskap og jevnbyrdighet kommunene imellom.
- Denne mangelen på jevnbyrdighet og felles medlemskap i MidtSkandia vil hindre at MidtSkandia kan være en mellomstasjon og inngangsport for hele Helgeland til Kvarkenrådet EGTS, slik våre informanter håpet på.
- Den manglende lokale politiske og administrative forankringen og mangel på plan, mål og strategi for dette arbeidet, har ikke hjulpet på for de som har ønsket et mer samlet Helgeland.
- En av våre informanter (2) sier at det egentlig bare handler om vilje til å koordinere samarbeidet og ressurser til drive det. Spørsmålet er om det er så enkelt som det.

Vår konklusjon er på bakgrunn av dette at alle ikke er med.

7.3 Potensiale

I hvilken grad kommunene på Helgeland utnytter det potensiale Norge sin tilknytning til EU gir, var også et spørsmål vi stilte. I vår undersøkelse vurderer vi de viktigste funnene til å være:

- Vi kan ikke finne dokumentasjon på at invitasjonen fra Kvarkenrådet EGTS er en mulighet Helgelandskommunene har grepet og / eller undersøkt nærmere, sammen. Indre Helgeland regionråd har deltatt, men dette beskrives også fra deres side som personavhengig og at alt arbeid stopper opp når nøkkelpersonell slutter. En av flere anbefalinger fra Oxford research (2019) var at aktuelle aktører på Helgeland sammen med Nordland fylkeskommune orienterer seg inn i EGTS.
- Flere informanter peker i denne sammenhengen på at Helgeland sin relasjon til Nord Norge sitt Europakontor i Brussel burde være nærmere, eventuelt som partnere. De sier at det kanskje hadde vært lettere hvis Helgeland hadde stått samlet og vært en del av Europakontoret. De undrer på om partnerskap i Nord Norge sitt Europakontor kunne gitt oss en felles innfallsport til Kvarkenrådet EGTS.

Vår undersøkelse dokumenterer at kommunene på Helgeland på den ene siden ikke utnytter det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir. Dette begrunner vi med at den muligheten invitasjonen fra Kvarkenrådet EGTS gir, ikke blir undersøkt og utredet av regionrådene og kommunene i fellesskap. Kommunene og regionrådene har heller ikke noen tilknytning eller formalisert samarbeid med Nord Norge sitt Europakontor i Brussel. På den andre siden er våre informanter opptatt av at Helgelandskommunene sitt forhold til Nord-Norge sitt Europakontor burde ha vært nærmere. Vi forstår dette som et ønske om nærmere samarbeid med formål å hente mer ut av Norge sin tilknytning til EU.

Vår konklusjon på dette er at Helgeland ikke klarer å hente ut det potensiale vår tilknytning til EU gir, men at det er et ønske om en mer aktiv rolle og tilnærming.

7.4 Forpliktende samarbeid

Vi ønsket å vite mer om forpliktelse og samarbeid og stilte spørsmål om kommunene og regionrådene på Helgeland er rustet for et forpliktende interregionalt samarbeid.

Strategi og mål: Våre informanter sier at det ikke finnes noen felles strategi og heller ingen felles målsetting for et interregionalt samarbeid på Helgeland.

Ressurser: Det påpekes også at mangelen på tilgjengelige ressurser vanskeliggjør gjennomføring av egne tiltak, planer med mere.

Kunnskap og kompetanse: I vår undersøkelse trekkes også mangelen på kunnskap og kompetanse fram som en utfordring i et samarbeid, både internt i regionråd, i samarbeid mellom kommuner, mellom regionråd og interregionalt.

Samordning og kontinuitet: Det mangler en felles konstellasjon som er samlende for hele Helgeland. Informantene påpeker også utfordringen i at mye blir personavhengig og at det er vanskelig å overføre kunnskap og kompetanse ved utskifting av nøkkelpersonell.

Vår konklusjon er at kommunene og regionene samlet sett ikke er rustet for et forpliktende, interregionalt samarbeid.

7.5 Kvarkenrådet EGTS og Helgeland.

Avslutningsvis vil vi vurdere vår opprinnelig problemstilling. *Er interregionalt samarbeid organisert som et EGTS interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland og er medlemskap et ønske?*

Vi har tidligere konkludert med at kunnskapen om det interregionale samarbeidet generelt og Kvarkenrådet EGTS spesielt er dårlig, og at alle kommunene ikke har vært med underveis i prosessen fra 2018 til 2022. Vi har videre konkludert med at Helgeland ikke klarer å hente ut det potensialet vår tilknytning til EU gir, men at våre informanter uttrykker et ønske om en mer aktiv rolle og tilnærming i et interregionalt og internasjonalt samarbeid. Samlet sett er ikke kommunene og regionen rustet for et forpliktende, interregionalt samarbeid nå.

Når det gjelder spørsmålet om interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er av interesse for kommunene og regionrådene på Helgeland, og om medlemskap er et ønske, er våre viktigste funn:

EGTS som juridisk enhet: Alle våre informanter er enige om at et EGTS medlemskap er ønskelig og nyttig for kommunene og regionrådene på Helgeland. Dette begrunnes blant annet med at et EGTS har en mer formell organisering enn det for eksempel foreningen MidtSkandia har. «Med et EGTS-samarbeid vil vi gå fra et mer prosjektstyrt samarbeid til en mer formell struktur som er gjeldende uavhengig av oppdrag og person» (informant 4).

Ressurstilgang: Vi har ikke noen informasjon som tilsier at det ikke er ønskelig med et tettere og mer formelt samarbeid interregionalt. Tvert imot påpeker alle at det å være en del av et

større, mer formelt samarbeid for eksempel kan bidra til bedre ressurstilgang. Tilgang på flere ressurser fra ulike organisasjoner kan bidra til utvikling av prosjekter i småkommuner – det trekkes fram at spesielt småkommunene kan ha nytte av eksternt samarbeid.

Ressurstilgangen kan bli bedre ved medlemskap i

- Kvarkenrådet EGTS, og/eller
- MidtSkandia.

Alle med: Når det gjelder medlemskap i MidtSkandia påpekes viktigheten av at alle kommunene er medlemmer. MidtSkandia vurderes også av informantene som en mulig mellomstasjon og inngangsport til fullverdig medlemskap i Kvarkenrådet EGTS.

Regionalt selvstyre: Flere informanter uttrykker at et EGTS gir mer makt til regionene og i større grad involverer medlemskommunene. Et regionalt EGTS kan dermed bidra til økt lokalt engasjement og lokal mobilisering.

Felles interesser: Informantene våre sier at vi har mange felles interesser interregionalt, at det nærmest er et utømmelig område. «Det handler egentlig bare om vilje til å koordinere samarbeidet og ressurser til å drive det» (informant 2).

Vår konklusjon er at et interregionalt samarbeid organisert som et EGTS er interessant for kommunene og regionrådene på Helgeland. Vi konkluderer også med at medlemskap er et ønske.

7.6 Oppsummering av funn og konklusjoner

Vår interesse for EU, EØS og Norge sitt samarbeid og samhandling med Europa var utgangspunktet for denne avhandlingen. Vår interesse var spesielt rettet mot samarbeidet øst – vest og fokuset vårt ble derfor Helgeland sin samhandling med nabolandene i øst: Sverige og Finland.

Gjennom våre undersøkelser og funn mener vi at vi kan konkludere med at det både er ønske om og interesse for et mer formalisert grenseoverskridende samarbeid. Vi har for eksempel ikke gjort noen funn som tilsier at kommunene / regionrådene ikke er interessert i et medlemskap i Kvarkenrådet EGTS, og dermed et mer formalisert og forpliktende samarbeid med naboregionene i øst.

Det som vi finner kan være de største hindringene for å etablere et mer forpliktende samarbeid, både mot øst og kanskje også i forhold til Nord Norge sitt Europakontor er:

- mangel på kunnskap og kompetanse både administrativt og politisk
- manglende politisk og administrativ forankring
- alle (kommunene og regionråd) deltar ikke som jevnbyrdige aktører
- manglende strategiske planer og mangel på en felles målsetting for arbeidet
- ressursknapphet

Vår undersøkelse om Helgeland som en del av regionalt og interregionalt samarbeid har vist at det er et ønske om et mer samorganisert, målrettet og strategisk Helgeland. Et Helgeland som er bedre i stand til å møte sine omgivelser som en felles enhet. Våre data forteller oss at man ikke helt vet hvordan dette skal skje: kanskje kan en del av løsningen være at alle er medlemmer av MidtSkandia? Eller kanskje partnerskap i Nord Norge sitt Europakontor?

Våre informanter understreker at det er utømmelige områder for interregionalt samarbeid. Det er også mye godt samarbeid regionalt, men det er ikke satt i noe system – det mangler konstellasjoner som er samlende for hele Helgeland.

Vi har i kapittel 1.5 avgrenset vår studie til prosessen som har vært knyttet til Kvarkenrådet EGTS. Vi har også sagt at vår studie ikke er ment å si noe om samarbeidet mellom kommuner, regionråd og fylke generelt ut over den prosessen vi studerer. Når vi i 6.1 redegjør for gyldighet i vår undersøkelse sier vi at vi i utgangspunktet ikke har vært opptatt av å generalisere våre funn, men at det likevel kan være funn som har gyldighet ut over vår undersøkelse.

Vi har i vår studie ikke gjort funn som tilsier at det er forhold ved Helgelandregionen som er så spesielle at våre konklusjoner bare har gyldighet for Helgeland. Det betyr at våre funn også kan være gyldige for andre og dermed er allmenngyldige.

8 Videre arbeid

Hvis våre funn er riktige, og stemmer med den faktiske situasjonen for samarbeidet regionalt og interregionalt på Helgeland – hva kan gjøres for å komme ut av det som en informant omtaler som en «bakkanal»?

Våre anbefalinger er at kommunene og regionrådene:

- Gjennomfører en aktør og interessentanalyse for å avklare hvem som skal være involvert i prosessene. Aktøranalyse er et verktøy for både strategier og tiltak.
- I et regionalt /interregionalt samarbeid bør det fokuseres på det Angel og Grimsrud (2017) omtaler som fremmere og hemmer for at samarbeidet skal bli vellykket.
- Det må være søkelys på at samarbeid om utvikling må være nyttig, tillitsfullt og effektivt for alle.
- Den opplevde skjevheten og mangelen på ressurser må tas på alvor i det videre arbeidet. Skjeve ressurser og skjeve maktforhold fremmer ikke godt samarbeid.
- Allerede etablert kunnskap, kompetanse og relasjoner må tas vare på. Sammen med ny kunnskap, kompetanse og relasjoner kan dette bidra til et mer vellykket samarbeid.
- Vurdere hvilke områder Helgeland kan samle seg om som felles regionale satsingsområder i EØS/EU systemet.

Kommunesektorens organisasjon (KS) sin spesialrådgiver, Åse Erdal (2022), omtaler mangel på kunnskap og bevissthet som det mest utfordrende i kommunene sin deltagelse i europeiske samarbeidsprosjekter. Dette handler om mangel på kunnskap om hvordan EU fungerer, mangel på kunnskap om hvordan man deltar og bevissthet rundt viktigheten av dette. Videre at mangel på kunnskap gjør at muligheter går tapt. Hun mener at hele Norge har mye å tjene på å være mer proaktive.

Denne vurderingen passer godt med deler av vår undersøkelse og vårt spørsmål om kommunene på Helgeland utnytter det potensialet Norge sin tilknytning til EU gir. Vårt svar på dette spørsmålet er nei, men det ønskes en mer aktiv rolle og tilnærming, nærmere samarbeid og bedre kunnskap om både EU, EØS og EGTS. Vår konklusjon er derfor:

Vi vil, vi vil – men vi får det ikke til!

Litteraturliste

Angell, E. og Grimsrud, G. M. (2017) *Småkommuners nytte av regionalt samarbeid om næringsutvikling og næringsrettet samfunnsutvikling*. Uni Research, Rokkansenteret. Rapport nr. 5

Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K.K., Vanebo, J.O. (red.) *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. (2011, 3.utgave, 2. opplag. s.48-61) Oslo: Universitetsforlaget
Distriktssenteret. *Aktøranalyse*. Hentet 4. august 2022 fra <https://distriktssenteret.no/verktoy/aktoranalyse/>

Distriktssenteret. *Prosessledelse og prosessplanlegging*. Hentet 6. august 2022 fra <https://distriktssenteret.no/verktoy/prosessledelse-og-prosessplanlegging/>

Distriktssenteret. *Ti grunner til at regionale samarbeid lykkes*. Hentet 1. august 2022 fra <https://distriktssenteret.no/artikkel/ti-grunner-til-at-regionale-samarbeid-lykkes/>

Erdal, Å. *Etterlyser større bevissthet om EU – mener muligheter går tapt*. Kommunal rapport. Hentet 20. juni fra <https://www.kommunal-rapport.no/nyheter/etterlyser-storre-bevissthet-om-eu-mener-muligheter-gar-tapt/139106/>

Europaparlamentet. *Europeiske grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS)* Hentet 4. august 2022 fra <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/94/europeiska-grupperingar-for-territoriellt-samarbete-egts->

EUR-Lex. (2006). *Regulation (EC) 1082/2006: European grouping of territorial cooperation (EGTC)*. Hentet 30. august 2022 fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1082&from=EN>

EUR-Lex. (2013). *Regulation (EC) 1302/2013: European grouping of territorial cooperation (EGTC)*. Hentet 4. august 2022 fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1302&from=EN>

Europa.eu *List og EGTCs – Update 09/2019*. Hentet 4. august 2022 fra https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Documents/Official_List_of_the_EGTCs.pdf?Web=0

Handlingsplan 2021, Helgelandsrådet. *Regionvekstavtalen Nordland fylkeskommune – Helgelandsrådet 2021 – 2024*. Hentet 4. august 2022 fra <https://www.nfk.no/tjenester/planer-og-planlegging/regionale-planer-og-strategier/regionvekstavtaler/avtaler/avtale-med-helgelandsradet/>

Handlingsplan 2021, Indre Helgeland regionråd. *Regionvekstavtalen Nordland fylkeskommune - Indre Helgeland regionråd 2021 – 2024*. Hentet 4. august 2022 fra <https://www.nfk.no/tjenester/planer-og-planlegging/regionale-planer-og-strategier/regionvekstavtaler/avtaler/avtale-med-indre-helgeland-regionrad/>

Helgeland Interkommunalt Politisk Råd. *Formål*. Hentet 4. august 2022 fra <https://hel.no/om-oss/formal>

Indre Helgeland regionråd. *Strategiplan*. Hentet 2. august 2022 fra <https://ihr.no/strategisk-plan-2019-2023/>

Indre Helgeland regionråd. *R sak 42/20* Hentet 4. august 2022 fra https://ihr.no/wp-content/uploads/2021/02/Protokoll-IHR-Mote-01_12_20.pdf

Interreg.no. *EUs program for å fremme sosial og økonomisk integrasjon over landegrensene gjennom regionalt samarbeid*. Hentet 1. august 2022 fra <https://interreg.no/>

Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utgave). Oslo: Cappelen Damm Akademiske.

Jacobsen, D. I. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (3. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.

Johnsen, Å. (red) (2014). *En strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utgave). Oslo: Gyldendal akademisk.

Kvarkenrådet. *Nätverk og samarbeiden* Hentet 20. august 2022 fra <https://www.kvarken.org/natverk-samarbeten/>

Kvarkenrådet. *Stadgar för Kvarkenrådet EGTS 2.10.2020* Hentet 14. august 2022 fra <https://www.kvarken.org/wp-content/uploads/2020/12/Stadgar-for-Kvarkenradet-EGTS-1.pdf>

Kvarkenrådet. *Strategiutvikling*. Hentet 19. juli 2022 fra <https://www.kvarken.org/egts/>

Kvarkenrådet. *E 12 -AT- Trafikkstrategi*. Hentet 1. august 2022 fra <https://www.kvarken.org/wp-content/uploads/2020/12/E12-AT-Trafikkstrategi-180327-low.pdf>

Lovdata. Kommuneloven kap. 18. *Interkommunalt politisk råd*. Hentet 17. august 2022 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83/kap18#kap18>

MidtSkandia. *Fakta om MidtSkandia*. Hentet 18. august 2022 fra <http://www.midtskandia.org/wp-content/uploads/2014/04/midtskandia-faktaark-20140424.pdf>

MidtSkandia. *MidtSkandia gjennom 30 år*. Hentet 27. august 2022 fra <https://docplayer.me/109966929-Midtskandia-gjennom-30-ar-milepeler.html>

MidtSkandia. *Strategiplan/virksomhetsplan 2021 – 2023*. Hentet 27. august 2022 fra http://midtskandia.org/wp-content/uploads/2020/11/MidtSkandia_STRATEGI-2021.pdf

Mintzberg, H. *Crafting strategy*. Summary, (s.1 – 18) Presented by Nguyen Minh Tuan, Nguyen vo Huy Bao. Hentet 4. juli 2022 fra <https://www.slideshare.net/TuanNguyen485/crafting-strategy>

Mintzberg, H. *Crafting strategy* Harvard Business review, 1987. Hentet 4. august 2022 fra <https://hbr.org/1987/07/crafting-strategy>

Mo industripark as (MIP), 2018 *Løfter fram E 12 som europeisk transportkorridor*. Hentet 27. august 2022 fra <https://www.mip.no/2018/lofter-fram-e12-som-europeisk-transportkorridor/>

Nordisk ministerråd. *Informasjon om nordisk ministerråd*. Hentet 4. august 2022 fra <https://www.norden.org/no/information/om-nordisk-ministerrad>

Nordisk ministerråd, *Vår Visjon 2030*. Hentet 20. august 2022 fra <https://www.norden.org/no/var-visjon-2030>

Nordland fylkeskommune, *Avtale med Indre Helgeland regionråd, 2021*. Hentet 18. august 2022 fra <https://www.nfk.no/tjenester/planer-og-planlegging/regionale-planer-og-strategier/regionvekstavtaler/avtaler/avtale-med-indre-helgeland-regionrad/>

Nordland fylkeskommune, *Avtale med Helgelandsrådet, 2021*. Hentet 18. august 2022 fra <https://www.nfk.no/tjenester/planer-og-planlegging/regionale-planer-og-strategier/regionvekstavtaler/avtaler/avtale-med-helgelandsradet/>

Oxford research, (2019). *Ny giv på tvers i Norden. Mulighetsstudie – etablering av EGTS mellom Österbotten, Västerbotten og Nordland*. Hentet 4. august 2022 fra <http://midtskandia.org/wp-content/uploads/2020/03/Mulighetsstudie-etablering-av-EGTS.pdf>

Regjeringen, EØS. Hentet 24. august 2022 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/eos1/id115261/>

Rhine-Alpine Corridor. *EGTS - 5 år med suksess*. Brosjyre. Hentet 4. august 2022 fra https://www.egtc-rhine-alpine.eu/files/2021/04/EGTC_Brochure_v6_SP.pdf

Rhine-Alpine EGTS-konvensjon. Hentet 4. august fra <https://www.egtc-rhine-alpine.eu/projects/code-24/>.

Store norske leksikon. (2022, 27. desember) Hentet 15 august 2022 fra <https://snl.no/epistemologi>

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (3. utg). Bergen: Fagbokforlaget.

Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utgave). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Vedlegg 1 Informasjonsskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet EGTS – nye muligheter for interregionalt samarbeid mellom Norge og EU?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke om regioner i Norge kan delta/være medlem i et EGTS samarbeid. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet er undersøke nærmere om et EGTS er en måte å organisere interregionalt samarbeid på som gir nye muligheter for regioner / kommuner i Norge. Våre undersøkelser er avgrenset til å gjelde Helgeland / Indre Helgeland, men vi vil også se på om den informasjon og kunnskap vi etter hvert har innhentet, kan ha gyldighet for flere regioner enn Indre Helgeland. Vi ønsker å få innsikt i hvordan mulighetene i tilknytning til Kvarken EGTS har vært vurdert, hva man tenker om samarbeidet og hva som er status nå.

Våre forskningsspørsmål er:

- A) Helgeland og samarbeidet mot øst: Hvordan vurderer aktører på Helgeland muligheter for:
- 1) *Politisk utvikling*
 - 2) *Strategisk utvikling og*
 - 3) *Operative tjenester*

et EGTS samarbeid kan ha for vår region?

- B) Hva skal til for at kommunene på Helgeland vil være med i et EGTS samarbeid?
C) Hvilke konsekvenser kan et EGTS ha for det allerede etablerte interregionale samarbeidet på Helgeland?

Dette er en masteroppgave i offentlig styring (MPA) ved NTNU.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

NTNU Handelshøyskolen, Fakultet for økonomi er ansvarlig for prosjektet

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du blir spurt om å delta

- 1) fordi du representerer Nordland fylke eller industrien på indre Helgeland og har interregionalt samarbeid som en del av arbeidshverdagen
- 2) fordi du er medlem av regionråd eller sekretær for regionråd på Helgeland og har gjennom dette kjennskap til prosessene med interregionalt samarbeid i vår region
- 3) fordi du er ansatt ved Nord Norge sitt Europakontor og gjennom dette har god kjennskap til Nord-Norge / Helgeland og interregionalt samarbeid
- 4) fordi du representerer Kvarkenrådet eller Kvarken EGTS

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer det at du blir intervjuet av oss, Maida Andersen og Jan Ove Styve. Opplysningene som samles inn, vil være i samsvar med vedlagte intervjuguide. Vi planlegger å ta notater under intervjuene, og ikke lydopptak. Dersom noe uforutsett skulle inntreffe, kan vi likevel bli nødt til å benytte lydopptak. Intervjuet vil ta 1 – 1 ½ time. Vi vil også samle inn data fra andre kilder, som møtoreferater, innlegg på konferanser etc.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. 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. Intervjuet av deg vil bli 100% anonymisert ved offentliggjøring av forskningen. Det vil si at ditt navn, ditt kjønn eller andre opplysninger som kan medføre at du blir direkte identifisert skal bli fjernet,

skjult, kodifisert eller anonymisert på annen måte. Som person vil du ikke kunne identifiseres, men tilhørighet til utvalgsgruppen vil kunne være kjent.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er mai 2022.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU Handelshøyskolen, Fakultet for økonomi, har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

- NTNU Handelshøyskolen, Fakultet for økonomi, tlf. 73593270 eller e-post postmottak@ok.ntnu.no
- Personvernombud Thomas Helgesen, mob. 93079038 eller e-post thomas.helgesen@ntnu.no
- Maida Lill Andersen(student) tlf. 46834170 eller e-post maidila@stud.ntnu.no
- Jan Ove Styve (student) tlf. 40471789 eller e-post janosty@stud.ntnu.no
- Professor Tore Malterud (veileder) mob. 90757601 eller e-post tore.malterud@gmail.com

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personvertjenester@nsd.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Maida Lill Andersen
(Forsker/student)

Jan Ove Styve
(Forsker/student)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *EGTS – nye muligheter for interregionalt samarbeid mellom Norge og EU?*,
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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2 Intervjuguide

Intervjuguide

Det har i flere tiår vært et nært interregionalt samarbeid mellom Helgeland og nabokommunene i Västerbotten. I dette samarbeidet inngår både Midt-Skandia (NO/SV) og Kvarkenrådet (SV/FI) som sentrale aktører. I 2018 fattet Kvarkenrådets styre en beslutning om å starte prosessen med å etablere et EGTS (Europeisk gruppering av territorielle samarbeid). Oxford research beskriver i sin rapport: Muligheter og utfordringer for Nordland fylkes-kommune, organisasjoner og kommuner på Helgeland som medlemmer av et EGTS mellom Finland, Sverige og Norge bakgrunnen for etableringen. Kvarkenrådet ønsket i større grad å involvere medlemskommunene i arbeidet med oppgaver og prosjekter i regionen, og det ble oppfattet at en slik «bottom up approach» ville bidra til mer engasjement i den regionale utviklingen. I forkant av beslutningen hadde Kvarkenrådets styre og sekretariat utredet og presentert et informasjonsgrunnlag hvor blant annet medlemmenes behov og ønsker, samt organisering av samarbeidet, ble drøftet. Det ble dessuten belyst hvordan medlemskommunene kunne øke innflytelsen over det grenseoverskridende samarbeidet i regionen. Kvarkenrådet ønsket også at norske kommuner og Nordland fylkeskommune kunne delta i et EGTS, som da ville strekke seg fra Kvarken i øst til Helgeland i vest.

Flere av kommunene på Helgeland og Nordland fylkeskommune har gjennom lang tid hatt tette bånd til de eksisterende grenseorganene Kvarkenrådet, Midt-Skandia og Blå Vägen. Gjennom grenseorganene, og gjennom tradisjonelle samarbeid mellom regionale og kommunale myndigheter, har det vokst fram et nordisk samarbeid som er viktig for den regionale utviklingen. Samarbeid i Interreg-programmer, i utviklingen av transportstrategier og for tilgangen på større markeder er eksempler på hvordan samarbeidet har blitt utviklet til en felles regional kraft som bidrar til økt næringsutvikling og utviklingen av transport- og logistikk-løsninger i regionen, rent spesifikt, og til økt forståelse for det som kalles ‘nordisk nytte’ i den fellesnordiske sjargong, her nedfelt i en konkret og regionalt definert kontekst av samhörighet på tvers av landegrener.

Vår undersøkelse handler om det interregionale samarbeidets muligheter:

Interregionalt samarbeid organisert som EGTS – en mulighet for Helgeland?

Formålet er undersøke nærmere om et EGTS er en måte å organisere interregionalt samarbeid på som gir nye muligheter for regioner / kommuner i Norge. Våre undersøkelser er avgrenset

til å gjelde Helgeland / Indre Helgeland, men vi vil også se på om den informasjon og kunnskap vi etter hvert har innhentet, kan ha gyldighet for flere regioner enn Indre Helgeland. Vi ønsker å få innsikt i hvordan mulighetene i tilknytning til Kvarken EGTS har vært vurdert, hva man tenker om samarbeidet og hva som er status nå.

Våre forskningsspørsmål er:

A) Helgeland og samarbeidet mot øst: Hvordan vurderer aktører på Helgeland muligheter for

- Politisk utvikling
- Strategisk utvikling og
- Operative tjenester

et EGTS samarbeid kan ha for vår region?

B) Hva skal til for at kommunene på Helgeland vil være med i et EGTS samarbeid?

Kvarken EGTS ble etablert i januar 2021. Midt-Scandia v/ Rana utviklingsselskap bestilte i mars 2019 overnevnte utredning fra Oxford research. Rapporten anbefalte blant annet at de aktuelle aktørene på Helgeland sammen med Nordland fylkeskommune skulle orientere seg inn i Kvarken EGTS som var under etablering, og at nasjonale og regionale myndigheter oppdaterte sin kunnskap om EGTS-ordningen for å tilpasse seg de betingelser og utfordringer som et slikt samarbeidsinstitutt innebærer. Videre at:

- Tyngdepunktet på Helgeland for det videre arbeidet burde forankres i aksene Mo – Mosjøen og i de interkommunale samarbeidsorganisasjonene rundt Rana og Vefsn. Herfra burde en sonde interesse i regionen.

- Det må tas opp en dialog med Kommunal- og moderniseringsdepartementet om nasjonal godkjenning av norsk deltagelse i EGTS.

Hvis Kvarken EGTS lykkes med sitt prosjekt, vil dette berøre oss på ulike måter.

C) Hvilke konsekvenser kan et EGTS ha for det allerede etablerte interregionale samarbeidet på Helgeland?

- Vil vi få en overgang fra de eksisterende samarbeidsorganene til EGTS? Vil de temaene EGTS tar tak i og gjør til sitt, fases ut fra de eksisterende samarbeidsorganene og dermed gjøre dem overflødige, eller funksjonstømme dem?
- Hva vil være igjen av det interregionale samarbeidet for oss - slik vi kjenner det i dag (Blåvegen, Midt-Skandia) hvis vi velger å stå utenfor EGTS organiseringen?
- Hvem definerer innholdet i interregionalt samarbeid i framtiden?
- Og hva skal til for at Nordland fylkeskommune og/eller departementet godkjenner at kommuner på norsk side i første omgang kan etablere en pilot for å få mulighet til å prøve ut EGTS samarbeidet innenfor avtalte rammer?