

Ask Angellsen og Benjamin Rasmussen

Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon

Veileder: Kari Nyland

Mai 2022

Ask Angellsen og Benjamin Rasmussen

Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon
Veileder: Kari Nyland
Mai 2022

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Denne masteroppgaven er skrevet som en avsluttende del av vår 2-årige mastergrad i økonomi og administrasjon ved Handelshøyskolen NTNU, med fordypningen økonomistyring. Masteroppgaven markerer slutten på siviløkonomstudiet i Trondheim. Oppgaven er skrevet våren 2023 og arbeidet har gått over ett semester. Masteroppgaven har et omfang på 30 studiepoeng.

Gjennom arbeidet med denne oppgaven sitter vi igjen med stor respekt for forskere og jobben som gjøres for å skaffe viten og kunnskap. Det har i løpet av våren 2023 blitt lagt ned utallige timer med forberedelse og arbeid. Formålet med vår oppgave har vært å studere hvordan en mellomstor norsk kommune styrer sitt kraftselskap.

Vi ønsker å takke Kari Nyland for et fantastisk samarbeid og god veiledning gjennom semesteret.

Til slutt vil vi takke informantene fra kommunen og selskapet som har satt av verdifull tid for å la seg intervju.

25.05.2023

Ask Angellsen

Benjamin Rasmussen

Sammendrag

Den norske kraftbransjen er i dag i stor grad kommunalt eller fylkeskommunalt eid, der kommunene budsjetterer med en utbytteinntekt i sine inntekter. Det er derfor svært interessant å se på hvordan kommunene styrer sine kraftselskap, ettersom inntekten fra selskapene er en viktig faktor for kommunens drift. I vår case har vi sett på hvordan en mellomstor norsk kommune styrer sitt kraftselskap. Dette er en unik case fordi kommunen eier selskapet 100%, vanligvis er det gjerne flere kommuner som har felles eierskap i et kraftselskap. Ut fra nevnte kontekst har vi utformet problemstillingen: «*Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?*» Ved hjelp av tre forskningsspørsmål har vi forsket på hvilke styringsmekanismer som brukes, hvilke styringsutfordringer en opplever og hvordan man skal ivareta de framtidige verdiene.

Det teoretiske rammeverket som er tatt i bruk for å svare på problemstillingen inkluderer agentteori, formelle og uformelle styringsmekanismer, Malmi og Brown økonomistyringspakke, interorganisatoriske relasjoner og tillit, eierstyring og samfunnsansvar. Oppgaven er en kvalitativ studie der datainnsamlingen har skjedd gjennom semistrukturerte intervjuer, med 3 informanter fra kommunen og 3 informanter fra kraftselskapet.

Gjennom oppgaven har vi kommet fram til at kommunens styring skjer både gjennom formelle og uformelle mekanismer. Analysen diskuterer at det brukes formelle mekanismer som generalforsamling og Eiermelding, samt at det er en stor grad av den uformelle mekanismen tillit i styringen. Når det gjelder utfordringer diskuterer analysen agentproblemer, at kompetansen i kommunen er lav, i tillegg til at det er en skjev balanse mellom kontroll og tillit noe som øker informasjonsasymmetrien. For å ivareta både finansielle og ikke-finansielle verdier i framtiden kommer det fram av oppgaven at kommunen er opptatt av bærekraft, og at kraftselskapet skal bidra til utvikling i lokalsamfunnet. På grunn av dette legger kommunen opp til at kraftselskapet skal få handlingsrom til å sikre verdier, og ta sin del av samfunnsansvaret som kommunen verdsetter høyt. Ut fra funnene konkluderer vi med at det er en veldig tillitsbasert styring i kommunen, som støttes av noen enkle lovpålagte formelle mekanismer. Vi ser at tilliten er så sterk at kommunen ikke bruker de formelle mekanismene ofte.

Abstract

The Norwegian electricity sector is predominantly owned by municipalities or county governments, with municipalities including dividend income in their budgets. Therefore, it is fascinating to explore how municipalities manage their electricity companies, as the company's income plays a vital role in the municipality's operations. Our case study focuses on a medium-sized Norwegian municipality and examines how it governs its electricity company. This case is unique as the municipality has full ownership of the company, whereas multiple municipalities typically have shared ownership in such companies. To address this context, we have formulated the following research question: 'How does a medium-sized Norwegian municipality manage its electricity company?' Through three sub-questions, we investigate the governance mechanisms employed, the challenges faced, and strategies for safeguarding future values.

The theoretical framework encompasses agency theory, formal and informal governance mechanisms, Malmi and Brown's management control package, interorganizational relationships and trust, ownership control, and corporate social responsibility. Our study adopts a qualitative approach, utilizing semi-structured interviews with three representatives from the municipality and three representatives from the electricity company.

Our findings indicate that the municipality's governance involves a combination of formal and informal mechanisms. The analysis highlights the use of formal mechanisms such as general meetings and owner instructions, alongside a significant reliance on informal mechanisms such as trust. The challenges identified include agency problems, limited municipal expertise, and an imbalance between control and trust leading to information asymmetry. To ensure the preservation of both financial and non-financial values in the future, the municipality places a strong emphasis on sustainability and expects the electricity company to contribute to local community development. Consequently, the municipality provides the company with flexibility to protect its assets and fulfill its social responsibilities, which are highly valued by the municipality. In conclusion, our study reveals a governance approach in the municipality that is built on a foundation of trust, with only a few simple formal mechanisms.

Innholdsfortegnelse

Forord	I
Sammendrag	II
Abstract	III
1. Innledning	1
1.1 Aktualisering	1
1.2 Formål og forskningsspørsmål	2
1.3 Oppgavens struktur	2
2. Bransjeinformasjon	4
2.1 Kraftbransjen i Norge.....	4
2.2 Regulering av eierstyring	5
3. Teoretisk fundament	5
3.1 Agentteori	6
3.2 Formelle og uformelle styringsmekanismer	7
3.3 Styringssystem som en pakke av mekanismer	9
3.4 Interorganisatoriske relasjoner og tillit	11
3.5 Eierstyring.....	13
3.6 Samfunnsansvar.....	15
4. Metodisk tilnærming	16
4.1 Teoretisk grunnlag.....	16
4.2 Problemstilling og design av studien.....	16
4.3 Datainnsamling	18
4.4 Dataanalyse og rapportering	20
4.5 Etiske hensyn	21
4.6 Evaluering av metodiske valg.....	22
4.7 Metodisk refleksjon.....	24
5. Empiri	25
5.1 Casebeskrivelse	25
5.2 Kommunens styringsorgan	26
5.3 Strategisk planlegging	28
5.4 Kommunens involvering i driften.....	30
5.5 Evaluering og Måling.....	36
5.6 Bærekraft	37

6. Analyse	42
6.1 Hvilke styringsmekanismer benytter kommunen seg av i styringen av sitt kraftselskap?	42
6.2 Hvilke styringsutfordringer har kommunen opplevd med sitt eierskap i sitt kraftselskap?	46
6.3 Hvordan ivaretar kommunen verdiene i kraftselskapet sitt?	51
7. Konklusjon	53
7.1 Implikasjoner og bidrag	54
7.2 Forslag til videre forskning	55
8. Referanseliste	57
9. Vedlegg	61
9.1 Samtykkeerklæring	61
9.2 Intervjuguide til XXX Kommune.....	62
9.3 Intervjuguide til Kraftselskapet	65

Figurliste

FIGUR 1: OVERSIKT OVER INFORMANTENE OG INTERVJUENE MED TILHØRENDE KODE.	19
FIGUR 2: KOMMUNENES 10 PRINSIPPER FOR EIERSTYRING	26
FIGUR 3: KOMMUNENS EIEROPPFØLGNING	27
FIGUR 4: RESULTAT OG UTBYTTE	33
FIGUR 5: OMVENDT U	45

1. Innledning

1.1 Aktualisering

I semesteret før denne masteroppgaven ble skrevet gjorde vi en forstudie i det aktuelle kraftselskapet. Der så vi på hvordan de styrte og håndterte budsjettet sitt. Gjennom denne studien så vi hvordan de ble påvirket av sin eier, nemlig kommunen. Det gjorde at vi ble veldig nysgjerrige på hvordan kommunen styrer sitt eierskap i kraftselskapet, og hvordan de er med på å påvirke driften gjennom deres eierstyring. Det var der vår ide til oppgaven startet. I videre undersøkelser rundt tema, så vi muligheten for flere spennende innfallsvinkler og interessante funn.

Den norske kraftbransjen er i dag i stor grad eid kommunalt og fylkeskommunalt (kommunal- og regionaldepartementet, 2008). Utbytte fra et slikt selskap blir ofte inkludert i kommunenes driftsbudsjett, og ikke satt i fond som kunne utjevnet effekten av et varierende utbytte (Jansrud, 2012). Det er derfor interessant å se hvordan de kommunale eierne administrerer eierskapet, og da særlig i den perioden der investeringsbehovet er stort og størrelsen på utbytte er usikkert. Gårseth-Nesbakk og Kjærland (2015) påpeker at finansforvaltningen er et område som norske kommuner har et kompetansemessig etterslep. Så foreligger spørsmål om kommunal sektor har ressurser og kompetanse med hensyn til eierskap de investerer i. Ifølge en undersøkelse gjort av Danbort (2011), fremkommer det at tre av fire daglige ledere i kommunale og interkommunale selskaper mener at lokalpolitikerne har for dårlig kunnskap om selskapene de har eierandeler i. I tillegg kommer det fram fra undersøkelsen at kun halvparten av de daglige lederne mener styret har den nødvendige kompetansen. Dette er et særlig relevant moment når det gjelder kraftbransjen, som er spesielt komplisert siden det er varierende inntekter både gjennom året og gjennom sesong.

Det er tidligere gjort noen lignende studier innenfor temaet, men her skiller vår oppgave seg ut med en unik case. I mange norske kraftselskaper er det flere kommuner inne på eiersiden, det unike i vår oppgave er at det kun er én kommune inne i kraftselskapet som er 100% eier. Dette er unikt med tanke på at valgene som tas på eiersiden kan vurderes tettere opp mot lokalsamfunnet i kommunen, og man trenger ikke hensynta flere kommuners ønsker og behov. I vårt tilfelle vil dette være med på å legge til rette for at kraftselskapet skal kunne være en sentral aktør i utviklingen av lokalsamfunnet, og i inntjeningen til kommunen. Eierstyringen vil kunne merkes tettere på lokalbefolkningen, og dermed berøre «alle» i større grad.

Det er svært interessant at eierskapet kommunen har i kraftselskapet er med på å berøre hele lokalbefolkningen. Dette gjør styringen kompleks og det blir mange faktorer som må hensyntas. Hvordan fremtidige verdier ivaretas blir da svært viktig og interessant. Et annet spennende moment er om styringen i praksis er i samsvar med hvordan teorien forklarer at styringen burde skje, eller om det er mulig å drive god eierstyring uten å hensynta teorien i særlig stor grad.

1.2 Formål og forskningsspørsmål

Formålet til oppgaven er å se på et kommunalt eierskap i et kraftselskap, og hvordan en kommune velger å styre sitt eierskap i kraftselskapet. Problemstillingen er utarbeidet ut ifra dette formålet og den er som følger: *Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?*

For hjelpe å gi svar på denne problemstillingen er det utformet tre forskningsspørsmål som vil gjøre føringen på oppgaven bedre. Disse er:

1. Hvilke styringsmekanismer benytter kommunen seg av i styringen av sitt kraftselskap?
2. Hvilke styringsutfordringer har kommunen opplevd med sitt eierskap i sitt kraftselskap?
3. Hvordan ivaretar kommunen de framtidige verdiene i kraftselskapet sitt?

Formålet med disse tre forskningsspørsmålene er å belyse hvordan kommunen driver sin styring i dag. Spørsmål 1. og 2. skal vi se på hvordan kommunen drifter selskapet, og hvilke utfordringer de har med denne styringen. Spørsmål 1. og 2. skal ses i et kortsiktig perspektiv, mens spørsmål 3. skal ses i et mer langsiktig perspektiv. Spørsmål 3. skal derfor ta for seg hvordan kommunen gjør sin avveining mellom drift og investering på lang sikt.

1.3 Oppgavens struktur

I neste del skal det presteres grunnleggende informasjon for oppgaven. Herav informasjon om kraftbransjen i Norge. Videre tar del 3 for seg det teoretiske grunnlaget som skal danne

grunnlaget for den videre analysen og diskusjon. I del 4 skal vi redegjør for hvilke metodiske valg vi har gjort i oppgaven. I tillegg vil vi forklare hvordan og hvor vi har innhentet data fra. Empirien blir presentert i del 5 før den blir diskutert og analysert i del 6. Til slutt i del 7 presenteres konklusjon, implikasjoner og bidrag, samt forslag til videre forskning.

2. Bransjeinformasjon

I dette kapitlet skal vi presentere kort om kraftbransje i Norge og hvordan eierskapsstrukturen i kraftselskaper ofte er organisert. Vi skal også presentere kort om relevante lover og forskrifter som spiller inn på eierskapet til kommunene. Dette vil da være kommuneloven og forvaltningslover. Disse vil da spille inn på hva midlene brukes til og hvordan eierne er lovpålagt til å forvalte sine eierandeler. Til slutt i dette kapitlet vil vi presentere en offentlig anbefaling til eierstyring og selskapsledelse.

2.1 Kraftbransjen i Norge

Kraftbransje i Norge er godt forankret i norsk historie:

Det moderne Norge ble bygd gjennom at vi klarte å ta i bruk elver og fossefall til produksjon av strøm. Vannkraften la grunnlagt for norsk industri og velstandsutviklingen på slutten av 1800-tallet. (Halten & Aarrestad, 2015)

Kraftselskaper i Norge har et eierskap som er sterkt forankret i det offentlige og om ca. 90% av produksjonskapasiteten i Norge er offentlig eid hvor staten eier sånn ca. en tredel av denne gjennom Statskraft (Reiten, Sørgard & Bjella, 2015).

Det er flere grunner til at norske kraftselskaper i all hovedsak er offentlig eid. Hovedårsaken er at lovgivningen i Norge vanskeliggjør privat eierskap i kraftbransjen gjennom loven om hjemfall og vannfallskonsekvensloven av 1917. Loven om hjemfall, som er gjeldene. For private aktører i Norge innebærer at eierskapet går vederlagsfritt over til staten etter 60 år.

For de kraftselskapene som har kommunale eiere er eierskapsstrukturen noe spesiell. Kommunestyret er eier av de kommunale selskapene på vegne av kommunen, og administrasjon i kommunen er tilrettelegger av dette eierskapet slik at kommunen kan ivareta sitt eierskap. Eierorganet har som sin oppgave å ivareta verdiene i eierskapet slik at det er til det beste for innbyggerne (Resch-Knudsen, 2007). Det finnes flere ulike selskapsformer for kommunale selskaper. Dette kan for eksempel være kommunale foretak (KF), interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper (AS), samvirkeforetak (SA) og stiftelser (Resch-Knudsen, 2011). Kraftselskaper som er eid av kommuner er ofte aksjeselskaper og spesielt de tilfellene der flere kommuner er på eiersiden (Resch-Knudsen, 2007).

2.2 Regulering av eierstyring

Hvis kommunen legger en del av sin virksomhet for å drive innenfor privatrettslige organisasjonsformer, må man da følge de lover som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen. De meste relevante lovene for denne oppgaven er kommuneloven § 51, § 52, § 77, og § 88. Kommunens muligheter for långivning er regulert i kommuneloven § 51, og den sier at kommunene ikke kan stille kausjon, eller noen annen økonomisk garanti for næringsvirksomhet som drives av andre enn kommunen selv.

Kommunelovens § 52 beskriver hvordan kommunene forpliktes til å forvalte de finansielle midlene ved at «[...] tilfredsstillende avkastning kan oppnås uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko». Det vil da si at det er kommunestyret sin oppgave å vurdere hva som er en tilfredsstillende avkastning, og hva som er en vesentlig finansiell risiko, for å så vurdere dette opp mot eierskapet i kraftselskap.

Kommuneloven § 77 og § 88 gir kommunen en hjemmel for gjennomføring av selskapskontroll i selskaper hvor kommunen har eierinteresser.

Loven regulerer hvilke møter man er pålagt, samt hvordan prosessen rundt disse skal være. Typiske eksempler på slike møter er styremøter og generalforsamlinger, henholdsvis regulert av kommuneloven (Kommuneloven §68, 1992) og aksjeloven (Aksjeloven §5-1, 1997).

Det finnes ulike anbefalinger for eierstyring og selskapsledelse. KS som er kommunesektoren sin arbeidsgiverorganisasjon, har utformet et dokument med 21 egne anbefalinger for eierstyring og selskapsledelse. Dokumentet innebærer en erkjennelse av at eierstyring er viktig og folkevalgte trenger kunnskap om hvilke virkemidler og arenaer man har for å være en aktiv og gode eiere. Målgruppen for anbefalingene er både de folkevalgte og selskapsledelsen. For å lykkes med selskapsorganisering er det viktig at alle involverte parter i de kommunalt eide selskapene har god rolleforståelse (KS, 2020).

3. Teoretisk fundament

I dette kapittelet vil vi presentere det teoretiske rammeverket for oppgaven. Teorien vil være med å danne retning for datainnsamling og analyse. Vi vil først se på agentteorien, ettersom

denne teorien vil aktualisere styringsproblemene. Det er et veldig tydelig prinsipal – agent forhold i relasjonen, der kommunen er prinsipal og kraftselskapet er agent. Formelle og uformelle styringsmekanismer vil bli presentert da det ifølge litteraturen kan være løsningen på agentproblemer, samt at kommunen bruker mye av disse styringsmekanismene. Vi vil også presentere styringspakken til Malmi & Brown som litteraturen ser på som et helhetlig styringssystem. Dette fordi man kan se at kommunen tar i bruk deler av pakken, eksempelvis kulturell og administrativ styring. Deretter vil vi komme inn på interorganisatoriske relasjoner, offentlig eierstyring og tillitsstyring, da dette vil være relevant for den aktuelle casen for å forklare hvordan de styrer i dag og hvilke utfordringer de opplever. Til slutt vil vi kort presentere teori tilknyttet samfunnsansvar, da både kommunen og kraftselskapet er opptatt av å ta samfunnsansvar.

3.1 Agentteori

Det grunnleggende problemet i agentteorien er at kontroll og eierskap fordeles mellom to ulike parter. Gjennom fordelingen av kontroll og eierskap blir det vanskelig for prinsipalen (eier) å kontrollere handlingene til agenten (oppdragstaker). Douma & Schreuder (2017) presenterer to retninger innenfor agentteorien, positiv agentteori og prinsipal-agentteori. Vi vil kun se på litteraturen tilknyttet prinsipal-agentteori, da dette er mest relevant for relasjonen vi undersøker. Vi velger å ikke vektlegge positiv agentteori ettersom det har liten relevans for den videre analysen.

Agent – prinsipal teori ønsker å forklare forholdet mellom to parter. Teorien forklarer forholdet mellom partene som at agenten tar avgjørelser på vegne av prinsipalen. Slike relasjoner er ofte eiere som prinsipal, og ledere på mellomnivå som agenter. Teorien skiller mellom styring og kontroll, og vår oppgave omfavner ideen om at det oppstår styringsproblem når man skiller styringen og kontrollen.

Årsaken til at det kan oppstå styringsproblemer bygger på en grunnleggende antakelse om at både prinsipal og agent ønsker å maksimere egen nytte. Som følge av dette presenterer litteraturen at det vil være fare for at det oppstår opportunistisk atferd. Dette oppstår når agenten ikke handler i tråd med prinsipalens grunnleggende interesser. Opportunistisk atferd presenteres som en utfordring i litteraturen, da dette medfører negative implikasjoner for selskapet. Et eksempel her vil være at dersom agenten har en kortere tidshorison enn

prinsipalen, vil agenten kunne ta valg som er gode på kort sikt for hans oppdragsutførelse. På lang sikt vil ikke disse valgene være like gode for prinsipalen.

Videre legger litteraturen fram at aktørenes holdning til risiko vil kunne skape styringsproblemer. Ifølge teorien antar man at agenten er enten risikonøytral eller risikoavers (Douma & Schreuder, 2017). Prinsipalen er gjerne risikonøytral eller risikovillig, dette skyldes at man gjerne ønsker en høyere avkastning enn hva man får i banken. Dersom agenten er risikoavers, må han kompenseres for risikoen han blir pålagt (Douma & Schreuder, 2017). En avvikende risikovilje mellom prinsipal og agent kan føre til utfordringer ved utforming av kontrakt, samt ulike ønsker rundt beslutninger i forbindelse med driften. I vår oppgave er kommunen relativt nøytralt til risiko, mens kraftselskapet er mer risikoavers. Kommunen er opptatt av utbytte og vil derfor være villig til å ta mer risiko for å få et høyere utbytte. Den ulike risikoholdningen vil her kunne skape en uenighet i beslutningsprosesser, der kommunen er mer villig til å ta risiko dersom de ser potensiale for større utbytter.

Et annet problem som presenteres i litteraturen er informasjonsasymmetri. Dette problemet oppstår som en følge av at agenten sitter på mer informasjon enn prinsipalen, slik at agenten har bedre grunnlag for beslutningstaking. Informasjonsasymmetrien kan derfor føre til skjulte handlinger av agenten, som igjen fører til opportunistisk atferd (Douma og Schreuder, 2017). Dersom informasjonsasymmetrien blir for stor vil det bli negativt for kommunen. Informasjonsasymmetrien kan skape styringsutfordringer da kommunen vil sitte på mindre informasjon enn kraftselskapet, og vil på den måten ikke være godt nok rustet til å fatte gode beslutninger. Kommunen bør forsøke å begrense informasjonsasymmetrien, dette kan gjøres gjennom eksempelvis økt kontroll og et aktivt eierskap.

3.2 Formelle og uformelle styringsmekanismer

For å håndtere styringsutfordringene som kan oppstå i en prinsipal-agent relasjon vil man få et behov for styring. Når man skal underbygge ønsket kontroll tar man i bruk styringsmekanismer, der litteraturen presenterer formelle og uformelle styringsmekanismer som en mulig løsning på agentproblemer. De formelle mekanismene er satt gjennom lov eller avtalt på forhånd. En kan dele de formelle inn i resultatkontroll og handlingskontroll (Cäker & Siverbo, 2011). I disse mekanismene finner man gjerne regler som påvirker hvordan prinsipal – agent forholdet utvikler seg, og regler som legger føringer på forholdet dem imellom. Reglene er ofte eksplisitt uttrykt, slik at man har tydelige retningslinjer i relasjonen (Langfield-Smith, 2008). Gjennom

å velge selskapsform legger man visse føringer på hvilke formelle styringsmekanismer man vil ta i bruk, ettersom mye vil reguleres gjennom lovene for selskapsformen. Eksempelvis vil man gjennom et AS være pålagt å ha en generalforsamling (§5-5 Aksjeloven, 1997). Lovene som omhandler selskapsformen, vil altså fungere som en formell mekanisme. Andre mekanismer man har er typiske kontrakter som utformer stillingsbeskrivelsen. Der generalforsamlingen er utledet gjennom lov, vil kontrakter ha en sterkere tilknytning til økonomisk teori. Med kontrakter som en styringsmekanisme vil eksempelvis den overnevnte økonomiske prinsipal-agent teorien være svært sentral (Cäker & Siverbo, 2011). Det finnes altså mange typer formelle mekanismer, der resultatkontroll, overvåkning og budsjettkontroll også vil være en del av alle de ulike formene for formelle styringsmekanismer (Cäker & Siverbo, 2011).

De uformelle styringsmekanismene omfatter også viktige aspekter ved styringen, akkurat slik som de formelle mekanismene. Det oppstår på mange måter en gjensidig avhengighet mellom formelle og uformelle styringsmekanismer, dette er fordi de formelle klarer ikke alene å løse styringsutfordringer. Grunnen til den gjensidige avhengigheten er at det er usikkerhet i omgivelsene, menneskene har en begrenset rasjonalitet og kompleksitet som gjør det utfordrende å utforme lover og kontrakter, som hensyntar alle mulige utfall (Ouchi, 1980). Overvåknings- og kontrollmekanismer kan heller ikke løse styringsutfordringer alene. Dersom man skulle kontrollert agenten til enhver tid, kunne man heller gjort jobben selv.

De uformelle mekanismene skiller seg fra de formelle gjennom at de ikke er nedskrevet og avtalt på forhånd. Dette legger til rette for mer spontan kontroll og håndtering av situasjoner, gjennom at man ikke benytter seg av de etablerte strukturene. Litteraturen ser på dette som en mer komplett styringspakke, da de på mange måter utfyller hverandre (Cäker & Siverbo, 2011). Faren ved de uformelle mekanismene er at beslutningsmakten forskyves, slik at avgjørelser tas av personer uten den riktige beslutningsmyndigheten (Cäker & Siverbo, 2011).

Gjennom uformelle mekanismer kan man oppleve en sosialiseringssprosess, der man bruker en grad av sosial kontroll. Den sosiale kontrollen vil være et eksempel på en uformell styringsmekanisme, der denne mekanismen vil bygge på tillit i større grad enn hva de formelle mekanismene gjør (Langfield-Smith, 2008). Teorien forklarer en fordel med den sosiale kontrollen som at agenten blir i stand til å ta avgjørelser basert på tommelfingerregler. Der disse reglene oppstår gjennom gjentatt kontakt mellom partene. Kontraktene vil spesifisere hver løsning, mens tommelfingerregler bidrar til at uforutsette situasjoner potensielt håndteres bedre. Teorien presenterer derfor sosial kontroll som et gjensidig sosialt forhold mellom

mennesker, som er med på å skape et fellesskap der man deler meninger, mål og verdier (Malmi & Brown, 2008).

3.3 Styringssystem som en pakke av mekanismer

Vi ønsker å vektlegge styringssystemer som en pakke, da dette åpner opp for å ta i bruk flere mekanismer som f.eks. formelle, uformelle og tillit. Malmi og Brown forteller om viktigheten av å se ting i et helhetlig perspektiv, og presenterer et styringssystem som brukes systematisk. Styringssystemet er en kombinasjon av fem grupper av styringsmekanismer (kulturell styring, planlegging, kybernetikk, belønning og administrativ styring), disse mekanismene opererer ikke isolert fra hverandre, men er derimot avhengig av hverandre. Deres syn på økonomistyring er at økonomistyringen må inkludere alle de verktøy og systemer ledere bruker for å sikre at de ansattes atferd er i tråd med eierens mål og strategier. De mener altså at styringssystemer bør ses som en pakke. Grunnen til at styringssystemene bør ses på som en pakke er fordi man må se på ting i et helhetlig perspektiv, designet av bruken til styringsmekanismer blir bedre og det er med å styrke kontrollmekanismer og tiltak som støtter mål, prestasjoner og kontroll (Malmi og Brown, 2008).

Kulturell kontroll finner man øverst i pakken, dette for å indikere en bred og vanskelig form for styring. Den kulturelle styringen består av verdibaserte og klanbaserte symboler og kontrollmekanismer, som er med på å sette en ramme for andre styringsmekanismer (Malmi og Brown, 2008). For at kommunen skal få redusert støy og målforskyvning bør deres kulturelle kontroll fremme tydelige verdier som setter klare rammer for kraftselskapet. Kontrollmekanismene bør reflektere deres verdier slik at det skaper en form for trygghet innad. En mekanisme som vi kan plasseres under den kulturelle kontrollen er blant annet tillit.

De kybernetiske kontrollene, planlegging og belønningssystemene er tilkoblet hverandre og kommer i midten av pakken. Planlegging skal sette retningen for innsats og atferd, dette gjøres gjennom ulike målsetninger for de forskjellige delene av bedriften. En viss forventning og standard til måloppnåelse etableres, og man oppnår en kontroll over aktivitetene som foregår i bedriften (Malmi og Brown, 2008). For kommunen vil det være viktig å sette realistiske overordnede mål til hele kraftselskapet, men dette betyr ikke at alle datterselskapene behøver å ha nøyaktig samme mål. Hvert av datterselskapene kan ha ulike forutsetninger og derfor bør målene tilpasses, dette vil også redusere sjansene for målforskyvning. Målene må altså sammenfalle med kommunens strategi. Samtidig vil god og nøye planlegging være viktig for

å styre kraftselskapets innsats og atferd. Selv om planen ikke gjennomføres i minste detalj, vil en god plan bidra til å redusere støy. De uformelle mekanismene vil ha en viktig rolle her, da det vil bli enklere å tilpasse mål til de ulike datterselskapene etter en mer uformell kontroll. Dette skyldes at alle driver forskjellig, og en uformell kontroll vil da åpne mulighetene for individuelle tilpasninger.

Kjernekontrollsystemer framkommer gjennom kybernetiske kontrollsystemer. Disse består av målinger som tilrettelegger for kvantifisering av et system, en aktivitet eller et fenomen. Budsjetter, finansielle mål, ikke-finansielle mål og hybrider er de fire grunnleggende kybernetiske systemene som rammeverket presenterer (Malmi og Brown, 2008). Her vil eksempelvis god bruk av budsjettet gi økt kontroll over kraftselskapet, gjennom å enklere sette prestasjonsstandarder og sammenligne måloppnåelse med faktiske mål. Ved gode tilbakemeldinger rundt graden av måloppnåelse, og avvik fra budsjett vil støy reduseres i forholdet mellom kommunen og kraftselskapet. En mekanisme som kan bli viktig for kjernekontrollen er de formelle mekanismene, da disse er fastsatt på forhånd og kan deles inn i resultat og handlingskontroll.

For å motivere og øke prestasjoner blant de ansatte benyttes belønningssystemer. For at belønningssystemer skal fungere godt er det viktig at ledelsen unngår målforskyvning. Ønsket er at ulike former for belønning og kompensasjon skal styrke de ansattes arbeid i bedriften. En ønsker økt innsats fra de ansatte både når det gjelder fokus, tidsbruk og mengde (Malmi og Brown, 2008). I vår case vil man kunne se på de ansatte som kraftselskapet og ledelsen som eieren, altså kommunen. Ved å sette visse standarder, krav og mål sammen med kraftselskapet, og gi eksempelvis bonus når disse oppnås vil de kraftselskapets arbeid kunne forbedres.

Til slutt har vi den administrative kontrollen som plasseres på bunnen, dette skyldes at denne funksjonen skaper en grunnmur og struktur til pakken. Her finner vi styrings- og organisasjonsstruktur, prinsipper og prosedyrer. Den administrative kontrollen skal reflektere organiseringen av de ansatte, beslutningsrutiner, forklaringer til hvordan oppgaver og rutiner skal løses og hvordan disse systemene brukes til å styre de ansattes atferd. Den administrative kontrollen må være enkel og oversiktlig, hvis ikke kan den fort redusere kvaliteten i de andre systemene i pakken. Den administrative kontrollen bør sette tydelige rammer for bedriftens struktur, prinsipper og prosedyrer. Dersom denne kontrollen blir uoversiktlig, vil det skape unødvendig støy i bedriften (Malmi og Brown, 2008).

3.4 Interorganisatoriske relasjoner og tillit

Til tross for gode styringssystemer som tar i bruk flere styringsmekanismer og ser på helheten kan det oppstå utfordringer i relasjonen. Kommunen og kraftselskapets relasjon kan kategoriseres som en interorganisatorisk relasjon. Dette skyldes felles eier, et felles ønske om å styrke lokalsamfunnet, og et felles bånd som har vært opprettholdt over lang tid. Styring i interorganisatoriske relasjoner utfordrer legale, organisatoriske og kulturelle grenser. Det skapes nye og mer komplekse utfordringer innenfor denne grensen, og det kreves derfor nye og tilpassede styringssystemer. Styringen innenfor interorganisatoriske relasjoner skaper derfor ifølge litteraturen tre styringsutfordringer (Caglio & Ditillo, 2008). Den første utfordringen knytter seg til agentproblemet som vi presenterte tidligere. Teorien argumenterer for at i en interorganisatorisk relasjon vil faren for ulike mål mellom partene forsterkes. Dette vil igjen øke mulighetene for at partene følger egne mål framfor de som er utarbeidet i fellesskap. Denne type problem kan være vanskelig å oppdage, da informasjonsasymmetrien gjerne er stor mellom aktører i ulike organisasjoner. En annen utfordring som presenteres i litteraturen er utfordringen tilknyttet fordeling av innsats og resultat av samarbeidet. Disse to første utfordringer kan derfor knyttes opp til etableringen av samarbeidet. Som følge av nevnte utfordringer vil det derfor oppstå et behov for styringssystemer som bidrar til å justere og tilpasse målsetninger, samt fordele innsats og resultater.

Den tredje utfordringen som litteraturen diskuterer, er koordinering av praksis og håndtering av hendelser på en slik måte at dette ivaretas over tid. Med dette menes det hvordan den daglige driften organiseres, slik at man kan nå felles målsetninger (Caglio & Ditillo, 2008). Utfordringene har tradisjonelt sett blitt diskutert i litteraturen med løsninger som er isolert fra hverandre, og der man ikke klarer å se på helheten. Vi ønsker derfor å se på helhetlige løsninger til styringsutfordringene, slik at styringsutfordringer reduseres og felles måloppnåelse forsterkes. Litteraturen presenterer både formelle og uformelle styringsmekanismer som sentralt for styring i interorganisatoriske relasjoner (Cäker & Nyland, 2017).

I vår case er tillit en viktig uformell mekanisme i styringen. Relasjonen i vår case har eksistert lenge, og tilliten blir sterkere og sterkere. Tilliten har utviklet seg til å dominere mye av styringen, og dette minsker behovet for formelle mekanismer. Likevel vil man som eier ønske en balanse mellom kontroll og tillit, slik at man kan kontrollere agenten samtidig som det ikke

blir for mye detaljstyring (Resch-Knudsen, 2012). Tillit i et eierforhold vil utvikle seg over tid, og dette kan man forvente at styringssystemene også gjør. Grunnen til utviklingen er at teorien presenterer tillit som et forhold som endres over tid, altså en egenskap som ikke er statisk (Tomkins, 2001).

Litteraturen diskuterer fire faser med ulikt behov for styringsinformasjon. Disse fasene er «utforskende fase», «forpliktende fase», «langsigtig forpliktelse etablert» og «livet senere i forholdet». I disse fasene vil graden av tillit mellom partene være forskjellig, derav vil man få et behov for ulike styringsmekanismer (Tomkins, 2001). Av litteraturen kan man se at graden av tillit i en samarbeidsrelasjon vil utvikles over tid. E kan eksempelvis se at i de tidligste fasene vil informasjonsbehovet øke i takt med tilliten. Etter hvert som man beveger seg over i de siste fasene vil man derimot oppleve det motsatte, nemlig at informasjonsbehovet avtar og tilliten øker. Litteraturen foreslår derfor en figur på dette som en omvendt U. Figuren skal da illustrere hvordan tillit og behovet for styringsinformasjon utvikler seg over tid (Tomkins, 2001). Litteraturen forklarer altså sammenhengen mellom tillit og formelle mekanismer som forskjellig i nye samarbeid og godt etablerte samarbeid. I nye samarbeid vil bruken av formelle mekanismer være høy, mens tilliten være lav. Etter hvert som samarbeidet utvikler seg vil bruken av formelle mekanismer avta og tilliten vil øke, slik at tilliten blir mer dominerende. På bakgrunn av den lange relasjonen mellom kommune og kraftselskap vil forventingen til vår case være at tillit er en sentral og dominerende styringsmekanisme.

To typer tillit som er sentralt i denne casen er kompetansetillit og institusjonell tillit. Kompetansetilliten oppstår gjennom ferdigheter og kompetanse som den ene parten har til å løse en arbeidsoppgave (Cäker og Siverbo, 2011). Dette vil si at den parten som har kompetansetillit godtar en viss sårbarhet på grunn av at den andre parten må prestere. Den institusjonelle tilliten presenteres av Cäker og Siverbo (2011) som både formell og uformell. Den formelle institusjonelle tilliten bygger på at lover, regler og retningslinjer ligger som et fundament i relasjonen, slik at man har et utgangspunkt for tilliten. Den uformelle institusjonelle tilliten bygger på et incentiv til å følge ulike regler og normer i en sosial kontekst. Den institusjonelle tilliten oppstår når relasjonen tilsynelatende er i orden, uten de altfor store utfordringene (Cäker og Siverbo, 2011).

3.5 Eierstyring

Hvilken selskapsform som benyttes for virksomheter er det eieren som må avgjøre, altså hvordan eierskapet organiseres. Det finnes flere ulike muligheter, som vil medføre ulike muligheter for styringen. I vår oppgave vil aksjeselskap (AS) være det relevante, ettersom kraftselskapet allerede er opprettet som et AS.

Ved å drive et aksjeselskap vil man få en fordel ved at flere kan eie sammen. I vår oppgave vil dette si at det åpner opp for at kommunen kan «vanne ut» eierskapet ved å eie sammen med private, andre kommuner eller fylkeskommuner. I tillegg til dette er eierens økonomiske forpliktelser begrenset, noe som fører til en redusert risiko (KS, 2020). Selskapsformen aksjeselskap åpner for at selskapet kan drive mer selvstendig (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2004). En av grunnene til at kommunen velger å opprette aksjeselskap kan være at man ikke trenger å følge med på den daglige styringen. For å holde kontrollen benytter man gjerne formelle møter, i tillegg til noe uformell kontakt (Resch-Knudsen, 2012).

Kontrollen eierne vil ha over selskapet er en balansegang mellom kontroll og tillit. Ved for lav tillit vil detaljstyringen bli forsterket, noe som ifølge litteraturen vil kunne begrense bedriftens handlingsrom (Resch-Knudsen, 2012). Den daglige driften kan påvirkes negativt dersom handlingsrommet begrenses i for stor grad, samtidig som det vil kunne ødelegge motivasjonen til bedriftens styre. For at mennesker skal føle en tilhørighet til selskapet og ta ansvar, må de få tillit av eierne og behandles som kompetente. De som er involvert i den daglige driften vil ha best kunnskap om det som foregår og vite hva som er best for selskapet (Resch-Knudsen, 2012). Ved å diskutere hvor stort handlingsrom bedriften skal ha kommer man igjen inn på prinsippal-agent problemet. Som eier vil man ønske et overordnet blikk på det som foregår i virksomheten, uten at man blander seg for mye inn i den daglige driften. For å klare dette er det viktig at man har tydelige mål og en klar strategi med eierskapet i selskapet (KS, 2020). Tilliten til selskapsledelsen må derfor være såpass stor at de får handlingsrom til å oppfylle ønskede mål og strategier.

Når det gjelder eierstyring i offentlig sektor vil kommuner ha stor frihet til å organisere tjenestene sine slik de selv finner det mest hensiktsmessig (KS, 2020). Ettersom kommuner er demokratiske organer, må dette reflekteres i styringen (Resch-Knudsen, 2012). Det blir derfor

helt avgjørende ifølge litteraturen å opprette systemer som sikrer at avgjørelser i den operasjonelle driften, samsvarer med ønskene til eier.

Der det offentlige går inn som eier blir det deres ansvar å sørge for at selskapsformen er tilpasset formålet til bedriften, behovet for eierstyring, konkurranseregler og forhold i markedet (KS, 2020). KS anbefaler at dersom selskapet skal drive i et marked og av den grunn ta noe risiko, bør det opprettes et eget rettssubjekt med begrenset ansvar. Gjennom at kommunen er involvert i et eierskap oppstår det en del politiske spørsmål også. Behovet for politisk styring og kontroll må derfor vurderes når man velger selskapsform (KS, 2020). Det spesielle med offentlige eierskap er faren for en konflikt mellom virksomheten i konkurransemarkedet og monopolvirksomhet. Hvis man opplever denne konflikten må skille mellom konkurransemarkedet og monopolmarkedet slik at faren for krysssubsidiering ikke oppstår (KS, 2020).

Kommunen bør ha klare målsetninger for hva man ønsker å oppnå med selskapet. Gjennom et aktivt eierskap vil man i de fleste tilfeller ha best mulig grunnlag for forvaltningen av selskapet. Om man velger et aktivt eller passivt eierskap kan man ifølge teorien påvirke driften og selskapets markedsposisjon. Eierskapet kan derfor påvirke omdømmet til kommunen (KS, 2020). I de siste årene har det blitt viktig å skape legitimitet for virksomhetene (DiMaggio & Powell, 1983). Det blir derfor viktig i offentlige eierskap å kommunisere kommunens formål med virksomheten ut til de ulike interessentene. En annen fordel som presenteres i teorien ved å være tydelig på formålet med eierskapet, er at det blir enklere for de folkevalgte å vite hvordan de skal oppføre seg. Det vil bli enklere å vite hvordan en skal handle i de ulike situasjonene.

Hva formålet er med eierskapet er, strategien og forventning til eksempelvis avkastning, tydeliggjøres i eierens vedtekter. I disse vedtektene kan kommunen altså definere de overordnede prinsippene for eierskapet (Resch-Knudsen, 2012). Når det i tillegg er snakk om offentlig eierskap bør formålet i disse vedtektene vurderes ofte. Dette skyldes at man skal kunne se om man fortsatt har grunnlag til å drive videre, og om eventuelle endringer må gjøres (KS, 2020). Nevnte vedtekter regulerer forholdet mellom eier og selskap. Utover vedtektene er det vanlig at det utarbeides et styringsdokument, gjerne en Eiermelding. Eiermeldingen er med på å sende viktige signaler til selskapet og omgivelsene, gjennom å framme selskapets strategi og forventninger (KS, 2020). En kan på mange måter se på Eiermeldingen som et bindeledd ut til kommunens befolkning, da denne er tilgjengelig for offentligheten. Dette gjør det mulig for innbyggerne å se hvordan kommunen driver sin tjenesteproduksjon. Det positive med

eiermeldingen er at den er med på å få kommunen til å ta et mer aktivt eierskap. I tillegg kommuniserer eiermeldingen på en god måte hva hensikten med eierskapet er, og hva man ønsker å oppnå. Det anbefales at eiermeldingen revideres årlig (KS, 2020). Et supplement til eiermeldingen og vedtektene vil være en eieravtale. I eieravtalen ønsker man å gi forutsigbarhet og tydelige signaler til hva som forventes. Disse tydelige retningslinjene vil hjelpe styret i selskapet til å ta valg som er bra for det langsiktige perspektivet (KS, 2020). I vår case kan vi se at kommunen har utarbeidet en eiermelding, og en eierstrategi for aksjeselskap på generelt grunnlag for alle sine eierskap. Her kommer det fram hvilke ønsker og forventninger kommunen har til eierskapet.

3.6 Samfunnsansvar

Samfunnsansvar handler om hva en bedrift kan og etisk sett bør gjøre og ikke hva som er lovpålagt å gjøre. Det vil si ikke det ansvar bedriftene har ifølge landes lover og regler, men hvilket samfunnsansvar bedriften frivillig ønsker å påta seg. Samfunnsansvar handler om å hjelpe det samfunnet bedriften er en del av med å nå sine samfunns mål, mot å kunne få tilgang til samfunnets arbeidskraft, kjøpekraft og goodwill tilbake. En bedrifts økte fokus på samfunnsansvar styrker omdømmet, skaper lojalitet og kan anses som en strategisk fordel (Carroll & Shabana, 2009). Litteraturen som omhandler samfunnsansvar er under sterk vekst, både når det gjelder akademisk og praksis. Dette gjør at det ikke foreligger noen klar konsensus på en definisjon av samfunnsansvar (Lindgreen & Swen, 2010). NHO sin definisjon på samfunnsansvar kan anses å være mest relevant for vår studie og beskriver at: «Næringslivets samfunnsansvar handler om hvordan verdiskaping skjer – det vil si hvordan bedrifter produserer varer og tjenester på en lønnsom, anstendig og bærekraftig måte». Samfunnsansvaret kommer til uttrykk i bedriftens strategi og daglige drift. Sentrale områder er bedriftens ansvar for menneskerettigheter, arbeidslivsstandarder, miljø, antikorrupsjon og forholdet til lokalsamfunnet» (Midtbø, 2014).

4. Metodisk tilnærming

I denne oppgaven skal vi redegjøre for våre valg av metode som er brukt for å innhente det empiriske materialet som skal analyseres. Vi har valgt å anonymisere oppgaven med hensyn til kommunen og kraftselskapet.

4.1 Teoretisk grunnlag

Den samfunnsvitenskapelige metoden omhandler fremgangsmåten når man skal skaffe informasjon om virkeligheten, men også når man ønsker å få ny kunnskap om de samfunnsmessige forholdene gjennom å analysere hva informasjonen forteller. Den empiriske forskningen handler i all hovedsak om å samle inn, analysere og tolke data (Johannessen, Christoffersen & Tuft, 2020). En kan se på metoden som et slags rammeverk for fremgangsmåten i forskningen. Den samfunnsvitenskapelige metoden skal bidra til å ta de rette valgene, slik at man oppnår riktige konklusjoner, samt at man unngår å trekke for raske konklusjoner. Forskningsprosessen i den samfunnsvitenskapelige metoden går gjennom fire faser, disse fasene skal sikre at forskningsresultatene stemmer best mulig overens med virkeligheten. Vi skal nå se litt nærmere på de fire fasene som er (Johannessen, et al., 2020):

1. Forberedelse
2. Datainnsamling
3. Dataanalyse
4. Rapportering

4.2 Problemstilling og design av studien

Den første fasen av forskningsprosessen starter med en nysgjerrighet og et ønske om mer kunnskap hos forskeren. Dette utvikler seg videre til problemstillingen (Johannessen, et al., 2020). Vår interesse til oppgaven kommer av en forstudie vi gjorde på skolen i faget ny offentlig styring. Her var kriteriene at man skulle skrive om noe innenfor offentlige sektor. I den oppgaven valgte vi skrive om hvordan et kraftselskap velger å fordele sine ressurser. Med utgangspunktet i denne forstudien fikk vi øyene opp, og en interesse om å skrive om hvordan et kraftselskap styres av sin eier. Forberedelsesfasen bygger på at man setter seg inn i relevant litteratur og tar stilling til formålet med undersøkelsen (Johannessen, et al., 2020). Formålet for å vår oppgave er å se på hvordan en kommune styrer sitt kraftselskap.

Ved å avgrense og presisere temaet i oppgaven slik at man klarer å formidle hva og hvem som skal undersøkes, vil man kunne definere problemstillingen på en god måte (Johannessen, et al., 2020). Problemstillingen er svært viktig for helheten til undersøkelsen ettersom at selve undersøkelsen tar utgangspunkt i dette spørsmålet. Derfor er det svært viktig at problemstillingen er presis, slik at det kan besvares ved hjelp av den samfunnsvitenskapelige metoden. Vi kan altså konkludere med at det er problemstillingen som bestemmer både forskningsmetode og hvilken teori som gir best mulig svar på fenomenet man ønsker å undersøke (Johannessen, et al., 2020).

Vår problemstilling er:

Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?

Dette er en problemstilling som er beskrivende og deskriptiv. Det vil si at vår problemstilling beskriver akkurat hva som skal undersøkes, i tillegg til at den har som formål å beskrive en situasjon eller et fenomen. Det er en kort og presis problemstilling, slik at formålet med oppgaven kommer tydelig fram.

Skillet mellom problemstillingens ulike dimensjoner er ikke alltid like klar. Likevel er det viktig å analysere sin egen problemstilling, da det har betydning for valg av forskningsdesign. Forskningsdesign kan forklares som en valgt strategi som skal bidra til å gi svar på den valgte problemstillingen. Et godt design er viktig for oppgaven ettersom det kartlegger hvem og hva som skal undersøkes, samt hvordan undersøkelsen skal foregå. Forskningsdesignet ser altså på alt rundt undersøkelsen (Johannessen, et al., 2020).

I vår oppgave ser vi på hvordan én kommune styrer sitt kraftselskap. Det at vi har en beskrivende problemstilling gjør det mulig å belyse oppgaven med en case, der vi får fram informantens opplevelse og beskrivelse av den valgte problemstillingen. Vi ønsker å beskrive situasjonen i organisasjonen ut fra fortolkninger hos de ulike personene vi intervjuer. Det er ikke slik at det som presenteres i denne oppgaven er den objektive virkeligheten, det er vår fortolkning av respondentenes tolkning av virkeligheten. Casestudier egner seg når vi ønsker en dypere forståelse av en spesiell hendelse, når vi ønsker å beskrive hva som er spesifikt med et spesielt sted, samtidig som de egner seg godt til teoriutvikling (Jacobsen, 2005). Case som forskningsdesign er en prosess som innebærer utforming av en problemstilling, valg av case, valg av informanter, datainnsamling og kriterier for å tolke og analysere data. Å

undersøke ett enkelt tilfelle betegnes som en enkelcasestudie. Dette er hensiktsmessig hvis casen representerer et unikt tilfelle, og der casen kan avdekke viktige fenomener. Det gir forskeren muligheten til å undersøke et fenomen fra flere sider og gir ofte fyldige beskrivelser og forståelse av fenomenene. Dette kan man også kalle within-case-analyse (Miles & Hubermann, 1994). En begrensning med å benytte seg av en enkelcasestudie er at resultatene ikke nødvendigvis kan generaliseres til andre kommuner eller kraftselskaper, siden det kun blir undersøkt én case.

4.3 Datainnsamling

I denne fasen av forskningsprosessen må forskeren samle inn nødvendig data til undersøkelsen. Det må vurderes hvem som skal delta, hvor stort utvalget skal være, hvilken strategi man skal benytte for å få tak i data, og hvordan man skal rekruttere informantene/dataen. Mulige måter å samle inn data på i kvalitative undersøkelser er gjennom intervju, observasjon og gruppesamtaler, mens i kvantitative oppgaver er det vanlig å benytte spørreskjemaer, rapporter og lignende. Den innsamlede dataen må være både relevant og pålitelig i forhold til den valgte problemstillingen, slik at man får gode resultater (Johannessen, et al., 2020). En skiller i hovedsak mellom primærdata og sekundærdata i innsamlingen av datamateriell til forskningen. Primærdata kan forklares som ny informasjon som forskeren innhenter dersom det ikke finnes tilstrekkelig informasjon om fenomenet fra før av. Sekundærdata kan forklares som det motsatte av primærdata, nemlig informasjon som er tilgjengelig fra før av (Nisted & Sundbye, 2017).

I Norge finnes det flere hundre kraftselskaper som både er store og små. Det å se på eierskapet i alle disse kraftselskapene lar seg ikke gjøre på grunn av omfanget og tidsaspektet for oppgaven. Oppgaven avgrenses til en mellomstor kommune og deres eierskap i et kraftselskap. På bakgrunn av dette har vi valgt tre informanter som jobber i kommunen og tre informanter som jobber for kraftselskapet. Bakgrunnen for at vi har valgt å intervju personer i selskapet kommer at en får fram begge sidene av eierskapet. Dette var også en anbefaling fra informant 2 som oppfordret oss til å intervju personer fra selskapet, slik at man kan få fram ulike syn og vinklinger av eierskapet. En ting er hvordan kommunen sier at de styrer, mens en annen ting er hvordan kommunen blir oppfattet at de styrer. Fra kommunen har valgt tre stykker som alle har en sentral rolle knyttet opp til eierskapet, mens fra selskapet har vi fått intervjuet de personene som sitter tettest og har mest kontakt med eieren.

«Målet med dybdeintervju er i hovedsak å skape en situasjon for en relativt fri samtale som kretser rundt noen spesifikke temaer som forskeren har bestemt på forhånd» (Tjora, 2012). Intervjuene som vi gjennomførte, ble gjennomført som semistrukturert. Det vil si at det ble utformet en intervjuguide som legger føringen på selve intervjuet, men man er ikke låst til den. Dette gir muligheten til å gå mer i dybden på enkelte temaer basert på svarene man får, men likevel ha en viss struktur på intervjuene.

Metoden for utvelgelse av informanter var snøballmetoden som er en metode der vi valgt ut en informant, som deretter ga oss tips til hvem andre vi burde intervju. Det gjorde at vi fikk tips til mange sentrale aktører som er knyttet til eierskapet. I tillegg hadde vi kjennskap til selskapet fra forstudien vår, noe som gjorde at vi visste hvem i selskapet vi skulle intervju.

Tabellen under viser en oversikt over informantene og intervjuene med tilhørende kode.

Intervju	Kode	Stillingsbeskrivelse	Lengde	Dato
Intervju 1	Informant 1	Økonomileder	Ca. 45 min	29. Oktober 2022
Intervju 2	Informant 2	Avdelingsleder	Ca. 30 min	02. Februar 2023
Intervju 3	Informant 3	Kommunaldirektør	Ca. 60 min	10. Mars 2023
Intervju 4	Informant 4	Styreleder	Ca. 60 min	16. Mars 2023
Intervju 5	Informant 5	Konsernsjef	Ca. 50 min	20. Mars 2023
Intervju 6	Informant 6	Styremedlem	Ca. 45 min	24. mars 2023

Figur 1: Oversikt over informantene og intervjuene med tilhørende kode.

Vi gjennomført alle intervjuene over teams, noe som gjorde det enkelt for å oss å ta opp intervjuet. Alle informantene ble spurt om tillatelse for å ta opp der alle informantene samtykket. Informantene fikk samtidig informasjon om hvordan intervjuene ville bli lagret, samt at de ville bli slettet etter prosjektets slutt.

Intervjuene ble transkribert samme dag som de ble gjennomført. Dette gjorde at transkriberingen gikk raskere siden intervjuet fremdeles var ferskt i minne. Transkriberingen ble gjennomført ved at intervjuet ble gjenspilt flere ganger, og sitatene som ble skrevet ned ble også gjenspilt flere ganger. Dette gjør at sjansene for feilsitering minker, og styrker oppgavens reliabilitet. De transkriberte intervjuene ble anonymisert så langt det lot seg gjøre uten av det påvirket selve dataen. For at dataen skulle blir mer håndterlig å jobbe med valgte vi å kategorisere det med utgangspunkt i styringssirkelen. Styringssirkelen er en metode for å forbedre prosesser i en organisasjon. Den består av fire trinn: Strategisk planlegging,

budsjettforberedelser, måling og evaluering (Nyland & Pettersen, 2010). Under strategisk planlegging vil vi forklare strategien kommunen har til kraftselskapet, og hvilke hensyn de tar i utformingen av strategi. Under budsjettforberedelse ser vi på hvordan kommunen involverer seg i driften av kraftselskapet, og har derfor valgt å kalle dette trinnet for kommunens involvering i driften. Deretter har vi valgt å slå sammen måling og evaluering. Dette skyldes at disse er vanskelige å skille fra hverandre i vår case. Til slutt har vi valgt å legge til et siste trinn som vi har valgt å kalle bærekraft. Dette er fordi det er et sentralt tema som er viktig for både kommunen og kraftselskapet. I dette trinnet prestes hvordan bærekraft påvirker hensynet til fremtidige verdier. Vi har valgt å bygge opp empirikapitlet etter styringssirkelen for å skape en rød tråd gjennom oppgaven, og samt gjør oppgaven lettere å lese og forstå.

4.4 Dataanalyse og rapportering

Den tredje fasen i forskningsprosessen er dataanalyse. Her skal dataen som er samlet inn analyseres og tolkes (Johannessen, et al., 2020). I dette delkapitlet skal vi redegjør for hvordan vi har analysert og kodet vår innhentede data. Ifølge Tjora (2012) er første steg i analysen av innhentet data koding. Derimot så mener Johannessen et al. (2020) at før kodingen og kategorisering som Tjora (2012) omtaler, kommer forskerens inntrykk og sammensetning av innsamlet data. Ved arbeidet av datamaterialet blir det dannet noen egen synspunkter og kombinasjoner om hva empirien kommer til å vise i en analytisk retning, slik som Johannessen et al. (2020) belyser.

Det neste steget i prosessen var å organisere de delene av dataen vi skulle studere nærmere. Tjora (2012) forklarer at dette steget handler om å kategorisere de kodene vi hadde indentifisert i første trinn av analysen. Vår tilnærming til kodingen av datamaterialet var å utelukke data som ikke var relevant for besvarelsen av vår problemstilling (Tjora, 2012). Kodingen gjorde det lettere for oss å indentifisere og klassifisere de mest essensielle funnen mot de overordene teamene, noe som la til rette for ide generering på basis av detaljer i empirien (Tjora, 2012). På denne måten kunne vi fjerne det datamaterialet som ikke ga noen meningsfull informasjon for å kunne svare på vår problemstilling.

Det siste trinnet i analyseprosessen vår omhandler sammenkoblingen mellom empirien og det teoretiske grunnlaget som kommer frem i analysen i kapittel seks. Johannessen et al. (2020) beskriver denne fasen av analysen der kategoriseringen og meningsinnholdet av empirien blir analysert mot eksisterende forsknings teorier (Johannessen et al., 2020). Vi valgte å fokusere

mest på de spesifikke kodene informant 3 og 4, som ga oss mest verdifull informasjon til å kunne svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene, og sammenligne det mot eksisterende teori. Her sammenlignet vi og forsøkte å indentifisere mønstre og sammenhenger i datamaterialet.

Den siste fasen i forskningsprosessen er rapportering, og her skal resultatene av forskningen presenteres. Rapporten bygger på analysen som er gjort av fenomenet, og blir på mange måter et sammendrag av de oppdagelsene som er gjort under analyseprosessen (Johannessen, et al., 2020). Ved hjelp av forskningsprosessen har vi som formål å skrive en masteroppgave som skal være avsluttende for det femårige studiet i økonomi og administrasjon, og resultatene av vår forskning vil presenteres gjennom denne oppgaven.

4.5 Ethiske hensyn

Vi har valgt å anonymisere hele oppgaven vår. Dette kommer på bakgrunn av at kommunen og kraftselskapet ikke ville bli navngitt. Dette har i tillegg bidratt det at det har vært lettere å få informanter til å stille opp på intervju.

Forskningsetiske retningslinjer kan sammenfattes til typer: Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi, samt forskerens plikt til å respektere informantens privatliv og forskerens ansvar for å unngå skade (Nerdrum, 1998). Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi innebærer at den som deltar har rett til å selv bestemme over sin egen deltakelse. Deltakeren skal gi et informert samtykke til deltakelse og skal på hvilket som helst tidspunkt kunne trekke seg uten en begrunnelse og uten at dette medfører ubehag eller negative konsekvenser. Informert samtykke skal innhentes hvis deltakeren kan bli identifisert i oppgaven. Dette innebærer at deltakerne blir informert om hva deltakelsen innebærer, hvordan dataen behandles både under forskningsprosjektet og etter det er avsluttet (Johannessen, et al., 2020).

Det er viktig at informantene ikke settes i dårlig lys i forbindelse med presentasjon av data. Informantene har frivillig valgt å delta og en anonymisering av deltakelsen gjøres på grunn av at stillingene til deltakeren gjør indirekte gjenkjennelse mulig.

Siden datainnsamlingen er blitt gjennomført form av intervju medfører dette at denne dataen lagres elektronisk. Før gjennomføringen av intervjuene ble det derfor søkt om godkjennelse fra Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste AS (NSD) noe som ble gitt.

4.6 Evaluering av metodiske valg

Samfunnsvitenskapelig data kan ha varierende kvalitet (Grønmo, 2016). Det er derfor viktig for oss som forskere at datakvaliteten er så god som mulig. Dette er med på å gi masteroppgaven troverdighet og en forutsetning for å gi holdbare analyseresultater.

Kvaliteten på dataen er høy dersom den er genet å belyse forskningsspørsmålet (Grønmo, 2016). Hensikten med dette delkapitlet er å drøfte studiens data, og se om den innsamlede empirien kan belyse og svare på forskningsspørsmålet vårt. I den forbindelse er begrepene reliabilitet og validitet de to viktigste aspektene å se på for å vurdere datamaterialet.

Det er ikke noe nytt at begrepene reliabilitet og validitet blir diskutert innenfor kvalitative studier. Flere forskere har valgt å se bort i fra disse to begrepene, for de mener at det skaper hindrer for kreativiteten som ligger i kvalitativ forskning. Istedenfor brukes det begreper som pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet (Tjora, 2012). Samtidig presserier Grønmo (2016) at begrepene reliabilitet og validitet er overførbare og mulige å bruke i kvalitative forskningsstudier. Videre presenterer Grønmo (2016) at høy validiteten forutsetter høy reliabilitet, mens reliabilitet nødvendigvis ikke gir høy validitet. Vi vil derfor videre i masteroppgaven bruke disse begrepene, og starter med å diskutere for dataens reliabilitet.

Med reliabilitet menes det i hvor stor grad en kan si at datamaterialet er pålitelig. Reliabiliteten tilknyttes nøyaktigheten av undersøkelsens data, hvilke data som brukes, måten dataen samles inn på og hvordan dataen bearbeides. Dette er spesielt relevant i kvantitativ forskning, men er også viktig innenfor kvalitativ forskning. Høy reliabilitet kan sikres ved å gjennomføre samme undersøkelse på to forskjellige tidspunkt, en annen er å la flere forskere undersøke samme fenomen for å se om det frem samme resultat (Johannessen, et al., 2020). I vår studie har vi midlertidig brukt kvalitative intervju som lite strukturerte. I tillegg er det rom for tolkning av den som utfører et semistrukturerte intervju, og metoden egner seg derfor dårlig til å gjentas av andre. I den grad kan vi si at undersøkelsen vår har tilfredsstillende reliabilitet, må det baseres på et godt forskningsdesign, og på den måten hatt samme grunnlag for å vurdere resultatene. Gjennom vår forstudie har vi fått bedre kunnskap om selskapet og bransjen, noe som er med på å styrke oppgavens reliabilitet. Dette fordi det hjelper oss å stille gode spørsmål, samt og forstå svarene som informantene ga oss. Måten dataen er samlet inn på er også med på å styrke påliteligheten. Intervjuene ble gjort ansikt til ansikt over nettet og det kunne stilles

oppfølgingsspørsmål underveis. Dette ga grunnlag for å kunne oppklare i eventuelle misforståelser. Informasjon til informantene om anonymitet og mulighet for å trekke seg underveis, eller i ettertid mener vi også ga grunnlag for ærlige og pålitelige data. Vi valgte å ta opptak på alle intervjuene noe som ville gjøre det enkelt for oss å transkribere etterpå. Alle informantene ble spurt om tillatelse for å ta opp der alle informantene samtykket. Informantene fikk samtidig informasjon om hvordan intervjuene ville bli lagret, samt at de ville bli slettet etter prosjektets slutt. Intervjuene vi gjennomførte ble transkribert samme dag som de ble gjennomført. Transkriberingen ble gjennomført ved at intervjuet ble gjenspilt flere ganger og sitatene som ble skrevet ned ble også gjenspilt flere ganger. Vi hadde flere gjennomførte flere sitatsjekker slik at sjansene for feilsitering minker, og gjør at oppgavens reliabilitet styrkes.

Validitet defineres som hvor relevant dataen er for forskningen en utfører, altså hvorvidt det foreligger gyldighet i det innsamlede datamaterialet. Dersom det ikke foreligger noen form for gyldighet i datamaterialet, vil resultatet av forskningen være svært lite troverdig (Johannessen, et al., 2020). Som tidligere nevnt i kapittelet så er det ikke slik at høy reliabilitet nødvendigvis gir høy validitet. Datamaterialets validitet må også ses opp mot forskningsspørsmålet som skal belyses (Grønmo, 2016). Videre vil det ikke være mulig å oppnå en perfekt validitet i samfunnsvitenskapelige studier. Dette er fordi det ikke er utformet noen enkle kriterier, tester eller beregninger for hva som kjennetegner høy validitet. For å kunne vurdere validiteten i kvalitative studier bør framgangsmåten være en systematisk prosess med kritisk drøfting av undersøkelsesopplegget, datainnsamlingen og datamaterialet, basert på hva som er relevant for den aktuelle studien (Grønmo, 2016).

Befring (2015) trekker frem begrepet «*researcher bias*» når en skal drøfte validitetsspørsmålet. Det hender ofte at forutinntatte oppfatninger og forventninger forstyrrer persepsjonen og reduserer dataens validitet på grunn av at forskeren selv. Dette har vi vært bevisste på gjennom hele forsknings- og analyseprosessen. Vi har prøvd etter beste evne å legge vekk våre forutinntatte tanker og ideer, og prøvd å ha en induktiv tilnærming til analysen av intervjuene, samt hatt en åpen tilnærming til datainnsamlingen.

Leseth & Tellmann (2014) presenterer begrepene intern og ekstern validitet for å vurdere studiens datakvalitet. Intern validitet handler om å vise i hvilken grad datamaterialet svarer til den intensjon forskeren har med undersøkelsen. Et viktig spørsmål er da om det blir vurdert konsistensen mellom forskningsspørsmålet, og hva som faktisk blir undersøkt. En konkret måte

for å vurdere den interne validiteten på er å se på intervjuguiden, og da spesielt spørsmålene som er stilt (Leseth & Tellmann, 2014). Vi kan hevde at vår studie og vårt forskningsspørsmål har stor konsistens. Fra vårt ståsted hadde vi pålitelige informanter som både jobbet i kommunen og for kraftselskapet som innehar den nødvendige kunnskapen, og erfaringen vi søkte etter for å kunne svare på forskningsspørsmålet. Både vår valgte teori og tidligere litteratur vi har lest rundt tema er med på å styrke oppgavens interne validitet, ettersom det gir oss som forfattere et godt grunnlag for å samle inn relevant data til analysen. God forankring i teori vil være viktig for oss for at vi skal skape en troverdig og relevant analyse.

Ekstern validitet omhandler om hvorvidt studien er overførbart til andre sammenhenger. For å vurdere den eksterne validiteten må vi som forskere vurdere om funnen er generaliserbar. For å kunne vurdere dette må forskeren gi rikelig med informasjon om konteksten til studiens datamateriale (Leseth & Tellmann, 2014). For vår del ser vi på et eierskap av et kraftselskap. Store deler av de norske kraftselskapene er i dag eid innenfor det offentlige. Det er ofte kommuner eller fylkeskommuner som eier disse, og vår studie vil derfor kunne være overførbart til andre kommuner og andre kraftselskaper også.

4.7 Metodisk refleksjon

Ettersom vi var ute etter å få nyansert og detaljert informasjon om fenomenet vi skulle undersøke, valgte vi en kvalitativ metode. Det vises til teknikker som øker sannsynligheten for at forskningen frambringer troverdige resultater: vedvarende observasjon og triangulering. Ved observasjon investerer man tid med og blir kjent med feltet og opparbeider seg tillit. Triangulering betyr å kombinere ulike metoder, som for eksempel intervju og observasjon. På denne måte kunne troverdigheten blitt enda bedre (Johannessen, et al., 2020). Omfanget av studien og tidsbegrensingen gjorde at vi imidlertid av en slik metode ikke ble vurdert som aktuell studie fra vår side.

5. Empiri

I dette kapittelet vil vi først presentere en kort beskrivelse av vår case. Videre skal vi presentere datamaterialet ut fra intervjuene som er gjennomført for å kunne svare på oppgavens problemstilling. Empirien framstilles med utgangspunkt i styringssirkelen, det vil si at styringen operasjonaliseres ved hjelp av styringssirkelens prosesser. Empirien er skrevet på bakgrunn av intervjuer med kommunen og kraftselskapet.

5.1 Casebeskrivelse

I vår oppgave har vi tatt for oss et offentlig eierskap i et kraftselskap i en mellomstor norsk kommune. Kraftselskapet er et aksjeselskap som er eid 100% av kommunen. Kraftselskapet er bygd opp som et konsern og har fem datterselskaper. Datterselskapene består av en entreprenør avdeling som jobber med utvikling av infrastrukturen til strømmettet, en kraftsalgavdeling som selger strøm, en fjernvarme avdeling som styrer fjernvarmeanleggene i byen, og to ny oppstartede selskap som driver innenfor lademuligheter til transportmidler på land og vann. I vår oppgave vil vi ta for oss hvordan kommunen styrer morselskapet i konsernet, altså det vi omtaler som kraftselskapet.

Kraftselskapet har lang fartstid i kommunen og er godt over 100 år gammelt. De har hele tiden hatt kommunen som eier til selskapet. Så historien til selskapet går langt tilbake.

Kommunen som vi har valgt oss er en mellomstor norsk kommune og ble grunnlagt for over 200 år siden. Kommunen har i dag et innbyggertall på et sted mellom 20 000 til 100 000 innbyggere. Kommunen har utarbeidet eierstrategier for alle selskapene de eierandeler i, samt har de i en eierskapsmelding for kommunen. Kommunen har opprettet et dokument som presenterer eierstyringen i kommunen, samt de prinsippene de har for eierstyring og selskapsledelse. De poengterer at disse prinsippene bygger på anbefalingen fra KS og omfatter de 21 anbefalingene om eierstyring. Kommunen har da valgt seg ut 10 prinsipper for eierstyring som de ser på som svært relevant for dem. Dokumentet framstiller også hovedmotivene med eierskapet. De skisserer med fem hovedmotiver med formålet for eierskapet og disse er: finansielt motivert, politisk motivert, samfunnsøkonomisk motivert, effektivisering av tjenesteproduksjon og regionalpolitisk posisjonering. Informantene i kraftselskapet forteller at

prinsippene og formålene ved eierskapet er kjent gjennom at de har lest disse i kommunens eiermelding.

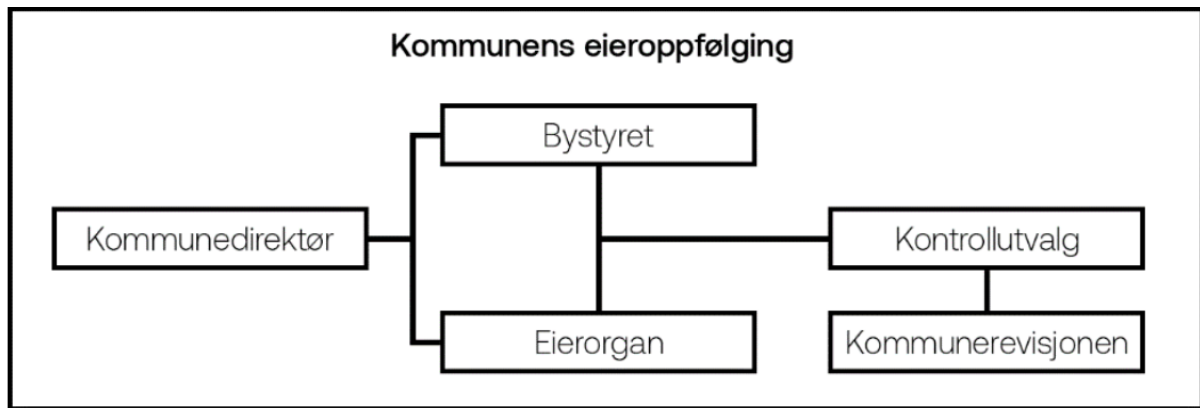
Kommunens ti prinsipper for eierstyring
1. Valget om å etablere et selskap og valg av selskapsform skal baseres på en analyse av kommunens styringsbehov og mål for virksomheten
2. Kommunen skal angi klare og langsiktige mål for selskapene. Styret er ansvarlig for å realisere målene.
3. Kommunen skal fremme sine interesser ovenfor kommunale selskap gjennom eierorganene
4. Selskapenes kapitalstruktur skal være tilpasset formålet med eierskapet og selskapenes situasjon
5. Det skal være åpenhet knyttet til kommunes eierskap og selskapenes virksomheter basert på prinsipp om meroffentlighet, samt legges til rett for interne dialogprosesser foran møter i representantskap og bedriftsforblyndinger
6. Selskapene skal være bevisst på sitt samfunnsansvar.
7. Styret skal på et uavhengig grunnlag ha en aktiv rolle med hensyn til service, kontroll, strategi og ressursituasjon.
8. Styresammensetning skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.
9. Godtgjørelse til styret skal framstå som rimelig ut fra ansvar, kompetanse, arbeidsbyrde og virksomhetens kompleksitet. Lønnsnivå for ledere skal være konkurransedyktig, men ikke nødvendigvis lønnsledende innenfor sektoren.
10. Styret skal påse at selskapet har god internkontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til virksomhetens karakter

Figur 2: Kommunenes 10 prinsipper for eierstyring

(Kommune, 2021)

5.2 Kommunens styringsorgan

Hovedformålet med eierstyring er å sikre en god utvikling for selskapene, langsiktig verdiskaping og god og forutsigbar styring, samt sørge for å følge opp vedtatt eierpolitikk og eierstrategier. Løpende eierstyring innebærer regelmessig og formalisert kontakt mellom kommunen og selskapene/- foretakene, sikre god rapportering på mål og forventninger, sikre gode prosesser ved gjennomføring av valg, strategiendringer med videre (Kommune, 2021)



Figur 3: Kommunens eieroppfølging

(Kommune, 2021)

Kommunedirektøren er den øverste ansvarlige for kommuneadministrasjonens drift. Kommunen styres av bystyret, der kommunedirektøren legger fram forslag til vedtak, som bystyret vedtar også blir det kommunaldirektøren sin oppgave å iverksette disse vedtakene. I tillegg har kommunaldirektøren det økonomisk og administrative ansvaret for å drifte kommunen med alle de ansatte (Kommune, 2021).

Bystyret er kommunens øverste myndighet med overordnet ansvar for den samlede virksomheten, og har av den grunn en sentral rolle i kommunens eierforvaltning. Kommuneloven og relevante særlover angir bystyrets ansvar og myndighet.

Kommunen skal fremme sine eierinteresser gjennom eierorganet. Bystyret er eierorgan for kommunale foretak, mens formannskapet er eierorgan for aksjeselskapene. Formannskapet er det foretrukne organ for dialog mellom eier og selskap (Kommune, 2021). En del av dialogen skal være å uttrykke forventninger til resultater, utbytte og avkastning. I tillegg har formannskapet rollen til å velge styret i de aksjeselskapene kommunen eier. For kraftselskapet vil dette si at det formelle organet som de skal forholde seg til og rapportere til i kommunen er formannskapet.

Styrevervet er et personlig verv hvor den enkelte er ansvarlig for sine handlinger uavhengig av selskapsform. Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet og for å føre tilsyn med den daglige ledelsen og selskapets virksomhet. Styrets medlemmer er valgt av kommunen, og skal ivareta selskapets og kommunens interesser (Kommune, 2021). Dette betyr

at styret har en viktig oppgave i forhold til selskapets drift og utvikling, samtidig som de må handle i tråd med kommunens interesser.

Den siste delen av figuren er kontrollutvalget og kommunerevisjon. Kontrollutvalget er ansvarlig for å føre løpende tilsyn, og kontroll med den kommunale forvaltningen gjennom revisjon (Kommune, 2021). I hver politisk valgperiode blir eierskapsmeldingen revidert, for så å vedtas av bystyret. Hensikten er at man skal få et godt grunnlag til å utøve en forutsigbar, målrettet og langsiktig eierskapspolitikk. Dette tiltaket kommer av kommunelovens §26-1, og fungerer som en av de formelle styringsmekanismene som kommunen benytter seg av. Gjennom revisjonen av kraftselskapet ønsker kommunen å få et innblikk i hvordan situasjonen er i selskapet.

5.3 Strategisk planlegging

Alle informantene vi snakket med fra kommunen snakket om hvor viktig det var for kommunen å ha sitt eierskap i kraftselskapet. Som informant 2 sier «vår vurdering har vært, og er veldig klar nå at vi skal ha 100% eierskap til kraftselskapet». Kommunen sine representanter påpekte at de hadde en klar strategi og plan for deres eierskap i kraftselskap:

«Ja, dette er et selskap som kommunen eier 100% og har eid lenge. Strategien til kommunen er å ha kontroll på de verdier som kraftselskapet besitter, samt ha et eierskap som kan bidra til den strategiske utviklingen.» (Informant 3)

Det er ikke bare fra kommunen sin side de har den oppfatning. I fra kraftselskapet sin side deler de den samme oppfatning. Det stadfester informant 4 til oss når han sier:

«Jeg tror kommunen ser på vårt selskap som viktig, og at det er et selskap de ikke kommer til å vurdere å selge seg ut av. Jeg tror kommunen ser at i forhold til elektrifisering av samfunnet at selskapet er svært viktig, og de ønsker oss i førersetet der.» (Informant 4)

Kommunen har opp igjennom årene vært en passiv eier i sitt eierskap til kraftselskapet. Det er både informantene fra kommunen og kraftselskapet enige om. Det som derimot både informant

4 og informant 5 ser er at engasjementene rundt eierskap har vokst de siste årene, der kommunen er mer interessert i styringen av selskapet enn de har vært tidligere.

«Jeg vil ikke definere dem som en aktiv eier. (Informant 4)

«De har historisk vært en veldig passiv eier. Fordi man får avkastning på kapital og utbytte. Men jeg tror at kommunen er mer og mer interesserte nå enn hva de har vært før.» (Informant 5)

Det at kommunen er en passiv eier betyr ifølge våre informanter at de ikke er inne i styringen og peker ut hvilken vei selskapet skal utvikle seg i. Det er selskapet som har styringen for utviklingen av selskapet.

«Det skjer sjeldent at formannskapet tar et vedtak som sier at «den retningen skal selskapet utvikle seg i» og «dette skal selskapet gjøre». Så de er ikke så aktive i styringen, den er mere uformell gjennom styrets sammensetning.» (Informant 4)

Videre forteller informant 4 at kommunen sjeldent inviterer til uformelle møter med selskapet. Det er heller motsatt at selskapet inviterer kommunen til uformelle møter for å rapportere om det som foregår i selskapet.

«Det er noen uformelle møter som styret i selskapet har tatt initiativ til. Der vi i styret møter kommunedirektøren og ordføreren og informerer om forhold som styret mener at eier burde få vite om i selskapet.» (Informant 4)

Ifølge våre informanter er kommunen lite aktivt inne i styringen på det strategisk område av kraftselskapet. Det informantene våre sier er at de alltid har vært veldig lite aktiv, men at de nå ser at det er en økende grad av interesse rundt den styringen av kraftselskapet. Det kan ifølge informant 4 skyldes at det har vært liten kompetanse i kommunen.

«Jeg er positivt overrasket til at det er folk i kommunen nå, kontra før som har mer kompetanse om selskapet sin drift. Tidligere opplevde jeg det som nybrottsarbeid hver eneste gang jeg skulle redegjøre om selskapet til kommunen. Nå er det folk i kommune

administrasjonen som følger selskapet såpass tett at det er mulig å diskutere.»
(Informant 4).

Kompetansen i kommunen er på vei opp ifølge informant 4, og kommunen sine informanter sier seg enig i at kompetansen har vært for lav. For å håndtere kompetanseutfordringen har kommunen besluttet å ansette en person som skal jobbe spesifikt inn mot strategien til kommunens aksjeselskaper, slik at det kan fattes bedre beslutninger.

«I budsjettet ble det besluttet å opprette en ny stilling som skal ha ansvar på samfunn og næring. Vi skal ansatte en person som skal jobbe med eierskapsstrategien og bistå politikken med å gi enda bedre grunnlag til å treffe beslutninger.» (Informant 3).

Informant 3 forteller at verken selskapet eller kommunen opererer med økonomiske insentiver som eksempelvis bonusordringer for å øke motivasjon og prestasjon. Motivasjon og prestasjon sikres i dag gjennom ønsket for utvikling og oppbyggingen av et slagkraftig og attraktivt lokalsamfunn. Dette kan man se gjennom fokuset på samfunnsansvar, noe vi kommer inn på senere. Vi kan altså se at kommunen har en strategi der de ønsker at kraftselskapet skal være en sentral bidragsyter til en bærekraftig utvikling i samfunnet.

5.4 Kommunens involvering i driften

Organiseringen innad i kraftselskapet og hvordan budsjetter utarbeides er kommunen svært lite involvert i. Ifølge våre informanter blir styret til kraftselskapet sin oppgave å utforme budsjetter og å sørge for en fornuftig organisering av selskapet. Kommunen er riktignok representert gjennom valgte representanter til styret, som skal sørge for å ivareta deres interesser. Etersom kraftselskapet er 100% eid av kommunen, vil selskapet i prinsippet kunne bli påvirket av eventuelle vedtekter fra formannskapet. Dermed vil kommunen ha en påvirkningskraft på planer og budsjetter, selv om de ikke er direkte involvert. Informant 3 forteller at selskapet utformer planer og budsjetter helt selv, og når styret i kraftselskapet har utarbeidet budsjettet vil kommunen bli informert og oppdatert på et eiermøte. Dette bekreftes også av Informant 5:

«Konsernstyret behandler budsjettet og ingen andre er involvert i det. Eier er ikke delaktig utover konsernstyret, det vil ikke la seg gjøre i praksis. Det blir en for stor prosess. Kommunen legger noen føringer gjennom klimaplan og lignende, der vi må se om det er noe der som det er noe som har betydning for vår virksomhet. De la blant annet føring på dette med utslippsfrie byggeplasser. Der blir vi et verktøy som kan bidra inn der, slik at det blir utslippsfrie byggeplasser når kommunen eller aktører skal bygge. Men de blander seg ikke oppi budsjettet og lignende detaljer.» (Informant 5).

Når det gjelder hvordan kommunen kan påvirke fordelingen av ressursene til kraftselskapet, forklarer informant 3 dette slik:

«Som eier skal vi ha kortsiktige og langstige mål. Vi er opptatt av at selskapet leverer på de mål som vi som eier har satt for selskapet. Vi skal i liten grad gå inn i den daglige driften, da adm.dir. er ansvarlig for denne driften. Dersom det blir betydelige avvik skal vi som eier orienteres, og vi får si våre meninger om problemet. Det er jo klart at vi har store ambisjoner når det gjelder bærekraft, sirkulærøkonomi, nullutslipp samfunn som vi skal etablere i den nye byen». (Informant 3).

Informant 3 forteller at kommunen har kortsiktige og langsiktige målsetninger, men forteller ikke mye om disse. Vi kan på bakgrunn av det informant 3 forteller om kommunens fokus på bærekraft, sirkulærøkonomi og nullutslipp tolke det slik at kommunen i hovedsak har langsiktige ønsker. Disse ønskene er ikke formidlet til noen konkrete målsetninger. Der det som gjøres på kort sikt skal være med en baktanke på de langsiktige ønskene som eksempelvis «Ny by». Videre forteller informant 3 at de har både finansielle-, bærekrafts- og nullutslippsmål, men at hovedmålet deres er at kraftselskapet skal være en viktig bidragsyter i utviklingen av lokalsamfunnet. Dette skyldes at kommunen er veldig opptatt av det grønne skiftet og at de ønsker et attraktivt samfunn i kommunen, slik at nye vikromsheter starter opp og er med på å bygge samfunnet videre.

På den andre siden opplever ikke kraftselskapet at de får noen klare målsetninger fra kommunen utover utbytteforventningen. Eksempelvis opplever kraftselskapet at visse punkter i kommunens klima- og miljøplan kan oppleves som føringer for dem, men at utover disse kan de definere det meste selv. Dette kan oppleves som utfordrende ifølge informanter fra kraftselskapet da de kan komme i situasjoner der de ikke har klare målsetninger å forholde seg til i beslutningssituasjoner.

«Vi registrerer at det er laget en klima- og miljøplan, der vi registrerer at det er oppgaver som kan tolkes som forventinger til selskapet. Utover dette definerer vi det meste selv.» (Informant 4).

Informant 5 forteller også at de ikke får noen målsetninger fra kommunen, eller at kommunen er delaktig i utarbeidelsen av selskapets mål:

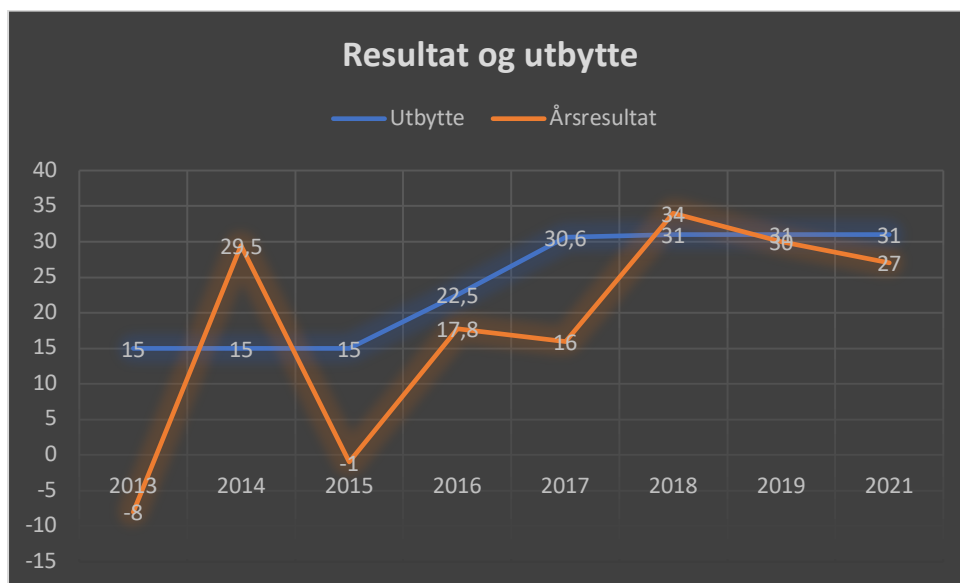
«Nei, jeg kjenner ikke til at kommunen er delaktig eller stiller krav til spesifikke mål vi skal ha utover utbytteforventningen.» (Informant 5).

Informant 4 forteller at de i dag har flere målsetninger og en strategi som de opplever som vanskelig å etterfølge, og som veldig politisk korrekt. Det er derfor satt i gang et arbeid med å utarbeide nye mål og strategi, slik at man kan styrke selskapets posisjon. Dagens strategi og målsetninger svarer ikke helt med hverandre per dags dato. Dette er en prosess som foregår internt i selskapet der man drøfter nye strategiske målsetninger. Når dette er gjort vil kommunen informeres og styret i kraftselskapet vil vedta nye målsetninger.

Det opereres i dag med en svært liten grad av resultat- og avkastningskrav, dette drøftes veldig generelt og ender opp i en utbytteforventning. Informant 2 forteller at selv om kommunen ikke er direkte involvert i budsjettutviklingen til kraftselskapet, er utbyttet viktig for kommunen:

«Kommunen budsjetterer med utbytte fra aksjeselskapene og det er også en indikator til selskapene om forventning som eier har til selskapene. Det er igjen et aktivt uttrykk for at man skal ha avkastning på den eksterne virksomheten.» (Informant 2).

Kraftselskapet har i oppgave å foreta en vurdering ovenfor hva som er et forsvarlig utbytte, med tanke på å sikre videre drift og utvikling. Informant 3 forteller at det er viktig for kommunen at kraftselskapet bidrar til utvikling i samfunnet, men også at de betaler utbyttet til kommunen ettersom dette er viktige penger for dem. Som hovedregel budsjetterer kommunen derfor med at de vil ha 50% av overskudd på resultatet, og dette skal minimum tilsvare 18-20 millioner. Dette vil si at kommunen vil ha 18 millioner, uavhengig av selskapets anbefalinger. Kraftselskapets anbefalinger til utbytte vil altså gjelde for utbytter større enn hva som minimalt forventes. I dag tar kraftselskapet penger fra egenkapital for å betale deler av utbyttet. Vi kan se av figuren at i de fleste årene har utbytte vært større enn resultat, og over tid vil ikke dette være en bærekraft drift av selskapet.



Figur 4: Resultat og utbytte

Utbyttet er ikke bare en viktig inntekt for kommunen, men det er altså med å legge en forventning til selskapet. De siste årene har utbyttet fra kraftselskap til kommunen vært over 30 millioner. Disse inntektene er viktig for kommunen da disse midlene er viktige i driften av

kommunen. Inntektene går inn i en felles pott med resten av kommunens inntekter, før de igjen fordeles ut på kostnadssteder til kommunen som f.eks: helse, skole, barnehage, osv. Hvorvidt utbyttet på over 30 millioner fortsetter i kommende år stilles det spørsmålsteget ved. Dagens situasjon i kraftselskapet er slik at de har et økende behov for å fylle opp deres kontantlager, og det knyttes derfor spenning til hvor stort utbytte man klarer å levere. Behovet for påfyll av kontantlager vil stille spørsmål til om tidligere utbytter har vært for store. Informant 3 forteller at generalforsamlingen kan kreve større utbytte, men at dette gjøres sjeldent. Det kan også tas større utbytter i forbindelse med store investeringsprosjekter i kommunen, noe det har vært gjort for noen år siden i forbindelse med bygging av nytt kulturhus. Dette viser en fleksibilitet i uttak av utbytte.

Som informant 2 forteller så er det er kommunen som velger styremedlemmene til selskapet. Det er politikere fra kommunen som har fått tillit til å gjøre jobben.

«Også er det også slik at hvis du sitter i styre i selskapet så er du først og fremst som styremedlem selv om du er oppnevnt av folkevalgte politikere, så er du først og fremst selskapet sin person. Da må man altså ivareta selskapets beste. Det er ikke alltid slik at avstanden mellom eieren sine forventninger og det som er som er det beste for selskapet. Da kan et styre komme i spagat å kjenne litt på hva er det vi skal hensynta.»
(Informant 2)

Dette er en problemstilling som informant 4 ser på som en utfordring. Kommunen bestemmer styremedlemmene og styreleder i selskapet. Det som ofte skjer da er at det er politikere som kommer inn i kraftselskapet sine styreposisjoner.

«En del av disse styreposisjonene i selskapet vårt er attraktive for politikeren, noe som betyr at politikken blir indirekte smeltet inn i styrerommet. Dette er en problemstilling jeg er opptatt av. Jeg synes det blir uheldig når gruppelederen får en posisjon som leder i kraftselskapet, fordi han vil også sitte på andre siden og har et ansvar for det kommunale budsjettet. Derfor kan man komme i et dilemma der man kan maksimere utbytte for å lette driften i kommunen, eller man kan holde tilbake utbytte for å investere og utvikle selskapet videre. Denne balansen er vanskelig, og vi ser det gjennom de siste

årene i kraftselskapet der utbytteforventing er knyttet til konsernresultat og ikke til morselskapet.» (Informant 4)

Informant 4 forklarer at han ser det som en utfordring at det er politikere som blir tildelt styreposisjonene i kraftselskapet. Da er de samme politikerne som også sitter i formannskapet som sitter i styret til selskapet. Da kan det bli en utfordring for styret om hvilke interesser de skal forholde seg til.

I Norge er det valg hvert fjerde år og det kan potensielt komme et skifte i politikere i byen og endre på formannskapet. Det kan gjør at kommunen endrer sin strategi i forhold til eierskapet til selskapet. Det vi ser i kommunen er at det er ganske bred konsensus når det gjelder utviklingen av selskapet.

«Nå har jo jeg satt i styret både under blått styre og rødt styrer. Jeg opplever ikke så veldig store endringer i forhold til det. Jeg opplever at Høyre og Arbeiderpartiet sånn i all hovedsak relativt likt syn på et sånt type eierskap. Så selv om man får et skifte av styremedlemmer eller styreleder så vil ikke det stiftes kurs av selskapet.» (Informant 6)

De som sitter i formannskapet representerer alle et parti, og disse partiene har ulike interesser ved eierskapet. Selv om det er stor grad av enighet i retning av selskapet i kommunen så er det ikke alltid enighet i alt. Det som er en noe spesiell situasjon i dag er måten stemmeprosessen i formannskapet og generalforsamlingen går for seg. Der kommer de forskjellige interessene fram selv om dette er unødvendig som informant 6 videre utdyper.

«Det som jeg ser på som er litt krevende da. Det er at formannskap i kommunen bredt satt sammen, med ulike meninger. Og da er det jo sånn i en generalforsamling at en 100% eier kan kun ha én stemme. En 100% eier kan ikke mene 2 ulike ting om samme tingen, og der tenker jeg at formannskapet må spørre seg selv om det er rett måten å gjøre det på. For i dag så er det sånn at de stemmer i formannskapet først, og så når det er generalforsamling etterpå så sitter de og stemmer det samme på nytt. Klart at når deler av eierne ikke klarer å forholde seg til det flertallet i kommunen blir enige om, så blir det litt sånn da. For de som ikke sitter i formannskap da, så ser det ganske rart ut. Det ser litt rart ut at eier framstår som uenig med seg selv. Og så resultatet blir

akkurat det samme, men du trenger ikke å synliggjøre at det er masse ulikheter innenfor samme eier.» (Informant 6)

Det informant 6 forteller er at selv om det er slik at kommunen eier 100% av aksjene i kraftselskapet, så er det ikke slik at eier er helt enig med seg selv i alt. Informant 6 sier at det kan være et problem at kommunen ytrer til alle som ikke sitter i formannskapet at de ikke eier ikke enig med seg selv.

5.5 Evaluering og Måling

Når det da gjelder måling og overvåkning av kraftselskapet fra kommunens side er den svært lite til stede. Informant 3 forklarer dette med at selskapet er et AS og driver selvstendig. Dette medfører at kommunen er lite involvert i den daglige driften, ettersom deres hovedfokus ligger på utviklingen av selskapet. At man ikke er aktivt inne og deltar i den daglige driften betyr ikke at man ikke følger med på hva som skjer. Informant 3 forteller at de følger med på inntjening, usikkerhet og måloppnåelse, slik at de kan ta grep dersom dette ikke går som ønsket:

«Vi følger selvsagt med siden vi eier selskapet, så vil vi jo være slik at hvis det skulle skje at selskapet gjorde grep som førte til at dårligere inntjening, usikkerhet, ikke kunne gjennomføre de målene man har, så vil jo vi som en aktiv eier sørge for at selskapet tar grep.» (Informant 3).

Informant 4 forteller også at kommunene er lite involvert i deres drift, og de er fornøyde med dette. De mener at dersom kommunen skulle blandet seg inn i den daglige driften ville dette vært et brudd på tilliten, og de håper derfor at dette ikke vil bli aktuelt.

«Det å legge sterke føringer på hvordan vi skal utøve den daglige driften av selskapet og hvordan styrearbeidet skal organiseres håper jeg aldri at dem går inn i. Så da viser jo det at dem egentlig ikke har tillit til styre» (Informant 4).

I forhold til risiko har både kommunen og kraftselskapet et nokså samlet syn der begge parter trekker fram entreprenøravdelingen som noe av det mest risikable området av driften. I dag er det store utfordringer i entreprenøravdelingen som påvirker egenkapitalen til kraftselskapet. Entreprenøravdelingen opererer i et risikabelt marked der de må hele tiden må skaffe arbeid, da de jobber konkret med utviklingen av infrastruktur til strømmettet. Det er viktig for kraftselskapet å ha midler slik at de får handlingsrom til å reagere på uforutsigbarheter i markedet, og da blir entreprenøravdelingen en stor risiko da dette er en avdeling med tradisjonelt store kostnader og uforutsigbare inntekter. Fokuset på utviklingen er også med på å skape risiko, dette skyldes at utviklingen er en kostbar prosess. Kommunen ønsker å ivareta verdier og samtidig sikre utvikling, de er derfor noe mer konservativ, og stoler på at selskapet håndterer risiko innenfor rimelighetens rammer:

«Vi opptrer på vegne av skattebetaleren sine penger, og må derfor opptre nokså nøytralt til risiko.» (Informant 3).

Informant 5 trekker fram at de også opplever en viss risiko til kompetanse innenfor kraftselskapets sektor. De opplever at svært få har god kompetanse innenfor deres fagfelt, og at det i tillegg utdannes svært få innenfor dette området. Kraftselskapet er avhengig av å sikre god kompetanse på deres forretningsområder, slik at de kan håndtere fremtiden godt og sikre utviklingen som kommunen ønsker at de skaper. Det knyttes derfor en del risiko til at selskapet klarer å få inn den nødvendige kompetansen som ønskes fra kommunen.

5.6 Bærekraft

Hos kommunen er det utarbeidet dokumenter som sier noe om strategien med eierskapet, forventningene til selskapet og hvordan kommunen skal opptre i eierskapet. Et punkt som går igjen i disse dokumentene er samfunnsansvaret. Kommunen ser på det som svært viktig at selskapet tar en del av samfunnsansvaret.

«Vi veldig opptatt av å ta samfunnsansvar og mener dette styrker verdiene gjennom at vi ivaretar miljøet i samfunnet.» (Informant 3)

De legger ikke noen føringer om hvilke samfunnsansvar selskapet skal ta en del av, men har en forventning om at selskapet bidrar til samfunnsutviklingen.

«Jeg tror det vil være rett å si at dem ikke gjør noe mer enn at dem vedtar sine planer i formannskapet, og har en forventning om at vi skal ta en rolle. Men de er ikke inne og forteller at dette og dette skal dere gjøre.» (Informant 4)

Føringene som i dag foreligger, er at det forventes fra kommunenes side at kraftselskapet har innarbeidet samfunnsansvar i virksomheten. De forventer også at samfunnsansvaret er integrert i selskapets virksomhet og strategier. Kommunen ønsker med dette at kraftselskapet er en sentral aktør i utviklingen av lokalsamfunnet. Videre kommer det fram av eiermeldingen til kommunen at bærekraft også er en viktig del av samfunnsansvaret. Gjennom revisjon av eierskapsmeldingen kan man se at kommunen har valgt ut noen spesifikke bærekraftsmål. Kommunen legger størst vekt på bærekraftsmål nr. 5, 8, 11, 13 og 17. Disse bærekraftsmålene omhandler menneskerettigheter, arbeidslivsstandarder, miljø, antikorrupsjon og forholdet til lokalsamfunnet. Dette blir derfor en viktig føring på hva som forventes av kraftselskapet (Kommune, 2021). Utover kommunens valg av bærekraftsmål har kraftselskapet også valgt å fokusere på mål 7 og 9, da disse passer spesielt bra inn i deres bransje og omhandler energi og infrastruktur.

Informant 4 deler gjerne dagens samfunnsansvar i to deler. De har en del som ikke nødvendigvis gir direkte kommersiell avkastning. Dette handler om å ansvare de føler ovenfor byen og dens utvikling. Her vil eksempelvis sponsormidler til idretten være et samfunnsansvar som ikke gir direkte kommersiell avkastning. Den andre delen går på det som gir en større andel av kommersiell inntekt, noe som også legges sterkere føringer på av kommunen. Dette går på at kraftselskapet skal være sentralt i utviklingen, og elektrifiseringen av lokalsamfunnet. Eksempler på samfunnsansvar i denne delen er energiforbedring til framkomstmidler både på vann og på land. Dette vil hjelpe å utvikle samfunnet, men også gi kraftselskapet et nytt forretningsområde slik at de får «flere ben å stå på».

Det er viktig for kommunen å ta vare på alle sine verdier. Aksjeselskapene har store verdier for kommunen. En ønsker å ivareta disse verdiene, men også at man utvikler disse til det beste for kommunen. *«Det man direkte gjør for å ivareta verdier er at vi er nøye med å vurdere utbytte og tilpasse oss de anbefalinger som kommer fra selskapet».* (Informant 3)

Kommunen ser på det som meget positivt at selskapet tar del av samfunnsansvaret, og bidrar både til lokalsamfunnet og i det grønnskiftet. Det kommunen ser på som et tiltak de gjør for å ta vare på de framtidige verdiene er å gi selskapet handlingsrom til å utvikle selskapet i riktig retning.

«Vi gir selskapet et handlingsrom til å på en måte utvikle selskapet videre, og sånn som i den tid vi er inne i nå, så er jo ikke tvil om at vi som driver her har noen tanker om videreutvikling av forretningsområder.» (Informant 6)

Det at kommunen gir handlingsrom til selskapet betyr at selskapet kan forvalte eiendelene på den måten de ser på som best. Når vi da ville vite hvordan selskapet skulle ta vare på de fremtidige verdiene svarte informant 5:

«Det som vi er opptatt av er at selskapet skalt ha et godt omdømme for å være en ganske aktiv kultur bygger, og samfunnsutvikler i kommunen. I tillegg har vi opparbeidet oss en solid egenkapital med store verdier, og noe som vi skal utvikle videre.» (Informant 5)

Forholdet mellom kommunen og selskapet er bygget mye på tillit. Det kom fram allerede i forstudiene at prosjektet vårt, og noe som informant 3 sier seg enig i «Ja, det er stor grad av tillit. Det er en god relasjon og et godt samarbeid mellom kommunen og selskapet». (Informant 3). Dette er en relasjon som har vart i over 100 år og pågår fortsatt den dag i dag. Alle informantene vi har intervjuet har snakket varmt om den gode relasjonen med stor grad av tillit mellom kommunen og selskapet. De sier det har vært sånn i alle år så vidt de vet, eller så lenge de har vært med. Som informant 4 utdyper:

«Jeg føler at det var veldig stor grad av tillit. Det har det vært i alle mine år. For eksempel da vi omorganiserte for 15-16 år siden. Da vi gikk fra å være et integrert selskap til å bli et konsern. Så jeg opplever ikke at de er førende på oss. De har veldig

få meninger om den kommersielle utviklingen av selskapet uten om utbytteforventninger.» (Informant 4)

Når vi var på jakt etter hvordan denne tillitten kommer fra så svarte flere informanter at det stabile utbytte som har vært over mange år var en viktig del av tillitten. Kommunen har fått den avkastningen som de hadde budsjettert med over flere år, noe som informant 5 tror bidrar med at det er så stor tillit i relasjon:

«Tillitten kommer sikkert av flere ting. Det ene er nok at det har vært et stabilt utbytte. Kommunen er fornøyd så lenge de får pengene. De skal jo ha sine budsjetter til å gå opp. Jeg tror kanskje det er den viktigste grunnen for at de er fornøyde. Eierne får inn avkastning i form av utbytte.» (Informant 5)

Informant 3 forteller at siden det er stor graden av tillitt i relasjon mellom kommunen og selskapet legger ikke kommunen noen føringer på hvordan selskapet skal styre. Han forteller videre at kommunen ikke har noen kontrollmekanismer utover de lovpålagte. Da tilliten er svært stor i relasjonen, er dette med på å skape en skjev fordeling mellom kontroll og tillit. De stoler altså på at det selskapet gjør er det beste for begge parter, og har derfor svært få kontrollmekanismer.

Informant 4 forteller at det er en utfordring knyttet til at kommunen ønsker at selskapet skal ta en større del av samfunnsvanset, samtidig som de skal levere et stabilt utbytte. Det har over tid vært et stabilt og ganske forventet utbytte til kommunen, men noe som må minke hvis selskapet skal ta en større rolle i det grønne skifte.

«Det jeg tror kommer til å bli en utfordring er forventning fra kommunen, om at vi skal gå inn på en del av de klima og miljømålene som kommunen har satt, som er veldig offensiv. Der de ser på oss som et redskap for å gjøre dette, kontra utbytteforventingen. De harmonere ikke. De står ikke i forhold til hverandre. Jeg tror ikke kommunen er forberedte på at skulle vi virkelig inntatt den veldig aktive rollen som instrument for det grønne skifte i kommunen så ville nok utbytte måtte falle ned mot kanskje 0.» (Informant 4)

Det informant 4 presiserer er at det er en utfordring med at miljømålene til kommunen er såpass offensive at hvis kraftselskapet skal ta en aktiv rolle i det grønne skiftet, så kan ikke kommunen ha en utbytteforventing fra selskapet. Kommunen måtte dermed kunne belage seg på et utbytte tilnærmet null, der avkastningen til kommunen blir gjennom at kraftselskapet tar en helt sentral rolle i det grønne skiftet.

Det derimot informant 3 sier er at kommunen helst skulle sett er at utbytte gikk motsatt vei fra 0, og da heller ble større. Kommunen har over tid tatt ut det samme utbytte hvert år nærmest uavhengig av resultat. Informant 3 påpeker at det er styre som kommer med anbefalinger om hvor mye kommunen skal ta i utbytte.

«Vi støtter oss på de anbefalingene som kommer fra styret til generalforsamlingen, de kjenner selskapet best. Selskapet gjør også en vurdering selv i forhold til hvor stort utbytte som fortsatt sikrer forsvarlig drift. Det kunne vært ønskelig å ta ut større utbytter.» (Informant 3)

Informant 3 sier at kommunen tar ut det utbytte som blir anbefalt fra styret, men sier samtidig at det skulle være ønskelig å ta ut større utbytter til kommunen. På den andre siden så sier informant 4 at selskapet helst skulle sett at utbytte gikk ned om kommunen har en forventning om at kraftselskapet skal bidra mer inn mot det grønne skifte.

6. Analyse

I dette kapitlet vil vi presentere våre hovedfunn. For å presentere funnene vil vi benytte oss av tre forskningsspørsmål som kan knyttes opp mot problemstillingen. Vi vil knytte empiri og teori opp mot funnene for å kunne begrunne og analysere dem.

6.1 Hvilke styringsmekanismer benytter kommunen seg av i styringen av sitt kraftselskap?

For å forstå hvordan kommunen styrer eierskapet i sitt kraftselskap skal vi nå se nærmere på hvilke styringsmekanismer som tas i bruk. Vi vil presentere tre funn, som viser at det brukes både formelle og uformelle styringsmekanismer.

Eiermeldingen brukes som et sentralt dokument i styringen.

Gjennom eierstyring må eier ta stilling til hvilken selskapsform virksomheten skal ha. I dette tilfellet har kommunen valgt å opprette kraftselskapet som et aksjeselskap (AS). Gjennom et AS får man ulike fordeler og krav til styringen. Eiers risiko reduseres gjennom at deres økonomiske forpliktelser er begrenset (KS, 2020), samtidig som det åpner opp for at aksjeselskapet kan drive mer selvstendig (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2004). I empirikapitlet kommer det fram at kommunen er opptatt av utbyttet fra selskapet, mens kraftselskapet ønsker handlingsrom. Det er derfor grunnlag til å anta at selskapsformen medfører en god løsning for begge parter.

Typisk for eierstyring i offentlig sektor er at kommunene er demokratiske organer, og dette må derfor reflekteres i deres styring (Resch-Knudsen, 2012). For kommunen blir det derfor viktig å ha styringsmekanismer som sikrer at avgjørelser som tas i den daglige driften, samsvarer med deres ønsker som eier. En av disse mekanismene er eiermeldingen til kommunen som skal representere deres forventinger og ønsker ved eierskapet. Gjennom eiermeldingen har kommunen definert de overordnede prinsippene for eierskapet, slik at kraftselskapet får tydelige signaler til hva som forventes. KS (2020) anbefaler at man reviderer eiermeldingen årlig. Dette fordi eiermeldingen kommuniserer ut hva hensikten med eierskapet er, og ved å da revider den årlig vil man hele tiden hjelpe styret i selskapet til å ta ønskede beslutninger i et

langsiktig perspektiv. Som eksempel reviderer kommunen i dag eiermeldingen kun en gang i løpet av valgperioden til bystyret. Dette medfører at kontrollen fra kommunen sin side reduseres, og de oppleves derfor som en passiv eier ifølge informantene i kraftselskapet.

Malmi og Brown (2008) presenterer et helhetlig styringssystem, som deles inn i 5 mekanismer: kulturell styring, kybernetikk, planlegging, belønning og administrativ styring. Her vil eiermeldingen ses på som et dokument i den administrative styringen til kommunen, ettersom man her ønsker å skape en grunnmur og struktur til eierskapet. Den administrative styringen skal ta for seg prinsipper og prosedyrer ved eierskapet, og dette er noe vi kan se gjennom kommunens eiermelding. Informantene i kraftselskapet forteller at de kjenner litt til eiermeldingen, men at dette ikke er noe som de tar spesielle hensyn til i den daglige driften. Dette vil si at kommunen ikke får styrt atferden til kraftselskapet i særlig stor grad gjennom eiermeldingen. Likevel er ikke dette et stort problem i dag, da tillitt er svært høy mellom kommune og kraftselskapet, noe vi kommer inn på senere i analysen.

Styringen skjer hovedsakelig gjennom formelle mekanismer.

Sentralt i styringen av kraftselskapet finner man formelle og uformelle styringsmekanismer. De formelle mekanismene er satt gjennom lov eller avtalt på forhånd, og man kan dele disse inn i resultat- og handlingskontroll (Cäker & Siverbo, 2011). Gjennom denne mekanismen ønsker man å legge føringer på forholdet mellom eier og selskap. I relasjonen mellom kommune og kraftselskap kan vi se at noe av kommunikasjonen og kontrollen skjer gjennom formelle styringsmekanismer. De formelle styringsmekanismene som i hovedsak brukes av kommunen i dag er regulert gjennom kommuneloven (1992) og aksjeloven (1997). Disse mekanismene er generalforsmaling, eiermøter og eiermelding.

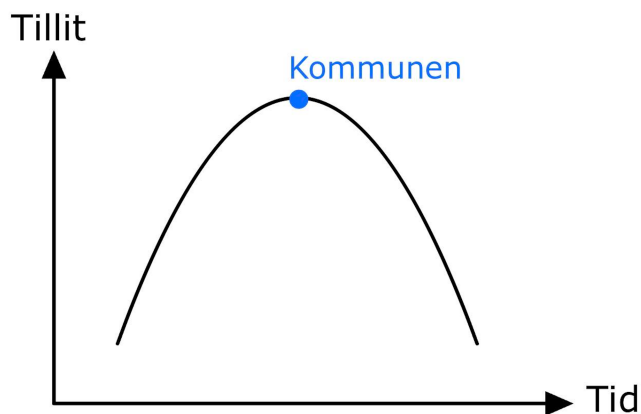
Informantene fra kommunen forteller at generalforsamlingen og eiermøtene skal fungere som mekanismer som gir dem kontroll over hvordan kraftselskapet handler, og hvordan resultatet oppnår. Kommunen styrer selskapet gjennom generalforsamlingen, der de bestemmer hvem som skal inn i styret i kraftselskapet. Gjennom kommunens generalforsmaling bestemmes

hvilke representanter som skal inn i styret, og er med på å sikre at kommunens ønsker ivaretas. Generalforsamlingen vil hele tiden sørge for at de valgte personene til styret skal dele deres verdier og ønsker ved eierskapet. På denne måten gir dette kommunen en viss grad av kontroll over kraftselskapet. Eiermøtene brukes som en formell møteplass der selskapet kan orientere kommunen om situasjonen de befinner seg i, og diskutere saker som oppleves som viktig for selskapets utvikling. Fra kraftselskapets side oppleves generalforsamlingene og eiermøtene som krevende og sjeldne. Det er ofte slik at det er kraftselskapet som selv tar initiativ til eiermøter, fordi de føler et behov for det. På grunn et dårlig initiativ fra kommunen reduserer de muligheten til å ha kontroll og overvåkning over selskapet. Aktivt bruk av de formelle mekanismene vil være viktig for å sikre at utviklingen skjer i den retningen som kommunen ønsker. Gjennom informantene i kraftselskapet kan vi altså forstå det slik at kommunen bruker de formelle mekanismene med for store mellomrom til å opprettholde en god kontroll på hva som skjer i kraftselskapet.

Til tross for at mye av styringen i hovedsak skjer gjennom de formelle mekanismene, er det også noe styring gjennom uformelle mekanismer. De uformelle mekanismene er også viktige i styringen, da det ofte oppstår en gjensidig avhengighet mellom de formelle og uformelle mekanismene (Ouchi,1980). De uformelle mekanismene som brukes i dag er ikke nedskrevet eller avtalt på forhånd, dette åpner for at kommunen kan få en mer spontan kontroll og håndtering av situasjoner. Et typisk eksempel på en uformell mekanisme som brukes i dag er at det er lavterskel på å ha små møter over telefon. Eksempelvis i saker som behøver en rask beslutning som ikke trenger å involvere mange parter, kan styrets leder og ordfører snakkes over telefon for å fatte en beslutning. Vi ser altså i vår oppgave det motsatte av hva litteraturen sier. Her er det kraftselskapet som oftest kontakter kommunen for å orientere om situasjonen, ikke motsatt som litteraturen forklarer. Dette tyder på at de har sammenfallende mål, der det ikke er så tydelige grenser mellom kommunen og kraftselskapet. Dette skaper da en viss sosial kontroll, der kommunen sikrer sine interesser gjennom en uformell styringsmekanisme som fungerer motsatt av hva litteraturen sier, men fortsatt til kommunens fordel. Utover dette bruker kommunen i stor grad den uformelle styringsmekanismen tillit, noe vi kommer inn på i neste avsnitt. Den ujevne fordelingen mellom formell og uformell styringen vil nok i stor grad skyldes et høyt tillitsbasert eierskap, dette skal vi nå se nærmere på.

Tillit er et sentralt aspekt i styringen.

I styringen av kraftselskapet har tillit vokst fram som et svært sentralt aspekt. Teorien forklarer den økende graden av tillit som naturlig, ettersom at tillit ikke er en statisk mekanisme (Tomkins, 2001). I teorien presenterte vi fire ulike stadier som har ulikt behov for styringsinformasjon. Relasjonen mellom kommune og kraftselskapet ble etablert for over 100 år siden, og de befinner seg nå i det siste stadiet «livet senere i forholdet». I dette stadiet er tilliten helt sentralt i styringen, da man gjennom tidligere stadier har vært gjennom mange tillitsbyggende situasjoner. Vi kan av empirien se at tilliten er høy mellom kommune og kraftselskap, da eksempelvis kommunen er veldig lite kontrollerende og overvåkende ovenfor kraftselskapet. På bakgrunn av empirien vil man derfor ved hjelp av Tomkins (2001) omvendt-U tolke det som at tilliten er høy og at kommunen befinner seg høyt på den omvendte-U. På illustrasjonen under vil man kunne se hvordan kommunen vil plassere seg i deres relasjon til kraftselskapet.



Figur 5: Omvendt U

(Tomkins, 2001)

Tilliten vil kunne ses i sammenheng med Malmi og Brown (2008) sitt styringssystem, der man kan plassere tilliten på toppen av pakken under den kulturelle kontrollen. Grunnen til at tillit kan plasseres under den kulturelle kontrollen er fordi den er med på å sette en ramme for andre styringsmekanismer. Vi kan i dag se at kommunen har en høy grad av tillit, noe som for dem medfører en redusert bruk av andre styringsmekanismer. Tilliten reduserer også støy da den åpner for et mer selvstendig arbeid hos kraftselskapet, da eksempelvis enkelte beslutninger ikke trenger å gå gjennom flere ledd hos eier. Kommunen velger da å stole på at kraftselskapet opptrer på best mulig måte for begge parter. Grunnen til at tilliten kan plasseres under den kulturelle kontrollen vil skyldes at tilliten har vokst fram grunnet en lang relasjon, samt mangel

på kompetanse i kommunen til å utføre gode valg og vurderinger i selskapets bransje. Tillit har altså blitt en sterk og viktig kultur hos kommunen.

En kan se flere typer tillit hos kommunen. Den mest innlysende tilliten som man kan se er kompetansetilliten som har oppstått. Gjennom det lange eierskapet har kompetansen i kommunen til kraftbransjen vært varierende og for det meste veldig lav. Kompetansetillit forklares som en tillitsform som oppstår når den ene parten har bedre ferdigheter og kompetanse for å løse oppgavene (Cäker og Siverbo, 2011). Gjennom empirien kommer det tydelig fram at kommunen har svært lav kompetanse til å fatte beslutninger i kraftbransjen, og har derfor stor tillit til kraftselskapet. Den andre formen for tillit som man kan se er en formell og uformell form for institusjonell tillit, som også er med å bygge opp under kompetansetilliten. Cäker og Siverbo (2011) forklarer den formelle institusjonelle tilliten som at tilliten bygger på lover og regler, mens den uformelle bygger på et incentiv til å følge regler og normer. I eierskapet kommunen har til kraftselskapet skjer noe av styring og kontakt gjennom formelle mekanismer, der lover ligger til grunn i relasjonen. Her tvinges på mange måter tilliten fram fra kommunens side, mens kraftselskapet får et incentiv til å følge regler gjennom et ansvar overfor kommunen, og innbyggerne til utviklingen av lokalsamfunnet. Sammen med et styret som er utvalgt av kommunen er med dette med på å skape sammenfallende mål mellom kommunen og kraftselskapet.

6.2 Hvilke styringsutfordringer har kommunen opplevd med sitt eierskap i sitt kraftselskap?

Relasjonen mellom kommunen og kraftselskapet kan betegnes som en interorganisatorisk relasjon. Det skapes nye og mer komplekse utfordringer, der litteraturen presenterer tre styringsutfordringer (Caglio & Ditillo, 2008). Gjennom empirien kan vi se at kommunen har noen styringsutfordringer med sitt eierskap tilknyttet den interorganisatoriske styringen, og vi vil nå se nærmere på disse.

Kommunens føringer og kraftselskapets mål skaper agentproblemer

Den første utfordringen som vi kan se gjennom empirien knytter seg til agentproblemet. Dette dreier seg om at i en interorganisatorisk relasjon vil faren for ulike mål mellom prinsipal og agent forsterkes (Caglio & Ditillo, 2008). Noe som medfører at partene kan komme til å følge egne mål istedenfor å følge felles målsetninger. Problemet er vanskelig å oppdage da det fort kan oppstå stor informasjonsasymmetri mellom prinsipal og agent. I forholdet mellom kommunen og kraftselskapet er det kommunen som er prinsipal og kraftselskapet som er agent. Prinsipal-agent teorien presenterer også problemet tilknyttet ulike mål og informasjonsasymmetri. Douma & Schreuder (2017) forklarer at utfordringen oppstår som følge av at begge parter ønsker å maksimere sin nytte, og at man da får opportunistisk atferd hos agenten når det skal tas avgjørelser på vegne av prinsipalen. I dette forholdet vil informasjonsasymmetrien oppstå som følge av at kommunen har begrenset med kompetanse om kraftmarkedet, slik at kraftselskapet vil sitte på mye mer kunnskap og informasjon enn kommunen.

Gjennom empirien kommer det fram at dagens mål i kraftselskapet er utfordrende og at de er vanskelige å følge da de oppleves som veldig politisk korrekte. Kraftselskapet ønsker å styrke sin posisjon i markedet og øke sine kontantlagre. Det er derfor en utfordring å ha mål som da oppleves som ugunstige i forhold til deres ønsker. Som forklart i empirien så er ikke kommunen aktivt inne og bestemmer mål for kraftselskapet, men de legger føringer til hva som forventes. Det blir derfor viktig at disse føringene samsvarer med kraftselskapets ønsker. Føringene fra kommunen er med å legge et grunnlag for kraftselskapets målsetninger, og slik det er nå skal målene utarbeides på nytt. Dette forteller at det er en utfordring i styringen fra kommunens side gjennom at deres føringer for kraftselskapet kan bidra til opportunistisk atferd. Den opportunistiske atferden fører igjen med seg et økt incentiv til informasjonsasymmetri, fordi man ikke ønsker å blande inn eier da det kan ødelegge for egne ønsker. Informasjonsasymmetri blir i seg selv et stort problem i styringen da kommunen vil sitte på mindre kunnskap og informasjon når det skal fattes beslutninger. Det blir derfor viktig for kommunens styring at deres føringer er innfor hva kraftselskapet også ønsker å oppnå selv, slik at faren for opportunistisk atferd og informasjonsasymmetri reduseres.

Det blir kommunens valgte representanter i styret til kraftselskapet som må sørge for at den opportunistiske atferden og informasjonsasymmetrien reduseres i størst mulig grad. De er

kommunens representanter og skal sørge for at disse utfordringene ikke blir for store, samtidig som de må sikre at kraftselskapet handler i tråd med kommunens ønsker. I dag leverer kraftselskapet det utbyttet som forventes og det oppleves ikke derfor som man har de største agentproblemene. Dette er en farlig tankegang da situasjonen fort kan snu og utfordringen vil da bli til problemer for kommunens styring.

Et annet forhold som er med å påvirke den interorganisatoriske relasjonen er at kommunen preges av flere prinsipaler innad som har ulike ønsker. Som beskrevet i empirien vil man ved nye vedtak først stemme i formannskapet også i bystyre, der man har muligheten til å stemme forskjellig i begge organene, istedenfor at man kommer til en felles stemme som representeres gjennom en utvalgt person. På grunn av at man har mange prinsipaler med ulike ønsker vil beslutninger være mer tidkrevende og vanskeligere å gjennomføre, noe som kan bli problematisk i framtiden dersom man blir avhengig av raske endringer og beslutninger. Så langt har man klart å håndtere denne utfordringen gjennom stor tillit til kraftselskapet og et felles ønske om utvikling både av selskap og lokalsamfunn.

Kompetanseutfordring i kommunen

Den andre utfordringen vi ser gjennom empirien er hvordan man skal fordele innsats og resultat i samarbeidet, noe som er en kjent utfordring i interorganisatoriske relasjoner (Caglio & Ditillo, 2008). Denne utfordringen oppstår vanligvis i etableringen av samarbeidet, men vi kan likevel se tegn til den hos kommunen. Når det gjelder fordeling av innsats har kommunen en veldig lav kompetanse slik at de står i en posisjon der det blir problematisk å styre fordelingen. Videre kan man også se at når resultatet av samarbeidet skal fordeles tar kommunen en stor del i utbytte, noe som reduserer selskapets likvide midler.

Gjennom empirien kommer det fram at kommunen sitter på en relativt lav kompetanse om kraftbransjen, selv om den er noe økende er kompetansen forstått veldig lav. Dette innrømmer kommunen selv gjennom at de kan fortelle at de skal ansette en ny person for å styrke sin kompetanse. Kraftselskapet opplever også at kompetansen er lav i kommunen, ettersom de opplever det krevende å få gode diskusjoner på eiermøter. Kraftselskapet opplever at de ofte må redegjøre framfor at man får en god diskusjon. Det at kompetansen er såpass lav vil over

tid gå fra en utfordring til et problem. Grunnen til at det kan bli et problem er at det vil føre til at kraftselskapet vil ta flere beslutninger på egen hånd, dersom de opplever det som unødvendig å diskutere med kommunen fordi kompetansen er så lav at man ikke får noe ut av diskusjonen. Agentproblemet som diskuteres over vil styrkes dersom kompetansen blir værende lav i kommunen, da dette medfører økt informasjonsasymmetri og opportunistisk atferd i kraftselskapet. Foreløpig er det en utfordring for kommunen å fatte «best mulig» beslutning i enkelte situasjoner som følge av lav kompetanse. Det håndteres i dag gjennom stor grad av kompetansetillit til kraftselskapet.

Det er også en utfordring i fordelingen av resultat av samarbeidet, som også kan skyldes lav kompetanse. Som forklart i empirien har kommunen et krav om minimum 18 millioner i utbytte. Når man ser dette i lys av dagens situasjon i kraftselskapet og ønsket om stadig utvikling, blir det en utfordring å klare å levere dette utbyttet til kommunen. Kraftselskapet har i dag et behov for å øke sin kontantbeholdning, samtidig som de opplever store utfordringer i et av sine datterselskaper der de driver nedbemanning. Dette er med på å gjøre styringen fra kommunenes side utfordrende. Skal utbyttet reduseres for å styrke mulighetene for utvikling eller skal utbyttet opprettholdes og utviklingsfokuset minskes? Dette er spørsmål som er med å gjøre styringen utfordrende. I dag tar kraftselskapet penger fra egenkapital for å betale deler av utbyttet, på lang sikt vil dette være svært problematisk da man svekker selskapets kapital og handlekraft. Å stadig drive utvikling er en kostbar prosess, og kommunen må derfor vurdere hva som er viktigst av utbytte og utvikling, slik at de legger til rette for en bærekraftig drift hos kraftselskapet.

Ujevn fordeling mellom tillit og kontroll

Den tredje utfordringen som kommer fram av empirien er en ujevn fordeling av kontroll og tillit. I interorganisatoriske relasjoner kan dette ses på som hvordan man koordinerer praksis og håndterer situasjoner (Caglio & Ditillo, 2008). Dette handler om hvordan den daglige driften organiseres slik at man når felles målsetninger. Vi har tidligere diskutert utfordringene kommunen og kraftselskapet har til å sette felles målsetninger. Vi vil nå diskutere utfordringene tilknyttet hvordan man skal klare å nå målsetningene, i lys av den tredje utfordringen presentert

teorien til interorganisatoriske relasjoner. Koordinering av praksis og håndtering av situasjoner henger i denne casen sammen med balansen mellom kontroll og tillit. I kommunen i dag kan man se en ujevn fordeling mellom tillit og kontroll.

Resch-Knudsen (2012) forklarer gjennom litteraturen at ved et AS er det viktig at man får en balansegang mellom kontroll og tillit. Dette kan være en vanskelig balansegang å finne ettersom lite tillit og mye kontroll medfører en veldig detaljert styring som begrenser selskapets handlingsrom, mens mye tillit og lite kontroll øker sannsynligheten for opportunistisk atferd. Vi kan se av empirien at kommunen i dag opererer med en veldig stor grad av tillit og liten grad av kontroll. Det blir derfor en veldig ujevn fordeling av kontroll og tillit der man optimalt ville ønsket seg noe mer kontroll. Utfordringen med å ha lite kontroll er at man som eier ikke klarer å oppdage eventuelle uønskede handlinger tidlig nok til å gjøre noe med det. Ved en jevnlig kontroll vil det bli enklere å oppdage utfordringer i selskapet, for så å gjøre noe med disse utfordringene. Kommunen blir på mange måter en passiv eier da de overlater mye av styringen til tillit, og har lite kontroll og overvåking av selskapet. Som nevnt tidligere opplever kraftselskapet en prosess der de må nedbemanne nå, så da kan man stille seg spørsmålet om dette kunne vært unngått? Dersom eier hadde hatt en større grad av kontroll og overvåking kunne man kanskje hadde oppdaget problemene tidligere. For at utfordringen rundt kontroll ikke skal bli for problematisk bør kommunen bli enda mer aktiv i eierskapet, slik at man kan bistå kraftselskapet bedre i utfordrende situasjoner.

Vi diskuterte tidligere at tillit er et sentralt aspekt i styringen til kommunen, der vi ser både institusjonell tillit og kompetansetillit. I denne casen kommer i hovedsak tilliten gjennom en lang relasjon der kraftselskapet har levert ønskede resultater og opptrådt i samsvar med kommunens ønsker, det har derfor blitt høy tillit og lav kontroll. Dersom tilliten blir så høy at den går på bekostning av kontrollen kan det fort bli en utfordring. Dette er fordi selv om tilliten er høy og relasjonen lang, er det ikke gitt at man opptrer etter eiers ønsker i hver situasjon. Derfor blir det også viktig med kontroll. Det man ser nå er at tilliten er så høy fra kommunens side at kontrollen blir svært lav. En opplever at kontrollen nesten er snudd på hodet, der det er kraftselskapet som kaller inn til møter for å informere eier slik at de får kontroll over situasjonen. Det er ikke gitt at denne tilliten forholder seg høy i evig framtid. Derfor blir det viktig at kommunen klarer å balansere kontroll og tillit bedre enn i dag, slik at de unngår

problemer dersom relasjonen endrer seg i framtiden. Samtidig vil for mye kontroll legge for mye føringer og begrensinger at man likeså godt kunne utført oppgavene selv.

6.3 Hvordan ivaretar kommunen verdiene i kraftselskapet sitt?

En viktig del av det å drive et selskap er å ivareta verdiene selskapet har og kommer til å få i framtiden. I dag er kommunen ene eier og står egentlig med alt makt når det gjelder utviklingen av selskapet. De har over en lang periode gitt fra seg denne «makten» når det gjelder utviklingen av selskapet til nettopp selskapet. Kommunen har gitt selskapet et handlingsrom til å utvikle videre på den måten selskapet mener er best. De har satt nesten all tillit på at selskapet utvikler selskapet på best mulig måte. I empirikapitelet kommer det fram at kommunen gjør dette på grunn av at selskapet har best kunnskap om selskapet, og vet hva som er best for dem. Litteraturen sier seg enig med kommunen med at de som er involvert i den daglige driften vil ha best kunnskap om det som foregår, og vite hva som er best for selskapet (Resch-Knudsen, 2012).

Videre sier litteraturen at kontrollen som eieren vil ha være en balansegang mellom kontroll og tillit. Ved lav tillit vil detaljstyringen bli forsterket, og noe som ifølge litteraturen vil begrense bedriftens handlingsrom (Resch-Knudsen, 2012). I vårt tilfelle er ikke dette en balansegang mellom kontroll og tillitt, men en skeiv balanse med mest bare tillitt. Der selskapet opplever et stort handlingsrom, og kan gjør det de har planlagt å gjøre. Det at selskapet har stort handlingsrom sier litteraturen er positivt, fordi hvis handlingsrommet begrenses i for stor grad kan den daglige driften påvirkes negativt. Noe som igjen vil kunne føre til at motivasjonen til bedriftens styre blir ødelagt (Resch-Knudsen, 2012).

Ved å diskutere hvor stort handlingsrom bedriften skal ha kommer man igjen inn på prinsipal-agent problemet. Som eier vil man ønske et overordnet blick på det som foregår i virksomheten, uten at man blander seg for mye inn i den daglige driften. For å klare dette er det viktig at man har tydelige mål og en klar strategi med eierskapet i selskapet (KS, 2020). Tilliten til selskapsledelsen må derfor være såpass stor at de får handlingsrom til å oppfylle ønskede mål og strategier.

Det at kommunen gir selskapet et så stort handlingsrom som de har i dag betyr også en forventning om at de bidrar på de områdene der kommunen har satt seg mål. Kommunen har

noen klima og miljømål som de har en forventning til at selskapet skal bidra gjennom samfunnsutviklingen, og at de tar en del av det grønne skiftet. De vil at selskapet skal være en sentral aktør i utviklingen av lokalsamfunnet. Ifølge litteraturen handler samfunnsansvar nettopp dette med å hjelpe lokalsamfunnet med å kunne nå sine samfunns mål (Buchholtz & Carroll, 2009). I selskapet har de et todelt samfunnsansvar. De har en del som ikke gir noen kommersiell avkastning, men som bidrar til utviklingen av andre virksomheter innad i kommunen. Dette ser de på som sponsing av idrettslag, og ulike formål. Den andre delen som de ser på som deres samfunnsansvar er utviklingen og elektrifiseringen av lokalsamfunnet. Selskapet har da påtatt seg ansvaret for å forbedre energien til fremkomstmidler på land, men også på vann.

Kommunen sier at de har finansielle-, bærekrafts- og nullutslippsmål, men at hovedmålet deres er at kraftselskapet skal være en bærende bidragsyter i utviklingen av lokalsamfunnet. Det kommer av at kommunen ser på det grønne skifte som svært sentralt, noe som vil føre til et attraktivt samfunn i kommunen der nye virksomheter starter opp og er med på bygge samfunnet videre.

Kommunen har en forventning om at kraftselskapet skal ta en rolle i samfunnsutviklingen, men forteller ikke selskapet hva de skal gjøre. Denne rollen velger de å ta på seg frivillig. Det at selskapet har valgt å bidra i samfunnsutviklingen forteller litteraturen vil styrke selskapets omdømme, skape lojalitet til sine kunder, og kan anses som en strategisk fordel (Buchholtz & Carroll, 2009).

Videre sier litteraturen sier at samfunnsansvaret skal komme til uttrykk i bedriftens strategi og daglige drift. Hos kommunen er det satt en forventning til selskapet om at samfunnsansvaret er integrert i selskapet visjon og strategi, og en viktig del av den daglige styringen. I tillegg legger kommunen vekt på 5 av FN sine 17 bærekraftsmål, som skal være viktig føringen om hva som forventes av selskapet. De bærekraftsmålene som kommunen har lagt størst vekt er ifølge litteraturen sentrale områder som menneskerettigheter, arbeidslivsstandarder, miljø, antikorrupsjon og forholdet til lokalsamfunnet (Midtbø, 2014).

7. Konklusjon

Formålet med vår oppgave er belyse hvordan et kommunalt eierskap i et kraftselskap styres. Vi har studert eierstyringen ved hjelp av tre forskningsspørsmål. Det er diskutert flere momenter på hvordan kommunen styrer sitt eierskap basert på den overordnede problemstillingen: *Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?*

Det er noen tydelige momenter som relateres til problemstillingen og de tre forskningsspørsmålene. I dette kapitlet skal vi først presentere en kort oppsummering av de viktigste funnene, samt en konkluderende betraktning. Videre skal vi komme med implikasjoner til studien, før vi til slutt skal vi komme med forslag til videre forskning.

I oppgaven har vi diskutert hvordan kommunen styrer sitt kraftselskap. Ved hjelp av empirien har vi analysert oss fram til at Eiermeldingen brukes som en formell styringsmekanisme. Kommunen har som formål at Eiermeldingen skal være et førende dokument som på mange måter setter rammene for eierskapet. Utover Eiermeldingen er den aktive styringen som skjer det man ser gjennom de lovpålagte formelle mekanismene, generalforsamling, formannskapsmøter og Eiermøter. Vi vil likevel ikke si at kommunen er en aktiv eier, da de sjelden tar initiativ til møter og hviler veldig på tilliten de har til kraftselskapet. Det passive eierskapet skyldes en svært stor grad av tillit og tilfredshet til utbytte, der tilliten blir en uformell styringsmekanisme som minsker behovet og initiativet til de formelle mekanismene. Analysen diskuterer at tilliten kommer fra en manglende kompetanse i kommunen, samt at relasjonen har vært bra i svært mange år. Tilliten som oppleves kan relateres til den kulturelle kontrollen som Malmi og Brown (2008) presenterer. På tross av at tilliten er høy og relasjonen god, kan man se noen av agentproblemene til Douma & Schreuder (2017). Den skjeve balansen mellom kontroll og tillit vil skape en viss form for informasjonsasymmetri, noe som svekker kommunen i beslutningssituasjoner.

Kommunen er svært opptatt av å få utbytte fra kraftselskapet. Av empirien kommer det fram at kommunen har et krav til minimum 18 millioner i utbytte. Dette er penger som inngår i kommunens drift, og de er derfor på mange måter avhengig av denne inntekten. Fra kraftselskapets side er det for tiden krevende å utbetale utbytte, noe som gjør at de må ta av selskapets egenkapital for å finansiere deler av utbyttet. Analysen diskuterer derfor om dette er en bærekraftig strategi. I forbindelse med de framtidige verdiene diskuterer analysen viktigheten av at selskapet får handlingsrom, men også at det felles ønsket tilknyttet utviklingen

av lokalsamfunnet er viktig. På bakgrunn av dette ønsket og enkelte føringer fra kommunen tar kraftselskapet en god del samfunnsansvar.

Når vi nå skal svare på problemstillingen «*Hvordan styrer en mellomstor norsk kommune sitt kraftselskap?*» kan vi konkludere med at kommunen styrer kraftselskapet noe gjennom sine formelle mekanismer som formannskapsmøter og generalforsamlinger, men i hovedsak gjennom den uformelle mekanismen tillit. Ettersom det opereres med en svært stor grad av tillit kan vi se at det kun blir brukt formelle mekanismer ved større saker, og beslutninger som kommunen opplever som spesielt viktige. Vi opplever at en utfordring her er at kommunen blir en passiv eier når tilliten er såpass mye sterkere enn kontrollen. Dette medfører igjen at kraftselskapet ofte står på egne bein, og mangler en tydelig eier å diskutere saker med i enkelte tilfeller. På tross av noen utfordringer kan vi likevel se mye bra med eierskapet.

Det er på mange måter positivt at kommunen ikke blander seg inn i den daglige driften av selskapet, dette fordi det vil alltid være mest kompetanse om driften i kraftselskapet. En annen fordel er at kraftselskapet får bedre handlingsrom når kommunen ikke blander seg i alle avgjørelser. Når man ser på utbyttet vil man se en negativ utvikling ettersom kraftselskapet tar noe midler av EK for å betale utbyttet, det vil derfor bli utfordrende dersom denne trenden fortsetter. Selv om det er en utfordring kan vi likevel si at eierstyringen fungerer bra i dag. Kommunen får utbyttet sitt, mens kraftselskapet har et handlingsrom og en frihet til å på mange måter drive slik de vil innfor visse rammer. Alt i alt kan vi konkludere med at styringen i dag fungerer nokså bra, selv om det er noen utfordringer rundt utbytte og kontroll – tillit balansen. Et felles ønske og mål om å være med på å styrke lokalsamfunnet, ser vi på som mye av grunnen til at utfordringene ikke blir for store.

7.1 Implikasjoner og bidrag

Når vi ser på implikasjoner opp imot slike relasjoner i praksis så ser vi at det kanskje ikke så farlig at kommunen har litt mangler på kompetanse. Litteraturen poengterer at i en slik relasjon er det kjempeviktig at partene har satt seg inn i hva den andre parten driver på med, og har prestasjonsmålinger og styringssystemer som gjør at en kan følge med. Det vi ser er at det ikke er et stort problem, og kanskje er det greit at kommunen sitter litt som en

«utvidende» eier som får sine utbytter. Det som da må sies er at den dagen der kraftselskapet virkelig kommer under press, så vet man aldri hva som kan oppstå.

Siden de er langsiktige eier så kan vi se at det ikke er noen store målkonflikter til stedet, siden det går så bra som det gjør. Det er en relasjon som er historisk betinget der det har stort sett alltid har gått bra. I et slikt miljø ser det ut som det ikke er noe stort problem at kommunen ikke griper noe inn i styringen.

I forhold til teori vil oppgaven bidra med empirisk innhold til styringsrelasjoner, der det på papiret ser ut til å være en interorganisatorisk relasjon, men i praksis er det ingen målkonflikter og en kjempestor informasjonsasymmetri. Likevel ser vi at dette ikke har særlig stor betydning for relasjonen, da kraftselskapet på mange måter gjør alt de kan for å holde kommunen informert. En kan på mange måter si at de organisatoriske grensene mellom selskapet og kommunen er visket ut, og at kommunen ikke har så mye å være redde for de kommende årene.

7.2 Forslag til videre forskning

I oppgaven har vi sett nærmere på hvordan en mellomstor norsk kommune styrer sitt kraftselskap, der vi har diskutert styringsmekanismer, styringsutfordringer og hvordan man ivaretar framtidige verdier. Gjennom studien har vi sett muligheter for videre forskning både innenfor kommunen og tema:

- En sammenligning av kommunens ulike aksjeselskap. Der man kan se nærmere på om det er slik at andre AS også preges av de samme mekanismene. Gjennom sammenlikningen kan man også se på om kommunen kan styrke sin styring gjennom å ta lærdom av hvordan andre AS i kommunen styres.
- En sammenligning av en annen kommune som er eier av et kraftselskap sammen med flere ulike kommuner. Her vil det være interessant å se på hvordan et felles eierskap håndterer de styringsutfordringer som er diskutert i oppgaven vår. Det vil også være spesielt interessant å se hvordan tillit, samfunnsansvar og kompetanse håndteres ettersom det er flere eierkommuner og ikke bare en 100% eier. Gjennom en sammenligning kan man også se på mulighetene til å ta lærdom av andre.

- En mer detaljert analyse av hvordan samfunnsansvar påvirker kommune og kraftselskaps fremtidige verdier. Her vil det være interessant å studere forskjeller mellom ulike typer samfunnsansvar, er det noe som påvirker fremtidens verdier mer enn andre? Det vil også være interessant å diskutere viktigheten av samfunnsansvar, med tanke på miljø og utvikling i lokalsamfunnet.

8. Referanseliste

- Aksjeloven. (1997). *Lov om aksjeselskaper*. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44/*#*
- Befring, E. (2015). *Forskningsmetoder i utdanningsvitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Caglio, A & Ditillo, A. (2008). *A review and discussion of management control in inter-firm relationships: Achievements and future directions*. Accounting, Organizations & Society, 865-898.
- Carroll, A. B., & Shabana, K. M. (2010). *The Business Case for Corporate Social Responsibility: A review of concepts, research and practice*. International Journal of Management Reviews, 12(1), s. 85-105. https://www.researchgate.net/publication/228118692_The_Business_Case_for_Corporate_Social_Responsibility_A_Review_of_Concepts_Research_and_Practice
- Cäker, M. & Nyland, K. (2017). *Inter-organizational cooperation challenging hierarchical accountability: the dominated actors in a municipal joint venture*. Financial Accounting & Management, 102-120.
- Cäker, M. & Siverbo, S. (2011). *Management control in public sector joint ventures*. Management Accounting Research., 330-348.
- Danbort, M. (2011). *Savner kunnskap hos eierne*, Kommunal rapport. Hentet fra <https://www.kommunal-rapport.no/administrasjon/savner-kunnskap-hos-eierne/52654!/>
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. American Sociological Review, 147-160.
- Douma, S. & Schreuder, H. (2017). *Economic Approaches to Organizations*. 6th ed. Pearson Education Ltd.
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget
- Gårseth-Nesbakk, Levi og Kjærland, Frode, (2015) *Terraskandalen og norske kommuners innovative grep for å oppnå en dynamisk finansforvaltning*. I: Andersen, O. J, Gårseth-

- Nesbakk, L. og Bondas, T. (2015): *Innovasjoner i offentlig tjenesteyting. Vågal reise med behov for allierte*, Fagbokforlaget, 147-172
- Hatlen, L. M. og Aarrestad, K. K. (2015) *Fakta Energi- og Vannressurser i Norge*. Rapport: Olje- og Energidepartementet.
- Jacobsen, D. I. 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2 utgave. Høyskoleforlaget, Kristiansand.
- Jansrud, J. (2012) *Pareto – Farlig å gjøre seg for avhengig av utbytte*. Gudbrandsdal Energi. Hentet fra <https://www.ge.no/2012/09/11/Pareto-farlig-a-gjore-seg-for-avhengig-av-%20utbytte/>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. (2020). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. (4.utg). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2004). *Organisasjonsmodeller*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6ac839eba291440a8845b7f5c22b8049/2004%20.pdf>
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2008). *Verdien av kommunalt og fylkes-kommunalt eierskap i kraftsektoren* (ECON-rapport, 51/2008).
- Kommune, X. (2021). *Eierskapsmeldingen 2021*. XXX Kommune. Rapport
- Kommuneloven. (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1992-09-25-107>
- KS. (2020). *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/AnbefalingerEierskap2020.PDF>
- Langfield-Smith, K. (2008). *The relations between transactional characteristics, trust and risk in the start-up phase of a collaborative alliance*. Management Accounting Research, 344-364.
- Leseth, A. B. & Tellmann, S. M. (2014). *Hvordan lese kvalitativ forskning?* Oslo: Cappelen Damm Akademisk

- Lindgreen, A., & Swaen, V. (2010). *Corporate social responsibility*. International Journal of Management Reviews, 12(1). <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2370.2009.00277.x>
- Malmi, T. og Brown, D.A. (2008) *Management control systems as a package – Opportunities, challenges and research directions*. Management Accounting Research, 287- 300.
- Miles, M. & Huberman, M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Thousand Oaks: Sage.
- Nerdrum, P. (1998). *Mellom sannhet og velferd: Etiske dilemmaer i forskningsbelyst ved et eksempel*. Notat. Oslo: Høgskolen i Oslo
- Nisted, M. & Sundbye, L. M. T. (2017). *Primære og sekundære datakilder*. Nasjonal digital læringsarena. Hentet fra <https://ndla.no/subject:1:433559e2-5bf4-4ba1-a592-24fa4057ec01/topic:2:183191/topic:2:105795/resource:1:93370>
- Nyland, K. & Pettersen, I. J. (2010) *Økonomistyring i staten - likhet eller mangfold?* Magma. Hentet fra https://www.researchgate.net/publication/258169376_Okonomistyring_i_staten_-_likhet_eller_mangfold/link/545228ee0cf24884d8876d8e/download
- Offentlighetsloven. (2006). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16>
- Ouchi, W. G. (1980). *Markets, Bureaucracies, and Clans*. Administrative Science Quarterly, 129-141.
- Reiten, E., Sørgard, L. og Bjella, K. (2014) *Et bedre organisert strømnnett*. Rapport: Olje- og Energidepartementet.
- Resch-Knudsen, V. (2007) *Styring og eierskap i kommunalt eide selskaper*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Resch-Knudsen, V. (2011) *Kommunalt eierskap – roller, styring og strategi*. 1 utg. Oslo: Kommuneforlaget.
- Resch-Knudsen, V. (2012). *Styring av kommunalt eide selskaper*. Oslo: Kommuneforlaget
- Tjora, A. (2012) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 2.utg. Oslo: Gyldendal.

Tomkins, C. (2001). *Interdependencies, trust and information in relationships, alliances and networks*. *Accounting, Organizations & Society*, 161-191.

9. Vedlegg

9.1 Samtykkeerklæring

Hei,

Jeg og medstudent Ask Angellsen er inne i vårt siste semester ved NTNU Handelshøyskole, og skal i dette semesteret skrive en masteroppgave innenfor fagområdet økonomistyring. Temaet i oppgaven vår er styring ved offentlige eierskap i kraftselskap, der vi ønsker å undersøke hvordan XXX kommune styrer kraftselskapet sitt. I denne sammenheng ønsker vi å se på hvilke styringsmekanismer brukes, hvilke styringsutfordringer har man erfart og hvordan ivaretar man framtidige verdier.

For å innsamle data til å belyse problemstillingen ønsker vi å intervju 5-8 personer, fordelt på de to organisasjonene. Vi ser at du har en sentral stilling, i tillegg har vi fått anbefaling fra andre representanter om å kontakte deg. Vi håper derfor du har muligheten til å delta på et intervju.

Intervjuet vil vare i ca. 45 minutter og foregå over teams. Vi ønsker å ta lydopptak av samtalen, men om dette ikke er ønskelig kan det selvsagt droppes. I etterkant vil intervjuet bli anonymisert, og deretter slettes den 25. mai (oppgavens innleveringsfrist). XXX Kommune, Kraftselskapet og du som intervjuobjekt vil bli anonymisert i oppgaven, og oppgaven kan også unnlates offentligheten om dette skulle være ønskelig. Deltagelsen er selvfølgelig frivillig, og du kan trekke deg når som helst under studien, uten begrunnelse.

Dersom du har mulighet, passer det veldig bra for oss å gjennomføre intervjuet i uke 11 eller 12. Hvis disse ukene ikke passer er vi fleksible, slik at vi kan finne en dag det måtte passe for deg! Hvis du har mulighet til å delta på et intervju er det fint om du kan gi oss tilbakemelding så snart som mulig om når det passer best for deg.

Om du skulle ha noen spørsmål er det bare å ta kontakt. Ask kan nås på tlf. 480 87 143 og mail ask.angellsen@gmail.com. Benjamin kan nås på tlf. 452 15 190 og mail ber99@icloud.com. Vi ser frem til å høre fra deg 😊

Mvh

Ask Angellsen og Benjamin Rasmussen.

9.2 Intervjuguide til XXX Kommune

Intervjuguide til Kommunen

Generelle spørsmål

- Kan du fortelle litt om din rolle og ditt ansvarsområde i din stilling
- Har du vært lenge i den stillingen du er i nå?

Strategisk planlegging

- Hva er kommunens strategi med eierskapet i kraftselskapet?
- Hvordan er det politiske aspektet i eierskapet? Er det noe bevisst politisk som påvirker strategien?
- Gjøres det noen bevisste valg i strategi og styringen for å ivareta framtidige verdier, både finansielt og med tanke på lokalsamfunnet?
- Vil du si at kommunen har et aktivt eller passivt eierskap?
- Vi kan se av Eiermeldingen at en av dine oppgaver er å forvalte løpende oppgaver tilknyttet eierskapet. Kan du si noe om hvilke oppgaver som inngår i dette?
- Vi kan se av Eiermeldingen at kommunen har utarbeidet en figur over Eieroppfølgingen, der man ser hvordan styringen henger sammen og de ulike ansvarsområdene. Kan du si noe om dette styringssystemet og eventuelt andre som brukes (hvordan fungerer det i praksis, fordeler/ulempes)?
- Evaluerer dere prestasjoner og resultater i etterkant eller justerer man fortløpende atferden i kraftselskapet?
- Brukes det hovedsakelig formelle styringsmekanismer som årlige møter (styremøter/generalforsamling) og lignende eller er det noe uformell styring gjennom «spontan» kontroll?
- Hvem utgjør generalforsamlingen til kraftselskapet?
- Kan du si noen om hvorfor kraftselskapet er opprettet som et AS til kommunen?

Budsjettforberedelse

- I hvilken grad er kommunen delaktig i utarbeidelse av planer og budsjett til kraftselskapet?
- Kan kommunen påvirke hvordan kraftselskapet fordeler sine ressurser?
- Stilles det et resultatkrav og avkastningskrav?
- Har resultatet for kraftselskapet noe å si for dere som eier?
- Kommunen har tatt ut samme utbytte fra kraftselskapet de siste 4 årene. Hvorfor det?
- Hva bruker dere utbyttet på?
- Budsjetterer dere med utbyttet?
- Har dere vurdert eller vurderer dere å ta ut mer/mindre utbytte?
- Har dere noen spesifikke målsetninger dere gir kraftselskapet?

Drift og måling

- Legger dere noen føringer for hvordan kraftselskapet skal styre?
- Kontrollerer dere budsjettet som kraftselskapet setter?
- Vi ser av eierskapsmeldingen at samfunnsansvar er en viktig del av styringen. Hvilke retningslinjer legger dere for ~~kraftselskapet~~, slik at de tar del av samfunnsansvaret.
- Har dere noen form for overvåking av kraftselskapet?
- Vil du si at dere har noen risiko med eierskapet? Evt hva?
- Hva vil dere gjøre om kraftselskapet skulle trenge kapital?
- Driver dere med noen form for bonusordninger for å øke prestasjon og motivasjon hos de ansatte?

Rapportering og evaluering

- Har dere noen gang vurdert et nedsalg i kraftselskapet?
- Hvordan kontrollerer dere som eiere at kraftselskapet handler i tråd med deres ønsker?
- Er relasjonen deres bygget på mye på tillit og ærlighet? Hvor kommer denne tillitten fra?
- Hva vil du si er det mest utfordrende med eierskapet?
- Hvordan ivaretar dere framtidige verdier i deres eierskap hos kraftselskapet?
- Har dere noen eiergruppe som styrer spesifikt kun kraftselskapet?
- Det er valg hvert fjerde år og kan potensielt komme et skifte i politikere i byen og endre på bystyret. Kan det gjøre at strategi med eierskapet blir endret?
- Og ser du det på som en fordel eller en ulempe at da nye politikere må sette seg inn i styringen av kraftselskapet?
- Fungerer eierskapet bra eller merker dere noe misnøye fra kraftselskapet sin side?

Avslutningsvis

- Noe annet du mener kan være relevant?
- Andre personer du mener kan være aktuelle å intervju?

9.3 Intervjuguide til Kraftselskapet

Intervjuguide til Kraftselskapet

Generelle spørsmål

- Kan du fortelle litt om din rolle og ditt ansvarsområde?
- Har du vært lenge har du hatt den rollen du har nå?
- Kan du si litt om hva deres oppgaver er, og hva dere gjør?

Strategisk planlegging

- Hva er kraftselskapet sin strategi? Hva er det dere vil få fram gjennom strategien?
- Har kommunen vært med og utarbeidet strategien til kraftselskapet?
- Er det noen politiske aspekter som påvirker dere i kraftselskapet?
- Vil du si at kommunen har et aktivt eller passivt eierskap hos dere?
- Er kommunen delaktig i hvordan dere organiserer dere i kraftselskapet?
- Hvordan opplever du forholdet mellom kommunen og kraftselskapet?
- Brukes det hovedsakelig formelle styringsmekanismer eller er det noe uformell styring gjennom «spontan» kontroll i forholdet med kommunen?

Budsjettforberedelse

- I hvilken grad er kommunen delaktig i utarbeidelse av planer og budsjett for dere?
- Kan kommunen påvirke hvordan kraftselskapet fordeler sine ressurser?
- Stilles det noe resultatkrav og avkastningskrav til dere i kraftselskapet?
- Har dere noen spesifikke mål i kraftselskapet? Kortsiktig og langsiktig? Og hvem setter disse målsetningene?
- Får dere noen spesifikke målsetninger fra kommunen? Og i hvor stor grad påvirker kommunen deres målsetninger?
- Kommunen tar ut utbytter hos dere hvert år. Hvor mye har dere å si når kommunen velger hvor mye utbyttet vil ta ut?
- Kommunen har tatt ut samme utbytte fra kraftselskapet de siste 4 årene. Hvorfor det?

- Er det blitt vurdert eller vurderes det å ta ut mer/mindre utbytte fra dere?

Drift og måling

- Legger kommunen noen føringer for hvordan kraftselskapet skal styre?
- Når dere i kraftselskapet utarbeider budsjetter, kontrolleres disse da av kommunen?
- Vi ser av eierskapsmeldingen til kommunen at samfunnsansvar er en viktig del av styringen. Hvilke retningslinjer legger de for dere i kraftselskapet slik at dere tar en del av samfunnsansvaret.
- Er dere noen form for overvåking av dere?
- Vil du si at dere har noen risiko? (finansielt og ikke-finansielt)
- Her dere noen gang vært en situasjon der dere skulle trenge økonomisk støtte fra eier?
- Hvilke virkemidler bruker kommunen for å påvirke atferden hos dere? Driver dere med noen form for bonusordninger for å øke prestasjon og motivasjon hos deres ansatte?
- Er det avtalt noe belønning/straff i kontrakten mellom kommune og dere dersom driften ikke er som ønsket?

Rapportering og evaluering

- Vi har snakket med kommunen og de sier at de ikke noen gang har vurdert nedslag i kraftselskapet. Så da må vi snu spørsmålet til dere. Skulle dere ønsket at det skulle vært flere eier i kraftselskapet?
- Hvordan påser dere at dere handler etter kommunen sine ønsker?
- Hvordan kontrollerer kommunen at dere handler etter disse ønskene? Og hva rapporteres til kommunen og i hvor stor grad involveres de i de ulike prosessene?
- Er relasjonen deres bygget på mye på tillit og ærlighet? Hvor kommer denne tillitten fra?
- Hva gjør dere for å ivareta fremtidige verdier?

- Hvordan ivaretar kommunen framtidige verdier hos dere?
- Det er valg hvert fjerde år og kan potensielt komme et skifte i politikere og endre på bystyret. Blir det noen endringer hos dere ~~pga~~ dette? og har det noen gang skjedd?
- Ser du det på som en fordel eller en ulempe at nye politikere må sette seg inn i styringen av kraftselskapet?
- Fungerer samarbeidet med kommunen bra? Eller er det noe dere er misfornøyde med?
- Hva vil du si er det mest utfordrende med relasjon til kommunen?

Avslutningsvis

- Noe annet du mener kan være relevant?
- Andre personer du mener kan være aktuelle å intervju?

