



UiT Norges arktiske universitet

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

Foretakisering i renovasjonssektoren:

Hvordan kultur og eierstyring påvirkes av foretakisering.

Karoline Almestad Fossli

Masteroppgave i organisasjon og ledelse, STV-3901, mai 2022

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på mastergraden i organisasjon og ledelse ved UiT Norges arktiske universitet. Det har vært både frustrerende, krevende og utfordrende, men det har vært utrolig lærerikt og gøy å skrive masteroppgaven. Når oppgaven nå er ferdig er jeg både glad og lettet, men samtidig er det litt trist at det er over. Oppgaven har vært en del av livet mitt i ett år, og surret i bakhodet i enda lengre tid.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Harald Torsteinsen. Du har svart på utallige spørsmål, hjulpet meg når jeg har stått fast, støttet meg under hele prosessen, og reddet meg fra mange grå hår i arbeidet med denne oppgaven. Jeg er utrolig takknemlig for at du har gjort en så god jobb med tilbakemeldinger, faglig kompetanse, men ikke minst støtte og motivasjon. Med deg som veileder har denne oppgaven virkelig vært morsom og givende å holde på med. Du har hjulpet meg til å strekke meg lengre enn jeg trodde jeg skulle klare, og gitt meg en utrolig mestringsfølelse!

Jeg vil også takke både nære og kjære! Dere har holdt ut med å høre på både frustrasjon, masse faglige begreper som kanskje ikke har gitt så mye mening, etterfulgt av lange forklaringer for at det skulle gi mening. Dere har holdt ut med en litt distre meg, som har tenkt og diskutert så mye med meg selv, som har gjort at jeg til tider ikke har fått med meg ting eller hørt etter. Dere har motivert meg, bidratt med dere kan, og støttet meg gjennom hele prosessen.

Ikke minst vil jeg takke selskapet «Avfallshåndtering AS» for samarbeidet, og at dere har gitt meg muligheten til å skrive om dere. Jeg har lært masse og det har vært gøy å få jobbe med dere!

God lesing!

Tana, mai 2022

Karoline Almestad Fossli

Sammendrag

De siste 25 årene har foretakisering blitt en trend, og dette kan vi også se i renovasjonssektoren. Foretakisering har ført til at tjenester med kommunalt monopol, som innsamling av husholdningsavfall, har blitt flyttet fra kommune til autonome eller semi-autonome organisasjoner. I denne oppgaven har jeg gjort en casestudie av selskapet Avfallshåndtering AS som ble dannet på 90-tallet for å ta seg av avfallshåndtering for eierkommunene. Gjennom årene har selskapet utviklet seg til også å utføre kommersielle tjenester, og Avfallshåndtering AS kan derfor anses som en hybrid organisasjon. Formålet med oppgaven er å undersøke om, og eventuelt hvordan, foretakisering kan føre til kulturell differensiering og svakere eierstyring. I lys av institusjonelle logikker analyseres funn som indikerer at foretakisering som strukturell distansering mellom eierne og den foretakiserte organisasjonen fører til kulturell distansering mellom dem og dermed også til svakere eierstyring. Med kulturforskjeller, skapes det en følelse av «oss» og «dem», hvilket kan føre til at kulturen kan virke som en ekstra barriere mot eierstyring, samt at kulturell differensiering kan føre til ytterligere strukturell avstand. Funn i denne oppgaven viser også at foretakisering kan påvirke struktur og kultur innad i den foretakiserte organisasjonen, og at nye kulturer kan dannes uavhengig av de strukturelle skillene.

Nøkkelbegreper: Foretakisering, organisasjonskultur, kulturell differensiering, eierstyring og renovasjonssektor

Abstract

Over the past 25 years corporatization has become a general trend in Norwegian local government, which also can be seen in waste management. Corporatization implies that municipal services, like household waste, have been moved from municipalities to autonomous or semi-autonomous organizations. In this thesis I have done a case study of Avfallshåndtering AS, which was founded in the 1990s to handle waste management for the owner municipalities. In the latter years Avfallshåndtering AS have expanded their services to also provide commercial services, and Avfallshåndtering AS can therefore be seen as a hybrid organization. This thesis explores how corporatization as structural differentiation can lead to cultural differentiation and thus weaken the owners' corporate governance. Theoretically, this development is analyzed by utilizing the institutional logics perspective. Cultural differentiation creates the sense of "us" and "them", which can work as an extra barrier for corporate governance. This can even trigger further structural differentiation. Findings in this thesis show that corporatization can affect both structure and culture within the corporation, and new cultures can emerge regardless of the structural boundaries.

Keywords: Corporatization, organizational culture, cultural differentiation, corporate governance, and waste management

Innhold

Forord	I
Sammendrag	II
Abstract	III
1.0 Innledning	1
1.2 Tema og problemstilling.....	2
1.3 Oppgavens struktur og oppbygning	3
2.0 Avfallshåndtering AS	5
2.1 Avfallshåndteringens utvikling.....	5
2.2 Historie og foretakiseringsprosessen av Avfallshåndtering AS.....	8
3.0 Teori	11
3.1 Foretakisering.....	11
3.1.1 Institusjonelle logikker som teori for hybrid.....	12
3.1.2 Pilarer for institusjon.....	13
3.1.3 Ulike typer hybride organisasjoner	15
3.1.4 Ulike typer organisasjoner	16
3.2 Eierstyring.....	19
3.2.1 Eierstyring i lys av den regulative pilaren.....	20
3.3 Organisasjonskultur.....	21
3.3.1 Definisjon av organisasjonskultur.....	22
3.3.2 Kulturens innhold.....	23
3.3.3 Kulturens uttrykk i organisasjoner	24
3.3.4 Kulturell differensiering.....	26
3.3.5 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring.....	27
3.4 Oppsummering	27
4.0 Metode	31
4.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv	31

4.2	<i>Forskningsstrategi</i>	33
4.3	<i>Forskningsdesign</i>	34
4.3.1	Valg av case	35
4.3.2	Casedesign	35
4.4	<i>Datainnsamlingsmetoder</i>	36
4.4.1	Utvalg til respondenter	37
4.4.2	Utforming av intervjuguide	38
4.5	<i>Analyse av datamaterialet</i>	39
4.6	<i>Validitet</i>	41
4.6.1	Begrepsvaliditet	41
4.6.2	Indre validitet	42
4.6.3	Ytre validitet og generalisering	42
4.7	<i>Reliabilitet</i>	43
4.8	<i>Etiske vurderinger</i>	44
5.0	Analyse	45
5.1	<i>Foretakisering i Avfallshåndtering AS</i>	45
5.1.1	Institusjonelle logikker hos Avfallshåndtering AS og eierkommunene	45
5.1.2	Institusjonelle logikker hos datterselskapene	47
5.2	<i>Eierstyring</i>	51
5.2.1	Bakgrunn for endring av organisasjonsform	51
5.2.2	Endringer i eierstyringen	53
5.3	<i>Kultur i Avfallshåndtering AS</i>	57
5.3.1	Kulturelle forskjeller mellom eierne og Avfallshåndtering AS	57
5.3.2	Kultur i Avfallshåndtering AS konsernet	59
5.3.3	Kulturelle forskjeller innad i konsernet	63
5.3.4	Kultur i datterselskapene	63
5.3.5	Kulturforskjeller mellom eiere og datterselskapene	68

5.3.6 Struktur og kultur	69
5.3.7 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring.....	71
6.0 Konklusjon.....	75
6.1 Problemstillingen	75
6.1.1 Kulturell differensiering.....	75
6.1.2 Eierstyring	78
6.1.3 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring.....	80
6.2 Videre forskning	81
Referanser	83
Vedlegg	87

Oversikt over figurer og tabeller

Figur 2-1: Avfallshåndteringspyramide	side 7
Figur 2-2: Tidslinje over Avfallshåndtering AS sin historie	side 10
Figur 3-1: Ulike hybrid typer	side 15
Figur 3-2: Autonomi i de ulike typene organisasjon som følge av agentifisering og antall eiere	side 18
Figur 3-3: Sammenheng mellom interessenter som bærere av ulike institusjonelle logikker i styret	side 19
Figur 3-4: Sammendrag og sammenheng av kulturinnhold og kulturuttrykk	side 26
Figur 4-1: Enheter for analyse, i organisasjonskartet til Avfallshåndtering AS	side 36
Tabell 3-1: Institusjonelle sektorer og deres idealtypiske logikker	side 12
Tabell 3-2: Institusjonelle logikker og tre institusjonelle pilarer	side 14
Tabell 3-3: Typologier av ALB	side 17
Tabell 5-1: Forskjeller mellom kommunene og Avfallshåndtering AS med datterselskapene Husholdning AS og Næring AS, gjennom institusjonelle logikker og tre institusjonelle pilarer	side 50
Tabell 5-2: Forhold mellom verdier og kulturuttrykk	side 59

1.0 Innledning

I de siste 25 årene har offentlig sektor endret seg mye, og et av de mest bemerkelsesverdige initiativene er å eksternalisere offentlige tjenester (Grossi & Reichard, 2008). Foretakisering som er tema for denne oppgaven, er et eksempel på eksternaliseringstrenden, foreløpig understudert med utkontraktering, og flere europeiske land har bevitnet spredning av bedrifter eid av lokale myndigheter (Aars & Ringkjøb, 2011). I Norge har slike bedrifter økt fra 850 i 1997 til 3000 i 2014 (Berge & Torsteinsen, 2021). Berge og Torsteinsen definerer foretakisering som å flytte en funksjon fra politisk og hierarkisk kontroll i lokale myndigheter, og plassere den i en hel- eller deleid selskapsenhet (2021, s. 2 (min oversettelse)). Som følge av økt markedsorientering blir det tydelige skillet mellom offentlig og privat sektor svakere, og vi får hybride organisasjoner, som er offentlige organisasjoner som operer på markedet (Skelcher & Smith, 2015).

Foretakisering innebærer en strukturell endring, og nye former for organisasjoner vokser frem. De ulike organisasjonene som vokser frem, kan systematiseres fra semi-autonome organisasjoner til autonome organisasjoner som er eid av lokale myndigheter.

Organisasjonene kan skilles fra hverandre utfra hvor mye juridisk autonomi og styringsautonomi organisasjonene har (Van Genugten, Van Thiel, & Voorn, 2019). Så hvis foretakisering fører til en strukturell differensiering, og større autonomi i selskapsenhetene, vil det også føre til kulturell differensiering? Når det skjer en oppdeling og det dannes nye selskapsenheter, vil man også kunne anta at selskapsenheten vil danne sin egen identitet og kultur (Berge & Torsteinsen, 2021).

Det teoretiske rammeverket for oppgaven er det institusjonelle perspektivet, og perspektivet legger opp til at samfunnet er sosialt konstruert. Først vil jeg begrepsfeste foretakisering gjennom agentifisering (Berge & Torsteinsen, 2021). Deretter vil jeg forklare foretakisering i lys av institusjonelle logikker (Thornton, Ocasio, & Lounsbury, 2012). Institusjonelle logikker kan vise hvilke logikker som er idealtypiske for ulike institusjonelle sektorer (Skelcher & Smith, 2015). Sammen med Scotts tre institusjonelle pilarer (Scott, 2014), kan institusjonelle logikker også vise hvordan nye regulative, normative og kultur-kognitive pilarer dannes i foretakiserte organisasjoner (Berge & Torsteinsen, 2021).

Prinsipal-agent teorien (Van Genugten et al., 2019) kan brukes til å forklare forholdet mellom myndigheter og organisasjonen, og med agentifisering (Berge & Torsteinsen, 2021) vil man kunne forklare autonomien i foretakiserte organisasjoner. Med teori fra både agentifisering, institusjonelle logikker, Scotts tre institusjonelle pilarer, og autonomi fra prinsipal-agent teorien vil man kunne analysere strukturell differensiering, og særlig eierstyring. Eierstyring handler om forholdet mellom de lokale myndighetene og den foretakiserte organisasjonen, og i hvilken grad myndighetene kan styre hva som foregår i organisasjonen.

Institusjonelle logikker omhandler at ulike logikker bærer med seg ulike symboler, verdier og praksiser, og Scotts tre institusjonelle pilarer kan hjelpe oss å definere og forstå hva en institusjon er, blant annet ved å identifisere tre viktige elementer, det regulative, det normative og det kultur-kognitive. Institusjonelle logikker med Scotts tre institusjonelle pilarer kan derfor kaste lys over hvordan ulike logikker preger de ulike elementene i en institusjon. Institusjonelle logikker kan derfor vise hvordan ulike logikker bærer med seg blant annet ulike kulturelle trekk, og gjennom Scotts tre institusjonelle pilarer, kan se en kulturell differensiering mellom de tradisjonelle logikkene som offentlig sektor preges av, og de nye institusjonelle logikkene som de foretakiserte organisasjonene preges av. Med utgangspunkt i foretakisering som strukturell endring, vil man kunne studere om det oppstår kulturelle forskjeller mellom myndigheter og organisasjonen, men også om det utvikler seg kulturforskjeller innad i organisasjonen. Teori om organisasjonskultur (Bang, 2013), kan kaste lys over hvordan man kan se at kultur kommer til uttrykk. Med institusjonelle logikker og Scotts tre institusjonelle pilarer, kan man også kaste lys over sammenhengen mellom den strukturelle og kulturelle dimensjonen. Dette kan derfor være med på å kaste lys over hvordan den strukturelle dimensjonen påvirker den kulturelle dimensjonen, og omvendt.

1.2 Tema og problemstilling

Når jeg skulle begynne på masteroppgaveprosjektet var det en organisasjon som fanget fokuset mitt, og dette var en organisasjon innenfor avfallshåndtering. Grunnet min interesse for renovasjonssektoren ble jeg satt i kontakt med Harald Torsteinsen, som har skrevet om renovasjonssektoren før. I samtale med han introduserte han meg for foretakisering, og hvilke undersøkelser han hadde gjort rundt dette temaet. Dette fanget stor interesse hos meg, og siden det er et relativt nytt fenomen som det ikke er så mye forskning eller empiri på, ble det fort klart at jeg hadde lyst til å forsøke å bidra til mer empiri og teori på dette temaet.

Innenfor avfallshåndtering kan man også se foretakiseringstrenden, og det har medført endringer for renovasjonssektoren. Det har medført både strukturelle og kulturelle endringer, samt endring av styring. Mye av litteraturen rundt foretakisering har fokus på de strukturelle endringene, men foretakisering har også medført endringer i den kulturelle dimensjonen. Jeg vil derfor legge vekt på den kulturelle dimensjonen, og se hvordan kultur kan påvirke den formelle dimensjonen i organisasjoner.

I denne oppgaven ønsker jeg å undersøke problemstillingen:

På hvilken måte bidrar foretakisering til kulturell differensiering og svakere eierstyring, og kan kulturell differensiering virke som en ekstra barriere mot eierstyring?

For å forsøke å finne svar på problemstillingen vil jeg gjøre en casestudie av en organisasjon. Av hensyn til organisasjonens ønske om anonymitet vil jeg gi organisasjonen fiktive navn; Avfallshåndtering AS som morselskap, med datterselskapene Husholdning AS og Næring AS. Av samme grunn vil jeg ikke gi konkrete årstall, eller konkrete detaljer om organisasjonen. I noen deler av oppgaven vil det derfor kunne være litt generelle beskrivelser og forklaringer. Dette vil selvfølgelig ikke være optimalt, men det vil være tilfredsstillende for å få den nødvendige forståelsen som trengs for oppgaven.

1.3 Oppgavens struktur og oppbygning

Oppgaven er delt inn i 6 kapitler. Kapittel 1 vil være det innledende kapittelet, og som dere snart har lest igjennom. Her er hensikten og gi en introduksjon av hva oppgaven handler om. Jeg har forklart hvorfor jeg har valgt denne tematikken, avgrenset oppgaven og beskrevet problemstillingen for denne oppgaven. I tillegg har jeg gitt en liten introduksjon av teori som vil fremkomme i oppgaven, og en liten introduksjon av organisasjonen som er studieobjektet i oppgaven.

I kapittel 2 vil jeg gjøre rede for avfallshåndterings utvikling, og deretter ta for meg Avfallshåndtering AS sin foretakiseringsprosess og historie. I kapittel 3 vil jeg gjøre rede for det teoretiske rammeverket oppgaven tar utgangspunkt i. Her vil jeg gjøre rede for foretakisering, hybride organisasjoner, institusjonelle logikker, Scotts tre institusjonelle pilarer, eierstyring og organisasjonskultur. Denne teorien skal senere brukes til å belyse empirien.

Kapittel 4 er metodedelen i oppgaven. Dette kapitlet skal gjøre rede for datainnsamlingen jeg har gjort. Her vil jeg gjøre rede for vitenskapsteoretisk perspektiv, forskningsstrategi, forskningsdesign, og metoder for datainnsamling. Videre vil jeg ta for meg hvordan jeg har analyserte datamaterialet, og avslutningsvis kvalitetskriterier og etiske vurderinger av datainnsamlingen. Jeg har gjort en casestudie og gjort intervjuer med sentrale personer i konsernet Avfallshåndtering AS. Intervjuene har omhandlet prosessen mot et AS, og hvilke følger det har hatt for organisasjonen, organisasjonskultur i konsernet, og eierstyring i konsernet. Formålet var å undersøke informantenes oppfatning om foretakiseringen, om den har bidratt til kulturell differensiering og derav svakere eierstyring, samt forholdet mellom kulturell differensiering og eierstyring.

I kapittel 5 vil jeg koble empirien og teorien sammen, og er derfor oppgavens analysedel. Her vil jeg løfte frem funnene i datainnsamling, og drøfte hvordan teorien kan kaste lys over funnene. I kapittel 6, siste kapittel og konklusjonen, vil jeg gjøre en oppsummering av oppgavens funn. Jeg vil her drøfte problemstillingen, og knytte funnene av forskningsspørsmålene opp mot problemstillingen. Som en avslutning på oppgaven vil jeg komme med forslag til videre forskning.

2.0 Avfallshåndtering AS

Over flere år har man sett en fristillingsprosess av norsk offentlig sektor, og særlig fra 1980-tallet hvor fokuset har vært å etablere virksomheter som selvstendige enheter (Andersen & Torsteinsen, 2015). Fristillingsprosessen gikk ut på at offentlige tjenester ble flyttet fra den offentlige sektoren og til selvstendige enheter. Dette kan man også se igjen i avfallshåndteringen, og avfallshåndtering har også vært i utvikling fra 1970-årene. Dette gjør at utviklingen av avfallshåndtering sammen med fristillingsprosessen, har medført en foretakisering av renovasjonssektoren. I Norge har det blitt interkommunale selskaper, hovedsakelig IKS, men også en del AS-er (Torsteinsen & Van Genugten, 2016).

2.1 Avfallshåndterings utvikling

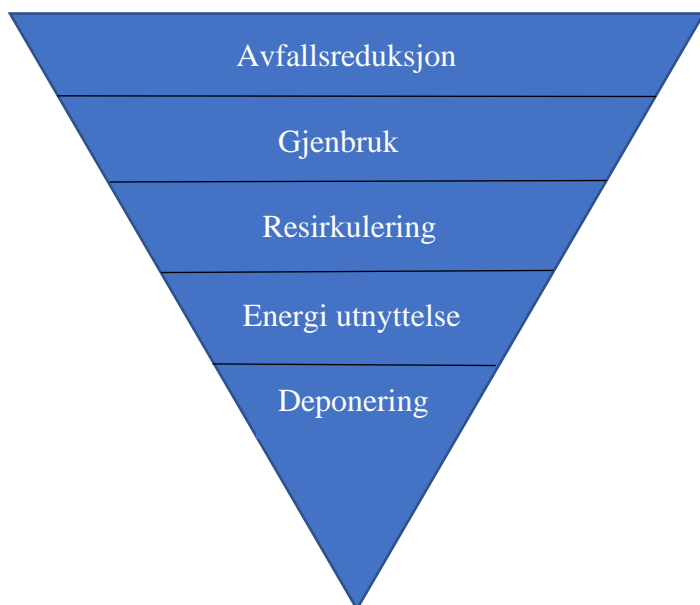
På 1970-, og 1980-tallet ble avfall satt på dagsorden, også hos politikerne, og det ble starten på det man kan kalle «den grønne bølge». Miljøverndepartementets første offentlige utredning om avfall kom i 1973, og kan ansees å være starten på dagens produsentansvar. Med utredningen ble det fokus på gjenvinning og avfall som ressurs, og det ble et mål om økt grad av kildesortering. Det var dog vanskelig å finne gode virkemidler og løsninger for å få til dette, og det meste av avfallet endte på deponi. Et markant skille kom i 1974, hvor det offentlige kontrollansvaret for avfall ble underlagt myndighetene, og Statens forurensningstilsyn ble opprettet som et ekspert- og tilsynsorgan for Miljødepartementet. I 1976 kom St.meld.nr 44 (1975-76) om forurensning, og prinsippet om at «forurenser skal betale» ble et førende prinsipp for miljøpolitikken. Regjeringen satt som mål å innføre avgifter på forurensende utslipp og produkter, og nedsatte et utvalg. Dette utvalget skulle se på de økonomiske, forvaltningsmessige og tekniske aspektene ved utslippsavgift, og komme med et forslag for hvordan avgiftssystemet kunne gjennomføres. Kommunene fikk ansvar for forsvarlig renovasjon og avfallsbehandling, og regjeringen tok sikte på at en ny forurensningslov skulle inkludere bestemmelsene om avfall. (Grundt, 2015).

I 1981 kom forurensningsloven, som skilte avfall inn i tre kategorier; forbruksavfall, produksjonsavfall og spesialavfall. Forbruksavfallet var hovedsakelig avfall fra husholdninger, mindre butikker og kontorer. Kommunene fikk ansvar for forbruksavfall, og næringslivet fikk ansvar for produksjonsavfall. I tillegg fikk kommunene et ansvar for å sikre forsvarlig håndtering, og de ble pålagt å etablere mottak for og behandling av avfall. Som følge av 1981-loven ble det også innført lovpålagt krav om tillatelse for å drive deponi. Dette

førte til en opprydning av deponier, og mange kommuner søkte samarbeid for innsamling og behandling av avfallet. (Grundt, 2015).

I 1983 opprettet FN Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, med Gro Harlem Brundtland i ledelsen. I 1987 kom sluttrapporten til Brundtlandkommisjonen, som mer eller mindre forandret den offentlige miljødebatten. Det sentrale var fokuset på fremtiden, med bærekraftig utvikling. Verdenskommisjonens rapport ble fulgt opp av regjeringen med St. meld. 46 (1988-89), hvor Norge sluttet seg til prinsippet. For å løse avfallsproblemene skulle regjeringen legge vekt på bedre utnyttelse av naturressursene, og redusere de miljømessige konsekvensene av avfallshåndtering. For å få til dette, skulle det blant annet bli en reduksjon av avfallsmengdene, samtidig som kravene til forbrenning og deponering ble strammet inn. (Grundt, 2015).

I samme perioden ble miljøvern et nasjonalt tema, og politikk og EUs rammeverk for avfall påvirket avfallshåndtering. Sirkulær økonomi ble introdusert av EU, hvor man gikk fra en bruk-og-kast tankegang, til en industriell økonomi som la vekt på gjenbruk, reparasjoner, renovering og resirkulering av ressurser. Sirkulær økonomipakke bestod derfor av lovforslag, bestående av foreslåtte endringer i de avfallshåndteringsdirektivene som gjaldt da; *Waste Framework Directive*, *Landfill Directive*, *WEEE-directive*, *ELV-direktive*, *Battery Direktive* og *Packaging Waste Direktive* (The Nordic Competition Authorities, 2016). EU la, med dette, opp til en ambisiøs avfallspolitikk, som hadde strenge krav til både gjenvinning og sluttbehandling av avfall. EU introduserte også avfallspyramiden, som innebar at alt avfall burde håndteres med utgangspunkt i en avfallshåndteringspyramide. Prinsippet om «forurensers betaler» hadde allerede blitt introdusert i Norge i 1976 (Grundt, 2015), men det ble nå også introdusert til det europeiske rammeverket. I tillegg ble også prinsippet «utvidet produsentansvar» introdusert. Disse prinsippene ble formulert i FNs Rio-erklæring fra 1992. Prinsippene sa også at produsenter og importører har juridisk, fysisk og sosioøkonomisk ansvar for miljøpåvirkningene som stammer fra deres produkter og emballasje. (The Nordic Competition Authorities, 2016). Dette la press på norsk avfallspolitikk, og Norge startet prosessen med å tilslutte seg EØS-avtalen. EØS-avtalen ble signert i 1992 (Grundt, 2015).



Figur 2-1 Avfallshåndteringspyramide (basert på The Nordic Competition Authorities, 2016)

Som følge av prinsippet om bærekraftig utvikling, ble et offentlig utvalg oppnevnt av Miljødepartementet. Utvalget la frem en NOU i 1990, som la føringer for det som skulle bli den første komplette stortingsmeldingen om avfall. St.meld.nr 44 (1991-92) ble Norges første stortingsmelding om avfall. Stortingsmeldingen omfattet blant annet avfallspyramiden som styrende prinsipp, som ga fokus på avfallsreduksjon, økt ombruk, material gjenvinning, energi utnyttelse, og forsvarlig sluttbehandling av restavfallet. Dette førte til en stor endring innen avfallshåndtering, det ble nå sterkere ansvarliggjøring av kommuner og næringsliv. Det skulle ikke lenger være deponier (avfallsplasser), men avfallsanlegg. Kommunene fikk i Stortingsmelding 44 (91-92) ansvar for å utarbeide avfallsplaner som omfattet alt avfall som oppstår i kommunen, inkludert produksjonsavfall. Planene skulle være ferdig utarbeidet innen 1995, og for å sikre avfallsråstoff av tilfredsstillende kvalitet, ble det pålagt kommunene og industrien å sortere avfallet. Næringslivet skulle påta seg ansvaret for gjenvinning av ulike produkter og materialer. (Grundt, 2015).

Miljøverndepartementet sendte i 1998 ut et høringsnotat med forslag om å gi alle næringsdrivende ansvar for eget avfall (Grundt, 2015). For å gjøre dette kom det forslag om å endre forurensningslovens avfallsdefinisjoner. Frem til nå hadde kommunene ansvar for avfall fra husholdningene, og fra bedrifter med avfall «i så mengde og/eller art» som husholdningene. Dette gjorde at det ble en gråsoner for hvilke næringsdrivende som hadde ansvar eller ikke ansvar for eget avfall. I St.meld. nr. 24 (2000-2001) ble forslaget om endring

av avfallsdefinisjonene videreført, og i 2004 ble forurensningsloven endret. Avfallet ble nå delt inn i husholdningsavfall og næringsavfall. Husholdningsavfall ble nå definert som «avfall fra private husholdninger, herunder større gjenstander som inventar og lignende» (Grundt, 2015, s. 11), og næringsavfall som «avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner» (Grundt, 2015, s. 11).

2.2 Historie og foretakiseringsprosessen av Avfallshåndtering AS

Foretakiseringsprosessen vil kunne sees i sammenheng med de punktene av utviklingen i avfallshåndteringen, som beskrevet over. For å kunne se på en foretakiseringsprosess, vil det være sentralt å se på utgangspunktet fristillingsprosessen startet fra.

På 1970-tallet ble avfall for alvor satt på dagsorden, og det offentlige kontrollansvaret ble tillagt myndighetene. Etter 1976, med prinsippet om at forurenser skal betale, fikk kommunene ansvar for forsvarlig renovasjon og avfallsbehandling. Som følge av kommunens utvidede ansvar for innsamling og behandling av avfall, ble avfallshåndteringen derfor underlagt teknisk avdeling i kommunen på 1980-tallet. Avfallshåndteringen var en avdeling innenfor kommunen, og dette blir derfor startpunktet for foretakiseringsprosessen.

«Avfall» ble dannet på slutten av 1980-tallet, og var et interkommunalt samarbeid mellom to kommuner. Selskapet ble dannet som et ansvarlig selskap, som var en vanlig organisasjonsform på den tiden, og som gjorde at begge kommunene ble stående ansvarlig for selskapet. Bakgrunnen for at selskapet ble dannet var forurensningsloven som kom i 1981, der loven tildelte kommunene ansvar for forbruksavfall. Kommunene ble også pålagt å etablere mottak for og behandling av avfall, samt at det ble lovpålagt å ha tillatelse for å drive deponi. Ingen av kommunene hadde tillatelse for deponi, og ingen av dem hadde heller tilstrekkelig mottak og behandling av avfall. Kommunene gikk derfor sammen for å bygge ett felles deponi med tillatelse fra myndighetene, samt å innhente utstyr til mottak og behandling av avfall. Samtidig som det ble jobbet med deponi, skjedde det mye i avfallsutviklingen. Påvirkning fra EU var stor, og nye prinsipper for avfallshåndtering ble innført i ulike direktiver (nevnt over). Tillatelsen til deponiet kom i starten av 1990-årene. I denne sammenheng ble renovasjon og slam satt ut på anbud, og Transport AS vant anbudet.

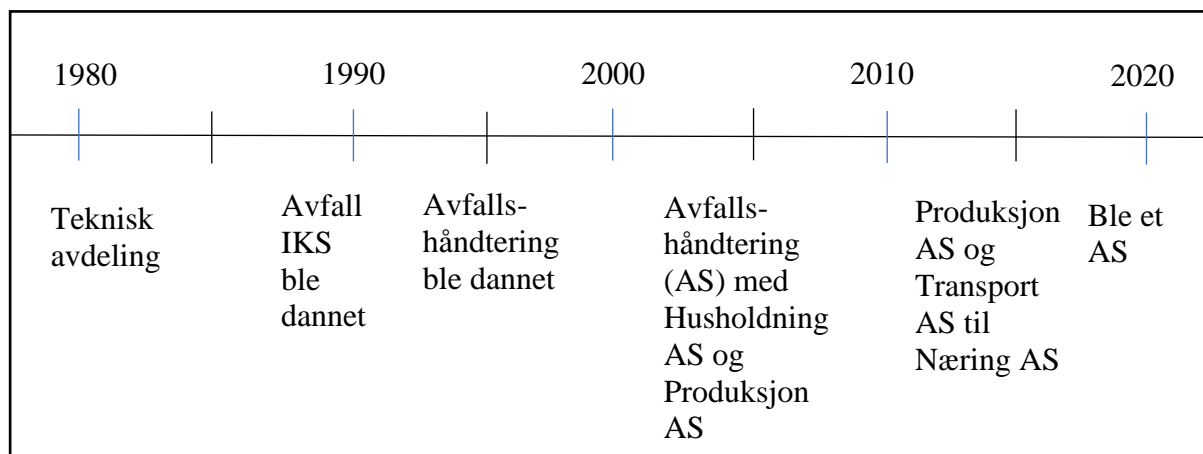
Kort tid etter Avfall IKS fikk tillatelsen til deponiet, kom Stortingsmelding nr. 44 i 1992, og Norge signerte også EØS-avtalen. Dette førte til at avfallspyramiden ble styrende prinsipp for avfallshåndtering, og avfallsproblemene skulle løses med bedre utnyttelse av naturressursene og redusere de miljømessige konsekvensene av avfallshåndtering. Dette medførte en stor endring av avfallshåndtering, og sterkere ansvarliggjøring av kommuner og næringsliv. Løsning var derfor å redusere avfallsmengde og stramme inn kravene til forbrenning og deponering. Kommunene ble pålagt å sortere avfall, og det ble derfor en endring fra deponi (avfallsplass) til avfallsanlegg. Dette medførte at Avfall IKS sitt deponi ikke lenger var tilstrekkelig, samtidig som flere andre kommuner også sto uten tilstrekkelig avfallsanlegg. Kommunene fikk også ansvar for å utarbeide avfallsplaner, og disse skulle være ferdig i 1995. I årene fra 1992 og frem mot 1995 ble det derfor jobbet i kommunene med å finne en løsning som tilfredstilte de nye kravene.

I 1995 ble derfor det interkommunale selskapet «Avfallshåndtering» stiftet, som en videreføring av selskapet Avfall IKS. De andre kommunene i regionen, som heller ikke hadde tilstrekkelige anlegg, ble med på eiersiden. Avfallshåndtering¹ var også et ansvarlig selskap for å fordele andelene til kommunene i selskapet. Avfallsanlegget ble lagt til samme området som deponiet til Avfall IKS. Avfallshåndtering (AS) overtok anbudene til Avfall IKS, og Transport AS tok seg derfor av renovasjon og slam til anbudsperioden utgikk. Ved neste anbudsrunde tapte Transport AS renovasjonen, men vant slam. Dette gjorde at Transport AS valgte å satse på næringsavfall ved siden av anbudet på slam.

I St.meld. nr. 24 (2000-2001) ble forslaget om endring av avfallsdefinisjonene videreført, og i 2004 ble forurensningsloven endret. Avfallet ble nå delt inn i husholdningsavfall og næringsavfall. Dette gjorde at Avfallshåndtering (AS) i årene etter valgte å organisere seg som et morselskap, med datterselskapene Husholdning AS og Produksjon AS. Produksjon AS skulle ta seg av avfallsanlegget og avfallsbehandling, mens Husholdning AS skulle ta seg av innsamlingen av husholdningsavfall. Transport AS hadde både mannskap og utstyr til både husholdning og næring, og Transport AS fortsatte derfor å jobbe med Avfallshåndtering (AS). Etter et par år ble Transport AS oppkjøpt av Avfallshåndtering (AS), av samme grunn, og ble et selskap under Produksjon AS. Transport AS byttet også på et tidspunkt navn, i og med at det ikke lenger var passende med tjenestene de utførte. (Jeg fortsetter dog å kalle det

¹ Kaller det heretter Avfallshåndtering AS slik at det ikke misforstås som et annet selskap, men skriver AS i parentes frem til det ble et AS.

Transport AS slik at det skal være lettere å se hvilket selskap jeg snakker om.) Etter noen år ble det bestemt en fusjon av Produksjon AS og Transport AS. Disse ble til Næring AS. Rundt 2020 valgte Avfallshåndtering å endre organisasjonsform fra ansvarlig selskap til aksjeselskap. Dette kan derfor ansees som slutten på foretakiseringsprosessen til Avfallshåndtering AS, i hvert fall for nå.



Figur 2-2 Tidslinje over Avfallshåndtering AS sin historie

3.0 Teori

I denne delen av oppgaven skal jeg gjøre rede for relevant teori for oppgaven. Jeg vil begynne med å gjøre rede for foretakisering gjennom agentifisering og teorien om institusjonelle logikker. Videre vil jeg se på eierstyring og kultur som jeg innledningsvis har kommet inn på gjennom institusjonelle logikker. Med å redegjøre for institusjonelle logikker først, vil jeg sette eierstyring og kultur i sammenheng før jeg går videre inn på dem. Teorien om institusjonelle logikker og agentifisering vil være den røde tråden gjennom teorien.

3.1 Foretakisering

Foretakisering er inspirert av New Public Management bølgen, og den offentlige sektoren har blitt preget av eksternalisering av offentlige tjenester. Dette kan gjøres på ulike måter, ifølge Van Genugten et al. (2019); utkontraktering, partnerskap med private eller å avvikle deler av organisasjonen og danne såkalte «arm's length bodies». Foretakisering svarer til dannelsen av det Van Genugten et al. (2019) kaller arm's length bodies. Berge og Torsteinsen (2021) konseptualiserer foretakisering gjennom agentifisering. Agentifisering er en prosess som fører til strukturell differensiering av lokale myndigheter. Dette medfører at lokale myndigheter transformeres til et lokalt styresett som består av en myndighet og flere tjenesteytere. Foretakisering omhandler derfor at det dannes selskapsenheter som er hel- eller deleid av myndighetene.

Før har det vært klare skiller mellom offentlig og privat sektor, men i møte med New Public Management har det klare skillet mellom offentlig og privat sektor blitt svakere. Skelcher og Smith (2015) kommer derfor med begrepet hybrid organisasjon, som er offentlige organisasjoner som operer på markedet. Foretakisering innebærer derfor en hybridisering av lokale myndigheter (Olsen, Solstad, & Torsteinsen, 2017). Teorien om institusjonelle logikker sier at ulike institusjonelle sektorer innehar idealtypiske logikker, hvor disse logikkene gir grunnlag for regulative, normative og kultur-kognitive idealer (Skelcher & Smith, 2015). En institusjonell logikk kan defineres som sosial konstruerte, historiske mønstre av kulturelle symboler og materiell praksis, som gir mening til individers og organisasjoners daglige aktivitet (Thornton et al., 2012). Siden de tydelige skillene mellom sektorer har endret seg vil organisasjoner derfor bli hybride. Hybride organisasjoner innehar både logikker fra offentlige, men også private, og bringer derfor med seg elementer fra både offentlig og privat sektor, og skaper nye typer organisasjoner.

3.1.1 Institusjonelle logikker som teori for hybrid

I og med at institusjonelle logikker har utgangspunkt i institusjonell teori, kan institusjonelle logikker forklare interaksjoner mellom normative sosiale strukturer, organisatoriske former og individuell atferd (Skelcher & Smith, 2015). I og med at institusjonell teori baserer seg på at samfunnet er sosialt konstruert, vil det også gi mulighet for at ulike mennesker forklarer samfunnet på ulike måter. Skelcher og Smith (2015) beskriver ett sett med institusjonelle sektorer, og sektorene er; marked, stat, samfunn, familie, religion, profesjon og organisasjon. Hver av disse sektorene tar utgangspunkt i interaksjonen mellom normative sosiale strukturer, organisatoriske former og individuell atferd, som vi kan forstå som legitimitet, autoritet og identitet. Sektorene blir derfor uttrykket gjennom deres distinkte og idealtypiske kilder til legitimitet, autoritet og identitet (Skelcher & Smith, 2015). Jeg vil gjøre rede for hovedtrekkene ved logikkene til de ulike institusjonelle sektorene i Tabell 3-1 nedenfor.

Tabell 3-1 Institusjonelle sektorer og deres idealtypiske logikker (Skelcher & Smith, 2015, s. 438)

INSTITUSJONELL SEKTOR	LOGIKKER		
	LEGITIMITET	AUTORITET	IDENTITET
FAMILIE	Ubetinget lojalitet	Patriarkalsk dominans	Familiens rykte
SAMFUNN	Vilje, tro på tillit og gjensidighet	Forpliktelse til samfunnets verdier og ideologi	Ego og rykte
RELIGION	Viktighet av tro	Viktighet av tro	Tilhørighet med guder
STAT	Demokratisk deltakelse	Byråkratiske dominans	Samfunnsklasse
MARKED	Markedspris/Aksjeverdi	Aksjonær aktivisme	Anonymitet
PROFESJON	Kompetanse	Profesjonell assosiasjon	Assosiert med kvalitet
SELSKAP	Markedsposisjon	Toppledelsen eller direktører	Byråkratiske regler

3.1.2 Pilarer for institusjon

Foretakisering introduserer selskap og marked som logikker, og disse er veldig forskjellig fra de tradisjonelle offentlig sektor logikkene (Berge & Torsteinsen, 2021). For å kunne se på forskjeller mellom de tradisjonelle logikkene og de nye logikkene, bruker jeg Scotts tre institusjonelle pilarer (Scott, 2014). Den regulative pilaren er instrumentell, og gir det juridiske, økonomiske og styringsgrunnlaget i forvaltningen. Den normative pilaren gir ulike normer knyttet til økonomi, innovasjon, dobbeltroller, og åpenhet og rettferdighet. Den kultur-kognitive pilaren gir ulike kilder til autonomi, konkurranse og identitet. Den normative pilaren og den kultur-kognitive pilaren kan gi mulighet for å utvikle separate identiteter, som legitimerer og styrker de nye institusjonelle logikkene (Berge & Torsteinsen, 2021).

I Tabell 3-2 nedenfor kan man se at de nye institusjonelle logikkene, selskapet og markedet, introduserer nye regulative, normative og kognitive pilarer inn i de lokale styringsenhetene, og definerer autonomien som at kommunale selskaper skulle være selvstendige enheter (Berge & Torsteinsen, 2021). Den regulative pilaren viser forskjeller i strukturen, mens den normative og kultur-kognitive vil vise forskjeller i kultur.

I første omgang er den regulative pilaren viktig, fordi den gir de lokale myndighetene et eget juridisk grunnlag. Dette juridiske grunnlaget gir større grad av autonomi, og mer frihet fra politisk innflytelse. Den regulative pilaren viser forskjeller i lover og regler, og i styring. Man kan se at med de nye logikkene vil det være større handlingsfrihet med tanke på lover og regler, samt at styringen ikke lenger vil skje direkte, men heller indirekte.

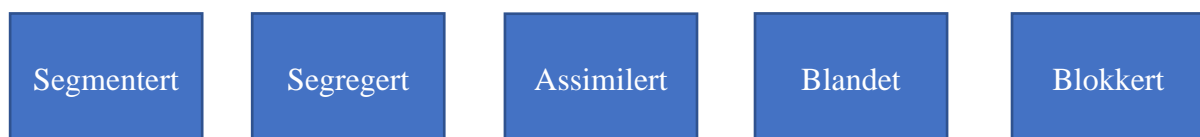
Den normative pilaren og den kultur-kognitive pilaren vil gi grunnlaget for kulturelle forskjeller mellom de tradisjonelle og NPM-baserte logikkene. Begge pilarene beskriver både ytre institusjonelt press og hvordan dette kan internaliseres. Den normative pilaren involverer emosjoner knyttet til hva som er akseptabelt og moralsk riktig/galt, og man kan derfor se at det er ulike normer som ligger til grunn for de tradisjonelle logikkene og de NPM-inspirerte logikkene. Den kultur-kognitive pilaren bygger mer på forestillinger og kunnskap om hva som antas å virke for å løse for eksempel problemer og oppgaver. Her kan man på samme måte se at de tradisjonelle logikkene og de NPM-inspirerte logikkene har ulike forestillinger og kunnskaper som gjør at de har ulike kultur-kognitive grunnlag.

Tabell 3-2 *Institusjonelle logikker og tre institusjonelle pilarer* (Berge & Torsteinsen, 2021, s. 8).

Tre institusjonelle pilarer	Tradisjonelle logikker <i>Samfunn, demokrati, stat</i>	NPM-inspirerte logikker <i>Selskap, marked</i>
Regulativ		
Juridisk grunnlag	Mange lover og regler som regulerer.	Færre lover og regler
Styringssystem	Demokratiske samlinger, byråkrati basert på hierarki	Eierforsamling, styrer, toppledelse, kontrakter
Økonomisk grunnlag	Skatt, gebyrer og tilskudd. Budsjettestemt og selvkostprinsippet i noen tjenester (husholdningsavfall)	Inntekter fra salg, kommunale avgifter for kommunale tjenester (husholdningsavfall)
Normativ		
Økonomiske normer	Økonomisering, lik lønn, samfunnsverdi	Effektivitet, profitt, økonomiske incentiver og godtgjørelse
Normer om innovasjon	Lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon, innovasjonsdeling	Mindre risikoaversjon, hemmelighold om innovasjon, selskapets overlevelse og suksess er viktigst.
Normer om dobbeltroller	Uakseptert for byråkrater og fagfolk, mer akseptabelt for politikere	Foretrekker profesjonelle, politikere bør unngås i styret.
Åpenhet og rettferdighet	Transparens, ansvar og upartisk	Hemmelig ved markedskonkurranse (unntatt offentligheten)
Kultur- kognitiv		
Autonomi	Fremmer ytelse og innovasjon, særlig blant profesjonelle.	1) Byråkrater og fagfolk er drevet av egeninteresse, ledere må følge med og kontrollere 2) Fremmer ytelse og innovasjon
Konkurranse	Fører til dobbelt arbeid og sløsing. Det er og bør være monopol på offentlige tjenester.	Fremmer effektivitet og kvalitet. Flere offentlige tjenester kan og bør være mer åpen for konkurranse
Identitet knyttet til	Samfunnet; yrke/ yrkesgruppe, tjenesteenhet og tjenestebrukere	Selskap; jobb/kolleger/yrke, forretningsenhet og kunder

3.1.3 Ulike typer hybride organisasjoner

En hybrid organisasjon vil inneholde flere ulike logikker som den må forholde seg til. Hvordan organisasjonen forholder seg til de ulike logikkene kan påvirke hvordan organisasjonen blir organisert på. Skelcher og Smith (2015) beskriver fem hovedkategorier av hybride organisasjoner. Disse er, som vist i Figur 3-1; *segmented* (segmentert), *segregated* (segregert), *assimilated* (assimilert), *blended* (blandet) og *blocked* (blokkert). Skelcher og Smith (2015) beskriver *segmentert* hybrid som funksjoner rettet mot ulike logikker er oppdelt innenfor organisasjonen. For eksempel blir det dannet en enhet innad i en organisasjon som skal ha profitt, mens organisasjonen i utgangspunktet ikke skal ha det. For eksempel kan det være et kommunalt foretak. *Segregert* hybrid kjennetegnes ved funksjoner rettet mot ulike logikker er oppdelt i separate, men assosierte organisasjoner. For eksempel vil det her bli dannet en egen organisasjon som har profitt, som fortsatt er assosiert med organisasjonen som ikke har profitt. Det kan for eksempel dannes ett datterselskap. *Assimilert* hybrid kjennetegnes ved at organisasjonen har en hovedlogikk, men kan bruke noen praksiser og symboler fra en ny logikk. Et eksempel på det kan være at en organisasjon har tilpasset kommunikasjonen for å få legitimitet av andre organisasjoner på markedet, selv om organisasjon selv ikke er på det private markedet. *Blandet* hybrid kjennetegnes ved at man tar med seg elementer fra den gamle logikken til den nye og konteksts spesifikke logikken. For eksempel kan en organisasjon ta med seg logikken om lavrisiko investeringer inn i en organisasjon som operer på markedet hvor logikken ellers er å ta større risikoer i forhold til investeringer. Til slutt har vi *blokkert* hybrid, som kjennetegnes ved at det blir organisatorisk dysfunksjon som følge av at organisasjonen ikke klarer å løse konflikten mellom to konkurrerende logikker. For eksempel kan det være medlemmer i organisasjonen som beholder en uformell og kollektiv beslutningstaking, selv om det gjennom kontrakter med eiere kreves at organisasjonen har en formell og hierarkisk beslutningstaking. (Skelcher & Smith, 2015, s. 440).



Figur 3-1 Ulike hybrid typer

Disse ulike typene hybrider skiller seg fra hverandre utfra hvordan de løser at medlemmene bringer med seg ulike rasjonaliteter og identiteter inn i organisasjonen. I renovasjonssektoren kan man se, i tråd med Berge og Torsteinsen, at segmentert og segregert hybrid type virker mest passende for foretakisering av lokale myndigheter (2021, s. 3). Det skilles ut en organisasjon som skal ta seg av den offentlige tjenesten i form av for eksempel AS eller IKS, og det blir da en segregert hybrid type. Den er segregert fordi vi får eierne, som er kommuner, som holder seg mot de tradisjonelle logikkene, mens organisasjonen som tar seg av tjenesten, holder seg mot NPM-inspirerte logikker. Samtidig kan man se at vi får da en segmentert hybrid type, gjennom for eksempel et kommunalt foretak. Det er administrativt atskilt ved for eksempel eget styre, men det er samtidig en del av kommunen som politisk organisasjon gjennom at kommunestyret er eierforsamling. Her vil man kunne se at det blir dannet ulike organisasjoner som er assosiert med hverandre, men de har ulike vekt på de tradisjonelle og de nye logikkene utfra oppgaven de utfører. Dette gjør det mulig å utvikle separate typer organisatorisk kultur og identitet. Berge og Torsteinsen (2021) sier dog at det kan oppstå konflikter og problemer, og da kan de andre typene hybride organisasjoner oppstå.

3.1.4 Ulike typer organisasjoner

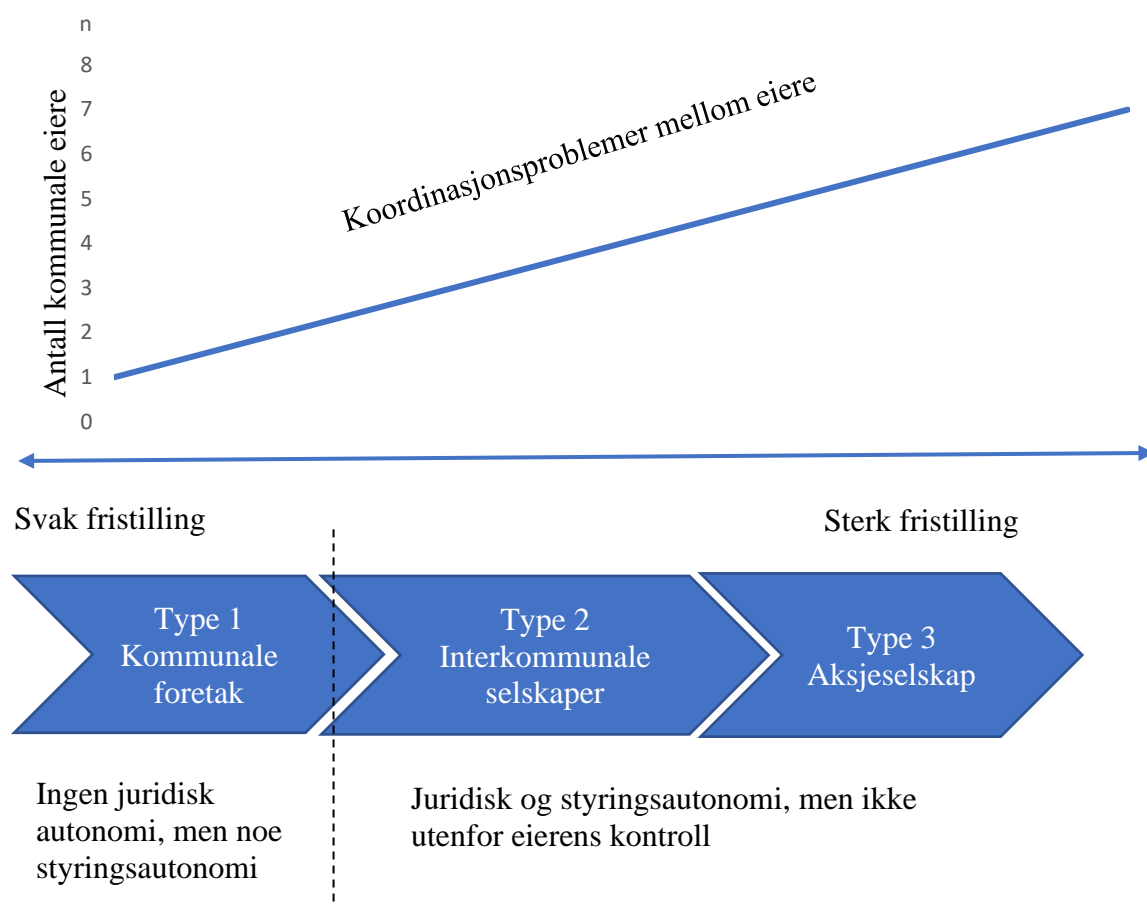
Det kan bli dannet ulike typer organisasjoner som følge av foretakisering (Tabell 3-3), og Van Genugten et al. (2019) mener disse kan rangeres fra semi-autonome organisasjoner, og til autonome organisasjoner basert på generelle lover. Van Genugten et al. (2019) baserer seg på Van Thiels teori om agentifisering («agencification») med etablering av autonome enheter («agencies») på det nasjonale nivået (2012), og som Torsteinsen og Van Genugten har tilpasset og overført til det lokale nivået (2016). Disse teoriene består av fem typer enheter «arm's length bodies» (ALB) som rangeres ut fra grad av autonomi. Type 0 vil da være en enhet i kommunen, som tilsier at den i grunn ikke er på en armlengdes avstand i det hele tatt, og til type 4 som i motsatt ende, og har bare en kontraktsbasert relasjon. Ut fra definisjonen som Van Genugten et al. (2019) tar utgangspunkt i, vil de legge vekt på typene 1, 2 og 3.

Tabell 3-3 Typologier av ALB (basert på Van Genugten et al., 2019)

Type	Definisjon	Type organisasjoner på det lokale nivået
1	Semi-autonome enheter uten juridisk autonomi, men med en grad av styringsautonomi	Kommunale foretak (KF)
2	Juridiske autonome enheter med styringsautonomi (lover for offentlige virksomheter)	Interkommunale selskaper (IKS)
3	Enhet etablert på vegne av de lokale myndighetene, f.eks. en organisasjon (generelle lover)	Aksjeselskap (AS)

ALB kan defineres, ifølge Van Genugten et al. (2019), som en organisasjon som bruker offentlige midler og utfører en offentlig oppgave, men som eksisterer med en grad av selvstendighet fra politikere (s. 3 (min oversettelse)). Det finnes mange ulike typer ALB og det er vil være mange faktorer som kan påvirke hvordan og hvorfor organisasjonen fungerer som den gjør. Det vil være flere faktorer som påvirker i hvilken grad organisasjonen har autonomi, for eksempel hvilket land de er i, hvor stor del av organisasjonen som eies av det offentlige, hvor mange som eier den, hvilke oppgaver den utfører osv. For å forenkle litt vil jeg derfor følge Van Genugten (2019) teori som tar utgangspunkt i styringsautonomi og juridisk autonomi. Med styringsautonomi (managerial autonomy) menes i hvilken grad enheten er fristilt fra det kommunale hierarkiet. Med juridisk autonomi (legal autonomy) menes «the extent to which the legal status of the agency prevents the government from altering the allocation of decision-making competencies or makes such changes more difficult» (s. 3). Type 1 ALB er semi-autonome organisasjoner, som ikke har juridisk autonomi, men noe styringsautonomi. Type 2 har juridisk autonomi og har noe styringsautonomi, men er regulert av lover for offentlig virksomhet. Type 3 har også juridisk autonomi, og noe styringsautonomi, men er regulert av generelle lover. I Norge er type 1 typiske kommunale foretak, mens type 2 er interkommunale foretak, og type 3 er aksjeselskap. I renovasjonssektoren kan det oppstå ulike typer, og i dette tilfellet og i denne oppgaven har vi en organisasjon som er type 3.

I forlengelse av Van Genugten et al. (2019) mener Berge og Torsteinsen (2021) også at antall eiere kan påvirke autonomien. Ved flere eiere vil man kunne anta det oppstår flere misforståelser, motsetninger og konflikter mellom dem, og slike organisasjoner vil bli mer komplekse og hybride. I institusjonelle logikker kan dette forstås ved at, med flere eiere, vil det komme flere institusjonelle logikker inn i organisasjonen. Ved at det er flere eiere, kan det være ulike interesser og agendaer som skaper problemer, og det kan føre til koordinasjonsproblemer, som gir ineffektivitet (Sørensen, 2007). Dette kan vanskeliggjøre eierstyringen, noe som kan føre til at organisasjonen får større autonomi enn intendert (Voorn, Van Genugten, & Van Thiel, 2019).



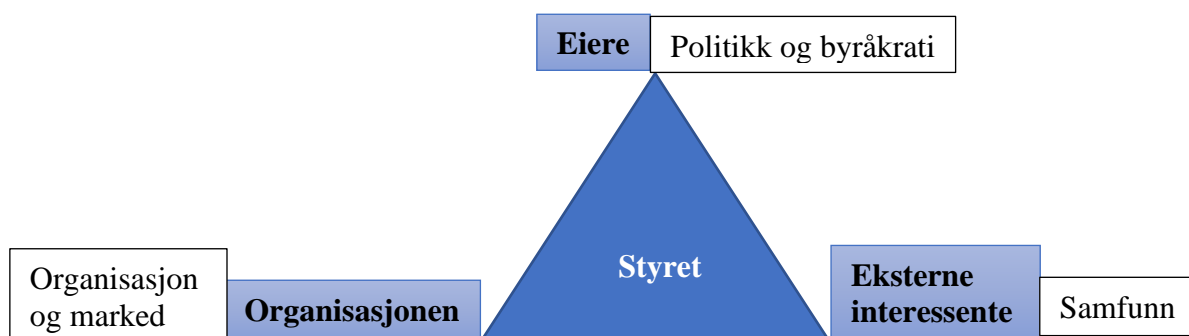
Figur 3-2 Autonomi i de ulike typene organisasjon som følge av agentifisering og antall eiere (Berge & Torsteinsen, 2021, s. 3).

3.2 Eierstyring

For å kaste lys over relasjonen mellom lokale myndigheter og foretakiserte organisasjoner, kan man, ifølge Van Genugten et al. (2019), bruke prinsipal-agent teorien. Dette er en økonomisk modell, som beskriver forholdet mellom dem slik; lokale myndigheter er prinsipal, som engasjerer en agent (organisasjonen) for å utføre en spesifikk oppgave. Agenten har mer faglig kunnskap på feltet, og siden prinsipal ikke har det, vil prinsipal ha interesse av å kontrollere at agenten ikke bare handler i egeninteresse. Prinsipal kan dog møte på flere problemer når den skal kontrollere agenten. Eierstyring kan ifølge Van Genugten et al. (2019) forstås som mekanismene for kontroll, overvåking og ledelse av juridisk og/eller økonomiske selvstendige enheter eid av lokale myndigheter (s. 11 (min oversettelse)).

En grunnleggende antakelse i foretakisering er at strukturell differensiering mellom prinsipal og agent, vil svekke prinsipalens kontroll over agenten (Berge & Torsteinsen, 2021). Den strukturelle differensieringen kan vi se i lys av agentifisering, og i den regulative pilaren med institusjonell logikk.

Olsen et al. (2017) legger frem en studie om styret i offentlige selskaper. De mener at styret påvirkes av eiere, organisasjonen og eksterne interessenter. Disse har også ulike roller; eierne har kontrollrollen, eksterne interessenter har servicerollen og organisasjonen har den strategiske rollen. Disse tre rollene virker sammen og påvirker interessene til styret. Eiere, organisasjonen og eksterne interessenter bringer også med seg ulike institusjonelle logikker inn i styret (Figur 3-3), og gjennom dette kan vi forstå hvordan de ulike logikkene kommer inn i organisasjonen.



Figur 3-3 Sammenheng mellom interessenter som bærere av ulike institusjonelle logikker i styret (basert på Olsen et al., 2017)

I lys av institusjonelle logikker kan vi se at en organisasjon vil ha ulike aktører som bringer med seg ulike institusjonelle logikker inn i organisasjonen. Den strukturelle differensiering kan man se gjennom agentifisering, hvor selskapet får juridisk autonomi og styringsautonomi. Det vil da bli en strukturell avstand mellom selskapet og eiere ved at selskapet får mer handlingsfrihet. Dette kan man også se igjen i den regulative pilaren med institusjonelle logikker. Den regulative pilaren viser forskjellene mellom logikkene med tanke på det juridiske, økonomiske og styringsgrunnlaget, og de NPM-inspirerte logikkene viser til større grad av autonomi enn de tradisjonelle logikkene.

Berge og Torsteinsen (2021) mente også at antall eiere ville påvirke autonomien, fordi flere eiere vil bringer med seg flere institusjonelle logikker. Ved at det er flere eiere og logikker vil det kunne skape koordinasjonsproblemer (Sørensen, 2007), som vanskeliggjør eierstyring, noe som kan føre til at organisasjonens autonomi blir større enn intendert (Voorn et al., 2019). På den måten kan man se at den strukturelle avstanden øker ytterligere.

3.2.1 Eierstyring i lys av den regulative pilaren

Gjennom den regulative pilaren kan vi se at de ulike institusjonelle logikkene gir utslag i juridisk grunnlag og styringssystem. Dette kan vi se igjen i agentifisering, hvor organisasjoner skilles fra hverandre med utgangspunkt i autonomi. Avfallshåndtering AS er en type 3 organisasjon og et aksjeselskap, og aksjeselskap har juridisk autonomi og styringsautonomi, men ikke utenfor eierens kontroll. Eierstyring kan man se gjennom aksjeselskapsloven, og det er særlig tre eierstyringsverktøy som er aktuelle i aksjeselskap; representasjon på generalforsamlingen, generalforsamlingens alminnelige instruksjonsmyndighet og eierstyring gjennom vedtekter (Høivik, 2005).

Aksjeselskaper er hierarkisk organisert med en generalforsamling, styre og daglig leder. Aksjonærene utøver sin myndighet gjennom generalforsamlingen, og er selskapets øverste organ (Høivik, 2005). Dette innebærer at eierkommunene er aksjonærer, og hver eierkommune utpeker én representant for kommunen i generalforsamlingen. Generalforsamlingen har alminnelig instruksjonsmyndighet, som innebærer at generalforsamlingen kan gi styret rettslig bindende pålegg i enkeltsaker. Dette kan være instruks om at enkelte saker skal legges frem til informasjon for generalforsamlingen, eller at de aktuelle sakene skal legges frem til godkjenning. Den alminnelige instruksjonsmyndigheten kan også benyttes til å bestemme at visse saker som opprinnelig

ligger hos styret, skal avgjøres av generalforsamlingen. Generalforsamlingen kan også fastsette vedtekter, og bruke disse som eierstyringsverktøy (Høivik, 2005).

Styre, styrets leder og nestleder skal velges av generalforsamlingen. Styret har hovedansvaret for den alminnelige forvaltningen av selskapet, og daglig leder ansettes av og står ansvarlig overfor styret (Høivik, 2005). Styret skal lede selskapets virksomhet og forvalte selskapet i samsvar med lovverk, og de rammene generalforsamlingen har gitt. En begrensning i eierstyringen er at styret ikke skal etterkomme beslutninger fra generalsamlingen om det strider mot lovverk eller selskapets vedtekter (Høivik, 2005). Styret skal også tilsette og avsette daglig leder, samt å behandle personalsaker som ikke er delegert til daglig leder. Den daglige driften av selskapet er underlagt daglig leder.

Dette gir Avfallshåndtering AS juridisk autonomi og styringsautonomi, men ikke utenfor eiernes kontroll. Foretakisering fører til en svakere operativ styring, noe som er intendert, og den daglige driften og forvaltningen av selskapet ligger derfor til styret og daglig leder. Svakere operativ styring skal bidra til en mer fleksibel og innovativ styring, slik at risikoen for feil reduseres, og at ansvarlighet tydeliggjøres (Klausen & Winsvold, 2021). Dog vil svakere operativ styring, øke behovet for sterkere strategisk styring. Klausen og Winsvold (2021) poengterer at svakere operativ styring, med påfølgende manglende strategisk styring, kan føre til en problematisk styring. Strategi blir derfor et styringsverktøy som eierne har, for å sikre at selskapet utvikler seg i den retningen eierne ønsker. Strategisk styring og de formelle styringsverktøyene som nevnt over, blir derfor eiernes mulighet for kontroll i selskapene som er juridisk selvstendige.

3.3 Organisasjonskultur

Prinsipal-agent teori snakker om forholdet mellom lokale myndigheter og den foretakiserte organisasjonen. Med agentifisering har vi sett at det kan bli en strukturell differensiering av lokale myndigheter og organisasjonen. Denne strukturelle differensieringen kan man også se gjennom den regulative pilaren med institusjonelle logikker. Den strukturelle differensieringen kan bidra til, og legitimere, kulturell differensiering, i tillegg kan den øke den normative og kultur-kognitive avstanden mellom lokale myndigheter og organisasjonen (Berge & Torsteinsen, 2021). Med kulturell differensiering får man en forståelse av «oss» og «dem». Dette gjør også at distanse mellom prinsipal og agent kan tolkes som et kulturelt fenomen på bakgrunn av institusjonelle logikker. For å belyse kulturell differensiering vil jeg

ta for meg teori om organisasjonskultur, før jeg avslutningsvis tar for meg kulturell differensiering i lys av den normative pilaren og kultur-kognitive pilaren, og hvordan kulturell differensiering kan virke som en ekstra barriere mot eierstyring.

3.3.1 Definisjon av organisasjonskultur

Organisasjonskultur er et begrep som vi bruker i hverdagslivet, men begrepet er likevel uklart. Interessen for begrepet begynte på 1980-tallet, og grunnlaget for begrepet slik vi kjenner det i dag ble lagt i 1980-årene og frem til midten av 90-tallet (Bang, 2013). Det finnes ulike definisjoner på organisasjonskultur, og det er vanskelig å anse at det finnes én enkel definisjon. Det kommer frem ulike definisjoner av kultur i litteraturen, og Kroeber og Kluckhohn (1952) fant 164 definisjoner av kultur. Selv om kultur defineres på ulike måter virker det som at forskere er enige om meningsinnholdet.

Bang (2013) har inkorporert de mest brukte kjerneelementer i ulike definisjoner og har formulert sin egen definisjon. Jeg vil ta utgangspunkt i denne definisjonen da jeg mener denne definisjonen inneholder de sentrale elementene som har fremkommet gjennom tidene, og jeg mener denne derfor er en modernisert versjon som passer dagens organisasjoner; «Organisasjonskultur er de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene, og som kommer til uttrykk i medlemmenes handlinger og holdninger på jobben» (Bang, 2013, s. 327).

Definisjonen inneholder normer, verdier og virkelighetsoppfatninger, og dette gir, enkel sagt, retningslinjer fra hvordan man oppfatter virkeligheten, hva som vektlegges som viktig og verdifullt, og hvordan man skal oppføre seg. Et poeng jeg synes er viktig er at definisjonen gir en deskriptiv definisjon, og ikke bare en normativ definisjon, i og med at definisjonen sier at det kommer til uttrykk i medlemmenes handlinger og holdninger. Definisjonen legger vekt på at kultur er noe felles som utvikles i organisasjonen når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene, og det viser til skillet mellom «oss» og «dem». Skillet oppstår ved at medlemmene i organisasjonen samhandler, og andre utenfor organisasjonen vil derfor ikke være med å utvikle kulturen, og derav heller ikke ta del i den. Her kommer det også frem at omgivelsene påvirker kulturen. Dette gir mulighet for kulturforskjeller, mulighet for forskjellige sett av normer, verdier og virkelighetsoppfatninger mellom organisasjoner, men også innad i samme organisasjon.

3.3.2 Kulturens innhold

Som definisjonene viste, kommer det frem tre begreper; normer, verdier, og virkelighetsoppfatninger. Disse tre begrepene blir brukt til å forklare kulturens innhold. Jeg vil gjøre rede for disse begrepene, og jeg vil begynne med virkelighetsoppfatninger, og deretter verdier og normer.

Virkelighetsoppfatninger er oppfatninger om virkeligheten og menneskets natur, som tas for gitt (Hatch, 1993). Virkelighetsoppfatningene handler om det grunnleggende, og derfor tar vi ofte dette for gitt, hvordan verden er og hvordan ting henger sammen (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Virkelighetsoppfatningene utvikler medlemmene sammen, og det gir ett felles grunnlag for hvordan de ser virkeligheten. Dette gir en felles fortolkning om hva som oppfattes som sannhet, og hjelper dem til å skape mening i handlinger, relasjoner, objekter eller utsagn (Bang, 2013). Kollektive virkelighetsoppfatninger dannes og utvikles i samhandlingene mellom medlemmer i organisasjonen. Hvis det kommer nye medlemmer i organisasjonen vil virkelighetsoppfatningene overføres gjennom sosialisering av hva som blir ansett som virkeligheten, sannheten, og det riktige i organisasjonen.

Virkelighetsoppfatningene ligger i bunn av kulturen, og blir som en grunnmur for verdier og normer. Virkelighetsoppfatningene tilsvarer innholdet i den kultur-kognitive pilaren, ved at virkelighetsoppfatningen gir forestillinger og kunnskap om gir grunnlaget for hva som antas å virke.

Verdier sier noe om hva som er ønskelig, godt, verdsatt, og noe man vil ivareta og fremme. Verdiene følger ofte virkelighetsoppfatningene man har (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Verdier er sosiale prinsipper og sier noe om hva som for eksempel er rett eller galt, moralsk eller umoralsk, og gir retningslinjer for handlinger, hva som er verdifullt og som man etterstreber. Dette blir derfor noe som styrer handling mot det som vil være foretrukket at man gjør. Dette tilsvarer den normative pilaren, og gir grunnlag for emosjoner knyttet til hva som er akseptabelt og moralsk riktig/galt. Bang (2013) viser til skillet mellom forfektete verdier og bruksverdier. De *forfektete verdier* er de verdiene som medlemmene i organisasjonen hevder at de tror på og lever etter. Dette kan være verdier som de fronter utad, men det er ikke nødvendigvis verdier de etterlever. *Bruksverdiene* derimot er verdiene som faktisk ligger bak handlingene. Det er ikke alltid at disse verdiene er bevisste, men man kan ofte se dem gjennom atferd. Bruksverdiene bestemmer også hvordan vi tenker om ulike temaer, og gir derfor grunnlag for hvordan man handler. De forfektete verdiene og bruksverdiene trenger

heller ikke være konsistente (Bang, 2013). Bruksverdiene kan vise til de institusjonaliserte verdiene i organisasjonen.

Normer beskrives ofte som uskrevne regler som sier noe om hva som er passende å gjøre i ulike sammenhenger (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Normer tilsvare derfor også den normative pilaren, og gir også grunnlag for emosjoner knyttet til hva som er akseptabelt og moralsk riktig/galt. Når mennesker samhandler over tid, vil det dannes forventinger til hva som er akseptable/uakseptable måter å oppføre seg på. Normer vokser frem gjennom aktivitet i gruppen, og blir etter hvert til regler for atferd i gruppen (Bang, 2013). Normene er uskrevne regler, og det blir ofte ikke konkretisert eller utarbeidet, men den utvikles i samhandling. Om man følger normen vil man kanskje bli belønnet eller oppmuntret, men hvis man ikke følger normen vil dette ofte få sanksjoner. På den måten kan man også anta at selv om man ikke får belønning eller oppmuntring, så vil dette være et tegn på at man følger normen fordi man vil ofte få klar og tydelig beskjed om man ikke følger den.

3.3.3 Kulturens uttrykk i organisasjoner

Normer, verdier og virkelighetsoppfatninger kommer ikke direkte til synlighet, men de kommer indirekte gjennom organisasjoners symbolske prosesser, objekter, strukturer og handlinger (Bang, 2013). Disse symbolske elementene kalles artefakter eller kulturuttrykk, og artefakter er uttrykk for kultur som kan sanses. Artefaktene eller kulturuttrykk er bærer av kulturinnholdet, men de kan ikke direkte avleses. Et sentralt poeng er derfor at artefakter må tolkes for å kunne virke som symboler. For å forstå artefaktene må de fortolkes innenfor rammen av den sosiale sammenhengen de produseres (Jacobsen & Thorsvik, 2019). På den måten er kulturinnholdet og kulturuttrykket gjensidig avhengige av hverandre, kulturinnhold manifesterer seg i kulturuttrykk, samtidig som kulturuttrykk er med på å forme kulturinnhold. Kulturuttrykkene eller artefaktene kan deles i fire kategorier; atferdsuttrykk, verbale uttrykk, materielle uttrykk og strukturelle uttrykk (Bang, 2013).

Atferdsuttrykk består av to underkategorier: handlinger og atferd, samt uttrykte følelser. Handlinger og atferd, samt følelser indikerer organisasjonens verdier og normer (Bang, 2013). Handlinger og atferd viser hva organisasjonen verdsetter og hva som er riktig måte å oppføre seg på, og dette kan komme frem i flere sammenhenger. Det kan være alt fra formelle til uformelle situasjoner, og i kontakt med medlemmer innad i organisasjoner som leder, medarbeider, andre avdelinger, til andre utenfor organisasjonen som kunder, distributører,

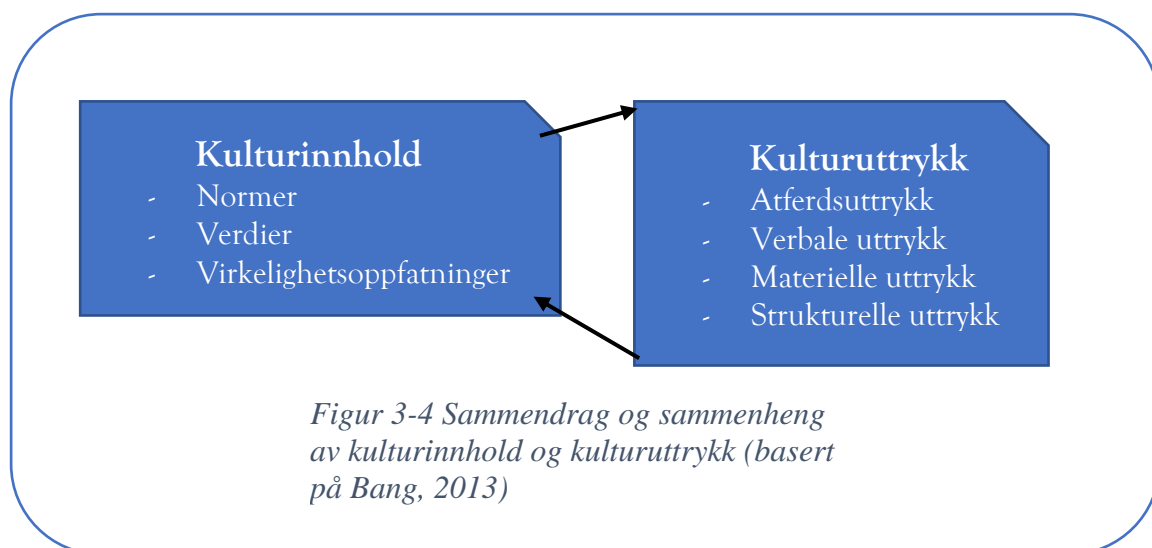
brukere, konkurrenter etc. Handlinger og atferd vil altså i de fleste situasjoner kunne gi uttrykk for normer og verdier. På samme måte vil følelser kunne si noe om hva som er viktig, tabu, hva som engasjerer eller provoserer, altså når og i hvilke sammenhenger ulike følelser påvirkes. Ikke minst vil hvor mye og hvilke følelser som virker tillat å uttrykke kunne gi uttrykk for organisasjonens kultur.

Verbale uttrykk består av tre underkategorier: 1) historier, myter og legender, 2) språk, sjargong og humor, og 3) uttrykte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger (Bang, 2013). Historier, myter og legender er verbale former der organisasjonen kan formidle sin kultur. Ofte ligger kulturen i budskapet og moralen, og ikke i fakta eller sannhetsperspektivet av historien. Språk, sjargong og humor dannes blant medlemmene av en gruppe eller organisasjon, og et uttrykk i dagligtalen som kan forstås innenfor dette er «inside-joke». I uttrykket «inside-joke» ligger det tydelig at det er noe som de på innsiden skjønner, altså medlemmene av en gruppe eller en organisasjon. Det vil gi retningslinjer for hva som prates om, hva som er morsomt, slanguttrykk, forkortelser, hvordan man sier noe etc. På samme måte vil medlemmer i en gruppe danne et språk, sjargong og/eller humor som er felles for disse medlemmene, og det vil være ganske tydelig at man ikke er med i gruppen hvis man ikke «prater dette språket». I dette språket vil det ligge kulturuttrykk, og selv om man ikke «prater språket» vil man likevel kunne se hvilke kulturelle trekk som er viktig. I organisasjoner vil det også direkte snakkes om ulike oppfatninger, hva som er viktig og verdifullt for organisasjonen, og hva man tillater og ikke. Dette er kanskje det kulturuttrykket som tydeligst virker å formidle kulturinnholdet, og de er med på å påvirke kjerneelementene til organisasjonene (Bang, 2013).

Materielle uttrykk består av to underkategorier: objekter/ting og fysisk struktur/arkitektur (Bang, 2013). Objekter og ting kan si mye om kulturen uten at man kanskje tenker så mye på det ved første øyekast. Dette kan være klesdrakter, for eksempel er de standardiserte eller ikke, er det flotte dresser, turklær eller arbeidsklær. Fysisk struktur/arkitektur vil også kunne reflektere kulturen til organisasjonen. Er det kulturlandskap eller lukkede kontorer, hvor bygget er lokalisert. Dette vil kunne gi uttrykk for kulturen til organisasjonen både utad og innad for de som jobber der.

Strukturelle uttrykk har to underkategorier: 1) ritualer, prosedyrer og seremonier, og 2) rekrutterings-, belønnings-, og karrieresystemer (Bang, 2013). Ritualer, prosedyrer og

seremonier vil kunne virke opprettholdende for kulturen i seg selv, men vil også kunne være et kulturuttrykk både innad og utad. Har for eksempel organisasjonen julebord, og er det en lunsj eller en hel helg. Ritualer, prosedyrer og seremonier vil også kunne virke i en form av integrasjon og sosialisering av medlemmene i organisasjonen for å styrke sin kultur. Rekrutterings-, belønnings-, og karrieresystemene i organisasjonen vil kunne virke som en mer direkte måte å kommunisere organisasjonens kultur. Det vil være direkte og konkrete måter å vise organisasjonens medlemmer hvilke holdninger og handlinger som organisasjonen ønsker å dyrke og fremme. Dette vil kunne både opprettholde og styrke organisasjonens kultur. Enten om medlemmer inkluderes via rekruttering fordi de passer inn i organisasjonen, eller å anerkjenne og belønne medlemmer, gjennom belønnings- og karrieresystemer, for å fremme den kulturen organisasjonen ønsker.



3.3.4 Kulturell differensiering

Selznick mener at det er en utvikling fra organisasjon til institusjon (Andersen & Torsteinsen, 2016). I lys av institusjonelle logikker og de tre institusjonelle pilarer handler den normative pilaren og den kultur-kognitive pilaren om kultur. I disse pilarene kan man se at de tradisjonelle logikkene og de nye logikkene bringer med seg ulike normer og oppfatninger. Dette kan medføre at organisasjonen blir kulturelt differensiert fra de lokale myndighetene, ved at de vektlegger de forskjellige logikkene ulikt. Innenfor avfallshåndtering skiller vi mellom husholdningsavfall og næringsavfall. Husholdningsavfall er den tjenesten selskapet utfører på vegne av de lokale myndighetene (monopol tjeneste), mens næringsavfall går innenfor den private sektoren (kommersiell tjeneste). Det er derfor ikke uvanlig at det dannes et morselskap som har datterselskaper som tar seg av de ulike typene avfall. Her vil vi derfor

kunne anta at datterselskapene vektlegger de institusjonelle logikkene ulikt og at man derfor kan se kulturelle forskjeller mellom dem. Samtidig vil da morselskapet, i motsetning til de lokale myndighetene, også ha en fot innenfor både privat og offentlig sektor, og at Avfallshåndtering AS derfor bli kulturelt differensiert fra eierne.

Samtidig er det en antakelse om at det dannes kulturer når individer samhandler, noe som vil tilsi at det vil dannes ulike kulturer blant de ulike gruppene som samhandler. På den måten kan man anta det vil bli kulturforskjeller på grunn av de strukturelle avstandene. Ved at det blir strukturell avstand kan man anta at det skaper en ny forståelse av «oss» og «dem». På den måten dannes det grupper, og ifølge definisjonen av organisasjonskultur, vil disse lage seg en kultur når de samhandler. Man vil da kunne anta at det danner seg ulike kulturer mellom lokale myndigheter og organisasjonen. Samtidig kan man også anta at det vil danne seg ulike kulturer mellom morselskap og datterselskaper, samt mellom datterselskaper, i og med at disse er strukturelt adskilt.

3.3.5 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring

Berge og Torsteinsen mener også at når NPM-inspirerte logikker introduseres i offentlig sektor så vil kulturell differensiering skape en uformell inndeling på toppen av den formelle inndelingen, det strukturelle, og derav danne en ekstra barriere mot eierstyring (2021, s. 6 (min oversettelse)). Forståelsen av «oss» og «dem» forsterkes, og det vil kunne bli vanskeligere for lokale myndigheter å skulle styre en organisasjon hvis de ansees å være utenforstående. I og med at lokale myndigheter ikke er medlemmer i organisasjonen vil det virke unaturlig at de skulle bestemme og styre, hvis de ikke vet hvordan ting gjøres der.

3.4 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg tatt for meg det teoretiske rammeverket for oppgaven, og for å avrunde dette kapitlet vil jeg, ut ifra teorien, komme med noen antakelser jeg har om hvilke empiriske funn jeg forventer å finne i denne oppgaven.

For det første virker det som foretakisering bidrar til strukturell differensiering. Gjennom agentifisering (Berge & Torsteinsen, 2021) kan man se dette gjennom ulik grad av autonomi. Ved at vi har det Van Genugten et al. (2019) kaller en type 3 organisasjon, vil de ha både juridisk autonomi og styringsautonomi, selv om dette er innenfor eierens kontroll, så antas

organisasjonen i langt større grad være selvstendig fra de lokale myndighetene enn om de var en enhet i kommunen. Ved at organisasjonen også har blitt ett AS, er de også den type foretakisert organisasjon som, formelt sett, har størst grad av autonomi fra eierne. Den juridiske autonomien og styringsautonomien kan vi også se igjen i den regulative pilaren med institusjonelle logikker (Berge & Torsteinsen, 2021). Her vil man kunne se strukturell differensiering i lys av at den foretakiserte organisasjonen vektlegger de NPM-inspirerte logikkene, mens de lokale myndighetene vektlegger de tradisjonelle logikkene. De første forskningsspørsmålene blir derfor;

F_{1.1}: *Vektlegger eierkommunene de tradisjonelle logikkene mer enn Avfallshåndtering AS gjør?*

F_{1.2}: *Vektlegger Avfallshåndtering AS de NPM-inspirerte logikkene mer enn eierkommunene gjør?*

I forlengelse av dette vil man også kunne anta at det blir en strukturell differensiering mellom datterselskapene i den foretakiserte organisasjonen, ved at disse også har ulike grad av juridisk autonomi og styringsautonomi. I og med at ett datterselskap tar seg av husholdning, og det andre datterselskapet tar seg av næring, vil disse ha ulike lover og regler å forholde seg til. Dette kan man også se i lys av den regulative pilaren ved at de vektlegger de institusjonelle logikkene ulikt. Andre forskningsspørsmål vil derfor bli:

F₂: *Vil Næring AS vektlegge NPM-inspirerte logikker i større grad enn Husholdning AS, mens Husholdning AS fortsatt vil ta mer hensyn til de tradisjonelle logikkene?*

Eierstyring vil man kunne forstå gjennom agentifisering, institusjonelle logikker og spesielt den regulative pilaren. I og med at man kan anta at det blir en strukturell differensiering mellom Avfallshåndtering AS og eierkommunene, så kan man anta at eierstyringen i stor grad skjer gjennom det formelle. Med antakelsen om at det blir større strukturell differensiering, vil man også kunne anta at eierstyringen blir svakere. Av dette fremkommer forskningsspørsmålet;

F₃: *Medfører endringen fra ansvarlig selskap til aksjeselskap, svakere eierstyring?*

Med utgangspunkt i at det blir en strukturell differensiering, vil man også kunne anta at det blir kulturell differensiering. Når mennesker samhandler vil det dannes en kultur mellom dem, og i og med at organisasjonen nå kan ansees som en selvstendig organisasjon vil man derav kunne anta at de som tilhører denne organisasjonen samhandler mest, og at de derfor utvikler en særegen kultur. Dette kan man se i lys av den normative pilaren og den kultur-kognitive pilaren med institusjonelle logikker (Berge & Torsteinsen, 2021). Gjennom disse pilarene vil man kunne se hvordan de ulike logikkene gir forskjellige grunnlag for hvilke normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som kan internaliseres hos de ulike gruppene. Dette kan man se igjen i forhold til hvilke logikker de ulike gruppene vektlegger. Neste forskningsspørsmålet blir da:

F4: *Blir det kulturell differensiering mellom eierne og Avfallshåndtering AS?*

Videre vil man også kunne anta at det på samme måte dannes ulike kulturer mellom datterselskapene. Dette kan man se i lys av de institusjonelle logikkene på den normative pilaren og den kulturelle-kognitive pilaren (Berge & Torsteinsen, 2021). Hvis det har seg slik, som antatt, at Husholdning AS i større grad må vektlegge de tradisjonelle logikkene, enn Næring AS, vil det fjerde forskningsspørsmålet bli:

F5: *Vil Husholdning AS og Næring AS utvikle adskilte, særegne kulturer?*

Som en siste del av kulturell differensiering, vil man kunne anta at det blir forskjellig grad av kulturell differensiering mellom datterselskapene. I lys av de institusjonelle logikkene (Skelcher & Smith, 2015) vil man anta at Husholdning AS utvikler en kultur mer preget av de tradisjonelle logikkene, mens Næring AS vil utvikle en kultur nærmere de NPM-inspirerte logikkene. Dermed vil en kunne anta at Næring AS har større grad av kulturell differensiering fra morselskapet og de lokale myndighetene, enn det Husholdning AS har. Det vil også kunne tenkes at det skjer på bakgrunn av tjenestene de utfører. Husholdning AS tar seg av den offentlige tjenesten for kommunen (monopoltjeneste), mens Næring AS operer på det private markedet. Forskningsspørsmålet blir derfor;

F6: *Har Næring AS større grad av kulturell differensiering fra eier, enn det Husholdning AS har?*

Med utgangspunkt i institusjonelle logikker, og de ulike pilarene, kan man se at en organisasjon påvirkes både av logikker knyttet til den regulative, den normative og den kultur-kognitive pilaren (Berge & Torsteinsen, 2021). Dette gir antakelsen om at både struktur og kultur har en gjensidig påvirkning på hverandre. Hvis man har en oppfatning om at konkurranse gir økt effektivitet og kvalitet, så kan dette påvirke hvordan organisasjonen struktureres. På samme måte kan det tenkes at hvis organisasjonen har en struktur som gjør at den operer på markedet, vil det være naturlig at man da får en kultur om at man gjennom marked får konkurranse, og at dette øker effektivitet og kvalitet. Dette gir grunnlag for forskningsspørsmålene:

F7.1: *Påvirker den strukturelle atskillelsen fra eierne, kulturen til Avfallshåndtering AS?*

F7.2: *Påvirker kulturen til Avfallshåndtering AS, strukturen til Avfallshåndtering AS?*

I og med at antakelsen er at kulturell differensiering og strukturell differensiering har en sammenheng, så kan man anta at kultur skaper en uformell inndeling på toppen av den formelle inndelingen, struktur (Berge & Torsteinsen, 2021). Dette gir derfor forskningsspørsmålet;

F8: *Kan kulturell differensiering fungere som en ekstra barriere mot eierstyring?*

Disse forskningsspørsmålene vil til sammen kunne belyse oppgavens problemstilling;

På hvilken måte bidrar foretakisering til kulturell differensiering og svakere eierstyring, og kan kulturell differensiering virke som en ekstra barriere mot eierstyring?

4.0 Metode

Foretakisering er et relativt nytt fenomen, og det er derfor ikke så mye forskning på det ennå. Som nevnt innledningsvis, har også mye av forskningen omhandlet de strukturelle endringene foretakisering har medført, men det har ikke vært like mye fokus på de kulturelle endringene. Min problemstilling legger vekt på den kulturelle dimensjonen, men søker også å se sammenhengen mellom det strukturelle og kulturelle. For å samle inn den informasjonen jeg trengte for å besvare problemstillingen ble det derfor viktig å vurdere hvilke metodiske muligheter jeg hadde. Det ville også være viktig å vurdere fordeler og ulemper slik at jeg endte med den metoden for innsamling av data, som kunne gi best mulig utgangspunkt for å besvare problemstillingen.

Formålet med denne oppgaven var å kunne bidra med empiri, samt å forhåpentligvis kunne bidra med teori. For å kunne besvare problemstillingen; *På hvilken måte bidrar foretakisering til kulturell differensiering og svakere eierstyring, og kan kulturell differensiering virke som en ekstra barriere mot eierstyring?* valgte jeg derfor casestudie av Avfallshåndtering AS, hvor jeg intervjuet sentrale personer i organisasjonen. I dette kapittelet gjør jeg derfor rede for vitenskapsteoretisk perspektiv, forskningsstrategi, forskningsdesign, datainnsamlingsmetoder og hvordan jeg har analysert datamaterialet. I tillegg vurderer jeg avslutningsvis kvaliteten på datainnsamlingen, og etiske dilemmaer.

4.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv

Et vitenskapsteoretisk perspektiv er en betegnelse for den grunnleggende forståelsen av verden og det grunnleggende synet på oppfattelse som teori bygger på (Justesen & Mik-Meyer, 2010). Denne grunnleggende forståelsen og oppfattelsen kan gjennom ulike perspektiver dannes på ulike måter. Det realistiske perspektivet antar at det finnes en objektiv verden, og én virkelighet. Gjenstander i denne virkeligheten har iboende essensielle egenskaper, og forskningen har som mål å beskrive og levere forklaringer på fenomener så objektivt som mulig (Justesen & Mik-Meyer, 2010). Det sosialkonstruktivistiske perspektivet bygger på en antakelse om at virkeligheten ikke består av én uavhengig virkelighet, men at den er flertydig og ustabil. Virkeligheten er sosialt konstruert, og at vår oppfattelse av virkelighet er sosiale og språklige konstruksjoner (Justesen & Mik-Meyer, 2010). Den sosiale konstruksjonen vil også ta høyde for at det kan skje i relativt konkrete rammer, for eksempel med lover og regler, fysiske forhold, ressursbegrensinger og kunnskapsbegrensinger. Dette vil

også kunne gi utslag i ulike sosiale konstruksjoner, ved at man har ulike utgangspunkt. Perspektivet vil også legge føringer for hvilke metoder man velger for å undersøke fenomenet, eller i denne sammenheng problemstillingen. Perspektivet for denne oppgaven vil være sosialkonstruktivistisk perspektiv.

Som nevnt tidligere så er det teoretiske rammeverket for oppgaven institusjonell teori, og det vitenskapsteoretiske perspektivet vil naturligvis også følge dette. Det sosialkonstruktivistiske perspektivet legger frem at samhandling i samfunnet skaper en felles virkelighet, og dette skjer gjennom tre parallelle prosesser hvor prosessene sammen er ment å forklare institusjonalisering. Sosialisering er derfor grunnlaget for institusjonalisering. De tre prosessene er; internalisering, eksternalisering og objektivisering (Tjora, 2020). Internalisering er den umiddelbare oppfattelsen eller tolkningen av en objektiv hendelse som uttrykker mening, som en manifestasjon av andres subjektive prosesser, som dermed blir subjektivt meningsfylt for en selv. Internalisering skjer derfor gjennom sosialisering, ved at aktører ubevisst inkorporer andre aktørenes subjektive prosesser. Objektivisering er å transformere disse subjektive prosessene til sosialt tilgjengelige typifikasjoner (Berger & Luckmann, 1966). Institusjonalisering innebærer derfor at aktører ubevisst inkorporerer samfunnets strukturer og forventinger, skaper/gjenskaper ny virkelighet, og som endrer de sosialt skapte strukturene til noe de tar for gitt. Gjennom institusjonalisering og det sosialkonstruktivistiske perspektivet kan man derfor forklare alle fenomener i samfunnet.

På denne måten kan vi derfor også forstå foretakisering, som oppstår gjennom menneskers samhandling, og dannes som den nye virkelighet som etter hvert tas for gitt. Et viktig poeng er at den felles virkeligheten dannes mellom de som samhandler, og på den måten kan man også forklare hvorfor det kan være ulike oppfatninger av fenomener. Dette kan omfatte hvordan fenomener oppleves, men også om det i det hele tatt er oppfattet og er en del av virkelighetsbildet til ulike sosiale grupper. Det vil derfor være sentralt å legge vekt på intersubjektivitet, og en gjensidig forståelse. Dette er viktig slik at våre fortolkninger gir mening både for forsker og de som intervjues. Dette gjør at dataene som samles inn fortolkes på riktig måte av forsker, men også at den som intervjues skal kunne fortolke spørsmålene slik forsker har ment.

4.2 Forskningsstrategi

Det finnes ulike forskningsstrategier, og strategien bestemmes i stor grad av forskningsobjektet, men også av det vitenskapsteoretiske perspektivet. I og med at oppgaven har et sosialkonstruktivistisk perspektiv innebærer det at virkeligheten er flertydig og ustabil, samt at de sosialt konstruert. Dette innebærer at virkeligheten er under konstant utvikling, samt at man må ta høyde for at forskeren selv er preget av sin institusjonaliserte virkelighet. Forskningsstrategien kan derfor også påvirkes av forskerens virkelighetsoppfatning, samt at andre forskere kan ha andre virkelighetsoppfatninger og derfor ville valgt annerledes.

Problemstillinger inneholder ofte «hva», «hvorfor» og «hvordan» spørsmål, og problemstillingen gir derfor relativt tydelige rammer for forskningsstrategi, i og med at forskningsstrategien gir utgangspunkt for å besvare problemstillingen. Det er tre typer strategier; induktiv, deduktiv, og abduktiv forskningsstrategi, og disse gir ulike måter å besvare forskningsspørsmålene «hva», «hvorfor» og «hvordan». Induktiv strategi gir hovedsakelig svar på «hva», deduktiv strategi på «hvorfor», mens abduktiv strategi på «hva», «hvorfor» og «hvordan» (Blaikie, 2010). Dette tilsier at de ulike strategiene vil ha ulik tilnærming, og at problemstillingen i stor grad bestemmer hvilken strategi som bør brukes. I denne oppgaven ligger hovedvekten på å forstå hvilke konsekvenser foretakisering har på kultur og eierstyring, og problemstillingen vil derfor inneholde både «hva», «hvorfor» og «hvordan». I tillegg sier Yin (2014) at casestudier inneholder de grunnleggende spørsmålene «hvordan» og «hvorfor». For å kunne forstå fenomenet vil det derfor være best med en abduktiv forskningsstrategi.

En abduktiv strategi vil ta utgangspunkt i å skifte mellom teori og empiri, og formålet med denne strategien er å kunne produsere en forståelse for fenomenet. Dette likner på Dewey sin fremgangsmåte for kunnskapsbygging, som ofte omtales som pragmatisme. Deweys pragmatisme bygger på at kunnskap utvikles induktivt gjennom enkeltobservasjoner og praktisk erfaring. Dette danner grunnlag for foreløpige generaliseringer som anses som tilstrekkelige gode for å veilede ny handling, og gjennom ny handling blir det gjort nye observasjoner, og man får mer erfaring. Dette gir grunnlaget for neste steg i kunnskapsutviklingen, og kriteriet for at teorien som utvikles er gyldig, er at den gir opphav til gradvis bedre løsninger. Teoribygging skjer derfor gjennom det Dewey beskriver som en metode som bevegelse mellom induktiv oppdagelse og deduktiv bevisning (Torsteinsen,

2017). I og med at abduktiv strategi skifter mellom teori og empiri, kan man bruke tidligere teori og empiri som utgangspunkt, og gjennom forskningen kan man både bruke denne teorien til å forstå empirien, men man kan også bruke empiri til å danne teori for å forstå empirien. Utgangspunktet til abduktiv strategi er at man undersøker den sosiale verden til de sosiale aktørene, og man undersøker deres tause kunnskap. Deres virkelighet, måten de har konstruert og tolket deres aktiviteter sammen, er innbygd i deres språk. For å få tilgang til dette, må man derfor som forsker tre inn i deres verden. (Blaikie, 2010).

4.3 Forskningsdesign

Når man skal undersøke virkeligheten finnes det to metoder å gjøre det på, kvantitativt eller kvalitativt. Kvantitativ metode har formål om bredde, overblikk, kartlegging og overblikk over generelle forhold, mens kvalitativ metode har formål om å gå i dybden, og få en helhetsforståelse av spesifikke forhold (Harboe, 2006). Dette innebærer at med en kvantitativ metode vil samle inn et stort materiale. Med dette materialet vil man da kunne se på utbredelse, sammenhenger, tendenser etc., og målet med denne metoden kan derfor være generalisering, etablere en trend/tendens, se hvor hyppig det oppstår etc. Med denne metoden vil det følge klare design og innsamlingsmetoder, som er egnet for å samle inn dette store datamaterialet. Kvalitativ metode, derimot, vil gå i dybden på fenomener, og gir mulighet for å forstå eller beskrive fenomenet. Med denne metoden vil man derfor prøve å samle inn data som gir en detaljert og grundig forståelse av fenomenet man undersøker, og dette legger også føringer for design og datainnsamlingsmetode.

Med utgangspunkt i et sosialkonstruktivistisk perspektiv og institusjonell teori kan man anse at samfunnet er et sosialt konstruert fenomen, hvor vi som sosiale aktører har institusjonalisert dette som en virkelighet. Organisasjoner kan også anses som sosialt konstruerte, og organisasjoner inneholder blant annet struktur, kultur og styring, som er sentralt i denne oppgaven. Dette har skjedd over tid, og resultatet er at dagens organisasjoner kan oppfattes som noe objektivt og virkelig eksisterende. I og med at foretakisering er et relativt nytt fenomen, kan det være vanskelig å se det på samme måte, men man kan likevel anse det som et pragmatisk svar på det aktuelle fenomenet. For å kunne forske på sosial konstruerte fenomener så må man tre inn deres verden, som forskningsstrategien sier. Dette innebærer også at vi får en kvalitativ forskningsmetode, for å kunne gå i dybden og forstå fenomenet.

Yin (2014) sier at casestudier brukes i mange situasjoner for å bidra til kunnskap om individuell, organisatorisk, sosial, politisk og andre relaterte fenomen. Yin mener også at behovet for casestudier fremkommer av ønsket om å forstå komplekse sosiale fenomen. Så for å forstå foretakisering vil det derfor være fordelaktig å bruke casestudie for å forstå og forklare de sosiale fenomenene. Buchanan & Bryman tar utgangspunkt i at casestudie i organisatorisk forskning innebærer «the collection of empirical data from multiple sources to explore an identified unit of analysis, such as an organization, part of an organization, or a division or group, and the characteristics of its context» (2011, s. 465).

4.3.1 Valg av case

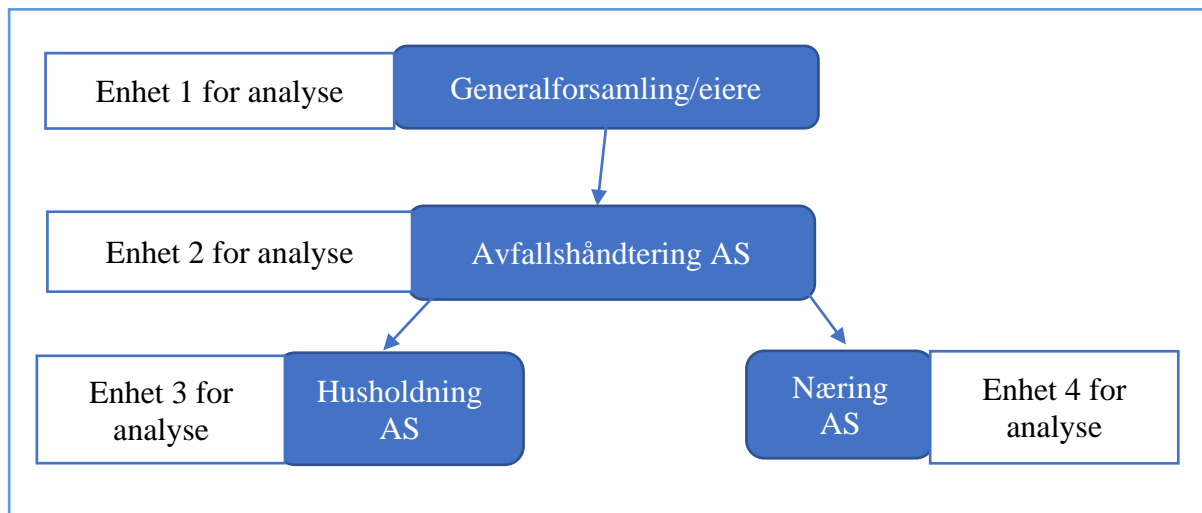
Jeg har valgt å studere én case. Tidligere forskning på foretakisering har i hovedsak omhandlet etableringen av foretakisering som et fenomen og en trend, og har derfor hatt flere caser. Forskningen har fokusert på strukturelle endringer, og utbredelsen av ulike strukturer både innenfor og utenfor landegrenser. Noe forskning har også sett på kultur, men ofte oppimot de strukturelle endringene. Med utgangspunkt i dette, hadde jeg derfor lyst å gå mer i dybden på en foretakisert organisasjon, og se på hvilke konsekvenser foretakisering har på kultur og eierstyring. Jeg hadde derfor lyst til å se på den formelle dimensjonen, men å se dette i sammenheng med den uformelle dimensjonen. Jeg hadde derfor lyst til å prøve å undersøke hvordan kultur(er) utvikler seg i en foretakisert organisasjon, og om kultur har noen påvirkning på eierstyring.

Formålet med valg av én case er å forsøke å gå mer i dybden på en organisasjon, og se hvilke konsekvenser det har for alle deler av organisasjonen, fra eiere til datterselskaper. Samt å kartlegge hvordan involverte aktører forstår og opplever det å være medlemmer av et kommunalt, offentlig eid foretak. Jeg har derfor valgt å ta utgangspunkt i én case, Avfallshåndtering AS, og gå mer i dybden på dette konsernet. Avfallshåndtering AS eies av flere kommuner, og har to datterselskaper; Husholdning AS og Næring AS. Dette innebærer at selv om det er én case, så har jeg likevel flere enheter eller organisasjoner jeg vil studere.

4.3.2 Casedesign

Opgaven vil derfor ha et integrert single-casedesign. Dette innebærer at innenfor én case, én organisasjon, så blir oppmerksomheten også rettet mot enheter innenfor organisasjonen (Yin,

2014). Single-casen blir Avfallshåndtering AS, mens enhetene blir generalforsamling (eierne representeres her), Avfallshåndtering AS, Husholdning AS og Næring AS.



Figur 4-1 Enheter for analyse, i organisasjonskartet til Avfallshåndtering AS

Ifølge Buchanan og Bryman (2011) brukes integrert casedesign for å identifisere likheter/forskjeller innenfor kontekst. Med andre ord kan man undersøke konsekvensene foretakisering gir i ulike deler av organisasjonen. Særlig med tanke på kultur vil dette være relevant, fordi man her kan se om det blir kulturforskjeller, ikke bare fra eiere, men også innad i organisasjonen. På samme måte kan man se på eierstyring, og om kulturen kan virke som en ekstra barriere mot eierstyring i flere ledd av organisasjonen. Dette betyr at man kan se på forskjeller og likheter ved sammenlikne svarene fra de ulike enhetene. Jeg vil dog presisere at dette ikke er et komparasjonsdesign, selv om det fremkommer komparasjon i analysen.

4.4 Datainnsamlingsmetoder

For å kunne samle inn data på et fenomen som kan anses å være sosialt konstruert, vil det virke naturlig å måtte tre inn i deres verden. I og med at mye informasjon ligger i språket (Blaikie, 2010), vil det også virke naturlig å snakke med aktører i organisasjonen. Ifølge Justesen og Mik-Meyer (2010) er det, i det sosialkonstruktivistiske perspektivet, en ambisjon å produsere viten som viser kompleksitet, flertydighet og ustabilitet som kjennetegner den sosiale verden, og dette får man også mulighet til gjennom kommunikasjon. Gjennom kommunikasjon med aktørene i organisasjonen, vil man kunne samle inn informasjon som man kanskje ikke hadde fått tilgang til gjennom observasjon eller analyse av dokumenter. Det viktigste vil dog være å få en forståelse av respondentenes opplevelse og forståelse av den

foretaksverden de er en del av. Samtidig kan man gjennom å analysere svarene og måten de prater på, få informasjon om de(n) virkeligheten(e) de har institusjonalisert.

Yin (2014) sier at én av de viktigste kildene til informasjon, i casestudier, er intervjuer. Det er dog viktig å vurdere hvilken type intervju man bruker, fordi typen intervju vil gi retningslinjer for informasjonen man kan samle inn. I denne oppgaven vil jeg bruke det Yin (2014) kaller et fokusintervju, som på mange måter likner et semistrukturert intervju. Formålet med fokusintervju er å bygge opp under de antakelsene man allerede har etablert. Et fokusintervju legger derfor opp til at respondentene blir intervjuet over en kort tidsperiode, for eksempel én time. Et fokusintervju legger opp til at man følger et sett av spørsmål, som fremkommer av antakelsene man har, men at spørsmålene er åpne. Med åpne spørsmål kan man spørre om fakta, men også respondentenes meninger om hendelser. I noen situasjoner kan man også spørre om respondenten kan foreslå egne innsikter, som kan gi grunnlag for ytterligere undersøkelser (Yin, 2014). Med andre ord, kan man følge det settet med spørsmål man har utarbeidet, men at man kan vike fra den, og undersøke innsikter respondentene kommer med hvis det viser seg å være viktig eller nyttig for casestudien. Her kan man se likheten til et semistrukturert intervju, som, ifølge Justesen & Mik-Meyer (2010), er definert ved at man har en intervjuguide, men at man ikke trenger å holde seg til denne hvis det kommer frem annen interessant eller nyttig informasjon.

4.4.1 Utvalg til respondenter

For å få samlet inn den informasjonen man trenger, er det også viktig med valg av respondenter eller informanter. Ut fra et integrert single-casesdesign vil det være flere enheter som skal analyseres, og utfra dette vil det være naturlig å intervju aktører i de ulike enhetene. I denne oppgaven vil jeg derfor intervju personer fra de ulike enheter, det vil si, fra generalforsamlingen til Avfallshåndtering AS, fra Avfallshåndtering AS, Husholdning AS og Næring AS. På den måten får jeg samlet inn den dataen jeg mener jeg trenger for å besvare problemstillingen. Personene jeg har valgt, er i min oppfatning, sentrale personer, i den forstand at jeg mener at disse personene vil inneha den informasjonen jeg er ute etter. Innenfor enhetene har jeg valgt én til tre personer, avhengig av hvilke forskjeller eller likheter jeg forventer at det i de ulike enhetene. Underveis valgte jeg å utvide utvalget for å sikre et bredere og sikrere grunnlag, da jeg oppfattet at utvalget ikke var helt tilfredsstillende. Med bakgrunn i det sosialkonstruktivistiske perspektivet, ønsker jeg å se om det er noen forskjeller innad i en enhet eller mellom enhetene, og jeg har derfor valgt flere personer i noen av

enhetene som jeg tenker det er størst sannsynlighet for at det kan være ulike virkeligheter. Enhetene med flere respondenter, er Husholdning AS og Næring AS, hvor det er stort spenn i arbeidsoppgaver, og det er de to enhetene som i hovedsak står for driften i organisasjonen.

4.4.2 Utforming av intervjuguide

I og med at jeg skulle ha et fokusintervju, måtte jeg lage en intervjuguide tilpasset dette. Spørsmålene i intervjuguiden ville bli avgjørende for hvilke data jeg samlet inn, og det var derfor viktig å tenke på prinsippene til et fokusintervju og et semistrukturert intervju. Det var derfor noen faktorer jeg måtte ha i bakhodet når jeg utformet spørsmålene.

For det første måtte jeg lage spørsmål som sikret at jeg fikk svar på de spørsmålene jeg anså som viktig for oppgaven, men jeg måtte også passe på at spørsmålene var åpne nok til at annen viktig eller nyttig informasjon kunne fremkomme i løpet av intervjuet. For å få til dette, valgte jeg i noen sammenhenger å spørre om de kunne gi meg eksempler. Samtidig valgte jeg å avslutte med spørsmål om det var noe de ville tilføye, eller om det var noe de mente var sentralt for oppgaven.

For det andre, i og med at det er et fokusintervju, ville det også være viktig å få frem meninger og innsikter som respondentene kunne ha. Jeg la opp til noen spørsmål om hvilke følelser de hadde for organisasjonen, for å kunne få tilgang til følelser og meninger. Samtidig kunne jeg få mye informasjon utfra språket, og for å få tilgang til språket ville det også være viktig med spørsmål som la opp til at respondentene fikk prate mye. Fakta er selvfølgelig en viktig del av fokusintervju, og for å få tak i dette måtte jeg gjøre spørsmålene forståelig for respondenten. For å få til dette måtte jeg derfor velge hvordan jeg skulle ordlegge meg, og forenkle språket med tanke på teoretiske begreper. Dette gjorde at jeg for eksempel valgte å bruke uttrykk som «forskjeller i kultur» i stedet for kulturell differensiering.

Intervjuguiden (vedlegg 1) ble delt inn i tre hoveddeler, som til sammen skulle danne grunnlaget for å besvare problemstillingen. Det ble derfor én del om foretakisering, én om eierstyring og én om kulturell differensiering. Spørsmålene siktet både på å undersøke de tre begrepene hver for seg, men også å finne sammenhengen mellom dem. Jeg hadde som mål med intervjuguiden, og intervjuene, å møte respondentene mest mulig åpent. I og med at jeg hadde en teoretisk antakelse var det viktig å ikke legge føringer eller påvirke respondentene, slik at de bare svarte det jeg hadde antakelse om at de ville gjøre. Jeg måtte derfor også ha

fokus på dette når jeg utarbeidet intervjuguiden, slik at jeg fikk stilt spørsmål som kunne besvare problemstillingen min, uten at de skulle «legge svaret i munnen» til respondenten. Samtidig var det viktig å spørre ganske direkte, slik at jeg fikk svar på det jeg ønsket å undersøke. Ett eksempel er; «Føler du at organisasjonen din er en selvstendig organisasjon eller en del av kommunen?».

4.5 Analyse av datamaterialet

Etter intervjuene satt jeg igjen med svarene til respondentene, som danner det empiriske grunnlaget for denne oppgaven. Likevel må dataene analyseres, og tolkes, for å kunne gi mening. Intervjuene ble tatt opp, så første skritt ble å transkribere intervjuene. Dette innebar å overføre innholdet fra lydformat til skriftformat. Jeg valgte her, i første omgang, å gjøre en fortløpende redusering mens jeg transkriberte. Det vil si at jeg tok bort pauser, ufullstendige utsagn, og gjentakelser. Yin (2014) mener det er to generelle analysestrategier, og i denne oppgaven vil det være en analyse basert på teoretiske antakelser. Intervjuguiden er basert på teoretiske antakelser, og vil derfor kunne brukes som utgangspunkt for datareduksjon og analyse. I andre omgang fjernet jeg deler av intervjuet som jeg mente at ikke ble relevant med utgangspunkt i intervjuguiden, samt at jeg komprimerte utsagnene fra respondentene. For eksempel kunne det være spørsmål om kultur som ble besvart med økonomi.

Etter dette satt jeg igjen med materialet for videre analyse. I og med at formålet var å bidra med empiri, samt å videreutvikle teori, så ble jeg inspirert av flere analyseteknikker. I og med at jeg har en abduktiv strategi, vil jeg ta utgangspunkt i å skifte mellom teori og empiri, og det vil også påvirke analyseteknikken. Yin (2014) beskriver to analyseteknikker jeg valgte å ta utgangspunkt i; mønstermatching og forklaringskjeder. Begge disse to teknikkene er basert på den generelle analysestrategien, nevnt over. Mønstermatching handler, ifølge Johannessen, Tuft & Christoffersen (2010), om å søke etter mening og sammenheng etter mønstre som passer sammen, og hvis et mønster i datamaterialet passer med et mønster forskeren har forutsett på forhånd, vil det være høy grad av mønstermatching. For eksempel at det var en antakelse om at de ulike respondentene ville svare at de identifiserte seg med den organisasjonen de er ansatt i, og hvis det var svaret, så ville det være mønstermatching. Forklaringskjeder handler om å forklare datamaterialet ved å danne en forklaring av casen. Å forklare et fenomen er å stipulere ett antatt sett av kausale sammenhenger om fenomenet, eller se på hvordan eller hvorfor noe skjedde (Yin, 2014). Dette innebærer at jeg kunne bruke

teorien til, for eksempel, å se at den kulturelle differensieringen kunne ha skjedd på bakgrunn av at foretakiseringen har medført strukturelle endringer. Prosessen for forklaringskjeder er, ifølge Yin (2014), mest sannsynlig et resultat av flere interaksjoner. Det innebærer å lage et innledende teoretisk eller forklarende forslag, for deretter å sammenlikne funn i en innledende case med dette forslaget. Videre i prosessen må man revidere forslaget, det vil si å gjennomgå og foreta nødvendige rettelser og/eller forandringer, og sammenlikne andre detaljer av casen mot revisjonen. Deretter må man sammenlikne revisjonen med funn fra andre caser, og repetere prosessen så mange ganger som nødvendig.

Når jeg skulle begynne å analysere datamaterialet ble jeg i første omgang inspirert av koding og kategorisering, som i stor grad kommer fra forskningsmetoden «grounded theory». Denne metoden kan ikke direkte brukes på denne casen, men den ga inspirasjon til hvordan jeg skulle starte med analysen av dataen. I «grounded theory» er det tre kodefaser; åpen koding, aksial koding og selektiv koding, og Nilssen (2012) forklarer dem slik: Åpen koding er den delen av analysen hvor forskeren koder fenomener og ytringer, deretter må kodene grupperes i temaer, dimensjoner eller kategorier. Dette skjer gjennom aksial koding der forskeren relaterer kategorier til sine subkategorier. På den måten blir forklaringene til fenomenet mer fullstendig og presis. Selektiv koding er siste del, og forskeren forsøker å finne kjerne-kategorier, og systematisk relatere den til andre kategorier. Jeg begynte derfor å kode svarene i intervjuene, hvor jeg kodet ut fra hva som liknet hverandre både med tanke på fenomener eller utsagn. Da ble jeg sittende med flere koder, og neste skritt ble derfor å danne kategorier for å kunne se hvilke svar som svarte på hvilken del av problemstillingen min. Jeg utledet derfor kategorier basert på intervjuguiden.

Videre tok jeg utgangspunkt i Yin (2014) sine to teknikker. For det første så jeg etter mønstermatching mellom tidligere empiri og teori, for å se om jeg fant dette igjen i denne casen. Med kodene og kategoriene jeg hadde laget ble dette en lettere jobb, i og med at jeg da allerede hadde funnet kategorisert svarene, og det ble nå bare å finne mønsteret. For det andre ønsket jeg å kunne videreutvikle teori, og jeg brukte derfor de første delene av forklaringskjedens prosess med å ha en innledende teoretisk og et forklarende forslag, og sammenliknet funnene i forhold til dette. Deretter reviderte jeg forslaget, og så etter andre detaljer i casen som jeg kunne sammenlikne mot revisjonen. Med kodene og kategoriene kunne jeg derfor sammenlikne dataen med den teoretiske antakelsen jeg hadde, og se om det var en overenstemmelse. Samtidig kunne jeg se etter andre detaljer gjennom koder som ikke

ble plukket opp av de foregående prosessene. Det medførte også at jeg fikk mulighet til å se om det var noen andre tendenser enn det jeg hadde forutsett, og dermed revidere antakelsen. For eksempel kom det frem at en respondent opplevde at kulturen til Husholdning AS og Næring AS hadde blitt likere etter foretakiseringen, mens min antakelse var at de ble mer forskjellig.

4.6 Validitet

Validitet handler om studiens gyldighet. I kvalitative studier er det vanskeligere å måle dataene, enn det er i kvantitative studier. Validitet i kvalitative studier må derfor, ifølge Johannessen et al. (2010), dreie seg om hvorvidt en metode undersøker det den har til hensikt å undersøke, og i hvilken grad våre observasjoner gjenspeiler de fenomenene som interesserer oss. Samtidig dreier validitet i kvalitative studier seg om forskerens fortolkning og forståelse. Det er flere former for validitet; begrepsvaliditet, indre validitet og ytre validitet (Yin, 2014).

4.6.1 Begrepsvaliditet

Begrepsvaliditet handler om å identifisere riktige operasjonelle mål for fenomenet vi skal studere (Yin, 2014). Sosiale fenomener eller begreper er ofte ikke-observerbare begreper, og vi må derfor bryte begrepet ned til observerbare indikatorer. Som Johannessen et al. (2010) har indikert, betyr dette at hvis jeg finner sammenhenger mellom foretakisering, kulturell differensiering, og eierstyring, så ville resultatet være basert på måten jeg har operasjonalisert begrepene. Foretakisering er et slikt fenomen, og for å kunne operasjonalisere det må det derfor brytes ned slik at man får observerbare indikatorer på det. I teoridelen har jeg gjort rede for teoriene som er bakgrunnen for denne oppgaven, og her vil også operasjonaliseringen fremkomme. For å tydeliggjøre operasjonaliseringen vil jeg derfor påpeke hvordan jeg har operasjonalisert fenomenene og begrepene jeg har studert.

Foretakisering har jeg operasjonalisert gjennom institusjonelle logikker og Scotts tre institusjonelle pilarer. I Tabell 3-2 har jeg redegjort for dette, og her kan man både se hvordan de tradisjonelle logikkene og de NPM-inspirerte logikkene gir forskjellige grunnlag i den regulative, den normative og den kultur-kognitive pilaren. Likevel er det vanskelig å direkte observere de institusjonelle logikkene og Scotts pilarer, og jeg har derfor supplert med annen teori. Med organisasjonskulturen har jeg vist hvordan denne teorien kan sees igjen i de institusjonelle logikkene og de tre pilarene. Gjennom denne operasjonaliseringen har man fått mål som kan vise strukturell differensiering, kulturell differensiering og grunnlag for

eierstyring, og samtidig kan man se sammenhengen mellom dem. I og med at jeg har hatt den kulturelle dimensjonen i fokus har jeg også supplert med teori om organisasjonskultur, og operasjonaliseringen av denne ligger særlig i kulturuttrykkene. Gjennom kulturuttrykk blir kulturen gjort observerbar.

4.6.2 Indre validitet

Indre validitet handler om årsaksforklaring at x fører til y, altså om en variabel har direkte sammenheng med en annen. Hvis forskeren konkluderer med at det er en kausal sammenheng mellom x og y, men ikke vet at en tredje faktor z faktisk kan ha forårsaket y, har forskningsdesignet sviktet i å håndtere en trussel mot indre validitet (Yin, 2014). Det andre problemet som ifølge Yin (2014) kan oppstå i casestudier, strekker seg til det brede problemet med å trekke slutninger. Hver gang en hendelse ikke kan observeres direkte, blir det, i casestudier, involvert en slutning.

I denne studien ser jeg etter sammenhenger mellom foretakisering, kulturell differensiering og eierstyring. Jeg har brukt noe av det samme teoretiske rammeverket som tidligere forskning, samt at jeg har observert samme tendens som tidligere empiri har vist. Dette gjør at man gjerne vil tenke at man har godt grunnlag for å si at det er en sammenheng mellom foretakisering og kulturell differensiering, men man kan fortsatt ikke vite med sikkerhet at det ikke er andre faktorer som påvirker. På samme måte har jeg villet forske videre på kulturell differensiering, ikke bare mellom eiere og organisasjonen, men mellom organisasjonene innenfor den foretakiserte organisasjonen også, og her kan jeg heller ikke vite at det ikke er en variabel eller faktor som påvirker. Det vil derfor kunne være mange andre grunner som jeg ikke kontrollerer i denne studien, og jeg kan derfor ikke fastslå en kausal sammenheng. Dog kan casestudier være nyttige for å komme på sporet av kausale sammenhenger, og formålet med oppgaven var å bidra til mer empiri, og bygge videre på de teoriene som allerede forelå. Det innebærer at jeg ville se om tidligere teori passet i denne casen, og at jeg kunne bruke den på dypere i den foretakiserte organisasjonen. Dette gjør derfor også at jeg kan bidra til å komme på sporet av kausale sammenhenger.

4.6.3 Ytre validitet og generalisering

Ytre validitet handler om i hvilken grad resultatene er gyldige for andre enn bare den aktuelle studien (Yin, 2014). Generalisering er et annet begrep som brukes i denne sammenheng. Flyvbjerg (2006) undersøker misforståelsen om at man ikke kan generalisere med basis i én

individuell case, og at casestudier derfor ikke kan bidra til vitenskapelig utvikling. Flyvbjerg (2006) mener dog at man kan generalisere med basis i én case, og studien kan være sentral i vitenskapelig utvikling, ved generalisering som supplement eller alternativ til andre metoder. Generalisering vil i denne casen derfor handle om å supplere empiri til tidligere teorier om foretakisering. Sett i lys av det sosialkonstruktivistiske perspektivet, vil enhver casestudie ha en generalisering. Siden verden er ustabil, flertydig og kompleks, vil studien bidra med kunnskap til den vitenskapelige utviklingen.

4.7 Reliabilitet

Reliabilitet handler om studiens pålitelighet, i hvilken grad andre forskere vil komme til samme konklusjon hvis de gjennomfører samme studien på nytt (Yin, 2014). Reliabilitet i kvalitative metoder vil her også ha et litt annet utgangspunkt enn i kvantitative studier. Johannessen et al. (2010) sier at i kvantitative studier har vi måter å teste dataens reliabilitet, som vil være lite hensiktsmessig i kvalitative studier. Johannessen et al. (2010) kommer med tre begrunnelser på hvorfor det ikke er hensiktsmessig. For det første, benyttes ikke strukturelle datainnsamlingsteknikker, så er det ofte samtalen som styrer datainnsamlingen. For det andre, er datainnsamling verdiladet og kontekstavhengige. For det tredje, er forskeren et instrument i seg selv, ingen andre har samme erfaringsbakgrunn som forskeren, og ingen andre kan derfor tolke på samme måte. Dette gjør at reliabiliteten må styrkes ved å gi leseren en inngående beskrivelse av metode, som gir en åpen og detaljert fremstilling av fremgangsmåten for hele forskningsprosessen.

Av den grunn har jeg forsøkt, særlig i denne delen av oppgaven, å gi mest mulig informasjon om forskningsprosessen. Jeg har forsøkt fra start til slutt å gjøre rede for hvilke valg jeg har gjort underveis, og prøvd å gjengi prosessen fra før datainnsamlingen begynte til analyse av dataen, slik at andre skal kunne få en innsikt, og ha best mulig utgangspunkt for å gjennomføre samme studie. Et viktig poeng her er nettopp det sosialkonstruktivistiske perspektivet, som legger opp til at virkelighetsoppfatninger er sosialt skapt og institusjonalisert, og det vil gjøre at jeg som forsker er preget av min egen virkelighetsoppfatning, og det er den faktoren som kan gjøre det vanskeligst å etterprøve studien. Ikke bare tolkningen av resultatet, men også hvordan spørsmålene stilles, og dynamikken mellom intervjuer og respondent, vil kunne påvirke datainnsamlingen. Hvis man skal etterprøve studien er det derfor viktig å ha dette i minnet, det er ikke sikkert at man vil få

samlet inn samme data, eller tolke det på lik måte, i og med at man kan ha ulike virkelighetsoppfatninger.

Det som også er viktig å understreke, er at selv om forskningen er basert på intervju, så har jeg likevel kjennskap til organisasjonen. Dette gjør at jeg i tillegg til intervjuene har gjort noen observasjoner av selskapene. Disse observasjonene vil derfor også ligge til grunn når jeg har analysert datamaterialet, både bevisst og ubevisst. Et eksempel er når det kommer til kultur. Kultur er, som nevnt, ofte vanskelig å observere, og man kan også få skillet mellom prat og praksis. Spesielt når jeg så på bruksverdier, så omhandler det hvilke verdier som faktisk ligger til grunn når de handler (praksis), men som jeg har fått tilgang på gjennom prat (uttrykte verdier). Jeg vil derfor understreke at selv om disse verdiene har kommet frem i intervjuene, så har jeg også observert at det faktisk er sånn, og jeg behandler dem derfor som bruksverdier. Det betyr at hvis noen skal etterprøve studien, er det ikke sikkert at de får tilgang det på det samme som meg, spesielt hvis de ikke har kjennskap til organisasjonen.

4.8 Etiske vurderinger

Etikk i forskning handler om forholdet mellom forsker og forskningsdeltakere, og jeg har i metodekapittelet omtalt dem som respondenter. Når man skal forske, og har med forskningsdeltakere, er det viktig å foreta etiske vurderinger. Dette prosjektet ble meldt inn og godkjent av Norsk senter for forskningsdata (vedlegg 2). Siden jeg skulle behandle personopplysninger, skal prosjektet meldes. Jeg utformet et informasjonsskriv, hvor jeg redegjorte for formålet med studien, og deltakerens rettigheter og rolle i forskningen. Jeg informerte om at personopplysninger ville behandles konfidensielt, og deltakere og organisasjonen fikk også tilbud om å være anonyme hvis de ønsket det. Før jeg satt i gang med intervjuene skrev deltakerne under på en samtykkeerklæring (vedlegg 3), hvor de skrev under på at de hadde lest informasjonsskrivet og ville delta i prosjektet.

I og med at jeg ønsket å forske på en organisasjon, var det viktig for meg å skape en god relasjon til organisasjonen. Jeg la derfor vekt på å være fleksibel, åpen, ærlig og respektfull. Når jeg skulle foreta intervjuene var det viktig for meg å forsøke å danne en god relasjon til deltakerne, og det ble viktig å forsøke å være ydmyk, respektfull, objektiv og åpen. Samtidig var det også viktig for meg å være profesjonell, fleksibel, åpen og ærlig når jeg skulle avtale møter, sende mailer, informasjonsskriv og samtykkeerklæringer.

5.0 Analyse

I dette kapittelet skal jeg gjøre rede for mine empiriske funn og forklare dem i lys av teori. Jeg vil ta utgangspunkt i forskningsspørsmålene, og forsøke å besvare disse. Jeg vil begynne med å gjøre rede for Avfallshåndtering AS som kommunalt selskap, og hvordan det har utviklet seg fram til i dag. Deretter vil jeg gjøre rede for de strukturelle endringene, herunder eierstyring, før jeg drøfter den kulturelle dimensjonen.

5.1 Foretakisering i Avfallshåndtering AS

Foretakisering er en generell trend som har preget norsk kommunesektor de siste 25 årene og dette ser vi også innenfor renovasjonssektoren. Avfallshåndtering AS er en organisasjon som er heleid av kommuner, og som ble dannet på 1990-tallet for å ta seg av avfallshåndtering på vegne av syv kommuner. Gjennom årene har konsernet Avfallshåndtering AS utviklet seg til å utføre oppgaver både for kommunene, men også innenfor næringsavfall. Disse oppgavene har blitt fordelt mellom datterselskapene Husholdning AS og Næring AS, og morselskapet Avfallshåndtering AS tar seg hovedsakelig av administrative oppgaver. I og med at Avfallshåndtering AS driver virksomhet som er innenfor både den offentlige og den private sektoren, likner selskapet på det Skelcher og Smith (2015) kaller en hybrid organisasjon. De første forskningsspørsmålene er derfor F_{1.1}: *vektlegger eierkommunene de tradisjonelle logikkene mer enn Avfallshåndtering AS gjør?* og F_{1.2}: *vektlegger Avfallshåndtering AS de NPM-inspirerte logikkene mer enn eierkommunene?*

5.1.1 Institusjonelle logikker hos Avfallshåndtering AS og eierkommunene

Slik det fremkommer gjennom intervjuene med informanter i Avfallshåndtering AS, er det spesielt noen hovedpunkter som oppleves annerledes etter at de ble et AS. For det første oppleves det at det viktigste er å ta vare på selskapet. Samtidig opplever informantene at styringen er blitt mer profesjonell, og at ansvaret er flyttet fra eierne til styret i Avfallshåndtering AS. Informantene opplyser også at generalforsamlingen er med på å beslutte budsjetter, men at de opplever at det er styret som bestemmer hva selskapet skal gjøre. En informant fra en av eierkommunene underbygger dette med; «Det har blitt en annerledes måte å sette sammen styret på, det er generalforsamlingen som vedtar budsjett, men det er Avfallshåndtering AS som kan ta investeringsbeslutninger så lenge det er innenfor rammene». Informanten sier også at «det kan oppleves at det er litt mindre politisk nå».

Sett i sammenheng med institusjonelle logikker (Thornton et al., 2012) og Scotts tre institusjonelle pilarer (Scott, 2014), synes det at deler av Avfallshåndtering AS preges av de NPM-inspirerte logikkene, mens eierkommunene preges av de tradisjonelle logikkene. I og med at Avfallshåndtering AS er en hybrid type, forventer jeg at det er forskjeller mellom logikkene i eierkommunene og selskapet, og at Avfallshåndtering AS har en blanding av logikker fra både offentlig og privat sektor. Avfallshåndtering AS kan derfor anses som en segregert hybrid type (Skelcher & Smith, 2015), i og med at eierne og Avfallshåndtering AS vektlegger ulike logikker. Avfallshåndtering er et AS hvilket betyr at det er en selvstendig juridisk enhet, selv om aksjene er eid av kommunene. På den måten kan man se at Avfallshåndtering AS og eierne er adskilt i separate, men assosierte organisasjoner.

For det første er styringssystemene forskjellige, hvilket informantene påpekte. Eierne er kommuner, og de vil derfor ha demokratiske forsamlinger og byråkratibasert hierarki. Avfallshåndtering AS har derimot generalforsamling, styrer, toppledelse og regulerer ofte relasjoner gjennom kontrakter. Som informantene uttalte, oppleves Avfallshåndtering AS mer profesjonelt, noe som kan bety at Avfallshåndtering AS er mer preget av aktører med faglig fokus (profesjonelle), i motsetning til eierkommunene, som er preget av politikere. «Du kan jobbe mye mer profesjonelt, som et hvilket som annet selskap» (sitat fra informant). En annen viktig forskjell er fokuset på selskapets overlevelse og suksess. I og med at Avfallshåndtering AS til forskjell fra eierkommunene kan gå konkurs, vil Avfallshåndtering AS ha større fokus på overlevelse og suksess enn det eierkommunene har. Kommunene og Avfallshåndtering AS er underlagt kommuneloven, som fastslår at budsjettet *skal* settes opp i balanse, dvs. at utgiftene ikke skal overstige inntekter. På den måten kan loven skape begrensinger for innovasjon og investeringer, i og med at dette ofte er forbundet med risiko. Budsjettet er derfor slik at ved innovasjon og investering så må de vite at inntektene dekker de utgiftene som er forbundet med innovasjonen/investeringen. Avfallshåndtering AS kan derfor ta noe mer risiko når det kommer til innovasjon, så lenge de er innenfor budsjettet og de rammene som er satt av eierne. Avfallshåndtering AS kan også «dytte» de innovasjonene som har høyere risiko og kostnad, ned i datterselskap. «Jeg føler at Næring AS får større ansvar for å ta opp risikoprojektene» (sitat fra informant). Når det kommer til de offentlige tjenestene som husholdningsavfall, må Avfallshåndtering AS, i likhet med eierkommunene, ha budsjettbestemmelser og selvkostprinsippet. Inntektene til Avfallshåndtering AS er basert på kommunalt fastsatte avfallsgebyrer, mens inntektene til kommunene i tillegg til dette er basert på skatt og tilskudd. De empiriske funnene over, peker derfor i retning av at eierkommunene

vektlegger de tradisjonelle logikkene mer enn Avfallshåndtering AS, som vektlegger NPM-inspirerte logikker mer enn eierkommunene.

5.1.2 Institusjonelle logikker hos datterselskapene

Det andre forskningsspørsmålet er F₂: *vil Næring AS vektlegge NPM-inspirerte logikker i større grad enn Husholdning AS, mens Husholdning AS fortsatt vil ta mer hensyn til de tradisjonelle logikkene?* I intervjuer med informanter i Husholdning AS og Næring AS, trekkes det frem at en stor forskjell mellom selskapene er at Husholdning AS tar seg av tjenester med kommunalt monopol, mens Næring AS tar seg av kommersielle tjenester.

De empiriske funnene peker på at Husholdning AS og Næring AS vil vektlegge tradisjonelle logikker og NPM-inspirerte logikker ulikt. Det er spesielt gjennom arbeidsoppgavene selskapene har, og derav den operative driften, hvor man kan se de største forskjellene mellom selskapene. Avfallshåndtering AS som konsern kan derfor forklares som en segregert hybridtype, hvor det har blitt skilt ut selvstendige organisasjoner som vektlegger ulike logikker, men som likevel er assosierte i og med at de tilhører samme konsern.

Avfallshåndtering i seg selv har mange lover som regulerer, og alle selskap som driver med avfallshåndtering må forholde seg til disse lovene. Dog er det noen forskjeller i lover når det kommer til husholdningsavfall og kommersielt avfall, Husholdning AS må forholde seg til lover for offentlige virksomheter, mens Næring AS ikke er underlagt disse lovene. Husholdning AS har derfor et juridisk grunnlag som likner de tradisjonelle logikkene, med mange lover og regler som regulerer dem, mens Næring AS likner NPM-inspirerte logikker hvor det er færre lover som regulerer. Når det kommer til det økonomiske grunnlaget, er det også forskjell utfra hvilke arbeidsoppgaver som utføres. De lovpålagte oppgavene som husholdningsavfall og slamtømming, skal drives etter selvkostprinsippet. Inntektene til Husholdning AS kommer derfor gjennom avfallsgebyret, og avfallsgebyret skal dekke kostnadene selskapet har knyttet til utførelsen av tjenestene. Det betyr også at Husholdning AS må drive etter de budsjetter og rammer som er satt for selskapet. Det økonomiske grunnlaget til Husholdning AS er derfor preget av de tradisjonelle logikkene. Næringsavfallet derimot, er konkurranseutsatt, og må derfor ikke forholde seg til dette. Dette medfører at Næring AS kan ha inntekter, og at inntektene kan være større enn utgiftene. Inntekten kommer fra salg av tjenester, og Næring AS er derfor preget av de NPM-inspirerte logikkene. Næring AS utfører også slamtømming og har tilbud på innsamling av husholdningsavfall for

en kommune, men dette kan likevel ses i lys av NPM-inspirerte logikker. Det er den aktuelle kommunen som må ta hensyn til selvkostprinsippet, og den aktuelle kommunen finansierer derfor kjøp av tjenesten ved hjelp av kommunale avfallsgebyrer. Dette betyr imidlertid at Næring AS får inntekt for salg av tjenesten, og er i dette tilfellet også preget av NPM-inspirerte logikker.

Informantene uttalte at det er stor forskjell mellom selskapene når det kommer til innovasjon og investeringer. Husholdning AS legger vekt på lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon, mens Næring AS, har mindre risikoaversjon. Ved markeds konkurranse og innovasjon er både Næring AS og Husholdning AS unntatt offentligheten, men de må derimot være transparente på de områdene som ikke omhandler konkurranse og innovasjon jf. offentlighetsloven. Det innebærer at Husholdning AS i langt større grad må ha åpenhet, enn det Næring AS må. Av dette fremkommer det at Næring AS er preget av NPM-inspirerte logikker, mens Husholdning AS er preget av de tradisjonelle logikkene. En informant uttalte også at «vi liker ikke å snakke så mye om noe, men heller gjøre det». Dette innebærer at konsernet ikke opplever at det er så viktig å stå frem, for eksempel i avisen, om hva de skal gjøre og hva de får til, men at de heller legger vekt på å få utført det de har tenkt. «Vi har vært sånn at vi skal først få det til, så kan vi prate om det, men når vi er ferdige så starter vi bare på et nytt prosjekt» (sitat fra informant). Dette tyder derfor på at konsernet følger offentlighetsloven, men at de benytter seg av at de er unntatt offentligheten ved markeds konkurranse og innovasjon, og at de ikke ønsker å skryte av seg selv.

Berge og Torsteinsen skriver at segregert hybridtype er spesielt relevant for foretakiserte organisasjoner (2021, s. 3), noe som vi kan se at stemmer for Avfallshåndtering AS. Berge og Torsteinsen (2021) mener at segmentert hybridtype også kan passe, men dette svarer ofte til kommunale foretak, hvor avfallshåndteringen blir lagt til et foretak under kommunene. Det som dog er litt spesielt i denne casen, er at man kan se at det dannes segmentert hybrider innad i Næring AS. Et segmentert hybrid kjennetegnes ved at oppgaver rettet mot ulike logikker er oppdelt innenfor organisasjonen (Skelcher & Smith, 2015). Næring AS er et datterselskap som hovedsakelig driver med næringsavfall, hvilket er underlagt full markeds konkurranse, men Næring AS har også oppgaver som de utfører for enten morselskapet eller for andre kommuner. Næring AS tar seg av slamtømming, hvilket gjennom forurensingsloven har et kommunalt monopol. Avfallshåndtering AS har fått tildelt denne oppgaven fra eierkommunene, og denne tjenesten utføres av datterselskapet Næring AS. Dette

betyr at denne tjenesten, på lik linje med innsamling av husholdningsavfall, er underlagt forurensingsloven, kommuneloven, etc. Samtidig har Næring AS vunnet anbud i en kommune, og tar seg derfor av innsamling av husholdningsavfall for den kommunen. I og med at Næring AS derfor har ulike arbeidsoppgaver, vil det også dannes forskjeller innad i Næring AS. Man kan derfor anse Næring AS som en segmentert hybridtype, hvor arbeidsoppgaver med ulike logikker blir oppdelt innad i selskapet.

Tabell 5-1 oppsummerer hvilke institusjonelle logikker eierne, Avfallshåndtering AS, Husholdning AS og Næring AS virker å ha, ut ifra intervjuene. Det er spesielt den regulative pilaren og den normative pilaren som kan brukes til å kaste lys over funnene. Når det gjelder juridisk grunnlag vil jeg påpeke at dette svarer til oppgavene som selskapene utfører, i og med at organisasjonsformen er lik for alle tre selskapene i Avfallshåndtering AS konsernet.

Tabell 5-1 Forskjeller mellom kommunene og Avfallshåndtering AS med datterselskapene Husholdning AS og Næring AS, gjennom institusjonelle logikker og tre institusjonelle pilarer

Tre pilarer	Kommunene	Avfallshåndtering AS	Husholdning AS	Næring AS
Juridisk grunnlag	For eksempel er de underlagt kommuneloven. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	For eksempel er de underlagt aksjeloven og forurensningsloven. Virker derfor å være preget av både tradisjonelle og NPM-inspirerte logikker.	For eksempel er de underlagt forurensningsloven, og virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	For eksempel er de underlagt aksjeloven og konkurranseloven, og virker derfor å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker.
Styrings-system	Demokrati og byråkrati. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Har generalforsamling, styrer og toppledelse. Virker derfor å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker.	Har generalforsamling, styrer og toppledelse. Virker derfor å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker.	Har generalforsamling, styrer og toppledelse. Virker derfor å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker.
Økonomisk grunnlag	Skatt, gebyrer, tilskudd, budsjett, selvkost og krav om budsjettbalanse. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Har budsjett, får inntekter fra kommunale gebyrer til selvkostvirksomheten. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Har budsjett, selvkost, og inntekt fra kommunale gebyrer. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Har inntekter fra salg, og kommunale avgifter for husholdningsavfall og slam. Men de har budsjett og selvkost på husholdningsavfall og slam. Næring AS virker å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker, selv om det er noen trekk fra de tradisjonelle logikkene.
Normer om innovasjon	Må drive etter lavrisiko og lavkostnads-innovasjon. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Må drive etter lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon i henhold til lovgivning. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Må drive etter lavrisiko og lavkostnads-innovasjon i henhold til lovgivning. Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Mindre risikoaversjon. Virker derfor å ligge nærmest NPM-inspirerte logikker.
Åpenhet	Må ha transparens (offentlighetsloven). Virker derfor å ligge nærmest de tradisjonelle logikkene.	Transparens (offentlighetsloven), men ved markeds konkurranse er de unntatt offentligheten. Virker derfor å være preget av begge logikkene.	Transparens (offentlighetsloven), men ved markeds konkurranse er de unntatt offentligheten. Virker derfor å være preget av begge, men ligger nærmest de tradisjonelle logikkene.	Ved markeds konkurranse er de unntatt offentligheten, men transparens i henhold til offentlighetsloven ved aktiviteter som er utenfor markedet. Virker derfor å være preget av begge, men ligger nærmest de NPM-inspirerte logikkene.

5.2 Eierstyring

I denne delen skal jeg gjøre rede for bakgrunnen for at Avfallshåndtering endret organisasjonsform fra ansvarlig selskap til aksjeselskap, hvordan eierne kontrollerer det som skjer i organisasjonen, og beskrive hvordan dette har endret seg etter at de ble et AS.

5.2.1 Bakgrunn for endring av organisasjonsform

I intervjuene var det spesielt tre grunner som kom frem for endring av organisasjonsform; risikostyring, styringsfart og lover. Hovedgrunnene til endringen av organisasjonsform virker derfor i stor grad å ha med eierstyring å gjøre.

En av grunnene som ble nevnt av flere i intervjuene, var risikoperspektivet. I et ansvarlig selskap har alle kommunene ubegrenset ansvar for selskapet (Altinn, 2021), hvilket innebærer at hvis Avfallshåndtering hadde en stor gjeld, ville kommunene vært ansvarlige for å betale den, om selskapet selv ikke kunne gjøre opp. Det som dog er spesielt med denne organisasjonsformen er at det har et solidarisk ansvar, noe om betyr at kreditor kan kreve hele summen fra én eier, og så er det opp til eierne å gjøre opp seg imellom (Altinn, 2021). «Det var et én for alle, alle for én prinsipp» (sitat fra informant). Det som gjør denne organisasjonsformen utfordrende for kommuner, er at kommunene ikke kan gå konkurs. Dette medførte derfor at etter hvert som selskapet vokste, ble naturlig å organisere selskapet på en måte som gjorde at hver kommune hadde ansvar for sin del av selskapet. Som et ansvarlig selskap var Avfallshåndtering underlagt for eksempel kommuneloven. En informant påpekte at det også kom en endring i kommuneloven. Denne sier nå jf. §14-1, «Kommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko» (Kommuneloven, 2018). I og med at eierne av Avfallshåndtering var kommuner, som var underlagt denne loven, gjorde det at Avfallshåndtering derfor heller ikke kunne drive på med noe som hadde vesentlig finansiell risiko. Dette medførte imidlertid et problem; «Det var et veldig tungrodd system, med lovverk og regelverk som ikke var tilpasset et selskap som kunne vise handling, og utvikling seg i tråd med de forventningene som kommunene hadde» (sitat fra informant). Selv om datterselskapene var AS og tok seg av den operative driften, også mens morselskapet var et ansvarlig selskap, var de likevel avhengige av morselskapet. «Det var en del investeringer som var nødvendige å foreta i selskapet [konsernet]» (sitat fra informant), og som et ansvarlig selskap hadde kommunene det hele og fulle ansvaret. Som et AS, derimot, har kommunene kun ansvar for den aksjekapitalen de har skutt inn. «Er det et

aksjeselskap som tok opp lånet, så garanterte² kommunene for den innskutte aksjekapitalen i selskapet» (sitat fra informant). På den måten har Avfallshåndtering, som et AS, større mulighet til å utvikle seg, spesielt gjennom investeringer, uten at eierkommunene risikerer å bli påført tap utover innskutt aksjekapital.

En annen grunn til endringen av organisasjonsform som informantene opplyste, var styringsfart. «I et ansvarlig selskap har eierne faktisk ganske mye å si. Det var også et problem at når vi er eid av kommuner så er det kommunestyrene som er eierne våre» (sitat fra informant). Et resultat av dette er at styringsfarten er lav. Med styringsfart menes prosessen fra en beslutning utredes og tas, til endringen er implementert. «Skulle selskapet gjøre en endring, for eksempel i en vedtekt, så skal alle kommunene være enige om den eksakte ordlyden» (sitat fra informant). Dette innebærer at først skal kommunene være enige om innholdet, og deretter hvordan vedtekten skal formuleres. Skal et komma flyttes, må det en ny runde i kommunestyrene. I og med at renovasjonssektoren er i kontinuerlig utvikling og det stadig kommer endringer for hvordan avfallshåndtering skal foregå, vil det være naturlig at selskapet har behov for raskere endring. «I et ansvarlig selskap innebærer det at hvis selskapet behøver å gjøre en endring så må det likevel opp i hvert kommunestyre i eierkommunene, noe som kan gjøre at prosessen tar lang tid» (sitat fra informant).

Som et ansvarlig selskap, og med syv eierkommuner, var det derfor syv kommunestyre som var eiere av Avfallshåndtering, og det var mange mennesker som skulle bli enige om hva selskapet skulle gjøre. En informant uttalte også «jo flere kommuner som er eiere, jo vanskeligere blir det». Berge og Torsteinsen (2021) mener at antall eiere også påvirker autonomien til selskapet. I lys av institusjonelle logikker kan man forstå dette ved at medlemmer bringer med seg ulike oppfatninger og interesser, og jo flere logikker som er involvert, jo flere uenigheter, konflikter og diskusjoner kan oppstå (Sørensen, 2007). Voorn et al. (2019) mener at dette kan føre til at organisasjonen får større autonomi enn intendert. Ved at Avfallshåndtering AS får større autonomi, får Avfallshåndtering AS større handlingsfrihet, og har mulighet til å for eksempel ta beslutninger uten å måtte involvere eierne. Det medfører at færre logikker bringes inn, og det vil derfor bli lettere og det vil gå fortere å ta beslutninger. I og med at renovasjonssektoren stadig er under utvikling, og Avfallshåndtering utvikler seg og vokser, vil behovet for større handlingsfrihet og høyere styringsfart være nødvendig.

² Dette er et sitat fra en informant, det er dog ikke slik at kommunene garanterer, men kommunen begrenser sitt mulige tap til den innskutt kapitalen i selskapet.

Den siste grunnen til endring av organisasjonsform er at selskapet også har en utenlandsk eierkommune. Som et ansvarlig selskap var kommunene ansvarlige for selskapet, og i og med at de hadde en utenlandsk eier, var de i teorien garantert fra den utenlandske eierkommunen også. Det fremkom i lovgivningen til dette landet at «kommunen kan ikke være med i et selskap med så stort ansvar som et ansvarlig selskap har» (sitat fra informant). Det som er litt spesielt i denne casen er at Avfallshåndtering var et ansvarlig selskap, hvilket de egentlig ikke kunne være, men på grunn av den utenlandske kommunen kunne de ikke være et IKS heller. Det medførte at de hadde en dispensasjon for å kunne være et ansvarlig selskap. Den utenlandske eieren begrenset derfor mulighetene for organisasjonsform. Selv om den utenlandske eieren er en passiv eier, det vil si at de eier, men det utføres ikke renovasjonstjenester for kommunen, vil de fortsatt være med som eier i selskapet. Dette medførte at Avfallshåndtering kun hadde alternativet om å bli et AS. Et viktig poeng ifølge informantene, er at hensynet til den utenlandske eieren «trigget hele prosessen» (sitat fra informant), men det var likevel eierstyring som var grunnen til at de ønsket å gå over til et AS. «Det var en hel masse hemske med selve [ansvarlig selskap]-formatet som man egentlig var vokst i fra for mange år siden» (sitat fra informant). Disse tre grunnene var derfor bakgrunnen for at selskapet endret organisasjonsform til AS.

5.2.2 Endringer i eierstyringen

En antakelse var at eierstyringen ville bli svakere som resultat av endring i organisasjonsform. Sett i lys av Van Genugten et al. (2019) er et ansvarlig selskap en type 2 ALB³, som tilsier at Avfallshåndtering hadde juridisk autonomi og styringsautonomi, men ikke utenfor eiernes kontroll. Ved omdannelse til AS ble Avfallshåndtering en type 3 ALB, der de har juridisk autonomi og styringsautonomi, men fortsatt ikke utenfor eierens kontroll. I denne delen skal jeg derfor undersøke forskningsspørsmålet F₃: *Medfører endringen fra ansvarlig selskap til aksjeselskap, svakere eierstyring?* Endringen i selskapsform har hatt betydning for hvor styringen av selskapet ligger. Som en del av kommunen, - og ansvarlig selskap, - skulle man ikke drive med vesentlig finansiell risiko, og siden eierne er ansvarlige for selskapet, ville det også være viktigere med kontroll. Investeringene var for eksempel mer detaljstyrt, og saker måtte opp til eierne. Som et AS har de fortsatt økonomiske rammer, men disse gir dog selskapet større handlingsfrihet. En informant uttalte at «rent teoretisk, går man bare til styret, man behøver ikke gå til eierne. Selskapet har mer en pott og en ramme, en totalramme, noe

³ IKS er for øvrig også type 2 ALB.

som gjør at de kan gjøre investeringer innenfor de rammene uten å måtte involvere eierne». Et annet aspekt er gjeld. Som medeier i et AS risikerer kommunene kun å tape sin innskutte kapital, og det gjør at selskapet ikke må rapportere løpende til kommunene om hvor mye gjeld de har, det framgår av årsrapportene fra selskapet. Når Avfallshåndtering ble et AS, var det aksjeselskapsloven som lå til grunn, og dette medførte at det ble færre lover som regulerte selskapet. Avfallshåndtering AS fikk derfor noe mer juridisk autonomi, og som et AS har eierne også noe mindre operativ styring.

En av endringene som Avfallshåndtering AS har opplevd er at styringsfarten har gått opp. Voorn et al. (2019) beskriver at samarbeid om tjenester kan være fordelaktig, men at det ikke er uten problemer. Problemer oppstår når egeninteressene er i konflikt med de fellesinteressene til alle interessentene i samarbeidet. En antakelse er da at med flere eiere, vil også koordinering mellom dem bli mer krevende, og med koordineringsproblemer vil det også oppstå ineffektivitet (Sørensen, 2007). I et ansvarlig selskap var det kommunestyrene som var eiere, mens som et AS har hver kommune én representant. Dette begrenser antallet vesentlig, noe som gjør at man kan anta at færre institusjonelle logikker bringes inn, og det blir derav mindre uenigheter og konflikter. Dette vil kunne medføre at det tar kortere tid å bli enige, og derav vil større endringer kunne skje raskere enn før. I tråd med Berge og Torsteinsen (2021) om antall eiere, kan man derfor anse at Avfallshåndtering AS har fått større handlingsfrihet mens eierne kan ha fått noe mindre innflytelse. En generell erfaring er at jo flere eiere, desto vanskeligere kan koordineringen mellom dem bli, noe som kan føre til at selskapets autonomi blir større enn intendert (Voorn et al., 2019).

Når Avfallshåndtering ble et AS, ble det en endring i sammensetning av styre. Det er nå generalforsamlingen som er øverste organ i selskapet, og generalforsamlingen er sammensatt av én representant fra hver aksjonær, altså kommunene. Dette innebærer at det nå er én representant fra hver kommune, og ikke kommunestyre som er involvert i den overordnede styring av selskapet. Generalforsamlingen velger ut et styre, styreleder og nestleder, og det er styret som har hovedansvaret for den alminnelige forvaltningen av selskapet, og styret ansetter en daglig leder som står ansvarlig overfor dem (Høivik, 2005). Den daglige driften av selskapet er underlagt daglig leder. I AS-formen har eierne særlig tre eierstyringsverktøy; representasjon på generalforsamlingen, generalforsamlingens alminnelige instruksjonsmyndighet og eierstyring gjennom vedtekter.

Av dette ser man at eierstyringsverktøyene hovedsakelig består av lover og vedtekter, noe som også stemmer overens med informantenes oppfatning av eierstyringen. Informanter uttalte; «Eierstyringen skjer hovedsakelig gjennom vedtekter og lover som regulerer hvordan selskapet kan drive. Selskapet har fortsatt budsjett som skal vedtas av generalforsamlingen, [...], og saker av vesentlig betydning må opp i generalforsamlingen» (sitat fra informant). De delene av konsernet som omhandler tjenester med kommunalt monopol må fortsatt forholde seg til lover for offentlig virksomhet, som ansettelsesprosesser, anbud, utbytte etc. Generalforsamlingen styrer også hovedsakelig gjennom vedtekter de setter for selskapet og strategi, og gjennom dette kan eierne sette begrensninger for selskapet. Til tross for at eierstyringen er blitt svakere som følge av overgangen fra et ansvarlig selskap til et aksjeselskap og Avfallshåndtering AS har fått større handlingsfrihet, så er det fortsatt eierstyring, og visse likheter, med eierstyringen de hadde som et ansvarlig selskap. Likhetene kommer frem gjennom en informants uttalelse; «for å beholde styringen eierne ønsket er det satt begrensninger i låneopptak, ekstraordinære generalforsamlinger, strategimøter etc. Sånn at man prøvde å ta med seg kontrollperspektivet i AS-modellen». Strategi er et eierstyringsverktøy som blir viktig i foretakisering. Foretakisering fører til svakere operativ styring, og dette er tilsiktet slik at selskapet kan drive en mer fleksibel og innovativ styring i de daglige prosessene. Dette skal redusere risikoen for feil, samtidig som det skal tydeliggjøre ansvarlighet, og redusere risikoen for at «alle skylder på alle», som ofte skjer i offentlig sektor (Klausen & Winsvold, 2021). På den andre siden forutsetter svakere operativ eierstyring, sterkere strategisk styring slik at ansvarsfordelingen er klar. Et resultat av svakere operativ styring, og påfølgende mangel på strategisk styring, kan føre til en problematisk styring (Klausen & Winsvold, 2021). Eierstyringen i Avfallshåndtering AS er derfor preget av både strategisk styring, hvor de «drøfter strategien fire-fem år frem i tid» (sitat fra informant), samt at de har noen vedtekter som legger ekstra føringer for den operative driften. Eierstyringen kunne derfor vært enda svakere hvis selskapet hadde vært regulert kun av aksjeselskapsloven, og ikke av de ekstra vedtektene som generalforsamlingen har vedtatt. Samtidig peker eierstyringen i retning av at det er klare ansvarsområder, og at det blir lite konflikter i og med at eierne har sterk strategisk styring.

En annen endring som informantene opplevde, er at det har blitt mindre politisk og mer profesjonelt styre. Dette kan man forstå i lys av Olsen et al. (2017) sin studie av styre i offentlige selskaper. I denne teorien er styret preget av både eiere, organisasjonen og eksterne interessenter, som bringer med seg ulike institusjonelle logikker. Da Avfallshåndtering var et

ansvarlig selskap, var styret preget av eierne. Eierne ble representert gjennom ordførere, og ordførerne ble da linken mellom kommunestyrene og organisasjonen. Det ble uttalt at «lokalpolitikere ofte har ønsker om flere tjenester og at de har veldig fokus på kostnader, hva det vil koste å håndtere avfallet på en miljømessig god måte» (sitat fra informant). På den måten kan man se at eierne bringer med seg logikker om politikk og byråkrati inn i styret. Når Avfallshåndtering ble et AS, ble det endring i sammensetning av styret, men eierne er fortsatt påvirkere i styret, og vil derfor fortsatt bringe med seg politiske logikker. Dog er det uttalt at «det er kanskje er litt mindre politisk diskusjon» (sitat fra informant), og dette kan ha sammenheng med at det er færre politikere som involveres, samt det ikke blir like mye detaljstyring når selskapet er et AS. Dette kan skyldes endring i rolleforståelsen blant styremedlemmene. Det ble uttalt av en informant at «det kan være vanskelig for eierne å være godt nok kjent med selskapet», og på den måten virker det som at organisasjonen har mer innflytelse i styret, og at styret derfor blir mer preget av selskapslogikken. Prinsipal-agent teorien legger frem at agenten har mer faglig kunnskap på feltet enn prinsipalen, og på den måten kan prinsipal-agent teorien kaste lys over forholdet mellom eierne og selskapet. En konsekvens av dette er at organisasjonen derfor må tilføre kunnskap til styret, og organisasjonen bringer derfor med seg selskapslogikker og markedslogikker inn i styret. «Det er hovedsakelig avfallsfaglig man spør og graver om» (sitat fra informant). Som nevnt er avfallshåndtering under stadig endring, og det kommer ofte nye krav fra myndighetene. Dette gjør at organisasjonen må tilføre sin kunnskap, slik at hvis eierne har lyst til å endre noe, så kan organisasjonen tilføre kunnskap om det er mulig å gjøre eller ikke. En informant trakk også frem at «etter Avfallshåndtering ble et AS, hadde Avfallshåndtering AS større mulighet for individuell tilpasning» (sitat fra informant). Med individuell tilpasning mener informanten at Avfallshåndtering AS kan gjøre tilpasninger til de enkelte kommunene, mens de som et ansvarlig selskap måtte ha like regler for alle kommunene. På den måten vil også de eksterne interessentene i større grad kunne påvirke styret. De eksterne interessentene kan for eksempel være befolkningen, som har ønsker når det kommer til service. For eksempel på områder med mye villdyr, kan befolkningen ønske tømning oftere, slik at villdyr ikke trekkes mot bebyggelsen. I og med at innbyggerne betaler for tjenesten som leveres, er det viktig å ta hensyn til hva innbyggerne ønsker. På den måten bringer befolkningen med seg samfunnslogikker inn i styret, og etter at Avfallshåndtering ble et AS, har de også større mulighet for å gjøre dette. På den måten kan man også anse at styret virker mer profesjonelt, i og med at det kan komme frem nye forslag som omhandler driften og det faglige.

5.3 Kultur i Avfallshåndtering AS

I denne delen skal jeg drøfte kulturen til Avfallshåndtering AS. Jeg skal analysere forskjeller i kultur mellom eierne og Avfallshåndtering AS, og jeg skal også drøfte kulturen innad i Avfallshåndtering AS konsernet. En av antakelsene i foretakisering er at strukturell differensiering kan bidra til, og legitimere, kulturell differensiering (Berge & Torsteinsen, 2021). Foretakisering har medført at innsamling av husholdningsavfall har blitt flyttet fra teknisk etat i kommunen, og ut i Avfallshåndtering AS som er heleid av syv kommuner. I og med at Avfallshåndtering har vært et ansvarlig selskap fra starten av, vil det være naturlig å tenke at selskapet har en kultur som er forskjellig fra eierne. Det kan også tenkes at kulturforskjellene har blitt større gjennom årene, i og med at Avfallshåndtering AS har vokst og utviklet seg over flere år. Jeg skal begynne med å drøfte kulturen hos eiere og Avfallshåndtering AS, og derfor besvare forskningsspørsmål F4: *Blir det kulturell differensiering mellom eierne og Avfallshåndtering AS?*

5.3.1 Kulturelle forskjeller mellom eierne og Avfallshåndtering AS

Det første jeg la merke til i intervjuene var hvordan de omtalte hverandre. Informantene fra Avfallshåndtering AS omtalte eierne som «dem», og når det var snakk om Avfallshåndtering AS ble det brukt «vi». På den måten virker det som at det er en oppfattelse av «oss» og «dem», og at det er et skille mellom dem, noe som ifølge Bang (2013) tyder på at det er en kulturell avstand mellom dem. En informant fra Avfallshåndtering AS uttalte «det er forskjellig kultur, i og med at jeg ikke vet hvilken kultur eierne har». På eiersiden ble det også forklart at med «eierhatten på» så kan Avfallshåndtering AS oppleves som «vårt» selskap, men samtidig var det en oppfatning at «de» i Avfallshåndtering AS ville nok ikke identifisere seg som en del av kommunene. Det ble også poengtert at «Avfallshåndtering AS er godt markedsført som et eget selskap, og befolkningen nok tenker at det er [Avfallshåndtering AS] som henter søppelet, ikke eierkommunen» (sitat fra informant). Et sentralt moment i organisasjonsteori er at kultur dannes når mennesker samhandler (Bang, 2013), og i og med at eierne og Avfallshåndtering AS er strukturelt atskilt innebærer det at det er lite samhandling mellom dem. Samhandlingen mellom dem skjer hovedsakelig i generalforsamlingen og i styret. Dog har ikke eierne særlig kontakt med ansatte på gulvet i organisasjonen.

For det andre, kom det også frem trekk ved kulturene som gjorde dem forskjellige.

Virkelighetsoppfatninger handler om det grunnleggende, hvordan verden er og hvordan ting

henger sammen, og tas ofte forgitt. Derfor kan det være vanskelig å få tak i virkelighetsoppfatningene til informanter eller organisasjoner, men gjennom strukturer, objekter og handlinger kan man se forskjeller. En de første forskjellene i virkelighetsoppfatninger som kom til syne, var at «[Avfallshåndtering AS] har mer en bedriftskultur, mens kommunene er mer en offentlig tjenesteytende institusjon» (sitat fra informant). Gjennom dette utsagnet kommer det frem en virkelighetsoppfatning som virker å være ulik mellom eierne og Avfallshåndtering AS. Dette innebærer at denne tankegangen påvirker måten man gjør ting på, og motsatt, at måten man gjør ting på kan påvirke tankegangen. Hvis man ser det i lys av den kultur-kognitive pilaren, vil man kunne se dette blant annet i tanken om konkurranse. Kommunene anser seg selv som at de skal hjelpe og bistå, og at det bør være monopol på offentlige velferdstjenester slik at befolkningens interesser og behov blir tilfredsstilt. Avfallshåndtering AS derimot, tenker at konkurranse fremmer effektivitet og kvalitet. «Hvis vi ikke klarer å konkurrere med de private, så kan vi komme i den situasjonen at, eksempelvis, eierne sier de ikke vil være med og heller kjøpe tjenester hos andre» (sitat fra informant). På den måten kan vi se at Avfallshåndtering AS har virkelighetsoppfatningen at de er utsatt for konkurranse, selv om de leverer tjenester med offentlig monopol. «Du har ikke monopol selv om du har tildelt enerett, så det finnes andre løsninger» (sitat fra informant). Kommunene kan velge å sette tjenestene ut på anbud, og kommunene kan også trekke seg ut av selskapet.

Normer og verdier har ofte sammenheng med virkelighetsoppfatninger, i og med at virkelighetsoppfatninger er det grunnleggende. På den måten kan man også se at det er noen forskjeller i normene og verdiene til Avfallshåndtering AS og eierne. Eierne har egne etiske retningslinjer som er viktig for alle ansatte, og basert på denne uttalelsen virker det å gjelde for Avfallshåndtering AS også. Eiernes normer og verdier baserer seg på samfunnsverdi, økonomisering, transparens og ansvar. Dog virker det som at effektivitet og kvalitet er det som er viktigst for Avfallshåndtering AS, noe som forklares med at de oppfatter at de er utsatt for konkurranse. I intervjuene blir ISO-sertifiseringene fremhevet når de ble spurt om hvilke normer og verdier de har, og Avfallshåndtering AS uttrykker at de har normer og verdier som miljø og kvalitet. Konkurranse trekkes frem som en av grunnene til at Avfallshåndtering AS jobbet for å bli ISO-sertifisert, som viser at Avfallshåndtering AS er i samsvar med kravene til kvalitet og miljø. Dette gjør også at Avfallshåndtering AS også har fokus på selskapets overlevelse og suksess, i og med at de vet at de kan byttes ut. Avfallshåndtering AS uttrykker at de er opptatte av å være serviceinnstilt, engasjert og følge de lover og regler som foreligger.

På den måten kan man se at Avfallshåndtering AS har vekt på kvalitet og effektivitet, fordi de vet at de må yte og ha fornøyde kunder, eller så kan de risikere å miste dem.

Dette er derfor et interessant funn, fordi Avfallshåndtering AS virker å være gjennomsyret av markedslogikk. I og med at Avfallshåndtering AS tar seg av tjenester med kommunalt monopol, var antakelsen at de skulle ha flere normer og verdier til felles med eierkommunene. Slik er dog ikke, Avfallshåndtering AS er preget av markedslogikk, og selv om de ikke alltid kan drifte etter markedslogikken, betyr det ikke at virkelighetsoppfatningene, verdiene og normene ikke er i samsvar med markedslogikken. Det er spesielt gjennom tanken om konkurranse at man ser markedslogikken, noe som også skiller dem tydelig fra eierne. På den måten kan vi derfor se at kulturene til eierkommunene og Avfallshåndtering AS er forskjellige, og at det skyldes at Avfallshåndtering AS virker å være gjennomsyret av markedslogikk.

5.3.2 Kultur i Avfallshåndtering AS konsernet

Kulturen til Avfallshåndtering AS er, som vi har sett, forskjellig fra eiernes kultur, men også innad i Avfallshåndtering AS konsernet synes det å være forskjellige kulturer. Det virker å være spesielt to faktorer som påvirker kulturen innad i konsernet; arbeidsoppgaver og samhandling. I Tabell 5-2 vil jeg gjøre rede for forholdet mellom verdier og kulturuttrykk. Dette vil fremkomme videre i denne delen, og begrepene er ofte knyttet sammen, og jeg vil derfor starte med å tydeliggjøre forholdet mellom dem for leseren.

Tabell 5-2 Forhold mellom verdier og kulturuttrykk

	Forfektete verdier	Bruksverdier
Det som sies (verbale uttrykk)	X	
Det som gjøres (atferdsuttrykk)		X

Avfallshåndtering AS

Avfallshåndtering AS som morselskap har de administrative oppgavene, og de må forholde seg til de rammene som er satt av eierne. Kulturen til Avfallshåndtering AS preges av at det er

et morselskap med to datterselskap som driver, hovedsakelig, innenfor forskjellige sektorer. Kulturen i Avfallshåndtering AS kommer til syne som det som sies (verbale uttrykk), det som gjøres (atferdsuttrykk) og det som vises (materielle uttrykk).

Kulturen til Avfallshåndtering AS er, som nevnt, preget av markedslogikk. I intervjuene ble det fortalt at kvalitet, engasjement og miljø er viktig, samtidig som det ble fortalt at konkurranse har vært positivt og en pådriver til fokuset på kvalitet og effektivitet. Det ble også fortalt at de mente at investering og innovasjon er positivt, og at det bidrar til en positiv vekst i selskapet. Dog har selskapet rammer og lover som regulerer dem, noe som gjør at handlingene i selskapet blir preget av selvkost, økonomisering, lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon. De normene og verdiene som selskapet handler etter blir derfor det som Bang (2013) omtaler som bruksverdier, mens de uttalte normene og verdiene er det han kaller for forfektede verdier. Som Bang (2013) sier, trenger ikke de forfektede verdiene og bruksverdiene å være konsistente. Selv om selskapet har forfektede verdier som kvalitet, engasjement og miljø, er det ikke sikkert at handlingene samsvarer med disse. Hvis Avfallshåndtering AS mener at en ny bil hadde ført til bedre kvalitet og effektivitet, men de ikke får lov å gå til anskaffelse av den, grunnet lov om offentlig anskaffelse (bruksverdi), så vil det bli en inkonsistens mellom de forfektede verdiene og bruksverdiene. På samme måte kan vi kaste lys over dette gjennom verbale uttrykk og atferdsuttrykk, hvor det er forskjell mellom prat og praksis.

Husholdning AS

Husholdning AS tar seg av innsamling av husholdningsavfall, og kulturen virker å være påvirket av denne arbeidsoppgaven. Informantene uttrykte at de er «tildelt en oppgave fra mor, og at det er et oppdrag på vegne av eierkommunene» (sitat fra informant). I og med at arbeidsoppgaven er regulert av lover, som kommuneloven, forurensningsloven, lov om offentlig anskaffelse, påvirker dette også kulturen i Husholdning AS.

Normene og verdiene til Husholdning AS kommer frem gjennom uttrykte følelser, som Bang (2013) omtaler som atferdsuttrykk. En informant uttalte at «det virker som at eierne ikke helt tenker hva Husholdning AS har behov for, men at det skal være billigst mulig for

kommunene⁴» (sitat fra informant). Videre kan man se at de forfekte verdiene er miljø, innsats, service, ta vare på selskapet, eiere og tjenestene, og at de skal følge lover og regler. Bruksverdiene til selskapet har noe konsistens med de forfekte verdiene, at man skal være serviceinnstilt og at man skal følge lover og regler. Dette skaper imidlertid også inkonsistens mellom noen forfekte verdier og bruksverdiene. Informantene opplyser at lover og regler gjør at de må drive etter selvkost, lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon, noe som de også omtaler som en hemske. På den måten kan man se at normen om å følge lover og regler, medfører at selskapet ikke kan utvikle seg på den måten som er best for selskapet. Gjennom lovene og reglene hindres Husholdning AS, i større grad, å investere i for eksempel utstyr som selskapet kunne dratt nytte av, både for å utvikle selskapet, men også for å yte bedre service og ta mer hensyn til miljø. Dette medfører at det blir inkonsistens, i og med at normen om å følge lover og regler da ikke blir forenelig med normene om å ta vare på selskapet, miljø og service.

Gjennom normene og verdiene til Husholdning AS, kan man se at virkelighetsoppfatningene deres likner Avfallshåndtering AS sine. For eksempel opplyser informanter at spesielt lov om offentlig anskaffelse, «det er den største ulempen» (sitat fra informant). Gjennom dette fremkommer det at Husholdning AS mener at handlingsfrihet fremmer ytelse og innovasjon. Informantene opplyser at «vi må ut på anbud, og det hemmer. Det er lange behandlingstider» (sitat fra informant). Dette tilsier også at Husholdning AS har virkelighetsoppfatninger som at effektivitet er viktig, samtidig som utsagnet om at kommunene ikke tenker på hva Husholdning AS har bruk for, tilsier at kvaliteten også hemmes av lov om offentlig anskaffelse. Gjennom disse utsagnene kan vi se at Husholdning AS mener det er forbedringspotensial i selskapet, og at virkelighetsoppfatningene deres virker å være preget av markedslogikk.

Næring AS

Næring AS driver hovedsakelig med næringsavfall, men har også vunnet noen anbud for å ivareta offentlige tjenester, som husholdningsavfall i én kommune, og slamtømming for Avfallshåndtering AS. I tillegg står de for avfallshåndteringen på anlegget der både husholdningsavfallet og næringsavfallet blir behandlet.

⁴ Dette er et sitat, og det er derfor opplevelsen til informanten. Dog er det ikke kommunene som dekker utgiftene, det dekkes gjennom avfallsgebyret. Kostandene kan derfor i prinsippet lastes over på brukerne, men kommunene er ofte tilbakeholdene med å øke gebyret. Det kan derfor være grunnen til at informanten opplever at «det skal være billigst mulig for kommunene».

Virkelighetsoppfatningene til Næring AS virker å være preget av at effektivitet og kvalitet er viktig for selskapet, og at konkurranse derfor er med på å utvikle dette. Et eksempel kan være utsagnet; «Når Næring AS ble kjøpt opp av Avfallshåndtering AS, ble det påpekt at Næring AS var nødt til å være effektive og tjene penger, selv om de nå var eid av det offentlige» (sitat fra informant). Næring AS mener også at handlingsfrihet fremmer ytelse og innovasjon, og en informant uttalte at foretakiseringen har «bidratt til større handlingsfrihet hos mor rettet mot hvordan man ønsker å utvikle de her selskapene».

Normene og verdiene til Næring AS gjenspeiles av virkelighetsoppfatningene, og dette kan vi se gjennom atferdsuttrykk og verbale uttrykk. De forfektete verdiene som ble uttalt av informantene var; «engasjert, kunnskapsrik, løsningsorientert, effektive, miljøbevisst og kvalitetsbevisst». Gjennom disse utsagnene kan man se likheter til markedslogikk, hvor det er fokus på effektivitet og profitt, selskapets overlevelse og suksess er viktigst, og risiko i forhold til innovasjon og investering er nødvendig for vekst og utvikling. Bruksverdiene til Næring AS virker derfor, som vi skal se, å være konsistente med de forfektete verdiene⁵. Dette kan forstås ved at Næring AS legger vekt på selskapets overlevelse og suksess, og de driver derfor etter effektivitet og kvalitet. Det blir uttalt at «selskapet tenker ikke kortsiktigprofitt» (sitat fra informant), som viser til at det er selskapets overlevelse og suksess som settes i fokus. Det vil være viktig med profitt og effektivitet, men fokuset er langsiktig slik at det også sikrer selskapets overlevelse og suksess. Næring AS driver også med risikoinnovasjon, og det er også innovasjon som har høye kostnader, men disse investeringene og innovasjonene er nødvendige for å kunne fremme effektivitet og kvalitet, og derfor også å styrke selskapets suksess. For eksempel kan dette være investering av kverner, biler og maskiner. I og med at Næring AS heller ikke er så strengt regulert av lover, vil de forfektete verdiene og bruksverdiene være mer konsistente, i og med at selskapet ikke har samme reguleringer som Avfallshåndtering AS og Husholdning AS. Næring AS kan derfor drive selskapet etter de virkelighetsoppfatningene, verdiene og normene de har.

⁵ Jeg vil her poengtere igjen at selv om dette er basert på intervju, har jeg valgt å ta med bruksverdier, som i utgangspunktet er handlinger. Dette er fordi jeg har kjennskap til organisasjonen, og jeg mener at jeg gjennom observasjon har tilstrekkelig grunnlag for å uttale at det som fremkommer i intervjuene også stemmer når de handler.

5.3.3 Kulturelle forskjeller innad i konsernet

Det finnes både likheter og forskjeller mellom selskapene i Avfallshåndtering AS konsernet. Hovedsakelig virker det som at virkelighetsoppfatningene er den største likheten mellom Avfallshåndtering AS, Husholdning AS og Næring AS. Med virkelighetsoppfatninger mener jeg spesielt tanker om autonomi, konkurranse og identitet, som fremkommer i den kultur-kognitive pilaren. Gjennom selskapenes uttalelser, virker det som at virkelighetsoppfatningene deres er i tråd med dette. Det som dog virker å skille selskapene fra hverandre er normene og bruksverdiene de har. Dette virker dog hovedsakelig å ha med arbeidsoppgaver å gjøre.

5.3.4 Kultur i datterselskapene

Først vil jeg starte med å drøfte forskningsspørsmålet F5: *Vil Husholdning AS og Næring AS utvikle adskilte, særegne kulturer?* Bakgrunnen for at jeg valgte å ville undersøke datterselskapene var hovedsakelig at morselskapet Avfallshåndtering AS utfører administrativt arbeid, og ikke har så mange ansatte. Jeg synes derfor det ville være interessant å sammenlikne kulturene mellom datterselskapene, som er de selskapene som driver med innsamling og behandling av avfall.

Det første jeg la merke til, er at informantene identifiserer seg med det selskapet de er ansatt i. Dette tilsier at det er ulike kulturer, og at informantene derfor identifiserer seg med den kulturen de føler tilhørighet til, og derav det selskapet de tilhører. Informantene omtaler seg som «vi» når det er snakk om det selskapet de jobber i, mens andre omtales som «de». Ofte kom også benevnelse av selskap i samme settingen, for eksempel «de i [Husholdning]» og «vi i [Næring]». Dette virker derfor å underbygge antakelsen om at formelle grenser skaper kulturelle forskjeller mellom selskapene innad i konsernet. Som nevnt innledningsvis, virker det dog som at det er arbeidsoppgaver som skiller kulturene i datterselskapene mest fra hverandre. Det som er litt spesielt med dette, er at det er flere aspekter ved arbeidsoppgavene som gjør at man kan se på likheter og forskjeller i kulturelle trekk.

For det første, i intervjuene var det særlig selvkost og marked som var den uttalte hovedforskjell mellom datterselskapene. Dette innebærer at arbeidsoppgavene skiller selskapene fra hverandre med hensyn til hvilken lov de må forholde seg til. Den første forskjellen blir derfor hvilke normer og verdier som ligger til grunn i selskapene. Husholdning AS må drive etter selvkostprinsippet, de kan ikke gjøre store investeringer og de har

budsjetter å forholde seg til. Næring AS derimot driver etter effektivitet, profitt og kvalitet, de tar store risikoer og har stor grad av innovasjon. Dette gjør at arbeidsoppgavene til Næring AS ikke er like regulert av lover, som Husholdning AS sine arbeidsoppgaver er.

Med bakgrunn i dette ble det fortalt at selskapene får forskjellige måter å operere på, og dette påvirker derfor tankegangen i arbeidet, og kan derfor anses som en kulturforskjell. Det blir forskjellige bruksverdier, selv om virkelighetsoppfatningene, og til dels de forfektede verdiene er like. Næring AS kan for eksempel se at de trenger en ny bil, og deretter kjøpe den. Hvis Husholdning AS har behov for en bil, må denne investeringen godkjennes av eierne, hvis det ikke inngår i rammene som er satt. Det innebærer at det ikke er sikkert at de får lov å kjøpe en bil, og hvis de får lov, så skal dette gjennom flere prosesser som innebærer at de kanskje ikke får bilen før ett år fremover i tid. Dette gjør at Husholdning AS også blir et selskap hvor beslutninger og prosesser tar lengre tid, mens Næring AS må ta hensyn til at situasjoner kan endre seg raskt og at de derfor må fatte beslutninger eller investeringer raskt. Dette medfører at de to selskapene får ulike normer og verdier, som styrer hvordan de kan drifte. Næring AS må være tilpasningsdyktige, mens Husholdning AS er mer stabil og forutsigbar i holdninger og atferd.

Dog var det noen empiriske funn som tilsa at kulturene i datterselskapene også har likhetstrekk. I og med at arbeidsoppgavene også er noe blandet virker det som at deler av kulturene påvirker hverandre. Dette kan bidra til å forklare hvorfor selskapene har like virkelighetsoppfatninger, ved at de har sett og vurdert hva de opplever som best for selskapet. Begge datterselskapene yter tjenester til kunder, og det vil derfor også fremkomme likheter i normer og verdier. Begge selskapene er opptatte av å levere kvalitet til kundene, og at det skal være så økonomisk og effektivt som mulig. Dette medfører at begge datterselskapene både har forfektede verdier om kvalitet og miljø, som også er konsistent med bruksverdiene. Selskapene har ISO-sertifiseringer, og er opptatte av å ha kunnskapsrike ansatte, som er serviceinnstilte. Samtidig har selskapene noen normer som er like for de ansatte, for eksempel lik lønn, som en informant påpekte. Sett i lys av den normative pilaren, er Næring AS preget av NPM-inspirerte logikker, som åpner for økonomiske incentiver og godtgjørelse, mens Husholdning AS i denne sammenheng er preget av de tradisjonelle logikkene, og derfor skal følge logikk om lik lønn. Næring AS har valgt å inkorporere denne logikken, noe som resulterer i at det blir lik lønnspolitikk i selskapene. Dette minsker sosiale forskjeller og derfor vil det også bli større kulturell likhet mellom selskapene.

Likhetene kan forstås i lys av fysisk struktur, som er et materielt uttrykk. Fysisk struktur forstås som bygninger, lokaler, innredninger og maskiner (Egeberg, 1989). I og med at alle selskapene har kontorer på samme sted, samt at kontorene er lokalisert på samme sted som avfallsanlegget, gjør at alle selskapene har tilholdssted på samme plass. Det er felles garderober for Husholdning AS og Næring AS, administrasjonen dvs. de ansatte i alle tre selskapene som jobber på kontor, er lokalisert i samme bygg. Lastebiler, maskiner og utstyr til både Husholdning AS og Næring AS er stasjonert på denne plassen, og på avfallsanlegget brukes maskiner og utstyr også på tvers av Husholdning AS og Næring AS, etter behov. Egeberg (1989) mener fysisk struktur er en uavhengig variabel, som i tillegg til å ha en direkte effekt på beslutningsatferd, også kan styrke eller svekke sammenhengen mellom formell organisasjonsstruktur og atferd (s. 21). I teori om organisasjonskultur, gir kultur grunnlag for atferd. For å se fysisk struktur i sammenheng med organisasjonskultur, vil man derfor kunne anta at fysisk struktur kan styrke eller svekke sammenhengen mellom organisasjonsstruktur og kultur.

Kultur oppstår når medlemmer samhandler, og i og med at medlemmene i hele Avfallshåndtering AS konsernet er lokalisert på samme sted, vil man derfor kunne forstå fysisk struktur som en faktor som bidrar til at selskapene utvikler, i alle fall delvis, en felles kultur. For det første, kan dette kaste lys over at selskapene har en felles virkelighetsoppfatning. I lys av institusjonell teori kan man anta at oppfatningene har, gjennom internalisering og eksternalisering, blitt overført fra Næring AS til Avfallshåndtering AS og Husholdning AS. Dette kan også skje andre veien, noe som kan forklare at kulturen er en miks av tradisjonell offentlig logikk og markedslogikk. For eksempel fremkommer det i intervjuene at lov om offentlig anskaffelse, hemmer Husholdning AS i stor grad. Hvis Husholdning AS dog ikke hadde sett hvordan Næring AS fungerte, er det ikke sikkert at den oppfatningen hadde vært like sterk, om Husholdning AS kun hadde samhandlet med seg selv og/eller Avfallshåndtering AS. Ved at selskapene kontinuerlig samhandler, kan den fysiske strukturen også bidra til at endringer i et selskap, mer eller mindre umiddelbart oppfattes i de andre selskapene, og kulturen formes videre ut fra dette. På samme måte vil administrasjonen samhandle og dette kan derfor kaste lys over like normer og verdier, for eksempel lik lønn eller ISO-sertifiseringer, som nevnt over.

Dog var det noen materielle uttrykk som jeg observerte, som kan styrke antakelsen om forskjellige kulturer. For det første er det ulike logoer for selskapene, noe som indikerer at de

er atskilte og selvstendige selskap. Dette kan øke bevisstheten blant de ansatte, selv om de har en fysisk struktur som gjør at de samhandler, at det strukturelt er forskjellige selskaper. Dette kan derfor kaste lys over hvorfor de ansatte identifiserer seg med det selskapet de er ansatt i. En uttalelse som bygger opp under denne antakelsen er fra en ansatt i Næring AS; «når jeg skal ta en kaffekopp ut av skapet, hvor det står kopper med ulik logo, så tar jeg koppen det står [Næring AS] på» (sitat fra informant). Dette tilsier at selv om det er en fysisk struktur, som derav gjør at kaffekoppene med ulik logo står i samme skap, så er det en kulturforskjeller som påvirker handlingene. Det som er interessant, er at logoen til Avfallshåndtering AS og Husholdning AS har flere likheter, mens logoen til Næring AS er særegen. På den måten uttrykker logoene at Næring AS er det selskapet som er mest kulturelt forskjellig fra de to andre. Dette kan forklares med at Næring AS har større behov for markedsføring og profilering, i og med at de har et annet kundegrunnlag, som også strekker seg utover Husholdning AS sitt virkeområde. Logoen er derfor et materielt uttrykk med symbolsk verdi. «Det sier jo at her bygger vi et merkenavn på næringsbiten, og det kan være greit å skille den fra forvaltningsbiten» uttalte en informant i Næring AS. Et annet interessant funn når det kommer til logo, og som kan underbygge at det er kulturell forskjell mellom selskapene, er et eksempel som en informant fortalte om. Det var en ansatt som var veldig opptatt av logoen sin. «Det der er ikke mitt ansvar» hadde den ansatte uttalt. Informanten sa da videre;

Vi er ikke større enn at vi hjelper hverandre når det er behov for det. [...], men den holdningen der, da ville vi fått mange bedrifter i bedriften hvor vi ikke drar i samme retning, og den tok vi opp [...]. Det luket vi bort med en gang.

På den måten kan vi se at det virker som at det er kulturelle skiller innad i konsernet, og at de ansatte føler tilhørighet til sitt selskap. Logoen er her et materielt uttrykk som også virker å forsterke følelsen av tilhørighet, og derav forsterker kulturforskjellene. Samtidig er det interessant at selskapet ikke ville ha denne holdningen, og dette tilsier at å hjelpe hverandre er en norm og verdi på tvers av selskapene. Normene og verdiene sier noe om hva de vil fremme, hva som er ønskelig, og hva som er passende å gjøre i ulike sammenhenger (Bang, 2013). «Der var vi helt enige i at dette ikke skal skje, når det er noen som trenger hjelp så skal vi bistå» (sitat fra informant). På den måten kan man se at dette eksempelet også viser at selskapene i konsernet har likheter i kulturen. En antakelse kan være at fysisk struktur er med på å danne dette kulturtrekket. I og med at selskapene jobber sammen på samme plass, og ansatte samhandler, vil det være viktig for disse selskapene å kunne samarbeide, slik at det

blir best mulig resultat for alle selskapene. Dette kan også virke spesielt viktig i og med at konsernet virker å være gjennomsyret av markedslogikk, så det vil være viktig for alle selskapene med effektivitet og kvalitet, hvilket de lettere kan oppnå med godt samarbeid.

Frem til nå virker det som at det er kulturforskjeller innad i konsernet, men at det ikke nødvendigvis har bakgrunn i de strukturelle skillene. I teori om organisasjonskultur, er det snakk om skillet mellom «oss» og «dem», hvilket indikerer ulik tilhørighet. I og med at den fysiske nærheten svekker det strukturelle skillet mellom «oss» og «dem», fremkommer det dog at det dannes ulike kulturer i selskapene. De kulturelle forskjellene mellom Husholdning AS og Næring AS var derfor også svakere enn først antatt. Flere informanter opplyser at de ikke oppfatter at det er store kulturforskjeller innad i konsernet.

Det virker dog som at de kulturforskjellene som er innad i konsernet, har bakgrunn i hvem som samhandler og hvilke arbeidsoppgaver de har. Informanter uttalte at det oppstår ulike «raser» innad i konsernet, og med raser mener informanten «hva de ansatte liker å gjøre og passer til å gjøre» (sitat fra informant). Hovedsakelig ble de ulike rasene knyttet til arbeidsoppgaver. Som drøftet tidligere, så har de tjenestene med kommunalt monopol, klare retningslinjer for hva de skal gjøre og hvordan de skal drive. Dette medfører at de ansatte som har disse stillingene har forutsigbarhet og rutiner, de vet hva de skal gjøre, og hvordan det skal gjøres langt frem i tid. De kommersielle tjenestene er derimot avhengig av markedskrefter og etterspørsel. Dette medfører at arbeidsoppgavene kan endre seg over natten, de ansatte må vektlegge eller gjøre ting annerledes på kort varsel etc. Dette gjør at de ansatte ikke har like klare rutiner eller forutsigbarhet i hverdagen, og det kreves at de må være mer tilpasningsdyktige. Dette kan man også se i arbeidsoppgavene på avfallsanlegget, der det er en blanding av faste oppgaver, men de ansatte må prioritere rekkefølge og hva de skal gjøre utfra skiftende behov. Dette gjør at de ulike arbeidsoppgavene fører med seg ulike normer og verdier om hvordan de ansatte må være, og de danner derfor grunnlaget for ulike kulturer. Dette kan skje på tvers av selskapene, i og med at Næring AS for eksempel har anbud på slam, og husholdningsavfall, samtidig som de tar seg av næringsavfall og avfallsbehandling.

De ansatte som jobber i de forskjellige enhetene vil også samhandle, og de vil derfor også utvikle tilhørighet til hverandre. Dette medfører at kulturforskjellene virker å være knyttet til det informantene omtaler som «raser», og som oppstår på tvers av selskapene på bakgrunn av fysisk struktur og arbeidsoppgaver. De ansatte i Husholdning AS danner én kultur, «de kjører

innsamlingstransport på husholdning, dem jobber flere sammen» (sitat fra informant), og disse samhandler derfor med hverandre og befolkningen. I Næring AS blir det derimot litt flere kulturer, som følge av ulike arbeidsoppgaver, og hvem de samhandler med. Næring AS tar seg av slamtømming, og disse vil derfor også samhandle med kunder og kollegaer som har samme arbeidsoppgave. Samtidig har Næring AS de som tar seg av innsamling av husholdningsavfallet i en kommune, og disse vil da samhandle med hverandre og befolkninger der. De som kjører krokobil kjører ofte alene, men de snakker ofte med hverandre. De samhandler derfor med hverandre, og kunder de henter avfallet fra. Samtidig leverer de avfall på anlegget, og har derfor også noe samhandling med de ansatte på anlegget. De som jobber på anlegget, samhandler ikke så mye med kunder, men hovedsakelig med kollegaene på anlegget, og disse danner derfor en kultur. Så har du de som jobber på kontoret, og disse samhandler med hverandre, selv om de er ansatt i de ulike selskapene. Her dannes det derfor én kultur, i og med at disse samhandler og jobber innenfor samme bransje. Det er nok flere kulturer innad i konsernet, men utfra intervjuene var det disse «rasene», og derav kulturene, som ble nevnt. På den måten kan vi se at arbeidsoppgaver og samhandling påvirker kulturforskjellene innad i konsernet.

5.3.5 Kulturforskjeller mellom eiere og datterselskapene

Med bakgrunn i institusjonelle logikker og Scotts tre institusjonelle pilarer kan man anta at Næring AS har en kultur som er mer forskjellig fra eier, enn det Husholdning AS har. Dette ga derfor grunnlag for forskningsspørsmålet F₆: *Har Næring AS større grad av kulturell differensiering fra eier, enn det Husholdning AS har?* Antakelsen bygde på at arbeidsoppgavene som datterselskapene har, og som vi har sett, gjør at Husholdning AS i større grad er preget av tradisjonelle logikker, mens Næring AS i større grad er preget av NPM-inspirerte logikker.

Hovedsakelig var informantene også av den oppfatning at Næring AS er mer ulik eierne enn det Husholdning AS er, noe som begrunnes i at Næring AS er mer selvstendig, mens Husholdning AS har helt klare avgrensninger for hva som er deres virke. Dette kommer av Næring AS er mer forretningsbasert, mens Husholdning AS er forvaltningsbasert, og dette gjør at Husholdning AS er likere eierne, i og med at de også driver med forvaltning. Med arbeidsoppgaver, har vi sett, at det følger sett med normer og verdier. Dette gjør at det oppfattes som at Husholdning AS og eierne, har likhetstrekk i kulturen, mens Næring AS har det i mindre grad.

Samtidig fikk jeg også en antakelse om at Næring AS derav også er mer kulturelt forskjellig fra Avfallshåndtering AS, enn det Husholdning AS er. Dette medførte at jeg i intervjuene ville undersøke om dette stemte. Antakelsen om at dette ville bli sånn, var med samme utgangspunkt som med eierne. Det fremkommer i intervjuene at Avfallshåndtering AS og Husholdning AS har flere likheter. Begge selskapene må drive etter selvkost, de har budsjetter å forholde seg til, selskapene må ha lavrisiko og lavkostnadsinnovasjon. Noen av informantene opplever at Husholdning AS er likere morselskapet Avfallshåndtering AS, som ble begrunnet med at både Avfallshåndtering AS og Husholdning AS i stor grad er regulert av eierne. Disse selskapene har derfor bruksverdiene som vi kan se igjen i de tradisjonelle logikkene. Næring AS derimot opererer på markedet, og dette gjør at bruksverdiene samsvarer mer med NPM-logikkene, og at Næring AS på den måten skiller seg fra de andre selskapene. Dog var det en informant som opplevde at det var større kulturforskjell mellom morselskapet og datterselskapene. Grunnen til dette er at Avfallshåndtering AS har administrative arbeidsoppgaver, mens Husholdning AS og Næring AS har mer operativ drift og avfallshåndtering. På den måten er derfor Husholdning AS og Næring AS likere hverandre, enn det de er morselskapet, ut ifra hvilke arbeidsoppgaver de har. Dette kan også forstås i lys av fysisk struktur. I og med at selskapene er lokalisert på samme område, har vi sett at det dannes kulturforskjeller på tvers av selskapene, og dette er hovedsakelig knyttet til arbeidsoppgaver og hvem de samhandler med. Dette medfører derfor at begge selskapene har en tilknytning til kunder. Selskapene vil også få en tilknytning til kollegaer, både til de som de jobber sammen med, for eksempel, de som kjører krokobil, søppelbil etc., men også til de som de leverer søppelet til. I og med at avfallsbehandling skjer på samme plass så vil begge datterselskapene derfor ha samhandling og interaksjon når de møtes på anlegget. Morselskapet derimot, samhandler med andre kollegaer for å ta seg av de administrative oppgavene, og samhandler derfor ikke med datterselskapene eller kunder på samme måte. På den måten kan man forstå at det oppleves som at det er større kulturforskjeller mellom morselskapet og datterselskapene.

5.3.6 Struktur og kultur

Frem til nå har vi sett på hvilke strukturelle og kulturelle konsekvenser foretakisering har fått for konsernet Avfallshåndtering AS. En av antakelsene om foretakisering er at det vil bli kulturelle forskjeller på grunn av strukturell atskillelse mellom eiere og selskap, og var derfor grunnlaget for forskningsspørsmålet F_{7.1}: *Påvirker den strukturelle atskillelsen fra eiere, kulturen til Avfallshåndtering AS?* Avfallshåndtering AS er, ifølge Van Genugten et al.

(2019), en type 3 ALB, hvilket innebærer at de har juridisk autonomi og styringsautonomi, og i tillegg har Avfallshåndtering AS flere eiere, som Voorn et al. (2019) mener at vanskeliggjør eierstyring, noe som kan føre til at selskapets autonomi blir større enn intendert.

For det første oppstår kultur når medlemmer samhandler, og i og med at Avfallshåndtering AS og eierne samhandler lite, vil det tilsi at det ikke dannes en felles kultur mellom dem. Dette gjør at det dannes et skille mellom «oss» og «dem», og kan kaste lys over at informantene opplever seg selv om en selvstendig organisasjon. Når Avfallshåndtering AS har blitt strukturelt differensiert fra eierne, har vi også sett at kulturen deres har utviklet seg etter samhandling med hverandre. Spesielt virker det som at fysisk struktur har styrket samhandlingen mellom selskapene i konsernet, og at samhandlingen med Næring AS har bidratt til en kultur som er preget av markedslogikk.

For å kaste lys over sammenhengen mellom struktur og kultur, kan man også bruke Scotts tre institusjonelle pilarer og institusjonelle logikker, hvor den regulative pilaren viser den strukturelle dimensjonen, mens den normative og den kultur-kognitive pilaren viser den kulturelle dimensjonen. Når Avfallshåndtering AS ble strukturelt atskilt fra eierne og ble et AS, kan man anta at Avfallshåndtering AS ble preget av NPM-inspirerte logikker i den regulative pilaren, mens eierne fortsatt er preget av de tradisjonelle logikkene. Dette medfører også at de vektlegger ulike logikker når det kommer til kultur. Kulturen til Avfallshåndtering AS virker spesielt å være preget av bedriftskultur, at selskapet står i fokus, det har blitt mindre politisk og mer profesjonelt, og selskapet er mer resultat- og oppgaveorientert. Disse kulturtrekkene kan man se igjen i NPM-inspirerte logikker. Eierne på sin side vil, i likhet med den regulative pilaren, vektlegge de tradisjonelle logikkene, og kulturtrekkene vil derfor være i samsvar med dem. På den måten kan vi kaste lys over at strukturell atskillelse vil gjøre at Avfallshåndtering AS blir flyttet nærmere den private sektoren, og kulturen deres vil derfor også utvikle seg til å få trekk fra markedslogikk.

Den andre antakelsen om strukturell og kulturell differensiering, er at kulturelle forskjeller bidrar til ytterligere strukturell avstand, og er derfor det andre forskningsspørsmålet F7.2: *Påvirker kulturen til Avfallshåndtering AS, strukturen til Avfallshåndtering AS?* I lys av hybride organisasjoner har man segregert hybridtype, som kjennetegnes ved at funksjoner rettet mot ulike oppgaver er oppdelt i separate, men assosierte organisasjoner (Skelcher & Smith, 2015). Som beskrevet virker Husholdning AS å være mer preget av tradisjonelle

logikkene, mens Næring AS virker å være mer preget av NPM-inspirerte logikker. Dette tyder på at Avfallshåndtering AS opprettet datterselskapene som følge av at de hadde ulike arbeidsoppgaver, noe som dermed førte til ulike kulturer. På den måten kan man anse at kulturell differensiering har hatt påvirkning på strukturell differensiering, ved at datterselskapene ble oppdelt som følge av de ulike logikkene, og derav kulturene de hadde. Samtidig hadde Avfallshåndtering AS tidligere ett selskap, Produksjon AS, som ble fusjonert med Næring AS, og dette virker også være en konsekvens av kulturen til Avfallshåndtering AS konsernet. En informant uttalte at «valg av navn hadde bakgrunn i å skille næringsbiten fra forvaltningsbiten, og det ville derfor mer naturlig å ha et navn og en oppdeling som passet til selskapenes hovedoppgaver». Gjennom dette kan man se at kulturen til Avfallshåndtering AS har hatt påvirkning på strukturen i selskapet.

Samtidig virker det som at kulturen i hele konsernet har blitt likere de siste årene, noe som gjør at de strukturelle skillene mellom datterselskapene blir svakere. Selskapene jobber tettere sammen og samarbeider mer, noe som gjør at de kan finne løsninger sammen. Selskapene operer i samme bransje, og de prøver derfor begge å utnytte samme anlegg, og dra nytte av hverandre. Dette kan forstås i lys av fysisk struktur, som gjør at medlemmene i selskapene samhandler mer enn andre selskaper kanskje ville gjort. I og med at selskapene samhandler mer og hjelper hverandre, blir de strukturelle skillene mellom dem mindre tydelige. Som vi har sett, har en følge av dette vært at Avfallshåndtering AS, som konsern, har fått en kultur som er gjennomsyret av markedslogikk, noe som gjør at skillet mellom monopol og marked reduseres.

5.3.7 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring

Berge og Torsteinsen (2021) mener at når NPM-inspirerte logikker introduseres i offentlig sektor så vil kulturell differensiering kunne skape en ekstra barriere mot eierstyring. Grunnen til dette er at det dannes en uformell inndeling som forsterker den formelle inndelingen. Derav kom forskningsspørsmålet er F8: *Kan kulturell differensiering fungere som en ekstra barriere mot eierstyring?*

For det første, var en av grunnene til at Avfallshåndtering gikk fra et ansvarlig selskap, til et aksjeselskap, behov for svakere operativ eierstyring. Informantene uttalte at «styringsfarten var for lav og at det var et veldig tungrodd system, som ikke lenger passet med det type selskap de hadde utviklet seg til». Her poengterer også en informant; «markedet styrer også

hvilken utvikling vi må ha, så både marked og eiere drar i ulike tråder, men markedet har stor påvirkning» (sitat fra informant). Samtidig oppleves det at både markedet og eierne drar mer og mer i samme retning, hvor det er overordnede mål som blir fokuset, for eksempel det grønne skiftet. Etter at selskapet har utviklet seg, fått en kultur som var mer bedrifts-, resultat- og oppgaveorientert, virket det derfor naturlig å endre organisasjonsform som ga svakere eierstyring. Svakere operativ eierstyring, men sterkere strategisk styring, gir også Avfallshåndtering AS større mulighet til å utvikle seg i tråd med hva markedet styrer mot, uten at eierstyringen kommer i veien for det. En informant fra eierne uttalte også «vi var kjent med at eierstyringen blir svakere i et AS». Dette peker i retning av at kultur kan skape en ekstra barriere mot eierstyring.

I og med at Avfallshåndtering AS også har en kultur som er preget av markedslogikk, ville de også ha mulighet til å drive selskapet mer som et selskap som er konkurranseutsatt, da dette oppleves som en bedre måte å drive selskap på. «Det var også et ønske om at [Avfallshåndtering AS] kunne utvikle seg utover det som var virkeområdet til eierkommunene» (sitat fra informant). Det oppleves at effektivitet og kvalitet har tett link til investering og risiko, og det fremkommer at Avfallshåndtering AS hadde et ønske om større handlingsfrihet og svakere eierstyring slik at de selv kan drive selskapet med større mulighet for innovasjon og investering. «Vi investerer etter forretningsmessige prinsipper som skal gi oss utvikling, utvikle oss, og utvikle markedet vårt» (sitat fra informant). På den måten kan man se at kultur virker som en ekstra barriere mot eierstyring, i og med at kulturen til Avfallshåndtering AS var en drivkraft mot en organisasjonsform som ga svakere eierstyring.

Etter at Avfallshåndtering ble et AS, ble eierstyringen endret og informantene opplyser at eierstyringen skjer, hovedsakelig, gjennom formelle styringsredskaper. Disse styringsredskapene er; representanter i generalforsamlingen, alminnelige instruksjonsmyndighet og vedtekter, noe som er et krav iht. aksjeselskapsloven (Høivik, 2005). Av dette fremkommer det at eierstyringen ikke skjer gjennom noe annet enn de formelle styringsredskapene som eierne har rett på. Informantene på sin side opplever at eiere har mye innflytelse, og at det ikke har vært de store endringene etter de ble et AS. Det som dog å viktig å poengtere er at gjennom vedtektene har eierne sikret seg den kontrollen de hadde da selskapet var et ansvarlig selskap, og dette kan være grunnen til at informanter i Avfallshåndtering AS ikke har merket den store forskjellen etter at de ble et AS. Samtidig var eierstyringen en av grunnene til at Avfallshåndtering ville bli et AS, i tillegg til økonomisk

risiko for eierne, så uttalelsene kan derfor virke noe selvmotsigende. Kulturen til konsernet, var en av grunnene til at organisasjonsformen ble endret, og det ble noe svakere eierstyring. Informantene opplyser også at eierne ikke har noen uformell innflytelse, men de kan komme med signaler. Det som dog er interessant er at det er selskapet som bestemmer hva de skal gjøre. En informant uttalte «hvis vi synes det er riktig forretningsmessig, så gjør vi det», og hvis eierne ikke er fornøyde må de bytte ut styret. Dette tyder på at kulturen til selskapene er preget av markedslogikk, og at de kan yte motstand mot eierne hvis de ikke er enige, samtidig som at eierstyringen derfor også kun kan skje gjennom det formelle.

Samtidig ble det opplyst at representantskapet i Avfallshåndtering, da det var et ansvarlig selskap, i mange år hadde samme ordførere, og at disse derfor ble godt kjent med selskapet, og hva Avfallshåndtering gjorde. På den måten var eierne også opplyst og godt kjent med hva selskapet gjorde. Dette gjorde det også enklere med tanke på eierstyring, i og med at eierne hele tiden var godt opplyst om hva som var planene og hva som var grunnlaget for de valgene som ble gjort. På samme måte opplyste en informant at «når selskapet har gjort det bra, har det heller ikke vært et behov fra eiernes side for å skulle styre og påvirke så mye av det selskapet gjør» (sitat fra informant). Hadde selskapet derimot ikke gjort det like bra, ville det vært større sannsynlighet for at eierne hadde gått inn, og bestemt og styrt mer. For eksempel hvis Avfallshåndtering AS hadde gjort en investering som førte til at selskapet gikk konkurs, ville det vært større behov og viktigere for eierne å styre det som skjer i selskapet, men i og med at selskapet ikke har gjort noen store feiltrinn har eierne også hatt stor tiltro til selskapet. Eierne har ikke følt at de har hatt et behov for å måtte gå inn å styre og bestemme hva selskapet skal gjøre. Dette kan tyde på at kulturen i selskapet har bidratt til at selskapet har gjort gode vurderinger og valg underveis i utviklingen. Etter at Avfallshåndtering ble et AS, og i de senere år også har vært bytter i hvem som har vært ordførere, har det vært skifter i hvem som har vært representanter for eierne. Dette har gjort at representantene i generalforsamlingen ikke er like godt kjent med selskapet, som representantene var før. En interessant uttalelse er derfor «skal du la politikerne som ikke kan detaljene, styre det som skjer i selskapet» (sitat fra informant). Dette tyder også på at markedslogikken som virker å prege selskapet, kan skape en ekstra barriere mot eierstyringen.

6.0 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg gjort en casestudie av Avfallshåndtering AS, og jeg har hatt spesielt fokus på den kulturelle dimensjonen, i og med at det ikke er så mye forskning rundt dette. Jeg ville derfor gå i dybden på en organisasjon for å se hvilke konsekvenser strukturell endring, i form av foretakisering, har på kultur, og i tillegg ville jeg se kultur i sammenheng med den strukturelle dimensjonen. Jeg utformet flere forskningsspørsmål med bakgrunn i teori, og brukte deretter disse for å besvare problemstillingen. Jeg vil derfor avslutningsvis oppsummere funnene i oppgaven, og knytte dette til problemstillingen min. Jeg vil også trekke frem funn i oppgaven som jeg synes var interessante, samt funn jeg ikke hadde forventet ut ifra teorien. Avslutningsvis vil jeg komme med forslag til videre forskning på dette området.

6.1 Problemstillingen

Jeg har i denne oppgaven undersøkt problemstillingen: *På hvilken måte bidrar foretakisering til kulturell differensiering og svakere eierstyring, og kan kulturell differensiering virke som en ekstra barriere mot eierstyring?*

6.1.1 Kulturell differensiering

Første del av problemstillingen omhandler kulturell differensiering, og i denne oppgaven har jeg undersøkt både kulturell differensiering mellom den foretakiserte organisasjonen og eierne, men også innad i den foretakiserte organisasjonen. En antakelse i foretakisering, er at strukturell differensiering bidrar til kulturell differensiering (Berge & Torsteinsen, 2021), hvilket i denne casen virker å stemme. I denne oppgaven fremkommer det at det er kulturelle forskjeller mellom eierne og Avfallshåndtering AS. Foretakisering innebærer ifølge Berge og Torsteinsen (2021) å flytte en funksjon fra lokale myndigheter og plassere den i en hel- eller deleid selskapsenhet. Dette innebærer at det blir en strukturell avstand mellom Avfallshåndtering AS og eierkommunene, og i de senere årene har Avfallshåndtering AS også blitt et AS, hvilket Van Genugten et al. (2019) kaller en type 3 ALB. Det innebærer at Avfallshåndtering AS har juridisk autonomi og styringsautonomi, og er en juridisk selvstendig organisasjon. Dette betyr at Avfallshåndtering AS har stor handlingsfrihet, men at det er innenfor eiernes kontroll. Samhandlingen mellom eierne og Avfallshåndtering AS baserer seg derfor på at eierne kan utøve sitt eierskap og kontrollere Avfallshåndtering AS gjennom formelle redskaper som vedtekter, generalforsamling, styre, budsjett etc. I lys av

teori om organisasjonskultur, dannes kultur når medlemmer samhandler (Bang, 2013), og når den strukturelle avstanden mellom eierne og Avfallshåndtering AS blir større, blir samhandlingen mellom dem mindre, og dette medfører at det dannes ulike kulturer hos eierne og Avfallshåndtering AS.

Avfallshåndtering AS sin virksomhet strekker seg fra tjenester med kommunalt monopol, til kommersielle tjenester. Avfallshåndtering AS er derfor det Skelcher og Smith (2015) kaller en hybrid organisasjon, som innebærer at de har en blanding av logikker fra offentlig og privat sektor. For å forstå sammenhengen mellom struktur og kultur, kan man også bruke institusjonelle logikker (Thornton et al., 2012) og Scotts tre institusjonelle pilarer (Scott, 2014). Gjennom den regulative pilaren kan man se det strukturelle, mens man kan se kultur i den normative pilaren og den kultur-kognitive pilaren. De tradisjonelle logikkene har likhetstrekk med offentlig sektor, mens NPM-inspirerte logikker har likhetstrekk med privat sektor. I analysedelen fremkom det at Avfallshåndtering AS hadde likheter med både de tradisjonelle og de NPM-inspirerte logikkene i den regulative pilaren, mens eierne kun hadde trekk fra de tradisjonelle logikkene. Dette kan derfor brukes til å kaste lys over strukturell differensiering, hvor det blir større strukturell avstand i og med at Avfallshåndtering AS har noe annerledes juridisk grunnlag, et annet styringssystem, og noen forskjeller i det økonomiske grunnlaget, enn det eierne har.

Et interessant funn var at Avfallshåndtering AS sin kultur virker å være gjennomsyret av markedslogikk, sett i lys av kultur gjennom den normative og den kultur-kognitive pilaren. En informant uttalte at «Avfallshåndtering AS har mer en bedriftskultur, mens kommunene er mer en offentlig tjenesteytende institusjon». Dette styrket antakelsen om at det var kulturforskjeller mellom eierne og Avfallshåndtering AS. Avfallshåndtering AS uttrykker spesielt at det er viktig med kvalitet og effektivitet. Avfallshåndtering AS uttrykker også at konkurranse er positivt og at det fører til innovasjon, effektivitet og kvalitet. Eierne, på sin side, er opptatt av å ta vare på befolkningen, og vektlegger derfor samfunnsverdi, økonomisering og transparens. Eierne mener også at det bør være monopol på offentlige velferdstjenester slik at befolkningens interesser og behov blir tilfredsstilt. For å kaste lys over kulturforskjellene kan man da se at eierne, som er kommuner, vektlegger de tradisjonelle logikkene, mens Avfallshåndtering AS vektlegger NPM-inspirerte logikker mer enn eierne, i den normative og den kultur-kognitive pilaren.

Det som dog er viktig å poengtere, og som også er et interessant funn, er at deler av driften er preget av de tradisjonelle logikkene med selvkostprinsippet, budsjett, og lavrisikoinnovasjon og lavkostandsinnovasjon. I og med at Avfallshåndtering AS utfører tjenester med offentlig monopol, så må disse tjenestene utføres i samsvar med lover for offentlig virksomhet. Dette betyr at tjenestene må driftes i samsvar med normene og verdiene for offentlige virksomheter, og de får derfor likhetstrekk med eierne og de tradisjonelle logikkene. På den måten kan vi se at bruksverdiene peker i retning av at kulturen til Avfallshåndtering AS er lik eiernes kultur. De forfektede verdiene viser dog at Avfallshåndtering AS sin kultur er preget av markedslogikk. Avfallshåndtering AS uttrykker også at det er en hemsko å måtte drive selskapet etter lover for offentlige virksomheter, og selskapet gir uttrykk for at heller vil drive selskapet uten dette. På den måten kan vi se at de bruksverdiene som gir likhetstrekk med eierne, ikke er et ønske fra Avfallshåndtering AS sin side, og at hvis det hadde vært opp til dem så ville de drevet etter de forfektede verdiene, men det er lover og begrensinger som står i veien. Dette gir et interessant funn som tilsier at likhetstrekkene i kultur mellom Avfallshåndtering AS og eierne, er basert på bruksverdiene til Avfallshåndtering AS, som Avfallshåndtering AS kun har fordi de må. Dette underbygger også det tidligere funnet om at Avfallshåndtering AS er gjennomsyret av markedslogikk, og dette funnet hadde kommet lettere til synet om Avfallshåndtering AS fikk drive etter sin kultur.

Kulturen innad i Avfallshåndtering AS har også blitt påvirket av foretakisering. Som beskrevet over, så virker kulturen til hele konsernet å være preget av markedslogikk, men arbeidsoppgaver gir forskjellige bruksverdier. Det ble skilt ut datterselskaper fra morselskapet, og konsernet består i dag av tre selskaper; morselskapet Avfallshåndtering AS, med datterselskapene Husholdning AS og Næring AS. Datterselskapene kan anses som segregert hybridtype (Skelcher & Smith, 2015), hvor de er oppdelt i separate, men assosierte organisasjoner på grunn av ulike logikker, som i dette tilfellet kan forstås som bruksverdier. På den måten kan vi se at foretakisering har ført til kulturforskjeller innad i selskapet også, som har ført til at det har blitt strukturelle endringer. I intervjuene ble det trukket frem at en stor forskjell mellom datterselskapene var selvkost og marked. Et eksempel som ble brukt av flere, var anskaffelser. Næring AS kan gjøre anskaffelser etter hva de tror det er behov for, mens Husholdning AS må følge lov om offentlig anskaffelse. Dette anså de som en stor utfordring, i en bransje som er i stadig endring, så oppleves det at det tar lang tid og at det er lange prosesser for Husholdning AS. Ved at selskapene får ulike måter å operere på, kan det

skape kulturelle forskjeller, og dette er et resultat av at foretakiserte organisasjoner bringer med seg trekk fra både offentlig og privat sektor.

Dog var kulturen innad i Avfallshåndtering AS likere enn først antatt, og det var spesielt en faktor som synes å påvirke dette: fysisk struktur (Egeberg, 1989). Alle selskaper har fysisk struktur, men i denne casen var det en interessant fysisk struktur. Selskapene er lokalisert på samme sted, de deler garderober, kontorer, er på samme avfallsanlegg etc. Fysisk struktur, sett i sammenheng med organisasjonsteori, innebærer derfor at man kan anta at fysisk struktur kan styrke eller svekke sammenhengen mellom organisasjonsstruktur og kultur. Den fysiske strukturen i dette tilfellet svekker de strukturelle skillene mellom selskapene, og bidrar til en likere kultur. For å kaste lys over at Avfallshåndtering AS virker gjennomsyret av markedslogikk kan derfor forstås ved at selskapene er lokalisert på samme sted, og det gjør at de samhandler mer, og de skaper derfor en felles kultur.

Dette ga neste interessante funn, informantene opplyste om at oppstår ulike «raser» i selskapene. Med raser mente informanten «hva de ansatte liker å gjøre og passer til å gjøre» (sitat fra informant). Hovedsakelig ble rasene knyttet til arbeidsoppgaver, men til forskjell fra tidligere, var det spesielle trekk ved arbeidsoppgavene. Ett av trekkene handlet om forutsigbarhet. Her ble det fremhevet at noen stillinger har forutsigbarhet og rutiner, mens andre stillinger er drevet av markedskrefter og etterspørsel, noe som betyr at arbeidsoppgavene kan endres fort og ofte. Samtidig vil de ansatte som jobber i de forskjellige enhetene samhandle, og vil derfor utvikle en tilhørighet til hverandre. På den måten kan vi se at foretakisering bidrar til kulturelle forskjeller, og kulturforskjellene kan også oppstå på ulike måter enn det man først antok. Dette kan være et resultat av den fysiske strukturen, hvor kulturforskjellene ikke har bakgrunn i strukturelle skiller, men heller arbeidsoppgaver og samhandling.

6.1.2 Eierstyring

Andre del av problemstillingen handler om på hvilken måte foretakisering bidrar til svakere eierstyring. I denne oppgaven har vi sett at hovedgrunnene til endring av organisasjonsform var risikostyring, styringsfart og lover, og hovedgrunnene til endring av organisasjonsform virker derfor å ha med eierstyring å gjøre. Dog var den utenlandske kommunen en utløsende årsak, og det medførte at Avfallshåndtering AS i realiteten bare hadde en organisasjonsform som de juridisk hadde lov til å være; et AS.

Avfallshåndtering var en type 2 ALB som et ansvarlig selskap, hvilket innebar at selskapet hadde juridisk autonomi og styringsautonomi, men ikke utenfor eiernes kontroll (Van Genugten et al., 2019). Den største ulempen med denne organisasjonsformen var at den var underlagt lover for offentlig virksomhet, og det opplevde Avfallshåndtering AS som en hemsko. «Det var en del investeringer som var nødvendige å foreta i selskapet [konsernet]» (sitat fra informant), men disse investeringene var vanskelig å gjennomføre som et ansvarlig selskap. Grunnen til dette var at kommunene hadde dette fulle økonomiske ansvaret når Avfallshåndtering var et ansvarlig selskap. Samtidig var styringsfarten lav, i og med at beslutninger måtte opp til eierne, investeringer måtte på anbud etc. «I et ansvarlig selskap innebærer det at hvis selskapet behøver å gjøre en endring så må det likevel opp i hvert kommunestyre i eierkommunene, noe som kan gjøre at prosessen tar lang tid» (sitat fra informant). I tillegg er det syv kommuner som eier Avfallshåndtering AS, og ifølge Berge og Torsteinsen (2021) kan antall eiere påvirke autonomien i selskapet. «I et ansvarlig selskap har eierne faktisk ganske mye å si. Det var også et problem at når vi er eid av kommuner så er det kommunestyrene som er eierne våre» (sitat fra informant). Som et resultat av dette ble organisasjonsformen endret, og Avfallshåndtering ble et AS. Som et AS fikk selskapet større mulighet til å kunne tilpasse seg omgivelsene, og de kunne også i større grad drive selskapet etter den kulturen de hadde.

Når Avfallshåndtering ble et AS, ble det en endring i sammensetning av styre. Det ble nå generalforsamlingen som var øverste organ i selskapet, og som var satt sammen av én representant fra hver aksjonær (kommunene). Den daglige driften av selskapet ble underlagt daglig leder, og Avfallshåndtering AS fikk større operativ styring av selskapet. Dette førte til at styringsfarten gikk opp, og at Avfallshåndtering AS fikk større handlingsfrihet. Dog har eierne fortsatt kontroll over selskapet, og denne kontrollen ivaretar de hovedsakelig gjennom formelle eierstyringsverktøy, men også gjennom strategisk styring. Eierne beholdt kontrollperspektivet gjennom vedtektene til Avfallshåndtering AS, noe som innebærer at Avfallshåndtering AS kunne hatt enda svakere eierstyring hvis eierstyringen kun hadde vært regulert av aksjeselskapsloven.

Informantene opplevde også at det ble mindre politisk og mer profesjonelt, som kan forstås i lys av at rolleforståelsen i styret blir endret. Sett i lys av prinsippal-agent teorien, har ikke eierne nødvendigvis den faglige kunnskapen om avfallshåndtering som kreves, noe som gjør at selskapet, som har denne kunnskapen, får mer innflytelse. Samtidig vil eierne være preget

av offentlig sektor, og det kan gjøre at de har en politisk tilnærming, men som gjør at de kanskje ikke har den kunnskapen som kreves om virksomhet i privat sektor. Foretakisering kan derfor også bidra til svakere eierstyring på grunn av kunnskap.

På den måten kan vi se at i foretakiserte selskaper, så kan det bli utfordringer med både trekk fra offentlig og privat sektor. Særlig kan det bli en utfordring når selskapet må drive som en offentlig virksomhet, mens omgivelsene krever at organisasjonen burde vært drevet som et selskap på det private markedet. Foretakisering kan derfor bidra til svakere eierstyring ved at trekk fra privat sektor trekkes inn i organisasjonene, og det krever at eierstyringen gir selskapet handlingsfrihet til å kunne ivareta både virksomhet som er underlagt lover for offentlig virksomhet, samtidig som det kan ivareta virksomheten på det private markedet. Foretakisering kan derfor bidra til svakere eierstyring fordi selskapet blir så komplekst at det kan føre til at selskapet får større handlingsfrihet enn intendert.

6.1.3 Kultur som en ekstra barriere mot eierstyring

Siste del av problemstillingen undersøker om kultur kan virke som en ekstra barriere mot eierstyring. I denne oppgaven har jeg gjort funn som tyder på at struktur påvirker kultur, men også at kultur påvirker struktur. Strukturelle skiller kan påvirke samhandlingen, og når det kommer til eierne og Avfallshåndtering AS kan vi se at den strukturelle avstanden har økt på grunn av foretakisering. Dette gjør at samhandlingen blir mindre, og det dannes derfor ulike kulturer. Etter at Avfallshåndtering AS hadde fått en markedskultur, virket det derfor naturlig å endre organisasjonsform som ville gi svakere eierstyring. En informant uttalte at «styringsfarten var for lav og at det var et veldig tungrodd system, som ikke lenger passet med det type selskap de hadde utviklet seg til». Med ulike kulturer, så har Avfallshåndtering AS jobbet mot å få enda større strukturell avstand fra eierne og mer handlingsfrihet, noe som var et resultat av ønsket om å kunne drive selskapet i tråd med den markeds-kulturen de har. En informant opplyste at «vi investerer etter forretningsmessige prinsipper som skal gi oss utvikling, utvikle oss, og utvikle markedet vårt». På den måten kan vi se at kulturen virket som en ekstra barriere mot eierstyring, og at kulturen derfor også ble en barriere som medførte at selskapet fikk større handlingsfrihet.

Samtidig har eierne fortsatt eierstyring og kontroll på selskapet. Informantene opplyste at eierne kan komme med signaler, men at det er selskapet som bestemmer hva de skal gjøre. En informant uttalte «hvis vi synes det er riktig forretningsmessig, så gjør vi det», og hvis eierne

ikke er fornøyde må de bytte ut styret. Dette tyder på at Avfallshåndtering AS fortsatt kan yte motstand mot eierne, hvis de opplever at eierne vil ta andre beslutninger som ikke er i tråd med markeds-kulturen til Avfallshåndtering AS. En interessant uttalelse var «skal du la politikerne som ikke kan detaljene, styre det som skjer i selskapet». Dette viser på at Avfallshåndtering AS er opptatt av faglig kunnskap og profesjonelle aktører, noe som er typisk for markedslogikk, og at det er Avfallshåndtering AS som sitter med denne kunnskapen. På den måten kan forstå at kultur kan fungere som en ekstra barriere mot eierstyring, og spesielt den operative eierstyringen.

6.2 Videre forskning

Avslutningsvis vil jeg trekke frem forslag til videre forskning. I denne oppgaven hadde jeg som mål å kunne bidra med empiri og videre teoretisk utvikling om foretakisering. Bakgrunnen for dette var at hovedvekten av teori og empiri om foretakisering var fokusert på de strukturelle endringene og konsekvensene foretakisering har hatt. Jeg ønsket derfor å skrive en oppgave hvor hovedfokuset var den kulturelle dimensjonen, og se hvordan foretakisering har påvirket kulturen i en foretakisert organisasjon.

Det var spesielt noen funn som var interessante, og som jeg tenker kan være grunnlag for videre forskning. For det første, var det én faktor som virket spesiell i denne casen; fysisk struktur. Igjen, alle organisasjoner har fysisk struktur, men den fysiske strukturen som Avfallshåndtering AS har, virker spesiell. Det kunne derfor vært interessant å sett om andre organisasjoner også har samme fysisk struktur som Avfallshåndtering AS. Hvis de har det, kan det vært interessant å se hvordan kulturene påvirkes av dette. Hvis de ikke har det, kan det være interessant å se hvordan kulturforskjellene er i de organisasjonene. Dette kan gi grunnlag for å sammenlikne likhetstrekk og forskjeller i kultur i ulike foretakiserte organisasjoner. Da kan man også undersøke om kulturene blir påvirket hovedsakelig av det strukturelle, og/eller om det finnes noen andre variabler som virker å påvirke kulturen hos dem. Det ville også vært interessant å se hvorvidt kultur virker som en ekstra barriere mot eierstyring i andre organisasjoner, både med kulturelle likheter og forskjeller til denne casen.

For det andre, hadde Avfallshåndtering AS en utenlandsk kommune. Dette trigget prosessen mot en organisasjonsform som ga svakere eierstyring. Det ville derfor vært interessant å sett hvordan utenlandske kommuner har påvirket andre foretakiserte selskaper. Samtidig ville det

vært spesielt interessant å sett hvordan eierstyringen er i andre selskaper, som ikke har en utenlandsk kommune. På hvilken måte bidrar foretakisering eventuelt til svakere eierstyring hos dem, eller er det ikke like svak eierstyring hos dem? Kan kultur være en faktor som har bidratt til svakere eierstyring, og vil kultur fungere som en ekstra barriere mot eierstyring også her?

For det tredje, Avfallshåndtering AS virker å være gjennomsyret av markedslogikk. I teori om foretakisering er det lagt frem at foretakiserte organisasjoner har en blanding av logikker fra offentlig og privat sektor. I denne casen virket det dog som at trekkene fra offentlig sektor svarer til bruksverdiene til Avfallshåndtering AS, og at lover for offentlig virksomhet pålegger Avfallshåndtering AS å ha disse bruksverdiene. Med andre ord, de trekkene som Avfallshåndtering AS har fra offentlig sektor ville trolig vært borte, om Avfallshåndtering AS selv fikk bestemme, og kunne drifte etter de forfektete verdiene og den markedsulturen de virker å ha. Dette kunne derfor vært interessant å undersøke i andre organisasjoner, for å se om dette er vanlig eller ikke. Hvis dette er vanlig i flere organisasjoner, kan vel det tyde på at foretakiserte organisasjoner på sikt, vil miste trekkene fra offentlig sektor og kun opererer som organisasjoner på det private marked? Eller om organisasjoner med offentlige eiere forsvinner, og blir erstattet med private organisasjoner, som vinner anbud for å utføre tjenestene med kommunalt monopol?

Referanser

- Aars, J., & Ringkjøb, H.-E. (2011). Local Democracy Ltd. *Public Management Review*, 13(6), ss. 825-844. <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.539110>
- Altinn. (2021, 11 24). *Ansvarlig selskap (ANS/DA)*. Hentet fra Altinn: <https://www.altinn.no/starte-og-drive/starte/valg-av-organisasjonsform/ansvarlig-selskap/>
- Andersen, O. J., & Torsteinsen, H. (2015). "Selskapsreisen": en casestudie av fristilling som innovasjonskatalysator. I O. J. Andersen, L. Gårseth-Nesbakk, & T. Bondas, *Innovasjoner i offentlig tjenesteyting: vågal reise med behov for allierte* (ss. 215-236). Bergen: Fagbokforlaget.
- Andersen, O. J., & Torsteinsen, H. (2016). Promoting and Protecting Values through Leadership Agency: Experiences from Disaggregation and Autonomisation of Municipal Waste Management. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 20(3), ss. 77-99. Hentet fra <https://ojs.ub.gu.se/index.php/sjpa/article/view/3198/2989>
- Bang, H. (2013, 04. 05.). Organisasjonskultur: En begrepsavklaring. *Tidsskrift for Norsk psykologiforening*, 50(4), ss. 326-336. Hentet fra <https://psykologtidsskriftet.no/fagartikkel/2013/04/organisasjonskultur-en-begrepsavklaring>
- Berge, D. M., & Torsteinsen, H. (2021). Corporatization in local government: Promoting cultural differentiation and hybridity? *Public Administration*, ss. 1-18. <https://doi.org/10.1111/padm.12737>
- Berge, D. M., & Torsteinsen, H. (2021). Governance challenges of different institutional logics and modes of organising: a Norwegian case study of municipal water supply. *Local Government Studies*. <https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1942853>
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality*. London: Penguin Books.
- Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research* (2. utg.). Cambridge: Polity Press.
- Buchanan, D. A., & Bryman, A. (2011). *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods*. London: Sage publications.
- Egeberg, M. (1989). Mot instrumentelle modeller i statsvitenskapen? I M. Egeberg (Red.), *Institusjonspolitik og forvaltningsutvikling. Bidrag til en anvendt statsvitenskap*. (ss. 15-29). Oslo: Tano forlag.

- Flyvbjerg, B. (2006, April). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), ss. 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Grossi, G., & Reichard, C. (2008). Municipal corporatization in Germany and Italy. *Public Management Review*, 10(5), ss. 597-617. <https://doi.org/10.1080/14719030802264275>
- Grundt, A. (2015). *Norsk avfallspolitikk – veien fra deponi til ressurs*. Avfall Norge.
- Harboe, T. (2006). Kvalitative og kvantitative metoder. I *Indføring I samfunnsvidenskabelig metode* (ss. 31-39). Frederiksberg: Forlaget samfundslitteratur.
- Hatch, M. J. (1993). The dynamics of organizational culture. *The Academy of Management Review*, 18(4), ss. 657-693. <https://doi.org/10.2307/258594>
- Høivik, K. (2005). Interkommunalt selskap eller aksjeselskap? Hva oppnås med å organisere interkommunalt samarbeid i et interkommunalt selskap som alternativ til aksjeselskap? *Lov og rett*, 44(9), ss. 531-549. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3061-2005-09-03>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Justesen, L., & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative metoder i organisasjons- og ledelsesstudier*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Klausen, J., & Winsvold, M. (2021). Corporate governance and democratic accountability: Local state-owned enterprises in Norway. *Journal of Public Policy*, 41(1), ss. 161-184. <https://doi.org/10.1017/S0143814X19000229>
- Kommuneloven. (2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- Kroeber, A. L., & Kluckhohn, C. (1952). *Culture: A critical review of concepts and definitions*. Cambridge: The Museum.
- Nilssen, V. (2012). *Analyse i kvalitative studier. Den skrivende forskeren*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Olsen, T. H., Solstad, E., & Torsteinsen, H. (2017). The meaning of institutional logics for performance assessment in boards of municipal companies. *Public Money & Management*, 37(6), ss. 393-400. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1344015>
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations. Ideas, interests, and identities*. (4. utg.). Los Angeles, CA: Sage.

- Skelcher, C., & Smith, S. R. (2015). Theorizing hybridity: institutional logics, complex organizations, and actor identities: the case of nonprofits. *Public Administration*, 93(2), ss. 433-448. <https://doi.org/10.1111/padm.12105>
- Sørensen, R. J. (2007). Does dispersed public ownership impair efficiency? The case of refuse collection in Norway. *Public Administration*, 85(4), ss. 1045-1058. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00681.x>
- The Nordic Competition Authorities. (2016). *Competition in the Waste Management Sector - Preparing for a Circular Economy*. Bergen: Konkurransetilsynet. Hentet fra <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/pm-yhteisraportit/nordic-report-2016-waste-management-sector.pdf>
- Thornton, P. H., Ocasio, W., & Lounsbury, M. (2012). *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure and Process*. Oxford: Oxford University Press.
- Tjora, A. (2020, 12. 3.). *Sosialkonstruktivisme*. Hentet fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/sosialkonstruktivisme>
- Torsteinsen, H. (2017). Ledere som pragmatiske instrumentalister. I O. J. Andersen, T. Moldenæs, & H. Torsteinsen, *Ledelse og skjønnsutøvelse: analyse, intuisjon, forhandlinger* (ss. 75-90). Bergen: Fagbokforlaget.
- Torsteinsen, H., & Van Genugten, M. L. (2016). Municipal Waste Management in Norway and the Netherlands: From In-House Provision to Inter-Municipal Cooperation. I G. Bouckaert, & S. Kuhlmann (Red.), *Local public sector reforms in times of crisis: national trajectories and international comparison*. (ss. 205-220). Houndmills: Palgrave.
- Van Genugten, M., Van Thiel, S., & Voorn, B. (2019). Local governments and their arm's length bodies. *Local Government Studies*, 46(1), ss. 1-21. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1667774>
- Van Thiel, S. (2012). Comparing Agencies across Countries. I K. Verhoest, S. Van Thiel, G. Bouckaert, & P. Lægreid (Red.), *Government Agencies: practise and lessons from 30 countries*. (ss. 18-26). Houndmills: Palgrave.
- Voorn, B., Van Genugten, M., & Van Thiel, S. (2019). Multiple principles, multiple problems. A framework for effective governance and a research agenda for joint service delivery. *Public Administration*, 97(3), ss. 671-685. <https://doi.org/10.1111/padm.12587>
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. (5. utg.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Intervjuguide

Introduksjon:

Mitt navn er Karoline Almestad Fossli, og jeg skal skrive en masteroppgave i organisasjon og ledelse. I den sammenheng ønsker jeg å intervju deg.

Kort presentasjon av prosjektet:

Utgangspunktet mitt er at [selskapet] ble et AS i [årstall], og at det har etablert datterselskaper som også er AS. I denne oppgaven ønsker jeg å undersøke om og eventuelt hvordan foretakisering påvirker eierstyring. Jeg er særlig opptatt av å undersøke om og i hvilken grad foretakisering fører til at det oppstår en egen organisasjonskultur i de foretakiserte enhetene, i deres tilfelle AS-ene, og hvilken betydning dette i så fall kan ha for eierstyring.

Kort info:

Dersom du godkjenner det vil dette intervjuet bli tatt opp, og deretter transkribert.

Navnet ditt vil bli anonymisert, om dette er ønskelig.

Intervjuet vil ta cirka 1 time.

Formålet med oppgaven er å bidra til tidligere forskning om foretakisering av kommunale tjenester. Det betyr at jeg vil bruke svarene fra deg og de andre jeg intervjuer til å utvikle dette kunnskapsfeltet videre.

Begrepsavklaring:

Foretakisering: å flytte en funksjon fra politisk og hierarkisk kontroll i lokale myndigheter, og plassere den i en hel- eller deleid selskapsenhet

Spørsmål angående foretakisering:

- Kan du fortelle meg hva som var bakgrunnen for at kommunene valgte å organisere [selskapet] som et AS?
- Kan du fortelle meg hvordan prosessen frem mot at [selskapet] ble et AS har vært?
- Hvilke endringer opplever du at [selskapet] har fått etter ble et AS?

- Opplever du at foretakiseringen av [selskapet] har påvirket datterselskapene?
- Synes du foretakisering har vært positivt, og på hvilken måte?
- Har det hatt noen negative sider, og på hvilken måte?
- [Selskapet] eies av bla. [navn på eierkommune] gir dette noen forskjeller sammenliknet med andre organisasjoner som kun har norske eiere?

Spørsmål angående eierstyring:

- Hvordan opplever du at forholdet mellom eiere og ledere av [selskapet] er?
- Føler du at organisasjonen din er en selvstendig organisasjon eller en del av kommunen?
- Føler du at det er lettere å ta beslutninger etter [selskapet] ble et AS? F.eks. mht. rekruttering, avlønning og andre personalspørsmål, intern organisering, salg av eiendeler, investeringer?
- Kan du gi noen eksempler?
- På hvilke måter og hvordan mener du eierne styrer hva som skjer i organisasjonen?
- Er du fornøyd med eierstyringen?
- Hva burde eventuelt gjøres annerledes?
- Hvem opplever du til syvende og sist bestemmer hva din organisasjon skal gjøre?
- Har du i det hele tatt merket noen forskjeller i eierstyringen etter [selskapet] ble et AS?
- Føler du at organisasjonen din har fått større ansvar etter foretakiseringen?
- Det er flere kommuner som eier [selskapet], opplever du at det oppstår misforståelser, uenighet eller konflikter mellom eierne?
- Hvordan løses i så fall slike problemer?

- Har du noen eksempler?
- Opplever du at det påvirker eiernes styring av [selskapet]?
- Hvordan opplever du at det påvirker driften?
- [Navn] er en kommune i et annet land, opplever du at de reelt sett er med på å styre [selskapet]?
- Hva tror du dette i så fall kan tilføre eierstyringen?

Spørsmål om organisasjonskultur:

- Hvilken organisasjon identifiserer du deg med?
- Hvem tror du de ansatte i din organisasjon identifiserer seg med?
- Hvilke følelser har du til din organisasjon?
- Føler du deg stolt over organisasjonen din?
- Hvor utbredt tror du dette er blant andre i organisasjonen?
- Føler du et spesielt ansvar, et slags eierskap ovenfor organisasjonen din?
- Tror du at de ansatte føler større ansvar og eierskap etter foretakiseringen?
- Tror du at dette påvirker innsatsen og motivasjonen i organisasjonen?
- Hvilke normer og verdier har din organisasjon?
- Hvordan kommer dette til uttrykk?
- Opplever du at foretakiseringen har ført til at bedriften har utviklet en egen kultur, forskjellig fra den en finner i eierkommunene?
- På hvilke måter har kulturen blitt mer eller mindre forskjellig?
- Opplever du at morselskapet og de to datterselskapene har utviklet forskjellige kulturer?
- Hvilke fordeler og ulemper gir utvikling av forskjellige kulturer?
- Hvilke konsekvenser har kulturen på eierstyringen?

- Opplever du at ulike kulturer gjør eierstyringen mer utfordrende?
- Har du noen eksempler?

Til slutt:

- Hva tenker du om disse tre temaene (foretakisering, kulturelle forskjeller og eierstyring).
- Er det noe du vil tilføye?
- Er det noe du mener mangler, som er sentralt for denne oppgaven?

Vedlegg 2: Vurdering NSD

NSD NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA

Vurdering

Referansenummer

698308

Prosjekttittel

Masteroppgave

Behandlingsansvarlig institusjon

UiT Norges Arktiske Universitet / Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning / Institutt for samfunnsvitenskap

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Harald Torsteinsen, harald.torsteinsen@uit.no, tlf: 77058220

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Karoline Almestad Fossli, kfo039@uit.no, tlf: 40615442

Prosjektperiode

19.08.2021 - 24.08.2022

Vurdering (1)

09.12.2021 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg 09.12.21, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 24.08.2022.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18) og dataportabilitet (art. 20).

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). Ved bruk av databehandler (spørreskjemaleverandør, skylagring eller videosamtale) må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. Bruk leverandører som din institusjon har avtale med.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-utmeldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema> Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Kontaktperson hos NSD:

Sturla Herfindal Lykke til

med prosjektet!

Vedlegg 3: Samtykkeerklæring

Samtykkeerklæring for intervju

Jeg har mottatt og forstått informasjonen om Karoline Almestad Fossli sitt masterprosjekt, om foretakisering bidrar til kulturell differensiering og svakere eierstyring. Med dette skjemaet samtykker jeg til å delta i intervju med Karoline Almestad Fossli i hennes arbeid med masteroppgaven.

Navn: _____

Telefonnummer: _____

E-postadresse: _____

Sted og dato:

Signatur

