

Jenny Langset Hustad

Å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier

En kvalitativ studie av hvordan administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune erfarer det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier

Masteroppgave i Folkehelse
Veileder: Dina von Heimburg
Medveileder: Steinar Krokstad
November 2023

Jenny Langset Hustad

Å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier

En kvalitativ studie av hvordan administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune erfarer det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier

Masteroppgave i Folkehelse
Veileder: Dina von Heimburg
Medveileder: Steinar Krokstad
November 2023

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for medisin og helsevitenskap
Institutt for samfunnsmedisin og sykepleie



Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

Denne masteroppgaven er tilknyttet NTNU WellFare sin følgeforskning av en kommunal pilot i den nasjonale 0-24 – satsingen. Hensikten med 0-24 piloten er å forbedre tjenestene til utsatte barn, unge og deres familier for å hindre utenforskap og sikre tidlig hjelp og tjenester til denne gruppen.

Et utilstrekkelig tjenestetilbud og manglende treffsikre tiltak kan føre til at levekårsutsatte barn og unge tar med seg levekårsproblematikk inn til voksenlivet, noe som kan bidra til en økning av sosiale helseforskjeller i befolkningen. Denne masteroppgaven utforsker hvordan administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune erfarer det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier. De seneste årene har det kommet en rekke offentlige føringer som har uttrykt behovet for økt samordning og samhandling mellom helse- og sosialtjenestene for å kunne gi utsatte målgrupper den offentlige bistanden de har behov for. Formålet med masterstudien er å få økt kunnskap om administrativt arbeid når en kommune eksperimenterer med helhetlig og samordnede innsatser.

Denne kvalitative masterstudien er posisjonert innenfor en sosial konstruksjonistisk forståelsesramme. Datamaterialet ble samlet inn gjennom tre semistrukturerte gruppeintervju av administrative ledere og støttefunksjoner fra en kommune tilknyttet en kommunal pilot i 0-24-satsingen. System- og kompleksitetsteori og innovasjon kapasitetsbygging utgjorde denne masteroppgavens teoretiske rammeverk som ga analytisk forståelse i analysen og grunnlag for tolkning av resultatene i diskusjon. Datamaterialet ble analysert gjennom en refleksiv tematisk analyse og resulterte i fire hovedtemaer: 1) Samskaping krever endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere, 2) Et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers, 3) Å lede fram en organisasjonskultur som fremmer helhetlig og samordnet innsats, 4) Helhetlig innsats og strategisk utviklingsarbeid krever mer fleksible rammeverk. Resultatene viser til at administrative ledere og støttefunksjoner har erfart mange forskjellige barrierer og muligheter fra ulike aspekter og nivåer i kommunen gjennom arbeidet med å lede fram helhetlige og samordnede innsatser ovenfor denne målgruppen.

Abstract

This master's thesis is part of NTNU WellFare's follow-up research on the 0-24 collaboration in a municipality in Norway. The purpose of the 0-24 pilot is to improve services for vulnerable children, young people and their families to prevent social exclusion and ensure early intervention through more comprehensive and coordinated initiatives.

Inadequate service provision and a lack of effective measures provided for vulnerable children and young people can contribute to an increase in social health disparities within the population. This master's thesis explores how administrative leaders and support functions in a Norwegian municipality experience leading a holistic and coordinated effort towards vulnerable children, young people and their families. In recent years, there have been a number of public policy guidelines that have expressed the need for increased coordination and interaction between the health and social services in order to provide good quality services for vulnerable groups. The purpose of the master's study is to gain increased knowledge of administrative work when a municipality experiments with holistic and coordinated efforts.

This qualitative master's study is positioned within a social constructionist framework of understanding. The data was collected through three semi-structured group interviews of administrative leaders and support functions from a municipality associated with a municipal pilot in the 0-24 initiative. Theoretical frameworks of systems-and complexity theory, along with innovation capacity building, constituted the theoretical framework of this study. It provided analytical understanding in the analysis and formed the basis for interpreting the results in the discussion. The data was analyzed through a reflexive thematic analysis and resulted in four main themes: 1) Co-creation requires a change in roles for citizens, employees and managers, 2) A need for an organizational structure and culture for cross-functional collaboration, 3) To lead the development of an organizational culture that promotes holistic and coordinated efforts, 4) Holistic effort and strategic development work demands more flexible frameworks. The results show that administrative managers and support functions in a municipality have experienced many different barriers and driving forces from different aspects and levels in the municipality through the work of leading holistic and coordinated efforts towards vulnerable children, young people and their families.

Forord

Til tross for at jeg, som de fleste gjør, har kjent på litt motbakke i denne skriveprosessen – har det likevel vært en ære å skrive en masteroppgave på dette utrolig spennende fagfeltet. I løpet av mine seks år som student på NTNU, har jeg vært innom mange forskjellige fagfelt, men folkehelse har vist seg å være det fagfeltet der man aldri blir helt ferdig utlært eller mett på kunnskap. Folkehelse er et tverrfaglig fagområde i stadig utvikling og bevegelse, hvor man kan vinkle det meste i mange forskjellige spennende perspektiver. Det har til tider vært en bratt læringskurve, men ikke ett sekund kjedelig.

I den anledning vil jeg takke mine veiledere, Dina von Heimburg og Steinar Krokstad. En spesiell takk til Dina for at jeg fikk mulighet til å skrive om denne tematikken, men også for at du har inspirert meg og vært tålmodig. Videre vil jeg takke intervjudeltakerne, for at dere ønsket å dele deres viktige tanker, erfaringer og opplevelser med meg.

De sier at «det skal en hel landsby til for å oppdra et barn», men jeg tror også det trengs en hel landsby til for å få en student gjennom alle disse årene med høyere utdanning. Derfor er det mange usynlige superhelter som fortjener en plass her i forordene.

Først og fremst vil jeg takke min kjære samboer Jarle, for å ha vært min hverdagshelt og støttespiller på hjemmebane, slik at jeg har kunnet prestert mitt beste på bortebane. Ikke minst vil jeg takke min kjære familie og spesielt min pappa, for endeløse faglige diskusjoner, støtte og trygghet. Til slutt vil jeg takke alle mine fantastiske venner og studievenner gjennom årenes løp – hit hadde jeg nok aldri kommet, hvis det ikke hadde vært for dere!

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	I
Abstract	II
Forord	III
1. Innledning	1
1.2 <i>Hensikt og problemsstilling</i>	2
1.3 <i>Sentrale begreper</i>	3
1.3.1 Levekårsutsatte barn, unge og deres familier.....	3
1.3.2 Samordning og samskaping.....	4
1.4 <i>Oppgavens oppbygging</i>	4
2. Bakgrunn og kunnskapsstatus på feltet	5
2.1 <i>Komplekse utfordringer i et fragmentert og høyt spesialisert velferdssystem</i>	5
2.2 <i>Tjenesteutvikling gjennom samskaping</i>	7
2.3 <i>Kunnskapsstatus på feltet</i>	9
2.3.1 Tidligere forskning arbeid med behovstilpasset bistand.....	9
2.3.2 Tidligere forskning på ledelse av samskaping.....	10
2.3.3 Tidligere forskning på forankring og implementering av samhandlingsprosjekter.....	10
3. Teoretisk rammeverk	11
3.2 <i>System-og kompleksitetsteori</i>	12
3.3 <i>Innovasjon kapasitetsbygging</i>	15
4. Metode	21
4.2 <i>Kvalitativt forskningsdesign</i>	21
4.2.1 Vitenskapsteoretisk ståsted.....	22
4.3 <i>Datainnsamling</i>	22
4.3.1 Utvalg og rekruttering.....	23
4.3.2 Gruppeintervju gjennom en inspirert BIKVA-modell.....	23
4.3.3 Intervjuguide.....	24
4.3.4 Gjennomføring av gruppeintervjuene.....	25
4.3.5 Bruk av tekniske hjelpemidler.....	26
4.3.6 Transkribering.....	26
4.4 <i>Analyse</i>	27
4.5 <i>Forskningsetiske refleksjoner</i>	30
4.5.1 Formaletikk.....	30
4.5.2 Situasjonsbasert etikk.....	32
4.5.3 Relasjonsetikk.....	32
4.5.4 Forskerens rolle i forskningsprosessen.....	33
5. Resultater	34
5.1 <i>Samskaping krever endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere</i>	35
5.1.1 Å møtes som likeverdige.....	36
5.1.2 Å lede fram en brobyggerrolle.....	39
5.1.3 Samskaping forutsetter en ny lederrolle.....	40
5.2 <i>Et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers</i>	42

5.2.1	Overskygget av ordinære driftsoppgaver	43
5.2.2	Mangel på en ledelseskultur som fremmer samarbeid.....	44
5.2.3	Et manglende felles mål.....	46
5.3	<i>Å lede fram en organisasjonskultur som fremmer helhetlig og samordnet innsats</i>	48
5.3.1	Som leder må man tåle endringsmotstand	48
5.3.2	Å bruke kunnskapens påvirkningskraft	49
5.3.3	Å lede fram endring gjennom erfaringsdeling.....	51
5.4	<i>Strategisk utvikling og helhetlig innsats krever mer fleksible rammeverk</i>	52
5.4.1	Manglende budsjettmidler for helhetlig innsats	53
5.4.2	Manglende budsjettmidler til å prioritere og overføre samhandlingsprosjekter.....	55
6.	Diskusjon	56
6.1.1	Transformasjon av roller for helhetlig og samordnet innsats.....	57
6.1.2	Å sikre samordnet, strategisk og langsiktig utvikling.....	61
6.1.3	Felles forståelse og mål for helhetlig og samordnet innsats	63
6.1.4	Fleksible rammeverk for helhetlig innsats og strategisk utvikling.....	66
6.2	<i>Metodediskusjon</i>	67
6.2.1	Reliabilitet	67
6.2.2	Validitet.....	69
6.2.3	Generaliserbarhet.....	70
7.	Konklusjon	71
7.1	<i>Implikasjoner for praksis og videre forskning på feltet</i>	72
	Litteraturliste	74
	Vedlegg	80
	<i>Vedlegg 1: Eksempel på analytisk framgang</i>	80
	<i>Vedlegg 2: Intervjuguide</i>	80
	<i>Vedlegg 3: Meldeskjema NSD</i>	82
	<i>Vedlegg 4: Godkjenning NSD</i>	92
	 Tabell 1: Styringslogikkens ulike tolkninger av oppgaver og roller i kommunal sektor	8
	Tabell 2 Tabelloversikt av teoretiske konstruksjoner og begreper i kapasitetsbygging	18
	Tabell 3 Oversikt over resultatene fra analysen	35
	 Figur 1: Den sosiale helsemodellen.....	6
	Figur 2: Rammeverket for innovasjonskapasitetsbygging.....	19
	Figur 3 Overgangen til en organisasjon som tar sikte på innovasjonskapasitetsbygging	20

1. Innledning

Takket være en omfattende velferdsstat har de fleste barn og unge som vokser opp i dag gode oppvekstvilkår, noe som skaper et godt grunnlag og gode forutsetninger for veien inn til voksenlivet (Hansen et al., 2020). Samtidig er det en voksende bekymring ovenfor den økende andelen levekårsutsatte barn, unge og deres familier som opplever et utilstrekkelig tjenestetilbud fra det offentlige (Hansen et al., 2020). Et utilstrekkelig tjenestetilbud og manglende treffsikre tiltak kan føre til at levekårsutsatte barn og unge tar med seg levekårsproblematikk inn til voksenlivet, noe som bidrar til en økning av sosial ulikhet i helse i befolkningen. Siden samhandlingsreformen (St. meld. nr. 47 (2008-2009)) har en rekke offentlige føringer uttrykt behovet for økt samordning og samhandling mellom helse- og sosialtjenestene for å gi utsatte målgrupper den offentlige bistanden de har behov for (Meld. St. 25 (2020-2021); Meld. St. 29 (2012-2013); Meld. St. 32 (2020-2021)). Å styrke det tverrsektorielle samarbeidet ovenfor utsatte barn og unge ble også løftet fram i Norges handlingsplan for å nå bærekraftmålene innen 2023 (Meld.St.40 (2020-2021)).

De fleste levekårsutsatte barn og unge opplever ulike sammensatte utfordringer samtidig som de lever under dårlige levekår, derfor er utfordringen kompleks og krever en helhetlig innsats fra det offentlige. Helhetlig innsats ovenfor denne målgruppen krever en multifaglig tilnærming med en høy grad av tverrfaglig koordinering som er tilpasset det enkelte sammensatte utfordringsbilde (Hansen et al., 2020). En slik helhetlig og samordnet innsats vil senke sannsynligheten for at de bærer med seg vansker og levekårsutfordringer inn til voksenlivet. Dette skaper bedre forutsetninger for senere deltakelse i arbeidslivet, som videre forebygger fremtidig utenforskap og sosial ulikhet i befolkningen (Hansen et al., 2020).

Til tross for at en helhetlig og samordnet innsats har ligget høyt på den politiske og strategiske agendaen, er det flere rapporter og forskning som påpeker at tiltak og helhetlige og samordnede tjenestene ovenfor levekårsutsatte er vanskelige å utarbeide, forankre og implementere (Hansen et al., 2020; Melby et al., 2017). Noe av årsaken til denne utfordringen er fordi det i lang tid har vært tradisjon for å bygge sterke fagenheter i offentlige organisasjoner, som i kombinasjon med byråkratiske tiltak og styringstiltak har medført sterke organisatoriske søyler som gjør det vanskelig å samarbeide på tvers (Hansen et al.,

2020). Med bakgrunn i dette har flere rapporter og forskning begynt å vektlegge betydningen av offentlig ledelse i både utviklingen, forankringen av og i implementeringen av helhetlige og samordnede innsatser (Melby et al., 2017; Momrak & Leikvoll, 2019; Torfing et al., 2019). Å lede fram et slikt tiltak eller tilbud krever mer av den offentlige ledelsen enn tidligere, og det kan være et nytt og vanskelig landskap for en offentlig leder å navigere seg i (Romøren et al., 2011)

Administrative ledere har ansvaret for å utvikle og sikre kvaliteten på kommunens velferdstjenester. Det er administrasjonens oppgave å finne virkemidler til å realisere de målene som politikerne setter opp i henhold til helhetlige og samordnet innsatser (Djupvik & Eikås, 2016). Derfor er administrative ledere og deres støttefunksjoner sentrale aktører i å skape, sikre og lede fram helhetlige og samordnede innsatser i en kommune.

Et av virkemidlene administrative ledere kan benytte seg av for offentlig tjenesteutvikling er å søke om nasjonale eller regionale tilskuddsordninger. I 2020 ble det opprettet en programfinansiering der regjeringen slo sammen flere eksisterende tilskuddordninger for å finansiere 0-24 samarbeidet. Formålet var å bedre samordnede tjenester og skape mer helhetlig innsatser for utsatte barn og unge under 24 år (Meld. St. 25 (2020-2021)). Denne masteroppgaven utforsker hva de administrative lederne og støttefunksjonene erfarte gjennom å lede fram ulike eksperimentelle samhandlingsprosjekter i en norsk kommune, i regi av følgeforskningen på 0-24 samarbeidet.

1.2 Hensikt og problemstilling

Denne masterstudien er tilknyttet NTNU WellFare sin følgeforskning av en kommunal pilot i den nasjonale 0-24 – satsingen. Hensikten med 0-24 piloten er å forbedre tjenestene til utsatte barn, unge og deres familier for å hindre utenforskap og sikre tidlig hjelp og tjenester til denne gruppen. Følgeforskningen innebærer å undersøke en rekke elementer knyttet til 0-24 – satsingen, der jeg har fått tatt en del av forskningsspørsmålet knyttet til sosial og økonomisk bærekraft og forankring av piloten i en norsk kommune. I dette forskningsspørsmålet blir det undersøkt hvorvidt relevante og berørte ledere, på tvers av sektorer, leder fram muligheter for å lykkes med tverrgående innsatser som skal virke

sammen med lokalsamfunnet. Med dette som utgangspunkt er denne masteroppgavens problemstillingen som følger:

«Hvordan erfarer administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier?»

Formålet med masterstudien er å få økt kunnskap om administrativt arbeid når en kommune eksperimenterer med helhetlig og samordnede innsatser. I disse erfaringene er jeg på leting etter fellesnevner som omhandler de mulighetene og barrierene som administrative ledere og støttefunksjoner har erfart gjennom å lede fram forskjellige eksperimentelle samhandlingsprosjekter i en kommune. For hva har egentlig de administrative lederne og støttefunksjoner behov for at skal fungere og eventuelt endre seg i en kommune for å kunne lede fram helhetlige og samordnede innsatser ovenfor denne målgruppen? Hensikten med masterstudien er å bidra til økt kunnskap om hvordan det erfares å konkretisere overordnede statlige visjoner om å øke kvaliteten på tjenestene til denne målgruppen.

1.3 Sentrale begreper

1.3.1 Levekårsutsatte barn, unge og deres familier

Begrepet levekårsutsatte barn og unge eller «utsatte barn og unge» er et vanskelig begrep å tydeliggjøre. Hansen et al. (2020) fant noen fellestrekk etter å ha gjennomgått en rekke offentlige rapporter og dokumenter. Utsatte barn og unge har et sammensatt behov, fordi de har utfordringer på flere områder samtidig. De har derfor behov for hjelp fra flere tjenester samtidig, som å motta helsehjelp samtidig som de mottar tilrettelegging i utdanningsløpet. Ved utsatte barn og unge er at det ofte er mulig å identifisere flere risikofaktorer i livet deres, som kan medføre flere utfordringer senere i livet. Eksempelvis kan barnet ha lærevansker, psykiske helseplager samtidig som familien har vedvarende lavinntekt og innvandrerbakgrunn. Utsatte barn og unge lever ofte under fattigdom, og barn og unge med innvandrerbakgrunn er overrepresentert på lavinntektsstatistikken (Hansen et al., 2020).

1.3.2 Samordning og samskaping

Det benyttes en rekke forskjellige begreper og uttrykk for samordnede innsatser. De vanligste begrepene man finner i offentlige dokumentasjoner og forskning er samordning, samhandling, koordinering, samarbeid og samskaping. Alle disse begrepene er ulike navn på samme type arbeid, altså det behovet og nødvendigheten mennesker med sammensatte utfordringer har for treffsikre sammenhengende tjenester (Forskningsrådet, 2019). De seneste årene har begrepet samskaping blitt mer brukt, som er et uttrykk for en politisk dreining mot at det offentlige ikke skal produsere velferdstjenester alene, men inkludere lokalsamfunnet og andre relevante aktører (Meld. St. 29 (2012-2013); Sandvin & Breimo, 2022; Simonsson et al., 2023). Samskaping har sitt opprinnelige opphav i det engelske begrepet «co-creation» og kan defineres som: *«en prosess der to eller flere offentlige og private aktører forsøker å løse et felles problem, utfordring eller oppgave gjennom en konstruktiv utveksling av ulike typer kunnskap, kompetanse og ideer som øker produksjonen av offentlig verdi i form av visjoner, planer, politikk, strategier, regulatoriske rammer eller tjenester»* (Torfing et al., 2019, s. 802).

Samordning er i forhold til samskaping et uttrykk for et sluttprodukt av f.eks. samskapende prosesser. Samskaping blir ofte omtalt som en pågående prosess. Dermed kan man benytte seg av begrepet samskaping eller samhandling når man omtaler en pågående prosess, men at samordning blir sluttproduktet av denne prosessen (Forskningsrådet, 2019). I denne oppgavens kontekst kan man oversette samskaping til: *«en prosess der både kommunen, innbyggere og private aktører går sammen for å skape og samarbeide om en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier»*.

1.4 Oppgavens oppbygging

I det første kapitlet har oppgavens tematikk, problemstilling, hensikt og sentrale begreper blitt presentert. I neste kapittel viser jeg til oppgavens bakgrunn og relevant litteratur på feltet. Bakgrunnen består av å vise til hvordan levekårsutsatte er en utfordrende målgruppe å lage tjenester og tiltak til, noe som videre leder til hvorfor samskaping har blitt løftet fram som en metode for bedre tjenesteutvikling. Videre presenteres en kunnskapsstatus på feltet som er relevant for problemstillingen. I teorikapitlet presenterer og forklarer jeg det teoretiske rammeverket som består av system-og kompleksitetsteori og

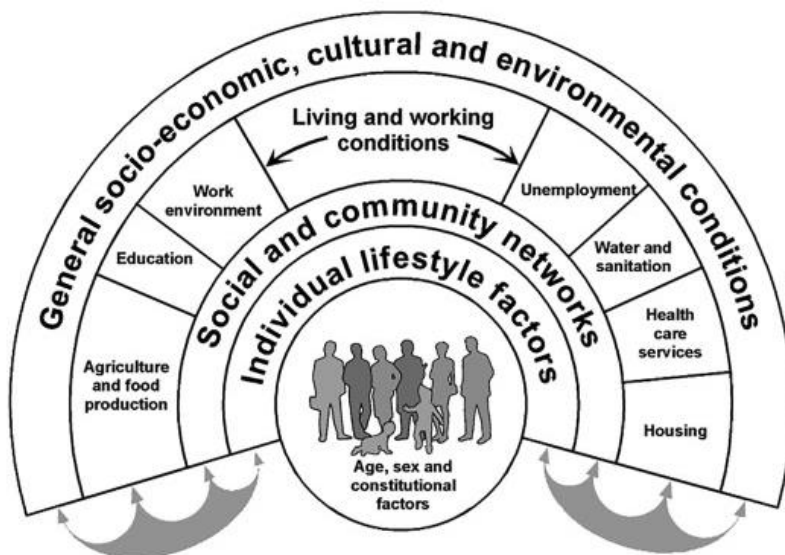
innovasjonskapasitetsbygging. Deretter presenteres metodekapittelet der masteroppgavens metode, datainnsamling, transkribering og analyse vil bli redegjort for, før det avsluttes med etiske refleksjoner og forskerens forforståelse. Deretter vil analysens funn bli presentert i resultatkapitlet. I diskusjonskapittelet vil analysens hovedfunn bli koblet sammen og sett i lys av det teoretiske rammeverket og tidligere forskning før metodediskusjonen runder av kapitlet. Oppgaven avsluttes med konklusjon, implikasjoner for praksis og videre forskning på feltet.

2. Bakgrunn og kunnskapsstatus på feltet

I dette kapitlet skal jeg gjøre rede for bakgrunnen og kunnskapsstatusen vi har på feltet når det kommer til å lede fram helhetlige og samordnede innsatser ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier. I første delkapittel viser jeg til hvordan levekårsutsatte er en kompleks utfordring. Videre viser jeg til hvordan samskaping av velferd har blitt introdusert som en løsning på hvordan hele samfunnet kan bidra til å identifisere og løse komplekse utfordringer gjennom å skape nye helhetlige og samordnede tjenester gjennom samskaping av kommunale tjenester. Kapitlet avslutter med å vise til en kunnskapsstatus på feltet over relevante forskning og forskningsrapporter.

2.1 Komplekse utfordringer i et fragmentert og høyt spesialisert velferdssystem

Kommunen er underlagt folkehelseloven og skal bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse deriblant gjennom å utjevne sosiale helseforskjeller (Folkehelseloven, 2011). Et av virkemidlene kommunen har er å iverksette tiltak rettet mot levekår for å kunne utjevne sosiale helseforskjeller i befolkningen (Folkehelseloven, 2011). I 2015 oppdaget Riksrevisjonens at flertallet av kommuner fant det lettere å iverksette tiltak som gikk på individuelle forhold slik som levevaner, enn å iverksette tiltak rettet mot de mer bakenforliggende strukturelle årsakene til sosial ulikhet i helse, slik som levekår (Riksrevisjonen, 2015). For å tolke og forstå de komplekse forholdene som leder til sosiale ulikheter i helse, kan man se til Figur 1 nedenfor som illustrerer den sosiale helsemodellen av Dahlgren og Whitehead (1991).



Source: adapted from Dahlgren and Whitehead, 1991

Figur 1: Den sosiale helsemodellen (Dahlgren & Whitehead, 2021)

Modellen (Figur 1) illustrerer flere lag med helsedeterminanter som påvirker individets helse, som viser til at sosiale helseforskjeller påvirkes av mange ulike biologiske og sosiale faktorer (Mæland, 2021). Det innerste laget i modellen består av upåvirkelige, individuelle egenskaper som er arvelige faktorer, kjønn og alder. Neste lag er individets levevaner som ofte gjenspeiler miljøet rundt, da livsstil ikke bare er et uttrykk for individuelle valg. Derfor er modellens neste lag det «sosiale nettverk», fordi man blir i stor grad påvirket av det sosiale nærmiljøet. Det tredje laget illustrerer «levetår», som er mer ytre påvirkningsfaktorer som består av mer materielle forhold knyttet til blant annet boligforhold, ernæring, arbeid og helsetjenester. Disse levetårene blir i stor grad bestemt og påvirket av generelle økonomiske, kulturelle og politiske forhold i samfunnet, som er det ytterste laget av påvirkningsfaktorer i modellen (Mæland, 2021). I regi av figur 1, blir levetårsutsatte utsatt for risikofaktorer og samvirkende forhold som kan forklares sosialt, slik som fattigdom, dårlige boforhold og ernæring (Rod et al., 2023). Derfor kan man ikke påstå at det å være «utsatt» er en biologisk faktor, men heller et resultat av sosiale prosesser (Rod et al., 2023). De ulike sosiale prosessene kan føre til en økt eksponering av ulike typer risiko, som en økt mottakelighet for ugunstige effekter og i tillegg en redusert evne til å tilpasse eller håndtere disse effektene (Rod et al., 2023).

Derfor har ikke utsatte barn og unge kun sammensatte utfordringer, de har også det som omtales som «komplekse utfordringer» gjennom at de ulike levekårsutfordringene varierer for forskjellige individer, men også innenfor ulike sosiale grupper og over tid på grunn av f.eks. økonomiske svingninger og politiske prioriteringer (Rod et al., 2023). Dette utfordrer systemet siden risikoen for å bli utsatt og risikofaktorene for de som allerede er levekårsutsatt, endrer seg i takt med endringene i omgivelsene. Et godt eksempel på dette er hvordan dyrtiden har påvirket utsatte barn og unge, der antallet utsatte har økt, men utfordringene deres har blitt flere og mer komplekse som en konsekvens av økt inflasjon (Poppe & Kempson, 2023). Derfor er det å være levekårsutsatt en kompleks folkehelseutfordring. Ofte blir komplekse utfordringer omtalt som gjenstridige problemer (wicked problems) som innebærer at kjernen til problemet er vanskelig å definere, noe som fører til at problemet virker uløselig og kan ha store konsekvenser for samfunnet hvis det ikke blir håndtert riktig (Head & Alford, 2015). Derfor er det en viktig folkehelseoppgave og en kompleks utfordring for en administrativ leder å skulle lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier.

2.2 Tjenesteutvikling gjennom samskaping

Som følger av styringslogikken New Public Management (NPM) inntreden i offentlig sektor, har det de siste 30-årene vært en tradisjon for å bygge høyt spesialiserte og fragmenterte velferdstjenester (Romøren et al., 2011). Høyt spesialiserte tjenester har gitt mange barn og unge god bistand, noe som har bidratt til at de fleste barn og unge har gode oppvekstvilkår. Derimot opplever utsatte barn og unge at de ikke får dekket bistanden og oppfølgingen de har behov for, grunnet manglende samordning mellom tjenestene, men og på grunn av manglende tilpasning i henhold til deres behov (Hansen et al., 2020). Samtidig har befolkningen fått høyere krav til offentlige og kommunale tjenester. En stadig økende andel i befolkningen har ført til et ytterligere press på velferdstjenestene (Torfing et al., 2020). Offentlig sektor står nå i et veiskille, der verken økte budsjetter eller standardløsninger har evnet å håndtere komplekse og gjenstridige problemer (Tortzen, 2016). Derfor ser man i dag at politikere, offentlige ledere og administrative ledere enda en gang har blitt opptatt av å tenke nytt rundt offentlig styring og velferdsproduksjon (Torfing et al., 2020; Tortzen, 2016). Som et resultat av det har elementer fra styringslogikken New Public Governance fått fotfeste i den offentlige sektoren de seneste årene, hvor samskaping løftes fram som et svar på

hvordan man kan heve kvaliteten på tjenestene og løse gjenstridige problemer (Simonsson et al., 2023; Tortzen, 2016). En styringslogikk eksisterer aldri alene, og man finner elementer og trekk fra alle tre styringsparadigmer i offentlige organisasjoner. Tabell 1 nedenfor illustrerer de ulike aspektene og hvilken betydning de forskjellige styringsparadigmene har å si for oppgaver og roller i kommunen:

Tabell 1: Styringslogikkens ulike tolkninger av oppgaver og roller i kommunal sektor (Torfing et al., 2020)

Styringsparadigme	Traditional Public Administration	New Public Management	New Public Governance
Offentlig sektor oppfattes som en ...	Myndighet	Service-leverandør	Arena for samskapelse
Politikernes oppgave er å ...	Lage generelle regler og avgjøre enkeltsaker	Definere overordnede mål og rammer for forvaltningen	Lede det lokale politiske fellesskap
Administrative ledes oppgave er å ...	Anvende reglene	Styre effektivt	Lede medarbeidere og tverrgående samarbeid
Fagprofesjonelle medarbeideres oppgave er å ...	Handle korrekt og rettferdig	Være imøtekommende overfor borgernes behov	Identifisere ressurser hos borgere og fremme handlekraft
Borgernes oppgave er å ...	Være klienter	Være kunder	Være medborgere

I offentlige føringer trekkes det fram at det er behov for tjenesteutvikling gjennom samskaping i kommunal sektor, for at kommunene skal prøve ut nye løsninger på komplekse utfordringer (Meld. St. 25 (2020-2021); Meld. St. 29 (2012-2013); Meld. St. 30 (2019-2020)). Derfor har regjeringen blant annet igangsatt en rekke øremerkede virkemidler for at kommunal sektor skal eksperimentere med helhetlige og samordnede innsatser ovenfor utsatte barn og unge med komplekse utfordringer, slik som 0-24 samarbeidet (Meld. St. 25 (2020-2021)). Dersom offentlig sektor skal kunne håndtere og løse sammensatte og komplekse utfordringer på tvers av forvaltningen, krever det et større fokus administrativ ledelse (Meld. St. 29 (2012-2013)). I henhold til dette ble Tillitsreformen lansert med mål om å forbedre kvaliteten av offentlige tjenester (distriktsdepartementet, 2022). Tillitsreformen skjer nedenfra og opp, som betyr mer faglig frihet til ansatte i førstelinjen, større

handlingsrom for kommunale myndigheter, større vekt på tillitsbasert ledelse og et sterkere fokus på innovasjon og samordning av tjenester (distriktsdepartementet, 2022).

2.3 Kunnskapsstatus på feltet

I dette avsnittet vil jeg presentere tidligere forskning på feltet. Empirien fant jeg etter gjentatte litteratursøk på søkemotorer som Oria, Idunn og Google Scholar med forskjellige kombinasjoner av søkeordene: administrative leaders/administrative ledere, vulnerable children/vulnerable populations/children at risk/utsatte barn og unge/levkårsutsatte, co-creation of public services/samskaping, municipalities/kommuner, barriers/barrierer, drivers/drivkrefter. I tillegg benyttet jeg meg av snøballmetoden, hvor jeg gikk gjennom litteraturlisten til relevante forskningsartikler. Avsnittet inkluderer også noen forskningsrapporter, da jeg anser det som viktig å vise til tidligere vurderinger av tiltak rettet mot utsatte barn og unge i norske kommuner.

2.3.1 Tidligere forskning arbeid med behovstilpasset bistand

Forskning på sosialt arbeid finner at de fleste ansatte har et ønske om større fleksibilitet i møte med utsatte målgrupper/brukere for å gi mer individuell oppfølging som er i tråd med faglig skjønn (Jensen & Strandby, 2022; Skjefstad, 2013). Likevel opplevde ansatte at effektivisering, modernisering og byråkratiske rutiner som er tilknyttet NPM-logikken, går på bekostning av individuell oppfølging (Jensen & Strandby, 2022; Skjefstad, 2013). Friberg og Elgvin (2016) fant at Nav-ansatte opplever at det er spesielt vanskelig å tilpasse tiltak til brukere fra andre kulturelle bakgrunner, slik som innvandrere fra Somalia. I en studie av avbyråkratiserende tiltak barnevernet fant Jensen og Strandby (2022) at enhetslederen var avgjørende for om rådgiverne anvendte den økte fleksibiliteten og autonomien de fikk som følger av avbyråkratiserende tiltak i danske kommuner. Da opplevelsen av at lederen gikk fram som et faglig eksempel og støttet de ansatte med å ha «medarbeidernes rygg» gjorde at rådgiverne tok i bruk den økte fleksibiliteten i regelverket til å gi mer behovstilpasset bistand til barnefamilier (Jensen & Strandby, 2022). At ledelse er sentralt fant også Bentzen (2019), ved at det å ha tillit til reglene (høy institusjonell tillit) og høy interaksjonstillit til sine ledere er optimale betingelser for at ansatte skal ta i bruk større autonomi i sitt arbeid.

2.3.2 Tidligere forskning på ledelse av samskaping

Flere av studiene påpeker at det kreves nye former for ledelse enn den tradisjonelle lederrollen man har i dag, for å kunne lede fram og forankre samskaping og innovasjonsprosjekter (Loeffler & Bovaird, 2016; Momrak & Leikvoll, 2019; Voorberg et al., 2014). Dersom ledelse av samskaping blir utøvet gjennom en tradisjonell ledelsesrolle, kan det være til hindring for tjenesteutviklingen. Ved å holde på tradisjonelle rolleinndelinger mellom ledere, ansatte og innbyggere vil offentlige ledere se innbyggere som «kunder» og ikke «medarbeidere», noe som vil forhindre et likeverdig samarbeid. Tradisjonelle lederroller vil ikke anse innbyggere som pålitelige kilder til informasjon, og dermed anse medvirkning i tjenesteutvikling som risikofylt arbeid (Loeffler & Bovaird, 2016; Voorberg et al., 2014). Tortzen (2016) finner at administrative ledere i danske kommuner leder fram samskaping i et spenningsrom mellom ulike styringslogikker, noe som gjør ledelsesarbeidet krevende. Det er derfor viktig å sikre at offentlige ledere i en kommune er i stand til å initiere og lede fram samskaping i egen enhet eller sektor (Momrak & Leikvoll, 2019).

2.3.3 Tidligere forskning på forankring og implementering av samhandlingsprosjekter

At utsatte målgrupper tar en del av tjenesteutviklingen har vist seg å ha lovende resultater, gjennom at tiltaket eller tjenesten blir mer treffsikre (Loeffler & Bovaird, 2016; Voorberg et al., 2014). Sentralt for å at samskaping skal fungere, forankres og bli implementert i kommunen er at det har top-down støtte, både politisk og administrativt (Momrak & Leikvoll, 2019; Voorberg et al., 2014). For at nødvendige ressurser skal bli satt av til den helhetlige innsatsen er det viktig at det er forankret klare insentiver og mål for samskaping i strategiske plandokumenter (Momrak & Leikvoll, 2019). En rapport bestilt av KS om kommunesektorens utfordringer fant at det ikke er rom for innovasjon, omstilling og utvikling i norske kommuner fordi det er for høyt press på daglig drift (Pedersen et al., 2023). Palm og Lilja (2017) fant at balansegangen mellom innovasjon og ordinære driftsoppgaver oppnås gjennom klare strategiske initiativer som rettferdiggjør betydningen av å bytte på disse aktivitetene. Dersom det er en klar konsensus og kommunikasjon fra ledergruppen om den offentlige organisasjonens strategi i henhold til dette vil en balanse kunne oppnås (Palm & Lilja, 2017).

Manglende støtte fra offentlige ansatte for implementering av samskaping bunner ofte i at det er uklart hvordan offentlige tjenester kan forbedres gjennom innbyggerinvolvering (Voorberg et al., 2014). Et suksesskriterium for å fremme samhandling er dermed at ledelsen har god kunnskap om samhandling og er villig til å satse på tilføring og bygging av samhandlingskompetanse på alle nivå (Kaurstad et al., 2015). Tilsvarende finner andre studier at læringsprosesser som både er faglige og erfaringsbaserte har vist seg å være produktivt for å omfavne nye arbeidsmetoder, roller og praksiser i henhold til samskaping (Heimburg et al., 2021; Sicilia et al., 2019). I likhet fant Momrak og Leikvoll (2019) at en organisasjonskultur som oppmuntrer til, støtter og verdsetter innovative ideer, kreativitet, åpenhet og nye metoder gjør det lettere og mer sannsynlig at ansatte tar nye innovative metoder i sitt arbeid

I Melby et al. (2017) sin evaluering av samhandlingstiltak ovenfor utsatte barn og unge var det tydelig at en barriere for videreføring av tiltakene var at finansieringen er prosjektbasert. Ansatte var helt avhengig av tilskuddsmidler for å i det hele tatt starte et samhandlingsprosjekt. Det medførte at prosjektet måtte forankres i den politiske ledelsen og bli prioritert i kommunens årsbudsjett for å bli videreført i ordinær praksis (Melby et al., 2017).

3. Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for det teoretiske rammeverket som problemstillingen og analysens funn belyses ut ifra. Jeg vil starte med å introdusere system-og kompleksitetsteori som et teoretisk grunnlag for hvordan en slik systemtenkning kan tilnærme seg og i større grad imøtekomme komplekse utfordringer som levekårproblematikk, enn tradisjonell organisasjonsteori. I denne tilnærmingen blir blant annet det teoretiske begrepet «komplekse adaptive system» (CAS) løftet frem som et perspektiv på hvordan man kan se mer «helhetlig» på komplekse utfordringer. Adaptiv kapasitet i CAS blir i denne tilnærmingen løftet fram som en metode for å kunne tilnærme seg og håndtere stadig endringer og omstillinger i et CAS. Deretter blir rammeverket innovasjon kapasitetsbygging introdusert som en strategi for hvordan ledelse kan støtte sine ansatte i å bestemme selv når de vil bytte på aktiviteter som samhandlingsprosjekter og utnyttelse av funn i ordinær drift. Dette vil videre kunne støtte ansatte i å bygge adaptiv kapasitet gjennom å oppnå og opprettholde

«kontekstuell ambideksteritet» i organisasjonen, som er den atferdsmessige kapasiteten til å demonstrere tilpasning og adaptivitet samtidig på tvers av hele organisasjonen. Til sammen vil dette gjøre det mulig for ansatte å arbeide med aktiviteter knyttet til utforskning (samhandlingsprosjekter) og utnyttelse (i ordinær drift) samtidig, som igjen vil bygge en adaptiv kapasitet i kommuneorganisasjonen til å omstille seg og tilpasse tjenester for å imøtekomme komplekse utfordringer.

3.2 System-og kompleksitetsteori

Realiseringen av at folkehelse tiltak på individnivå ikke har hatt ønsket effekt på komplekse utfordringer som sosial ulikhet i helse blant utsatte befolkningsgrupper, har fått flere forskere på folkehelsefeltet til å se til systemnivå for hvordan systemene gir opphav til og reproducerer disse folkehelseutfordringene (Chater & Loewenstein, 2023; Head & Alford, 2015; Luna Pinzon et al., 2022; Rod et al., 2023). Med andre ord vil man kunne forstå og gripe komplekse folkehelseproblemer ved å forstå og utvikle kunnskap om de systemene som reproducerer disse fenomenene (Rod et al., 2023). Dermed vil det å inkorporere en kompleksitetsteoretisk tilnærming være en måte å forske på eller utvikle folkehelse tiltak som går på de multifaktorielle årsakene til en kompleks utfordring (Rod et al., 2023).

For å kunne håndtere komplekse utfordringer, har forskere derfor begynt å se til systemtenkning og kompleksitetsteori. Det er fordi kompleksitetsteori er opptatt av å studere samspillet og interaksjonene i systemet, enn å studere egenskapene til enkeltdelene, slik som reduksjonistisk metode forutsetter (Luna Pinzon et al., 2022). En slik systemtilnærming omfavner derfor kompleksiteten som folkehelseutfordringer har, gjennom at den søker å forstå hvordan ulike faktorer er gjensidig relatert (Luna Pinzon et al., 2022). Med andre ord gir denne teoretiske tilnærmingen et mer «helhetlig bilde». Et eksempel på å et helhetlig bilde er å forstå at utfordringsbildet til levekårsutsatte består av ulike komplekse og sammensatte faktorer som f.eks. kjønn, etnisitet, religion, sosial klasse og funksjonsevne kan påvirke en persons leve- og livsvilkår (Khan et al., 2018).

En kompleksitetstilnærming kan dermed anvendes som et teoretisk rammeverk i analysen av folkehelseinnsatser for å øke forståelsen av hvordan innsatsens samspill med omgivelsene og

det bredere systemet det er en del av, kan påvirke resultater som er relevante for sosiale helseforskjeller (McGill et al., 2021).

Kompleksitetsteori har røtter fra systemteori og er et samlebegrep for teorier som beskriver komplekse systemer. Sentralt innenfor denne teorien er «komplekse adaptive system» (CAS). Luna Pinzon et al. (2022) viser til at CAS består av et system som er sammensatt av flere deler. Disse delene inkluderer aktører, organisasjoner eller prosesser der alle er sammenkoblet og interagerer med hverandre. En annen hovedkomponent er at CAS er emergent, i den forstand at den er mer enn summene av delene sine. Derfor kan ikke egenskaper ved et CAS forklares ved å kun studere enkeltkomponentene, siden man ikke forutsi utfallet basert på gruppens sammensetning (Luna Pinzon et al., 2022). Det understreker igjen viktigheten av å kunne se «helheten» av systemet. Eksempler på CAS kan være en skole, et sykehus eller et økosystem. Disse systemene har ulike egenskaper og samspillet mellom dem produserer egne atferdsmønstre, noe som gjør dem dynamiske. Atferdsmønstrene eller systematferden er bestemt av systemets formål, som kan f.eks. være overordnede offentlige føringer for hva systemet skal tilrettelegge og innebære (Luna Pinzon et al., 2022).

Et annet kjennetegn ved CAS er at samspillet er ikke-lineært, noe som betyr at endringer i én del av systemet kan føre til små eller store virkninger (forventede eller uventede) på andre deler av systemet eller på systemet som helhet (Luna Pinzon et al., 2022). CAS er også selvorganiserende, som betyr at samhandling kan oppstå spontant på tvers av strukturer, avdelinger og i tilfeldig flora. Siden CAS tilstreber fleksibilitet og handlefrihet vil organisasjonen være dynamisk og i stadig endring (Luna Pinzon et al., 2022).

CAS er åpen for å bli påvirket, både fra innsiden av systemet, men også fra andre miljøer og omgivelser rundt (Luna Pinzon et al., 2022). CAS vil så respondere adaptivt med å tilpasse sin atferd i henhold til de ytre eller indre påvirkningene. I forhold til ledelse og organisatoriske omstillinger understøtter CAS moderne ledelses- og organisasjonsteori gjennom en desentralisert ledelse som gir stor handlefrihet og fleksibilitet (Marnburg, 2005). Lederen eller ledelsen aksepterer uorden og ustabilitet, siden CAS kontinuerlig tilpasser seg påvirkninger fra omgivelsene ved å respondere på dem (Marnburg, 2005). Det er fordi

kompleksitetsteori forutsetter at «orden» vil føre til kaos og kaos vil føre til orden (Luna Pinzon et al., 2022). Et kjennetegn ved CAS er adaptiv kapasitet som er systemets evne til å tilpasse seg nye forhold, nye omgivelser, få utbytte av læringsprosesser og håndtere utfordringer. Derfor må et slikt system ha fleksible planverk og en balanse mellom detalj-og intensjonsstyring for å kunne bygge adaptiv kapasitet (Luna Pinzon et al., 2022; Rod et al., 2023).

Rod et al. (2023) argumenter derfor for at: *“the principle of responsive adaptation implies that a systemsbased intervention approach should not be conceived as an isolated set (or “package”) of actions with predictable effects, but rather as an integral part of the complex, adaptive system which it seeks to change in a particular direction”* (Rod et al., 2023, s. 5). Med andre ord skal ikke komplekse utfordringer møtes med en klar modell eller pakke av en tverrfaglig innsats. Hovedkomponenten til en systembasert intervensjon til en kompleks utfordring vil derfor være at den er samskapt lokalt med et stort spekter av aktører, siden medvirkende faktorer for å være eller bli «utsatt» varierer individuelt og over tid. F.eks. vil levekårsutsatte grupper enten øke eller få nye karakteristika i en tid hvor inflasjonen skaper høyere arbeidsledighet og økte matvarepriser (Rod et al., 2023). Et komplekst adaptivt system vil derfor ta høyde for eller endre folkehelseinnsatsen med hensyn til sosiale, kulturelle og økonomiske kontekster og endringer, samt. individuelle forskjeller og forhold. Med andre ord vil en responsiv tilpasning i form av å endre programfokus, implementering eller innhold være å innta en kompleksitetstilnærming til folkehelseinnsatsen (Rod et al., 2023). I CAS kalles dette for å fange opp og følge positiv stimuli, ved at organisasjonen kontinuerlig tar opp signalene fra omgivelsene og tilpasser seg i forhold til det (Marnbug et al., 2005).

I tradisjonell organisasjonsteori er det omvendt, ved at en organisasjon lager strategier og fanger opp negative stimuli i form av kun negative tilbakemeldinger fra organisasjonen eller omgivelsene, som anvendes til å korrigere eller tilpasse den intensjonelle strategien (Marnburg, 2005). Utfordringen med den tradisjonelle strategien er at den er konstruert på bakgrunn av fortidens erfaringer – og kan derfor være mangelfull eller feil (Marnburg, 2005). Dersom strategien til en kommune tilsier at man skal satse stort på et tiltak, men et mindre tiltak viser seg å fungere bedre og få bedre respons, vil et CAS på en annen side kontinuerlig

fange opp et alle former for stimuli og endre strategi og forfølge mulighetene som byr seg, gjennom å respondere på positiv stimuli fra omgivelsene (Luna Pinzon et al., 2022; Marnburg, 2005; Rod et al., 2023).

3.3 Innovasjon kapasitetsbygging

For å skulle kunne utarbeide og gjennomføre tilpasningsdyktige eller komplementære helhetlige og samordnede innsatser ovenfor komplekse utfordringer som levekårsutsatte har, er det nødvendig å bygge adaptiv kapasitet i organisasjonen (Rod et al., 2023). Det for å kunne tilpasse seg endringer i omgivelsene som gjør at levekårsutsattes behov blir dekket av tjenestene. Å bygge adaptiv kapasitet er også viktig på organisasjonsnivå for å skape rammer som muliggjør raskere omstillingsevne. Sistnevnte handler om å skape fleksible strukturer og prosesser som gjør det mulig for organisasjonen og deres ansatte å skulle respondere effektivt på nye utfordringer, forhold eller muligheter. Det kan skapes gjennom at organisasjonen oppnår og vedlikeholder kontekstuell ambideksteritet, noe som Jacob Brix (2019) forslår kan oppnås gjennom sitt rammeverk innovasjon kapasitetsbygging.

Brix (2019) definerer innovasjonskapasitetsbygging som: «*en prosess, der det skal skapes en organisatorisk kontekst hvor det via ledelsesmessig feedback (tilbakemeldinger) understøtter bruken og utviklingen av medarbeidernes viten, ferdigheter og beslutningskompetanser på en slik måte at medarbeiderne får autoritet til å beslutte når og hvordan de skal skifte mellom aktiviteter som gjelder utforskning og utnyttelse*» (Brix, 2019, s. 21). Dette rammeverket er konseptualisert gjennom tidligere forskning på «kontekstuell ambideksteritet» og «individuell- og organisasjonskapasitetsbygging». Det for å gi et forslag til hvordan man kan oppnå en balanse mellom en organisasjons evne til å kombinere og integrere utforskende og utnyttende aktiviteter, for å skape langvarige og optimale prestasjonsnivåer. På denne måten kan organisasjonen bygge adaptiv kapasitet gjennom å muliggjøre «kontekstuell ambideksteritet» gjennom ledelse av individuell- og organisatorisk kapasitetsbygging.

En organisasjon er nødt til å ha en passende balanse mellom utforskende aktiviteter og utnyttelse av disse aktivitetene. De organisasjonene som klarer denne balansegangen, blir referert til som «ambidekstre organisasjoner». Å bygge opp en organisasjon til å kunne gjøre begge deler på samme tid, er ikke like enkelt i praksis som teoretisk, men det er en mulig

oppgave både for private og offentlige organisasjoner (Brix, 2019). I en situasjon hvor man må balansere utforskning og utnyttelse, kan et «ambidekstre dilemma» oppstå. Dersom en organisasjon legger for mye vekt på utnyttelse, kan man ende opp med langsiktige negative resultater fordi overvekten av utnyttelse kan medføre at ansatte får redusert læring og dermed holder fast ved utdatert kunnskap, teknologi og kompetanse. På den andre siden kan organisasjoner som legger for mye vekt på utforskning, risikere kortsiktige fordeler ved at de utnytter kun knappe ressurser og får en utilfredsstillende effekter på disse (Brix, 2019).

Løsningen på det ambidekstre dilemmaet har lenge enten vært gjennom «strukturell ambideksteritet» eller «sekvensiell ambideksteritet» (Brix, 2019). Det første refererer til en arbeidsfordeling der man deler opp utforskende og utnyttende aktiviteter i forskjellige organisatoriske enheter, noe som kan medføre problemer når de utforskende aktivitetene skal integreres eller implementeres i moderorganisasjonen. Sekvensiell ambideksteritet refererer til en annen kjent løsning, som er at organisasjonen velger å implementere store endringsledelsesprosjekter over tid. Den seneste tiden har det dukket opp enda en løsning på utfordringen med balansegangen på utforskende og utnyttende aktiviteter, omtalt som «kontekstuell ambideksteritet». Denne bottom-up-tilnærmingen kan defineres som: «*den atferdsmessige kapasiteten til å samtidig demonstrere tilpasning og adaptivitet på tvers av hele organisasjonen eller forretningsenheten*» (Brix, 2019, s. 15). Det vil si at løsningen kan være ved å forstå atferden til ledelsen og den ansatte, samt deres interaksjoner knyttet til utforskning og utnyttelse der de befinner seg. Både strukturell og sekvensiell ambideksteritet går på struktur, mens kontekstuell ambideksteritet konsentrerer seg om den enkelte ansatte sin evne til å arbeide med både utforskning og utnyttelse i løpet av en arbeidsdag, både i form av å være utforskende og kreative når det er behov for det, men også deres evne til å utnytte de innovasjonene som er utarbeidet tidligere for å forbedre en tjeneste (Brix, 2019). Det forutsetter en organisasjonskontekst som er basert på disiplin og tillit blant ansatte og ledere til å kunne bytte på disse aktivitetene selv (Brix, 2019).

Brix (2019) foreslår at litteraturen individuell-og organisatorisk kapasitetsbygging kan brukes som et teoretisk rammeverk for å kunne bygge opp og vedlikeholde kontekstuell ambideksteritet i en organisasjon. I denne konteksten kan man definere kapasitetsbygging som «*aktiviteter som styrker enkeltpersoners viten, evner, ferdigheter og atferd og forbedrer*

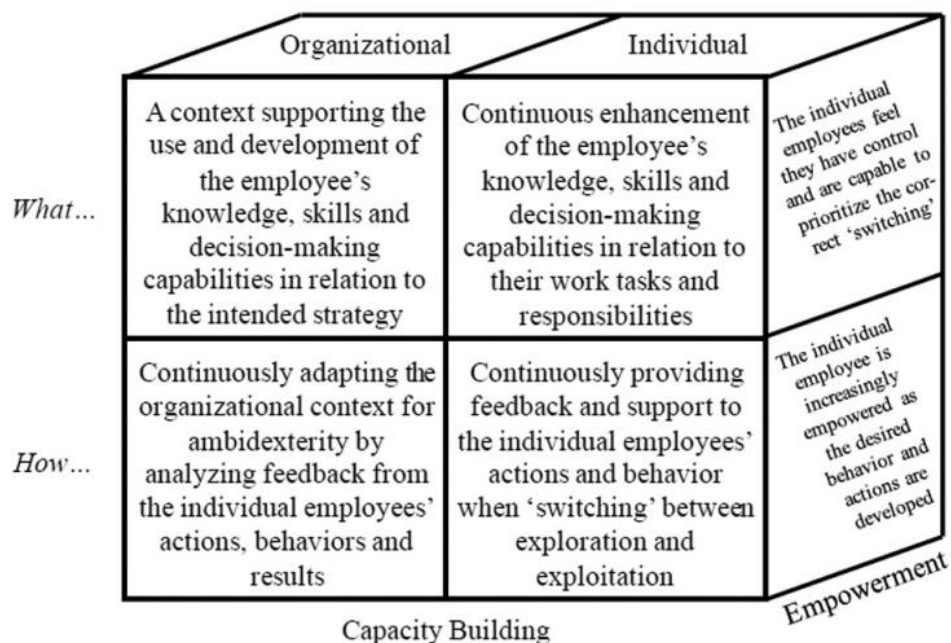
institusjonell struktur og prosesser, så organisasjonen effektivt kan oppfylle sine mål på en bærekraftig måte». Kapasitetsbygging gjør det mulig for organisasjonen og dens ansatte å «håndtere og administrere løpende aktuelle utfordringer (...) og handle langt utover ved å utføre gjennom forventning, effektive visjoner, proaktiv kunnskap og ferdigheter og selvkorrigerende organisasjonsatferd» (Brix, 2019, s. 18).

Kapasitetsbygging er en mye anvendt teori innen forskning på samskaping i offentlig sektor (Krogstrup & Brix, 2019). Målet med kapasitetsbygging er at en organisasjon og dens ansatte når sitt fulle potensial, og blir derfor forstått som en forbedringsprosess med et fokus på handlinger og interaksjoner innad i organisasjonen (Brix, 2019). Kapasitetsbygging består av en rekke teoretiske begreper som beskriver fenomener og prosesser i en organisasjon som enten fremmer (empowerment) eller hindrer (disempowerment) muligheten for kapasitetsbygging i organisasjonen. Av hensyn til oppgavens omfang viser Tabell 2 nedenfor til en tabell med de ulike definisjonene fra Brix (2019).

Tabell 2 Tabelloversikt av teoretiske konstruksjoner og begreper i kapasitetsbygging (Brix, 2019)

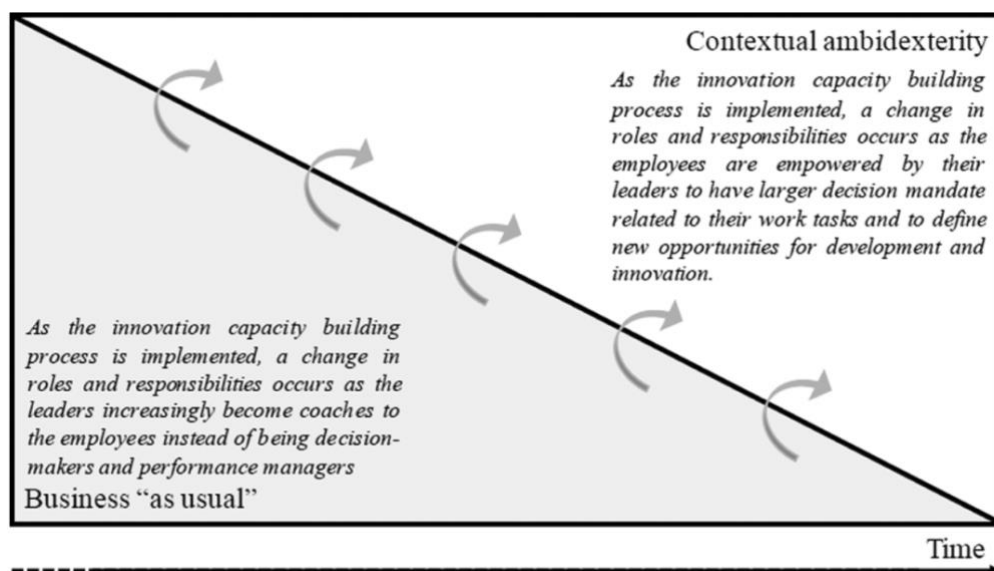
Theoretical construct	Sub-construct	Definition// Explanation	Innovation capacity building
Capacity building	<i>Direct capacity building</i>	Learning by formalized professionalization, attending courses, reading work-related books and journals, and by seeking advice from external professionals	19
	<i>Indirect capacity building</i>	Learning by doing, reflecting, adjusting (if necessary) and trying again	
	<i>Innovation capacity building</i>	Is a process in which an organizational context is created that via managerial feedback supports the use and development of the employees' knowledge, skills and decision-making capabilities in such way that the employees are empowered to decide when to switch between activities pertaining to exploration and exploitation	
	<i>Individual capacity building</i>	The continuous enhancement of the individual person's existing capabilities and the ability for him/her to define the new capabilities needed to reach new goals; and the ability to set new goals for him/herself	
Disempowerment	<i>Organizational capacity building</i>	Enabling and improving structures, processes and incentives that support the employees and managers in reaching the strategic goal(s) of the organization	Table I. Overview of theoretical constructs, sub-constructs and definitions (alphabetic order)
	<i>Political disempowerment</i>	Uncertainty about who has the decision mandate in a given situation	
	<i>Psychological disempowerment</i>	Lack of self-confidence, time or capacity to solve a given task	
	<i>Social disempowerment</i>	Unclearness about 'what is expected' in a given situation	
Empowerment	<i>Technological disempowerment</i>	Inability to use or access (new) technology	
	<i>Motivational empowerment</i>	The employees become aware of own strengths and qualification in solving their work tasks so they are motivated to take on new tasks	
	<i>Relational empowerment</i>	Explains how decision power is distributed from the management team to the employees, and between the employees	
Source: Author's development			

Det konseptualiserte rammeverket innovasjonskapasitesbygging er illustrert i Figur 2 nedenfor og viser til hvordan og på hvilken måte rammeverket fungerer som en proaktiv strategi. Slik som Figur 2 illustrerer har den strategiske modellen fokus på tilbakemeldinger mellom ledere og ansatte, og viser til hvordan den organisatoriske konteksten, kulturen og ledelsen påvirker de ansattes handlinger og atferd når de bytter mellom aktiviteter som utforskning og utnyttelse, og omvendt (Brix, 2019)



Figur 2: Rammeverket for innovasjonskapasitetsbygging (Brix, 2019)

Ifølge Brix (2019) kan man oppnå en vellykket implementering av kontekstuell ambideksteritet dersom man oppnår kriteriene i modellen som Figur 2 viser. Modellen illustrerer forholdet mellom prosessen med kapasitetsbygging på organisasjonsnivå og organisasjonens forhold til prosessen med individuell kapasitetsbygging og empowerment av de ansatte. Innovasjonskapasitetsbygging er en sosial prosess som ikke kan skapes av kun enkeltindivider (Brix, 2019). Målet er å kontinuerlig utvikle organisasjonen og dens ansatte gjennom ledelse av kapasitetsbygging slik at den tiltenkte strategien kan realiseres. Dette målet kan nås dersom man kontinuerlig utnytter eksisterende kunnskap og kompetanse så effektivt som mulig, samtidig som man kontinuerlig utvikler ny kunnskap og kompetanse som igjen kan gi bedre arbeidsmetoder (Brix, 2019). Figur 3 nedenfor viser til en illustrasjon av overgangen fra å være ikke-ambidekstre organisasjon til å bli en organisasjon som oppnår og vedlikeholder kontekstuell ambideksteritet gjennom innovasjonskapasitetsbygging (Brix, 2019).



Figur 3 Forklarer overgangen fra «business as usual» til en organisasjon som tar sikte på innovasjonskapasitetsbygging (Brix, 2019).

I dette fremhever Brix (2019) at ledere er sentrale på mange ulike måter for å skulle oppnå kontekstuell ambideksteritet gjennom innovasjonskapasitetsbygging. For det første er tilgangen på indirekte og direkte kapasitetsbygging svært sentralt, derfor er det viktig at ledelsen gir tilgang på formell utdanning, seminar og kurs for at de ansatte skal lære og kunne opparbeide seg mer kunnskap. Tilbakemeldinger gjennom refleksjon mellom ansatte og ledere er derfor sentralt. Det styrker den indirekte kapasitetsbyggingen som kan muliggjøre læring og kunnskap som kan forbedre arbeidsprosessene i organisasjonen, og øke den ansattes økt motiverende empowerment. Det gjør at den ansatte føler seg trygg nok til å ha kontroll over sin arbeidssituasjon og evner dermed til å utføre arbeidet på en tilfredsstillende måte. Samtidig kan ledelsen gi den ansatte relasjonell empowerment som er økt beslutningsmyndighet, dersom den ansatte føler seg trygg nok til å få det ansvaret. Økt beslutningsmandat er likevel en balansegang, for dersom ledelsen gir denne friheten uten at en ansatt føler seg klar for det, kan det få motsatt effekt (Brix, 2019).

For at den ansatte skal evne å bygge på aktiviteter som er utforskende og utnyttende i det ordinære arbeidet, er det dermed viktig at ledelsen inkorporerer empowerment-mekanismene i det daglige arbeidet på enheten, men også i de ansatte sitt arbeid. Å inkorporere dette er også viktig for å bygge en organisasjonskultur rundt det å arbeide på denne tvehendige måten, slik at innovasjon og eksplorerende aktiviteter ikke kun blir overlatt

til ansatte med spesifikk kompetanse og ansatte med mye erfaring fra tidligere prosjektarbeid (Brix, 2019).

4. Metode

I dette metodekapittelet vil jeg presentere metodiske valg og framgangsmåte. Formålet med kapittelet er å tydeliggjøre de metodiske valgene og framgangsmåte som er valgt for å kunne svare på min problemstilling. Kapittelet innleder med en redegjørelse for valg av kvalitativ forskningsmetode og analysetilnærming. Etterfulgt av et delkapittel om datainnsamlingen, hvor jeg viser til utvalg, rekruttering og gruppeintervju. Videre vil jeg i delkapittelet om selve analysen redegjøre ytterligere for valg av analysetilnærming og forklare analyseprosessen. Metodekapittelet avslutter med et delkapittel om forskningsetiske refleksjoner, hvor jeg reflekterer rundt de etiske forholdene og vurderingene som ble tatt i løpet av forskningsprosessen. Metodekapittelet avslutter med at jeg redegjør for min rolle og forforståelse.

4.2 Kvalitativt forskningsdesign

For å undersøke hvordan administrative ledere og administrative støttefunksjoner i en kommune *erfarer* det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier, falt valget på en kvalitativ tilnærming i min masterstudie. Kvalitativ forskningsmetode er selve studiet av sosiale relasjoner og best egnet til å utforske *erfaringer* og meninger (Flick, 2018; Malterud, 2012). Derfor vil den kvalitative forskningsmetoden egne seg best for å kunne gå i dybden og svare på min problemstilling, siden jeg kan utforske de forskjellige erfaringene gjennom å undersøke personlige opplevelser, holdninger og erfaringer gjennom å anvende intervju i forskningsdesignet (Flick, 2018; Tjora, 2017).

For å analysere mitt innsamlede datamateriale har jeg valgt en tematisk analyse. En tematisk analyse (TA) blir definert som en «*metode for å utvikle, analysere og tolke mønstre på tvers av kvalitativt datamateriale, som involverer en systematisk prosess fra å kode datamaterialet til å utvikle tema, der tema er det ultimate analytiske målet med analyseprosessen*» (Braun & Clarke, 2022, s. 4). I henhold til studiens problemstilling og kontekst, har jeg valgt Braun og Clarke (2006) sin refleksive tilnærming til en tematisk analyse. Jeg valgte å analysere

datamaterialet mitt gjennom en refleksiv tematisk analyse på bakgrunn av at det gir meg en teoretisk fleksibilitet og fordi det er en egnet og ofte anvendt analysemetode innenfor helse- og velferdsforskning (Braun & Clarke, 2014). Som en del av mitt forskningsdesign har jeg brukt en abduktiv tilnærming i min analyseprosess, som innebærer en aktiv og bevisst bruk og veksling mellom induktiv og deduktive tilnærming. En slik pragmatisk tilnærming til eksisterende empiri har vært behjelpelig i en analyse av en kompleks problemstilling, ved at det teoretiske rammeverket kan tilpasses de mønstre man ser i datamaterialet (Tavory & Timmermans, 2014; Tjora, 2017).

4.2.1 Vitenskapsteoretisk ståsted

Mitt vitenskapsteoretiske ståsted for analysen av datamateriale er en relasjonell ontologi og en sosialkonstruksjonistisk epistemologi. En ontologi er å ha en teori om hva som er – om hva som eksisterer (Jenssen et al., 2020). En relasjonell ontologi *«erkjenner at det vi vet og tror på som sant, er et biprodukt som utvikler seg parallelt med relasjonell involvering»* (Heimburg & Ness, 2021, s. 142). I dette perspektivet er det som vi erkjenner som sant, noe som kan betraktes som vår viten, og derfor et produkt av en pågående sosial konstituerende prosess (Heimburg & Ness, 2021). Hvordan vi videre kan innhente og utvikle kunnskap er anliggende epistemologiske ståstedet, som er læren om viten og kunnskap (Jenssen et al., 2020). Jeg valgt et sosialkonstruksjonistisk epistemologisk perspektiv, som bygger på at vår viten og kunnskap konstrueres gjennom et sosialt samspill (Heimburg & Ness, 2021). Disse vitenskapsteoretiske perspektivene er valgt på bakgrunn av formålet med masteroppgaven som er å få økt kunnskap om administrativt arbeid når en kommune eksperimenterer med helhetlige og samordnede innsatser. Forskere som innehar et sosialkonstruksjonistisk perspektiv drøfter temaer som tid, prosess og endring. Sammen vil disse perspektivene gi meg en kritisk tilnærming til å utforske de komplekse kulturelle og sosiale prosessene som konstruerer kunnskap i en organisasjon, vel vitende om at jeg som forsker også er med på å konstruere denne kunnskapen (Heimburg & Ness, 2021).

4.3 Datainnsamling

4.3.1 Utvalg og rekruttering

Min masterstudie er tilknyttet NTNU WellFare sin følgeforskning av en kommunal pilot i den nasjonale 0-24- satsingen. I den anledning var det forskerteamet som utførte og hadde det overordnede ansvaret for rekrutteringen av det strategiske utvalget i denne masterstudien. Intervjudeltakerne ble strategisk utvalgt og rekruttert av forskningsteamet med hensikt om å belyse forskningens formål med sin kunnskap om temaet (Flick, 2018). Temaet for rekruttering av utvalget var knyttet til følgeforskningen som undersøkte hvorvidt relevante og berørte ledere, på tvers av sektorer, leder fram muligheter for å lykkes med tverrgående innsatser som skal virke sammen med lokalsamfunnet. Totalt besto utvalget i min masterstudie av 13 intervjudeltakere med arbeidsstilling som administrativ leder eller administrativ støttefunksjon i en større kommune i Norge.

Utvalget besto av 7 som var administrative ledere og 6 som hadde stilling som administrativ støttefunksjon i kommunen. Disse var støttefunksjoner innen økonomi, jus, fagstab og prosjektledelse. Kjønnfordelingen var totalt på syv kvinner og seks menn, i aldersspennet 35 til 55 år. Alle deltakerne var norske. Utvalget kan betegnes som heterogent, siden intervjudeltakerne hadde hver for seg egenskaper som var relevante for problemstillingen (Flick, 2018). Med andre ord hadde intervjudeltakerne forskjellige profesjonsbakgrunn, ledererfaring og ledelsesnivå, men til felles hadde utvalget i ulik grad arbeidet med levekårsutsatte barn, unge og deres familier, ledet frem helhetlige og samordnede innsatser og arbeidet med samhandlingsprosjekter i samme kommune. At intervjudeltakerne hadde forskjellig utdanningsbakgrunn var ønskelig for å kunne få bedre innsikt i hvordan det er å arbeide tverrfaglig og lede fram tverrgående helhetlige innsatser, noe som gir en mer nøyaktig kunnskap om hvordan det foregår i praksis. Med tanke på min masteroppgaves omfang var 13 intervjudeltakere nok til å gå i dybden av tema og for å skape nok variasjoner i datamaterialet (Flick, 2018).

4.3.2 Gruppeintervju gjennom en inspirert BIKVA-modell

Mitt utgangspunkt for studien var å undersøke erfaringer til administrative ledere og støttefunksjoner i arbeidet med å lede fram helhetlige og samordnede innsatser for levekårsutsatte barn, unge og deres familier. For å undersøke de ulike aspektene av disse erfaringene valgte jeg å anvende det kvalitative forskningsintervju. Det kvalitative

forskningsintervju brukes når formålet er å analysere intervjudeltakernes erfaringer, og er en anerkjent metode for datainnhenting i forskningsfelt som utforsker opplevelser fra ansatte i ulike helse- og velferdstjenester (Flick, 2018). Videre ble det valgt å anvende et gruppeintervju som datainnsamlingsmetode for å skape en interaksjon som gjenspeiler det mer hverdagslige og hvordan det foregår i praksis (Flick, 2018)

For å evaluere en kommunal pilot i den nasjonale 0-24- satsingen i en større kommune i Norge, var forskerteamet ved NTNU WellFare inspirert av BIKVA (Brukerinvolvert kvalitetsutvikling)-metoden for å innhente datamateriale for evalueringen. Den originale BIKVA-modellen ble utarbeidet i 1997 av Krogstrup (1997) og har siden da vært en anerkjent dialogorientert evalueringsmodell og metode innenfor kvalitativ forskning på velferdstjenester (Heimburg & Ness, 2021; Krogstrup & Brix, 2019). Den er spesielt egnet til å evaluere samskapingsinitiativer og for å skape endringer i praksiser (Krogstrup & Brix, 2019). Den originale BIKVA-modellen består av 4 trinn hvorav trinn 1 er gruppeintervju med brukere, trinn 2 er et gruppeintervju med frontmedarbeiderne, trinn 3 er et gruppeintervju med ledelse og trinn 4 er et gruppeintervju med politikere (Heimburg & Ness, 2021; Krogstrup & Brix, 2019).

Datainnsamlingen i min masterstudie besto av tre gruppeintervju som var en del av trinn 3 i forskerteamets inspirerte BIKVA-undersøkelse i den valgte kommunen. De tre gruppeintervjuene besto av forskjellige administrative ledere og støttefunksjoner som arbeidet i samme kommune. Utvalget på 13 intervjudeltakerne ble fordelt på tre forskjellige gruppeintervju: det første gruppeintervjuet hadde to deltakere, det andre gruppeintervjuet hadde tre deltakere og det siste gruppeintervjuet hadde åtte deltakere. Alle intervjudeltakere var involvert med 0-24 prosjektet i ulik grad.

4.3.3 Intervjuguide

Alle tre gruppeintervjuene var semi-strukturerte intervju, gjennom at det var forberedt tema og en liste med åpne spørsmål på forhånd, som veiledet både intervjuerne (moderator og co-moderator) og gruppedeltakerne i gjennomføringen av gruppeintervjuene (Flick, 2018). En semi-strukturert intervjuguide anvendes fleksibelt og skal gi rom for at alle gruppedeltakerne kan delta med sine tema og perspektiver til de forskjellige forberedte spørsmålene (Flick,

2018). Den første intervjuguiden ble førende for de neste to intervjuguidene. Alle intervjuguidene ble utarbeidet av forskningsteamet og jeg fikk den tilsendt på forhånd før gruppeintervjuene. Forskningsteamet var innforstått med min problemstilling og masterstudie, og spørsmålene var åpne nok for at både jeg og forskningsteamet fikk svar på relevante tema innenfor våre problemstillinger. Som vedlegg 2 ligger intervjuguiden for det første gruppeintervjuet, men jeg har modifisert den ved å ha anonymisert stedsnavn på kommunen og navn på samhandlingsprosjektene som intervjudeltakerne ble spurt om. Det gjorde jeg for å redusere risikoen for at intervjudeltakerne kan bli gjenkjent blant andre ansatte, offentlige ledere, andre aktører og generelt folk som er kjent med det gjenkjennbare navnene på samhandlingsprosjektene.

Spørsmålene fra den vedlagte intervjuguiden fra det første gruppeintervjuet ble noe endret i de to andre gruppeintervjuene for at de skulle være tilpasset gruppedeltakernes ledelsesnivå og profesjonsområde. Årsaken til disse endringene var for å sikre at gruppedeltakerne skulle være i stand til å svare på spørsmålene i henhold til sin arbeidsrolle. At gruppeintervjuene var semi-strukturerte kom også til uttrykk gjennom at samtalen mellom moderatorene og deltakerne bar preg av flere digresjoner, der moderatoren eller deltakerne kunne spore inn på samtaler og temaer de selv syntes var relevant eller interessant innenfor det overordnede temaet for gruppeintervjuet. Disse digresjonene og spørsmålene medførte blant annet samtaler rundt kapasitetsbygging i en kommune, som senere ble en del av mitt teoretiske bakteppe i denne studien. Fordelen med en abduktiv tilnærming er at teori kan tilpasses datamaterialet, noe som ikke forutsetter at intervjuguiden blir fulgt eller utarbeidet for å direkte kunne besvare en bestemt hypotese på forhånd. Det fordi en abduktiv tilnærming ser etablert teori som utgangspunktet for forskningen, men at forskeren gjennom analyse av mønstre i data kan finne grunnlag for nye teoretiske perspektiver (Thagaard, 2013).

4.3.4 Gjennomføring av gruppeintervjuene

Det første gruppeintervjuet ble gjennomført i november i 2022 på et av kommunens arbeidsplasser for sentraladministrasjonen og varte i to timer. Til stedet var to forskere fra forskningsteamet, meg og to intervjudeltakere med administrativ lederstilling. De to forskerne fra forskningsteamet inntok rollene som moderator og co-moderator, og jeg inntok rollen som deltakende observatør. Disse inndelte rollene beholdt vi gjennom alle de tre

gruppeintervjuene. Rollen som deltakende observatør innebar å være synlig til stedet der gruppeintervjuet foregikk og lytte, observere det som blir sagt og studere samspillet i gruppen. Deltakende observasjon er en anerkjent og mye brukt metode innenfor sosiologi (Thagaard, 2013).

Det andre gruppeintervjuet ble gjennomført digitalt over en videosamtale på Microsoft Teams med tre intervjudeltakere som hadde arbeidsstilling som sentrale administrative støttefunksjoner i kommunen. Flick (2018) påpeker viktigheten av å holde et intervju online dersom intervjudeltakerne ikke har mulighet eller ønsker å møte fysisk. I tillegg er det enklere å opprettholde anonymiteten til deltakerne dersom det gjøres privat online (Flick, 245.). Intervjudeltakerne takket ja til tilbudet om å bli med på et online gruppeintervju og det ble gjennomført i desember 2022, på et tidspunkt som passet for alle involverte.

Det tredje og siste gruppeintervjuet hadde åtte intervjudeltakere, og ble holdt etter et seminar som alle intervjudeltakerne deltok på i januar 2023. I dette tredje og siste gruppeintervjuet deltok både administrative ledere og sentrale støttefunksjoner. Under dette gruppeintervjuet var det noe presset tid, på grunn av at seminaret skulle fortsette med andre aktiviteter etter gruppeintervjuet. Det tredje gruppeintervjuet ble derfor det korteste og varte i akkurat 1 time. I gjennomsnitt varte alle tre gruppeintervjuene mellom 1 til 2 timer.

4.3.5 Bruk av tekniske hjelpemidler

To av gruppeintervjuene ble tatt opp med lydopptaker med diktafon og deltakerne samtykket til opptaket før det ble satt på. Gruppeintervjuet som foregikk online på Microsoft Teams ble tatt opp med videoopptak. Alle disse opptakene ble tatt opp av forskerteamet som var moderatorer i gruppeintervjuene. Lydopptakene og videoopptaket ble tatt lagt inn av forskerteamet på et sikkert lagringsområde gjennom NTNU sin NICE-1 for å sikre datamaterialet. Kun jeg og forskerteamet hadde tilgang til det private lagringsområdet.

4.3.6 Transkribering

Etter at lydfilene ble overført til NICE-1 etter hvert gruppeintervju, transkriberte jeg de ordrett med en gang. Navn, stedsnavn og andre gjenkjennbare forhold ble anonymisert i teksten ved å for eksempel skrive [Navn, ansatt] eller [Navn på område i byen]. Alle tre av transkriberingene ble skrevet på bokmål for å anonymisere intervjudeltakerne ytterligere. Hørbare handlinger som kremting, avbrytelser av hverandre og latter ble gjengitt som

kremting, *avbryter* eller *ler* i teksten. Det var viktig å få fram samspillet i gruppeintervjuet, så eventuelle avbrytelser, halve setninger og spørsmål som intervjudeltakerne stilte til hverandre ble gjengitt og transkribert.

Under transkriberingen prøvde jeg hele veien å være bevisst på hvor jeg satte punktum, komma og eventuelle utropstegn. Det var til tider litt utfordrende under transkriberingen å vite hvor jeg skulle sette tegnene, for et punktum eller en kommafeil kan fort forandre setningens meningsinnhold. Etter at jeg var ferdig med første utkast av transkriberingen gikk jeg gjennom transkriberingene flere ganger og hørte på lydopptakene minst to ganger for å være sikker på at det jeg hadde transkribert var en korrekt gjengivelse av det som ble sagt i gruppeintervjuene.

4.4 Analyse

I denne delen vil jeg redegjøre for hvordan jeg har valgt å analysere mitt datamateriale og hvordan jeg kom fram til resultatene fra studien. Tidligere i metodekapittelet ble det fremhevet at jeg hadde valgt Braun og Clarke (2022) sin refleksive tematiske analyse for dette formålet, som er en analysemetode for å utvikle, analysere og tolke mønstre og videre generere tema på tvers av datamateriale. Denne analyseprosessen innebærer å analysere datamaterialet i tråd med forskningsspørsmålet, og i mitt tilfelle analyserte jeg datamaterialet i henhold til hva som var relevante erfaringer for administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune når de ledet fram helhetlige og samordnede innsatser ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier. Formålet med analysen var å øke kunnskapen rundt administrativt arbeid når en kommune eksperimenterer med helhetlige og samordnede innsatser. En refleksiv tilnærming innebærer at jeg kontinuerlig gjennom analyseprosessen reflekterer kritisk over min egen rolle og hvordan jeg utøver analyse-og forskerprosessen (Braun & Clarke, 2022). I praksis betyr det at jeg gjentatte ganger gjennom analyseprosessen stiller spørsmål til valgene jeg gjør, og er innforstått med hvilke innvirkninger og påvirkninger min aktive rolle og subjektivitet kan ha på utfallet av analysen (Braun & Clarke, 2022). Den teoretiske fleksibiliteten som en refleksiv TA gir rom for, var nyttig i en abduktiv analyseprosess der teorier og empiri ble tilpasset ettersom hvilke mønstre fra materialet som kom fram gjennom analyseprosessen. Refleksiv TA ga også muligheten for å tilpasse det vitenskapelige ståstedet for analysen, til å være i tråd med

hvordan mening og erfaring formes i et gruppeintervju. Siden reflektiv TA ser etter både sematiske og latente meningsmønstre på tvers av et kvalitativt datamateriale, egner det seg for å analysere datamateriale fra et heterogent utvalg, noe som var et fordel for min analyse da utvalget mitt består av intervjupersoner med forskjellige profesjoner, ledelseserfaring og ledelsesnivå (Braun & Clarke, 2022).

I analyseprosessen har jeg fulgt Braun og Clarke (2022) sine retningslinjer som innebærer seks analysefaser: 1) bli kjent med eget datamateriale, 2) kodeprosesser, 3) lete etter tematikk og kandidattema, 4) utvikle og revidere temaer, 5) definere og navngir temaene, og 6) skrive en rapport (Braun & Clarke, 2022). Disse analysefasene har jeg fulgt slik retningslinjene praktiseres av forfatterne, både trinnvis og reflektivt. Enkelte ganger har prosessene foregått hver for seg, noen ganger samtidig og enkelte ganger har jeg tatt et steg tilbake. Denne refleksive prosessen med å gå fram og tilbake mellom ulike faser er viktig for å skape mening ut av datamaterialet, sammen med vitenskapsteoretiske ståsted, det teoretiske bakteppet og subjektiviteten (Braun & Clarke, 2022). I avsnittene nedenfor vil jeg systematisk gå gjennom og redegjøre for min analyseprosess av datamaterialet.

Den første fasen var å bli kjent med datamaterialet. I denne fasen brukte jeg tid på å transkribere datamaterialet og lese gjennom transkripsjonene flere ganger for å gjøre meg kjent med innholdet. For å ikke danne meg et fast lesemønster, endret jeg ofte på rekkefølgen jeg leste transkripsjonene i. Etter å ha lest transkripsjonene flere ganger, begynte jeg å engasjere meg mer kritisk i fordypningsprosessen. Det innebar å innta rollen som en mer aktiv leser og distansere meg fra teksten gjennom å stille kritiske og reflekterende spørsmål til erfaringene i transkripsjonene. Denne prosessen har som formål å identifisere mangfoldet av mening i datamaterialet og finne foreløpige meningsmønstre på tvers (Braun & Clarke, 2022). For meg innebar det å være mer analytisk ømfintlig gjennom å føre en teoretisk dialog med empirien og lese mer teoretisk fortolkende. Det var viktig for å dypere inn i meningsinnholdet i datamaterialet (Braun & Clarke, 2022). Jeg benyttet meg av et privat dokument for å reflektere over mine subjektive oppfattelser og fortolkninger (Braun & Clarke, 2022). Disse notatene ga en økt bevissthet rundt mine egne subjektive antakelser og oppfattelser av datainnholdet. Det gjorde det enklere å holde balansen mellom å være objektiv og subjektiv fra start til slutt i analyseprosessen.

Den andre fasen besto av å dekonstruere datamaterialet ved å kode transkripsjonene. En kode illustrerer en mening, konsept eller en analytisk interessant idé i avgrensede segmenter i datamaterialet (Braun & Clarke, 2022). Jeg kodet transkripsjonene mine i Word, hvor jeg hadde laget en tabell der transkripsjonen og kodene ble delt inn i to kolonner ved siden av hverandre. I vedlegg 1 har jeg laget et eksempel på min analytisk framgang. Enhver kode fikk sin egen farge og jeg markerte samme farge i transkripsjonene etter kodefargen. I transkripsjonene så jeg etter det som var relevant og betydningsfullt for forskningsspørsmålet mitt. Gjennom analyseprosessen skiftet jeg mellom å lage induktive og deduktive koder, og fra sematiske og til mer latente koder. De sematiske kodene var mer beskrivende av det intervjudeltakeren uttrykte, mens de latente kodene ga mer uttrykk for implisitte eller konseptuelle meninger i segmenter av data (Braun & Clarke, 2022). Siden jeg hadde en abduktiv tilnærming og var åpen for å pendle mellom teori og empiri, ga det meg mulighet til å være åpen for å bli overrasket i det jeg utviklet teoretiske begreper, kategorier og koder (Thagaard, 2013). Med denne tilnærmingen var jeg opptatt av å forstå fenomenene jeg så i datamaterialet og tilpasse mine teoretiske antakelser ettersom. Jeg kodet datasettene tre ganger på ulike måter for å være sikker på at jeg fikk med meg alt av meningsinnhold som var relevant for mitt forskningsspørsmål. Jeg endret ofte på rekkefølgen av hvilke gruppeintervju jeg kodet, for å få et nytt syn på transkripsjonene. Da jeg ble fornøyd med kodingen av datasettene la jeg inn alle kodene i et Excel-ark for å få bedre oversikt over alle kodene. Jeg endte opp med flere hundre koder, som var i overkant for mye, men siden utvalget hadde forskjellige profesjoner, kom det mange ulike perspektiver som kom fram. Antallet koder gikk ned ettersom jeg åpnet opp for å slå sammen enkelte koder som hadde samme betydning, men ulikt navn.

I den tredje fasen gikk ut på å identifisere mønstre og generere foreløpige kandidattema i henhold til forskningsspørsmålet mitt (Braun & Clarke, 2022). Denne fasen besto av flere prosesser som gikk ut på å utforske mulige mønstre på tvers av datamaterialet, og skape «kandidattema» ved å sette sammen og slå sammen koder som potensielt senere i analyseprosessen kunne bli et fullverdig tema (Braun & Clarke, 2022). I denne prosessen var Excel mye til hjelp. Jeg lagde forskjellige tabeller for ulike kandidattema og satte inn koder på de ulike kandidattemaene. Likevel fant jeg denne fasen som noe utfordrende, fordi jeg hadde veldig mange koder, som jeg innså var fortsatt litt for «snevre» og beskrivende for at de kunne bistå meg til å se mønstre på tvers av datamaterialet. Derfor gikk jeg mye fram og

tilbake mellom fase 2 og 3, for å endre på koder og slo sammen flere koder som hadde mye av den samme betydningen. I utviklingen av ulike tema opplevde jeg både det med å ha for store tema og det å ha for mange små tema. Likevel var det viktig å være gjennom denne prosessen, for det forsikret meg om at jeg virkelig hadde utforsket alle muligheter med temautvikling i datasettet mitt.

I den fjerde fasen brukte jeg lang tid på å revidere og utvikle temaer. Siden datamaterialet mitt inneholdt svært mange ulike aspekter av det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats i en kommune, var det mye arbeid som gikk til å utarbeide noen sentrale temaer som sto tydelig for seg selv, men samtidig kunne sees i sammenheng med de andre temaene. Den femte og sjette analysefasen forgikk ofte samtidig. Jeg hadde jeg noen konkrete tema som hadde fått hvert sitt navn. Jeg tegnet egne tankekart for å kunne se temaene hvordan temaene hadde relasjon til hverandre, og jeg brukte etter hvert mye tid på å redigere temaene og deltemaenes overskrifter. I den siste delen av analysen brukte jeg tid på å balansere mengden tekst og utsagn i rapporteringen av resultatene.

I kapittel 5 blir resultatene mine presentert, som består av fire tema: 1) Samskaping krever endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere, 2) Et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers, 3) Å lede fram en organisasjonskultur som fremmer helhetlig og samordnet innsats og 4) Helhetlig innsats og strategisk utviklingsarbeid krever mer fleksible rammeverk.

4.5 Forskningsetiske refleksjoner

4.5.1 Formaletikk.

Det overordnede forskningsprosjektet ved NTNU WellFare som følgeforsker 0-24 piloten i en norsk kommune er sendt inn og godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD) (Vedlegg 4). Da min masteroppgave ble påkoblet dette pågående prosjektet, ble det sendt inn en endringsmelding av prosjektansvarlig prof. Ottar Ness ved NTNU som ble godkjent av NSD (NSD, ref. kode 933357) (Vedlegg 3). Det overordnede forskningsprosjektet ble tidligere sendt inn til Regionale komiteer for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk (REK), men ble ikke godkjent på bakgrunn av at det ble vurdert som utenfor helseforskningslovens virkeområde og derfor utenfor REK sitt mandat (REK, ref. kode 320438).

Jeg har forholdt meg til den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora NESH (2021) sine forskningsetiske retningslinjer for å sikre at masterstudien bidrar til å sikre god og forsvarlig forskning. Slik som retningslinjene påpeker blir man som forsker ikke fritatt ansvaret for å sikre personvernsopplysninger av en NSD-godkjenning, siden forskeren selv må ta dette ansvaret (NESH, 2021). Derfor har jeg også forholdt meg til NTNU sine retningslinjer for personvern og har lagret datamaterialet på en privat NICE-1 konto som blir slettet etter at masteroppgaven er levert.

Sentralt for å kunne anvende datamaterialet til min masterstudie, er det å få et informert og fritt samtykke fra intervjudeltakerne. Det innebærer at det ikke skal være noen tvil om at intervjudeltakerne deltar frivillig og har fått informasjon om studiens overordnede formål, samt mulige risikoer og fordeler ved å delta i forskningsprosjektet (Kvale et al., 2009). I forhold til de refleksjonene og forberedelsene jeg gjorde på forhånd, hvilke problemstillinger man mulig kan møte på i det å skaffe informert og fritt samtykke blant intervjudeltakerne til en kvalitativ studie, opplevde jeg utelukkende positiv respons fra intervjudeltakerne om min tilstedeværelse og hensikt (Kvale et al., 2009). Jeg informerte om masteroppgaven min, formålet med min masterstudie og at jeg hadde som hensikt å bruke gruppeintervjuene som datamateriale til min analyse før hvert gruppeintervju. Jeg har en opplevelse av at den positive responsen kom på grunn av at det overordnede forskerteamet allerede hadde formidlet viktig og relevant informasjon, og hadde muntlig og skriftlig samtykke fra intervjudeltakerne.

Siden datainnsamlingen var en del av en overordnet avtale, hadde forskerteamet og intervjudeltakerne vært innforstått med hverandres roller og formålet med forskningsprosjektet over lengre tid, lenge før jeg kom inn i bildet.

Jeg har anonymisert alle forhold i transkripsjonene som kan knyttes til gjenkjennbare samhandlingsprosjekter, navn på ansatte, personer, kommunen og andre forhold. I tilfeller hvor jeg har vært usikker på anonymiseringen har jeg forhørt meg med veiledere.

Jeg har valgt å ikke å gi intervjudeltakerne pseudonymer i framstillingen av resultatdelen for å kunne framstille intervjudeltakerne så anonymt som mulig. I datamaterialet har jeg unnlatt å analysere de private forholdene eller fakta som ikke har relevans for problemstillingen slik at de forholdes privat. I tillegg er det verdt å nevne at siden en tematisk analyse har fokus på

meningsmønstre på tvers av datamaterialet, er det en god tilnærming med hensyn til ivaretagelse av personvern i et datamateriale, i forhold til andre analysetilnærminger som vektlegger roller og dybde i den enkeltes utsagn. For en refleksiv TA er hovedfokuset hvilke gjennomgående tema det er på tvers datamaterialet, derfor blir ikke personlige erfaringer og uttalelser vektlagt i den grad at det alene kan være et interessant funn, slik som andre analysetilnærminger kan hevde (Braun & Clarke, 2022).

4.5.2 Situasjonsbasert etikk

Situasjonsbasert etikk handler om at forskeren må ta hensyn gjennom å tilpasse sine handlinger og beslutninger i enhver situasjon, siden alle situasjoner har forskjellige omstendigheter (Tracy, 2010). Jeg valgte selv å innta en rolle som deltakende observatør i gruppeintervjuene. I et slikt gruppeintervju som besto av et utvalg med tilnærmet tverrfaglig ekspertisekompetanse på området, ville det åpenbart blitt et lavere nivå på både spørsmål og svar dersom jeg hadde tatt styringen som moderator. Min begrensede erfaring med kvalitativt forskningsintervju, kommunalt arbeid og intervjudeltakernes erfaringsområde ville gjort det svært vanskelig for meg å skape naturlige overganger til relevante oppfølgingsspørsmål som berører alle parter i gruppen. Siden jeg på det tidspunktet hadde nok forkunnskap om hvordan den tverrfaglige arbeidsgruppen sine arbeidsroller var knyttet til hverandre, og hva deres ulike arbeidsbeskrivelser inneholdt. Derfor valgte jeg selv å begrense jeg min egen deltakelse for å kunne få bedre datagrunnlag og analysemateriale. Den observerende rollen var derimot svært viktig for min videre analyse. Det å ha vært til stedet under de kvalitative gruppeintervjuene ga meg alle de nødvendige observasjonene til å kunne både transkribere og analysere data i forhold til det som i virkeligheten ble sagt, uten å være redd for at jeg har misforstått eller gått glipp av noen viktige utsagn eller kroppsspråk. Samtidig fikk jeg mulighet til å se og forstå samspillet i gruppen, noe jeg antakeligvis ikke hadde fått til dersom jeg hadde måtte konsentrere meg for å stille spørsmål eller oppfølgingsspørsmål i gruppeintervjuene.

4.5.3 Relasjonsetikk

Relasjonsetikk innebærer at forskeren ivaretar omsorg, verdighet og respekt ovenfor intervjudeltakerne gjennom å være selvbevisst på egne handlinger, væremåte og karakter (Tracy, 2010). I henhold til dette aspektet vurderte jeg ut ifra antallet i gruppeintervjuene at

dersom jeg skulle stilt spørsmål i gruppeintervju 1 og 2, hadde det første intervjuet bestått av tre intervjuere og to gruppedeltakere og det andre intervjuet hadde da bestått av tre intervjuere og tre gruppedeltakere. Så i min vurdering var det riktig å innta en deltakende observerende rolle, i og med at dersom jeg hadde inntatt rollen som co-moderator for masteroppgavens skyld, hadde det medført en overvekt av intervjuere for intervjudeltakerne. Noe som kunne blitt overveldende for intervjudeltakerne, i den forstand at de da måtte ha forholdt seg til tre intervjuere som stilte spørsmål. Derfor var det i mitt syn viktigere å gjøre intervjudeltakerne komfortable i intervjusituasjonen enn at jeg fikk stilt noen spørsmål, som mest sannsynlig heller ikke hadde forandret analysens innhold.

4.5.4 Forskerens rolle i forskningsprosessen

Et generelt trekk ved mennesket er at vi forstår verden ut ifra våre forforståelser (Kvale et al., 2009). Derfor er det viktig at man som forsker viser refleksivitet gjennom at man er bevisst på sin egen rolle og forforståelser, både i møte med intervjudeltakere, men også gjennom tolkningen av data (Braun & Clarke, 2022; Tjora, 2017). Man kan bevisst eller ubevisst være påvirket av en rekke kulturelle, teoretiske, politiske og personlige forhold som påvirker og former tolkningen av data. Å utøve refleksivitet er derfor sentralt innenfor alle former for empirisk forskning (Tjora, 2017). Ofte kan forskerens subjektivitet og forforståelse bli framstilt som noe negativt og problematisk i tolkningen av data, ved at kan bli ansett som en «bias» siden det truer idealet om objektivitet (Braun & Clarke, 2022). Braun og Clarke (2022) mener derimot at nøkkelen til en god refleksiv tematisk analyse nettopp er forskerens subjektivitet, siden det er den subjektive oppfattelsen som driver analyseprosessen framover. Refleksiv forskning behandler kunnskap som noe situasjonsbestemt ved at det er umulig og unngåelig at den kunnskapen som blir produsert ikke har blitt påvirket og formet gjennom forskningsprosessen og praksis (Braun & Clarke, 2022). En viktig dimensjon i refleksiv tematisk analyse er at man ikke bare skal erkjenne subjektiviteten, men man skal gjøre en kritisk gransking av den (Braun & Clarke, 2022). Det betyr at jeg gjennom analyseprosessen har gjort en kritisk gransking og refleksjon over hva jeg gjør, hvorfor jeg gjør det og hvordan jeg gjør det. Det har gjort at jeg har vært bevisst over hvilken virkning og innflytelse min forforståelse har hatt i både tolkning av data og i de presenterte resultatene.

Årsaken til at jeg fant dette forskningstemaet som interessant og ønsket å skrive en masteroppgave om det – er nettopp på grunn av min forforståelse. Fra tidligere har jeg tatt et årsstudium i statsvitenskap og fullført en bachelor i europastudier med statsvitenskap ved NTNU. Jeg begynte på master i folkehelse ved NTNU vel vitende om at helse og livskvalitet i stor grad blir formet av system og politikk. Derfor er det naturlig for meg å innta et systemperspektiv på levekårsutfordringer, og det kan tenkes at en annen student med en annen studiebakgrunn kunne inntatt et annet perspektiv i tolkningen av data. På en annen side har jeg reflektert mye over at jeg har ingen erfaring med å være fulltidsansatt i en kommune og jeg anser erfaringsbasert kunnskap som til dels viktig for å kunne tolke dette datamaterialet riktig. Derfor har jeg anerkjent denne begrensningen og brukt veldig mye tid på å sette meg inn i intervjudeltakernes ulike fagspråk og kommunale begreper i transkripsjonene. Det har vært viktig for å kunne tolke utsagn på samme eller en tilnærmet lik måte som intervjudeltakerne selv ville tolket det.

5. Resultater

I dette kapittelet vil resultatene presenteres. For å belyse masterstudiets problemstilling: *«hvordan erfarer administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier?»* endte jeg opp med fire overordnede tema med tilhørende undertema som svarer og utdyper masterstudiets problemstilling. En oversikt av studiens hovedfunn presenteres i tabell 3 nedenfor.

De fire overordnede temaene med tilhørende undertema utdyper problemstillingen gjennom å ta for seg ulike aspekter av de barrierene og mulighetene administrative ledere og støttefunksjoner erfarte i sitt arbeid med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier.

I rapporteringen av resultatene refererer jeg til begrepene «flertall» eller «de fleste» når over halvparten av deltakerne refererte til temaet eller betydningen, «ofte» referer til at temaet eller betydningen ble beskrevet av mer enn halvparten og «noen» når det er mindre enn halvparten av studiedeltakerne. Disse begrepene blir brukt for å vise til en form for frekvens på hvor mange deltakere som rapporterte betydningen eller temaet som er presentert i funnene (Braun & Clarke, 2022).

Tabell 3 Oversikt over resultatene fra analysen

Overordnede tema	Underordnede tema
Samskaping krever endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere	<ul style="list-style-type: none"> - Å møtes som likeverdige - Å lede fram en brobyggerrolle - Samskaping forutsetter en ny lederrolle
Et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers	<ul style="list-style-type: none"> - Overskygget av ordinære driftsoppgaver - Mangel på en ledelseskultur som fremmer samarbeid - Et manglende felles mål
Å lede fram en organisasjonskultur som fremmer helhetlig og samordnet innsats	<ul style="list-style-type: none"> - Som leder må man tåle endringsmotstand - Å bruke kunnskapens påvirkningskraft - Å lede fram endring gjennom erfaringsdeling
Helhetlig innsats og strategisk utviklingsarbeid krever mer fleksible rammeverk	<ul style="list-style-type: none"> - Manglende budsjettmidler for helhetlig innsats - Manglende budsjettmidler til å overføre samhandlingsprosjekter

5.1 Samskaping krever endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere

Dette temaet handler om at flertallet av intervjudeltakerne opplevde at tradisjonelle og rigide rolleinnodelinger mellom levekårsutsatte innbyggere, ansatte og ledere var en barriere for å lede fram en helhetlig og samordnet innsats. Hvilken rolle kommunen, dens ledere og ansatte hadde var bestemt ut ifra etablerte tradisjonelle verdier og holdninger, som flertallet av intervjudeltakerne mente var utdaterte og ikke i tråd med det overordnede strategiske arbeidet, som var å transformere kommunen i en retning av samskaping. For å lede fram en mer helhetlig og samordnet innsats gjennom samskaping og i de ordinære tjenestene i kommunen, mente flertallet av intervjudeltakerne at det måtte en holdningsendring til hvor ansatte og ledere i kommunen må møte innbyggerne/brukere på en mer likeverdig måte. For utsatte innbyggere innebar dette mer medvirkning i egne helhetlige innsatser og mulighet for

å kunne delta i utarbeidelsen av nye tiltak og tjenester rettet mot levekårsutsatte barn, unge og deres familier. På tvers av gruppeintervjuene var det gjennomgående at intervjudeltakerne uttrykte en nødvendighet for økt jobbautonomi blant offentlige ansatte for å kunne lede fram helhetlige innsatser. Flertallet av intervjudeltakerne opplevde at en økt jobbautonomi førte til at ansatte og ledere i større grad kunne arbeide i tråd med sine egne verdier, holdninger og faglige skjønn, ovenfor at systemene og lederens styringsmål var overstyrende for arbeidsmetodene. Økt jobbautonomi gjennom et utvidet mandat medførte at barnehageansatte inntok en brobyggerrolle, noe som ga en tidligere og mer helhetlig innsats ovenfor levekårsutsatte barn. Videre erfarte flere intervjudeltakere at det var nødvendig med en ny lederrolle blant administrative ledere i kommunen for å kunne lede samskaping og for å lede fram mer helhetlige og samordnede innsatser fra enhetene. Temaet er delt opp i tre forskjellige funn: «Å møtes som likeverdige», etterfulgt av «Å lede fram en brobyggerrolle» og til slutt «Samskaping forutsetter en ny lederrolle».

5.1.1 Å møtes som likeverdige

Dette funnet er relatert til flertallet av intervjudeltakernes erfaringer knyttet til at offentlige ansatte og innbyggere må møtes som likeverdige for å kunne gi levekårsutsatte en mer helhetlig innsats, men også for å skape bedre tiltak og tjenester gjennom samskaping. Intervjudeltakerne opplevde at dagens systemer indirekte skaper arbeidsroller og arbeidsbeskrivelser som legger barrierer for å skape trygge relasjoner og helhetlige innsatser ovenfor levekårsutsatte innbyggere. Spesielt blant innbyggere med minoritetsbakgrunn. Intervjudeltakerne beskrev videre hvordan det å ha gitt innbyggerne mer medbestemmelse har medført mer komplementære helhetlige og samordnede innsatser, samtidig som mer medbestemmelse og forståelse har fremmet tillit og større trygghet for innbyggerne i møte med det offentlige.

Deltakerne fortalte om hvordan mål og resultatstyring i kommunen over tid har medført at offentlige ansatte har manglet handlingsrom og mulighet for å tilegne seg en helhetlig forståelse for innbyggerens utfordringsbilde. Slik som intervjudeltaker 2 beskrev i sitt utsagn:

«Du går du inn i en rolle i jobben din og så forsvinner disse holdningene litt fordi systemet tar deg, det er målene som tar deg. Kanskje vi ikke har for mye å gjøre, men kanskje vi

springer etter feil ting iblant? Vi skal være med på alt i stedet for å investere ordentlig i disse relasjonene da.»

– Intervjudeltaker 2

Intervjudeltaker 2 illustrerer i sitatet ovenfor hvordan det å ha arbeidet «effektivt» begrenset ansattes mulighet til å bygge tillit og trygge relasjoner i møte med utsatte innbyggerne. Å skape en helhetlig forståelse ovenfor utfordringsbildet til innbyggeren var viktig for å kunne gi en komplementær hjelp og bistand, men siden «effektivitet» var viktigere enn relasjonsbygging, kunne viktig informasjon forbli utsagt på grunn av mangel på tillit mellom innbygger og ansatt. Mangelen på å kunne tilegne seg en helhetlig forståelse innebar også mangelen på forståelse og aksept for andre kulturer, noe flere intervjudeltakere opplevde som en lite belyst problemstilling i det offentlige. Flere intervjudeltakere opplevde at dagens system ikke tar hensyn til eller er tilrettelagt for andre kulturer, noe som har vært uheldig i møte med minoritetsfamilier, slik som intervjudeltaker 5 uttrykte:

«En stor andel som plasseres [i fosterhjem eller i institusjon] er jo fra minoritetsfamilier ... Dessverre ... Det har jo vært mange tanker om hvordan man kan endre måter å jobbe på for å ... Vi tror jo kanskje, vi som er i barnevernet, tror ikke det er riktig. Vi tror det handler om forståelse for hverandre, forståelse for kultur og at vi må jobbe annerledes slik at vi ikke øker opp antall plasseringer, øker opp kostnadene og områder da., så ... Ja, det å jobbe annerledes».

– Intervjudeltaker 5

Det som intervjudeltaker 5 påpekte i sitt utsagn ovenfor om systemets mangel på forståelse av kultur, ble framhevet av flere intervjudeltakere, som videre fortalte at i arbeidet med samskaping ble det lagt for lite vekt på at flesteparten av mottakere av velferdstjenester er minoritetsfamilier. Intervjudeltaker 4 sa det slik: *«Relasjonell velferd og samskaping – hvordan samskaper man med denne gruppen som har litt annet syn på ting og andre behov enn befolkningen for øvrig? Det er viktig å ta med seg i en slik type vurdering».* I dette mente intervjudeltaker 4 at man ikke ville få mer helhetlige og samordnede innsatser ovenfor levekårsutsatte dersom man ikke involverer dem det gjelder. Noen intervjudeltakere mente at mangelen på medvirkning fra levekårsutsatte har bakgrunn i kommunens hierarkiske

organisering, noe som har medført en «implisitt hearkitenking», gjennom at skillet mellom offentlige ansatte og levekårsutsatte innbyggere har skapt en holdning om at offentlige ansatte vet best hvordan levekårsutfordringer skal løses. Derfor mente flere intervjudeltakere at det måtte en holdningsendring til, som at i møte med innbyggere og i utarbeidelsen av tiltak må man spørre dem det gjelder for å kunne skape eller bidra med et tiltak eller en tjeneste som føles riktig for den målgruppen eller den utsatte innbyggeren de skal bistå. Hvis ikke kan det ifølge intervjudeltakerne bidra til mer utenforskap, i det at man feilaktig antar hva målgruppen trenger for å heve levekårene, føle seg forstått og inkludert. Den mer likeverdige tilnærmingen til levekårsutsatte innbyggere uttrykte intervjudeltaker 2 slik:

«At vi behandler alle mennesker likt. Våre holdninger og verdier. Jeg skulle ønske at vi som kommune kanskje sto mye mer «skulder til skulder» med alle innbyggerne, i stedet for å spørre «hva kan jeg hjelpe deg med?» så kanskje man heller bare skulle ha sagt «nå er jeg her, bruk meg, hvordan skal vi kunne løfte livet ditt?» ... Det er jo en stor visjon da».

– Intervjudeltaker 2

Administrative ledere og støttefunksjoner som lot innbyggere ta en større del av utformingen av sin egen helhetlige innsats og i utarbeidelsen av tiltak, forsto disse tiltakene som mer effektive i form av at den utsatte innbyggeren fikk riktig hjelp til riktig tid. Disse intervjudeltakerne så for seg selv i innbyggerens posisjon, og ut ifra denne holdningen og tankesettet fikk de en forståelse for at levekårsutsatte innbyggere hadde et ønske om bedre situasjonen sin på lik linje som de selv hadde ønsket, dersom de hadde vært i samme posisjon.

Dette illustrerer hvordan intervjudeltakerne mente at det å lede fram en rolleendring hvor kommunen møter levekårsutsatte innbyggere som likeverdige er essensielt for å kunne danne et grunnlag for å utøve og skape en helhetlig og samordnet innsats. Hvor det å møtes som likeverdige er en viktig forutsetning for at levekårsutsatte innbyggerne skal kunne ha større tillit til den offentlige forvaltningen og for å kunne samprodusere bedre tjenester og helhetlige innsatser som dekker deres behov.

5.1.2 Å lede fram en brobyggerrolle

Dette funnet er relatert til hvordan enkelte intervjudeltakere med administrativ lederstilling utvidet sin og sine ansattes arbeidsrolle til en brobyggerrolle for å kunne lede fram en effektiv helhetlig og samordnet innsats fra enhetene sine. Å utvide arbeidsrollen innebar å gå fra å arbeide innenfor sin enhet og sitt ansvarsområde til å være et bindeledd mellom levekårsutsatte innbyggere og den offentlige forvaltningen. Dette gjorde disse intervjudeltakerne gjennom å etablere tverrfaglige team som bisto de i saker utenfor deres ansvarsområde. Felles for flertallet av intervjudeltakerne var at de opplevde fragmenterte tjenester, arbeidsområder og bistand som en barriere for å utøve en helhetlig innsats blant levekårsutsatte barn, derfor valgte noen intervjudeltakere å lede fram en brobyggerrolle for å kunne lede fram en mer helhetlig og samordnet innsats.

Det var flere administrative ledere som uttrykte at de så flere komplekse utfordringsbilder ved de enhetene de ledet, blant de som arbeidet med barn uttrykte de at de så «store sosiale forskjeller blant barna». Fragmenteringen mellom «barne- og voksentjenesten» var en utfordring som flere intervjudeltakere mente var til hinder for en helhetlig innsats. Ansatte og administrative ledere kunne ikke bistå utfordringene til barna fra enheten, siden barnets utfordringer var et resultat av familieproblematikk og derfor utenfor enhetens ansvarsområde. For å skape bedre kommunikasjon mellom tjenestene, var det vanlig praksis i kommunen å ansette en koordinator for å være et bindeledd mellom utsatte innbyggere og de offentlige tjenestene. Noen intervjudeltakere opplevde praksisen med å ansette koordinatorene som «sløsing med ressurser», siden ansatte i frontlinjen fint kunne innta denne rollen selv. Intervjudeltaker 6 skisserte hvordan det å innta og lede fram en brobyggerrolle ved den barnehagen hun var enhetsleder for førte til en mer helhetlig innsats ovenfor levekårsutsatte barn:

«For nå kan vi si «hvordan har du det egentlig hjemme?», fordi nå har vi et helt støtteapparat vi kan koble på, og da er det mye enklere å trå nærmere og vær større og sterkere i møte med foreldrene fordi vi kan og vi har alle mekanismene som vi kan, så vi blir ikke bare en god pedagog for barnet, men vi kan være en god støtte for foreldrene da. En brobygger og jobbe veldig ubyråkratisk da»

– Intervjudeltaker 6

I tillegg innebar det utvidede mandatet å være en fast kontaktperson for barnefamiliene samtidig som de brukte barnehagen som et fast møtepunkt mellom levekårutsatte barnefamilier og den offentlige forvaltningen. Intervjudeltakerne erfarte at brobyggerrollen førte til et bedre arbeidsmiljø på enheten, siden mengden rollekonflikter gikk ned i det ansatte gikk inn i en brobyggerrolle og endelig kunne håndtere familieproblematikk fra enheten. I tillegg opplevde de økt trivsel gjennom å få brukt sin faglige kompetanse og personlig skjønn i arbeidet. Intervjudeltakerne opplevde at de fikk bistått det utsatte barnet med helhetlig innsats ved å blant annet få foreldre ut i jobb gjennom et samarbeid med NAV. Sentralt for at ansatte som skulle innta en brobyggerrolle var ledelsen og samarbeidsteamets støtte, slik som intervjudeltaker 2 uttrykte:

«Ansatte får ta masse ansvar samtidig som man vet at man har folk i ryggen som sier at «vi er her!» og da ser man at det har en mening. Når man jobber med... Jobber der ute da, så er det veldig viktig å kjenne at man mestrer det man gjør, og det tror jeg at man føler hvis man vet at man har et lag i ryggen og man vet hvem man kan ta kontakt med»

– Intervjudeltaker 2

Å ta på seg brobyggerrollen som leder og videreføre rollen til sine ansatte var ifølge deltakerne en viktig forutsetning for å skape mer helhetlige og samordnede innsatser, siden det skapte mindre fragmentering mellom ansvarsområdene noe som bidro til at enheten kunne bistå utsatte barn og barnefamilier med en helhetlig innsats fra enheten.

5.1.3 Samskaping forutsetter en ny lederrolle

Dette funnet handler om at de fleste administrative lederne og støttefunksjonene erfarte at samskaping forutsetter en ny lederrolle. Det var flere deltakere som løftet fram at det var behov for en ny lederrolle for administrative ledere i kommunen, slik som intervjudeltaker 1 uttrykte: *«Det er noe vi kanskje etterlyser litt i organisasjonen vår, den evnen til å «hva er lurt å gjøre nå?» i stedet for «hva pleier vi å gjøre?», det å snu det litt»*. Den nye lederrollen innebar at den administrative lederen tok seg tid til å reflektere og finne nye løsninger på problemstillinger, hadde et mer likestilt maktforhold til sine ansatte, og ga de ansatte

motivasjon og trygghet gjennom dialog. Videre var det viktig at lederen ga rom for at ansatte og samarbeidsaktører kunne skape sitt eget samarbeidsområde og samarbeidskultur i de tverrfaglige teamene.

Intervjudeltakerne i administrative lederstillinger trakk fram at å være prosjektleder skapte rom for å arbeide mer helhetlig med sine ansatte, noe de ikke har hatt rom for i ordinær ledelsesstilling. Slik som intervjudeltaker 6 beskrev det: *«Jeg har det økonomiske ansvaret på enheten, jeg har det pedagogiske ansvaret, jeg har personalansvar og det strategiske ansvar sånn utad, men med denne piloten her da - så får jeg til å arbeide med alt jeg, med denne piloten!»*. Det var flere intervjudeltakere som trakk fram at prosjektledelse skapte rom for å kunne reflektere med sine ansatte, ledere og offentlige og private aktører, noe de ikke hadde tid til i den ordinære administrative lederrollen i kommunen. Det å kunne reflektere sammen, forsto intervjudeltaker 1 som sentralt for å kunne tenke framover og nyskapende som leder, hun beskrev det slik:

«Noen ganger sier vi at vi «bare sitter og skravler, at vi gjør ingenting». Men jeg tror det er en viktig del av andre ting da, fordi vi tar oss tid til å snakke gjennom ting og stille spørsmål, i stedet for å fortsette i det gamle kjøret»

– Intervjudeltaker 1

Noen intervjudeltakere trakk frem at det er desto viktigere å reflektere når samarbeid ikke har gått bra, og at det er viktig at lederen møter en slik problemstilling med nysgjerrighet og et ønske om å ta eierskap og lærdom ut av tidligere feiltrinn. Tid til refleksjon var også viktig for å skape trygghet mellom leder og ansatte og for å skape en god samarbeidskultur i tverrfaglig team. Felles refleksjon ga en felles forståelse av utfordringsbilde og den felles forståelsen førte til at alle samarbeidsaktører var like motiverte for å bidra i samarbeidsteamet. Intervjudeltakerne poengterte derfor at det var viktig at ansatte fikk kjøre sine egne prosesser, at de fikk styre sine egne diskusjoner og adaptivere initiativ til teamets felles utfordring for å skape en god samarbeidskultur og et forståelig formål for alle involverte parter. En administrativ leder fortalte at gjennom å skape en god samarbeidskultur, ble hennes lederrolle mindre tydelig og enklere, gjennom at alle parter i samarbeidsteamet tok en like stor del av å drifte samarbeidet og innsatsen:

«Vi har fått til en sånn unik kultur da, og jeg er mer den som holder tråden i møteinnkallingen og eller som holder tråden i alt som må gjøres, men de har en kultur på at det er en sånn «vi» kultur og jeg må ikke mase, det her bare «popper opp» - det er et slikt engasjement da. Så det er kjempeenkelt å være prosjektleder».

– Intervjudeltaker 6

Å skape rom for en ny lederrolle i kommuneorganisasjonen var for intervjudeltakerne med administrativ lederstilling viktig for å arbeide mer helhetlig med sine ansatte slik at de tør å utforske sitt handlingsrom og for å skape gode samarbeidsteam som går av seg selv uten at det blir en økt arbeidsbelastning på den administrative lederen

5.2 Et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers

Dette temaet handler om det flere intervjudeltakere beskrev som organisasjonsbarrierer for å lede fram samskaping i en kommune, noe som gjorde det vanskelig for intervjudeltakerne å overføre nye arbeidsmetoder og organiseringer fra samhandlingsprosjekter til ordinær drift for å kunne arbeide i retning av mer helhetlige og samordnede innsatser.

Intervjudeltakerne peker her på viktigheten av å sette av tid til utvikling og strategisk arbeid blant øvre ledelse og skape rom for at offentlige ansatte kan balansere ordinære driftsoppgaver med samhandlingsprosjekter. Flere la vekt på at det å arbeide med samskaping i hierarkisk oppbygd linjeorganisasjon er utfordrende, da organisasjonsstrukturen og kulturen ikke bygger opp under prinsippene for samskaping. Med det blir det vanskelig å skulle samarbeide på tvers blant ansatte og ledelse, samtidig som avstanden fra kommunens fagstab til frontmedarbeiderne er stor. Manglende kommunikasjon mellom ulike nivå gjorde det utfordrende å skape en felles visjon og mål for arbeidet med helhetlige innsatser, noe som har gjort arbeidet med å skulle overføre elementer fra samhandlingsprosjekter over til ordinær drift til en utfordrende arbeidsoppgave for administrative ledere.

Temaet innleder med funnet «Overskygget av ordinære driftsoppgaver», etterfulgt av «Et behov for en ledelseskultur som fremmer utvikling og samarbeid» og avslutter med funnet «Et manglende felles mål»

5.2.1 Overskygget av ordinære driftsoppgaver

Dette funnet handler om at flertallet av intervjudeltakerne opplevde at samhandlingsprosjekter ble overskygget av ordinære driftsoppgaver i kommunen. Intervjudeltakerne opplevde at til tross for at samskaping var en overordnet strategi for kommunen ble samhandlingsprosjekter nedprioritert i den daglige driften. Intervjudeltakerne opplevde at utviklingsarbeid ble nedprioritert av både øvre ledelse (kommunalsjefene og direktørene), noe som gjorde det vanskelig å skulle balansere prosjektarbeid med vanlige driftsoppgaver i arbeidshverdagen. Det store fokuset på drift i kommunen overskygget derfor strategisk arbeid og planlegging, noe som gjorde arbeidet med å transformere kommunen i en retning av mer helhetlige og samordnede innsatser ble mer utfordrende.

Intervjudeltakerne fortalte at prosjektorganisering utenfor linjeorganisasjonen var viktig for å kunne ha fulltidsansatte prosjektledere i samhandlingsprosjektet for å få til utvikling og framgang, men at denne organiseringen hadde utfordringer i forhold til at det var større risiko for å bli underprioritert i den ordinære driften i kommunen. Siden kommunalsjefene generelt hadde liten tid til overs for å skulle tenke utvikling og være strategisk støtte til direktørene. Intervjudeltaker 1 skisserte dette slik:

«Men vi kunne jo tenkt og at direktørene hadde tatt veldig sånn styring og sagt til alle kommunalsjefene at: «se her, nå må vi gå til side og jobbe sånn, det er det viktigste nå for å få til utvikling eller eksperimentering». Det tror jeg er veldig vanskelig fordi de har personalansvar for så mange enheter da, tenker jeg.»

- Intervjudeltaker 1

Som skissert ovenfor, ble nedprioriteringen av strategisk arbeid av kommunalsjefene videre omtalt som «naturlig» av noen intervjudeltakere, da det å skulle balansere ansvaret for mange enheter i tillegg til å være strategisk støtte for direktørene var en vanskelig oppgave. Intervjudeltaker 2 uttrykte at for å kunne utvikle kommunen i retning av samskaping, er det nødvendig at det ansettes ledere spesielt for det: «Vi må sette av stillinger til utvikling og innovasjon, også må vi samarbeide mer». Det å ansette kommunalsjef som har et

hovedfokus på utvikling og strategi i kommunen ble ansett som viktig for å kunne skape en ny kultur og arbeidsorganisering der prosjektarbeid ikke blir til ekstraarbeid i arbeidshverdagen. Balansegangen mellom ordinære driftsoppgaver og prosjektorganisering var for flere intervjudeltakere utfordrende og demotiverende, og ble ofte omtalt som ekstraarbeid. Intervjudeltaker 11 sa det slik: *«Jeg har drevet så mange prosjekt så jeg vet at dette kommer ikke gratis og når vi har ordinære driftsoppgaver og et oppdrag som skal løses så vil dette bli noe ekstraarbeid»*. I tillegg opplevde noen intervjudeltakerne at fokuset på ordinære driftsoppgaver var en utfordring når de skulle lede tverrfaglige samarbeidsteam, siden alle involverte aktører hadde liten tid til overs for å delta i de helhetlige innsatsene i samhandlingsprosjektene. Av intervjudeltakerne som var alene som prosjektledere, var det derfor vanskelig å balansere arbeidsmengden alene på grunn av tidsaspektet på tilskuddsordningene, slik som intervjudeltaker 7 fortalte: *«Jeg måtte få noen kollegaer til å ta over deler av min stilling, hvis ikke hadde jeg ikke kunne klart å administrere dette her»*. Derfor var det noen som opplevde at det å være to prosjektledere på ett samhandlingsprosjekt var viktig for å kunne ha fremdrift på samhandlingsprosjektet. Intervjudeltakerne påpekte videre at man kunne fått til større effekter av samhandlingsprosjektene og mindre arbeidsbelastning dersom det var mer tid til å drifte dem og dersom andre samarbeidsaktører i prosjektet hadde hatt tid til å ta større ansvar for driften.

Å skulle lede fram helhetlige og samskapende innsatser i kommunen forutsetter ifølge deltakerne at man har en øvre ledelse i kommunen som legger til rette for at administrative ledere får tid og rom til å kunne skape en balanse mellom ordinære driftsoppgaver og prosjektarbeid for seg selv og i enhetens arbeidshverdag. For å få til utvikling krever det også en øvre ledelse som prioriterer strategisk arbeid og involverer prosjektledere i de naturlige møtearenaene i kommunen. Det er en forutsetning for kunne lettere overføre funn og resultater fra samhandlingsprosjekter over til ordinær drift i kommunen.

5.2.2 Mangel på en ledelseskultur som fremmer samarbeid

Dette funnet handler om flere intervjudeltakeres erfaringer knyttet til å skulle samskape i en hierarkisk linjeorganisasjon. Deltakerne fortalte at det var avgjørende å være prosjektorganisert ved siden av linjeorganisasjonen for å kunne arbeide på tvers av

organisasjonen og for å ikke forsterke de eksisterende siloene. De fortalte at det var vanskeligst for dem å skulle samle øvre ledelse på tvers av kommuneorganisasjonen for å planlegge og legge til rette for at man arbeider med en felles strategi for samskaping og samhandlingsprosjektene. Det var ifølge intervjudeltakerne ikke en problemstilling som de møtte på bakgrunn av prosjektorganiseringen, men en vedvarende utfordring som følger av den hierarkiske organisasjonsstrukturen som kommunen har. I dette påpekte noen intervjudeltakerne at samskaping berører alle direktørene, men at å samle direktørene for å arbeide sammen om store samhandlingsprosjekter ikke en gang lot seg gjøre i en styringsgruppe:

«Vi så veldig tydelig at det var noe som angikk alle og hvem skulle være i styringsgruppen i så fall? Og da foreslo vi at det skulle være hele direktørgruppa og det var på bakgrunn av at vi i liksom utgangspunktet tenkte at dette angår alle direktørene. Det er potensialet da liksom, men så havnet vi på en styringsgruppe på tre direktører da».

- Intervjudeltaker 1

I dette påpekte intervjudeltakerne videre at det å skulle lede fram nye samarbeidsprinsipper på tvers av organisasjonen var vanskelig, da det å forankre samhandlingsprosjekter hos direktører var i stor grad avhengig av direktørenes «fokus og interesse» og hvor mye kapasitet direktørene hadde til overs for å bidra i utviklingsarbeidet. Det samme var til dels gjeldene for intervjudeltakernes opplevelse av ledergruppen, der intervjudeltakerne ga til uttrykk for at det over tid ikke hadde vært en «kultur for felles oppgaveløsning og strategi».

De administrative lederne mente i tillegg til dette at den hierarkiske organiseringen ga liten kommunikasjon mellom øvre ledelse og frontmedarbeiderne, noe som skaper liten helhetlig forståelse av kommunens strategi. En intervjudeltaker som med tidligere arbeidserfaring som frontmedarbeider sa det slik:

«Man må jobbe med lederne også, men jeg tror at de som liksom står nærmest at de må ta del av endringen og ta del av ... i og med at jeg selv har stått i front, for ikke så veldig lenge siden og opplevde da at jeg hadde veldig lite med kommunen, altså med akkurat fagstaben å gjøre».

- Intervjudeltaker 2

Hun forsto ut ifra sin erfaringsbakgrunn at endringsarbeid i kommunen må i større grad kommuniseres og forankres hos frontmedarbeiderne siden det er denne arbeidsgruppen som får størst endringer i arbeidsorganiseringen når det kommer til samhandling. Utsagnet illustrerer det flere intervjudeltakere la vekt på, at samskaping i større grad burde starte med frontmedarbeiderne og ikke med øverste ledelsen i kommunen, for kunne forankre og ha utvikling på strategisk arbeid i retning av samskaping.

Å skulle lede fram mer helhetlige og samordnede innsatser i en kommune forutsetter ifølge intervjudeltakerne at man skaper en ledelseskultur for samarbeid som prioriterer felles oppgaveløsning og skaper mindre avstand mellom øvre ledelse og frontmedarbeiderne.

5.2.3 Et manglende felles mål

Dette funnet handler om flertallet av intervjudeltakeres erfaringer knyttet til at de ikke opplever at det eksisterer et felles mål eller visjon for hva samskaping er og skal innebære i kommunen.

Siden intervjudeltakerne hadde en opplevelse av at det manglet en felles visjon for hvordan samskaping i kommunen skulle se ut i praksis, ga de til uttrykk for at det var vanskelig å arbeide mot eller lede fram et felles mål for hele organisasjonen. Flere intervjudeltakere poengterte at de ikke vet hva målsetningen til den øvre ledelsen er når samhandlingsprosjekter går mot slutten, slik som blant annet intervjudeltaker 7 uttrykte: «Vi forstår jo at disse pengene her tar slutt, og hvordan jobber vi videre da?». Flere intervjudeltakere påpekte at årsaken til at forskjellige samhandlingsprosjekter ikke overføres til ordinær drift er fordi det mangler overordnede strategiske målsetninger for hva samhandlingsprosjekter skal medføre og potensielt skal overføre til ordinære praksiser. Intervjudeltaker 2 uttrykte at mangelen på slike målsetninger kom av at eksisterte ulike forståelser for hva samhandling er og dreier seg om:

«Jeg har sagt mange ganger at: «jeg tror ikke at vi i kommunen har bestemt oss for at vi vil det». For hvis vi vil samarbeide, så må vi legge inn skikkelig innsats for å få det til, men er ikke der nå. Hvis noen kanskje tenker at «vi gjør det litt her», eller «litt i fagstaben», så

er vi ikke der ute! Vi vet ikke hva det betyr, vi må ha ledere som står og forteller hvorfor vi må samarbeide».

- *Intervjudeltaker 2*

Noen av de administrative lederne opplevde at øvre ledelse sitt svar på å overføre samhandlingsprosjekter til ordinær drift var å implementere samarbeidsmodeller imellom sektorene, men for disse intervjudeltakerne handlet samhandling om et sett verdier og holdninger, som innebar å bygge team basert på den utsattes behov og være mer likestilt i møte med innbyggerne. Flere fremhevet disse ulike forståelsene av samarbeid, deriblant intervjudeltaker 4 som opplevde at det var stor forskjell på hva samhandling betyr på forskjellige ledelsesnivå i kommunen, han sa: *«Jeg tror hele organisasjonen fikk en «aha-opplevelse» rett og slett. Fordi det var så stor forskjell på hva politikerne mente med sånn «kunde-perspektivet» og den samskapingen».* Det å skape en felles forståelse for hva samhandling er og betyr var essensielt for deltakerne, da misforståelser i deres syn kunne medføre uønskede organisatoriske endringer. De beskrev at det for øvre ledelse er enklere å implementere kontrollerte og statiske samarbeidsmodeller hos de ansatte, enn å realisere noen arbeidsmetoder og prinsipper som enhver enhet kunne adaptere til sitt behov. Intervjudeltaker 1 uttrykte det slik:

«Fordi det er mange som ser for seg at hvis man skal gjøre noe i en stor kommune så må det rulles ut, at alle skal gjøre det samme, men det er jo vår skrekk! Egentlig, eller frykt at det skal skje, at man liksom at man fra 2023-2024 bare skal si «nå ruller vi det bare ut». Fordi det her kan ikke rulles ut».

- *Intervjudeltaker 1*

Slik som intervjudeltaker 1 uttrykte i sitt utsagn, var en mangel på kommunikasjon om målsetningene noe som gjorde at arbeidet med å skape noe som var overførbart til organisasjonen ble krevende, da det viste seg å være vanskeligere å overføre noen arbeidsmetoder enn samarbeidsmodeller.

Å lede fram helhetlige og samskapende innsatser i en kommune forutsetter en felles forståelse og visjon for målet med arbeidet, noe intervjudeltakerne påpekte at mangler i

deres kommune. Det gjorde deres arbeid med å lede fram helhetlige og samordnede innsatser mer krevende.

5.3 Å lede fram en organisasjonskultur som fremmer helhetlig og samordnet innsats

Dette temaet handler om flere av intervjudeltakernes erfaringer knyttet til det å lede fram mer helhetlige og samordnede innsatser i kommunen. Hvor det å være prosjektledere for samhandlingsprosjekter var et krevende arbeid, men at kunnskap og erfaringsdeling opplevdes som sentralt for å skape en organisasjonskultur som gjør arbeidet med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats mer produktivt. I den forstand at en felles forståelse for hensikten skaper mindre endringsmotstand og mer engasjement for dette arbeidet blant ledere og ansatte.

5.3.1 Som leder må man tåle endringsmotstand

Dette funnet handler om at de administrative lederne og støttefunksjonene opplevde det som tungt å være prosjektledere for samhandlingsprosjekter i kommunen. Dette kom til uttrykk både i utarbeidelsen av samhandlingsprosjekter, i gjennomføringen av prosjektene og ved eventuelle oppskaleringer. Flere intervjudeltakere fortalte at motstanden i kommunen var et resultat av en organisasjonskultur som ikke hadde tillit eller tålmodighet for omorganiseringer av praksiser eller risikotaking knyttet til penger.

Flere av intervjudeltakerne skisserte et arbeidsmiljø i kommunen hvor det ikke var mye tillit til nyansatte prosjektledere. Intervjudeltaker 1 opplevde at denne motstanden og mangel på tillit ofte hang sammen med ansattes opplevelse av lederens erfaringsnivå: «*Det var det en eller annen plass snakk om noe sånt, at det er «typisk kommunen å sette på uerfarne folk», altså kommuner, ikke bare oss*». Intervjudeltakerne fortalte videre at det å skulle lede fram nye arbeidsorganiseringer krevde at man arbeidet mye med å skape en forståelse for det arbeidet de prøvde å utrette og at dette i seg selv er et belastende arbeid som krever mye tid og tålmodighet. Slik som intervjudeltaker 4 beskrev:

«Vi oppdaget etter hvert da vi skulle begynne å utvikle den nye budsjettmodellen for skole, at dette er jo en fantastisk, elegant, stilisert kommune 2.0 modell – helt inn i New

Public Management regimet. Da måtte vi begynne å bygge den helt om, og da fikk vi masse motstand, ikke sant? Så vi har hatt mange runder med det. Vi brukte faktisk, fra 2017 til tidlig i dag for å få implementert det. Så det tok 5 år for å prøve å bevege organisasjonen nærmere samskapingsmodeller»

- Intervjudeltaker 4

Intervjudeltakerne fortalte det var ikke bare i begynnelsen eller i gjennomføringen de opplevde motstand, det var også forventet ved eventuelle oppskaleringer, slik intervjudeltaker 2 uttrykte: «Hvis vi skal oppskalere, så kommer det til å komme mange som er uenige, så da må vi tørre å stå i det! Og det er vi ikke veldig redde for, fordi vi har stått i det ganske lenge». For enkelte opplevdes det som bedre å være to prosjektledere på et samhandlingsprosjekt, fordi da man kunne de støtte seg til hverandre gjennom prosjektperioden og derav tåle mer motstand. De anså det nødvendig å være to fordi det ikke var støtte å få fra øvre ledelse for å tenke nytt og innovativt, slik intervjudeltaker 2 uttrykte: «Jeg tror vi må ha ledere som er tøffe og som går ut og bare sier «nå går vi ut av det systemet, også tørr vi!».

Å lede fram nye helhetlige og samordnede innsatser var ifølge intervjudeltakerne en krevende oppgave på grunn av motstanden i kommunen. For intervjudeltakerne var det essensielt å være to prosjektledere, for å kunne være sterkere i møte med motstanden, delegere arbeidsoppgaver og få tid til å legge strategier.

5.3.2 Å bruke kunnskapens påvirkningskraft

Dette funnet handler om at økt kunnskap om hva helhetlige og samskapende innsatser har av effekt og hensikt gjorde flere intervjudeltakerne mer motiverte og villige til å arbeide med eller lede fram helhetlige og samordnede innsatser i kommunen. Felles for intervjudeltakerne som hadde fått økt kompetanse om formålet eller hensikten med samskaping gjennom presentasjoner eller opplæring, var at de hadde fått en ny holdning til å utforske handlingsrommet innenfor eksisterende rammeverk. De opplevde at motstand kom fra ansatte som ikke hadde fått innføring om formålet. Intervjudeltaker 3 illustrerte hvordan hans innstilling til å gi mer individtilpasset økonomisk bistand endret seg etter en presentasjon om formålet:

«Som sagt må jeg innrømme at refleksjonen var at her er vi på litt utrygg grunn og her må vi passe på litt, så fikk jeg en presentasjon (...) Der hensikten med prosjektet ble presentert og da ble det på en måte litt mer interessant og disse utfordringene - hvordan løser vi det? Så det gikk fra å være en litt sånn ... ikke en skrekk, for det er jo ikke farlig det her, men fra at alarmklokkene kimer i litt det fjerne til at dette her ser spennende ut og at det her må vi se på hvordan vi kan løse».

- Intervjudeltaker 3

Intervjudeltaker 3 fortalte at han var redd for mulige misligheter ved å dokumentere bistand feil i forhold til kommuneloven. Utsagnet belyser hvordan økt forståelse ga den ansatte en større følelse av trygghet og motivasjon til å utforske handlingsrommet innenfor eksisterende lovverk og dokumenteringskrav. I kommunen var det ikke alle som hadde fått presentasjon om hensikten, noe som deltaker 11 opplevde som problematisk for en merkantilt ansatt: *«Selv om vi har på en måte løst det så har jeg jo en merkantil som river seg fryktelig mye i håret, som får disse sure e-postene ifra ulike hold i forhold til hva som er gjort».* Noe som understreker hvilken holdningsforskjell det var blant ansatte som hadde fått en innføring og ikke.

Økt kompetanse gjorde intervjudeltakerne også mer selvsikre på det å arbeide i retning av samskaping, deriblant intervjudeltaker 4 som skisserte dette ved at han etter flere jobbreiser i regi av kommunen hadde fått inspirasjon og kunnskap om samskaping i praksis, noe som videre gjorde at han og hans kollegaer begynte å arbeide med å utvikle og lede fram samhandlingsmodeller i kommunen, han beskrev det slik: *«Vi dro til mange plasser for å se litt hvordan ting hadde utviklet seg i Danmark. Det var ganske spennende for å få flere knagger og perspektiv rundt denne bevegelsen [samskaping] i Danmark».*

Andre deltakere fortalte at det å delta i samhandlingsprosjekter ga dem ny kunnskap som de brukte til å gjøre små endringer i praksis. Små endringer som likevel kunne ha stor betydning for levekårsutsatte. Intervjudeltaker 9 sa det slik: *«Det er mye sånn mikrolærdom og små endringer som vi kan få til».* Intervjudeltaker 5 poengterte at kunnskapen hun har fått

gjennom samhandlingsprosjektene, egentlig burde vært en del av den formelle utdanningen eller opplæringen:

«Jeg snakket litt med enhetene, kanskje det her med utdanningsinstitusjoner, som universitet og sånn, at man blir jo lært opp i en måte å gjøre det på – her er forvaltningen, sånn skal du gjøre det. Hele systemet vårt er bygget opp sånn. Og så får man her en frihet til å ikke gjør det sånn, og så ser man at det går også bra. Hvis man får lov til å endre seg lite granne, så tror de selv at det har bedre effekt, enn slik som hele systemet vårt er bygget opp nå. Og det er litt interessant».

- Intervjudeltaker 5

Dette funnet understreker hvilke holdninger og opplevelse av risiko som kunnskap eller mangelen på kunnskap medfører. Gjennom økt kunnskap om hensikten med helhetlige innsatser og samskaping tør ansatte å utforske handlingsrommet til å finne muligheter for å gi en ny bistand eller skape nye modeller som er i tråd med det eksisterende rammeverket. Kunnskap gir en trygghet i form av at man vet at arbeidsoppgavene blir utført riktig.

5.3.3 Å lede fram endring gjennom erfaringsdeling

Dette funnet handler om hvordan administrative ledere og støttefunksjoner opplevde seg selv som endringsagenter i kommunen for å lede fram helhetlige og samordnede innsatser. I dette beskrev deltakerne at de brukte mye tid på å spre erfaringer fra samhandlingsprosjektene, holdt presentasjoner om samskaping og ved enhver mulighet fortalte de om sitt tankesett. Slik som intervjudeltaker 2 fortalte: *«Vi forteller det overalt! Hva det er vi gjør, hvilke verdier, hvilke holdninger (...) Man sier det så mange ganger at man blir litt lei av å prate om det til tider».*

Intervjudeltakerne fortalte at det var viktig å spre informasjon og funn fra det de arbeidet med for å kunne forankre samhandling i kommunen. Det var viktig for dem at ansatte tok eierskap i samhandlingsprosjektene og snakket åpent om funnene og de nye perspektivene de hadde fått gjennom prosjekttiden med andre ansatte i kommunen. Intervjudeltaker 1 sa det slik: *«De som er med begynner på en måte å snakke om disse «aha-opplevelsene» og de tingene de ser. Det tror jeg at folk hører på og blir nysgjerrige på det og da kan det begynne å*

spre seg da». Intervjudeltakerne fortalte videre at siden samhandlingsprosjekter var tverrfaglige og at de involverte ansatte tilhørte hver sin sektor, gjorde det enklere å spre budskapet og «aha-opplevelsene» på tvers av kommunen. For deltakerne var det viktig at man bygger kapasitet over tid i en kommune for å få til utvikling, slik at alle ansatte får tid å forstå og ta eierskap til de nye arbeidsrollene og verdiene som må realiseres.

Enkelte intervjudeltakere fortalte at det å ha en todelt arbeidsrolle, hvor de var ansatt ved en enhet i tillegg til å lede samhandlingsprosjekter, var viktig for å kunne påvirke lederne over seg til å gjøre endringer i den daglige driften som ville medføre mer helhetlige innsatser. Det gjorde de ved å fortelle om nye perspektiver og funn fra samhandlingsprosjektene, som gjorde deres enhetsledere mer bevisst på forbedringspotensialer ved enheten.

Intervjudeltaker 7 beskrev det slik:

«Jeg føler vi har veldig gehør for de funnene vi gjør, det vi observerer og det vi ser og både på det som vi ser som svakheten i hvordan vi er organisert og jobber på. (...) Det har vært veldig nyttig sånn egentlig at det har vært kort vei til ledere over meg. Så vi har fått til noen endringer som vi kanskje ikke hadde fått til hvis ikke.»

- Intervjudeltaker 7

Å snakke om samhandlingsprosjektene, dele erfaringer og aha-opplevelser fra samhandlingsprosjektene var med på å påvirke andre ledere og ansatte i kommunen til å ønske å ta en del av endringen i retning av mer helhetlige og samordnede innsatser. Det handlet om å skape en bevissthet og en kultur for å snakke om forbedringspotensialer i kommunens organisering. Ved å dele disse perspektivene og tankesettet, fikk andre aktører og ansatte tid til å forstå hva som var forskjellen på tidligere samarbeidspraksiser og samskaping, en forståelse som var viktig for å kunne arbeide i retningen av et felles mål.

5.4 Strategisk utvikling og helhetlig innsats krever mer fleksible rammeverk

Dette temaet handler om de elementene som flere intervjudeltakere opplevde som systembarrierer for å kunne lede fram eller overføre en mer helhetlig og samordnet innsats i kommunen. De systembarrierene som intervjudeltakerne beskrev varierte på bakgrunn av ledelsesnivå, administrerende stilling og arbeidsområde på tidspunktet for datainnsamlingen.

Med systembarrierer viser intervjudeltakerne til utdaterte og rigide budsjettmodeller i form av historisk tildelte ettårsbudsjetter og hvordan disse modellene ga uforutsigbarhet i forhold til hvor mye penger til disposisjon enhetene hadde. Mangelen på penger til disposisjon førte til et lite og varierende handlingsrom for å kunne gi helhetlig innsats til den utsatte målgruppen de arbeidet med. Felles for disse intervjudeltakerne var at de opplevde at deres ønske om å følge kommunens strategi og utvikling ikke kunne bli realisert på bakgrunn av overordnede systembarrierer. Temaet konseptualiserer hvordan intervjudeltakerne erfarte at systembarrierer var et underkommunisert og underprioritert satsningsområde av øvre ledelse når det kom til å sikre utvikling i kommunen:

«Så det er veldig spennende å prøve å transformere kommunen, da. For man tror kanskje det er gjort på noen måneder, men egentlig så tar det kanskje 10år minst, kanskje, før vi er der vi skal være.»

- Intervjudeltaker 4

Utsagnet ovenfor understreker mangelen på å prioritere og løse systembarrierer i arbeidet med å lede fram helhetlige og samordnede innsatser i kommunen. Temaet innleder med funnet «Manglende budsjettmidler for helhetlig innsats» etterfulgt av funnet «Manglende budsjettmidler til å prioritere og overføre samhandlingsprosjekter»

5.4.1 Manglende budsjettmidler for helhetlig innsats

Dette funnet handler om intervjudeltakernes erfaringer knyttet til det å ha et handlingsrom i enhetens budsjett. Intervjudeltakerne opplevde at det å ha penger til disposisjon ga større mulighet for å gi tidligere og mer helhetlig innsats, ved at de ikke trengte å gå gjennom byråkratiske prosesser for å skaffe ressurser og bistand til den utsatte målgruppen de arbeidet med. Penger til disposisjon ga større handlefrihet hos intervjudeltakerne ved at de kunne gi mer behovstilpasset bistand, utenfor eksisterende rammeverk og vedtak.

Deltakerne beskrev at enhetenes budsjetter var trange, ved at det ikke var penger til disposisjon som kunne gi enheten eller personalet et handlingsrom i ordinær praksis. Intervjudeltaker 1 uttrykte det slik: «*Det er ingenting handlingsrom, det meste er til personalet og noen «viskelær»- for å sette det på spissen*». Intervjudeltakerne opplevde

årsbudsjettene som uforutsigbare i den forstand at det var forskjellig fra år til år hvor mye penger til disposisjon enhetene hadde. I det ga de til uttrykk for at det var uvisst hvilket handlingsrom de hadde hvert år til å gi eller skaffe de ekstra midlene eller oppfølgingen som de så utsatte barn og unge hadde behov for.

Flere intervjudeltakere fortalte at de søkte seg til prosjektmidler for å få penger til disposisjon i budsjettet for å kunne gi barnefamiliene og innbyggere den ekstra bistanden som de ikke hadde ressurser til gjennom det eksisterende budsjettet på enheten. Noen intervjudeltakere beskrev søken etter prosjektmidler som et paradoks, hvorav en intervjudeltaker fortalte at de lenge hadde hatt et tverrfaglig samarbeid rundt noen levekårsutsatte barnefamilier, men at de søkte til prosjektmidler for å kunne gi barnefamiliene et «*nødvendig løft*». De brukte prosjektmidlene til å kjøpe møbler og senger til familiens bolig. Slike paradokser var det flere som skisserte, og en intervjudeltaker forklarte hvordan prosjektmidler ga enheten mulighet til å fortsette med det de visste fungerte fra før:

«Jeg tror det kan være ett av de paradoksene. Vi kan fortsette med noe som vi vet fungerer bra fra før ... Vi er styrt av et budsjett til vanlig og nå kan vi gjøre mer av det som fungerer med mindre byråkrati og mindre av det å ... slutte å be om lov til ... vi får handlet raskere med litt ekstra pengesekk på siden.»

- Intervjudeltaker 12

Intervjudeltaker 12 opplevde at penger til disposisjon også var avbyråkratiserende, noe som også ble uttrykt av flere. Noen intervjudeltakere fortalte, slik det ble skissert i utsagnet ovenfor, at mindre byråkrati ga de ansatte større mulighet for å gi tidligere innsats, gjennom at de ikke trengte å være med på «*byråkratiets lille runddans*» for å kjøpe et par fotballsko eller for å bistå innbyggerne med øyeblikkelig hjelp. Intervjudeltaker 5 forsto at penger til disposisjon ga mulighet for mer behovstilpasset bistand for levekårsutsatte barnefamilier:

«Som jeg forstår det fra de barnevernfaglige enhetene som har vært inne, så er det mindre rigid og mer handlingsrom, og at man kan gjøre det på en annen måte ved at alt

ikke alltid er enkeltvedtak og lovhjemler – for det trenger ikke bestandig å være det for å kunne hjelpe familiene da.»

- Intervjudeltaker 5

Utsagnet ovenfor viser til hvordan penger til disposisjon ikke bare er avbyråkratiserende, men i tillegg legger til rette for å gi mer behovstilpasset bistand. Å lede fram en helhetlig innsats fra enhetens budsjett var ifølge flere av intervjudeltakerne vanskelig på grunn av manglende økonomiske midler, men også på grunn av strenge lovhjemler, rapporterings- og dokumentasjonsplikt knyttet til økonomisk bistand. Derfor så flere av intervjudeltakerne at et handlingsrom i budsjettene vil legge til rette for å gi tidligere innsats, mer behovstilpasset bistand og for å unnsnippe paradokset med å være nødt til å søke til prosjektmidler for å gi levekårsutsatte familier et nødvendig løft.

5.4.2 Manglende budsjettmidler til å prioritere og overføre samhandlingsprosjekter

Dette funnet handler om at flere intervjudeltakere ønsket å arbeide med eller lede fram en mer helhetlig og samordnet innsats, men at barrierer i årsbudsjettet påvirket intervjudeltakerne og deres administrative ledere sine muligheter til å arbeide i tråd med kommunens strategi. Gjennomgående erfarte intervjudeltakerne at en mangel på penger til disposisjon var en barriere for å overføre elementer og funn fra samhandlingsprosjekter over til ordinær drift ved enhetene. Dette funnet gjenspeiles i intervjudeltaker 9 sitt utsagn nedenfor, som uttrykte frustrasjon over mangelen på utvikling og overføring:

«Vi skal alltid prøve 10 der, også 10 der, også er det tusen og mange prosjekt og ... Det er en sånn frustrasjon over at vi ikke klarer å bare bestemme oss for å oppskalere og kjøre noe fult ut ... For nå er vi et miniprojekt og det er det på en måte det man har budsjett til med disse pengene.»

- Intervjudeltaker 9

Utsagnet ovenfor understreker at en mangel på handlingsrom i årsbudsjettet opplevdes som demotiverende for intervjudeltakerne da prosjektene sjeldent skapte positive endringer i enhetene, men blir heller sett på som ekstraarbeid som genererer mikrolærdom.

Noen intervjudeltakere skisserte hvordan et varig merforbruk og økonomiske utfordringer la barrierer for den administrative ledelsen til å tilrettelegge for utvikling og strategisk arbeid ved enheten. Intervjudeltaker 5 fortalte at frontmedarbeiderne ønsket penger til disposisjon for å kunne arbeide annerledes og i tråd med kommunens strategier, men at endring tar tid fordi øvre ledelse ikke så mulighet til å gjøre det selv innenfor budsjetttrammene:

«Det er vanskelig å prioritere når du er bundet opp i tidligere utfordringer, historikk og budsjett og veldig rapporteringsbehov for sektornivå og silonivå. Det skal litt til for å endre det, men tror at de som jobber direkte i tjenestene er kanskje enda mer utålmodig, og har enda mer lyst, så her henger vi igjen på toppen egentlig, tror jeg»

- Intervjudeltaker 5

Utsagnet ovenfor skisserer hvordan administrative ledere begrenses av mål- og rammestyring i sitt arbeid med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats. Samtidig som det begrenser administrative lederes mulighet for å utvikle enheten de leder i en retning av kommunens strategi da det ikke er midler igjen til å prioritere utvikling av eksisterende tjenester eller innføring av nye tjenester i en retning av mer helhetlig og samordnet innsats.

6. Diskusjon

Studiens problemstilling er «hvordan erfarer administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier?». Hensikten med masterstudien er å bidra til økt kunnskap om hvordan det erfares å konkretisere overordnede statlige visjoner om å øke kvaliteten på tjenestene til denne målgruppen. Jeg vil bruke det teoretiske rammeverket og tidligere forskning til å forklare og tolke betydningen av de mulighetene og barrierene intervjudeltakerne erfarte i arbeidet med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats. Diskusjonsdelen er delt inn i 4 forskjellige diskusjonstemaer: 1) Transformasjon av roller for helhetlig og samordnet innsats, 2) Å sikre samordnet, strategisk og langsiktig utvikling, 3) Felles forståelse og mål for helhetlig og samordnet innsats, 4) Fleksible rammeverk for helhetlig og strategisk utvikling.

Jeg fant at administrative ledere og støttefunksjoner kommunen som var kontekst for studien, har erfart en rekke barrierer og muligheter i arbeidet med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier.

Intervjudeltakerne erfarte at samskaping krever en endring i roller for innbyggere, ansatte og ledere. At man må møte utsatte innbyggere som likeverdige, at ansatte må få økt autonomi i sitt arbeid og at samskaping forutsetter en ny lederrolle. Intervjudeltakerne opplevde at det var et behov for en organisasjonsstruktur og kultur for samarbeid på tvers, på grunn av at det var en mangel på et felles mål, ledelseskultur som fremmer samarbeid, noe som medførte at samhandlingsprosjekter ble nedprioritert i den ordinære driften. Intervjudeltakerne erfarte at det er tungt å være prosjektleder på grunn av endringsmotstand i kommunen, men at økt kompetanse om formål og erfaringsdeling er sentralt for å skape en organisasjonskultur som arbeider mot en helhetlig og samordnet innsats. Videre erfarte intervjudeltakerne at en helhetlig og samordnet innsats krever mer fleksible rammeverk, gjennom at det manglet et handlingsrom i enhetenes budsjett for å kunne gi helhetlig innsats og muliggjøre strategisk utvikling på enhetene.

6.1.1 Transformasjon av roller for helhetlig og samordnet innsats

Intervjudeltakerne opplevde at tradisjonelle rolleinndelinger mellom innbyggere, ansatte og ledere var en barriere for å lede fram og gjennomføre helhetlige og samordnede innsatser i kommunale tjenester ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier. Hvilken rolle kommunen, dens ledere og ansatte har var bestemt ut ifra etablerte strukturer og holdninger, som intervjudeltakerne mente var utdaterte og ikke i tråd med det overordnede arbeidet, som var å transformere kommunen i en retning av samskaping. I dette trakk samtlige intervjudeltakere fram at det måtte en holdningsendring til i kommunen der kommunen må møte innbyggere på en mer likeverdig måte, og at levekårsutsatte innbyggerne måtte få en større rolle i utarbeidelsen av tiltak og i sin egen helhetlige innsats. I en systematisk oversikt fant Voorberg et al. (2014) i likhet med mine resultater at tradisjonelle rolleinndelinger mellom offentlige organisasjoner og innbyggere var en barriere for samskaping. Tradisjonen for å se innbyggere som «kunder» og ikke «medarbeidere» vil føre til at det ikke eksiterer et institusjonelt rom for å skulle invitere og anse innbyggere som likeverdige (Voorberg et al., 2014).

Intervjudeltakerne opplevde likevel at tradisjonelle rolleinndelinger mellom offentlige ansatte og innbyggere ble opprettholdt i den daglige driften, fordi mål- og resultatstyring medførte at det å arbeide effektivt i form av kvantitet overgikk forståelsen av effektivitet i form av riktig bistand til riktig tid. Dette samsvarer med forskning på sosialt arbeid, som finner at elementer tilknyttet NPM- styringslogikken som modernisering, effektivisering og byråkratiske rutiner som målstyring og kvalitetskontroll tar stor plass i den ordinære driften. Konsekvensen av det er at det skaper mindre rom for å arbeide i tråd med faglig skjønn og går på bekostning av å kunne gi individuell oppfølging til brukerne (Jensen & Strandby, 2022; Skjefstad, 2013).

Spesielt trakk intervjudeltakerne frem at tradisjonelle rolleinndelinger og systemer skapte en holdning med mangel på forståelse for kultur, noe som var begrensende og uheldig i møte med innvandrere og minoritetsfamilier. I likhet fant Friberg og Elgvin (2016) i sin studie at mange ansatte i NAV opplevde en frustrasjon over de ikke kunne tilby eller kreve aktiviteter som var tilpasset de behovene som somaliske innvandrere har. Kulturaspektet var spesielt viktig å poengtere for flertallet av intervjudeltakerne, siden flesteparten av de levekårsutsatte var innvandrere eller fra minoritetsfamilier. Intervjudeltakerne opplevde at det var nødvendig med økt jobbautonomi for offentlig ansatte, slik at de kunne arbeide i tråd med sine egne verdier, holdninger og faglig skjønn. Det ville gi en mer komplementær helhetlig innsats enn det systemene og styringsmål hadde gitt til nå. Dette samsvarer også med Friberg og Elgvin (2016) sitt funn om at Nav-ansatte fant det vanskelig å utøve nødvendig skjønn og fleksibilitet i møte med brukere med innvandrerbakgrunn, på grunn av stadig skiftende målstyringskriterier. Andre studier på sosialt arbeid finner også at økt fleksibilitet til å arbeide i tråd med faglig skjønn er ønsket blant ansatte (Jensen & Strandby, 2022; Skjefstad, 2013).

Intervjudeltakere som lot innbyggere ta en større del av utformingen av sin egen helhetlige innsats og i utarbeidelsen av tiltak, forsto disse tiltakene som mer effektive i form av at innbyggeren fikk riktig hjelp til riktig tid. Å la utsatte målgrupper ta en del av å identifisere og løse et komplekst problem har vist lovende resultater i studier ved at tiltaket eller tjenesten blir mer treffsikre (Loeffler & Bovaird, 2016; Voorberg et al., 2014). At intervjudeltakerne anså medvirkning og involvering fra levekårsutsatte innbyggere som mindre risikofylt enn å fortsette med ordinære praksiser og tjenester, er i tråd med system- og kompleksitetsteori

(Rod et al., 2023). En mangel på responsiv tilpasning til omgivelsene vil ifølge denne tilnærmingen gi en større risiko for mindre treffende og effektive tjenester (Luna Pinzon et al., 2022; Rod et al., 2023). Derfor kan det videre tolkes som at intervjudeltakerne har fått en ny forståelse for utfordringsbildet til levekårsutsatte, siden det er i tråd med en kompleksitetstilnærming å anerkjenne at ulike komplekse og sammensatte faktorer som f.eks. kjønn, etnisitet, religion, sosial klasse og funksjonsevne kan påvirke en persons leve- og livsvilkår (Khan et al., 2018). I lys av dette anser intervjudeltakerne derfor at innsatsen må være adaptiv, ved at den må tilpasses omgivelsene til levekårsutsatte og det enkelte barn, unge og familie for å være treffsikker.

I resultatene kom det fram at intervjudeltakerne i administrativ lederstilling utvidet sin og sine ansattes arbeidsrolle til en brobyggerrolle, slik at de mer effektivt kunne lede fram en helhetlig og samordnet innsats fra enhetene sine uten et eksternt bindeledd som f.eks. en koordinator. Det gjorde intervjudeltakerne på bakgrunn av at de så at arbeidet med å bistå de levekårsutsatte barna alene hadde liten effekt, uansett hvor mye intervjudeltakerne arbeidet innover på enhetene, siden barna hadde symptomer på familieproblematikk. Det ble derfor vanskelig å skulle bistå barnet helhetlig uten å også bistå familien. I likhet fant Heimburg et al. (2021) at en felles visjon blant barnehageansatte om hva et «inkluderende samfunn» er, medførte en rolleendring der barnehagepersonalet omdefinerte sitt mandat og påtok seg nye roller som fasilitatorer og brobyggere for å bygge nettverk for å skape sosial inkludering gjennom kollektiv støtte. Til felles viser denne studien og mine resultater at en felles forståelse blant barnehageansatte kan medføre at de utvider sitt mandat til å innebære en brobyggerrolle, men i forhold til Heimburg et al. (2021) sin studie utdyper mine resultater i større grad at innsikt i kompleksitet var en trigger for responsiv handling. Gjennom at rollendringen kom av en ny helhetlig forståelse av at de ikke kunne hjelpe det utsatte barnet, uten å bistå hele familien.

På en annen side fortalte intervjudeltakerne at brobyggerrollen førte til mindre rollekonflikter i arbeidshverdagen, fordi det tydelige skillet og fragmenteringen mellom «barne-og voksentjenesten» som tidligere var til hinder for å gi en helhetlig innsats, opplevdes nå som mindre betydelig. Videre førte brobyggerrollen til at utsatte barn og barnefamilier fikk tidligere og mer tilpasset helhetlig innsats direkte fra barnehagen. Det kan

dermed tolkes som den responsive tilpasningen i forhold til miljøet gjennom en utvidet arbeidsrolle og ansvarsområde gjorde enheten (systemet) mer fungerende og tilpasningsdyktig og gjennom at det nå kunne imøtekomme barn med komplekse levekårsutfordringer med en helhetlig innsats (Luna Pinzon et al., 2022; Rod et al., 2023).

Det var ifølge intervjudeltakerne viktig med støtte og motivasjon fra administrativ leder når ansatte skulle innta rollen som brobygger. I dette ble det også poengtert viktigheten av å ha etablert et velfungerende tverrfaglig team i tilknytning til barnehagen som de ansatte kunne bruke i møte med levekårsutfordringer. I likhet fant Jensen og Strandby (2022) i sin danske studie at rådgivernes nærmeste leder var avgjørende for om rådgiverne ville anvende den økte autonomien de fikk som følger av avbyråkratiserende tiltak, gjennom at opplevelsen av at lederen har «medarbeidernes rygg» og går fram som et faglig eksempel på hvordan arbeidet skal utføres, gjorde at rådgiverne tok den økte autonomien i bruk. Det samme fant Bentzen (2019) at det å ha tillit til reglene (høy institusjonell tillit) og høy interaksjonstillit til sine ledere er optimale betingelser for at ansatte skal ta i bruk større autonomi i sitt arbeid. På en annen side kan man tolke støtten og motivasjonen fra administrativ leder som indirekte kapasitetsbygging, ved at lederen gikk inn i en «trener-rolle» og ga de ansatte relasjonell empowerment gjennom økt beslutningsmyndighet til å fatte helhetlig innsats fra enheten. Gjennom refleksjon med administrativ leder ble det en læringsprosess, som førte til at den ansatte ble trygg i rollen (Brix, 2019). Å mestre rollen ga de ansatte en motiverende empowerment, noe som gjorde at ansatte trivdes og følte seg kvalifisert for å innta et økt ansvarsområde. Som ikke bare gjorde at ledelsesarbeidet ble enklere på enheten, men også muliggjorde det å utnytte lærdom til å utvikle bedre tjenester for utsatte barn (Brix, 2019).

Flere intervjudeltakere påpekte at prosjektorganisering ga rom for en ny lederrolle som det ikke var mulighet for ellers i kommunen som var viktig for å lede samskaping. I dette vektla intervjudeltakerne at den nye lederrollen innbar å finne løsninger på problemstillinger, ha et mer likestilt maktforhold til sine ansatte i tillegg til å motivere og trygge ansatte til å utnytte og utforske handlingsrom i arbeidet med helhetlige og samordnede innsatser. Tilsvarende finner flere studier at ledelse av samskaping krever andre ledelseskvaliteter enn tradisjonell ledelse (Tortzen, 2016; Voorberg et al., 2014). Tortzen (2016) fant at administrative ledere befinner seg i et spenningsrom mellom styringslogikkene NPM og NPG. Som i likhet med

mine resultater kan sammenlignes ved at intervjudeltakerne opplevde at de hadde to ulike lederroller, der de i samhandlingsprosjektet fikk mulighet til å utøve en ledelsesrolle tilnærmet en NPG-styringslogikk. I den nye lederrollen var det flere intervjudeltakere som fremmet at det å ha tid til refleksjon i arbeidet og med andre, var viktig kunne skape nye løsninger på gamle problemstillinger og skape en bedre samarbeidskultur med felles meningsdannelse ovenfor de komplekse levekårsutfordringene. Refleksjon er sentralt i indirekte kapasitetsbygging og det kan tolkes som den indirekte kapasitetsbyggingen har ført til ny kunnskap og mer læring hos intervjudeltakerne (Brix, 2019).

Det at ansatte fikk kjøre sine egne samarbeidsprosesser og identifisere en felles utfordring som de utarbeidet sine egne tiltak på, førte til at intervjudeltakere erfarte at samarbeidsteamene gikk av seg selv og at det derfor ikke var behov for tradisjonell ledelse for å få samarbeidet til å fungere. Det at alle deltok og styrte samarbeidsteamet førte til at intervjudeltakerne opplevde mindre arbeidsbelastning som følger av at samarbeidsteamet løste flere arbeidsoppgaver enn at det skapte flere ledelsesoppgaver. Dette stemmer overens med innovasjonskapasitetsbygging forestilling om at lederen inntar en «trener»- rolle og gjennom å styrke sine ansatte eller samarbeidsaktører med å delegerer ut beslutningsmakt til aktørene i samarbeidsteamet (relasjonell empowerment). Ga det en mulighet for at samarbeidsteamet kunne skape en egen og felles innsats basert på deres felles tolkning og forståelse av en kompleks utfordring (Brix, 2019). Dette medførte motiverende empowerment, gjennom at samarbeidsgruppen ble klar over egne styrker og kvalifikasjoner til å løse den felles utfordringen, noe som førte til økt motivasjon for å løse nye arbeidsoppgaver. Samarbeidsteamet ble derfor selvorganisert og dermed var det ikke behov for å utøve tradisjonelle lederoppgaver som å styre samarbeid, delegerer og kontrollere oppgaver (Brix, 2019; Luna Pinzon et al., 2022).

6.1.2 Å sikre samordnet, strategisk og langsiktig utvikling

Siden hovedfokuset til øvre ledelse i kommunen (kommunalsjefene og direktørene) var ordinære driftsoppgaver, erfarte samtlige av intervjudeltakerne at prosjektarbeid med helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte ble nedprioritert til fordel for ordinære driftsoppgaver i arbeidshverdagen. I likhet fant en rapport bestilt av KS om kommunesektorens utfordringer at det ikke er rom for innovasjon, omstilling og utvikling i

norske kommuner fordi det er for høyt press på daglig drift i kommunen (Pedersen et al., 2023). Videre finner tidligere forskning på ambideksteritet i offentlige organisasjoner at balansegangen mellom innovasjon og ordinær drift oppnås gjennom klare strategiske initiativer som rettferdiggjør betydningen av å bytte på disse aktivitetene (Palm & Lilja, 2017). Dersom det er en klar konsensus og kommunikasjon fra ledergruppen om den offentlige organisasjonens strategi i henhold til dette vil en balanse kunne oppnås (Palm & Lilja, 2017). I motsetning viser mine resultater at intervjudeltakerne opplevde at strategisk arbeid ble nedprioritert av øvre ledelse. Mangelen på strategisk støtte ble ansett som «naturlig» av intervjudeltakerne. Dette mente intervjudeltakerne kunne blitt løst ved å ansette en «kommunalsjef for innovasjon og utvikling». Intervjudeltakerne opplevde videre at direktørens «fokus og interesse» var sentralt for direktørens kapasitet for å bidra med å utvikle samhandlingsprosjektet og forankringen, men at fokus og interesse for samhandlingsprosjekter ofte falt bort til fordel for andre sentrale oppgaver, siden det ifølge intervjudeltakerne lenge ikke hadde vært en «kultur for felles oppgaveløsning og strategi». Mangelen på en tydelig strategi og kommunikasjon fra øvre ledelse om å arbeide med samhandlingsprosjekter for å utvikle bedre helhetlige og samordnede innsatser i ordinær drift, vil derfor kunne være en årsak til at intervjudeltakerne ikke opplevde en tilstrekkelig balanse mellom disse aktivitetene i arbeidshverdagen (Brix, 2019). Konsekvensene av ubalansen mellom ordinær drift og samhandlingsprosjektet kom til uttrykk gjennom at intervjudeltakerne hadde to prosjektledere på ett prosjekt, at kollegaer måtte overta ordinære driftsoppgaver for at en intervjudeltaker skulle få tid til å administrere et samhandlingsprosjekt eller ved å omtale prosjektarbeidet som ekstraarbeid, demotiverende eller utfordrende.

Det var ifølge intervjudeltakerne viktig å være prosjektorganisert utenfor linjeorganisasjonen for å kunne samarbeide på tvers. I lys av løsningene på et ambidekstre dilemma, kan det tolkes som prosjektorganiseringen utenfor linjeorganisasjonen var et forsøk på å løse utfordringen med å balansere aktiviteter som prosjektarbeid (utforskning/innovasjon) og ordinær drift (utnyttelse) med strukturell ambideksteritet. Ved at disse aktivitetene ble delt opp i forskjellige organisatoriske enheter (Brix, 2019). Konsekvensene av å skulle balansere disse aktivitetene separat er at det kan bli tidskrevende og føre til overbelastning (Brix, 2019). I likhet kan det tolkes som at arbeidet med samhandlingsprosjektene har vært

tidskrevende og overbelastende. Det kan derfor tolkes ut ifra disse erfaringene at psykologisk og sosial disempowerment ikke er et nytt og ukjent fenomen for intervjudeltakerne. Psykologisk og sosial disempowerment vil føre til at ansatte og ledere i kommunen vil oppleve usikkerhet knyttet til strategiske mål og manglende kapasitet til å balansere aktiviteter som utforskende (samhandlingsprosjekter) og utnyttelse (i ordinær drift). Det vil føre til at individuell og organisatorisk kapasitetsbygging ikke kan bli oppnådd organisasjonen (Brix, 2019). Det var en opplevelse av at øvre ledelse ikke hadde korrigeret disempowerment-mekanismer og det kan forklare hvorfor intervjudeltakerne hadde en opplevelse av at arbeidet med å skape helhetlige og samordnede innsatser i kommunen ikke hadde vært et like produktivt arbeid som de selv hadde ønsket (Brix, 2019). Derfor er det viktig at øvre ledelse korrigerer disempowerment-mekanismer og legger til rette for organisatoriske strukturer som støtter de ansatte og ledelsen i å nå strategiske målsetninger, som å arbeide med samskaping for å oppnå og skape mer helhetlige og samordnede innsatser (Brix, 2019).

6.1.3 Felles forståelse og mål for helhetlig og samordnet innsats

Intervjudeltakerne opplevde en mangel på et felles mål eller en visjon for hvordan samskaping skulle se ut eller foregå i praksis i kommunen. Et manglende felles strategisk mål førte videre til at intervjudeltakerne syntes det var vanskelig å lede fram en felles forståelse eller mål for samhandlingsprosjektet, da det var usikkert hva som var forventet som mål for prosjektet og hva som eventuelt skulle implementeres på systemnivå. Flere studier finner at en top-down støtte, både politisk og administrativt, er sentralt for at samskaping skal fungere og for forankring og implementering av samskapingsmetoder i organisasjonen (Momrak & Leikvoll, 2019; Voorberg et al., 2014). Momrak og Leikvoll (2019) finner at det er viktig at ansatte og ledere i kommunen har et felles mål som er godt forankret i strategiske plandokumenter, i den forstand at alle er klare over hva målet innebærer, er en viktig forutsetning for at nødvendige ressurser blir satt av for å gjennomføre den helhetlige innsatsen. I motsetning opplevde ikke intervjudeltakerne dette, da de fremmet at det var ulike forståelser på de forskjellige ledelsesnivåene i kommunen om hva samarbeid og samskaping betyr og innebærer i praksis. At det eksisterer ulike forståelser av hva begrepet samskaping innebærer bekrefter flere studier (Sandvin & Breimo, 2022; Simonsson et al., 2023; Voorberg et al., 2014).

Intervjudeltakerne uttrykte at i kommunens politiske og øvre ledelse forsto de samskaping med et «kunde-perspektiv», og at samhandlingsprosjekter skulle overføres til ordinær drift som slike statiske samarbeidsmodeller som tidligere har blitt overført til drift fra prosjektarbeid i flere tiår. Den andre forståelsen ble holdt av intervjudeltakerne, som var at samskaping og samarbeid skulle være basert på holdninger og verdier, som en mer likeverdig tilnærming til innbyggere og at utsatte innbyggere skulle medvirke i utarbeidelsen av tjenester. Samtidig som at en helhetlig innsats og bistand skulle organiseres og gis i henhold til den utsattes behov. Tilsvarende fant Tortzen (2016) at administrative ledere befinner seg i et spenningsrom mellom NPM og NPG som styringslogikker når de leder fram samskaping i danske kommuner. Simonsson et al. (2023) fant at samskaping i norsk kontekst har en tvetydig forståelse, noe som kan medføre en risiko for at samskaping i det offentlige underlegges en NPM-styringslogikk med et ensidig fokus på økonomisk effektivisering. I henhold til disse studiene finner også mine resultater at det er et spenningsrom mellom to ulike styringslogikker i kommunen, hvor øvre ledelse har en NPM-forståelse av samskaping med et «kunde-perspektiv» og at intervjudeltakerne hadde en tilnærming til samskaping i tråd med en NPG-logikk og kompleksitetstenking. Dermed kan det videre tolkes som at det var ulike forståelser av systemets formål (Luna Pinzon et al., 2022). Mangelen på et felles systemformål førte til at det var forskjellige forventninger til hvilken systematferd kommunen skulle utøve ovenfor helhetlige og samordnet innsatser, der øvre ledelse fastsatte samarbeidsmodeller, mens intervjudeltakerne siktet mer mot et selvorganiserende samarbeid mellom sektorer og samfunn. Mangelen på et felles mål og forståelse av samskaping kan videre tolkes som sosial disempowerment, noe som skapte en usikkerhet i forhold til hva som var forventet som resultat av samhandlingsprosjektene og mål for samskaping i kommunen (Brix, 2019). Det medførte videre at intervjudeltakerne opplevde det som vanskelig å skulle forutsi eller forberede seg på hva som kom til å bli videreført eller implementert etter endt prosjektperiode. Derfor kan det tolkes som at et manglende felles mål og forståelse var en barriere for å lede fram mer helhetlige og samordnede innsatser (Brix, 2019).

Et interessant aspekt med de ulike forståelsene av samskaping var at flere intervjudeltakere opplevde at formell og uformell kompetanse var en sentral nøkkel for å skape en felles forståelse blant ansatte. Kompetanse i form av presentasjoner og jobbreiser til Danmark og

var viktig forstå formål og motivere ansatte til å arbeide med eller lede fram innovative helhetlige innsatser i kommunen. I likhet finner Kaurstad et al. (2015) at et suksesskriterium for å fremme samhandling er at ledelsen har god kunnskap om samhandling og er villig til å satse på tilføring og bygging av samhandlingskompetanse på alle nivå. Samtidig forsto intervjudeltakerne at erfaringsbasert kunnskap var viktig for forankring av samhandlingsprosjektene, men også for å generere mikrolærdom om hvordan man kan bistå levekårsutsatte med mer helhetlig innsats. Tilsvarende finner Sicilia et al. (2019) at læringsprosesser som både er faglige og erfaringsbaserte har vist seg å være produktivt for å omfavne nye arbeidsmetoder, roller og praksiser i henhold til samskaping.

Resultatene viser videre til at oppfattelsen av risiko knyttet til nye arbeidsmetoder for en mer helhetlig og samordnet innsats endret seg som følger av kompetansehevingen. I lys av direkte og indirekte kapasitetsbygging kan det tolkes som at ansatte og ledere som har fått formell og uformell kompetanseheving om samskaping opplevde motiverende og relasjonell empowerment (Brix, 2019). Som følger ble de motiverte for å løse faglige problemstillinger og videre ledet fram ulike samhandlingsprosjekter. Disse intervjudeltakerne arbeidet derfor aktivt med organisatorisk kapasitetsbygging gjennom at de skapte samhandlingsprosjekter som tilrettela for at organisasjonen kunne nå sitt mål om å skape bedre helhetlige og samordnede innsatser gjennom samskaping (Brix, 2019). Av ansatte og ledere som ikke hadde fått tilstrekkelig formell og uformell kompetanse (direkte og indirekte kapasitetsbygging) om samskaping, motarbeidet organisatorisk kapasitetsbygging gjennom motstand mot nye strukturer og arbeidsmetoder som ville skape mer helhetlige og samordnede innsatser i kommunen (Brix, 2019). På en annen side kan det også tolkes som økt formell og uformell kompetanse medførte ikke-lineære effekter, som mindre motstand, bedre arbeidsmiljø for samskaping og innovasjon, motivasjon for å gjøre endringer i ordinære praksiser eller tjenester i tillegg til at det motiverte noen ansatte til å lede fram nye budsjettmodeller for helhetlig innsats (Luna Pinzon et al., 2022). I lys av dette kan det virke som ulikt kompetansenivå i kommunen gjorde lederarbeidet med å lede fram samhandlingsprosjekter vanskeligere (Brix, 2019). Siden intervjudeltakerne som ledet ulike samhandlingsprosjekter måtte bruke mye tid og kapasitet på å skape en felles forståelse blant ansatte for å kunne gjennomføre prosjektene. En helhetlig kompetanseheving i

kommunen vil mulig kunne gjøre lederarbeidet mer tidseffektivt samtidig som det vil kunne føre til at ansatte vil være mer motivert for å gjøre endringer i ordinær praksis (Brix, 2019).

6.1.4 Fleksible rammeverk for helhetlig innsats og strategisk utvikling

Intervjudeltakerne opplevde at det å ha penger til disposisjon i enhetens budsjett ga et handlingsrom i møte med levekårsutsatte barn, unge og deres familier som førte til en tidligere og mer helhetlig innsats. Det fordi handlingsrommet ga de muligheten og friheten til å gi mer behovstilpasset bistand enn det eksisterende rammeverk, lovverk og vedtak tillot. Handlingsrommet i budsjettet ga også intervjudeltakerne mulighet for å gi en mer tidligere innsats, da de ikke trengte å gå gjennom byråkratiske prosesser for å skaffe midler for å gi «barnefamilie et nødvendig løft» eller for å dekke de levekårsutsattes behov, som et par fotballsko. Forskning på avbyråkratisering i Danmark fant i likhet med mine resultater at regelfritak i barnevernet for å kunne gi mer behovstilpasset bistand er en vesentlig katalysator for at ansatte og ledere skal skape forbedrede arbeidsmetoder (Jensen & Strandby, 2022). Til forskjell mine resultater om et handlingsrom i budsjettet, handler denne studien om effekter av endringer i den danske serviceloven, ved at sosialarbeidere ikke trengte å sende inn en beskrivelse av formålet med bistanden som ble til barnefamilier, noe som ga mer fleksibilitet i lovverket til å tilpasse innsatsen (Jensen & Strandby, 2022).

Resultatene viser videre til at et manglende handlingsrom i budsjettet gjorde at det ikke var mulighet for administrative ledere å videreføre funn og samhandlingsprosjekter til ordinær drift, som ville forbedret praksisene i retning av en mer helhetlig og samordnet innsats. I likhet rapporterte (Melby et al., 2017) at en barriere for videreføring av tiltakene er at finansieringen er prosjektbasert, i den forstand at ansatte er helt avhengig av tilskuddsmidler for å i det hele tatt starte et prosjekt og at den eneste muligheten for å videreføre prosjektet til drift er å forankre det politisk slik at det blir prioritert i kommunens årsbudsjett (Melby et al., 2017). Flertallet av intervjudeltakerne uttrykte at et handlingsrom i budsjettet, i form av frie midler til disposisjon, kunne i større grad bidra til utvikling av eksisterende tjenester og implementering av nye helhetlige og samordnede innsatser. Gjennom at det ville ført til en økt fleksibilitet i budsjettet kunne gjort det anliggende den administrative lederen å beslutte om samhandlingsprosjekter eller funn fra prosjekter skal overføres til drift, og ikke den politiske ledelsen. Tilsvarende funn fant Sicilia et al. (2019) som poengterer at det er

begrenset forskning på dette aspektet i studier av samskaping, men at deres resultater viser at økt autonomi i form av å ha større kontroll over læreplan, personell og budsjett kan ha en positiv innvirkning på individuell og kollektiv samproduksjon. Samtidig som mer fleksibilitet og uavhengighet kan oppmuntre til eksperimentering og spredning av beste praksis fra samhandlingsprosjekter (Sicilia et al., 2019).

Det at budsjettmodellene ikke støtter opp under intervjudeltakernes viten om at byråkratiske rutiner som rapportering og dokumentasjonskrav er til hinder for en tidlig og helhetlig innsats, kan tolkes som en form for teknologisk disempowerment (Brix, 2019). Det vil hindre organisasjonen i å oppnå organisatorisk kapasitetsbygging (Brix, 2019). Videre vil konsekvensen være at det hindrer kommunen i å kunne oppnå kontekstuell ambideksteritet, noe legger en barriere for å bygge adaptiv kapasitet i organisasjonen (Rod et al., 2023). Det medfører at det ikke vil være mulig å kunne skape og videreutvikle tjenester som vil være tilpasningsdyktige i henhold til levekårsutsattes stadig unike og dynamiske behov (Rod et al., 2023). Siden en kompleksitetstilnærming forutsetter fleksible rammeverk med f.eks. økonomiske incentiver for å kunne tilpasse bistand i henhold til behov, men også for å kunne utvikle og tilpasse tjenester som er tilpasningsdyktige i henhold til komplekse og sammensatte behov (Luna Pinzon et al., 2022; Rod et al., 2023).

6.2 Metodediskusjon

I denne delen vil jeg diskutere metodekvaliteten på denne masteroppgaven. Forskjellige forhold kan påvirke masteroppgaven, derfor vil jeg diskutere forhold som kan ha påvirket masterstudiets reliabilitet, validitet og generaliserbarhet.

6.2.1 Reliabilitet

Reliabilitet handler om forskningens pålitelighet (Thagaard, 2013). Tjora (2017) viser til at pålitelighet handler om at man oppfatter en tydelig sammenheng mellom empiri, analyse og resultater i en studie. Forskningsprosessen skal være transparent, slik at det er klart for leseren at studien og resultatene ikke er styrt av personlige, politiske eller andre forhold som ikke er gjort rede for (Tjora, 2017). I kvalitativ forskning snakker man gjerne om studiens troverdighet, siden reliabilitet er tradisjonelt fra en kvantitativ og objektiv forskningstradisjon

som anser repliserbarhet som pålitelig forskning. Siden kvalitativ forskning innebærer en fortolkende tradisjon erkjenner man at forståelsen og mening skapes intersubjektivt mellom forsker og intervjudeltakere. Derfor må man tilstrebe transparens i forskningsprosessen for å vise til at forskningen er utført på en pålitelig og tillitsvekkende måte (Thagaard, 2013; Tjora, 2017). I metodekapittelet gjorde jeg rede for min forforståelse og viste til hvordan jeg som forsker har utøvd refleksivitet i forskningsprosessen. Som en del av en abduktiv tilnærming er mitt teoretiske rammeverk basert på datamaterialet, blant annet medførte samtaler om kapasitetsbygging i gruppeintervjuene til at jeg valgte å inkludere den tilnærmingen videre i analysen. Jeg har gjort rede for hvordan mine forkunnskaper har gjort seg til stedet under analyseprosessen og motivasjon for tema. Videre har jeg tydelig beskrevet hvordan jeg har gått frem og tilbake mellom de ulike analytiske fasene i analyseprosessen for å tilstrebe fullkomne tema basert på tverrgående mønstre i data. Min rolle som deltakende observatør har vært viktig i form av at jeg fokuserte på å lytte og forstå de ulike aspektene under gruppeintervjuene. At et forskningsteam fra NTNU har gjennomført gruppeintervjuene og anvender datamaterialet i sin forskning, styrker påliteligheten av datainnsamlingen. Det er også stor sannsynlighet for at datamaterialet ikke ville vært like rikelig dersom jeg som førstegangsforsker skulle utført det selv. I tillegg har jeg en opplevelse av at min observerende rolle førte til at jeg fikk en mer objektiv tilnærming til datamaterialet, da jeg det ikke er noen fare for at jeg har hatt noen personlige forhold til eller agenda med de spørsmålene som ble stilt. Datamaterialet har derfor vært førende for store deler av oppgaven, slik som problemstilling, tidligere forskning, teori og resultater.

Det som kan påvirke troverdigheten av mine resultater er overrapporteringen av enkelte intervjudeltakere i fremstillingen av resultatene (Tjora, 2017). Det er flere årsaker til overrapporteringen. For det første er intervjudeltakerne som jeg har valgt ut illustrerende sitater fra, de intervjudeltakerne som hadde tidsmessig lengst gruppeintervju med minst deltakere. Gruppeintervju 1 var det lengste intervjuet med to deltakere, gruppeintervju 2 var det nest lengste med tre deltakere og det tredje gruppeintervjuet var det korteste intervjuet med 8 deltakere. Derfor fikk intervjudeltakerne i gruppeintervju 1 og 2 lengst taletid med minst avbrytelser av hverandre, siden de var så få deltakere. Sitatene i gruppeintervju 3 er med flere avbrytelser, der intervjudeltakerne til dels er klar over at de er på litt presset tid og fikk derfor ikke like stor mulighet til å utdype svarene sine i den grad som intervjudeltakerne i

gruppeintervju 1 og 2 fikk. Det betyr ikke at intervjudeltakerne fra gruppeintervju 3 ikke hadde samme erfaringer knyttet til helhetlig og samordnet innsats, men sitatene ble rett og slett ofte for korte og fragmenterte til at de ville illustrere et aspekt eller de ulike betydningene av temaene. Derfor tok jeg valget om å heller overrapportere fra enkelte intervjudeltakere enn å bruke andre sitater fra andre intervjudeltakere hvor erfaringen eller de ulike betydningene ikke kom like tydelig frem. Å lede fram en helhetlig og samordnet innsats i en kommune er en tematikk som er komplisert og har mange ulike faktorer knyttet til seg, derfor var det viktigere for meg at resultatdelen framsto tydelig og klar enn at alle eller flere intervjudeltakere skulle blitt sitert.

6.2.2 Validitet

Validitet handler om forskningens gyldighet (Thagaard, 2013). En måte å vurdere validiteten av forskningen på er å se om de resultatene forskeren kommer fram til representerer den virkelige verden vi har studert (Thagaard, 2013). Med andre ord skal det være en tydelig sammenheng mellom masterstudiets utforming og funn, sammen med de spørsmålene man ønsker å finne svar på (Tjora, 2017). I praksis betyr dette i henhold til Tjora (2017) at vi forholder oss bevisst til aktuelle perspektiver, teorier og tidligere forskning innenfor samme tematikk – som kanskje også har brukt samme forskningsmetode som man selv har brukt. Å sammenligne funn med andre funn fra relevant forskning er også en måte å vise til gyldigheten av resultatene Tjora (2017). Problemstillingen i masteroppgaven er «hvordan erfarer administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier?». Det er en relativt åpen problemstilling, gjennom at problemstillingen i seg selv ikke er snever eller avslører hvilke empiriske eller teoretiske antakelser som ligger til grunn. Dette er gjort med vilje i henhold til en abduktiv tilnærming, siden det var ønskelig at datamaterialet skulle være førende for videre empiriske og teoretiske valg. En åpen problemstilling fører med seg mange muligheter, men samtidig kan landskapet av de forskjellige mulighetene medføre en relativt stor resultatdel. Dette bærer nok resultatdelen litt preg av, da funnene inkluderer alt fra arbeidsroller til kommunale rammeverk. På en annen side er det rettfærdig å vise til det mangfoldet av barrierer og muligheter de administrative ledere og støttefunksjoner møter i arbeidet med å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor denne målgruppen, da det å lede fram tjenester for en kompleks utfordring ikke er enkel lederoppgave.

Jeg har vist til at det teoretiske rammeverket mitt er innenfor både tematikk og innenfor fagområdet folkehelse. Både system-og kompleksitetsteori og kapasitetsbygging er mye brukt innenfor folkehelse og samskaping. Valget om å anvende innovasjonskapasitetsbygging i stedet for kun kapasitetsbygging er gjort på bakgrunn av at samhandlingsprosjektene er eksperimentelle og derfor innovative. Samtidig som jeg har vist til hvordan en ambidekstre organisasjon har en bedre evne til å håndtere komplekse utfordringer og omstillinger i CAS. Jeg har redegjort for mitt valg av refleksiv tematisk analyse som analysetilnærming, da jeg så det som mest hensiktsmessig til å analysere et heterogent utvalg, samtidig som det ga meg teoretisk fleksibilitet. Siden de fleste av mine funn kan gjenspeiles i funn gjort i systematiske oversikter, styrker dette validiteten av min tolkning av data. Likevel skal man ikke se bort ifra at det er en mangel på forskningsartikler som undersøker akkurat det samme som min problemstilling med samme metodisk tilnærming. Dette kan bli ansett som en svakhet ved min masterstudie, men mangelen på dette har jeg prøvd å balansere med andre studier av god kvalitet.

6.2.3 Generaliserbarhet

Generaliserbarhet, ofte omtalt som «overførbarhet» i kvalitativ forskning, handler om undersøkelsens gyldighet utover de tilfellene som har vært utforsket (Tjora, 2017). Undersøkelsens overførbarhet er avhengig av om tolkningen av resultatene kan overføres til andre kontekster, og at resultatene ikke bare er beskrivelser av mønstre i dataene. Dette er sentralt for generaliserbarheten fordi kvalitativ forskning har som hensikt å utvikle en forståelse av fenomenene som studeres (Thagaard, 2018). Min analyse har tatt utgangspunkt i data fra en stor kommune i Norge og er analysert ut ifra et system-og-organisasjonsperspektiv, det styrker generaliserbarheten ved at jeg har vært ute etter at å tolke resultatene fra et overordnet og et mer generelt mønster og nivå. Uavhengig av størrelsen på kommunen, vil administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune alltid være en heterogen gruppe, derfor styrker mitt heterogene utvalg overførbarheten av mine resultater i en annen kommunal kontekst. Ledelse av helhetlige og samordnede innsatser vil i enhver kontekst involvere administrative ledere og støttefunksjoner fra forskjellige enheter, ansvarsområder og sektorer på grunn av de sammensatte og komplekse utfordringene som levekårsutsatte barn, unge og deres familier har. Størrelsen og mangfoldet av aspekter i hvert

tema viser til at analysen er detaljert, og en teoretisk tolkning av mønstre på tvers av data har medført at sannsynligheten for at jeg har produsert anekdotisk kunnskap er lav. I diskusjon av resultatene har jeg vist til hvordan jeg har knyttet funnene opp mot eksisterende empiri og hvilken betydning resultatene har for problemstillingen gjennom teoretisk tolkning. Den teoretiske tolkningen er blitt gjort gjennom et anerkjent og godt etablert teoretisk rammeverk for å analysere ledelse av komplekse utfordringer i organisasjoner. På en annen side kan overførbarheten til mine funn være påvirket av at utvalget og taletiden på hver enkelt intervjudeltaker kunne vært større for å sikre flere mønstre på tvers i analysen. Samtidig hadde et større datamateriale trolig ikke vært mulig på grunn av masteroppgavens omfang, da resultatdelen med dette datamaterialet alene ble til fire overordnede tema fordelt med et omfang på rundt 20 sider.

7. Konklusjon

I denne masterstudien har jeg utforsket hvordan administrative ledere og støttefunksjoner i en kommune erfarer det å lede fram en helhetlig og samordnet innsats ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier. Formålet med masterstudien var å få økt kunnskap om administrativt arbeid når en kommune eksperimenterer med helhetlig og samordnede innsatser ovenfor denne målgruppen. Resultatene viser til at administrative ledere og støttefunksjoner har erfart mange forskjellige barrierer og muligheter fra ulike aspekter og nivåer i kommunen gjennom arbeidet med å lede fram helhetlige og samordnede innsatser ovenfor denne målgruppen. I et folkehelseperspektiv viser denne studien til at lokalt folkehelsearbeid som å lede fram tiltak og tjenester for å heve utsatte grupper sine levekår, er et omfattende arbeid å gjennomføre, til tross for at det er en sentral oppgave for kommunen i henhold til folkehelseloven.

Funnene indikerer at administrative ledere og støttefunksjoner erfarer flere barrierer, som rigide og tradisjonelle rolleinndelinger mellom innbyggere, ansatte og ledere, organisasjonsbarrierer, manglende støtte og fokus på eksperimentelle samhandlingsprosjekter fra øvre ledelse, manglende handlingsrom i budsjettene for helhetlig innsats og utvikling ved enhetene. Blant barrierene var et manglende felles mål eller visjon blant ledere i kommunen for hvordan en samordnet og helhetlig innsats ovenfor denne

målgruppen skal utvikles og innebære, noe som forplantet seg i de fleste aspektene av disse overnevnte barrierene.

Administrative ledere og støttefunksjoner så mulighet for å lede fram helhetlige og samordnede innsatser gjennom nye tilnærminger til utsatte innbyggere, nye lederroller, økt autonomi for ansatte, mer fleksible rammeverk, kompetanseheving og erfaringsdeling. Blant muligheter var økt kompetanse om samskaping som viste seg å skape en felles forståelse, økt motivasjon blant ledere og ansatte, og mindre endringsmotstand i organisasjonskulturen.

I lys av det teoretiske rammeverket og tidligere forskning viser funnene til at ledelse av kapasitetsbygging var sentralt for at ansatte skal ta i bruk økt autonomi og utforske handlingsrom innenfor eksisterende rammeverk. Likevel viser det seg at systembarrierer som rolleinndelinger, manglende handlingsrom i budsjettene, manglende kommunikasjon og samarbeid, byråkrati i form av høye krav til dokumentasjonsplikt og rapporteringskrav og manglende helhetlig kompetanseheving er systembarrierer, for at administrative ledere skal kunne bygge adaptiv kapasitet gjennom innovasjonskapasitetsbygging i kommunen. Å bygge adaptiv kapasitet vil være viktig for å kontinuerlig kunne skape tjenester eller utvikle eksisterende tjenester som i større grad evner å håndtere den stadig dynamiske naturen av komplekse utfordringer, slik som levekårsutfordringer er. Det er dermed avgjørende at øvre ledelse kartlegger og fjerner disempowerment-mekanismer for at kommunen skal kunne klare å bygge adaptiv kapasitet for å sikre helhetlige og samordnede innsatser ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier.

7.1 Implikasjoner for praksis og videre forskning på feltet

Det er svært begrenset med forskning og forskningsrapporter som tar utgangspunkt i et systemperspektiv som kompleksitetsteori når det kommer til ledelse av helhetlige og samordnede innsatser ovenfor levekårsutsatte i Norge, til tross for kunnskapsgrunnlaget om at man vet at systemene reproducerer sosiale helseforskjeller. Denne studiens perspektiver kan være med på å utvikle eksisterende litteratur omkring det å lede fram eksperimentelle tiltak og innsatser i en kommune med mål om å heve levekår og skape mer bærekraftige velferdstjenester ovenfor levekårsutsatte grupper. Til tross for at denne studien har et relativt lite utvalg, håper jeg den kan være til inspirasjon for forskning på administrativ ledelse i norske kommuner. Administrative ledere og støttefunksjoner er sentrale folkehelseaktører

ved at de leder fram og arbeider i tjenester som er sentrale for å utjevne sosiale helseforskjeller i befolkningen. Dermed vil det være gunstig at flere studier på folkehelseområdet tar sikte på å undersøke ulike prosesser knyttet til å lede fram tjenester for utsatte befolkningsgrupper.

Et interessant aspekt fra resultatene var angående tematikken om et manglende handlingsrom i budsjettet og brobyggerrollen. Hvor intervjudeltakerne som inntok og ledet fram brobyggerroller i barnehagen, opplevde at denne brobyggerrollen kunne være en måte å spare inn et årsverk på. Ved å innta rollen som brobygger var det ikke nødvendig å ansette en koordinator for å innta denne stillingen, noe som ville frigjøre et årsverk i kommunens budsjett. Siden de ansatte ikke følte på noen økt arbeidsmengde, men opplevde færre rollekonflikter og bedre arbeidsmiljø, kan det være et interessant funn med tanke på videre forskning på bærekraftig ressursallokering i offentlig sektor. Siden en stor del av kommunens årsbudsjett går til kostnader knyttet til personalets årsverk. Dermed kan det være interessant å utforske videre hvordan et utvidet mandat kan muliggjøre et bedre arbeidsmiljø og videre skape et økonomisk handlingsrom i budsjettet som muliggjør det å lede fram mer helhetlige innsatser ovenfor levekårsutsatte barn, unge og deres familier fra enhetene.

Litteraturliste

- Bentzen, T. Ø. (2019). The birdcage is open, but will the bird fly? How interactional and institutional trust interplay in public organisations. *Journal of trust research*, 9(2), 185-202. <https://doi.org/10.1080/21515581.2019.1633337>
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Braun, V. & Clarke, V. (2014). What can "thematic analysis" offer health and wellbeing researchers? *Int J Qual Stud Health Well-being*, 9(1), 26152-26152. <https://doi.org/10.3402/qhw.v9.26152>
- Braun, V. & Clarke, V. (2022). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE.
- Brix, J. (2019). Innovation capacity building: An approach to maintaining balance between exploration and exploitation in organizational learning. *The Learning Organization*, 26(1), 12-26. <https://doi.org/10.1108/TLO-08-2018-0143>
- Chater, N. & Loewenstein, G. (2023). The i-frame and the s-frame: How focusing on individual-level solutions has led behavioral public policy astray. *Behav Brain Sci*, 46, e147-e147. <https://doi.org/10.1017/S0140525X22002023>
- Dahlgren, G. & Whitehead, M. (1991). *Policies and strategies to promote social equity in health*. https://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/187797/GoeranD_Policies_and_strategies_to_promote_social_equity_in_health.pdf?sequence=1
- Dahlgren, G. & Whitehead, M. (2021). The Dahlgren-Whitehead model of health determinants: 30 years on and still chasing rainbows. *Public health (London)*, 199, 20-24. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2021.08.009>
- distriktsdepartementet, K.-o. (2022). *Om tillitsreformen*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c93c9caad6d44466bff45b8fd6b85ed2/no/pdf/fs/h-2535-om-tillitsreformen.pdf>
- Djupvik, A. R. & Eikås, M. (2016). *Organisert velferd: organisasjonskunnskap for helse- og sosialarbeidarar* (3. utg.). Samlaget.
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6. utg.). SAGE.
- Folkehelseloven. (2011). *Lov om folkehelsearbeid* (LOV-2011-06-24-29). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29>
- Forskningsrådet. (2019). *Forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov*. <https://www.forskningsradet.no/om->

[forskingsradet/publikasjoner/2019/forskning-om-koordinerte-tjenester-til-personer-med-sammensatte-behov/](https://www.forskingsradet/publikasjoner/2019/forskning-om-koordinerte-tjenester-til-personer-med-sammensatte-behov/)

- Friberg, J. H. & Elgvin, O. (2016). Når velferdsstaten bryter tilliten ned: Somaliske innvandrere i møte med NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 57(3), 257-284. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2016-03-02>
- Hansen, I. L. S., Jensen, R. S. & Fløtten, T. (2020). *Trøbbel i grenseflatene: Samordnet innsats for utsatte barn og unge* (Fafø-rapport 2020:02). Fafø. <https://www.fafø.no/images/pub/2020/20737.pdf>
- Head, B. W. & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & society*, 47(6), 711-739. <https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
- Heimburg, D., Langås, S. V. & Ytterhus, B. (2021). Feeling Valued and Adding Value: A Participatory Action Research Project on Co-creating Practices of Social Inclusion in Kindergartens and Communities. *Front Public Health*, 9, 604796-604796. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.604796>
- Heimburg, D. v. & Ness, O. (Red.). (2021). *Aksjonsforskning: Samskapt kunnskap som endrer liv og samfunn*. Fagbokforlaget.
- Jensen, H. L. S. & Strandby, M. W. (2022). Afbureaukratisering af det børnesociale arbejde i tre frikommuner—en casebaseret analyse og diskussion. *Politica*, 54(3), 234-253. <https://doi.org/https://doi.org/10.7146/politica.v54i3.133907>
- Jensen, D., Kjørstad, M., Seim, S. & Tufte, P. A. (Red.). (2020). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Kaurstad, G., Bachmann, K., Bremnes, H. & Groven, G. (2015). *KS FoU-prosjekt nr. 134033 Trygg oppvekst – helhetlig organisering av tjenester til barn og unge* (1502). Møreforskning Molde AS. <https://www.ks.no/fou-sok/2015/134033/>
- Khan, S., Vander Morris, A., Shepherd, J., Begun, J. W., Lanham, H. J., Uhl-Bien, M. & Berta, W. (2018). Embracing uncertainty, managing complexity: applying complexity thinking principles to transformation efforts in healthcare systems. *BMC Health Serv Res*, 18(1), 192-192. <https://doi.org/10.1186/s12913-018-2994-0>
- Krogstrup, H. K. (1997). *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor*. Systime.
- Krogstrup, H. K. & Brix, J. (2019). *Co-produktion i den offentlige sektor*. Hans Reitzel Forlag.

- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg.). Gyldendal akademisk.
- Loeffler, E. & Bovaird, T. (2016). User and Community Co-Production of Public Services: What Does the Evidence Tell Us? *International Journal of Public Administration*, 39(13), 1006-1019. <https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1250559>
- Luna Pinzon, A., Stronks, K., Dijkstra, C., Renders, C., Altenburg, T., den Hertog, K., Kremers, S. P. J., Chinapaw, M. J. M., Verhoeff, A. P. & Waterlander, W. (2022). The ENCOMPASS framework: a practical guide for the evaluation of public health programmes in complex adaptive systems. *Int J Behav Nutr Phys Act*, 19(1), 33-33. <https://doi.org/10.1186/s12966-022-01267-3>
- Malterud, K. (2012). *Fokusgrupper som forskningsmetode for medisin og helsefag*. Universitetsforl.
- Marnburg, E. (2005). Risiko og organisasjonsomstilling: Om de mange veier som aldri fører til det forestilte Rom. *Praktisk økonomi & finans*, 21(3), 33-42. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2871-2005-03-05>
- McGill, E., Er, V., Penney, T., Egan, M., White, M., Meier, P., Whitehead, M., Lock, K., Anderson de Cuevas, R., Smith, R., Savona, N., Rutter, H., Marks, D., de Vocht, F., Cummins, S., Popay, J. & Petticrew, M. (2021). Evaluation of public health interventions from a complex systems perspective: A research methods review. *Soc Sci Med*, 272, 113697-113697. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.113697>
- Melby, L., Ådnanes, M., Kaasbøll, J., Kasteng, F. & Ose, O., Solveig. (2017). *Evaluering av samhandlingstiltak rettet mot utsatte barn og unge* (2017:00418). https://www.sintef.no/globalassets/sintef-teknologi-og-samfunn/rapporter-sintef-ts/rapport_evaluering-samhandlingstiltak_endelig-22.9.17-003.pdf
- Meld. St. 25 (2020-2021). *Likeverdsreformen - Et samfunn med bruk for alle*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20202021/id2841293/?ch=1>
- Meld. St. 29 (2012-2013). *Morgendagens omsorg*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/34c8183cc5cd43e2bd341e34e326dbd8/no/pdfs/stm201220130029000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 30 (2019-2020). *En innovativ offentlig sektor: Kultur, ledelse og kompetanse* K.-o. moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>

- Meld. St. 32 (2020-2021). *Ingen utenfor - En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og sosialdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ce1f2d9ff9a64db2967817b0b337702c/no/pdfs/stm202020210032000dddpdfs.pdf>
- Meld.St.40 (2020-2021). *Mål med mening: Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*. K.-o. moderniseringsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bcbcac3469db4bb9913661ee39e58d6d/no/pdfs/stm202020210040000dddpdfs.pdf>
- Momrak, M., A & Leikvoll, A., K, G. (2019). *Innbyggerinvolvering og samskaping i kommunal sektor* (471). Telemarksforskning.
<https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/innbyggerinvolvering-og-samskaping-i-kommunal-sektor/3376/>
- Mæland, J. G. (2021). *Forebyggende helsearbeid: folkehelsearbeid i teori og praksis* (5. utg.). Universitetsforlaget.
- NESH. (2021, 2023). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH).
<https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>
- Palm, K. & Lilja, J. (2017). Key enabling factors for organizational ambidexterity in the public sector. *International journal of quality and service sciences*, 9(1), 2-20.
<https://doi.org/10.1108/IJQSS-04-2016-0038>
- Pedersen, S., Kjelsaas, I., Hole, I. N. & Foseid, H. M. (2023). *Variasjon i kommunesektorens utfordringer* (49/2023). Menon Economics. <https://www.ks.no/fou-sok/2023/236001/>
- Poppe, C. & Kempson, E. (2023). *Dyretid 4: Det er ikke over ennå. Husholdenes økonomiske trygghet i august 2023* (SIFO-rapport nr. 11-2023). OsloMet.
<https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3091870/SIFO-rapport%2011-2023%20Dyretid%204.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Riksrevisjonen. (2015). *Riksrevisjonens undersøkelse av offentlig folkehelsearbeid* (Dokument 3:11 (2014-2015)).
<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2014-2015/offentligfolkehelsearbeid.pdf>
- Rod, M. H., Rod, N. H., Russo, F., Klinker, C. D., Reis, R. & Stronks, K. (2023). Promoting the health of vulnerable populations: Three steps towards a systems-based re-

- orientation of public health intervention research. *Health Place*, 80, 102984-102984.
<https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2023.102984>
- Romøren, T. I., Kuhnle, S. & Hatland, A. (2011). *Den Norske velferdsstaten* (4. utg.). Gyldendal akademisk.
- Sandvin, J. T. & Breimo, J. P. (2022). Fra samordning til samhandling. Diskursive virkemidler i det velferdspolitiske språket. I J. P. Breimo, C. H. Anvik, C. Lo & E. S. B. Olesen (Red.), *Mot bedre samarbeid? Betrakninger fra studier av norske velferdstjenester* (s. 22-37). Universitetsforlaget. <https://doi.org/doi:10.18261/9788215045030-2022-02>
- Sicilia, M., Sancino, A., Nabatchi, T. & Guarini, E. (2019). Facilitating co-production in public services: management implications from a systematic literature review. *Public money & management*, 39(4), 233-240.
<https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1592904>
- Simonsson, S. F., Moe, A. & Marthinsen, E. (2023). Samskaping av velferdstjenester – en hegemonisk idé med tvetydig praksis. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 26(1), 1-14.
<https://doi.org/10.18261/tfv.26.1.2>
- Skjefstad, N. (2013). Er det rom for sosialt arbeid i Nav? *Fontene Forskning*, 1.
- St. meld. nr. 47 (2008-2009). *Samhandlingsreformen. Rett behandling - på rett sted - til rett tid*. Helse- og omsorgsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/d4f0e16ad32e4bbd8d8ab5c21445a5dc/no/pdfs/stm200820090047000dddpdfs.pdf>
- Tavory, I. & Timmermans, S. (2014). *Abductive analysis: Theorizing qualitative research*. University of Chicago Press.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Torfig, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & society*, 51(5), 795-825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
- Torfig, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2020). Samskapelse er billigere og bedre *Stat & Styling*, 30(4), 31-35. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/ISSN0809-750X-2020-04-10>

- Tortzen, A. (2016). *Samskabelse i kommunale rammer: hvordan kan ledelse understøtte samskabelse?* [Doktorgradsavhandling, Roskilde Universitetet, Roskilde Universitetet].
https://rucforsk.ruc.dk/ws/files/60103449/Afhandling_samlet_FINAL_off.pdf
- Tracy, S. J. (2010). Qualitative Quality: Eight “Big-Tent” Criteria for Excellent Qualitative Research. *Qualitative inquiry*, 16(10), 837-851.
<https://doi.org/10.1177/1077800410383121>
- Voorberg, H., W, Bekkers, J., J, V & Tummers, G., L. (2014). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9).
<https://doi.org/https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>

Vedlegg

Vedlegg 1: Eksempel på analytisk framgang

Data utdrag	Koder	Iterasjon
(...) det med å være veldig inspirert av eller utfordret av «hva skal kommunene være i framtiden», vi kan ikke gjøre som vi har gjort før, vi må ha en annen rolle i forhold til innbyggerne og innbyggerne må ha en annen rolle.	<ul style="list-style-type: none">- Å tenke fremtidsrettet- Utfordring- Erfarer at innbyggere må ha en annen rolle- Roller er viktig- Innovasjon inspirert av fremtidsrettet tenking- Erfarer at ansatte må ha en ny rolle	<ul style="list-style-type: none">- Innovasjon inspirert av fremtidsrettet tenking- Nye roller i kommunen
(..) Vi kan ikke alltid jobbe med lederne, alt kan ikke gå men altså man må jobbe med lederne også, men jeg tror at de som liksom står nærmest at de må ta del av endringen og ta del av ... i og med at jeg selv har stått i front ... Ehm, for ikke så veldig lenge siden og så da ... opplevde da ... det var det at jeg hadde veldig lite med kommunen, altså med akkurat fagstaben å gjøre	<ul style="list-style-type: none">- For mye fokus på ledelse i endring- For lite fokus på frontmedarbeiderne i endring- Dårlig kommunikasjon mellom ulike org.nivå- Lite kommunikasjon mellom fagstab og frontmedarbeidere	<ul style="list-style-type: none">- For mye fokus på ledelse i endring- For lite fokus på frontmedarbeiderne i endring

Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervju med prosjektledere for [0-24 pilotprosjektet], 15.11.2022

Innledende spørsmål

1. Kan dere fortelle om hvorfor dere etablerte prosjektet [Navn på pilotprosjekt tilknyttet 0-24]?
2. Hvilke praksiser vil dere [Navn på pilotprosjekt tilknyttet 0-24] skal bidra til å endre? (lokalsamfunn, tjenester, ledelse, planverk og politikk)
3. Hvilke resultater av samarbeid/samskapingen håper dere at dere kan få til gjennom [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?

Ledelse

4. Kan dere si noe om hvordan dere opplever deres rolle som prosjektledere?
5. Dere er prosjektledere for et tverrsektorielt prosjekt, som også inkluderer aktører utenfor kommuneorganisasjonen. Hva slags ledelse innebærer det i en linjestyrt organisasjon (likheter/forskjeller fra «ordinær» linjeledelse)?
6. Hvordan henger prosjektledelse og linjeledelse sammen gjennom [Navn på pilotprosjekt tilknyttet 0-24]?

Forankring

7. Fortell om hvordan prosessen med å forankre [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24] i kommunen (adm. + pol) har vært, og hvordan dere opplever at status for forankringen er per i dag?
8. Hvordan har det vært å forankre implementering av en utprøving med tanke på eventuell videreføring?
9. Hvordan har [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24] bidratt til å påvirke/blitt påvirket av strategiske planprosesser i kommunen [Navn på gjenkjennbare strategiske planprosesser i kommunen]?

Verktøy for å fremme sosial og økonomisk bærekraft

10. Hvordan har dere jobbet med å fremme relasjonell kapasitet blant aktører som inngår i prosjektet? (kartleggingsverktøy, analyse og oppfølging)?
11. Hvordan opplever dere at delprosjektene har jobbet med gevinstrealisering – hva har vært lett, hva har vært utfordrende?
12. Hvem har hatt ansvar for å lede arbeidet med gevinstrealisering?
13. Hvilke verktøy har dere brukt for å jobbe med gevinstrealisering? (utenforregnskapet?)
14. Resultatindikatorer – hvordan måles disse i praksis – rapporterer de på resultatindikatorerne til dere?
15. Hvilke delprosjekt har jobbet best med dette, slik dere ser det?
16. Vurdering av graden av kvantifiserbarhet – årsverk, tilskudd, kostnader og gevinster
17. Hvordan vil dette bli mtp. rapportering (årsberetning) framover? Kvantifiserbart vs. kvalitativt.

Avsluttende refleksjoner

18. Hvilke muligheter ser dere nå for å nå målsettingene for [Pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?
19. Hvilke barrierer ser dere nå for å nå målsettingene for [Pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?
20. Med utgangspunkt i erfaringer så langt – hvilke praksiser/systemendringer mener dere har potensialer for å oppskaleres/videreføres?
21. Hvilke tvil har dere til prosjektet?
22. Hvilke råd ville dere gitt til dere selv eller andre prosjektledere for å lede fram prosjekter som [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?
23. Er det noe annet dere tenker vi bør vite om for å bedre kunne forstå hvordan det er mulig å realisere målsettingene for [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?
24. Hvordan tenker dere at forvaltningspraksis og ledelsespraksiser i [Navn på kommunen] kan påvirkes gjennom [Navn på pilotprosjektet tilknyttet 0-24]?
25. Hva håper dere kommer til å skje framover?
26. Hva har vært viktigst for dere å trekke fram i denne samtalen?
27. Er det noe dere kanskje ikke har tenkt på før som dere kom på det i løpet av dette intervjuet? (evt. hva)
28. Er det noe dere ønsker å spørre oss om?

Vedlegg 3: Meldeskjema NSD



[Meldeskjema](#) / [Innbyggernes modell i Trondheim – en følgeevaluering](#) / Eksport

Meldeskjema

Referansenummer
933357

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Beskriv hvilke bakgrunnsopplysninger du skal behandle

kjønn, alder

Prosjektinformasjon

Prosjekttittel

Innbyggernes modell i Trondheim - en følgeevaluering

Prosjektbeskrivelse

Følgeforskning av 0-24 samarbeidet i Trondheim kommune: Innbyggernes modell med mål om å gi utsatte barn, unge og deres familier bedre og mer koordinert hjelp når de trenger det.

Dersom personopplysningene skal behandles til andre formål enn behandlingen for dette prosjektet, beskriv hvilke

Skal skrives vitenskapelige artikler i tillegg til forskningsrapport

Begrunn hvorfor det er nødvendig å behandle personopplysningene

For å kunne svare på forskningsspørsmålene og at det avgrenses til de helt nødvendige personopplysningene.

Prosjektbeskrivelse

[Prosjektbeskrivelse Innbyggernes modell 2021.pdf](#)

Ekstern finansiering

- Andre

Annen finansieringskilde

Trondheim kommune

Type prosjekt

Forskerprosjekt

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) / Institutt for pedagogikk og livslang læring

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Ottar Ness, ottar.ness@ntnu.no, tlf: 90125312

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?

Ja

Felles behandlingsansvarlig

Institusjon

Universitetet i Oslo / Det samfunnsvitenskapelige fakultet / Psykologisk institutt

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Ragnhild Bang Nes, r.b.nes@psykologi.uio.no, 92481863, Førsteamanuensis

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Ansatte i Trondheim kommune og samarbeidspartnere i delforskene i Innbyggenes modell

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Alle som er involvert i planlegging og gjennomføring av innbyggenes modell blir forespurt om å delta

Alder

18 - 75

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?

Elektronisk spørreskjema

Vedlegg

[Spørreskjema ansatte.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv ansatte og samarbeidspartnere p Spørreskjema.doc](#)

Utvalg 2

Beskriv utvalget

Foreldre til små barn som er deltakere i delprosjektene i Innbyggenes modell ca 10 stk

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Et utvalg av foreldre til små barn som er deltakere i delprosjektene i innbyggenes modell forespørres

Alder

18 - 70

Personopplysninger for utvalg 2

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Hvordan samler du inn data fra utvalg 2?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide foreldre.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Redegjør for valget av behandlingsgrunnlag

Informasjon for utvalg 2

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv foreldre til små barn i prosjektet Revidert.docx](#)

Utvalg 3

Beskriv utvalget

Ungdommer som er deltakere i Innbyggernes modell

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Et utvalg på ca 10 ungdommer som er deltakere i Innbyggernes modell forespørres

Alder

16 - 24

Inngår noen av disse gruppene i utvalget?

- Voksne (18 år +) som ikke kan samtykke selv

Begrunn hvorfor det er nødvendig å inkludere voksne som ikke kan samtykke.

Dette er ungdommer som er 15 -24 år som er målgruppe i Innbyggernes modell som det er ønskelig å forske på.

Personopplysninger for utvalg 3

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato

- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Hvordan samler du inn data fra utvalg 3?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide foreldre og ungdommer.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Hvem samtykker for ungdom 16 og 17 år?

Ungdom

Samtykker pårørende eller verge på vegne av voksne personer som ikke kan samtykke selv?

Ja

Grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Redegjør for valget av behandlingsgrunnlag

Informasjon for utvalg 3

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv ungdom over 15 Revidert.docx](#)

Mottar personer som ikke kan samtykke tilpasset informasjon om prosjektet?

Nei

Utvalg 4

Beskriv utvalget

Administrative ledere i Trondheim kommune og samarbeidspartnere som deltar i Innbyggernes modell

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Et utvalg på ca 10 administrative ledere i Trondheim kommune og samarbeidspartnere som deltar i Innbyggernes modell forespørres om deltakelse

Alder

18 - 70

Personopplysninger for utvalg 4

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 4?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide administrativ ledelse.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 4

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv ledere Revidert.docx](#)

Utvalg 5

Beskriv utvalget

Politikere i Trondheim kommune

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Styringsgruppen i Innbyggernes modell henvender seg til kommunestyret for forespørsel om deltakelse - ca 10 politikere

Alder

18 - 75

Personopplysninger for utvalg 5

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 5?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide politisk ledelse.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 5

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv politikere Revidert.docx](#)

Utvalg 6

Beskriv utvalget

Ansatte i Trondheim kommune og samarbeidspartnere i delforsøkene i Innbyggernes modell

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Et utvalg på ca 10 ansatte som er involvert i planlegging og gjennomføring av innbyggernes modell blir forespurt om å delta

Alder

18 - 75

Personopplysninger for utvalg 6

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 6?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide ansatte og samarbeidspartnere.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 6

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv ansatte og samarb partnere Kvalitative intervjuer.docx](#)

Utvalg 7

Beskriv utvalget

Foreldre til små barn som er deltakere i delprosjektene i Innbyggernes modell. Det blir også rekruttert en kontrollgruppe. Kontrollgruppen representerer et speilbilde av målgruppen i innbyggernes modell.

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Alle foreldre til små barn som er deltakere i delprosjektene i Innbyggernes modell. Kontrollgruppen rekrutteres gjennom kontakt med det ordinære tjenesteapparatet (barnevern, helsestasjon, NAV)

Alder

18 - 75

Personopplysninger for utvalg 7

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Hvordan samler du inn data fra utvalg 7?

Elektronisk spørreskjema

Vedlegg

[Spørreskjema Innbyggernes modell.pdf](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Redegjør for valget av behandlingsgrunnlag

Informasjon for utvalg 7

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv spørreskjema_målgruppe og kontrollgruppe.docx](#)

Utvalg 8

Beskriv utvalget

Ungdommer som er deltakere i Innbyggernes modell. Det blir også rekruttert en kontrollgruppe. Kontrollgruppen representerer et speilbilde av målgruppen i innbyggernes modell.

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Alle ungdommer som er deltakere i Innbyggernes modell forespørres. Kontrollgruppen rekrutteres gjennom kontakt med det ordinære tjenesteapparatet (barnevern, helsestasjon, NAV)

Alder

16 - 24

Personopplysninger for utvalg 8

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Hvordan samler du inn data fra utvalg 8?

Elektronisk spørreskjema

Vedlegg

[Spørreskjema Innbyggernes modell.pdf](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Hvem samtykker for ungdom 16 og 17 år?

Ungdom

Grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Redegjør for valget av behandlingsgrunnlag

Informasjon for utvalg 8

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv spørreskjema_målgruppe og kontrollgruppe.docx](#)

Utvalg 9

Beskriv utvalget

Ungdommer mellom 12-16 år som deltar i innbyggernes modell

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Rekruttering skjer gjennom foreldre som blir forespurt

Alder

12 - 15

Personopplysninger for utvalg 9

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Fødselsnummer eller andre nasjonale identifikasjonsnumre
- Fødselsdato
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person
- Helseopplysninger

Hvordan samler du inn data fra utvalg 9?

Gruppeintervju

Vedlegg

[Intervjuguide foreldre og ungdommer.docx](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Hvem samtykker for barn under 16 år?

Foreldre/foresatte

Grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Redegjør for valget av behandlingsgrunnlag

Informasjon for utvalg 9

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Infoskriv foreldre til ungdom u 15 Revidert.docx](#)

Tredjepersoner

Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)
- Manuelt (papir)

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Deltakerne kan ta kontakt med forskerne for å kunne trekke samtykket tilbake

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet personopplysninger om seg selv?

Deltakerne kan ta kontakt med forskerne for å kunne få innsyn, rettet eller slettet opplysninger om seg selv

Totalt antall registrerte i prosjektet

100-999

Tillatelser

Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?

- Annen godkjenning

Annen godkjenning

Trondheim kommune. Det er et bidragsforskningsprosjekt der NTNU samarbeider med Trondheim kommune. Det ble sendt inn søknad til REK og behandlet. Vedtak: Komiteen vurderer søknaden som utenfor helseforskningslovens saklige virkeområde. Ref nr: 320438

Behandling

Hvor behandles personopplysningene?

- Maskinvare tilhørende behandlingsansvarlig institusjon
- Mobile enheter tilhørende behandlingsansvarlig institusjon

Hvem behandler/har tilgang til personopplysningene?

- Prosjektansvarlig
- Interne medarbeidere
- Eksterne medarbeidere/samarbeidspartnere innenfor EU/EØS
- Databehandler

Hvilken databehandler har tilgang til personopplysningene?

Nettskjema UIO

Tilgjengeliggjøres personopplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?

Nei

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (koblingsnøkkel)?

Ja

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Personopplysningene anonymiseres fortløpende
- Opplysningene krypteres under forsendelse
- Opplysningene krypteres under lagring
- Endringslogg
- Flerfaktorautentisering
- Adgangsbegrensning
- Adgangslogg

Varighet

Prosjektperiode

01.11.2021 - 31.12.2023

Hva skjer med dataene ved prosjektslutt?

Data anonymiseres (sletter/omskriver personopplysningene)

Hvor oppbevares personopplysningene?

Internt ved behandlingsansvarlig institusjon

Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?

- Lyd- eller bildeopptak slettes

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?

Nei

Tilleggsopplysninger

Ber om hastevurdering da vi prosjektet settes igang innen 1.11 i Trondheim kommune

Vedlegg 4: Godkjenning NSD



[Meldeskjema](#) / [Innbyggernes modell i Trondheim - en følgeevaluering](#) / Vurdering

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
933357

Vurderingstype
Standard

Dato
19.09.2022

Prosjektittel

Innbyggernes modell i Trondheim - en følgeevaluering

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) / Institutt for pedagogikk og livslang læring

Felles behandlingsansvarlige institusjoner

Universitetet i Oslo / Det samfunnsvitenskapelige fakultet / Psykologisk institutt

Prosjektansvarlig

Ottar Ness

Prosjektperiode

01.11.2021 - 31.12.2023

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Særlige

Lovlig grunnlag

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Uttrykkelig samtykke (Personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 31.12.2023.

[Meldeskjema](#)

Kommentar

Personverntjenester har vurdert endringen registrert i meldeskjemaet.

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. Behandlingen kan fortsette.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Vi vil følge opp underveis (hvert annet år) og ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet/pågår i tråd med den behandlingen som er dokumentert.

Prosjektansvarlig forblir den samme, mens masterstudenter får tilgang til datasettet.

Kontaktperson: Olav Rosness

Lykke til videre med prosjektet!

