

Nora Nervik Almli

Bruk av innleid kompetanse i norsk offentlig sektor

En kvalitativ studie om konsulenter erfaringer knyttet til samhandlingen med den norske kommunesektoren

Masteroppgave i Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Gunhild Tøndel

Juni 2024

Nora Nervik Almlı

Bruk av innleid kompetanse i norsk offentlig sektor

En kvalitativ studie om konsulenter's erfaringer knyttet til samhandlingen med den norske kommunesektoren

Masteroppgave i Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Gunhild Tøndel

Juni 2024

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



NTNU

Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

Norsk kommunal sektor er forvaltere av noen av de mest sentrale tjenestene i samfunnet. De er ansvarlig for blant annet skoler, undervisning, helse- og sosialtjenester, barnehager og kultur. Kommunene står i et konstant press om å bestandig levere bedre, raskere og mer kostnadseffektive tjenester på disse områdene for at det norske samfunnet skal gå rundt. Dette presset krever helhetlig og langsiktig planlegging. Innovasjon og effektivisering av tjenester, samt bærekraftig forvaltning av ressurser, blir stadig viktigere for å møte de økende kravene og forventningene til den kommunale sektoren.

I noen tilfeller sitter ikke kommunene med den kompetansen som skal til for å løse disse problemene på egen hånd. De søker derfor etter ekstern hjelp, men disse tjenestene er ofte dyre for kommunene. Bruk av offentlige ressurser på konsulenttjenester er et betent tema som flere samfunnsdebattanter har meninger om. Noen uttrykker en bekymring knyttet til utbyttet norske kommuner får tilbake når de bruker penger på konsulenttjenester, mens andre mener summene er høyst nødvendig. For å kunne belyse denne debatten har jeg i denne oppgaven intervjuet en rekke konsulenter for å skaffe innsikt i deres erfaringer knyttet til samhandlingen med kommunal sektor. Problemstillingen for denne oppgaven er dermed: *«Hvilke erfaringer har konsulentene med samhandlingen om organisasjonsutvikling i kommunal sektor?»*

Gjennom semistrukturerte intervjuer, har jeg kommet frem til en rekke funn knyttet til konsulentenes erfaringer rundt dette temaet. Hovedfunnene i oppgaven viser at konsulentene uttrykker en mening om at det finnes en del elementer som hemmer samhandlingen deres med kommunal sektor. Blant annet mener de at samhandlingen har stort forbedringspotensial i bestillings- og forankringsprosessen, begrepsavklaringer, forventningsavklaringer, engasjement og prioritering av tid fra ledelsen. Konsulentene har også trukket frem fremmede elementer i samhandlingen, som at de menneskene de møter i kommunal sektor er svært høykompetente mennesker som er topp motiverte for å få hjelp fra konsulentene som kommer inn for å hjelpe de. I tillegg har jeg sett på hvordan konsulentene opplever dette med å være en markedsaktør når det kommer til denne debatten, og har funnet at konsulentene er enig i kritikken som stilles, hvis læringsavtrykket ikke er større enn kostnaden. Ved hjelp av disse funnene og teoretiske rammeverk, har jeg oppsummert tiltak og elementer det kan være verdt å fokusere på for å utvikle samhandlingen mellom kommunene og konsulentene videre. De teoretiske rammeverkene som har blitt bruk i denne oppgaven er rasjonell aktør-teori, teorien om praksisfellesskap, innovasjon i offentlig sektor og strategisk kompetanseledelse.

Abstract

The Norwegian municipal sector manages some of the most essential services in society, including schools, education, health- and social services, kindergartens, and cultural offerings. The sector is under constant pressure to deliver better, faster, and more effective services in these areas to ensure the functioning of the Norwegian society. This pressure necessitates holistic and long-term planning. Innovation and service efficiency, along with sustainable resource management, are becoming increasingly more important to meet the growing demands and expectations from society.

In some cases, municipalities do not possess the necessary expertise to address these issues independently and thus seek external assistance, but these services are often costly. The use of public resources for consulting services is a contentious topic, with many public commentators expressing diverse opinions. Some are concerned about the return-on-investment the municipalities receive when spending money on consultancy services, while others believe such expenditures are highly necessary. To shed light on this debate, I have conducted interviews with several consultants to gain insights into their experiences with municipal sector collaboration. The research question for this thesis is: *“What are consultants’ experiences with collaboration on organizational development in the municipal sector?”*

Through semi-structured interviews, I have identified several findings related to consultants’ experiences on this topic. The main findings of the thesis indicate that consultants believe there are several elements that hinder their collaboration with the municipal sector. These include significant potential for improvement in the ordering and anchoring processes, clarifying terminology, aligning expectations, and securing engagement and time prioritization from the leaders.

Consultants have also positive aspects of collaboration, noting that the individuals they encounter in the municipal sector are highly skilled and highly motivated to receive the help offered by consultants. Additionally, I have examined how consultants perceive being a market actor in this debate and have found that the consultants agree with the criticism that is raised if the learning impact is not greater than the cost. With the help of these findings and theoretical frameworks, I have summarized measures and elements that may be worth focusing on to further develop the interaction between the municipalities and the consultants. The theoretical frameworks used in this thesis are rational actor theory, the theory of communities of practice, innovation in the public sector, and strategic competence management.

Forord

Det er med stor glede og takknemmelighet at jeg presenterer denne masteroppgave i organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid ved institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU. Dette prosjektet har vært en spennende reise gjennom kompleksiteten av moderne organisatoriske landskap i en stadig mer digitalisert verden.


Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min veileder Gunhild Tøndel, for hennes uvurderlige veiledning, støtte og inspirasjon gjennom hele prosessen. Jeg vil takke vår programansvarlig Barbara Krystyna Zyzak for hennes støtte og veiledning gjennom hele masterprogrammet. Jeg vil også takke de kloke, engasjerte og belyste medstudentene mine for både koselige avbrekk, motiverende samtaler og hjelp underveis de siste to årene.

En spesiell takk rettes også til KS Konsulent, Sopra Steria, PwC og Flowit for deres samarbeid og deres ansatte som stilte som informanter som førte til data som har gjort denne studien mulig. Deres deltakelse har vært uvurderlig, og jeg håper at resultatene av denne oppgaven kan være til nytte for dem, alle norske kommuner og fylkeskommuner og andre organisasjoner som står ovenfor lignende utfordringer.

Til slutt ønsker jeg å takke min samboer, venner og familie for deres ubetingede støtte, motivasjon og oppmuntring gjennom hele prosessen. Deres tålmodighet, støtte og kjærighet har vært en kilde til styrke og motivasjon. Jeg vil også rette en takk til valpen vår som har vært med gjennom hele prosessen og har bidratt til gode avbrekk i frisk luft og en god rytme på hverdagen.

Jeg håper denne oppgaven vil bidra til ny innsikt og kunnskap til feltet innenfor kompetanseheving i offentlig sektor, og at det kan være til nytte for ansatte i kommunen, kompetanseforvaltere og konsulenter som arbeider innenfor disse områdene.

Takk.



Nora Nervik Almli

Trondheim

6. juni 2024

Innhold

Sammendrag	I
Abstract	II
Forord	IV
1 Innledning	1
1.1 Tidligere forskning	3
1.2 Avgrensninger	5
1.3 Formål og problemstilling	6
1.4 Oppgavens oppbygging	7
2 Teoretisk rammeverk	10
2.1 Rasjonell aktør-teori	11
2.2 Praksisfellesskap	15
2.3 Innovasjon i offentlig sektor	18
2.4 Strategisk kompetanseledelse i norsk offentlig kontekst	23
3 Metode	25
3.1 Forskningstilnærming	25
3.2 Metode for datainnsamling	27
3.3 Analyse av datamaterialet	32
3.4 Forskningens kvalitet	34
4 Empiriske resultater	38
4.1 Elementer i samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor	38
4.2 Refleksjoner rundt konsulentdebatten	45
4.3 Oppsummering av funnene	48
5 Diskusjon	50
5.1 Elementer i samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor	50
5.2 Konsulentdebatten	56
5.3 Tiltak til redusering av sløsing	57
6 Konklusjon	60
6.1 Svar på problemstilling og forskningsspørsmål	60
6.2 Forskningens relevans	61
6.3 Forskningens begrensninger og videre forskning	63
Referanser	64
Vedlegg	69

Liste over tabeller

Tabell 1 - Oversikt over informanter	30
Tabell 2 - Stegvis guide til tematisk analyse (Braun & Clarke, 2006, s 78)	33
Tabell 3 - Genererte koder ut fra datamaterialet.....	34

Liste over figurer

Figur 1 - Bransjens andel av total verdiskaping i rådgivernæringen i 2019 (Lind & Skogli, 2021, s. 14).....	2
Figur 2 - Illustrasjon av et lærende fellesskap (Forfatteren, 2024).	17
Figur 3 - Den triple diamanten for tjenestedesign i offentlig sektor (Rønning, 2021; KMD, 2020).....	20
Figur 4 - Kjennetegn ved kultur for innovasjon (KMD, 2020, s. 51)	22
Figur 5 - Lederplakaten: God ledelse i staten (KS, 2018).....	23
Figur 6 - Illustrasjon av hva som skal til for et vellykket samarbeid mellom konsulenter og kommunene basert på funnene i oppgaven (Forfatteren, 2024).....	58

Forkortelser

CoP	Community of practice
DigDir	Digitaliseringsdirektoratet
DOGA	Design og arkitektur Norge
KMD	Kommune- og moderniseringsdepartementet
KS	Kommunesektorens organisasjon
NTNU	Norges Teknisk-naturvitenskapelige universitet
OECD	Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling
PwC	PricewaterhouseCoopers
SDI	Stegvis-deduktiv-induktiv
SINTEF	Selskapet for industriell og teknisk forskning ved Norges tekniske høgskole
SLT	Situated learning theory

1 Innledning

I dag befinner vi oss i et samfunn som konstant står under press om å produsere bedre, raskere og mer kostnadseffektive tjenester i det offentlige. Det stilles høye krav til alle offentlige instanser om at endringer må skje raskt, uten at de nødvendigvis får disponert mer midler til å imøtekomme disse kravene. Parallelt med dette, foregår det en omfattende digital transformasjon i hele samfunnet, som fører til at en rekke innovative digitale tjenester skaper endringer i det globale markedet, menneskers atferd og forventningene de har til kvaliteten i tjenestene (DigDir, 2023; KMD, 2019, s. 12). Den kommunale sektor er en av institusjonene som hver dag er nødt til å ta stilling til en rekke utfordringer knyttet til mange forskjellige deler av den offentlige sektor. De er forvaltere av noen av de viktigste og mest sentrale tjenestene i samfunnet, blant annet skoler, undervisning, helse- og sosialtjenester, barnehager og kultur (Stigen et al., 2022, s. 187). De ansatte i kommunene kjenner konstant på presset om det å få tiden til å strekke til og kabalen til å gå opp, slik at de skal få løst alle oppgavene de har.

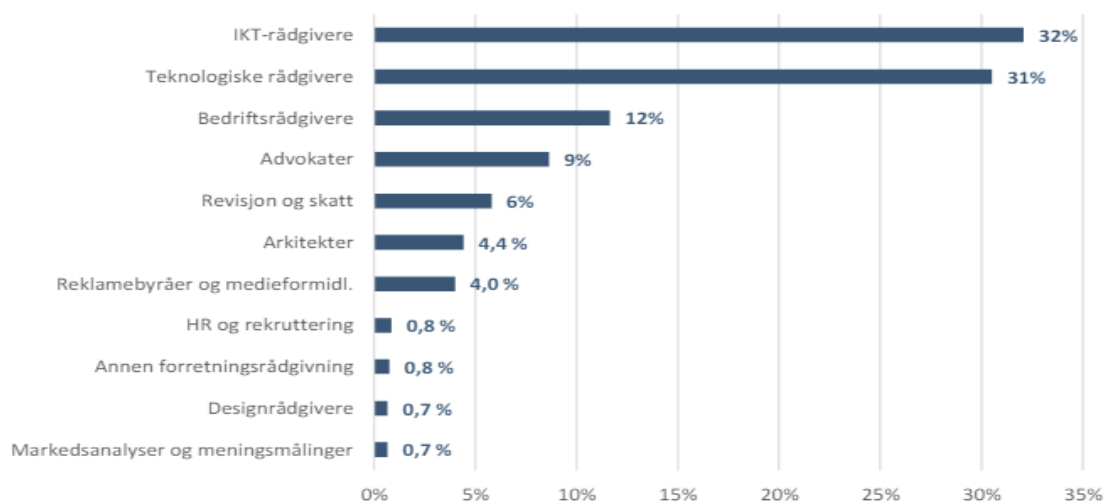
De høye kravene vi som samfunn stiller til kommunene fører i noen tilfeller at de må søke etter hjelp for å kunne imøtekomme behovene til befolkningen. KS' arbeidsgivermonitor 2019 viser at ledere i staten og fylkeskommuner er opptatt av å utvikle innovasjonskompetanse og kapasitet, læringsferdigheter og omstillingskultur hos både lederne selv og hos medarbeiderne. Samtidig rapporterer de at omstillingsprosesser og evne til innovasjon og nyskaping er blant de fremste arbeidsgiverutfordringene (KS, 2019, s. 31). Det er et urimelig å påstå at en ansatt i kommunen er ferdig utlært på alle områder, og i en verden som konstant er i utvikling, er det en krevende oppgave og følge med på utviklingsarbeid som kreves for å henge med (KMD, 2019). Digitalisering er et høyst aktuelt område hvor offentlig sektor har behov for kompetanse og strukturell hjelp for å henge med på utviklingen som skjer i samfunnet. Eksempler på slike digitaliseringsprosjekter kan være Helseplattformen eller NAV sine digitaliseringsprosjekter knyttet til livshendelser for eksempel (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2023; Engstrøm, 2023). I 2020 ble det brukt omtrent 12 milliarder kroner på eksterne konsulenter i offentlig sektor, denne summen har skapt en debatt knyttet til forvaltningen av disse ressursene (Spence, 2021).

Samfunnsdebattanter og akademikere debatterer om det å benytte seg av innleid kompetanse i offentlig sektor. Flere av disse uttrykker en bekymring knyttet til ressursene som den norske stat bruker på konsulentvirksomhet. Et eksempel på dette er fra 2018, da temaet fikk stor oppmerksomhet i forbindelse med «Tolga-saken» i VG (Mikkelsen et al, 2018), hvor VG avdekket hvordan registrering av psykisk utviklingshemmede har blitt millionbutikk for et

konsulentselskap, men som har ført til misforståelse og misbruk av vergemålsordningen og store konsekvenser for tusenvis av nordmenn (Haugsbø et al., 2018).

Tidligere kommunal- og distrikts minister Sigbjørn Gjelsvik uttrykte i planene for sitt arbeid at han ønsker å prøve å redusere antall ansatte i kommunen og redusere bruken av konsulenter i offentlig sektor, samt mindre samarbeid med private (Landestedt, 2022). Mens andre argumenterer for at konsulentbruken er høyst nødvendig for at statlige instanser skal kunne tilegne seg kompetanse på områder hvor det er behov. De som argumenterer for dette synes ikke summene som blir brukt er avskrekkende (Lanestedt, 2022), målt opp mot potensielle gevinster.

Konsulentbransjen bidrar til en sentral del av det man kan kalle kunnskapsinfrastrukturen i Norge i dag (Lind & Skogli, 2021, s. 3). Det er ikke alltid dette kommer tydelig frem i den politiske debatten eller beskrivelser av norsk økonomi i media. En rapport gjennomført av Menon Economics belyser verdien av konsulentbransjen og legger frem en verdiskapingsanalyse av rådgivernæringen i Norge. Denne analysen viser at i 2019 omsatte rådgivernæringen for over 250 milliarder norske kroner, med sine over 28.000 virksomheter og nesten 130.000 ansatte. Dette fører også til at de er en av de største næringene i Norge. Figuren under illustrerer hvilke bransjer som har størst og minst andel av den totale verdiskapingen i rådgivernæringen, hvor bedriftsrådgivere, som vil være fokusområdet for denne oppgaven, utgjør om lag 12%. Lind og Skogli forklarer gjennom denne rapporten at det er privat sektor som oftest benytter seg av konsulenter, men at det er vanskelig å anslå hvor stor andel av verdiskapingen som foregår fordelt på privat og offentlig sektor.



Figur 1 - Bransjens andel av total verdiskaping i rådgivernæringen i 2019 (Lind & Skogli, 2021, s. 14).

Oppsummert handler denne debatten om at på den ene siden har vi en offentlig sektor hvor midlene ikke bestandig strekker til, til tross for alle oppgavene de skal løse for samfunnet. Mens på den andre siden har vi konsulentbransjen som har verktøy og midler som kan hjelpe det offentlige med å løse utfordringene de står ovenfor på en effektiv måte. Men konsulentbransjen er også bedrifter som overlever på fortjeneste for tjenestene de tilbyr, og det kan være utfordrende for det offentlige å navigere seg i markedet knyttet til konsulenttjenester, hva de har behov for og hvem som tilbyr hva. Denne tematikken blir også utgangspunktet for hva som studeres i denne oppgaven, på bakgrunn av at jeg ønsker å undersøke hvordan samhandlingen mellom konsulentene og offentlig sektor fungerer og eventuelt hva som skal til for å redusere sløsing av ressursene til kommunene.

1.1 Tidligere forskning

Den tidligere forskningen som har blitt gjennomført på tematikken rundt konsulentbruk i offentlig sektor, er etter mine undersøkelser i overvekt drevet av det å finne ut om hvilke effekter det å leie inn konsulenter har. En del av forskningen bygger opp under argumentasjonen mot bruk av konsulenter i offentlig sammenheng (Kirkpatrick et al., 2019; Momani, 2013; Theletsane, 2015). I denne forskningen ser det ut til at det har blitt gjort undersøkelser knyttet til omfattende caser med høy risiko, som gjør at man etter min mening kan stille seg kritisk til hvordan caseutvelgelsen har blitt gjennomført. For eksempel om casene har blitt valgt ut fordi de tidlig i prosessen har blitt antatt å mislykkes på bakgrunn av kompleksiteten og omfanget av prosjektet, og dermed i større grad kan understreke forskernes argumentasjon med å være negativ til konsulentbruk i offentlig sektor. Mens andre undersøker hvordan situasjonen med bruk av konsulenter i offentlig sektor kan forbedres ved at det både gis rom for å bruke mer in-house ressurser, samtidig som at man ikke avvikler konsulentbruken helt for å sikre disse menneskenes arbeidsplasser (Kleine & Buntz, 1979). En av artiklene som refereres mest rundt denne tematikken er Lapsley & Oldfields (2001) artikkel som ønsker å representere en motsats til det at konsulentene ofte blir demonisert. For å demonstrere hvordan jeg har kommet frem til den problemstillingen jeg har, vil det være hensiktsmessig å presentere hva som har blitt forsket på tidligere.

Jeg har benyttet meg av både Google Scholar og Oria (NTNUs digitale universitetsbibliotek) for å gjennomføre en gjennomgang på litteratur og undersøkelser av tidligere forskning. Søket som ble gjort, ble gjennomført ved bruk av denne setningen: «*the use of consultants in the public sector*». Her fikk jeg frem en god del artikler, som omhandler debatten om bruk av

konsulenter i offentlig sektor, og argumentasjonene er noe todelt. Noen argumenterer for og noen imot, mens andre er litt mer nyanserte, og argumentere for å opprettholde en balanse mellom bruk av konsulenter og det å benytte kompetanse som allerede finnes i organisasjonen.

Kirkpatrick med kollegaer (2019) er en av artiklene som stiller seg kritisk til bruk av konsulenter i offentlig sektor. De hadde foretatt en stor kvantitativ evaluering av hvilken virkning konsulentråd har på effektiviteten til offentlige organisasjoner, hvor de bruker et omfattende datasett som dekker engelske NHS akuttsykehus over en fireårsperiode. Deres funn viser en signifikant positiv sammenheng mellom utgifter på konsulenter og organisatorisk ineffektivitet, noe som naturligvis støtter kritiske beretninger om ledelsesrådgivning, og de forklarer at dette fremhever behovet for at organisasjoner må være forsiktige med å bestemme hvordan de skal bruke disse tjenestene (Kirkpatrick, 2019, s. 77). Det denne studien ikke forklarer, som jeg mener er et viktig aspekt å belyse, er hvorfor konsulentene ikke lykkes med det arbeidet de skal gjøre.

I søket videre finner jeg en studie fra den amerikanske offentlige sektor utført av Momani (2013). I denne studien blir det gjennomført spørreundersøkelser blant ledelseskonsulenter som viser at de tror de er innleid fordi de tilfører kunnskap som ikke er tilgjengelig for offentlig sektor og at deres ideer er mer innovative (Momani, 2013). Momani forklarer at denne studien skal hjelpe til med å belyse konsulenter sine egne oppfatninger av sine tjenester som er inngått av amerikansk offentlig sektor.

En annen artikkel som støtter oppunder den samme siden av debatten er Theletsane (2015) som har forsket på denne tematikken i den offentlige sektoren i Sør-Afrika. I denne artikkelen presenterer de funn som forklarer at konsulenter er virksomhetsstyrte og drives av profitt. Dette blir en utfordring for ledere i offentlig sektor som ikke har samme hensikt i sin jobb; for dem er det viktigste å bruke minst mulig ressurser på å leie inn konsulenter (Theletsane, 2015).

Saint-Martin (2004) presenterte en komparativ studie av konsulenter i offentlig sektor i Canada, Frankrike og Storbritannia. Saint-Martins formål var å forklare hvorfor disse statene omfavnet ledelsesmessige ideer annerledes i prosessen med å reformere sin offentlige sektor. Saint-Martin undersøker argumentasjonen som omhandler interessene til profittmaksimerende ledelseskonsulenter fra næringslivet er bestemmende for ledelsespolitikken (2004, s. 193). Han konkluderer med at de tre casene han studerte ikke støttet denne argumentasjonen, fordi den neglisjerte viktigheten av institusjonelle faktorer. Den viktigste faktoren han identifiserte var

den historiske og institusjonelle koblingen mellom regnskap og konsulentfirmaer som en variabel som forklarer ulike konsulentvekstrater i de tre case-landene (Saint-Martin, 2004).

En eldre artikkel, publisert i 1979 av *The Public Administration Review* skrevet av Kleine og Buntz, undersøker hvorfor bruken av eksterne konsulenter fører til sløsing av kompetanse som finnes internt. De understreker at ansatte i amerikansk offentlig sektor er ofte svært effektive og kompetente individer som kunne løst noen av de problemene som konsulentene blir satt til (Kleine & Buntz, 1979, s. 226). Selv om Kleine og Buntz ønsker å fremheve at den offentlige sektor kaster bort ressurser på å leie inn konsulenter til ting de kunne fått til selv, forklarer de også at de ikke ønsker at konsulentbruken skal avvikles totalt. På en rekke områder vil det være hensiktsmessig å få hjelp fra konsulenter med sterk fagkompetanse.

En av de mest siterte artiklene jeg kom over i litteratursøket mitt var Lapsley og Oldfield (2001, s. 523) sin artikkel kalt «*Transforming the public sector: management consultants as agents of change*». Denne artikkelen handler om hvordan organisasjonskonsulenter kan bli sett på som endringsagenter, som en motsats til at konsulentene kan bli demonisert eller kalt rasjonelle modernisatorer (Lapsley & Oldfield, 2001, s. 523). I denne artikkelen går de inn på praksisene til konsulenter i offentlig sektor i Storbritannia, fordi de mener at konsulentene har fått mye kritikk i litteraturen tidligere, uten at forskerne på området har gått dypere inn på hvilke praksiser de faktisk har. Lapsley og Oldfield (2001) finner at konsulentene har en positiv påvirkning på offentlig sektor.

1.2 Avgrensninger

På bakgrunn av denne litteraturen ble jeg nysgjerrig og så nytteverdien av å kunne undersøke om argumentasjonen som fremkommer i artiklene stemmer overens med virkeligheten. Jeg har valgt å legge fokuset på samhandlingen mellom konsulenter og offentlig sektor, fordi jeg ser på det som et nyttig bidrag, da mye av tidligere litteratur i større grad har fokusert på effekter ved konsulentbruk i offentlig sektor. Jeg har også valgt å samle inn data til denne forskningen ut ifra konsulentenes egne erfaringer knyttet til samhandlingen. Bakgrunnen til dette er fordi ut ifra mine undersøkelser er det mindre undersøkelser som har denne innfallsvinklingen, og dermed anser jeg det som hensiktsmessig å se på erfaringene konsulentene har til samhandlingen i denne omgangen.

Som en annen avgrensning har jeg også valgt å sette søkelys på den delen av offentlig sektor som er en nærliggende instruksjon for de fleste og svært sentral institusjon i det offentlige

systemet, nemlig kommunesektoren. Den norske kommunesektoren samhandler med de fleste andre offentlige institusjoner, og dermed anså jeg det som samfunnsnyttig å gjøre mine undersøkelser i forbindelse med kommunene.

Når jeg gikk inn i prosjektet var min interesse å undersøke hvordan samhandlingen mellom konsulenter og kommuneansatte fungerte når det kommer til prosjekter som omhandler prosesseffektivisering spesifikt. Prosjektet startet med dette som utgangspunkt, men jeg innså underveis i innsamlingen av data at det var andre tema konsulentene i større grad ønsket å uttale seg om. Dermed tok prosjektet en vending fra det å handle eksplisitt om samhandling under prosesseffektivisering til å handle mer om debatten knyttet til innleid kompetanse i offentlig sektor, og hvordan konsulentene opplevde samhandlingen med de ansatte i kommunene.

Hva er en konsulent? For å avklare hva jeg i denne oppgaven legger i det å være konsulent, vil konsulent bli definert slik i denne oppgaven: en rådgiver; en sakkyndig person; en ekstern ressurs som engasjeres i en tidsavgrenset periode for å utføre en definert oppgave – konsulenten innehar en spisskompetanse (Smeplass, 2024; Løvstad, 2023). Eksempler på dette kan være innenfor prosesseffektivisering, prosjektledelse, endringsledelse og informasjonssikkerhet. I denne oppgaven vil det ikke handle om konsulenter som blir satt til å gjennomføre driftsoppgaver for kommunen, som for eksempel til å føre regnskap. Det vil dreie seg om konsulenter som er leid inn for å drive organisasjonsutvikling sammen med kommunene. Dette kan innebære utvikling av ledelse, prosjektprosesser og teamoppbygging.

1.3 Formål og problemstilling

Selv om kritikken mot konsulenter har eksistert like lenge som konsulentene selv, fortsetter næringen og vokse (Lind & Skogli, 2021). Jeg synes derfor det er spennende og nyttig å se på hva konsulentene selv tenker om denne kritikken og hva de mener rundt denne debatten. Jeg ser også at tidligere forskning har tatt sikte på å forklare sammenhengen mellom konsulentbruk og effektivitet, men i de fleste tilfeller har ikke forskerne gått nærmere inn på hvor utfordringene ligger. En måte å se nærmere på årsakene til hvorfor samhandlingen ikke bestandig fungerer er å utføre undersøkelser og være nysgjerrig på dette i møte med konsulentene. For å bidra til å fylle dette forskningshullet knyttet til årsaksforklaringer til hvorfor konsulentbruk i offentlig sektor ikke er optimal, og på bakgrunn av de manglende undersøkelsene på dette i norsk offentlig kontekst, har jeg formulert denne problemstillingen:

P: «Hvilke erfaringer har konsulenter med samhandlingen om organisasjonsutvikling med kommunal sektor?»

I tillegg til denne problemstillingen har jeg også formulert to forskningsspørsmål relatert til problemstillingen, som jeg også ønsker å undersøke nærmere. Det første forskningsspørsmålet for denne oppgaven vil være:

F1: Hva opplever konsulentene hemmer og fremmer samhandlingen med kommunal sektor?

Bakgrunnen til dette forskningsspørsmålet er at jeg ønsker spesifikt innsikt i hvilke elementer med samhandlingen de mener fremmer og hvilke elementer som hemmer samarbeidet de har med kommunene. Jeg mener det er hensiktsmessig å belyse dette for å få oversikt over hva konsulentene mener fungerer godt, og hva de mener både de selv og kommunene kan bli bedre på i samhandlingen for fremtidige samarbeid.

Det andre forskningsspørsmålet kommer av et ønske om å høre hva konsulentene selv reflekterer rundt debatten om bruk av offentlige midler på innleid kompetanse. Jeg er nysgjerrig på å høre hvordan konsulentene opplever denne kritikken, samt hvilke refleksjoner de har knyttet til det å være individer som er markedsaktører og i flere tilfeller tilbys direkte som tjenester av konsulentbyråene. Forskningsspørsmål to blir dermed formulert slik:

F2: Hvordan opplever konsulentene dette med å være en markedsaktør i samhandlingen med kommunene?

Denne problemstillingen og tilhørende forskningsspørsmål skal gi struktur og retning i dette forskningsprosjektet, og målet er at de skal gjøre det mulig å vurdere og evaluere forskningsresultatene. Målet er også at forskningen skal kunne formidles til andre som kan dra nytte av funnene fra oppgaven, ved hjelp av svarene jeg kommer frem til som følger av problemstillingen og forskningsspørsmålene.

1.4 Oppgavens oppbygging

I denne oppgaven vil jeg starte med å presentere teoriene som blir brukt for rammeverk i diskusjonen av funnene for oppgaven. Den første teorien jeg har inkludert er rasjonell aktørteori, som kan være med på å forklare og gi forståelse for sosial og økonomisk atferd hos ulike aktører (Christensen et al, 2015). Den andre teorien er knyttet til praksisfelleskap, og denne teorien kan være med på å forklare hva som fremmer og hemmer samhandlingen mellom

kommuneansatte og konsulentene. En tredje teori omhandler innovasjon i offentlig sektor. Denne er valgt ut på grunnlag av at den er nærliggende tematikken for denne oppgaven og det er skrevet en del om dette når det kommer til offentlig sektor, noe som vil være nyttig for diskusjonen videre i oppgaven. Den siste teorien er knyttet strategisk kompetanseledelse. Denne er inkludert på bakgrunn av at ledelse var et gjengående tema i funnene knyttet til konsulentenes oppfattelse av utfordringene i samhandlingen med kommunene. Valget falt på strategisk kompetanseledelse spesifikt, på bakgrunn av at kompetanseledelse er tett knyttet til bakgrunnen til hvorfor kommunene ønsker å leie inn konsulenter i utgangspunktet.

Videre i neste kapittel vil jeg presentere metodene som er brukt i oppgaven. Her står den *stegvis deduktiv-induktive modellen* (SDI-modellen) svært sentralt, og vil være gjennomgående brukt i hele metoden (Tjora, 2018). Jeg har brukt en kvalitativ forskningstilnærming, og videre utviklet det til et forskningsdesign som kan beskrives som et kriterieutvalg (Tjora, 2018, s. 41). I dette kapitlet presenteres også metodene knyttet til innsamling av data i forskningen, som er semistrukturerte intervjuer. Metoden for analyseringen av dataene har vært ved bruk av SDI-modellen, med en supplerings av tematisk analyse. Avslutningsvis i dette kapitlet, har det blitt gjennomført en evaluering av forskningens kvalitet, ved dens pålitelighet, gyldighet og hvorvidt forskningen er generaliserbar.

I det neste kapitlet vil funnene fra forskningen bli presentert. Ut ifra analysene gjort av datamaterialet vil det først og fremst bli presentert funn knyttet til elementer i samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor. En del av elementene går på utfordringer konsulentene mener det finnes i samhandlingen deres med kommunene, for eksempel forankringsprosessen i forkant av et prosjekt, kunnskapsoverføring, prioritering av tid og ledelsesfundamenter i organisasjonen. Elementene inkluderer også beskrivelser konsulentene kommer med knyttet til hva de synes fungerer bra i samhandlingen med kommunene. I denne delen vil også konsulentenes forslag knyttet til potensielle tiltak for forbedring av samhandlingen presenteres. Videre funn som vil bli presentert går på hvilke refleksjoner konsulentene har knyttet til debatten om konsulentbruk i offentlig sektor.

Kapitlene ovenfor legger grunnlaget for diskusjonen i denne oppgaven og dette vil dermed være det nest siste kapitlet. Her vil funnene bli diskutert opp mot de teoretiske rammeverkene for oppgaven. Elementene fra teoriene vil her danne et grunnlag for å forstå utviklingspotensialet i samhandlingen, og hva som kan fungere for å forbedre samhandlingen til fremtidige prosjekter. Her vil det også bli presentert en modell som forklarer sammenhengen mellom funnene og den

tilknyttede teorien. Til slutt, i siste kapittel, vil jeg oppsummere oppgaven i en konklusjon, etterfulgt av referanser og vedlegg.

2 Teoretisk rammeverk

I denne delen av oppgaven presenteres de teoretiske rammeverkene som er benyttet for å forklare de funnene som har blitt gjort. Denne oppgaven har en induktiv tilnærming til forskningen, som innebærer at fenomenene og temaene som går igjen i funnene har ført frem hvilke teoretiske rammeverk som blir bruk i å svare på problemstillingen. Jeg kunne ha valgt en rekke ulike teorier som kunne vært med på å forklare funnene i oppgaven, basert på hva som har blitt brukt tidligere i litteraturen knyttet til denne tematikken. Eksempler på disse kan være knyttet til tjenestelogikk i privat og offentlig sektor (Aasbrenn, 2016), institusjonelle teorier som kan være med på å forklare valg av handlingsalternativer som passer med forventninger i organisasjonen og dens omgivelser (Tvetbråten & Knutsen, 2019), stivhengighet i organisasjoner (Christensen et al., 2015), institusjonell treghet (Sandlie & Sørvoll, 2017). Basert på problemstillingen og tematikken argumenterer jeg for at det er hensiktsmessig å bruke teoriene beskrevet under for å drøfte funnene fra dette forskningsprosjektet.

Den første teorien som vil kunne være med på å forklare funnene som har blitt gjort er rasjonell aktør-teori. Denne teorien er et tverrfaglig rammeverk som kan være med på å forklare og gi forståelse for sosial og økonomisk atferd hos ulike aktører. Denne teorien vil være relevant for denne oppgaven fordi jeg ønsker å skaffe en forståelse rundt de sosiale og økonomiske atferdene som partene i samhandlingen reflekterer rundt. Dette kan være nyttig for å analysere begrunnelser bak metodiske valg av konsulentene eller beslutningsprosessene til kommunene knyttet til innkjøp av konsulenttjenester.

Ut ifra funnene som ble gjort oppsto det også behov for å skaffe forståelse knyttet til kompetanseoverføring og miljøet for læring i samarbeidet mellom kommunene og konsulentene. Denne empirien understreker poengene i teorien til Lave og Wenger om betydningen av praksisfellesskap (Lave & Wenger, 1991). For i en verden hvor samfunnet kjemper med teknologiske fremskritt og et informasjonsrikt miljø, har betydningen av å ta en pause for å reflektere, koble til og engasjere seg i kunnskap og kompetanse aldri vært viktigere (Smeplass, 2023, s. 2). Lave og Wengers teori om praksisfellesskap fremstår som et overbevisende rammeverk for å navigere i dette dynamiske pedagogiske terrenget. Forankret i samarbeidsprinsipper, delt kompetanse, og sosial interaksjon, tilbyr praksisfellesskaps-perspektivet en relevant linje for å utforske komplementære læringsstrategier i læringsmiljøer (Smeplass, 2023, s. 2), slik som i samhandlingen mellom konsulenter og kommunal sektor.

Perspektiver rundt innovasjon i offentlig sektor har også blitt inkludert som et teoretisk rammeverk for denne oppgaven. Innovasjon er et begrep jeg mener kan være et nyttig

perspektiv tilknyttet tankegangen på hvordan samarbeidet mellom konsulenter og ansatte i kommunen kan forbedre samhandlingene seg imellom. Litteraturen knyttet til innovasjon i offentlig sektor kan etter min mening relateres til det tilsvarende fenomenet som blir undersøkt i denne oppgaven, fordi den bærer på likheter med overføringsverdi ved for eksempel viktigheten av planlegging, kultur og ledelse.

Ledelse er et begrep som flere av informantene snakket om, og derfor er det nyttig å ha et teoretisk rammeverk i grunn for å diskutere dette opp mot funnene. På bakgrunn av tematikken for oppgaven, som er bruk av konsulenter i offentlig sektor og deres formål om kompetanseheving, har jeg brukt teorier knyttet til strategisk kompetanseledelse og boken til Linda Lai (2013) som utgangspunkt. Lai forklarer at strategisk kompetanseledelse innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål (Lai, 2013, s 14). Jeg anser dette som svært sentralt i den tematikken som blir undersøkt i denne oppgaven og sett i sammenheng med resten av de andre teoretiske rammeverkene.

2.1 Rasjonell aktør-teori

Organisasjoner, slik som både de norske kommunene og konsulentbyråene er, skal utføre en rekke oppgaver for å nå sine mål. Organisasjoner kan i den forstand ses på som redskaper eller instrumenter rettet mot å oppnå visse mål som blir regnet som viktige for samfunnet (Christensen et al., 2015, s. 34). Dette kan komme til uttrykk ved at organisasjonene og deres medlemmer handler *formålsrasjonelt* ved utføringen av oppgavene, og at resultatet av handlingene blir som ønsket (Christensen et al., 2015, s. 34). Dette innebærer at de vurderer tilgjengelige alternativer eller virkemidler ut fra de konsekvensene de har i forhold til målene som er fastsatt, foretar bevisste valg ut ifra alternativene, og oppnår de effektene som ønskes gjennom disse valgene.

Teorien om rasjonelle aktører har stått sterkt innenfor spesielt statsvitenskap, sosiologi og organisasjonsteori siden 1960-tallet, og modellen er basert på Rational Choice Theory (Green, 2002; Hechter & Kanazawa, 1997). Teorien bygger på en forståelse om at mennesker kalkulerer fordeler og ulemper ved ulike beslutninger og konkluderer med det som gir best utfall. Eriksson-Zetterquist med kollegaer (2014, s. 123) beskriver denne modellen som svært rasjonalistisk og instrumentell og et perspektiv hvor beslutningstakeren oppfattes som en autonom og selvstendig aktør.

Christensen med kollegaer (2015, s. 35) skiller mellom to varianter av instrumentelle perspektiver, hvor de kaller den ene for en forhandlingsvariant. Denne varianten forklarer en organisasjon som er sammensatt av ulike underenheter og posisjoner som kan ha delvis motstridende mål, interesser og kunnskaper. I dette perspektivet vil ingen aktører på egenhånd være i stand til å oppnå sine mål og ivareta sine interesser, og utfallet vil være påvirket av forhandlingene og kompromisser mellom flere aktører (Christensen et al., 2015, s. 35). Den andre varianten forklarer de som en hierarkisk variant, og her er organisasjonen sett på som enhetlig, og det legges vekt på mål og kunnskaper om mål-middel-sammenhenger hos ledelsen i organisasjonen eller hos dem som organisasjonen er et redskap for. Disse aktørene vil også ha makt til å oppnå sine mål (Christensen et al., 2015, s. 35).

2.1.1 Konsekvenslogikk – formålsrasjonelle handlinger

De aller fleste organisasjoner har mål, det vil si at de har oppfatninger om noe man ønsker å oppnå eller realisere i fremtiden. Det som vil kunne oppfattes som en utfordring for organisasjoner i denne sammenhengen er avstanden mellom en ønsket tilstand og den posisjonen organisasjonen befinner seg i, per dags dato (Christensen et al., 2015, s. 36). For en kommune eller for konsulentbyråer kan dette blant annet innebære utfordringer knyttet til interne eller eksterne elementer. Når de skal løse utfordringene innebærer dette handlinger som tar sikte på å redusere eller eliminere avstanden mellom målet og hvor de befinner seg i dag. Et annet begrep for det samme forklarer Christensen med kollegaer (2015, s. 36) at er formålsrasjonelle handlinger. De forklarer fire elementer som gjennomføringen av formålsrasjonelle handlinger består av:

- 1) Det første er *mål* eller *problem*. Her stiller man seg spørsmål om hva man ønsker å oppnå, og hva er avstanden i forhold til det man har nå?
- 2) Det andre er *alternativer*. Her ønsker man å finne ut av hvilke handlinger som er mulige?
- 3) Det nest siste handler om forventningene knyttet til *konsekvenser*. Hvilke fremtidige konsekvenser i forhold til målene kan følge av hvert alternativ, og hvor sannsynlige er disse konsekvensene – gitt at alternativet blir valgt?
- 4) Til slutt finner vi *beslutningsregler*. Her spør organisasjonen seg om hvordan valget mellom alternativene skal bli utført.

En organisasjon ønsker å vurdere mulige alternativer ut fra hvilke konsekvenser som kan forventes, og gjør et valg på bakgrunn av dette (Christensen et al., 2015, s. 36). For eksempel

så kan en kommune eller en konsulent ha en oppfatning om at måten en prosess blir gjennomført på i dag, ikke gir grunnlag for å oppnå målet de har for tjenesteyting til befolkningen eller kunden. Dermed vurderer de de ulike alternativene som er forventet å gi større grad av måloppnåelse. I andre tilfeller kan utgangspunktet for kommunen eller konsulenten være de ulike alternativene de har til handling. Her vil de være avhengig av å vurdere konsekvensene som følger hvert av alternativene for så å ta et valg ut ifra hvilken konsekvens som er mest verdifull. Handlingene knyttet til utføringen av oppgavene har uansett preg av å være i samsvar med en konsekvenslogikk, der organisasjonen velger mellom alternativer på grunnlag av rasjonelle kalkulasjoner av mulige konsekvenser (Christensen et al., 2015, s. 37).

2.1.2 Fullstendig- og begrenset rasjonalitet

Begrepet *fullstendig rasjonalitet* innebærer at en organisasjon har tydelige og konsistente mål, har full oversikt over alternativene, og har fullstendig innsikt i hvilke konsekvenser disse alternativene vil gi. Ut ifra dette har organisasjonen beslutningsregler som tar valget knyttet til det alternativet som gir størst tilførsel av verdi (Christensen et al, 2015, s. 37). En slik situasjon er svært hypotetisk og flere empiriske studier viser at det er nærmest umulig for organisasjoner og ha fullstendig rasjonalitet. Dette er spesielt vanskelig i offentlige organisasjoner, slik som en kommune, fordi organisasjonen er svært kompleks. En organisasjon som befinner seg i en slik kontekst vil dermed ifølge Christensen med kollegaer (2015, s. 37) ha *begrenset rasjonalitet*. Dette innebærer at organisasjonen har ufullstendig informasjon om alternativer, for den har kapasitetsbegrensninger og må velge ut informasjon og beslutningsbegrensninger, og kan ha usikker kunnskap om mål-middel-sammenhenger (Christensen et al, 2015; Helland, 2002). Det er veldig tids- og ressurskrevende og skaffe seg full innsikt, som ofte følger av at organisasjoner velger det alternativet som er tilfredsstillende nok i forhold til grad av måloppnåelse. Med andre ord vil organisasjonen ha en beslutningsregel bygd på satisfisering i stedet for maksimering, hvor tilfredsstillende, men ikke nødvendigvis optimale løsninger velges (Christensen et al., 2015, s. 37).

2.1.3 Rasjonalitet og dens betydning for konsulentene og kommunene

Konsulenter som leies inn i en organisasjon for å drive med organisasjonsutvikling sammen med organisasjonen har forpliktelser knyttet til leveranse, som gjør at de er avhengige av å handle rasjonelt (Lind & Skogli, 2021). Konsulentene, med sin erfaringsbakgrunn og lett

tilgang til kompetansenettverk, har mulighet til å sortere informasjon, alternativer og begrensninger, basert på hva som har fungert tidligere. Sammenlignet med organisasjonen de jobber med, som kanskje aldri har gjennomført slike utviklingsprosjekter, sitter de med bedre mulighet til å skaffe oversikt over det faglige innholdet, men begrenset mulighet og innsikt i hvordan organisasjonen ser ut fra innsiden (Lind & Skogli, 2021). Den begrensede rasjonaliteten til konsulentene vil dermed være knyttet til å skaffe oversikt over det handlingsrommet organisasjonen de jobber med faktisk ser ut.

Norske kommuner er lovpålagt å utføre valg av alternativer på en rasjonell måte, samtidig som de får høy grad av tillit til å ta selvstendige autonome valg som kommuner. I den gjeldende Kommuneloven av 2023, §1 heter det at:

Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse. Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige (Kommuneloven, 2023, §1-1).

Fra loven kan vi trekke at lovverket vil legge til rette for og gir myndighet til at kommunene skal ta valg som bidrar til effektivitet, tillit og bærekraftig utvikling. Med effektivitet vil det være rimelig å anta at det vil være hensiktsmessig å ta beslutninger som fører til best utnyttelse av ressursene tilgjengelig. Kommunene får høy tillit til å ta de valgene de selv mener er best for innbyggerne i den spesifikke kommunen ved et sterkt representativt lokaldemokrati, og dette inkluderer friheten til å velge å be om hjelp fra eksterne konsulenter for å ta valg som bidrar til blant annet effektivitet i driften.

2.2 Praksisfellesskap

En sentral teori innenfor feltet som blir studert i denne oppgaven, er teorien til Jean Lave and Etienne Wenger (1991), kalt *Situated learning theory* (SLT). Utviklingen av denne teorien kom som en opposisjon til den dominerende trenden som kognitive psykologer drev knyttet til konseptualisering av læring som en individuell presentasjon og som da kun var opptatt av kognisjon (Haneda, 2006, s. 807). De argumenterer for at disse kognitive teoriene isolerer kunnskap fra praksis (Bertella, 2011, s. 385). For Lave og Wenger er ikke kunnskap noe som lagres trinnvis i et menneskes hjerne; det må forstås rasjonelt. Dette betyr at kunnskapen heller er lokalisert i de utviklende relasjonene de har til andre mennesker og i de situasjonene de utfører aktiviteter i (Haneda, 2006, s. 807). Individuer tar ikke imot, internaliserer, og konstruerer kunnskap i sin hjerne, men de tar imot kunnskapen som deltakere i et sosiokulturelt samfunn. Slik som når mennesker i organisasjoner som tilegner seg kompetanse for å kunne yte tilbake til organisasjonen de er en del av.

Lave og Wengers teori har blitt bruk i flere retninger innenfor faglitteraturen og er veldig attraktiv for flere profesjonelle kunnskapsorganisasjoner, bedrifter og høyere utdanning. Flere akademikere har vist interesse for Lave og Wengers ideer, og hvordan organisatorisk læring kan bli forstått gjennom deres teorier. Brown og Duguids (1991) adaptasjon av det originale arbeidet til Lave og Wenger har blitt mye brukt i forskning på organisasjoner de siste 30 årene. Med utgangspunkt i ideen om det vil være urimelig å anta at kunnskap og praksis er separert, konkluderer Brown og Duguid (1991) med at arbeid, læring og innovasjon må fremmes av enhver organisasjon fordi disse elementene er kritiske og komplementære komponenter i en organisasjons kunnskapssystem (Brown & Duguid, 1991). I deres tilnærming til organisatorisk læring, definerer Brown og Duguid de sosiale arenaene hvor det foregår læring som et *Community of practice* (CoP) oversatt til praksisfellesskap.

Disse ideene har også blitt videreført av Wenger i hans bok: *Communities of Practice: learning, meaning, and identity* (1999). I denne boken presenterer han et komplett teoretisk rammeverk for forståelsen av læring som en kompleks sosial prosess som skjer når deltakerne i et praksisfellesskap samhandler med hverandre. Det teoretiske rammeverket er basert på følgende forutsetninger: 1) *kunnskap* er et spørsmål om kompetanse med hensyn til verdsatte organisasjoner, 2) det å *vite* er et spørsmål om å delta i jakten på slike organisasjoner, og 3) *meningen* er til syvende og sist hvilken kunnskap det er å produsere (Wenger, 1999, s. 4). Et praksisfellesskap kan defineres som «grupper av mennesker som deler et mål eller lidenskap for noe de gjør og lærer å gjøre det bedre ved at de samhandler regelmessig» (Wenger, 1999).

Ifølge Wenger (1999) kan man finne slike praksisfellesskap hvor som helst. Eksempler på dette kan være familier som jobber med å etablere den beste måten å leve livet på, arbeidere som organiserer seg for å utføre et godt arbeid, studenter som kommer sammen for å håndtere skolens krav, så vel som andre aspekter av livet. Engasjementer i en slags felles organisasjon utvikler seg kontinuerlig etter hvert som man lærer ved å gjøre og oppleve. Som en konsekvens utvikler de et delt repertoar av erfaringer, historier, verktøy og måter å håndtere tilbakevendende problemer på (Bertella, 2011, s. 384).

2.2.1 Læring i praksisfellesskap

Det som er avgjørende for læring under prosesser som foregår innenfor og mellom praksisfellesskap, er reifikasjon, grensesetting og megling. *Reifikasjon* er begrepet brukt for å forklare prosessen hvor man konkretiserer abstrakte ideer og gjør det om til noe håndterlig. Reifikasjon er komplementerende deltakelse og i denne sammenhengen refererer det til prosessen med å gi form til erfaringene som om de var fysiske objekter (Wenger, 1999). Mange ulike aktiviteter kan inkluderes i reifikasjon, slik som for eksempel fra design til produksjon eller fra skisse til fysisk objekt. Alle disse prosessene gjenspeiler praksisen som fellesskapet er engasjert i.

Grensesetting i denne sammenhengen refererer til alle former for reifikasjon som blir brukt for å organisere interaksjoner mellom fellesskap (Wenger, 1999). Når forbindelser mellom organisasjoner tilbys av mennesker, er begrepet *megling* (Wenger, 1999). Kombinasjonen av grensesetting og megling, gir fellesskapene muligheten til å utvikle og opprettholde forbindelser med resten av verden. Når et praksisfellesskap er basert på en felles faktor og er svært sammenkoblet, danner de et system som er indikert med begrepet «konstellasjon» (Bertella, 2011, s. 385). Eksempler på konstellasjoner kan være samfunn som tilhører samme institusjoner, for eksempel en fabrikk eller en skole, eller samfunn som deler historiske røtter eller har geografiske nærhetsrelasjoner som grunnlag for samhandling (Bertella, 2011, s. 385).

2.2.2 Hva skal til for å oppnå et lærende fellesskap?

Medlemmene i et praksisfellesskap definerer ikke bare seg selv ut ifra hva de gjør (praksis) og hvordan de gjør det (erfaringer), og hvorfor de gjør det (gir mening til livet deres), men også ut ifra med hvem de samhandler med og hvem de tilhører (Bertella, 2011, s. 385). Identitet spiller en sentral rolle i Wengers teori. Grunnen til dette er fordi identitet er ikke bare et spørsmål om

det å være til, men også om det å høre til. Ut ifra dette har Wenger (1999, s. 173) beskrevet tre modeller for det å høre til: 1) engasjement, 2) fantasi og 3) samordning.

Engasjement her handler om den aktive involveringen i gjensidige prosesser for forhandling. Dette involverer deltagelse i fellesskapets praksis, interaksjon, utvikling av forhold og deling av erfaringer angående læring. *Fantasi* i denne sammenhengen handler om kreative prosesser gjennom hvilke medlemmer som kan se deres egne praksiser som gjør at de kan konseptualisere nye utviklinger og muligheter. *Samordning* handler om å koordinere aktivitetene til å passe inn i bredere organisasjoner. Gjennom samordning blir individene medlemmer av et fellesskap eller en konstellasjon. Ved å kombinere engasjement, fantasi, og samordning på en effektiv måte, kan et praksisfellesskap bli et lærende fellesskap (Bertella, 2011, s. 385). Figuren under er et forsøk på å illustrere hvordan disse elementene henger sammen for at man skal kunne oppnå et lærende fellesskap.



Figur 22 - Illustrasjon av et lærende fellesskap (Forfatteren, 2024).

2.2.3 Hvordan praksisfellesskap skiller seg fra nettverk

Slike sammenkomster av organisasjoner kan forklares på forskjellige måter, hvor nettverk kan være et av dem. Her vil det være formelle arbeidsgrupper og prosjektteam, som har som formål å levere et produkt, en tjeneste og gjennomføre en spesifikk oppgave (Latour, 2007). Et vil praksisfellesskap vil skille seg fra dette fordi deres formål vil være å dele kunnskap og utvikle medlemmenes kapabiliteter (Bertella, 2011). Dette vil representere forskjellen fra hva som for eksempel skjer i nettverk, hvor informasjon er samlet for å sendes videre (Latour, 2007). I et praksisfellesskap vil det komme frem i større grad hvordan medlemmene koordinerer slik at

man får en viss grad av kontroll over at gruppen er til stede, ha lik forståelse over taus kunnskap og et emosjonelt element i medlemmenes motivasjon i samhandlingen (Wegner, 1999). Det argumenteres for at dette kan skape et fortrinn om man arbeider mot å bli et lærende fellesskap i samhandlingen mellom konsulenter og kommuner, ovenfor å danne et nettverk for eksempel. Wegner (2008) identifiserer hovedforskjellene mellom et praksisfellesskap og et nettverk ut ifra 1) gruppens samhold, og 2) sammenhengen i relasjonene.

2.3 Innovasjon i offentlig sektor

Offentlig sektor har i nyere historie vært en aktiv driver av innovasjon og har realisert innovasjoner private aktører senere har profittert godt på, fra jernbanen til internett, nanoteknologi med mer (Mazzucato, 2013). Behovet for innovasjon drives av endringer i omgivelsene, nye krav fra innbyggerne og behov for bedre ressursbruk (Rønning, 2021, s. 12). Innovasjoner begynner ofte med å slutte å gjøre noe som ikke fungerer. I offentlig sektor handler innovasjon om å iverksette noe nytt som skaper verdi for innbyggerne og for samfunnet. Regjeringens mål er en effektiv offentlig sektor som leverer gode tjenester til innbyggerne og finner nye løsninger på samfunnsutfordringer i samarbeid med innbyggere, næringslivet, kompetanseforvaltere, forskningsmiljøer og sivilsamfunnet (KMD, 2020, s. 5) og dette krever innovasjon.

For å nå målet til regjeringen har det blitt utviklet tre prinsipper for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Prinsippene er inspirert av OECDs erklæring for innovasjon, som Norge har sluttet seg til (OECD, 2019). Disse tre prinsippene er 1) politikere og offentlige myndigheter må gi handlingsrom og insentiver til å innovere, 2) ledere må utvikle kultur og kompetanse for innovasjon, der man har mot til å tenke nytt og lærer av feil og suksesser, og 3) offentlige virksomheter må søke nye former for samarbeid (KMD, 2020, s. 5). I tillegg har regjeringen formulert ti hovedgrep, hvor et av de er innovative anskaffelser og partnerskap med næringslivet, som forklare at offentlig og privat sektor må samarbeide om å løse de store samfunnsutfordringene og utvikle bedre og mer innovative løsninger. Regjeringen ønsker å videreføre virkemidlene for innovative anskaffelser og styrke veiledningen, med mål om økt innovasjon i offentlig sektor.

Tjenesteinnovasjon er et begrep som er blitt populær de seneste årene og mange har lagt ulike elementer inn i det. Herbert Simon (1969) var en av pionerne i bruken av begrepet

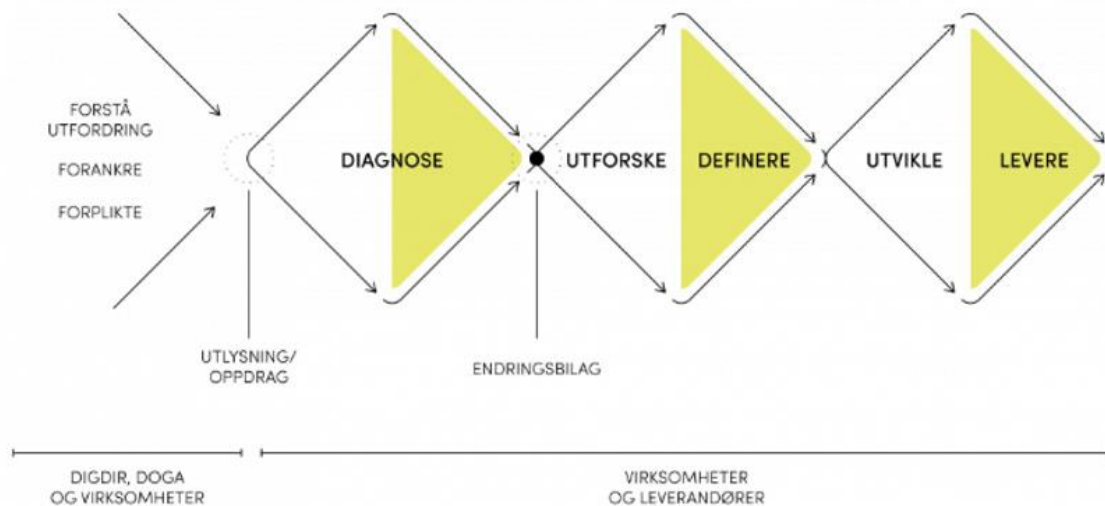
tjenesteinnovasjon, og en forenklet versjon av hans begrep er: det opplegget vi lager for å komme fra en eksisterende til en ønsket situasjon. Det er dermed mange som egentlig er tjenstedesigne hvis man bruker denne definisjonen, mens andre ser på tjenstedesign som noe som krever en skikkelig utdanning. Design og arkitektur Norge (DOGA) forklarer:

Designfaget endres med samfunnsutviklingen og har de senere tiår utvidet sitt virkefelt. Formgiving av gjenstander er fortsatt en del av faget, men designere jobber også med kreativ problemløsning og utviklingsarbeid på områder som spenner vidt fra produkter og tjenester til interaksjonsdesign og design av systemer og omgivelser. Felles for dagens praktisering av fagfelt er brukerorienterte prosesser og samskaping – det vil si utviklingen av nye løsninger for og med mennesker (DOGA, u.å.).

Rønning (2021) forklarer at selv om det er gode grunner for å ta en formell utdanning i tjenstedesign er det også viktig å ufarliggjøre det, for disse hovedelementene skal kommunalt ansatte også ha kompetanse om i samhandlingen med innbyggerne. Det viktigste poenget er at offentlige tjenester fort kan bli lite treffsikre hvis en ikke trekker brukerne inn i diskusjon om utformingen. Det er ofte er en vinnvinn-situasjon for både brukere og hjelpere, hvis brukerne blir spurt om sine ønsker og behov i utviklingen av tjenestene (Rønning, 2021, s. 177).

2.3.1 Veiledning om hvordan en skal arbeide med tjenstedesign

Behovsorientering kombinert med tidlig testing av uferdige løsninger legger til rette for å endre kurs underveis i et utviklingsløp. Gjør feilene raskt, er et begrep som handler om å nettopp teste ideer og uferdige løsninger før man har lagt for mye tid og penger i å utvikle dem (KMD, 2020, s. 8). For å eksemplifisere tankegangen knyttet til tjenesteinnovasjon i offentlig sektor vil jeg bruke Stimulab som eksempel i denne delen av oppgaven. Stimulab har vært et viktig initiativ fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) for å fremme innovasjon i offentlig sektor ved bruk av tjenstedesign. Stimulab skal stimulere offentlige institusjoner til å bruke innovative metoder, tjenstedesign inkludert, for å gi bedre tjenester til brukeren og for å sikre en kostnadseffektiv bruk av offentlige ressurser. Metoden som blir brukt i dette arbeidet er basert på modellen den triple diamanten (se figur 3).



Figur 33 - Den triple diamanten for tjenstedesign i offentlig sektor (Rønning, 2021; KMD, 2020).

Den første diamanten i modellen over kalles diagnosefasen (Rønning, 2021, s. 180). Den illustrerer at både organisasjonen for offentlig sektor og organisasjonen for veiledning er inkludert tidlig i innovasjonsarbeidet. Her jobber virksomheten(e) som eier prosjektet og problemet, sammen med leverandørene for kompetanseforvaltning, med å utforske problemfeltet helhetlig. Diagnosefasen skal resultere i en felles forankret problemforståelse for det videre arbeidet, som sikrer at løsningen som skal utvikles, er basert på reelle behov og ikke antakelser. Dette beskrives i et endringsbilag, og bidrar til at både oppdragsgiver og leverandører er trygge på hva sluttleveransen skal inneholde (Rønning, 2021, s. 180).

I den andre diamanten handler det om å utforske det valgte mulighetsrommet. Her er det lagt opp til at man skal utvikle ideer, involvere brukerne og tester ulike konsepter, for til slutt å velge det som svarer best på oppgaven som skal løses (KMD, 2020, s. 8). Mens i den siste diamanten videreutvikles, definerer og simuleres den valgte løsningen. Det siste steget er å implementere den valgte løsningen. Dette vil være den offentlige organisasjonens ansvar. Hvis løsningen er en helt ny tjeneste som for eksempel krever samordning og/eller ytterligere finansiering, brukes sluttresultatet som plattform for videre planlegging og finansiering (Rønning, 2021, s. 180).

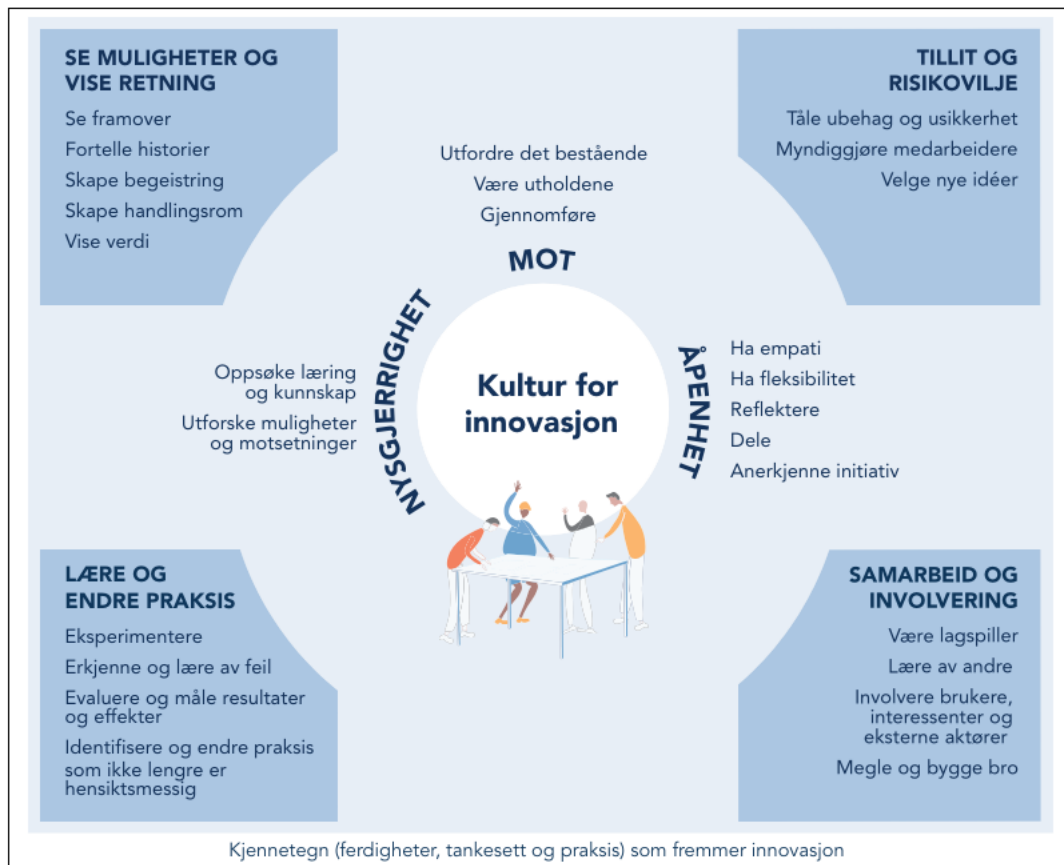
Rønning (2021) forklarer at veilederorganisasjonen har frihet til å knytte diamantens faser til sin egen metodikk, men at prosjektet drar stor fordel om de vektlegger på en helt åpen og eksperimenterende diagnosefase. Det faktum at Stimulab bruker tre diamanter, understreker at den legger stor vekt på forberedelse. De tidlige fasene er veldig sentrale, samt utvelgelsen av prosjekter for å sikre grunnlaget for endringsprosessen og for å skaffe et overblikk på hva man skal se etter i markedet for samarbeidspartnere (KMD, 2020, s. 8). Veilederorganisasjonen eller

«leverandøren», er todelt, først er man nødt til å skaffe en leverandør for tjenstedesignet og så en leverandør til å støtte i implementeringsfasen. En del av de store konsulentfirmaene kan levere begge deler (Rønning, 2021, s. 181).

Stimulab illustrerer et eksempel på tjenstedesigntenkning, og er tett knyttet til Bergvall-Kåreborn med kollegaer sine (2009) ideer knyttet til fenomenet om levende laboratorium. Et levende laboratorium er et bruker-sentrert innovasjonsmiljø bygd på hverdagspraksis og forskning, med en tilnærming som fasiliterer brukermedvirkning i en åpen og distribuert innovasjonsprosess som engasjerer alle relevante parter i realistiske sammenhenger, med mål om å skape bærekraftige verdier (Bergvall-Kåreborn et al., 2009). Forfatterne forklarer også at de mener at nøkkelpriinsippene er 1) åpenhet, 2) innflytelse, 3) realisme, 4) verdi og 5) bærekraft. Dette vil jeg argumentere for at står sterkt knyttet til sentrale verdier i det norske arbeidslivet, som jeg vil komme tilbake til i neste kapittel, og prinsippene som skal til for å bli et lærende fellesskap, som ble beskrevet ovenfor.

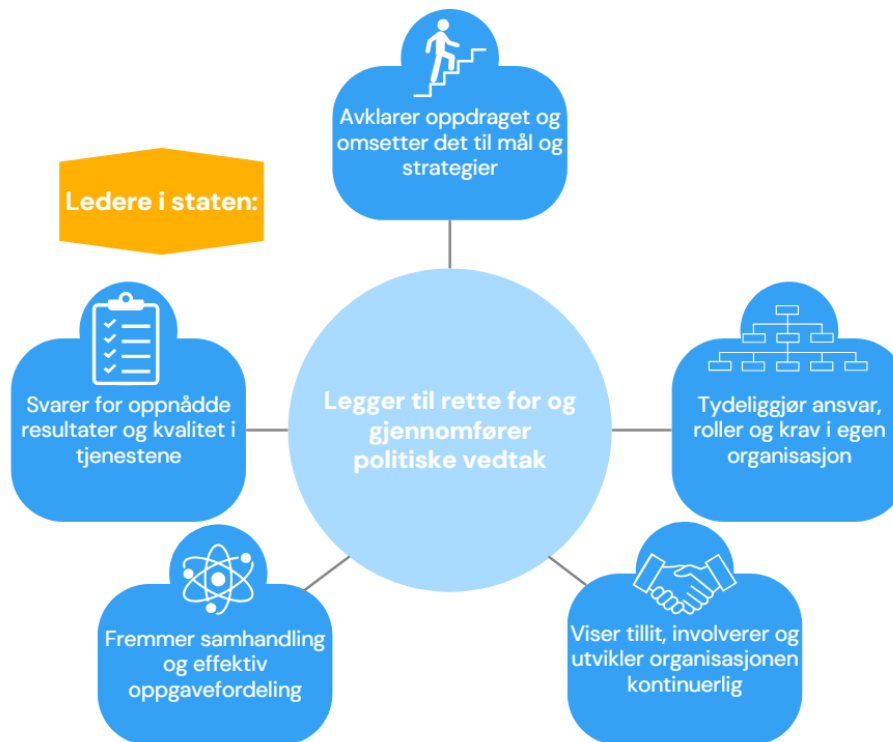
2.3.2 Kultur for innovasjon

Regjeringen uttrykker et ønske om å legge til rette for at alle virksomheter i offentlig sektor skal kunne arbeide systematisk med å utvikle en innovasjonskultur. Figuren under (Figur 4) er utviklet med formål om å gi en retning og et verktøy til organisasjoner i arbeidet med å øke innovasjonstakten (KMD, 2020, s. 50). Figuren gir en illustrasjon over hvilke ferdigheter, tankesett og praksiser som kan fremme innovasjon. Figuren kan være et hjelpemiddel og et utgangspunkt for diskusjon i samhandlingen mellom kompetanseforvaltere og organisasjoner i offentlig sektor, om hva som kjennetegner dagens situasjon, og hvilke endringer som er viktigst å starte med for å utvikle en mer innovasjonsvennlig kultur (KMD, 2020, s. 50).



Figur 44 - Kjennetegn ved kultur for innovasjon (KMD, 2020, s. 51)

Når det kommer til lederens rolle tilknyttet innovasjon, har lederen et særlig ansvar for å jobbe strategisk og systematisk med innovasjon, kultur, endring og kompetanse, og gi medarbeiderne handlingsrom til å stille spørsmål, tenke nytt og jobbe på nye måter (KMD, 2020, s. 48). Innovasjonsbarometrene for staten og kommunesektoren fremhever faktisk god ledelse som den viktigste pådriveren for at den nyeste innovasjonen ble iverksatt (KMD, 2020, s. 48). I program for bedre styring i staten var fokuset rettet mot gjennomføringskraft og resultatorientering. I programområdet bedre ledelse ble det utviklet en lederplakat, kalt: *God ledelse i staten* (Figur 5).



Figur 55 - Lederplakaten: God ledelse i staten (KS, 2018)

Denne plakaten formidler overordnede forventninger til statlige ledere, og angir viktige kjennetegn ved god ledelse i staten. For å gi et enda mer detaljert rammeverk på ledelse i denne konteksten vil også neste delkapittel videre handle om dette, men mer spesifikt rettet mot kompetanseledelse.

2.4 Strategisk kompetanseledelse i norsk offentlig kontekst

Når det kommer til teorier på ledelse, finnes utallige meninger og teorier på hvordan man skal være en god leder. Men for å tilspisse hvordan man skal drive god ledelse i denne sammenhengen har jeg tenkt til å bruke strategisk kompetanseledelse, fordi det som undersøkes i denne oppgaven er knyttet til kompetanse og kompetanseheving ved hjelp av innleide konsulenter. Linda Lai (2013, s. 11) forklarer at kompetanse handler om potensial, som innebærer det å være i stand til å mestre oppgaver, møte krav og oppnå definerte mål ved å trekke på egne ressurser. Potensialet til en person avhenger dermed ikke bare av objektive kvalifikasjoner, men av personens ønske og vilje til å lære, utvikle seg og gi seg i kast med utfordrende oppgaver (Lai, 2013, s. 11). Lai forklarer at hun mener at det fokuseres mye på kompetanseutvikling og anskaffelse, mens det fokuseres for lite på å få brukt den kompetanse medarbeidere stiller til rådighet. Mange medarbeidere får derfor ikke mobilisert sitt kompetansepotensial på en optimal måte.

Lai definerer kompetanseledelse slik: «Strategisk kompetanseledelse innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål» (Lai, 2013, s. 14). Strategisk kompetanseledelse bør ikke betraktes som én aktivitet eller et tidsavgrenset prosjekt, men som en kontinuerlig prosess som starter med planlegging og måldefinering og fortsetter med prioriterte tiltak, som deretter evalueres og følges opp med vekt på å avdekke resultater ut fra definerte mål (Lai, 2013, s. 14). Et eksempel på et tiltak kan være anskaffelse av kompetanse, enten gjennom rekruttering av nye medarbeidere, ved å samarbeide med andre organisasjoner, eller ved å skaffe seg bistand fra eksterne kompetansesentre.

Et annet eksempel på tiltak kan være kompetanseutvikling. Her forklarer Lai (2013, s. 16) at det ofte velges ut metoder for kompetanseutvikling ut ifra mangelfulle kriterier, noe som kan resultere i at organisasjonen eller den enkelte medarbeider ikke får ønsket kompetanse. Eksempel på dette har tradisjonelt vært gjennomført for eksempel kurs i regi av profesjonelle tilbydere. Men trenden for organisasjoner i dag utvikler seg i retning av at stadig flere ser verdien av intern, skreddersydd kompetanseutvikling der man trekker på egne ressurser (Lai, 2013, s. 17). Denne tilnæringsmåten gir et mye bedre grunnlag for utvikling av verdifull, organisasjonsspesifikk kompetanse enn standardiserte, eksterne utviklingstiltak.

3 Metode

Det er viktig for påliteligheten og transparensen i prosjektet å vise en systematisk oversikt over de metodiske valgene som har blitt tatt i forskningen (Tjora, 2018, s. 248), og dette vil også være hensikten med dette kapitlet. I forskningen som har blitt gjennomført i forbindelse med denne oppgaven har det blitt tatt metodiske valg ut ifra hvilke metoder som kunne være med på å finne svar til problemstillingen på best mulig vis. I dette kapitlet jeg først beskrive tilnærmingen til forskningen, ved å redegjøre for forskningsdesignet og forskningsmetoden som blir brukt. Forskningstilnærmingen for forskningen har vært gjennom en kvalitativ metode, med et forskningsdesign som beskrives som et kriterieutvalg (Tjora, 2018, s. 41). Den gjennomgående metoden for forskningen som har blitt brukt i denne oppgaven er *Stegvis-deduktiv-induktiv*-metode (SDI-modellen) (Tjora, 2018, s.18).

Deretter i dette kapitlet, vil jeg gjøre rede for hvilken metode som har blitt brukt for innsamling av data i forskningen. For å best mulig kunne svare på problemstillingen som omhandler erfaringene til konsulentene har det semistrukturerte intervjuer blitt brukt som metode for datainnsamlingen. Noe som legger grunnlaget for forklaringen på hvordan analysen av datamaterialet har foregått, som blir tema for påfølgende delkapittel. SDI-modellen er også en del av forskningsnivået som omhandler analysen av datamaterialet, i tillegg til tematisk analyse. Avslutningsvis i dette kapitlet vil jeg gjennomføre en evaluering av forskningenes kvalitet, ved dens pålitelighet, gyldighet og hvorvidt forskningen er generaliserbar.

3.1 Forskningstilnærming

Basert på problemstillingen og forskningsspørsmålene for denne oppgaven har valget knyttet til tilnærmingen for forskningen falt på en kvalitativ forskningstilnærming. Bakgrunnen til dette er fordi formålet til studiet er å få en dypere forståelse av det som skal undersøkes, ved å grave i konsulenters erfaringer knyttet til det å samhandle med ansatte i kommunal sektor. Fordelen med å velge en kvalitativ tilnærming vil være at man kommer tettere på objektene som studeres, man har mulighet til å ta innover seg færre caser som gir rom for en dypere forståelse, knyttet til for eksempel bakenforliggende årsaker i større grad enn hvis man skulle gjennomført forskningen gjennom en kvantitativ tilnærming (Johannessen et al., 2021; Ringdal, 2018, s. 24). Kvalitativ forskning gir muligheten til å gå utover tall og statistikk for å få innsikt i menneskelig atferd, erfaringer og følelser på en måte som er meningsfull og relevant for den naturlige konteksten der fenomenet oppstår (Ringdal, 2018, s. 24; Tjora, 2018, s. 28).

Ringdal (2018, s. 25) forklarer at en kvalitativ tilnærming passer godt til eksploderende undersøkelser av fenomener og forhold det i liten grad er forsket på. Noe som ble klart i mine undersøkelser av dette fenomenet, og like fenomener gjennom litteratursøk tidlig i forskningsprosessen, var at dette fenomenet var det gjort lite undersøkelser på tidligere, og dermed konkluderte jeg med at en kvalitativ tilnærming passer undersøkelsene av problemstillingen for denne oppgaven godt.

3.1.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign eller et forskningsopplegg er en plan for det som skal undersøkes (Ringdal, 2018, s. 111). Tjora (2018, s. 41) forklarer at det finnes to grupper av strategier for å avgrense et prosjekt, 1) ved å bruke én eller flere caser eller 2) ved å invitere deltakere til en undersøkelse ut ifra spesielle kriterier, noe som vi kan kalle et kriterieutvalg. Valget mellom det å benytte casestudie eller kriterieutvalg ble gjort på bakgrunn av problemstillingen. I problemstillingen ble det tidlig formulert at jeg ønsket å se nærmere på erfaringene til konsulentene, som er noe som er knyttet til deltakerne. Elementene i et kriterieutvalg er for eksempel erfaringer, opplevelser, problemer eller inntrykk, men som kan studeres uavhengig av en avgrensning som er gjort på forhånd (Tjora, 2018, s. 41). Dermed falt valget på å benytte kriterieutvalg som forskningsdesign i denne studien.

3.1.2 Forskningsmetode

I dette studie har SDI-modellen (Stegvis-deduktiv-induktiv-modellen) blitt brukt som forskningsmetode. I denne modellen arbeider forskeren i etapper fra rådata til konsepter eller teorier (Tjora, 2018, s. 18). Har man en tilnærming hvor man jobber oppadgående, arbeider man *induktivt*, altså fra data til teori. De nedadgående tilbakekoblingene er å anse som *deduktive*, ved at man utforsker om det teoretiske stemmer med det empiriske. Modellen danner et godt utgangspunkt for systematikk og fremdrift i et slik kvalitativt forskningsprosjekt, fordi den legger til rette for at det er mulig å legge opp til en trinnvis plan med delmål underveis. Det understrekes at modellen er et godt hjelpemiddel når det kommer til å drive kvalitativ forskning, som vil si at modellen er ikke fasiten i alle tilfeller. Man er ikke avhengig av at man følger stegene lineært fordi virkeligheten skjer og i noen tilfeller kan det være utfordrende og følge stegene slavisk (Tjora, 2018, s. 18). Min erfaring med bruken av SDI-modellen er at den fungerer godt som et hjelpemiddel og forholde seg til underveis i forskningsprosessen, men det er ikke alltid alle punktene blir fulgt stegvis.

Det første man starter med ved en induktiv tilnærming til forskningen er at man begynner med å generere empiriske data ved å finne et utvalg som vil kunne hjelpe til med å svare på problemstillingen i oppgaven og en metode for datainnsamlingen. I mitt tilfelle for denne oppgaven skisserte jeg opp noen kriterier til informanter jeg ønsket å gjennomføre et intervju med. Jeg lagde også en intervjuguide basert på de spørsmålene jeg ønsket svar på, basert på utvalget av informanter.

I neste steg vil man bearbeide rådataene man har tilgang til gjennom den metoden man har valgt for datainnsamling. I denne oppgaven ble dette gjort gjennom det å transkribere intervjuene fra lydopptak til tekst. Deretter ble transkriberingen kodet fra rådata og til det vi kaller empirinære merkelapper eller koder. Denne delen av prosessen blir etterfulgt av å gruppere kodene i riktige kategorier og videre utføres det utvikling av konsepter ved de kategoriene vi får. Avslutningsvis i prosessen ble konseptene jeg utviklet dratt inn i diskusjoner knyttet til teori. Til slutt vil man ifølge Tjora (2018, s. 19) kunne danne teori basert på de empiriske funnene man har kommet frem til.

Bakgrunnen til at jeg valgte å arbeide induktivt og ikke deduktivt eller i en hybrid med begge deler har vært fordi prosessen har bevist startet veldig åpent, og hvor jeg ønsket å gå inn i prosjektet med en åpen tankegang om hva konsulentene skulle fortelle meg. Jeg har hatt et ønske om å få høre deres skildringer rundt debatten om bruk av konsulenter i offentlig sektor, og dermed hadde det etter min mening ikke vært hensiktsmessig å starte med en teori som forsøker å forklare konsulentenes perspektiv på forhånd, men heller lete etter teorier ut ifra de konseptene konsulentene forklarte underveis i intervjuene. Skulle jeg gått for en hybrid eller for deduktivt arbeid hadde sannsynligvis prosjektet blitt formet annerledes med en annen type problemstilling og med andre forskningsspørsmål som ligger nærmere tidligere forskning og som formuleres mer som hypoteser, enn åpne forskningsspørsmål.

3.2 Metode for datainnsamling

På bakgrunn av problemstillingen og forskningsspørsmålene i denne oppgaven var det hensiktsmessig å bruke en metode som får frem informantenes subjektive erfaringer knyttet til arbeidet med prosesseffektivisering i kommunesektoren. Dermed argumenter jeg for at den mest hensiktsmessige datainnsamlingen er ved bruk av semistrukturelle intervjuer. Denne typen intervju gir rom for en relativt åpen dialog mellom forsker og informant, men at det foreligger forhåndsbestemte tematikker og nøkkelspørsmål (Tjora, 2018). I denne typen metode for

datainnsamling jeg dermed en intervjuguide med spørsmål og tema som partene skal snakke om (Harell & Bradley, 2009, s. 27). Den som intervjuer har et visst skjønn om rekkefølgen spørsmålene stilles i, men spørsmålene er standardiserte, slik at man forsikrer seg om at man dekker riktig materiale (Harell & Bradley, 2009, s. 27). Ofte brukes semistrukturelle intervjuer når forskeren skal undersøke komplekse saker, fordi det gir rom for at informanten kan uttrykke sine tanker på en friere måte (Johannesson & Perjons, 2014).

Intervjuguiden som ble brukt i dette prosjektet er vedlagt som vedlegg 1. Spørsmålene i intervjuguiden ble utformet på bakgrunn av det som det var ønske om å lære fra konsulentenes erfaringer, og dermed ble det i hovedsak spurt om akkurat erfaringer. Spørsmålene startet med at de fikk rom til å fortelle litt om seg selv, slik at man fikk et inntrykk over hvor lang erfaring vedkommende har som konsulent og hvilken erfaring fra hvilke områder. Introduksjons-spørsmålene ble etterfulgt av mer spesifikke spørsmål knyttet til hvilke erfaringer de har med bruk av ulike metoder innenfor prosesseffektivisering. Intervjuene ble også avsluttet med noen oppsummerende spørsmål og informantene fikk rom til å komme med innspill på hva de eventuelt tenkte de kunne belyse som ikke allerede hadde blitt tatt opp i intervjuet.

Intervjuguiden ble revidert og tilpasset underveis på bakgrunn av tilbakemeldinger i etterkant av de første intervjuene, samt vurderinger som ble gjort i henhold til om alle spørsmålene var hensiktsmessige og stille eller om de kunne blitt formulert annerledes for å sikre at de kom med svar på det som det var hensikt å spørre om.

En observasjon som ble gjort underveis i intervjuene var at informantene hadde lite å si om de ulike metodene de bruker innenfor prosesseffektivisering. De hadde ofte veldig mye mer utfyllende svar på andre punkter underveis i intervjuene. Jeg prøvde å stille oppfølgingsspørsmål, og be de utdype og forklare mer rundt dette, men de aller færreste forklarte grundig rundt metoder og metodikk. De forklarte ofte heller at de ønsker å tilpasse metodene de bruker ut ifra hvordan enheten de jobber med fungerer, og at de ønsker i størst mulig grad og ta i bruk det enhetene allerede har fra før av. Denne observasjonen gjorde at jeg ikke la like stor vekt på spørsmålene om prosesseffektiviseringsmetoder mot slutten av intervjurundene. Spørsmålene ble stilt til alle, men jeg la merke til at hva oppgaven min skulle ta tak i, i forhold til tema og problemstilling, skiftet retning til en viss grad etter jeg hadde intervjuet informantene.

3.2.1 Rekrutteringsprosessen av informantene:

Tidlig i prosessen av masteroppgaven definerte jeg hvilke kriterier jeg skulle stille for hvem som kunne stille som informanter. De kriteriene jeg satte var at de informantene som var aktuelle for prosjektet var de som 1) har/har hatt en stilling som ekstern konsulent og som har jobbet for en kommune, og 2) er ekspert innenfor området med prosesseffektivisering. Jeg hadde et ønske om å få et utvalg av informanter fra ulike steder i landet, med erfaring fra flere kommuner, samt konsulenter med forskjellig bakgrunn, noe jeg føler jeg absolutt lyktes med til slutt.

På bakgrunn av at det ikke er en spesifikk enhet eller case, men heller et kriterieutvalg som var utgangspunktet for informantene, ble snøballmetoden veldig sentral for rekruttering. Snøballen illustrerer det at man begynner med noe smått og at den blir større og større desto lengere man ruller på den (Tjora, 2018, s. 105). Jeg startet med å ta kontakt med konsulenter ved de kjente konsulenthusene, både gjennom kontaktskjema, offentlig kontaktinformasjon, og gjennom kontaktpersoner tilknyttet stillingsutlysninger innenfor det området med konsulenter jeg ønsket som informanter. Dette var en tidkrevende prosess, som hadde liten gevinst målt opp mot arbeidet som ble lagt ned. Kun en informant ble rekruttert gjennom denne metoden og det var informant 1.

Parallelt med det å ta kontakt med konsulentene gjennom den offentlige informasjonen som er tilgjengelig, tok jeg også kontakt med at fageksperter ved NTNU. De ble spurt om de kjente til noen som passet beskrivelsen av de informantene som var ønsket for prosjektet. Forskere ved SINTEF hadde også kontakter som var nyttig å kontakte og de hadde god oversikt over potensielle kandidater, både fra tidligere og nåværende prosjekter hvor de har vært i kontakt med konsulenter som har jobbet med kommuner i hele Norge. Informant 3 ble rekruttert på denne måten. Underveis i intervjuet med informant 3, tipset vedkommende om en annen konsulent som var en tidligere kollega som vedkommende mente jeg også burde intervju, og det var slik informant 7 ble rekruttert.

Universitetskommunen 3.0, en samarbeidsorganisasjon som består av ansatte fra både Trondheim kommune og NTNU, satt også med oversikt over mulige kandidater som kunne bidra ved å stille som informanter i prosjektet. Gjennom en kontaktperson i Universitetskommunen 3.0 kom jeg dermed i kontakt med en leder innenfor IT-avdelingen i Trondheim kommune. Hun hadde en hel liste med konsulenter hun og deres avdeling hadde jobbet med, som også var aktuelle for min masteroppgave. Med hennes hjelp fikk jeg avtalt intervjuene med informant 2, 4, 5 og 6.

3.2.2 Utvalget:

Rekrutteringsprosessen førte til at jeg til sammen fikk syv informanter (se Tabell 1 for oversikten over informantene). Informantene er fra forskjellige plasser i landet og har jobbet med forskjellige kommuner og med forskjellige måter å drive organisasjonsutvikling på. Nedenfor (i Tabell 1) er en oversikt over informantene, slik at det skal bli enklere for leseren å forholde seg til informasjonen som blir presentert videre i oppgaven. Informantene er anonymisert, men deres stillingsbeskrivelse, organisasjonstilknytning og deres posisjon i organisasjonen er inkludert, for å vise eventuelle nyanser, forskjeller og likheter. Stillingsbeskrivelsene er informantenes egne beskrivelser fra sin stilling. Stillingsbeskrivelsene vil se noe annerledes ut fra organisasjon til organisasjon, og det finnes ingen standardbeskrivelse i konsulentmarkedet, som jeg er klar over. Informantene sin konsulenterfaring i antall år er også inkludert i tabellen for å gi et dypere innblikk i tillegg til hvilken stilling de har i organisasjonen de arbeider for. Det skal være sagt at informant 1, 3, 4, 6 og 7 har lang fartstid innenfor yrkeslivet som også spiller en rolle for deres erfaringer.

Informant:	Stillingsbeskrivelse	Organisasjon	Konsulenterfaring
Informant 1	Senior rådgiver	KS Konsulent	20 år i kommunene, 1,5 år som konsulent
Informant 2	Junior rådgiver	Sopra Steria	1,5 år som konsulent
Informant 3	Konsulent og deleier av firmaet	Flowit	15 år som konsulent
Informant 4	Direktør	PwC	17 år som konsulent
Informant 5	Senior Associate	PwC	4 år som stipendiat og 1,5 år som konsulent
Informant 6	Senior Manager	PwC	8 år som konsulent
Informant 7	Prosjektleder	Flowit	5 år som konsulent

Tabell 1 - Oversikt over informanter

3.2.3 Beskrivelse av konsulentorganisasjonene:

For å gi et større innblikk i de ulike firmaene og hvilke verdier de har, ønsker jeg å komme med en kort beskrivelse av organisasjonene:

KS Konsulent har som visjon «Kompetente kommuner – lokale løsninger». De forklarer at de leverer etterspurte tjenester basert på en genuin innsikt i kommunesektoren på fag, organisasjon og ledelse (KS Konsulent, u.å.) De forklarer at deres rådgiving skal bidra til å utvikle og ivareta

kommunens samfunnsoppdrag og de tar utgangspunkt i kommunens behov og de arbeider tett med oppdragsgiver for å levere verdi for kommunene (KS Konsulent, u.å.). De forklarer at de arbeider hvert år med rundt 200 kommuner, fra de minste til de største, i rammen av en folkevalgt styrt organisasjon. Verdiene de jobber ut ifra er «utfordrende og dedikert» og de beskriver at de har et systematisk samarbeid med KS, kompetansemiljøer, academia og andre relevante fagmiljøer.

Sopra Steria skriver på sine nettsider at de er Norges ledende konsulentselskap innen digitalisering, innovasjon og bærekraft. De er et av Europas største konsulentselskaper og bistår store private selskaper og offentlige virksomheter med omstilling. De forklarer at de er opptatt av å skape verdi for sine kunder og samfunnet, og har som mål å skape en bedre og mer bærekraftig fremtid (Sopra SteriaA, u.å.). De fremhever også på sine nettsider at de har mye faglig på hjertet og at de mener at kloke tanker og geniale løsninger mister ikke sin verdi av å bli delt, snarere tvert imot. De er derfor opptatt av å dele meninger og kunnskap med kolleger, kunder og samfunnet for å gjøre hverandre klokere og bedre. Denne delingskulturen kaller de «Power of Sharing» (Sopra SteriaB, u.å.).

Flowit beskriver at deres ekspertise er å forbedre organisasjoner gjennom Lean, bærekraft, strategi, endring, virksomhetsoverdragelse, ståstedsanalyse, kundeundersøkelser og digitalisering (Flowit, u.å.). Deres slagord er «Sammen skaper vi morgendagens vinnere» og deres visjon er «mer verdi på mindre tid» (Flowit, u.å.). De hevder at de ikke er som alle andre selskaper, fordi de er en gjeng med entusiastiske og nysgjerrige eksperter som tror på å tenke annerledes og skape noe helt nytt. De forklarer at de tror på å utfordre det etablerte og finne solide løsninger for å hjelpe kundene til å nå sine mål (Flowit, u.å.)

PwC skriver på sine nettsider at deres nøkkel er å sette sammen tema med ulike bakgrunner og perspektiver som sammen finner svar på de vanskeligste utfordringene, dette forklarer de at de mener er formelen for fremtiden. De legger vekt på at for å løse alt fra klimakrisen til eldrebølgen, trenger vi et godt samspill mellom mennesker og teknologi og det at et samfunn i endring legger økt press på ny kompetanse og endringsvilje (PwC, u.å.). De mener at nysgjerrighet og lidenskap gjør at de aldri fir seg før de finner ut hvordan ting egentlig henger sammen og innsikten bruker de til å spille andre gode. De tror på en raus kultur, og at det er sammen med kunden og kolleger de bidrar til å utvikle varige verdier (PwC, u.å.).

3.2.2 Gjennomføring av intervjuene:

Intervjuene ble gjennomført digitalt over videosamtale, over Microsoft Teams. Det var opp til informantene hvilken plattform de ønsket å gjennomføre samtalen på, slik at de kunne være komfortable med det tekniske i forkant av og under intervjuet, og alle var komfortable med å bruke Microsoft Teams som plattform. Samtalene startet med en presentasjon av prosjektet, og gjennomgang av hva intervjuene innebar. De fleste hadde lest informasjonsskrivet (Vedlegg 2) de ble tilsendt på forhånd, dermed var de kjent med prosjektet, hva det innebar for de og delta, og samtykkeskjema var gjennomgått. Det ble også åpnet for at de kunne stille spørsmål i forkant for eventuelle oppklaringer før opptaket på samtalen ble startet. Når selve intervjuet startet, ble det tatt opptak av samtalen over den godkjente diktafonapplikasjonen «Diktafon» til Nettskjema, levert av Universitetet i Oslo. Dermed ble kun det verbale uttrykkene deres tatt opp og ikke ansiktsuttrykk og kroppsspråk, slik det ville vært om det hadde blitt gjort opptak av videosamtalen digitalt via Teams. Det ble satt av 60 minutter til hver interaksjon med informantene i forkant, og av disse 60 minuttene tok selve intervjuet mellom 45-60 minutter. I etterkant av intervjuene ble samtalene transkribert, og gjort klar til koding.

Flere av informantene kom med gode tilbakemeldinger på at de syntes det var viktig for de å stille opp i slike prosjekter som masteroppgaver og de ga uttrykk for at de følte de hadde bidratt til å belyse noe de synes var en gjennomgående utfordring i deres hverdag og i arbeidet med kommunal sektor. Flere av de pekte på at dette var en viktig tematikk og skrive mer om.

3.3 Analyse av datamaterialet

Første steg i analysen og som er en svært viktig del av SDI-metoden og dens vekt på induksjon, er kodingen (Tjora, 2018, s. 197). I SDI-modellen opereres det kun med ett nivå av koder og det blir holdt fast ved en ren induktiv strategi. Målet med kodingen er tredelt: 1) å ekstrahere essensen i det empiriske materialet, 2) redusere materialets volum, og 3) å legge til rette for idégenerering på basis av detaljer i empirien (Tjora, 2018, s. 197). Arbeidsmåten som er brukt starter med å opprette koder samtidig som man leser gjennom første transkriberte intervju. Kodene har kommet ut fra ord eller fraser, en setning, del av en setning, et utsagn, en dialog og i flere tilfeller et avsnitt i dokumentet. Etter hele det første intervjuet ble gjennomgått, gikk jeg videre til neste intervju og fortsatte med de samme opprettede kodene fra første dokument og lagde nye hvis det var behov for det. Slik ble det jobbet gjennom hele materialet og dette genererte en liste med koder som alle er generert induktivt med utgangspunkt i analysedata (Tjora, 2018, s. 198).

For å analysere dataene fra intervjuene ble det benyttet tematisk analyse. Måten det gjennomføres på er ved at man ser etter temaer blant rådataene, basert på fellestrekk for å kunne kategorisere hvert tema fra rådataene (Johannessen et al, 2021, s. 279). En av fordelene med tematisk analyse er at det er en fleksibel metode for analyse innenfor kvalitativ forskning (Braun & Clarke, 2006, s. 78). På bakgrunn av den teoretiske uavhengighet, er tematisk analyse et nyttig forskningsverktøy som har potensialet til å gi en fyldig og detaljert, men likevel kompleks, redegjørelse for dataene som er samlet inn. Grunnen til at jeg valgte å følge guiden til Braun & Clarke er fordi jeg mener den komplementerer SDI-modellen ved at den er strukturert og går litt mer i detalj på hvilke steg som tas i selve analysedelen, samtidig som den bygger på de samme overordnede stegene til SDI-modellen.

Forskningen i denne oppgaven har fulgt Braun & Clarkes stegvise guide til tematisk analyse og tabellen under illustrerer denne guiden:

Steg	Forklaring av stegene
1. Gjør deg kjent med dataene	Transkriber dataene (hvis nødvendig), les igjennom transkripsjonen, noter ned ideer.
2. Generaliser kodene	Kode interessante fenomener på en systematisk måte gjennom hele datasettet, og ta vare på relevant data til hver kode.
3. Se etter interessante tema	Systematiser koder inn til potensielle temaer, samle all relevant data til hver potensielle tema.
4. Gå igjennom temaene	Sjekk om temaene fungerer i relasjon til det de er kodet som og hele datasettet, generer et tematisk skjema for analysen.
5. Definer og navngi temaene	Kontinuerlig analyse for å forbedre detaljene i hvert tema, og den overordnede historien analysen forteller, generer klare definisjoner og navn for hvert tema.
6. Lag et dokument for temaene	Utvelgelse av levende, overbevisende eksempler, endelig analyse av utvalgte utdrag, relatert tilbake til forskningsspørsmål og produser en vitenskapelig rapport av analysen.

Tabell 2 - Stegvis guide til tematisk analyse (Braun & Clarke, 2006, s 78)

Ved å følge disse stegene ble interessante fenomener kodet og ble systematisert inn til temaer. Underveis har jeg kontinuerlig spisset detaljene i hvert tema og kommet opp med klare definisjoner og navn for hvert tema. Tabellen under viser alle temaene som ble definert, samt forklaring på hva som skulle til for at materialet skulle falle under det temaet.

Tema	Beskrivelse/Definisjon
<i>Bedriftsverdier</i>	Snakker om bedriftens verdier og bruker ordet «vi» og refererer til seg selv og sine kollegaer, denne koden skiller seg fra det informantene snakker om når de snakker om konsulenter generelt
<i>Verktøy og metodebruk</i>	Her snakker informantene om ulike verktøy og metoder de bruker og erfaringer knyttet til både fra hva de opplever selv, men også hva kundene/de ansatte i kommunen har erfart, når det kommer til verktøy- og metodebruk.
<i>Konsulentdebatten</i>	Snakket om debatten knyttet til konsulentbruk i offentlig sektor, presenterer meninger knyttet til dette.
<i>Konsulentbeskrivelser</i>	Snakker om hvordan en konsulent skal opptre, være, fremstå, samt opplevelser knyttet til det å være konsulent
<i>En god konsulent leveranse</i>	Beskriver hva de legger i en god konsulentleveranse
<i>Utfordringer knyttet til kommunen</i>	Snakker om hvilke utfordringer kommunen har
<i>Potensielle tiltak til utfordringer</i>	Informanten forklarer potensielle løsninger de mener kan hjelpe i forhold til de utfordringene de mener kommunene har
<i>Opplevelser med det å jobbe med kommuneansatte</i>	Snakker om sine opplevelser og erfaringer knyttet til det å jobbe med ansatte i kommunen
<i>Skildringer knyttet til digital vs. fysisk tilstedeværelse</i>	Snakker om utfordringer, fordeler og ulemper knyttet til digitale møter, eller forhold til kundene.

Tabell 3 - Genererte koder ut fra datamaterialet

3.4 Forskningens kvalitet

Blant de viktigste elementene som utgjør hvor god kvaliteten på forskningen som har blitt gjennomført er *pålitelighet*, *gyldighet* og *generaliserbarhet*. Målet mitt som forsker er å oppnå en høy grad av kvalitet på det arbeidet som blir lagt ned. Delkapitlene nedenfor presenterer hva som skal til for å ha god kvalitet på forskningen, samt refleksjoner jeg har gjort gjennom forskningsprosessen knyttet til hvorvidt jeg mener dette har blitt gjort på en god måte.

3.4.1. Pålitelighet

Ifølge Tjora (2018, s. 231), vil pålitelighet (relabilitet) handle om intern logikk eller sammenheng gjennom hele forskningsprosjektet. Påliteligheten refererer til datamaterialets stabilitet under ulike betingelser over tid. Påliteligheten vil være høy dersom resultatene kan repeteres med samme eller lignende forskningsdesign i tilsvarende kontekst. Dermed blir forskerens transparens når det kommer til forskningsdesign og metode, samt å dele refleksjoner rundt egen rolle og posisjon, svært sentral (Yin, 2009; Bukve, 2016). SDI-modellen som er brukt som metode for forskningen i denne oppgaven legger til rette for å skape pålitelighet. Dette er fordi den har tydelige krav til datagenerering, kriterier for hvordan analysen utvikles fra empiri, og hvordan teorier blir relevante på bakgrunn av empirien gjennom en induktiv prosess (Tjora, 2018, s. 231), dermed anser jeg det som en styrke for påliteligheten, at SDI-modellen har blitt brukt.

Det er viktig for meg å poengtere hvilken rolle mine tidligere erfaringer og kunnskap fra området som jeg nå har forsket på er. Interessen for tematikken kom til meg under et forskningsprosjekt jeg var en del av midtveis i masterutdanningen min. Jeg og to andre medstudenter forsket da på et prosesseffektiviseringsverktøy i en avdeling i en norsk kommune. Her fikk vi innblikk i hvordan noen av de ansatte i denne kommunen opplevde det å jobbe med prosesseffektiviseringen, og flere av de nevnte konsulentene som en del av denne opplevelsen. Derfor valgte jeg å gå videre på dette når jeg selv skulle sette opp et prosjekt for min egen masteroppgave.

På grunn av mine tidligere erfaringer, ved å høre de kommunalt ansattes erfaringer, var det viktig for meg å da være åpen for å justere min forståelse underveis, og hele tiden være åpen for at den kun endre seg. Jeg tror jeg har dratt god nytte av dette i forskningen og anerkjenner at det er flere elementer som jeg nå ser annerledes på enn da jeg begynte forskningen. Som for eksempel, i utgangspunktet hadde jeg inntrykk av at prosesseffektivisering, metoder og verktøy spilte en større rolle i disse prosjektene, men i dag ser jeg at dette spiller en mindre rolle i prosjektene, i iallfall fra konsulentenes perspektiv.

Når det kommer til det jeg har undersøkt, og min tilknytning til forskningen, vil jeg påstå at jeg har opprettholdt et tankesett som har holdt fokus på det å stille nøytrale spørsmål og komme med mest mulig objektive svar. Motivasjonen min har gjennomgående vært å komme med svar til problemstillingen, samt et ønske om å forstå om hvilke erfaringer konsulentene har knyttet til spesielt kritikken offentlig sektor får for å benytte seg av innleid kompetanse. Men jeg er

også bare et menneske, derfor kan jeg ikke se fullstendig bort ifra at mine holdninger og tidligere erfaringer kan ha påvirket forskningen.

3.4.2. Gyldighet

Når det kommer til gyldigheten (validiteten) i forskningen vil dette innebære hvorvidt de svarene vi finner i forskningen, faktisk er svar på de spørsmål vi forsøker å stille (Tjora, 2018, s. 232). Gyldigheten handler om forskningens logiske sammenheng, og er knyttet til hvor godt forskningsdesign og metoden egner seg til å svare på den problemstillingen og forskningsspørsmålene som undersøkes (Bukve, 2016). Tjora (2018) forklarer at gyldigheten kan styrkes ved at man tydeliggjør hvordan vi praktiserer forskningen ut ifra spørsmålene som blir stilt, og hvordan disse spørsmålene formes med utgangspunkt i temaer vi vil utforske og etablert kunnskap om disse i relevant forskning. Underveis i denne studien har det blitt lagt vekt på å være åpen om de valgene som har blitt tatt i forhold til både metodiske tilnærminger for selve forskningen, men også for valg av teori i etterkant av den tematiske analysen. Delkapitlene ovenfor som inneholder beskrivelser av disse valgene som for eksempel valg av forskningstilnærming, datainnsamling og analyse, bidrar til styrket gyldighet i forskningen. I tillegg har disse valgene kommet underveis i forskningen, ut ifra hva jeg mente har vært rett for å kunne svare best mulig på problemstillingen, og ikke ut ifra hvilke metoder jeg er mest komfortabel med å bruke.

3.4.3. Generaliserbarhet

Generaliserbarhet refererer til resonnementet om funnene kan overføres til andre kontekster. Som vil si om forskningens relevans utenfor de empiriske funnene i studien (Yin, 2009; Bukve, 2016). For å styrke forskningens generaliserbarhet er det mulig å benytte seg av flere strategier. En av strategiene jeg kunne brukt for å styrke generaliserbarheten i denne oppgaven er at jeg kunne intervjuet flere informanter, for å få innblikk i flere konsulenters erfaringer knyttet til samhandlingen med kommunal sektor. Ved å inkludere flere informanter, øker sannsynligheten for at de svarene de kommer med representerer virkeligheten. Selv om et lite utvalg alltid vil begrense generaliserbarheten, gir et strategisk utvalg av empiriske enheter muligheten til å identifisere og velge caser som er relevante for det undersøkte fenomenet (Seawright & Gerring, 2008). Grunnen til at det ikke ble gjennomført flere intervjuer var på grunnlag av begrenset tid og ressurser, men forskningen er basert på et strategisk utvalg og det er redegjort for dette, noe som styrker generaliserbarheten.

En annen strategi for å styrke generaliserbarheten jeg vurderte, var å inkludere supplerende metoder for datainnsamling, slik at forskningen fikk et bredere og større datagrunnlag. Jeg vurderte å bruke observasjons studier i tillegg til semistrukturerte intervjuer for å få et dypere innblikk i hvordan konsulentene faktisk arbeider (Fangen, 2010, s. 15). Men på bakgrunn av at problemstillingen i denne oppgaven handlet om å få et innblikk i konsulentenes erfaringer og på grunn av begrenset med tid, tok jeg en beslutning om at dette måtte utebli for forskningen i denne oppgaven. Om jeg skulle fortsatt og forske på denne tematikken hadde jeg gjennomført observasjon i tillegg til intervjuer.

4 Empiriske resultater

I denne delen av oppgaven vil funnene fra forskningen bli presentert. Kapittelet er strukturert ved at det starter med å presentere funnene jeg har kommet frem til som er knyttet til det første forskningsspørsmålet. Dermed handler første del om hvilke elementer konsulentene mener hemmer og fremmer samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor. Her vil det også bli presentert hvilke potensielle tiltak konsulentene ser for seg at kan fungere for å bedre samhandlingen. I neste del vil funnene knyttet til det andre forskningsspørsmålet bli presentert. Dette handler om konsulentenes refleksjoner rundt debatten om bruk av konsulenter i offentlig sektor og hvordan de selv opplever dette med å være en markedsaktør i dette landskapet. Avslutningsvis i dette kapittelet vil det komme en oppsummering av de mest sentrale funnene.

4.1 Elementer i samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor

I denne delen av resultatene har det blitt samlet en del av de gjengående tematikkene som forklarer hva konsulentene opplever knyttet til det som hemmer og fremmer samhandlingen med kommunal sektor. Informantene trakk frem flere elementer som gikk igjen i intervjuene blant annet forankringsprosessen, begrepsavklaring, forventninger knyttet til omfang, kunnskapsoverføring, ledelse og utfordringer knyttet til at tiden ikke blir prioritert i forhold til prosjektet.

Til å begynne med ønsker jeg å presentere to sitater som jeg mener er sentrale og gjennomgående for de funnene som har blitt gjort. Disse sitatene går under tematikken for hvordan konsulentene selv skal handle for å gjøre en god jobb i samhandlingen med kommunene. En av informantene med lengst erfaring innenfor konsulentbransjen kommer med flere skildringer til hvordan man skal lykkes som konsulent i kommunal sektor, hvor dette er en av dem:

De beste løsningene finner du når du sitter sammen med og forstår kunden sine utfordringer. Det har jo jeg erfart at det kunden først ber om hjelp til, det er ikke sikkert at det er hovedutfordringen for problemet, så det at du får kommet på innsiden og forstå kundens behov og hva en egentlig skal få løst, også kan være i stand til å utfordre kunden på er det dette problemet eller er det kanskje noe annet som er årsaken? (Informant 4).

Informant 4 forklarer her at det er viktig for vedkommende å komme på innsiden av organisasjonen h*n jobber med, for å sikre at h*n som konsulent forstår den virkelige utfordringen i organisasjonen. Informant 5 forklarer også at det å bruke tid på å forstå

organisasjonen før man gjør noe, samt å skape tillit til kunden er viktige elementer for å lykkes i det arbeidet vedkommende gjør:

Rådene jeg hadde gitt er det å forstå kunden først, forstå først, før du gjør noe, så må du tørre å spørre, selv de dumme spørsmålene, fordi det er helt avgjørende at du og den du jobber for har en lik forståelse fordi hvis du gjør ting og kunden ikke er med på tankegangen så er du like langt. Så ja det er rett og slett å skape denne tilliten med å spørre og ha disse oppklarende spørsmålene og oppfølgingen av ting som er utydelig slik at alle er med på det på en måte (Informant 5).

Disse informantene legger vekt på det med å forstå kundene sine, forstå tankegangen, hverdagen, måten de løser problemer på og hvilke utfordringer de har. Ved å tørre å komme på innsiden av organisasjonen, spørre spørsmål og skape tillitt til de de jobber med. Informant 7 hadde også noen refleksjoner knyttet til hva h*n mente er viktig å få på plass for å kunne lykkes med samhandlingen med kommunene, og forklarte at «*det å bygge opp en grunnkompetanse er viktig, jeg tror det er veldig mye som kan oppnås gjennom å begynne med en begrepsavklaring, og å adressere hele den manglende forståelsen på det faglige som mangler*» (Informant 7).

4.1.1 Forankringsprosessen

Under intervjuene ble det nevnt av flere av informantene at en del av utfordringene i samhandlingen med kommunal sektor, fant sted allerede i forkant av oppstarten av et prosjekt. Informantene forklarte at deres oppfatning var at elementer som var med på å hemme samhandlingen deres med kommunal sektor, var at de bruke begreper annerledes enn de, de hadde en annen oppfatning knyttet til omfang, de inkluderte ikke tilstrekkelig med ansatte i bestillingen og de hadde forbedringspotensialet i planlegging i forkant. Utdragene nedenfor viser informantenes tanker knyttet til denne tematikken:

Ved forankringen der kan det være risikoer og da vil de kanskje i utgangspunktet ikke ha tenkt gjennom hva de skal ha og hvorfor (...) jeg tenker at noen ganger så sender man ut hva man skal ha, legger ut en anbudskonkurranse, uten å ha snakket med noen, eller at man sitter med en egen forståelse over hva man skal ha (Informant 1).

Informant 1 forklarer altså at h*n mener at det ville vært nyttig for kommunene og brukt mer tid i forkant av et prosjekt og før man legger ut en anbudskonkurranse. H*n mener også at konsulentene da må være aktive i spørrefasen, for å få mer innsikt i hva det egentlig handler om

og hvorfor. Vedkommende understreker at dette med hva, hvorfor, og hvordan spørsmålene blir viktig i denne formuleringsprosessen. Informant 1 tenker at: *«kommunene kan bli bedre på å konkretisere og forankre i forkant av en prosess. Bruke mer tid på å forankre og definere»* (Informant 1).

Informant 2 trekker også frem utfordringer knyttet til oppstarten av prosjekt. Vedkommende forklarer at h*n hadde startet på et prosjekt og fikk forståelse i etterkant at h*n skulle gjøre noe helt annet en hva kommunen i utgangspunktet hadde skrevet i prosjektbeskrivelsen. Informanten forklarer at h*n synes at prosjektbeskrivelsen som ble lagt ut var dårlig, noe som førte til at vedkommende måtte bruke den første tiden som innleid på å lære seg hva h*n skulle jobbe med. Informanten forklarer videre at h*n mener kommunene kunne *«gjort mye arbeid på forhånd for å estimere omfanget, sette seg litt mer inn i hvordan det skulle gjøres»* (Informant 2).

Informant 5 trekker også frem dette med kommunikasjon og forklarer at tillit er en viktig del av samhandlingen. Vedkommende understreker at det er viktig at *«de tar en skikkelig runde internt først, før de bestiller noe, for det er mange anbud som kommer ut som bare er at de må få innsikt på noe, også skriver de anbud på veldig kort tid uten at tilstrekkelig med personer fra kommunen er involvert»* (Informant 5). Informant 6 kommer med sine tanker knyttet til samme problematikken og forklarer mer inn på hva h*n mener kan være årsaken til at bestillingene kan ha en upassende formulering ut ifra hva det er kommunene ønsker.

Så det å navigere konsulentmarkedet kan være krevende for kommunen og finne ut hva de ulike aktørene kan hjelpe til med, hvem skal vi henvende oss til hvis vi behøver hjelp, for å spørre om hjelp, hvis det er noen ting. Tror også at de ikke helt vet hva de kan få hjelp til, så at de søker etter hjelp fordi de vet ikke at det finnes en god løsning på problemet (Informant 6).

Vedkommende forklarer videre at h*n mener det vil være både konsulentbransjen og kommunens ansvar i fremtiden og finne gode løsninger på å gjøre det enklere å navigere konsulentmarkedet for å bedre samhandlingen sammen med kommunene og unngå misforståelser.

Informant 3 snakket om sine tanker knyttet til hva h*n kjente igjen fra kommunene vedkommende hadde jobbet med og trekker inn flere elementer. Slik som for eksempel ledelsens rolle i bestillingen av innleid kompetanse. Vedkommende forklarer at h*n mener at ledelsen er for dårlig på bestillingsprosessen og at ledelsen ikke bør forvente at man endrer

atferden til de ansatte ved å bestille inn konsulenter som kan gjøre jobben for dem. Vedkommende kommer med en skildring som sammenligner organisasjonsutvikling med det å vaske gulv:

I utgangspunktet er det jo ekstremt dårlig ledelse i avdelingen eller enheten som bestiller inn dette her, fordi som toppleder må du forstå at du endrer ikke adferd ved å bestille inn noen som skal komme og vaske gulvet, du blir ikke bedre på å vaske gulv ved at noen vasker gulvet for deg. Du blir bedre til å vaske gulv hvis du får inn noen som kan lære deg å vaske gulv. Og det samme gjelder jo for den verden jeg lever i, fordi hvis de leier inn meg for at jeg skal finne potensialet for forbedringer, sette fingeren på det og effektivisere, eller iverksette de tiltakene som må gjøres, så lærer de svært lite, men hvis jeg er med de på reisen så får jeg plutselig en masse mennesker i de ulike organisasjonene som forstår hvordan de skal jobbe med det, og da har du forutsetning for å lykkes (Informant 3).

Samtidig som flere av informantene forklarer at tematikken ovenfor er gjenkjennbart i flere prosjekter de har jobbet med innenfor kommunene, forklarer også flere av konsulentene at ett av elementene som står sentralt for at de skal lykkes er at partene skal ha like forventninger til organisasjonsutviklingen. Dette innebærer forventninger knyttet til omfang, tidsbruk, ressursbruk og kommunikasjon blant annet. Informant 1 forklarer at h*n mener «*det er viktig å avklare på forhånd hva leveransen skal inneholde og at man kontinuerlig skal gi oppdragsgiver tilbakemeldinger på hva innholdet i leveransen skal være, slik at det ikke blir noen overraskelser*» (Informant 1). Informant 7 forklarer også at «*For å være en god konsulent så er det viktig å avklare at og ha en forventningsavklaring med kunden*» (Informant 7).

4.1.2 Konkretisering av mål

Flere av informantene forklarer også at de opplever at kommunene sliter med dette med konkretisering av mål med prosjekter. Informant 6 blant annet forklarer at h*n «*opplever at en del kommuner er litt sånn redd for å definere konkret nok innspill med prosjektarbeidet sitt, at det bli litt sånn at de ender opp med proxygevinster*». H*n forklarer at hvis en kommune ønsker bedre samhandling, så har ikke det en verdi i seg selv. Det at to personer samhandler bedre er naturligvis «*fint og flott*», men hva skal være effekten av samhandlingen, hvordan skal de samhandle og hva skal de få ut av det, forklarer vedkommende at det er det som er gevinsten, men at h*n opplever at man ikke kommer helt dit. H*n forklarer deretter at h*n mener at

kommunene rett og slett må tørre å sette konkrete mål, som for eksempel mål om å kutte ned fra 10 til 8 årsverk og allikevel kunne ivareta 25% flere brukere. For å få til det forklarer vedkommende at de er nødt til å jobbe annerledes. Informant 6 forklarer at h*n ser for seg at systematisk gevinstarbeid er det de i konsulentbransjen har en viktig rolle for å utfordre kommunen.

Informant 3 forklarer også at h*n mener samhandlingen preges av at kommunene ofte har utfordringer knyttet til dette med konkretisering av mål. H*n forklarer at *«der tror jeg nok hvis du spør en offentlig ansatt hva målet til avdelingen er eller hva målet med det du holder på med er, så vil de slite med å flytte seg et hakk opp fra de praktiske oppgavene, fordi de forstår ikke hvor de er i forhold til det den leveransen de faktisk skal levere»* (Informant 3). H*n forklarer videre at h*n mener at samfunnsdelen i kommuneplanen, *«som det brukes vanvittig med ressurser for å lage, ikke har noen verdi fordi det ikke er noen som bruker den som styringsdokument, hvert fall de færreste»* (Informant 3). Noe som vedkommende mener kunne vært unngått hvis det som står i den planen kunne vært mer objektivt, forståelig og gjennomførbart. Vedkommende forklarer at h*n mener at kommunene *«må begynne med å sikre at målene blir forståelige og at de er mulige å bryte ned»* (Informant 3). Deretter forklarer vedkommende at om man har *«svulstige»* mål, som for eksempel det å være attraktiv, som blir veldig subjektivt ut ifra hvem i kommunen man spør. Her mener informant 3 at enn må også si noe om hva enn helt konkret legger i det å være attraktiv. Informanten forklarer videre at h*n mener *«det må være noe som er spesifikt, målbart, realistisk og faktisk tidssatt»* (Informant 3).

4.1.3 Kunnskapsoverføring og å bli selvstendige etter hjelp fra konsulenter

Flere av konsulentene var inne på tematikken om hvor viktig det var med kunnskapsoverføring i prosjektene de bidro i, sammen med kommunene. Flere nevnte dette som et viktig element for hvordan man faktisk kan si om prosjektet er vellykket og har gitt merverdi til kommunen. En informant uttrykte en bekymring knyttet til kommunens refleksjoner over kunnskapsoverføringsdelen av prosjektet informant 2 var en del av. Vedkommende forklarte at h*n mener kommunene har en konsulentkultur hvor de setter folk til å gjøre ting litt for seg selv og ikke sørger for at de blir introdusert til resten av avdelingen før det er for seint. H*n forklarer at *«de er litt dårlige til å gi konsulentene muligheten til å fortelle hva de holder på med og dele litt erfaringer med dem»* (Informant 2). H*n forklarer videre at dette påvirker muligheten konsulentene får når det kommer til kompetanseoverføringen, fordi de ikke slipper helt inn på

de ansatte de er ment til å jobbe sammen med. Vedkommende uttrykker også at dette kommer av for dårlig planlegging i forkant, fordi de ikke hadde noen plan for hvem som skulle videreføre det konsulentene hadde lært de og legger vekt på at dette er en essensiell del av det å kunne sikre at det å leie de inn er verdt ressursene. Fordi hvis de har gjennomført prosjektet etter beste evne, men mangler en plan for hvordan de videre skal kunne opprettholde kompetansen de nå har fått, er det bortkastet tid og ressurser og i det heletatt få hjelp til endring og utvikling, mener informant 2.

4.1.4 Prioritering av tid

Flere av informantene trekker inn prioritering av tid og det å sette av tid som en faktor som gjør det utfordrende for de og lykkes med samhandlingen. De forklarer også at dette er noe man er avhengig av å få til for å lykkes med organisasjonsutvikling i kommunen. Informant 1 mener *«det vanskeligste for kommunen er å avsette nok tid til å øve på det de har jobbet med de om»*. Informant 5 uttrykker også at h*n mener at kommunen har lite fokus på registrering av tid, og hva de bruker tiden på, hvordan de prioriterer den og h*n mener derfor at et element som hadde vært bra for kommunen er å innføre mer tidsregistrering, så de skaffer oversikt over hvor mye tid de bruker på prosjektene hvor de leier inn konsulentene. H*n mener *«det er mange prosjekter som blir påvirket av at man ikke får til den riktige prioriteringen av tid tenker jeg»* (Informant 5). Vedkommende mener at dette er på bakgrunn av for dårlig forankring.

4.1.5 Viktigheten av gode ledelsesfundament i organisasjonen

Et annet element som ofte ble trukket frem av informantene var ledelse. Dette er et element som har skint gjennom allerede i temaene ovenfor og som vil bli gjennomgått mer i detalj i dette delkapittelet. Informant 3 blant annet hadde en del og si om ledelse og hadde meninger om hvor mye det har å si at ledelsen har for at et prosjekt skal kunne lykkes. Vedkommende forklarte at *«det handler om de som er ledere av avdelingen, det er det som er forskjellen når en avdeling lykkes, mens en annen ikke lykkes, så er det veldig ofte lederen»* (Informant 3).

Informant 4 trekker også inn ledelsen i kommunen inn i sine refleksjoner om prosjekter i det offentlige og forklarer at det er forskjell på å være en dyktig linjeleder og være en god leder i prosjekt/være en god prosjekteier. Informanten forklarer: *«fordi at det å forstå rollen som prosjekteier versus det å være en dyktig linjeleder og forstå hva det er som ligger i og utenfor*

prosjektet det er et område jeg vil påstå at store deler av offentlig sektor har et forbedringspotensial på» (Informant 4).

Informant 6 hadde også noen refleksjoner knyttet til dette med hens opplevelse av hvordan folk i kommunen blir prosjektledere. Dette kan også relateres til elementet med prioritering av tid. Informanten forklarer at vedkommende sin opplevelse er at man blir prosjektledere på toppen av å ha en ordinær driftsrolle og det frigjøres ikke nok tid fra drift til å drive godt prosjektlederarbeid, og dette fører til at man ikke opprettholder et godt momentum som kreves for å få klare effekter med arbeidet:

Jeg opplever at det å bli kommunal prosjektleder pleier jeg å si at er straff for godt arbeid, det at du blir det på toppen av din ordinære driftsrolle, du har liksom en 100% stilling også får du forespørsel om du ønsker å bli leder av dette prosjektet så er det ingen som sier at da må du gjøre mindre av de oppgavene i drifta, så da går du fra en 100% stilling til en 130% stilling, og det du da prioriterer ned er jo prosjektlederstillingen, fordi drifta krever deg, også er det en fare for at prosjektet blir et bonusarbeid som du gjør når du har tid, og hvis du ikke bruker tid mister du momentum så ender det opp med at du ikke får noen klare effekter da (Informant 6).

4.1.6 Fremmede effekter ved kommunen

Ovenfor har det blitt presentert flere elementer som konsulentene mener hemmer samhandlingen deres med kommunene, men informantene delte også refleksjoner om noen elementer de mente fremmet samhandlingen deres med kommunene. Informant 1 forklarer at blant annet at vedkommende føler at h*n blir godt tatt imot når h*n samhandler med de ansatte i kommunene h*n jobber sammen med. H*n sier at «vi kommer ikke inn fordi noen har bestemt at vi skal komme, jeg føler det er et ønske om at vi som konsulenter skal være der (...) jeg føler at de ansatte lytter til rådene når jeg kommer med de» (Informant 1).

Informant 3 deler sine inntrykk av det å samhandle med de ansatte i kommunen og forteller at h*n som konsulent møter topp motiverte mennesker og at det forundrer h*n hvor klare forventninger de har til at de skal levere gode tjenester med knappe ressurser:

Jeg møter topp motiverte mennesker som synes dette er kjempespennende og ser frem mot å jobbe med å ha et verktøy eller få hjelp til å levere på det som er forventningene deres, og de er jo en av de tingene som har forundret meg innenfor offentlig, folk er helt

klokkeklar i forventningene til at de skal levere større, bedre og raskere tjenester, uten at de får tilført noen flere ressurser og det har de hørt lenge (Informant 3).

Informant 3, med flere, forklarer at h*n møter mennesker med veldig høy kompetanse i kommunal sektor, og at de har en god teoretisk forståelse. Men til tross for dette forklarer h*n at selv om de har høy fagkompetanse, mener h*n at de har «*betydelig lavere*» prosessforståelse. Informant 4 har også like erfaringer med kommunen og forklarer at h*n mener at kommuneansatte er veldig høykompetente og dyktige folk, men h*n opplever at de ofte mangler de den strukturelle kompetansen over hvordan man arbeider i prosjekt:

Det er ekstremt mange dyktige folk som er ansatt og jobber i kommunal sektor og det tror jeg er viktig å få frem til de som ikke har så mye forhold til kommunen så er det liksom at kommunen er litt grått og byråkratisk, men det finns veldig mange høykompetente dyktige folk som faktisk står på også utenfor det du kan forvente, så det er veldig givende og artig å jobbe med (...) de fleste har veldig mye innsikt i sine områder, faglig innsikt, også erkjenner mange at de mangler den strukturelle kompetansen over for eksempel hvordan man arbeider i prosjekt (Informant 4).

4.2 Refleksjoner rundt konsulentdebatten og det å være markedsaktør

Under intervjuene var dette et spørsmål som alle konsulentene hadde en del tanker om. Flere refleksjoner knyttet til dette temaet kommer frem i andre spørsmål også, men her var det spesielt interessant å høre hva de mente. Denne delen av funnene tar sikte på å svare på forskningsspørsmål to: «*Hvordan opplever konsulentene dette med å være en markedsaktør i samhandlingen med kommunene?*» Utdragene nedenfor vil derfor være informantenes refleksjoner og tanker knyttet til det å være en markedsaktør i samhandlingen med kommunene, og hvordan de opplever og ha den posisjonen i konsulentdebatten.

Informant 1 fra KS Konsulent forklarer at vedkommende forstår kritikken i det å leie inn konsulenter godt, men forklarer videre at det at offentlig sektor får kritikk for dette, er noe de som konsulenter tenker ofte på. Fordi deres mål er å etterlate seg et stort nok læringsavtrykk i organisasjonen de jobber med for å sikre at ressursene ikke blir kastet bort. H*n forklarer at det kan være et etisk dilemma konsulentene står ovenfor fordi de ønsker å være verdt pengene, samtidig som at ingen skal gjøre seg avhengig av konsulentene. Informanten forklarer at det de som konsulenter kan gjøre er å ha fokus på læringsavtrykket. Vedkommende anerkjenner også at kommunene er av forskjellig størrelse, men de skal fremdeles løse de samme oppgavene, og

dermed vil det være naturlig at noen trenger mer hjelp: «Jeg tenker at slik som Norge AS har rigget seg til i dag, så trenger noen kommuner noen som kommer og hjelper til innimellom» (Informant 1).

Informant 2 forklarer at vedkommende føler på en skyldfølelse knyttet til kritikken som florerer i media angående konsulentbruk i offentlig sektor. Dette fordi h*n vet at h*n er dyr i drift og koster mye penger, men samtidig ser vedkommende veldig tydelig at kommunene har behov for kompetansen vedkommende har å by på. H*n forklarer at kommunen har gang på gang valgt å forlenge omfanget til prosjektet h*n er konsulent i, og de mangler enda noen som kan ta kompetansen vedkommende har kommet med videre inn i organisasjonen, slik at den blir værende der.

I refleksjonene rundt debatten legger informant 3 vekt på at h*n synes at konsulentbruk er rettferdiggjort så lenge kommunene leier de inn for at de kan bli bedre i jobben sin og ikke for at konsulentene skal komme inn å gjøre jobben for dem. H*n forklarer at:

Det kommer an på hva konsulentene gjør og hva hensikten er, men jeg tenker at det er en kjensgjerning for eksempel innenfor området med organisasjonsutvikling, og det er min kjepphest og min frustrasjon, så har kommunal og det offentlige ekstremt lite kunnskap. Men jeg tenker at hvis de da leier inn konsulenter for å få den kunnskapen for å bli bedre, tenker jeg det er helt greit. Men hvis de leier inn de konsulentene for at de skal gjøre jobben for de, så tenker jeg at da blir de ikke noe bedre (Informant 3).

Informant 4 forklarer også at h*n mener at kritikken er rettferdiggjort hvis tilfellet er slik at man som konsulent ikke har tilført noe verdi for kunden. Vedkommende forklarer også videre at konsulenter har et iboende ønske om å gi merverdi og dette kan fort bli glemt når man kritiserer konsulentbruk. Vedkommende forklarer at:

I alle prosjektene så handler det om å gi en merverdi for kunden, hvis ikke det er med på å gi en verdi for kunden da kan man på en måte være enig i kritikken. (...) I debatten glemmer man fort når man kritiserer konsulentbruk, altså det er klart at vi som jobber som konsulenter vi har et iboende ønske at vi skal gi merverdi, det er ingen av oss som synes det er gøy og bare sitte å jobbe og ikke produsere noe det ikke kommer noe ut av, da går vi heller over til andre prosjekt der vi kan tilføre den verdien. Det er det som driver konsulenten å se at det man jobber med faktisk blir til noe (Informant 4).

Informant 5 reflekterer rundt kritikken ved å forklare at det er opp til kommunene og bestille hvilke typer oppdrag de ønsker og de må ha eierskap til det, fordi det er forskjell på det og det å få noe servert. Vedkommende mener at det er noe med at kommunen må klare å be om prosjekter og be om den riktige hjelpen, forklarer h*n.

Jeg ser poengene med begge sidene. Også tenker jeg at det som er faren med at kommunen leier inn konsulenter er at det er opp til kommunene hvilke type oppdrag og hvilken type hjelp de ønsker, det kan være at de ønsker på en måte noen som utfører jobben, som gjør ting for de, og da får de servert noe, men da har de ikke eierskap til det, men ved andre måter som vi kjører prosjekter på hvor vi jobber tettere med folk som faktisk klarer å tilegne seg kunnskap gjennom prosjektene som vi kjører sammen med kommunen, og da får man opplevd mye mer og lært mye mer, enn om du bare kjøper en tjeneste som blir servert. Jeg tenker at det er veldig lett å peke på konsulentene at de bare kommer inn og tar pengene fra kommunen, men konsulentene kommer jo inn på oppdrag av noe kommunene ønsker. Så det er noe med at kommunen må klare å be om prosjekter og be om den riktige hjelpen, tenker jeg (Informant 5).

Informant 6 reflekterer rundt at kanskje de prosjektene som har blitt kritisert i media er de prosjektene hvor konsulentene har fått for stor rolle og myndighet til selv å definere innholdet i prosjektet og omfanget av prosjektet bunner i svakt prosjekteierskap. Vedkommende forklarer også at h*n mener at kommunene er uerfarne konsulentkjøpere:

Jeg tror kommunene er for dårlig til å vurdere hvor de skal bruke konsulenter og hvor de kunne gjort ting selv. Også i neste omgang er de ofte uerfarne konsulentkjøpere, så de bør bli flinkere til å styre de konsulentene de kjøper inn, så faren er at hvis du får konsulentdrevne prosjekter, og det ser jeg jo hvor det er mediekritikk rundt bruken av konsulenter, så det er ofte fordi konsulentene har fått kanskje en for stor rolle og for stor myndighet til selv og definere innholdet i prosjektet og omfanget av prosjektet og det bunner ofte i svakt prosjekteierskap tenker jeg. Jeg ser at mange kommuner er uerfarne, de er ikke flinke nok til å ha prosjekteierrollen, de mangler ofte et godt å tydelig mandat og det er ikke lagt tydelig nok føringer på hva er det egentlig denne konsulenten skal bidra med, hvis du da ender opp i timeprisprosjekter hvor kunden ikke er god nok til å styre leveransene så det er det jo en fare for at det blir dratt ut (Informant 6).

Den siste informanten mener at debatten kan forklares av at kompetansen rundt konsulentbruk er for lav og nesten fraværende hos kommunene. Vedkommende forklarer at debatten ut ifra

h*n(ne)s forståelse er et sammensatt bilde, av at på den ene siden har kommunene behov for konsulenter, men på den andre siden har de for lav kompetanse på hvordan de gjør det:

Problemet med konsulentbruk i offentlig sektor er at kompetansen er for lav, den er jo til og med for lav i det private, men i offentlig er den nesten fraværende, hvordan omsetter du og bruker du innleid kompetanse. Hvordan forankrede du det og hvordan sørger du for kompetanseoverføring fra den dyre konsulenttjenesten du har leid inn, de kan ingen ting om det. Og jeg tror at veldig ofte så er det en kilde til stort sløseri og det at mange bruker det til en nødløsning, fordi man tar seg ikke tid til å gjennomføre en intern kartlegging og en solid rekruttering, det er lettere å gå i den fellen at du tror du kan kjøpe de billig fordi du skal bare ha de en periode (Informant 7).

Informanten reflekterer videre og uttrykker at h*n mener det er klart at det offentlige bør utnytte private konsulenter, men at ha*n mener også at det er et «kjempeproblem» med tanke på at evnen til å omsette den hjelpen og kompetansen knyttet til dette er etter vedkommende sin mening for lav.

4.3 Oppsummering av funnene

Funnene ovenfor representerer erfaringene til konsulentene jeg har intervjuet i forbindelse med denne oppgaven. De første funnene som blir presentert tar sikte på å være med å svare på det første forskningsspørsmålet: *Hva opplever konsulentene hemmer og fremme samhandlingen med kommunal sektor?* Funnene viser elementer i samhandlingen mellom konsulenter og kommunal sektor, inkludert forankringsprosessen, begrepsavklaring, forventningsstyring, kunnskapsoverføring, og tidsprioritering. Konsulentene understreker viktigheten av å forstå kundenes behov og bygge tillit til de ansatte de jobber med i kommunene. De påpeker også utfordringer som dårlig planlegging og manglende konkretisering av mål, som de uttrykker er noe som hemmer samhandlingen deres med kommunene. Videre ble konsulentenes holdninger knyttet til betydningen av ledelse i samhandlingen presentert. Her legger de vekt på at det er essensielt med god prosjektledelse, og prosjekteierskap fra ledelsen for at de skal lykkes med samhandlingen.

I den påfølgende delen av oppgaven blir funnene som tar sikte på å være med å svare på det andre forskningsspørsmålet for oppgaven presentert. Det andre forskningsspørsmålet i oppgaven er: *Hvordan opplever konsulentene dette med å være en markedsaktør i samhandlingen med kommunene?* Funnene viser at informantene anerkjenner kritikken, og

uttrykker at kritikken kan rettferdiggjøres hvis konsulentene ikke tilfører noe merverdi for kommunene, men fremhever viktigheten av deres rolle i å tilføre nødvendig kompetanse og bidra til forbedringer i kommunal sektor. Samlet gir funnene innsikt i konsulentenes erfaringer knyttet til samhandlingen med kommunal sektor når det kommer til organisasjonsutvikling.

5 Diskusjon

I denne delen av oppgaven vil funnene fra kapittelet over bli diskutert opp mot de teoretiske rammeverkene som har blitt presentert tidligere i oppgaven. Diskusjonen vil følge den samme rekkefølgen som funnene ble presentert i, samtidig som noen av funnene kan bli forklart av samme elementer fra likt teoretisk rammeverk. Avslutningsvis i dette kapittelet har jeg inkludert en modell som oppsummerer funnenes relevans opp mot de teoretiske rammeverkene, for å skape noen håndfaste potensielle tiltak som konsulentene og kommunene kan bruke for å forbedre samhandlingen deres i fremtiden.

5.1 Elementer i samhandlingen mellom konsulentene og kommunal sektor

Det første jeg ønsker å reflektere rundt er de to første sitatene som ble presentert i funnene. Dette var to sitater som var gjennomgående og oppsummerende for en del av funnene fra intervjuene. Her forklarer informant 4 vedkommende sin mening knyttet til viktigheten av det å forstå kundene sine, det å få sitte sammen med kunden og få komme på innsiden og forstå hvor problemet faktisk ligger for å kunne hjelpe de med å løse et problem. Det samme forklarer informant 5 når vedkommende forklarer at h*n mener det er viktig å forstå kunden først, og at det er avgjørende og ha en lik forståelse så man kan skape tillit for at alle skal skjønne hva de ønsker å oppnå. Disse utsagnene tenker jeg er viktig sett opp mot teoriene knyttet til praksisfellesskap.

Lignende elementer ser vi i Brown og Duguids (1991) sin adopsjon av arbeidet til Lave og Wengner (1991) og deres utgangspunkt i ideen om at det vil være urimelig å anta at kunnskap og praksis er to separate fenomener, og dermed at arbeid, læring og innovasjon må fremmes av enhver organisasjon fordi disse elementene er kritiske og komplementære komponenter i en organisasjons kunnskapssystem. Dette er etter min mening knyttet tett opp mot det konsulentene erfarer når det kommer til å behandle kunnskap og praksis som to komplementære faktorer for læring, når de fremhever viktigheten av det å forstå kunden før de kan komme med tiltak eller anbefalinger. For eksempel når de ønsker å forstå hvordan organisasjonen fungerer i forkant av at enn kan hjelpe de med å finne gode løsninger til hvordan en prosess kan fungere raskere ved hjelp av nye innovative løsninger.

I tillegg vil engasjement, fantasi og samhandling være et sentrale begrep innenfor teorien om praksisfellesskap. Disse begrepene ønsker jeg å argumentere for at er tett knyttet til det konsulentene forteller om når det kommer til viktigheten av å ha lik forståelse. I denne

sammenhengen vil engasjement handle om aktiv involvering i gjensidige prosesser for forhandling, som innebærer at man skal være en aktiv deltaker i fellesskapet. Slik som konsulentene forklarer, er det essensielt at alle som blir påvirket også er involvert for at de skal kunne lykkes med organisasjonsutviklingsarbeidet. Fantasi handler om å kunne tenke kreativt i møte med egne praksiser som gjør at de kan konseptualisere nye utviklinger og muligheter. Dette kan relateres til de aktivitetene konsulentene og kommunene gjør sammen som kan stimulere til nytenkning og måter å gjøre ting mer effektivt på for eksempel. Mens samhandling handler om å kunne koordinere aktivitetene til å passe inn i organisasjonen, noe som flere av konsulentene var veldig opptatt av å fremheve ved at de ønsket å se på hva kommunen de jobbet med faktisk kunne ha nytte av, ovenfor å innføre noe som har fungert i en lignende kommune.

Ved å kombinere engasjement, fantasi og samhandling vil et fellesskap kunne bli et lærende fellesskap (Bertella, 2011, s. 385). Jeg tenker at konsulentene trekker frem alle disse tre elementene som viktige elementer til hvordan de skal kunne lykkes med arbeidet de gjør. De forteller at det er viktig at både de og de ansatte i kommunene skal være aktive deltakere og bidra med engasjement. De forteller at det er viktig å kunne forstå organisasjonen for å ha mulighet til å komme med kreative og hensiktsmessige råd til endring basert på behovene til den spesifikke kommunen eller avdelingen de jobber med. Dette vil kunne knyttes til både fantasi gjennom å være kreativ og samhandling ved å designe aktiviteter for å passe organisasjonen.

Basert på teoriene til Lave og Wenger (1991) og hva de forklarer må være til stede for å lykkes som et lærende fellesskap, vil jeg argumentere for at konsulentene har lik oppfatning av hvordan de kan bidra for at et slikt fellesskap skal kunne dannes i samhandlingen med de ansatte i kommunen. Det som kan være en potensiell utfordring er hvordan de skal kunne formidle dette til kommunene de jobber med, hvordan alle skal få lik forståelse på hvor viktig disse elementene er, for å kunne lykkes med samhandlingen i et prosjekt. For eksempel om en ansatt i kommunen mangler engasjement til det de skal jobbe med, da er det sannsynligvis andre elementer som må til for å fremme engasjement, som for eksempel ledelse, som jeg vil komme tilbake til.

5.1.1 Forankringsprosessen

En av de faktorene som var gjennomgående i funnene når det kommer til hva som hemmer samhandlingen mellom konsulentene og kommunene, nevnte konsulentene at var en dårlig forankringsprosess. Konsulentene mente at kommunene hadde utfordringer når det kommer til

hvordan de skal bestille et prosjekt fra et konsulentfirma, de brukte begreper annerledes og forståelsen knyttet til omfang ble utfordrende. Teorien knyttet til tjenesteinnovasjon fremhever viktigheten av planlegging gjennom den triple diamanten for tjenstedesign i offentlig sektor (Rønning, 2021, s. 179), og jeg argumenterer på bakgrunn av funnene for at samhandlingen mellom konsulentene og kommunene kunne dratt nytte av å tilegne seg en slik tilnærming til samarbeid. I denne figuren (se Figur 3) vil diagnosefasen kunne sammenlignes med det konsulentene snakker om når de snakker om forankringsprosessen. Denne figuren illustrerer at både organisasjonen for offentlig sektor og organisasjonen for veiledning (konsulentbyrået i denne sammenhengen) er inkludert tidlig i innovasjonsarbeidet (Rønning, 2021). Her arbeider virksomhetene som eier prosjektet og problemet sammen for å utforske problemfeltet helhetlig. Rønning (2021) forklarer at diagnosefasen skal resultere i en felles forankret problemforståelse for det videre arbeidet, som sikrer at løsningen som skal utvikles, er basert på reelle behov og ikke antakelser. Dette blir beskrevet i et endringsbilag og bidrar til at både kommunene og konsulentene er tryggere på hva sluttleveransen skal inneholde.

Ut ifra meningene til konsulentene er kommunene for dårlige til å prioritere arbeidet i forkant av et prosjekt. Jeg har i denne omgang ikke snakket med de ansatte i kommunene om de har de samme oppfatningene. Det er derfor vanskelig å knytte alle utfordringene relatert til forankringsprosessen opp mot kommunene. Slik som en av informantene også nevnte vil det være begge parters ansvar for fremtiden å gjøre denne prosessen enklere, slik at man får et bedre utgangspunkt for at samhandlingen skal fungere bedre. Ansvar til konsulentene er å gjøre det enklere for kommunene å navigere seg i konsulentmarkedet og oppgi ærlig og redelig informasjon om de tjenestene de kan tilby. Mens ansvaret til kommunene vil være å bruke tid på å gjøre undersøkelser på hva de har behov for av ulike tjenester, hvem som kan hjelpe de, om de har ressursene det kreves for å gjøre omstillingene og om de har realistisk oppfatning av omfang, blant annet.

Dette ansvaret mener jeg tar diskusjonen videre til rasjonell aktør-teori, som innebærer at de vurderer de tilgjengelige alternativene ut fra de konsekvensene de har i forhold til målene som er fastsatt (Christensen et al, 2015). En organisasjon som er så stor og sammensatt som en kommune vil i noen tilfeller ha motstridende mål og det vil da være ekstremt sammensatt og komplekst for kommunen som helhet og oppnå alle målene sine. Kommunen vil dermed være preget av begrenset rasjonalitet, noe som innebærer at organisasjonen har ufullstendig informasjon om alternativene de står ovenfor. Grunnen til dette er fordi kommunen har kapasitetsbegrensninger og må dermed velge ut ifra informasjon og beslutningsbegrensninger,

og kan ha usikker kunnskap om mål-middel-sammenhenger (Christensen et al., 2015, s. 37). Ved flere tilfeller i intervjuene ble det nevnt at en del av utfordringene til kommunene var at det er vanskelig for de og i det heletatt sette mål. Informant 6 forklarer for eksempel at:

Systematisk gevinstarbeid ser jeg for meg at de i konsulentbransjen har en viktig rolle for å utfordre kommunen, hva er det liksom de forsøker å oppnå (Informant 6).

Flere av konsulentene mener at kommunene kunne dratt nytte av å sette seg godt definerte mål som er mulige å oppnå for å gjøre det enklere for at alle i organisasjonen skjønner hva de jobber mot. Sett opp mot rasjonell aktør-teori vil det naturligvis være en fordel å ha godt definerte mål for at beslutningstakerne gjennom hele organisasjonen har en forståelse for hvilke beslutninger de skal ta for å oppnå det målet som er satt. Om de ikke har et definert mål er det vanskelig å si om beslutningene som blir tatt, blir tatt på bakgrunn av hva man ønsker å oppnå. Dermed kan man ende opp med at man tar valg som blir motstridende med hverandre, noe som kan være med på å sløse ressursene kommunene har.

5.1.2 Kunnskapsoverføring og tilføyning av verdi

Dårlig planlegging kan gi konsekvenser både før, under og etter prosjektet. Dette understreker nok en gang hvor viktig det er at planlegging blir gjort skikkelig. En av konsekvensene av dårlig planlegging er mangelfull kunnskapsoverføring. Hvis planleggingen av prosjektet ikke definerer hvordan organisasjonen skal tilegne seg kunnskapen de får tilbud om, eller om de har en forståelse av at konsulentene kommer inn i organisasjonen for å løse et problem for de, og ikke har noen plan for hvordan de faktisk skal klare seg etter konsulentene drar, vil det blir utfordrende for organisasjonen å få utbytte for ressursene de har brukt på konsulentvirksomheten. Det vil dermed være fordelaktig for utbyttet og legge en plan for dette i forkant av at man setter i gang en prosess, fordi dette kartlegger om man faktisk har mulighet til å gjennomføre den kunnskapsoverføringen det kreves. Slik som informant 2 beskriver så er erfaringen til vedkommende en bekymring knyttet til det at kommunen ikke vil klare seg etter h*n har forlatt organisasjonen, og dette fører til at de kontinuerlig forlenger prosjektet h*n er en del av. Dette fører også til at kommunen bruker mer ressurser på prosjektet enn først antatt fordi omfanget øker.

5.1.3 Prioritering av tid i et rasjonell-aktør perspektiv

I presentasjonen av funnene valgte jeg også å trekke frem konsulentenes refleksjoner tilknyttet hva de tenkte om kommunenes prioritering av tid. Bakgrunnen til av jeg inkluderte dette er

fordi jeg synes det er et interessant funn at konsulentene mener at kommunene er for dårlig på å prioritere arbeidet med prosjektet, spesielt fra et ledelsesperspektiv. Men det som er vil være logisk å anta er at arbeidet med slike prosjekter vil komme bakerst i rekken av alle driftsoppgavene de ansatte i kommunen skal gjennom i løpet av en dag. Sett i et rasjonell-aktør perspektiv vil dermed lederne prioritere de mer vitale oppgavene som de har et samfunnsavsvaret om å gjennomføre på en daglig basis. Men hvis kommunen skal gjennomføre endringer for å forbedre situasjonen fra den de befinner seg i per dags dato, er det viktig at de prioriterer arbeid med utvikling og ikke anta at organisasjonsutvikling er noe som på magisk vis løser seg ved at de leier inn konsulenter til å gjøre jobben for dem.

5.1.4 Strategisk kompetanseledelse i kommunene

Dette med prioritering av tid, faller ofte på ledelsen. Et godt ledelsesfundament var også noe konsulentene trakk frem som et element som var viktig for at samhandlingen mellom de og kommunene skulle lykkes og at de kunne gjennomføre organisasjonsutvikling sammen. Ut ifra de funnene som er gjort i denne oppgaven er det rimelig å anta at flere ledere i kommunen kunne dratt nytte av å tilegne seg en større form for strategisk kompetanseledelse. «Strategisk kompetanseledelse innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål» (Lai, 2013, s. 14). Denne typen ledelse legger vekt på planlegging og en slik leder har god oversikt over de kompetansene som finnes i organisasjonen og hvilke kompetanser det er behov for. Det er verdifullt som leder i en kommune å se verdien av intern, skreddersydd kompetanseutvikling der man trekker på egne ressurser, og for å kunne gjøre dette er man avhengig av å ha oversikt over kompetansene som finnes i organisasjonen. Informantene trakk frem flere verdier hos en leder som de anerkjente som nyttige for at samhandlingen skulle fungere. Disse verdiene handlet om at lederen var engasjert og involvert i prosjektet, samtidig som vedkommende legger til rette for at alle skal være inkludert og fungerte som en støttespiller for de ansatte.

Flere av konsulentene forklarer også at de som tjenestetilbydere legger vekt på å kunne tilby konsulenttjenester til kommunene som er skreddersydd til deres utfordringer og behov. De fremhever at de ønsker å spille på de kompetansene og verktøyene kommunen allerede har ovenfor å tilføye noe nytt. Det at de skreddersyr sine konsulenttjenester til den kommunen de samarbeider med vil være positivt for å sikre at de har det de trengs for å sette i gang med noe

og at de dermed har forutsetninger for å lykkes. Hvorvidt det er nyttig å spille på de kompetansene og verktøyene de allerede har vil avhenge av hvor godt de fungerer fra før av. Hvis tilfellet er slik at de for eksempel bruker et verktøy for kalenderoversikt og det ikke fungerer optimalt, vil det være fordelaktig å tenke mer innovativ. Dette kan konsulentene hjelpe til med å analysere for kommunen og hjelpe til med å tilføye nye verktøy som kan være mer nyttige.

5.1.5 Fremmede elementer med samhandlingen med kommunene

Ovenfor har det blir diskutert en rekke funn knyttet til hvilke elementer konsulentene mente var hemmende i samhandlingen med kommunene. Det var også noen funn knyttet til hva konsulentene mente var fremmede elementer i samhandlingen med kommunene. Blant disse var at konsulentene mente at de ansatte i kommunene har veldig høy fagkompetanse. Men det jeg så var at de ofte presenterte dette i forkant av å snakke ned deres kompetanse på prosess- eller prosjektforståelse. For eksempel slik *«men det finns veldig mange høykompetente dyktige folk som faktisk står på også utenfor det du kan forvente, så det er veldig givende og artig å jobbe med (...) det viktig at de fleste har veldig mye innsikt i sine områder, faglig innsikt, også erkjenner mange at de mangler den strukturelle kompetanse over for eksempel hvordan man arbeider i prosjekt (Informant 4).*

Ut ifra de forventningene jeg hadde til funn i forkant av intervjuene ble jeg overrasket over hvor lite konsulentene hadde å si om hva de synes fungerer bra i samhandlingen med kommunene. Jeg mener det ble tydelig i funnene at konsulentene mente at det var en del utfordringer knyttet til samhandlingen deres med kommunal sektor og at det var det de ønsket å fokusere på i intervjuene. Selv om jeg som intervjuer stilte like mange spørsmål knyttet til hva som var positivt med samhandlingen deres med kommunene. Dette synes jeg var et spennende funn i seg selv, at konsulentene var så tydelige på at de mente at kommunene hadde mangel på prosessforståelse samt prosjektforståelse og at de mente at de hadde et stort behov for hjelp til dette.

Noen av de svarene jeg fikk på dette med hvilke positive erfaringer de hadde med samarbeidet med de ansatte i kommunen var at de følte at de var imøtekommende og veldig motiverte for å gjennomføre det det kreves for å lykkes. Dette argumenterer jeg for at er veldig lovende for samhandlingen og det danner et godt fundament for å sammen kunne bli et godt lærende fellesskap, slik som Lave & Wenger (1991) forklarer det, hvor engasjement er svært sentralt å

bygge videre på for å kunne lære. Dette funnet mener jeg er et sentralt element både konsulentene og de ansatte i kommunene bør ta med seg videre i fremtidige samarbeid og prosjekter.

5.2 Opplevelsen av det å være markedsaktør

Gjennomgående for refleksjonene til konsulentene knyttet til den offentlige debatten om bruk av konsulenter og innleid kompetanse var det at de fleste anerkjente at de tilbyr tjenester som de vet er dyre for kommunene, men at de har høyt fokus på at kommunene skal sitte igjen med et læringsavtrykk når de går ut av organisasjonen. Det var flere av konsulentene som følte på et stort press om å prestere som markedsaktør og de var drevet av å gjøre et godt stykke arbeid, som kommunene skal få utbytte av å ha gjennomført.

Informant 3 forklarer blant annet at vedkommende mener at konsulentbruk kan rettferdiggjøres så lenge kommunene leier inn konsulentene for at de kan bli bedre i jobben sin, ikke for at konsulentene skal komme inn å gjøre jobben for dem. Informantene forklarer at de drives av å kunne lykkes med omstilling, endring og/eller kompetansehevning i de organisasjonene de samarbeider med. De forklarer også at hvis de ikke føler de lykkes eller ikke blir mottatt på en måte som fører til at de har mulighet til å lykkes, ønsker de heller å bruke ressursene sine på andre prosjekter. Konsulentenes meninger representerer naturligvis bare en side av denne saken, men det er viktige poenger og ta med seg, etter min mening.

Det blir også tatt opp her at kommunene må bli flinkere til å ha prosjektlederrollen, bli bedre på å kjøpe inn riktige konsulenttjenester, og skaffe en bedre forståelse i forkant av et prosjekt/samarbeid med konsulenter. Informant 6 forklarer at h*n mener også at de gangene konsulentene får mediekritikk er de gangene konsulentene har fått en for stor rolle og for stor myndighet til selv å definere innholdet i prosjektet og omfanget av prosjektet og at dette igjen bunner i et for svak prosjekteierskap eller ledelse. Dette understreker igjen de samme punktene hvor de mener at kommunene har svakheter når det kommer til innkjøp, planlegging og ledelse knyttet til samhandlingen med konsulenter.

Selv om hensikten til denne oppgaven er å samle konsulentenes erfaringer er det fremdeles interessant og diskutere videre hvorvidt dette oppfattes likt hos de ansatte i kommunene. Den tidligere forskningen som ble presentert innledningsvis i oppgaven ga et innblikk i at mye av den tidligere forskningen gikk ut på å kritisere konsulentbruken til offentlig sektor. Dette på bakgrunn av at deres undersøkelser viste at det å leie inn konsulenter ikke førte til for eksempel

økt effektivitet slik som intensjonen var (Kirkpatrick et al., 2019; Momani, 2013; Theletsane, 2015). Ut ifra denne forskningen kan man si seg enig at ikke alt med det å leie inn konsulenter i offentlig sektor fungerer. Men om konsulentbransjen er de som skal få store deler av kritikken for dårlig læringsavtrykk og utbytte, kan etter min mening diskuteres ved hjelp av funnene i denne oppgaven. Dette på grunnlag av at den tar sikte mot å lytte til hvilke erfaringer konsulentene selv sitter med. Jeg mener ikke det er grunn til å bruke tid på å stille skyldspørsmålet rundt denne tematikken, men lytte til det konsulentene snakker om og funnene som er gjort er noe som kan bli brukt videre i utviklingen av bedre samhandling mellom konsulenter og offentlig ansatte. Det er etter min mening en viktig undersøkelse å gjøre for å fortsette å utvikle samhandlingen mellom partene til å bli enda sterkere i fremtiden. Det er like viktig for konsulentene å være klare over hva kommunene er mindre sterke på for å kunne stille med riktig kunnskapsgrunnlag for å kunne tilpasse sine tjenester til kommunene. Det er naturligvis også viktig for kommunene å vite hva de allerede er gode på og hva de kan bli bedre på for å i større grad vite hva de bør bruke ressursene sine på for å utvikle seg.

5.3 Tiltak til reduisering av sløsing

De rådene konsulentene kommer med er tett knyttet til de utfordringene de forklarer at de møter på i samhandlingen med de ansatte i kommunene. Oppsummert forklarer de at kommunene kan redusere sløsing av ressurser på konsulentvirksomhet ved å 1) bli bedre på å planlegge i forkant av et prosjekt, 2) bli bedre på å kjøpe inn konsulenttenester (som også er konsulentbransjen sitt ansvar å gjøre det enklere for de å navigere seg i markedet), 3) bli flinkere på å prioritere arbeidet med prosjektene, og 4) være mer klar over hvor avhengig man er av et godt ledelsesfundament for å lykkes med arbeidet med prosjekt. I tillegg vil de dra nytte av å bygge mer på de gode egenskapene de allerede har i organisasjonen, og for å kunne mestre det er de avhengige av å ha gode strategiske kompetanseledere (Lai, 2013).

Gjennomgående for konsulentene og funnene knyttet til hva de ser på som viktig å fokusere på når det kommer til reduisering av sløsing er i grunnen å fokusere på å forstå hverandre. Noe som igjen tar oss tilbake til både teoriene knyttet til praksisfellesskap og planlegging slik som den triple diamanten illustrerer. De er avhengig av å jobbe sammen som et fellesskap med samme mål og mening for å danne et lærende fellesskap som danner et godt grunnlag for god samhandling mellom partene. For å kunne prioritere dette er de også avhengige av dyktige kompetanseledere som ser verdien av arbeidet som blir gjort og setter av tid til planlegging, gjennomføring og evaluering.

Figuren under illustrerer hvordan funnene i denne oppgaven skisserer en oversikt over noen tiltak til reduisering av sløsing på konsulenttjenester i offentlig sektor:



Figur 66 - Illustrasjon av hva som skal til for et vellykket samarbeid mellom konsulenter og kommunene basert på funnene i oppgaven (Forfatteren, 2024).

Oppsummert forklarer konsulentene at til å begynne med ville kommunene dratt nytte av å fokusere på å konkretisere målene sine. For eksempel så har noen kommuner som mål og være en «attraktiv kommune» som er veldig subjektivt og vil variere fra hver innbygger og/eller tilreisende. Her vil det være fordelaktig å konkretisere hva de legger i det å være attraktiv, for eksempel at de ønsker å ha et oppvekstilbud som tilbyr alle barn og unge en fritidsaktivitet og et inkluderende lokalsamfunn.

Det neste konsulentene legger vekt på er hvor viktig det er at lederne bør bli flinkere til å skaffe oversikt over kompetansene som allerede finnes i organisasjonen. Samt vil det være kommunens ansvar som helhet og utvikle gode kompetanselere i organisasjonen.

Et gjengående tema i konsulentenes refleksjoner rundt hva som hemmer deres samhandling med kommunen er deres evne til å planlegge i forkant av et prosjekt. Her vil den triple diamanten i teoriene knyttet til tjenesteinnovasjon i offentlig sektor være et nyttig hjelpemiddel for å utvikle en bærekraftig måte å planlegge organisasjonsutviklingsprosjekter. En del av konsulentene uttrykket også en bekymring til kommunens evne for å legge en plan for kompetanseoverføring, dette er også et element som det bør legges fokus på underveis i planleggingen.

Konsulentene anerkjenner også ansvaret de har sammen med kommunene for å gjøre det enklere for kommunene å navigere seg i konsulentmarkedet i fremtiden. Viktigheten av å velge riktig samarbeidspartnere. Å komme med en god nok beskrivelse, i for eksempel et anbud, vil være essensielt for å skaffe riktig konsulentfirma eller kompetansehevingsinstitusjon og samarbeide med.

Det å bygge relasjoner mellom partene i samhandlingen er noe av det viktigste konsulentene forklarer i sine beskrivelser knyttet til det å kunne lykkes med det arbeidet de gjør. De legger vekt på at de ønsker å være en hjelpende hånd i utviklingen, de ønsker ikke å gjennomføre arbeidet for kommunen, men lære de hvordan de skal få det til selv. De ønsker ikke å fremstå som «den store stygge ulven» som kommer inn i organisasjonen og forteller de hva de skal gjøre, men at de ønsker å komme opp med gode løsninger sammen med de ansatte i kommunen. Disse elementene er tett knyttet sammen med elementene i teoriene i praksisfellesskap og hvordan man skal kunne fungere som et lærende fellesskap, noe som er målet for samhandlingen mellom konsulenter og organisasjonen de jobber med.

6 Konklusjon

Gjennom denne oppgaven har jeg vært innom flere tema knyttet til samhandlingen mellom kommunal sektor og konsulentene de samarbeider med. I et avsluttende kapittel vil jeg nå komme med en konklusjon med svar på problemstillingen og forskningsspørsmålene, samt en oppsummering av forskningens relevans i sin helhet. Jeg vil også beskrive begrensningene jeg anerkjenner at denne oppgaven har og hva som kunne vært interessant å sett videre på i videre forskning på denne tematikken.

6.1 Svar på problemstilling og forskningsspørsmål

Gjennom denne oppgaven har jeg undersøkt problemstillingen: *«Hvilke erfaringer har konsulenter med samhandlingen om organisasjonsutvikling med ansatte i kommunal sektor?»*

Bakgrunnen til denne problemstillingen var basert på en interesse av å være med på å fylle forskningshullet rundt tematikken om bruk av konsulenter i offentlig sektor. Tidligere forskning har i større grad sett på effekter ved bruk av konsulenter i offentlig sektor. Tradisjonelt sett har dermed forskerne fokusert på om innleie av konsulenter er lønnsomt. Knyttet til dette spørsmålet har flere forskere stilt seg kritiske til konsulentbruk i offentlig sektor fordi de mener å ikke ha funnet ut at konsulentbruk er lønnsomt (Kirkpatrick et al., 2019; Momani, 2013; Theletsane, 2015). Mens andre forskere ønsker å representere en motsats til det at konsulentene ofte blir demonisert på denne måten (Lapsley & Oldfield, 2001). Men med denne litteraturen tilgjengelig så jeg likevel et behov for å undersøke hvilke erfaringer konsulentene sitter med knyttet til deres samhandling med offentlig sektor og har i denne oppgaven trukket frem en rekke av disse erfaringene.

En oppsummering av de erfaringene de delte var at de mente at det var noen elementer som hemmet samhandlingen deres med kommunene, slik som for eksempel forandringsprosess, kunnskapsoverføring, og konkretisering av mål. De delte også at de mente de ansatte i kommunene hadde høy fagkompetanse, men mangel på prosessforståelse blant annet. De erfarte at de lyktes best i samhandlingen dersom de fikk komme på innsiden av organisasjonen, bruke tid på å forstå, komme med skreddersydde anbefalinger og lære de ansatte å utføre endringer, fremfor å utføre endringene for dem.

Ut ifra problemstillingen i denne oppgaven ble det også skissert to forskningsspørsmål for forskningen. I det første forskningsspørsmålet ble det spurt om: *«Hva opplever konsulentene hemmer og fremmer samhandlingen med offentlig sektor?»*. Som nevnt tidligere i oppgaven,

var ønsket for prosjektet i utgangspunktet å undersøke hvilke erfaringer konsulentene hadde tilknyttet prosesseffektivisering i offentlig sektor, men selv om intervjuene hadde flere spørsmål som gikk på dette, var det ikke dette temaet konsulentene hadde mest og fortelle om. Dermed ble funnene i oppgaven noe annerledes enn forventet. Funnene som veide tyngst, var de erfaringene konsulentene ønsket å ytre ved det som hemmer samhandlingen deres med offentlig sektor. Her forklarte de flere gjennomgående utfordringer knyttet til forankringsprosessen i forkant av et prosjekt, begrepsavklaringer, forventninger knyttet til omfang, plan for kunnskapsoverføring, ledelse og prioritering av tid. De hadde samtidig tydelige meninger om at de ansatte i kommunene hadde flere gode kvaliteter, slik som høy fagkompetanse, dedikasjon og motivasjon. Basert på deres refleksjoner og opplevelser angående hva som hemmet og fremmet samhandlingen med kommunene og de relaterte teoretiske rammeverkene som har blitt brukt i denne oppgaven, er det mulig å dra frem tiltak på hvordan de kan forbedre samhandlingen, som er illustrert i Figur 6.

Det andre forskningsspørsmålet for denne oppgaven var: «*Hvordan opplever konsulentene dette med å være en markedsaktør i samhandlingen med kommunene?*». Dette spørsmålet er tett relatert til hvordan de opplever kritikk i møte med media når det kommer til de som aktører på kompetansemarkedet. Ved å stille dette spørsmålet under forskningen i denne oppgaven har jeg funnet at konsulentene opplever at de har forståelse for kritikken. De har også tydelige refleksjoner rundt hvordan de selv kan bidra til at prosjektene de er en del av skal lykkes. De understreker også viktigheten av at dem som markedsaktører bidrar til at organisasjonene som hyrer dem inn, oppnår betydelig merverdi gjennom konsulenttjenestene. Dersom organisasjonene ikke klarer dette, kan de være enige i kritikken de møter i media.

6.2 Forskningens relevans

Ut ifra de funnene som er gjort i oppgaven har jeg undersøkt og kommet frem til noen teoretiske rammeverk som kan være med på å forklare funnene i denne oppgaven. Det første teoretiske rammeverket som ble inkludert var teorien om rasjonelle aktører. Denne teorien kan være med på å gi forståelse rundt vurderinger av tilgjengelige alternativer eller virkemidler ut fra de konsekvensene de har i forhold til målene som er fastsatt (Christensen et al., 2015). Denne teorien kan støtte opp under konsulentenes erfaringer knyttet til hvordan de mener at kommunene er for dårlige til å konkretisere mål og at dette blir et hemmende element i samhandlingen deres. Rasjonell aktør-teori bidrar også med å gi forståelse knyttet til at kommuner, som er svært komplekse organisasjoner, kan ha utfordringer knyttet til rasjonelle

valg og handlinger, fordi de ofte rammes av begrenset rasjonalitet (Christensen et al, 2015). Dette funnet og dens sammenheng med rasjonell aktør-teori, illustreres som det nederste punktet i Figur 6. Det nederste punktet i denne figuren forklarer blant annet hvordan det med håndfaste mål vil være en grunnleggende fordel for de ansatte å forholde seg til når de skal utvikle organisasjonen, når de gjør de daglige arbeidsoppgavene og når de skal bestille et konsulentoppdrag.

Det andre punktet representerer viktigheten av hvordan god kompetanseledelse spiller en sentral rolle i samhandlingen mellom konsulentene og kommunen. Hvilke fundamenter og verdier ledelsen i kommunene og konsulentbyråene har kan være avgjørende for om samhandlingen mellom dem fungerer. En strategisk kompetanseleder evner å planlegge godt, og evaluere underveis i prosjekter, for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå målene med organisasjonsutviklingen (Lai, 2013).

Deretter på det tredje punktet i Figur 6, er planlegging basert på den triple diamanten og tjenesteinnovasjon inkludert (Rønning, 2021; KMD, 2020). Her illustreres viktigheten av å bruke tid på å planlegge, så godt det lar seg gjøre, før man iverksetter et prosjekt. God planlegging kan redusere sannsynligheten for at man iverksetter noe som ikke er mulig å gjennomføre, for eksempel om det er misforståelser mellom parter på omfang eller begreper. Denne planleggingen inkluderer også en plan for kompetanseoverføring mellom konsulenter og kommunen, og det er viktig at kommunen er innforstått med at konsulentene ikke er lønnsomme om de går inn å gjør en jobb for de, men heller om de sikrer at kommunen sitter igjen med et læringsavtrykk.

Deretter har nøye navigering i konsulentmarkedet fått et eget punkt i figuren, på bakgrunn av at det er viktig å velge riktig opplegg for den utfordringen man har. Her er det vel så mye ansvar på konsulentene for å gjøre det enklere enn det er per dags dato for kommunene å navigere. Det siste punktet representerer selve samhandlingen når konsulentene er inne i organisasjonen. Her har jeg brukt teoriene til Leve & Wenger knyttet til hvordan et praksisfellesskap kan bli et lærende fellesskap. Det vil være viktig for at samhandlingen skal lykkes at partene legger fokus på engasjement, fantasi og innovasjon, samt samordning og koordinering slik at aktivitetene er passende for organisasjonen (Leve & Wenger, 1999).

6.3 Forskningens begrensninger og videre forskning

Temaet for denne oppgaven har vært å kunne se på hvilke erfaringer konsulentene har når det kommer til deres samhandling med kommunal sektor. Bakgrunnen til at jeg ønsket å se på dette var fordi jeg følte det var en del av samhandlingen som ikke hadde blitt belyst mye tidligere. Det som kunne blitt gjort annerledes, for å skape en dypere forståelse rundt tematikken og problemstillingen, er og ha inkludert en supplerende metode for datainnsamling, slik som observasjonsstudier. Deltagende observasjon og førstehåndserfaringer kunne blant annet ha gitt meg en dypere forståelse over hvordan samhandlingen faktisk fungerer (Fangen, 2010, s. 15). I tillegg er utvalget i forskningen relativt lite, noe som kan bidra til at generaliseringen av funnene kan være vanskelig. Dette er noe jeg anerkjenner som en begrensning i denne oppgaven.

Sett tilbake på prosjektet tenker jeg det hadde både vært nyttig og interessant og se på denne tematikken fra kommunene sin side i tillegg. Dette ville ha bidratt til å danne et mer helhetlig bilde av hvordan samhandlingen mellom dem fungerer. Jeg synes også det kunne ha vært interessant å sett komparativt på forskjellen mellom kompetansehevingssamarbeid mellom 1) konsulenter i privat sektor og 2) sterkt fagkompetente i akademia i universitetene, i samhandling med kommunene. Det hadde vært interessant å sett på hva som er mest lønnsomt, fordeler og ulemper med de to ulike samarbeidspartnerne for kommunene.

Referanser

- Aasbrenn, K. (2016). Privat vs. Offentlig tjenestelogikk: Om samfunnsoppdraget og behovet for en «offentlig» tjenesteforståelse. I HC Høyer, S. Kasa & B. Tranøy (Red.). *Tillit, Styring, kontroll*.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (2023). *Innspill til ny nasjonal digitaliseringsstrategi*. Hentet: 27.05.2024, fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/kdd/aif/vedlegg-til-innspill-fra-nav.pdf>
- Bergvall-Kåreborn, B., et al. (2009). *A milieu for innovation: defining living labs*. ISPIM Innovation Symposium: 06/12/2009-09/12/2009.
- Bertella, G. (2011). Communities of practice in tourism: Working and learning together. An illustrative case study from Northern Norway." *Tourism Planning & Development* 8(4): 381-397.
- Braun, V. and V. Clarke (2006). "Using thematic analysis in psychology." *Qualitative research in psychology* 3(2): 77-101.
- Brown, J. S. and P. Duguid (1991). Organizational learning and communities-of-practice: Toward a unified view of working, learning, and innovation. *Organization science* 2(1): 40-57.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitskaplege forskingsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Rogness, P. G. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Digitaliseringsdirektoratet (2023). *Arbeidet med de sju livshendelsene*. Hentet: 22.05.2024, fra: <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/arbeidet-med-de-sju-livshendelsene/1170>
- DOGA, (u.å.). *Brukeren i sentrum for offentlig tjenesteutvikling*. Hentet fra: <https://doga.no/aktiviteter/design-og-innovasjon/stimulab/Brukeren-i-sentrum/>
- Engstrøm, M. (2023). Helseplattformen—en IT-skandale i Midt-Norge. *Tidsskrift for Den norske legeforening*. 2. doi: 10.4045/tidsskr.23.0016
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A. & Woll, K. (2014). *Institusjonell teori*. Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A. & Woll, K. *Organisasjonsteori*: 245-264. Oslo: Cappelen damm akademisk.

- Fangen, K. (2010). *Deltagende observasjon (2. utg.)*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Flowit (u.å.). *Flowit*. Hentet: 12.03.2024, fra: <https://flowit.no/>
- Green, S. L. (2002). *Rational choice theory: An overview*. Baylor University Faculty development seminar on rational choice theory.
- Haneda, M. (2006). Classrooms as communities of practice: A reevaluation. *Tesol Quarterly* 40(4): 807-817.
- Harrell, M. C. & M. Bradley (2009). *Data collection methods: Semi-structured interviews and focus groups*. National Defence Research Institute.
- Haugsbø, F. V., Mikkelsen, M. & Norman, M. G. (2018). Metoderapport SKUP 2018, VG. Hentet 22.04.2024, fra: <https://www.skup.no/sites/default/files/metoderapport/2019-02/tolga-saken-skup-2019.pdf>
- Hechter, M., & Kanazawa, S. (1997). Sociological rational choice theory. *Annual review of sociology*, 23(1), 191-214.
- Helland, L. (2002). Begrenset rasjonalitet: Hva er det, og hva leder det til?. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 18(1), 29-55.
- Johannessen, L. E., Rafoss, T.W. & Rasmussen, E.B. (2021). *Hvordan bruke teori?: nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Johannesson, P. & E. Perjons (2014). *An introduction to design science*. New York: Springer.
- Kirkpatrick, I., Veronesi, G., Sturdy, A. & Oliver-Blanco, A. (2019). The impact of management consultants on public service efficiency. *Policy & Politics* 47(1): 77-95.
- Kline, E. H. & C. G. Buntz (1979). On the effective use of public sector expertise: Or why the use of outside consultants often leads to the waste of in-house skills. *Public Administration Review* 39(3): 226-229.
- Kommune og distriktsdepartementet (2023). Kommuneloven LOV-2023-06-02-21. Kommune og distriktsdepartementet.
- Kommune og moderniseringsdepartementet (2019). *Èn digital offentlig sektor - En digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025*. Hentet 03.05.2024, fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/it-politikk/digitaliseringsstrategi-for-offentlig-sektor/id2612415/>

- Kommune og moderniseringsdepartementet, (23.06.2020). Meld. St. 30 (2019–2020). En innovativ offentlig sektor—Kultur, ledelse og kompetanse [Stortingsmelding] Kommune og moderniseringsdepartementet.
- Kommunenes organisasjon (2018). *Guide til god ledelse*. Hentet 04.04.2024, fra: https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks_guide-til-god-ledelse_low-res-nettversjon_f41.pdf
- Kommunenes organisasjon (2019). *Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019*. Hentet: 14.05.2024, fra: <https://www.ks.no/globalassets/arbeidsgivermonitoren/KS-arbeidsgivermonitor2019-F36.pdf>
- KS Konsulent. (u.å.). *Om oss*. Hentet 12.03.2024, fra: <https://www.kskonsulent.no/om-ksk>.
- Lai, L. (2013). *Strategisk kompetanseledelse*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Lanestedt, G. (2022). Bruken av konsulenter i offentlig sektor—er den nødvendig? *Stat & Styring* 32(4): 22-25.
- Lapsley, I. & Oldfield, R. (2001). Transforming the public sector: management consultants as agents of change. *European Accounting Review* 10(3): 523-543.
- Latour, B. (2007). *Reassembling the social: An introduction to actor-network-theory*. Oup: Oxford.
- Lave, J. and Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge university press.
- Levin, M., Nilssen, T., Ravn., J.E. & Øyum, L. (2012). Demokrati i arbeidslivet. Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. *Magma-Journal of Economics and Management* 15(4): 20-23.
- Lind, A. L. H. & Skogli, E. (2021). Verdien av gode råd - en kartlegging av rådgivernæringen og dens betydning i Norge. *Menon Publikasjon* 15(2021).
- Løvstad, H.I. (2023). *Konsulent vs. rådgiver - Hva er egentlig forskjellen?* Hentet 22.05.2024, fra: <https://www.advania.no/kunnskap/artikler/konsulent-vs-radgiver-hva-er-egentlig-forskjellen>.
- Mahoney, J. & Rodríguez-Franco, D. (2018). Dependency theory. *The Oxford handbook of the politics of development*: 22-42.

- Mazzocato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London, Anthem Press.
- Mikkelsen, M., Norman, M., Haugsbø, F & Sørbo, K. (2018). *Tre brødre på Tolga*. Hentet 22.03.2024 fra: <https://www.vg.no/spesial/2018/verge/>
- Momani, B. (2013). Management consultants and the United States' public sector. *Business and Politics* 15(3): 381-399.
- OECD & Eurostat (2018). *Oslo Manual 2018*. Hentet 24.04.2024, fra: <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9789264304604-en>
- PwC (u.å.). *Om oss*. Hentet: 12.03.2024, fra: <https://www.pwc.no/no/om-oss.html>
- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold: Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Rønning, R. (2021). *Innovasjon i offentlig sektor: Innover eller bli innovert*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Saint-Martin, D. (2004). *Building the new managerialist state: Consultants and the politics of public sector reform in comparative perspective*. Oxford University Press.
- Sandlie, H. C., & Sørvoll, J. (2017). Et velfungerende leiemarked *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(1), 45-59.
- Seawright, J. & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political research quarterly* 61(2): 294-308.
- Simon, H. A. (1969). *The sciences of the artificial* MIT Press. Cambridge, Ma.
- Smeplass, E. (2023). Nurturing inclusivity and professional growth among vocational teachers through communities of practice. *Pedagogy, Culture & Society*: 1-20.
- Smeplass, E. (2024). *Konsulent*. Hentet: 22.05.2024, fra: <https://snl.no/konsulent>
- Smith, T. S., et al. (2012). *Theory and Practice: Lave and Wenger on Communities of Practice*. United States, United States: Lexington Books/Fortress Academic.
- Spence, T. (15.03.2021). Staten brukte 12 milliarder på konsulenter. Sløsing med skattepenger, mener Sp. Hentet 13.04.2024 fra: <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/Gajd4q/staten-brukte-12-milliarder-paa-konsulenter-sloesing-med-skattepenger-mener-sp>

Sopra SteriaA. (u.å.). *Hvem er vi?* Hentet 12.03.2024, fra: <https://www.soprasteria.no/hvem-er-vi>

Sopra SteriaB. (u.å.). *Vi mener.* Hentet 12.03.2024, fra <https://www.soprasteria.no/vi-mener?year=2024&expertise=all&expert=all>

Stigen, I. M., Winsvold, M. S. & Kolltveit, K. (2022). *Fra valg til velferd: innføring i stats-og kommunalkunnskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Theletsane, K. I. (2015). Use of consultants in the public sector: a waste of in-house skills. *Journal of Public Administration* 50(2): 276-285.

Tjora, A. (2018). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyndendal.

Tvetbråten, K., & Knutsen, B. O. H. (2019). Hva nå, norsk forsvarsindustri? Instrumentelle og institusjonelle svar på EUs nye politikk på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området: Instrumentelle og institusjonelle svar på EUs nye politikk på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området. *Internasjonal politikk* 77(4) 398-419.

Wenger, E. (1999). *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge university press.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods fourth edition*. Los Angeles and London: SAGE.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Intervjuguide – Konsulenters erfaringer ved sitt arbeid i kommunesektoren

Før opptak:

- Hilse på vedkommende
- Redegjørelse av studiens formål og presentere meg selv
- Samtykkeerklæring, opptak redegjørelse, Sikt.
- Noen spørsmål til dette?

Starte opptak:

Generelle spørsmål:

1. Hvem er du? Hvordan utdanning har du? Og hvilken bakgrunn har du i ditt yrkesliv?
2. Hva har motivert deg til å komme dit du er i dag?
3. Hvilken stilling har du? Og hvilken enhet er du en del av? Hvordan ser din rolle ut?
4. Har du noe lederansvar?
5. Hvilke arbeidsoppgaver har du i det daglige?
6. Hvor lenge har du jobbet med dette?

Erfaringer med konsulentrollen:

1. Hvor lang erfaring har du som konsulent? Fortell gjerne litt om hvor lenge, hvilke sektorer og med hva du har jobbet med?
2. Hva anser du som dine ekspertområder?
3. Hvordan har du tilegnet deg denne kunnskapen? Utdanning?
4. Hva tenker du er konsulentens rollens og oppgaver kommunen?
 - a. Hvilke kompetanser forvalter du, som kommunene selv ikke har?
 - b. Hva tenker du om mye av den kritikken offentlig sektor får for å benytte seg av innleid kompetanse?
 - i. Gjerne kom med noen eksempler.
5. Hvordan ville du beskrevet en god konsulent?
 - a. Hva er en god konsulent-leveranse?
 - b. Hva er konsulentens ansvar – og hvor slutter dette?
 - c. Hva er det konsulenter bidrar med som kommunen selv ikke får til å fikse selv?

Spesifikke spørsmål:

1. Konsulentarbeid er kjent for å være veldig metodikk-styrt, som for eksempel ved å bruke prosesseffektivisering eller lignende verktøy. Hva tenker du om dette?
2. Hvilke metoder står mest sentralt for ditt arbeid? Og hva legger du i de ulike begrepene?
 - a. *Evt: Hva legger du i lean, agile, smidig eller kontinuerlig forbedring?*
 - b. Hvilke erfaringer har du med de ulike metodene?
3. Hvilke prosjekter har du vært involvert i når det kommer til prosesseffektivisering?

- a. Hva kjennetegner de ulike prosjektene? Hva var utgangspunktet? Målsettingen? Og resultatet?
 - b. Hvilke roller har du hatt i prosjektet(ene)?
4. Har du følt at du har mestret i arbeidet med prosesseffektivisering? *Hva er det som har ført til dette?*
5. Hvordan har du opplevd det å jobbe med ansatte i kommunene?
 - a. Hvordan føler du de ansatte i kommunen har lyttet til dine råd og din ekspertise?
 - b. Er det noe du har endret i måten du har jobbet på opp igjennom for å lykkes enda bedre med det du gjør?
 - c. Hva er det som fungerer spesielt godt å gjøre når man driver konsulentvirksomhet i kommunene?
 - i. Eventuelt hva er det som fungerer mindre godt?
 - ii. (For de som har erfaring fra både privat og offentlig sektor, er det mulig å spørre om det skiller seg fra privat sektor)
6. Hvis du skulle gitt noen tips til noen som skulle tatt over jobben din i morgen, for at vedkommende skulle lykkes best mulig, hva ville de tipsene vært?

Avslutningsvis:

1. Er det noe annet du ønsker å belyse eller noe du mener jeg bør vite som vi ikke har snakket om så langt?

Vedlegg 2: Informasjonsskriv til informanter

Informasjonsskriv for deltakelse i intervju for masteroppgave våren 2024

«Konsulenters erfaringer knyttet til prosesseffektivisering i offentlig sektor»

For deg som har ønske om å bidra til å danne et datagrunnlag for Nora Nervik Almlis masteroppgave våren 2024, og ønsker å dele dine erfaringer med konsulentarbeid knyttet til prosesseffektiviseringsmetoder i offentlig sektor. Dette skrivet vil gi informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formålet med oppgaven:

Denne masteroppgaven er en avsluttende individuell oppgave på studieprogrammet «organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid» ved NTNU Institutt for sosiologi og statsvitenskap og gir 30 studiepoeng. Masteroppgaven skal gjennomføres våren 2024 og avsluttes i slutten av mai 2024.

Problemstilling for oppgaven er:

«Hvilke erfaringer har konsulenter fra arbeid med prosesseffektivisering i kommunal sektor?»

Forskningsspørsmål er dermed formulert slik:

Hvilke utfordringer ser konsulentene i arbeidet med ansatte i kommunal sektor?

Hvilke metoder bruker konsulenter for å tilegne sitt opplegg for ansatte i kommunene?

Finnes det forskjeller og eventuelt likheter mellom interne og eksterne konsulenter i forholdet mellom konsulentene og de ansatte i kommunene?

Hvem er ansvarlig for prosjektet?

Norges tekniske-naturvitenskapelige universitet og institutt for sosiologi og statsvitenskap er ansvarlig for prosjektet. Samt vil veilederen for prosjektet være Førsteamanuensis Gunhild Tøndel ved NTNU. Studenten som skriver oppgaven, vil være Nora Nervik Almlis ved NTNU.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta på bakgrunn av dine erfaringer innenfor området som omhandler konsulentarbeid i offentlig sektor.

Hva innebærer det for deg å delta?

Det innebærer å delta på et digitalt intervju med studenten som skriver oppgaven. Intervjuet vil ta deg mellom 45-60 minutter og gjennomføre. I intervjuet vil du bli stilt spørsmål knyttet til din rolle på din arbeidsplass, din bakgrunn for hvordan og hva som har motivert deg til å komme dit du er i dag, hvilke erfaringer du har dratt med deg på veien, hvilke erfaringer du har knyttet til konsulentrollen og rollen i møte med offentlig sektor. Opplysningene du oppgir i intervjuet vil bli registrert ved hjelp av lydopptak og senere transkribert til tekst.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

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

- Ved NTNU vil jeg som student i tillegg til veileder være de eneste som har tilgang til dataene produsert fra intervjuer.
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene vil vi lagre navn på egen navneliste adskilt fra øvrige data. I ettertid av all data, behandling av data og tilknyttet informasjon brukt eller ikke brukt til rapporten slettes.
- Etter transkribering av intervju slettes lydopptakene øyeblikkelig.
- Individuer vil anonymiseres og ikke kunne gjenkjennes i publikasjonen direkte, men kan potensielt gjenkjennes ettersom det vil bli brukt stillingsbeskrivelser (dvs. prosjektleder, leder, ansatt).

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes når oppgaven blir levert og godkjent [01.06.2024]. Etter prosjektslutt vil datamaterialet med dine personopplysninger slettes. Datamaterialet skal ikke lagres for videre forskningsformål, undervisning eller etterprøvbarehet.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for sosiologi og statsvitenskap ved NTNU (ISS) har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

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

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

- Prosjektveileder ved ISS: Gunhild Tøndel, tlf 99250660, epost gunhild.tondel@ntnu.no
- Studentkontakt ved prosjektet: Nora Almli, tlf 93683604, epost noranal@stud.ntnu.no

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: personverntjenester@sikt.no eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Nora N. Almli



Meldeskjema

Referansenummer

249300

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Beskriv bakgrunnsopplysningene

Stillingsbeskrivelse, arbeidsplass, arbeidserfaring.

Prosjektinformasjon

Tittel

Prosesseffektivisering ved hjelp av konsulenter i offentlig sektor

Sammendrag

Ønsker å undersøke hvordan konsulenter arbeider med implementering av prosesseffektiviseringsmetoder i offentlig sektor. Ønsker også å se på hvilke erfaringer som knyttes til dette.

Hva er formålet med behandlingen av personopplysninger?

Behovet for å behandle personopplysningene er for å kunne forklare/se på om det finnes noen forskjeller mellom ansattes oppfatning av konsulentarbeid og konsulentene selv. Navn, hvilken organisasjon vedkommende er en del av (konsulentfirma eller offentlig enhet) vil bli anonymisert. Det vil bli inkludert stillingsbeskrivelse og arbeidserfaring, men det vil ikke være mulig å gjenkjenne vedkommende på bakgrunn av disse opplysningene.

Prosjektbeskrivelse

[Prosjektbeskrivelse til SIKT.pdf](#)

Ekstern finansiering

Ikke utfylt

Type prosjekt

Master

Kontaktinformasjon, student

Nora Nervik Almli, noranal@ntnu.no, tlf: 93683604

[Behandlingsansvar](#)

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) / Institutt for sosiologi og statsvitenskap

Prosjektansvarlig

Gunhild Tøndel, gunhild.tondel@ntnu.no, tlf: 99250660

Er behandlingsansvaret delt med flere institusjoner?

Nei

[Utvalg 1](#)

Beskriv utvalget

Konsulenter og fageksperter innenfor prosesseffektivisering i kommune

Beskriv hvordan du finner frem til eller kontakter utvalget

Finner frem til utvalget i eget nettverk, veileders nettverk, research på organisasjon og ved snøballmetoden.

Aldersgruppe

18 - 80

Hvilke personopplysninger vil bli behandlet om utvalg

1

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

[Hvordan innhentes opplysningene om utvalg 1? Personlig intervju](#)

Vedlegg

[Intervjuguide.pdf](#)

Lovlig grunnlag for å behandle alminnelige personopplysninger

Samtykke

(Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

[Informasjon til utvalg 1](#)

Mottar utvalget informasjon om behandlingen av personopplysningene? Ja

Hvordan mottar utvalget informasjon om behandlingen?

Skriftlig (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv for deltakelse i intervju for masteroppgave våren 2024.pdf](#)

Tredjepersoner

Innhenter prosjektet informasjon om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

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

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Skriftlig over digital kommunikasjon

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

Ved å uttrykke ønske om dette skriftlig til meg på mail

Totalt antall registrerte i prosjektet:

1-99

Tillatelser

**Vil noen av de følgende
godkjenninger eller
tillatelser innhentes?**

Ikke utfylt

[Sikkerhetstiltak](#)

**Vil personopplysningene
lagres atskilt fra øvrige
data?**

Ja

**Hvilke tekniske og
fysiske tiltak sikrer
personopplysningene?**

- Fortløpende anonymisering
- Kryptert lagring
- Adgangsbegrensning
- Flerfaktorautentisering

Hvordan forblir personopplysningene behandlet?

- Mobilenheter

**Hvem har tilgang til
personopplysningene?**

- Student (studentprosjekt)

**Overføres
personopplysninger til et
tredjeland?**

Nei

[Avslutning](#)

Prosjektperiode

10.01.2024 - 27.05.2024

Hva skjer med dataene ved prosjektets slutt?

Data slettes (sletter rådataene)

**Vil enkeltpersoner kunne
gjenkjennes i
publikasjon?**

Nei

Tilleggsopplysninger

Vedlegg 4 –Prosjektbeskrivelse til SIKT

Prosjektbeskrivelse – Masteroppgave våren 2024 – Nora Almlie

Prosjektets formål og bakgrunn

Denne masteroppgaven er en avsluttende individuell oppgave på studieprogrammet «organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid» ved NTNU Institutt for sosiologi og statsvitenskap og gir 30 studiepoeng. Masteroppgaven skal gjennomføres våren 2024 og avsluttes i slutten av mai 2024.

Tema for oppgaven:

Samfunnet står ovenfor en tid som krever omfordeling av ressurser og ressurseffektivitet, samt prosessforbedringer. Mennesker må frigjøres fra manuelt arbeid for å kunne ta stilling til andre problemer, dette har vi mulighet til nå i 2024 ved hjelp av digitalisering. Vi har mulighet til å digitalisere manuelle prosesser som tidligere har krevd stor arbeidskapasitet. For å gjøre slike prosesser mer effektive, er man nødt til å gjøre noe annerledes enn hva man gjør fra før, man er dermed nødt til å gjennomføre en endring. Endring av en organisasjon kan være vanskelig, men en av tingene man kan gjøre for å kartlegge hvordan man skal endre seg er å skaffe seg ny kunnskap.

Det finnes utallige måter å tilegne seg ny kunnskap på, men veldig ofte ser vi at i behov for effektivisering er det mange som benytter seg av å ansette konsulenter. Når en enhet innenfor offentlig sektor er avhengige av å bli mer effektive og gjennomføre en endring knyttet til dette er det mange brikker som skal falle på plass før selv de minste beslutningene kan tas. På bakgrunn av kostnader og varierende grad av hvor god konsulentene lykkes, er det et omstridt tema om konsulenter i offentlig sektor i det hele tatt lønner seg. Det er en betent politisk debatt med mange argumenter for og imot. Dette er noe jeg ønsker å se nærmere på ved å undersøke videre om hvilke erfaringer som finnes knyttet til dette. Hva mener konsulentene selv fungerer, og hva fungerer ikke?

For å avgrense oppgaven har jeg valgt å legge fokuset på kommunal sektor, fordi denne sektoren står så sentralt for alle offentlige organisasjoner og har en ekstremt viktig politisk og offentlig rolle i det norske samfunnet. Jeg har også ønsket å se på hva konsulentene mener er gjentakende problemer, hva de har gjort de gangene de mener de har lyktes, og hvilke forbedringspotensialet

som finnes hos de ansatte i kommunene som gjennomfører implementering av prosesseffektiviseringsmetoder ved sine enheter. Grunnen til at jeg ønsker å se på hvilke erfaringer konsulentene har er fordi de har noe å sammenligne med, mens de ansatte i kommunene har kanskje bare hver gjennom en slik endring en eller få ganger og er ofte ikke de som fokuserer mest på dette i sin jobb. Konsulentene som stiller som informanter til dette prosjektet har erfaringer de kan dele, de har år med opparbeidet kunnskap knyttet til prosesseffektivisering, ofte også fra forskjellige sektorer, slik at de har et sammenligningsgrunnlag, og det er det jeg er på jakt etter å forstå bedre.

Grunnen til at jeg ønsker å undersøke dette er for å kunne bidra å gjøre det enklere å forstå hva som kan være lønnsomt å legge fokus på når man skal drive konsulentvirksomhet i kommunene. Fordi det er ingen hemmelighet at metoder som fungerer i privat sektor ikke alltid fungerer i det offentlige. Derfor ønsker jeg å se hvilke erfaringer konsulenter rundt om i de ulike bedrifter har for hva som fungerer godt og mindre godt, slik at dette eventuelt kan bidra til å forbedre samarbeidet mellom konsulenter og ansatte i kommunal sektor i fremtiden. Noe som forhåpentligvis både konsulentbransjen og kommunene kan lære noe av når de skal gå inn i nye samarbeid og prosjekter i fremtiden.

Tidligere forskning:

Oversikten jeg har over litteraturen per i dag viser ofte til hvordan man i praksis skal ta i bruk og implementere lean eller andre prosesseffektiviseringsmetoder, og flere gir noe kritikk til konsulentene i denne sammenhengen, men få gir forklaring til kritikken. Det er skrevet en del om debatten om konsulentbruk i offentlig sektor, noe som jeg ønsker å ta med meg videre inn i min oppgave og teste om ulike argumenter fra debattene kan gjenspeiles i erfaringene konsulentene som er mine informanter har knyttet til offentlig sektor. Jeg har erfaring med forskning på lean i Trondheim kommune, og kommer til å bruke mye av de samme teoriene på lean, agile og endringsledelse, samt inkludere mer på konsulentarbeid i offentlig sektor for å gi prosjektet en bedre ramme for forståelse. Jeg savner at noen har belyst konsulentarbeid innenfor prosesseffektiviseringsområdet i offentlig sektor, og tror at flere kommunale enheter definitivt kunne dratt nytte av å sett nærmere på og implementert for eksempel lean i noe av den daglige driften, derfor ønsker jeg å bidra med å fylle dette forskningshullet.

Problemstilling:

På bakgrunn av aktualiseringen, tidligere forskning og mine egne forskningsinteresser vil problemstillingen for min masteroppgave være:

«Hvilke erfaringer har konsulenter fra arbeid med prosesseffektivisering i kommunal sektor?»

Forskningsspørsmål:

Hvilke utfordringer ser konsulentene i arbeidet med ansatte i kommunal sektor?

Hvilke metoder bruker konsulenter for å tilegne sitt opplegg for ansatte i kommunene?

Finnes det forskjeller og eventuelt likheter mellom interne og eksterne konsulenter i forholdet mellom konsulentene og de ansatte i kommunene?

Målet med forskningen:

Mitt ønske for forskningen på dette tema er å bidra til en bredere forståelse for hvordan konsulenter kan bli utnyttet på en bedre måte. Per dags dato er det for mange som peker på konsulenter som en dårlig investering, men ofte er dette på grunn av for dårlig forståelse og utgangspunkt mellom partene fra start. Så hvis min forskning kan bidra til en kartlegging av de vanlige feilene eller misforståelsene, er mitt håp at dette kan redusere antall mislykkede prosjekter og at nye konsulenter kan lære av de som har drevet med dette en stund og dannet seg noen erfaringer.

Metode:

Metoden for forskningen vil være ett kvalitativt studie med en abduktiv tilnærming til forskningen. Bakgrunnen til at forskningen blir å ha en abduktiv tilnærming er fordi den tar utgangspunkt i teori, med tanke på forskningsspørsmålene og problemstillingen som er dannet, mens konklusjonen og resultatene kan vise en motsetning til de forklaringene som teoriene kommer med. Hvor metoden for datainnsamlingen vil være semistrukturerte intervjuer. Jeg har søkt bredt etter informantene og har lagt fokus på at jeg ønsker å samle ulike erfaringer konsulenter har på tvers av sektor og bedrift. Informantene i oppgaven er dermed fra forskjellige organisasjoner, blant annet PwC, Sopra Steria, KS Konsulent, Flowit, samt interne konsulenter fra kommunene. Jeg mener at dette utvalget kan styrke forståelsen jeg er på jakt etter i denne oppgaven. Fordi da øker sannsynligheten for å få frem mangfoldet i erfaringene til konsulentene

knyttet til samarbeidet med ansatte i offentlig sektor. Det er fullt mulig at informantene har nokså ulike perspektiver på samarbeidet mellom de og ansatte i kommunen, samt ulike metoder de bruker, noe som jeg synes er veldig spennende å få innsikt i.

