



Universitetet
i Stavanger

Delene og helheten

-En kvalitativ studie av tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune

Masteroppgave i Endringsledelse
Institutt for medie-, kultur- og samfunnsfag
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Stavanger

Kari Sjursen
Våren 2017

MASTERGRADSSTUDIUM I ENDRINGSLEDELSE

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Våren 2017

FORFATTER:

Kari Sjursen

VEILEDER:

Ståle Opedal

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Delene og helheten -En kvalitativ studie av tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune

EMNEORD/STIKKORD:

Tverrsektoriell, samarbeid, sektorovergrep, instrumentell teori, institusjonell teori, helhetlig oppgaveløsning, samstyring, koordinering, koordineringsproblemer, ledelse

SIDETALL:

71 sider ekskl. forside, sammendrag, forord, innholdsfortegnelse, vedlegg og litteraturliste

STAVANGER 14.6.2017

Sammendrag

Hensikten med denne oppgaven har vært å undersøke problemstillingen: Hva er tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune, og hvilke faktorer fremmer og hemmer dette samarbeidet? Med tverrsektorielt samarbeid menes i denne sammenheng tverrsektorielt samarbeid om sektorovergripende oppgaver. Offentlige oppgaver har blitt mer kompliserte og innbyggerne forventer mer av offentlig sektor i dag. Det er i større grad en tidligere, fokus på at flere kommunale oppgaver må løses helhetlig og med bidrag fra alle sektorer. Det finnes lite forskning som svarer på hvordan man best tilrettelegger for tverrsektorielt samarbeid i en organisasjon, som i stor grad er rigget som et byråkrati. Prosjektet er gjennomført som en kvalitativ casestudie. Datamaterialet består av intervju med syv informanter, som alle innehar stillinger som innebærer koordineringsansvar for samarbeid på tvers av sektorer. Resultatene er blitt analysert og drøftet opp mot instrumentell og institusjonell organisasjonsteori, nyere organisasjonsideer, teori om tverrsektorielt samarbeid, koordinering og koordineringsproblemer. Av faktorene som kan påvirke dette samarbeidet, er koordinatorrollen blitt belyst mer grundig enn de andre faktorene. Forskningsresultatene bekrefter at helhetlig oppgaveløsning ved bruk av tverrsektoriell organisering er en tidsriktig og helt nødvendig måte å jobbe på, og at det er utstrakt bruk av denne samarbeidsformen i Stavanger kommune. Informantene som er inkludert i dette prosjektet jobber alle med problemstillinger av typen «wicked problems», det vil si komplekse problemstillinger som det ikke finnes en enkel løsning på og som krever involvering fra ulike sektorer. Det er innslag av samstyring og andre former for ny-institusjonelle og post-byråkratiske organiseringsformer i Stavanger kommune, men det tverrsektorielle samarbeidet er ikke satt i system. Samarbeidet påvirkes av flere faktorer, både instrumentelle og institusjonelle. De to perspektivene veier opp for hverandre. Dess flere instrumentelle, strukturelle faktorer som er på plass, dess mindre viktig blir de kulturelle, og vice versa. Det at man har et mål, et mandat, en reell oppgave, en regulert beslutningsstruktur, en gruppe som kompletterer hverandre, motiverte deltakere, deltakere som føler eierskap til oppgaven, et felles språk og en tydelig leder er eksempel på faktorer som koordinatorene mener fremmer tverrsektorielt samarbeid. Lang formell avstand, motstridende mål, konkurrerende oppgaver, et for stort eierskap til eget fagfelt, manglende ressurser og at arbeidet er styrt av politisk agenda er faktorer som koordinatorene opplever hemmer samarbeidet. Resultatene viser at koordinatorene opplever at det er en kultur for tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune, men at det ikke finnes en struktur som tilrettelegger for tverrsektorielt samarbeid.

Forord

Med innlevering av denne oppgaven markeres slutten på masterstudiet i endringsledelse ved Universitetet i Stavanger. Det har vært en travel, men svært lærerik tid.

Tusen takk til informantene, som uten å blunke og med stort engasjement stilte opp og delte sine erfaringer og tanker med meg. Dere har lært meg utrolig mye.

Takk for god veiledning, Ståle Opedal. Du har gitt meg konstruktive tilbakemeldinger og hele tiden hatt tro på at det ordner seg til slutt. Den roen du har formidlet har vært uvurderlig. Deg blir man ikke stresset av!

Takk til alle andre som har stilt opp på en eller annen måte. Kollegaer, venner og familie. Dere vet hvem dere er.

Stavanger, juni 2017

Kari Sjursen

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Begrepsavklaringer	3
1.2 Stavanger kommune	4
1.3 Oppgavens avgrensing.....	5
1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål	5
1.6 Framgangsmåte og disposisjon.....	7
2. Teori.....	8
2.1 Organisasjonsteori for offentlig sektor	8
2.1.1 Det instrumentelle perspektivet.....	9
2.1.2 Det institusjonelle perspektivet.....	13
2.1.3 Nyere organisasjonsideer.....	15
2.2 Tverrsektorielt samarbeid og koordinering	18
2.2.1 Tverrsektorielt samarbeid	18
2.2.2Koordinering og koordineringsproblemer	23
2.2.3 Ledelse av tverrsektorielle samarbeid	26
2.3 Oppsummering av teori	28
3. Metode	30
3.1 Forskningsstrategi.....	30
3.2 Metodisk tilnærming.....	31
3.3 Datainnsamling	32
3.3.1 Datakilder og informanter.....	32
3.3.2 Kvalitativt intervju	33
3.4 Datareduksjon og analyse	34
3.5 Kritisk refleksjon	35
3.5.1 Validitet.....	35
3.5.2 Reliabilitet	36
3.5.3 Forforståelse	36
3.5.4 Forskningsetikk	37

4. Presentasjon av data	38
4.1 Forskningsspørsmål 1	38
4.1.1 Oppsummering forskningsspørsmål 1	40
4.2 Forskningsspørsmål 2 og 3	40
4.2.1 Oppsummering forskningsspørsmål 2 og 3	50
4.3 Forskningsspørsmål 4	50
4.3.1 Oppsummering forskningsspørsmål 4	53
5. Drøfting	55
5.1 Tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune	55
5.2 Faktorer som påvirker det tverrsektorielle samarbeidet	57
5.3 Ledelse av tverrsektorielt samarbeid	61
5.4 En helhetlig forståelse av tverrsektorielt samarbeid	64
6. Avslutning	69
6.1 Konklusjon	69
6.2 Refleksjon	71
Referanser	72
Vedlegg 1: Intervjuguide	75
Vedlegg 2: Tilbakemelding fra NSD	78
Vedlegg 3: Brev til informanter	79

1. Innledning

I innledningskapittelet vil jeg presentere bakgrunn for valg av tema og problemstilling, og mitt ståsted i forhold til dette. Stavanger kommune som case for oppgaven vil bli beskrevet, og avslutningsvis presenterer jeg problemstilling og forskningsspørsmål.

1.1 Bakgrunn

Det er i dag et stadig økende fokus på at oppgaver i offentlig sektor både kan og bør løses uavhengig av tradisjonelle organiseringsformer. Det settes større og større krav til offentlig sektor, blant annet fordi behovet for og etterspørselen etter offentlige tjenester øker i takt med at vi blir flere, men også fordi samfunnsproblemene øker og endres (Repstad, 2013). Effektivisering og omstilling er et hett tema i samfunnsdebatten, og dette gjelder både for privat og offentlig sektor. Et samfunn i endring vil kreve at offentlig sektor omstiller seg og får nye roller (Busch, Johnsen, & Vanebo, 2003). Kommunen har ofte blitt sett på som en «siloorganisasjon» med «vanntette skott», mens det i senere tid har vært mer og mer fokus på at oppgaver må løses på tvers av disse «siloene».

Offentlige oppgaver ses i større grad på som helhetlige oppgaver som krever helhetlige løsninger. Helheten er avhengig av delene og delene må ses i en sammenheng. Den tradisjonelle oppsplittingen av offentlige organisasjoner i noe som ligner siloer har gjort oppgavene mer håndterbare, men offentlige oppgaver har samtidig blitt mer komplekse og krever derfor en større grad av helhetsforståelse for å kunne løses. Hvor effektiv en organisasjon er handler ikke bare om hvor dyktig man er på å utføre spesialiserte oppgaver, men handler også om i hvor stor grad man får til samordningen (koordineringen) mellom de spesialiserte oppgavene (Jacobsen, 2013). Når man skal samordne spesialiserte oppgaver handler det i stor grad om å få til et samarbeid på tvers. Huxham og Vangen (2005) mener at grunnen til at vi samarbeider er at vi vil oppnå en fordel ved samarbeidet. Man ønsker altså å oppnå noe mer enn det man klarer å få til alene. Likevel er en av deres hovedkonklusjoner om samarbeid; «Don't do it if you don't have to» (Huxham & Vangen, 2005, s.37).

De siste årene har det blitt lansert flere reformer som krever samhandling på tvers av organisasjonsgrenser. Samhandlingsreformen som ble iverksatt 1. januar 2012 er et eksempel på en reform som innebærer mer samstyring, koordinering og bruk av nettverk og

partnerskap. Gjennom samhandlingsreformen ble det satt fokus på samhandling både internt i helsesektoren, men også samhandling mellom sektorer og ulike fagfelt. Sammen med NAV-reformen, er samhandlingsreformen et resultat av at det fokuseres mer på sektorovergripende koordinering (Klemsdal, 2013). Reformen med fokus på samhandling på tvers både internt og eksternt i offentlige organisasjoner er et motsvar til den tidligere troen på at alt kunne løses med styring gjennom hierarki og marked (Røiseland & Vabo, 2012).

Tradisjonelt sett er kommuner organisert som formelle organisasjoner, hierarkisk og med flere nivå, men som i mange andre typer organisasjoner er det nå mer vanlig at man også i offentlige organisasjoner går mot en flatere struktur. Dette fører til at man oftere ser at arbeidsoppgaver løses i form av prosjekter og teamorganisering. Offentlig sektor legger beslag på store ressurser, og det er derfor stor økonomisk gevinst å hente på å effektivisere denne sektoren (Knudsen, 2013). Det finnes mange oppskrifter på hvordan organisasjoner bør designes for å fungere best, men det finnes ikke oppskrifter for hvordan man organisatorisk legger til rette for at et tverrsektorielt samarbeid skal fungere.

Jeg innehar selv stillingen som folkehelsekoordinator i en kommune, og har erfart at tverrsektorielt samarbeid kan være utfordrende å få til. Det er mange hinder på veien mot å få til gode helhetlige løsninger på komplekse problemstillinger. Dette har vekket min nysgjerrighet på å finne ut hva det er som skal til for å gjøre veien lettere å gå, og dermed gjøre samarbeidet mindre utfordrende. I tillegg er jeg nysgjerrig på hvordan den formelle strukturen på den ene siden, og organisasjonskulturen på den andre siden, påvirker muligheten til å få til et godt og effektivt samarbeid. Utgangspunktet for denne oppgaven er altså et ønske om å studere tverrsektorielt sektorovergripende samarbeid internt i en kommune, og da spesielt hvilke faktorer som fremmer og hemmer dette samarbeidet.

Min personlige oppfatning og erfaring er at tverrsektorielt samarbeid ikke vil fungere optimalt, dersom ikke en bestemt person har ansvar for å lede arbeidet. Det finnes også forskning som støtter denne oppfatningen (Hjertø, 2013). I de fleste tilfellene blir en ansatt i organisasjonen utpekt som leder for det tverrsektorielle arbeidet, og ofte kalles denne personen for en koordinator. Den som skal koordinere et tverrsektorielt samarbeid innehar en stilling som ikke nødvendigvis har en helt åpenbar plassering i organisasjonen. I denne oppgaven vil jeg derfor også se på hvordan koordinatoren selv opplever rollen sin som leder og pådriver for tverrsektorielt samarbeid og hvilke ferdigheter og egenskaper som kreves av

denne personen. En koordinator er oftest en person uten formelt lederansvar, men som likevel er satt til å lede et arbeid med å løse en kompleks offentlig oppgave. Dette kan by på utfordringer. En koordinator er betegnelsen på en ny type medarbeiderrolle. Andre betegnelser kan være prosjektleder eller teamleder. Disse stillingene innebærer ofte en form for lederansvar, samtidig som det som det ikke er en formell lederstilling. Den uformelle lederen har ikke beslutningskompetanse, og kan heller ikke pålegge andre å utføre bestemte arbeidsoppgaver. En uformell leder kan derfor ikke opptre på samme måte som en formell leder, men er helt avhengig av å måtte bruke andre egenskaper og ferdigheter for å få fremdrift i arbeidet.

Hensikten med denne oppgaven er å beskrive hva tverrsektorielt samarbeid om sektorovergripende oppgaver i Stavanger kommune består av, samt å undersøke hva som fremmer og hva som hemmer det tverrsektorielle samarbeidet i kommunen, med et særlig fokus på koordinators rolle i dette samarbeidet.

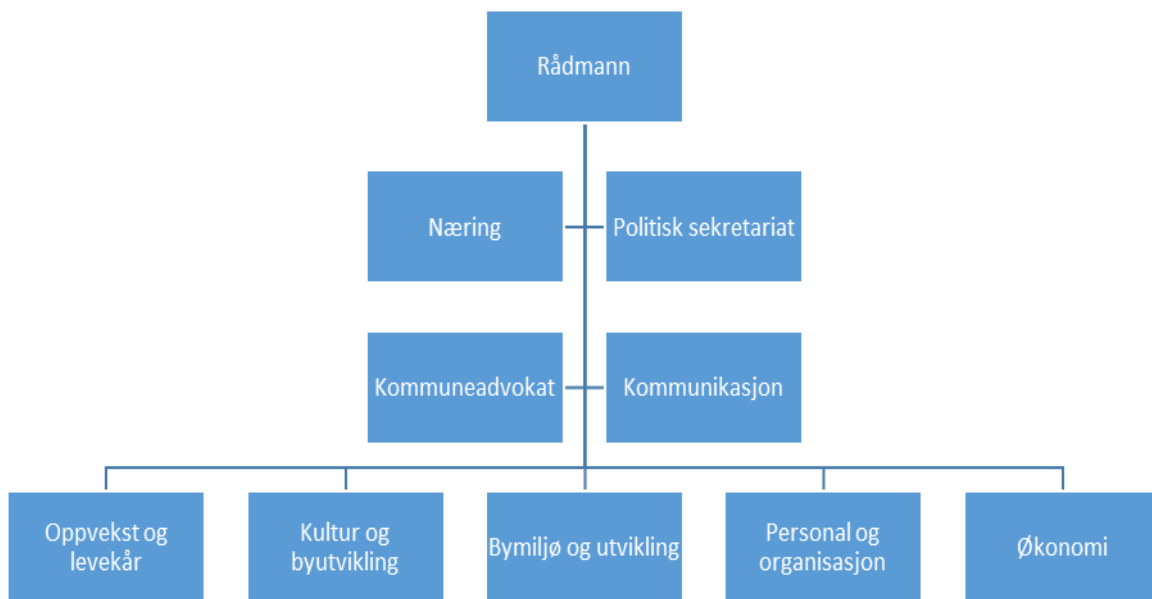
1.2 Begrepsavklaringer

Denne oppgaven handler om tverrsektorielt samarbeid. Dette samarbeidet kan foregå mer eller mindre strukturert. Med **tverrsektorielle samarbeid** mener jeg i denne oppgaven samarbeid om sektorovergripende oppgaver, altså oppgaver som handler om problemstillinger som krever en helhetlig løsning og mer eller mindre involvering fra alle sektorer i organisasjonen. Problemstillingen vil utforskes gjennom øynene til de personene som er satt til å lede og koordinere dette arbeidet. Alle informantene kalles derfor for koordinatører. De skal koordinere det tverrsektorielle samarbeidet. **Koordinering** kan også kalles samordning, og begge disse begrepene vil brukes i denne oppgaven. Koordinering brukes i denne oppgaven synonymt med **horisontal samordning**. Jeg har valgt å bruke begrepet tverrsektorielt samarbeid som betegnelsen på det noen kaller en gruppe, team, lag eller andre betegnelser. Noen hevder at team og gruppe ikke er det samme, men på norsk brukes begrepene nærmest synonymt.

1.2 Stavanger kommune

Jeg finner det hensiktsmessig å gi en kort beskrivelse av det aktuelle caset i denne oppgaven. Stavanger kommune er Norges fjerde største kommune med et innbyggertall på 132 729 pr 1. januar 2017. Kommunen har ca. 9500 ansatte, og organisasjonen er delt inn i fem tjenesteområder.

Organisasjonskart Stavanger kommune pr mai 2017 (figur 1):



Figur 1: Organisasjonskart Stavanger kommune (Stavanger kommune, 2017)

Hvert av de fem tjenesteområdene ledes av en direktør. De fem direktørene er alle med i rådmannens ledergruppe. I tillegg er direktøren for kommunikasjon med i ledergruppen. Tjenesteområdene er igjen oppdelt i ulike avdelinger/fagområder:

Tjenesteområde for oppvekst og levekår er delt opp etter følgende fagområder: barnehage, levekår, skole, barn og unge, levekårsservice og helsesjef.

Tjenesteområde for kultur og byutvikling er delt opp i byantikvar, byplan, geodata, kommuneplan, transportplan, kultur og byggsak.

Tjenesteområde for bymiljø og utbygging er delt opp i miljø og renovasjon, juridisk, utbygging, Stavanger eiendom, park og vei og vann og avløp.

Tjenesteområdene for personal- og organisasjon og økonomi er sektorovergripende i seg selv, til tross for at de sidestilles med de andre tjenesteområdene i organisasjonskartet.

«Kommunens styringssystem består av ulike styringsformer: Linjestyring, prosjektstyring, kontraktstyring, eierstyring, samstyring. Oppgaven bestemmer valg av styringsform» (Stavanger kommune, 2017).

1.3 Oppgavens avgrensning

Denne oppgaven har som tidligere nevnt som formål å undersøke hva som fremmer og hva som hemmer det tverrsektorielle samarbeidet i kommunen, med et særlig fokus på koordinators rolle i dette samarbeidet. Oppgaven handler om tverrsektoriell samhandling og samordning av samarbeid. Skal man se snevert på det består Stavanger kommune bare av fem sektorer. Det at tjenesteområdene er delt opp etter ulike fagområder gjør likevel at organisasjonen består av mange flere mindre sektorer, som også kan fremstå som siloer. De har svært avgrensede ansvarsområder innenfor et spesielt fagfelt. Det vil derfor også innenfor et tjenesteområde være snakk om tverrsektorielt samarbeid, når ulike fagområder skal finne sammen. Denne oppgaven tar likevel ikke for seg alle typer tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid, men begrenser seg til samarbeid om såkalte sektorovergripende oppgaver. Med sektorovergripende oppgaver menes oppgaver som er av slik natur at de krever involvering av alle sektorer for å kunne løses. Personene som har fått i oppgave å lede/koordinere dette arbeidet står sentralt i denne oppgaven. Det er deres opplevelse av hvordan strukturelle forhold, kulturelle forhold påvirker samarbeidet og hva som kreves av dem selv jeg er ute etter.

1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

Problemstillingen er et resultat av min nysgjerrighet på hva som skal til for å få tverrsektorielt samarbeid til å fungere, hvordan formell struktur og organisasjonskultur påvirker dette samarbeidet og hvilken rolle den som koordinerer dette arbeidet har. De faktorene som

fremmer det tverrsektorielle samarbeidet, vil mest sannsynlig være de samme faktorene som forhindrer at koordineringsproblemer oppstår. Den som leder samarbeidet har en sentral rolle i dette arbeidet og jeg forventer å finne at denne personen påvirker det tverrsektorielle samarbeidet i betydelig grad. Jeg vil diskutere funnene opp mot teorier om hvordan formell normativ struktur og organisasjonskultur påvirker organisasjoner, teori om samarbeid og teori om ledelse av grupper/team.

Problemstillingen lyder:

Hva er tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune og hvilke faktorer fremmer og hemmer dette samarbeidet?

For å bedre kunne operasjonalisere problemstillingen er fire forskningsspørsmål utarbeidet.

Forskningsspørsmål

1. Hvordan og hvorfor samarbeides det tverrsektorielt om sektorovergripende oppgaver i Stavanger kommune?
2. Hvilke faktorer relatert til formell struktur og organisasjonskultur opplever koordinator at fremmer det tverrsektorielle samarbeidet?
3. Hvilke faktorer relatert til formell struktur og organisasjonskultur opplever koordinator at hemmer det tverrsektorielle samarbeidet?
4. Hvilke egenskaper og ferdigheter kreves av koordinator for å få det tverrsektorielle samarbeidet til å fungere og hvordan opplever koordinator denne rollen?

Forskningsspørsmål 1 skal beskrive i hvilken grad tverrsektorielt samarbeid brukes i oppgaveløsning i Stavanger kommune og begrunnelsen for å arbeide på denne måten. Dette mener jeg er en forutsetning å forstå, for å kunne besvare problemstillingen.

Forskningsspørsmål 2 og 3 skal gi svar på hvilke strukturelle faktorer og kulturelle faktorer koordinator opplever at fremmer og hemmer det tverrsektorielle samarbeidet.

Forskningsspørsmål 4 handler om koordinators egenskaper, ferdigheter og rolle i det tverrsektorielle samarbeidet. Fordi informantene i denne oppgaven er valgt ut i kraft av deres rolle som ledere av tverrsektorielt samarbeid og jeg forventer å finne at en av faktorene som

fremmer/hemmer samarbeidet er denne rollen, er dette en faktor jeg ønsker å utforske litt grundigere enn de andre faktorene.

1.6 Framgangsmåte og disposisjon

Forskningsdesignet som er benyttet som utgangspunkt for denne oppgaven tar utgangspunkt i Blaikies (2010) anbefalinger for hvordan en vitenskapelig oppgave bør bygges opp. Blaikie beskriver et forskningsdesign på denne måten:

A research design is a private working document that is prepared by researcher or a research team before a research project is undertaken. It incorporates all the decisions that need to be made and provides justifications for these decisions. This should ensure that the decisions are consistent and it exposes them to critical evaluation (Blaikie, 2010, s. 12).

Opgaven er delt inn i seks kapitler:

Første kapittel innleder oppgaven med bakgrunn for valg av tema og problemstilling, presentasjon av caset og presentasjon av problemstilling og forskningsspørsmål.

Kapittel to består av en samlet gjennomgang av relevant teori. Organisasjonsteoretiske perspektiver vil bli belyst, og disse danner rammen for den senere drøftingen av empirien. I tillegg presenteres teori om tverrsektorielt samarbeid og ledelse av denne type samarbeid.

I **kapittel tre** beskriver jeg de metodiske valgene jeg har gjort i oppgaven. Jeg vil også gjøre rede for validitet, reliabilitet, forforståelse og etiske aspekter.

Kapittel fire presenterer resultatene av forskningen. For å strukturere dette på en ryddig måte har jeg valgt å presentere resultatene i tilknytning til de ulike forskningsspørsmålene.

I **kapittel fem** drøftes empiri opp mot den presenterte teorien, problemstilling og forskningsspørsmål.

I **kapittel seks** vil jeg gi en oppsummering av de mest relevante funnene i oppgaven og presentere en konklusjon.

2. Teori

Å gjøre rede for relevant teori i starten av en forskningsoppgave er helt nødvendig ifølge Blaikie (2010). I dette kapittelet presenteres en oversikt over det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for denne oppgaven. Organisasjonsteori for offentlig sektor har en sentral plass. De ulike organisasjonsperspektivene vil bli gjort rede for. I tillegg vil nyere organisasjonsteorier som helhetlig styring, samstyring, tverrsektorielt samarbeid, koordinering/samordning og ledelse presenteres. Det vil også blitt gjort rede for teori om hvilke egenskaper/ferdigheter som kreves for å lede et tverrsektorielt samarbeid.

Teorien som brukes i denne oppgaven er funnet ved hjelp av ulike vitenskapelige søkemotorer på internett. Det er brukt søkeord som «offentlige organisasjoner», «organisasjonsperspektiv», «tverrsektoriell», «tverrfaglig», «samarbeid», «koordinering», «samhandling», «samordning», «styring», «samstyring», «koordineringsproblemer» og «ledelse». Dette har ledet meg fram til nasjonal og internasjonal litteratur, som enten er blitt lastet ned fra internett eller funnet på biblioteket og i bokhandelen. Jeg har også benyttet meg av pensumlistene for de ulike emnene i studieprogrammet «Master i endringsledelse» ved Universitetet i Stavanger for å finne relevant litteratur.

Bakgrunnen for valget av teori er at jeg mener den har relevans for det temaet som er valgt. Teori skal kunne understøtte empiri og bidra med forklaringskraft til å svare på problemstillingen. Jeg ønsker først og fremst å belyse empirien ut fra de ulike perspektivene om hvordan organisasjoner fungerer og endres. Både det instrumentelle perspektivet og det institusjonelle perspektivet beskrives, i tillegg til nyere organisasjonsideer og -oppskrifter.

2.1 Organisasjonsteori for offentlig sektor

Måten mennesker velger å organisere seg på vil påvirke hvordan de oppfører seg og det igjen vil skape muligheter for å oppnå resultat som hver enkelt ikke kan oppnå på egenhånd. Dette er en grunnleggende tanke i organisasjonsteorien. Klemsdal hevder i sin bok «Hva trenger vi ledere til?» fra 2013 at formell organisering handler om tre aspekter:

1. Arbeidsprosessene i organisasjonen.
2. Autoritet og ansvarsforhold i organisasjonen.

3. Relasjoner mellom menneskene i organisasjonen.

I denne oppgaven vil jeg ta utgangspunkt i to hovedteorier om hvordan organisasjoner fungerer og endres. Et instrumentelt perspektiv og et institusjonelt perspektiv. De to perspektivene gir hver på sin måte en forklaring på hvordan organisasjoner kan forstås, med tanke på hvordan organisasjonene er strukturert og hvordan styring og ledelse i organisasjonen bør utøves. De to perspektivene vil bli komplettert med beskrivelse av noen av de mest relevante nye organisasjonsideene som har oppstått de siste tiårene. Flere av disse synene på organisasjoner og ledelse er inspirert av det ny-institusjonelle perspektivet, også kalt myteperspektivet som er en del av det institusjonelle perspektivet. De nyere ideene er i stor grad inspirert av de tradisjonelle perspektivene, men har tilpasset seg utviklingen i samfunnet og andre omgivelser. Det instrumentelle og det institusjonelle perspektivet framstår gjerne som idealer for hvordan organisasjoner bør fungere, men de er likevel ikke gjensidig utelukkende. Man kan bruke begge for å forklare og forstå et fenomen, og man kan i tillegg bruke nye ideer for å oppnå en bredere forklaring og forståelse. Mens del en av teorikapittelet er satt av til en mer helhetlig forklaring av hvordan organisasjoner fungerer, gir del to en beskrivelse av en utvalgt del av den teori som finnes om tverrsektorielt samarbeid og koordinering/samordning av dette arbeidet. Del tre oppsummerer det teoretiske bakteppet for denne oppgaven.

2.1.1 Det instrumentelle perspektivet

I det instrumentelle perspektivet blir organisasjonen betraktet som et redskap for å oppnå mål. Max Weber er en av dem som har hatt stor påvirkningskraft på organisasjonslitteraturen med sin teori om byråkratier. Byråkratiteorien beskriver organisasjoner som sosiale strukturer, som består av et strengt autoritetshierarki der arbeidsdeling og detaljerte formelle normer, regler og prosedyrer står sentralt (Hatch, 2001).

Byråkratiet er en funksjon, ifølge Weber (Andersen, 2009). Når det gjelder autoritet er Webers mening at hierarkiet gjenspeiler hvordan makten fordeler seg i organisasjonene. Den som innehar en viss posisjon, har rett til å bestemme over de andre under seg, og denne posisjonsmakten tilhører ikke personen som innehar stillingen, men er relatert til stillingen i seg selv. I det instrumentelle perspektivet er forventningene til den som innehar en rolle

upersonlig. Det er derfor uvesentlig hvem som innehar de ulike rollene. En rolle er kun en posisjon i strukturen. Normene som vil gjelde for den enkelte rollen er derfor ikke knyttet til den personen som innehar rollen, men til rollen i seg selv (Egeberg, 1989).

Parallelt med at Weber presenterte sin byråkratiteori utviklet Frederick Taylor et vitenskapelig syn på ledelse «Scientific management» også kalt «Taylorisme». Dette synet på ledelse handler om å finne effektive organisasjonsmodeller og arbeidsmetoder. Taylor (1987) hevder at et av argumentene for at man trenger en organisert stat som har myndighet til å pålegge andre oppgaver, er at det er komplisert å få til et frivillig samarbeid (Taylor, 1987 i Repstad, 2013).

Luther Gulick representerer en av dem som i mellomkrigstiden prøvde å finne fram til «et sett av generelle administrasjonsprinsipper» (Christensen, Lægred, Roness, & Røvik, 2009, s. 34). I Gulicks klassiske administrasjonslære er arbeidsdeling et viktig prinsipp. Arbeidsdeling handler om hvem som gjør hva i en organisasjon. Arbeidsoppgavene i organisasjonen blir delt opp i forskjellige enheter, og man knytter disse oppgavene til bestemte posisjoner i organisasjonen. Arbeidsdeling står svært sentralt i en byråkratisk organisasjon (Christensen m.fl., 2009).

I denne oppgaven brukes begrepet «formell organisasjonsstruktur» og «formell normativ struktur» flere ganger. Jeg velger å bruke Christensen m.fl. og Egeberg sine definisjoner på begrepet «formell organisasjonsstruktur», da jeg synes disse utfyller hverandre:

En struktur som består av posisjoner og regler for hvem som bør eller skal gjøre hva, og hvordan ulike oppgaver bør eller skal utføres. Organisasjoner kan være sammensatt av et sett av posisjoner og underenheter, og kan selv inngå i større enheter. Organisasjonsenheter kan være delt opp og samordnet på ulike måter (Christensen m.fl., 2009, s. 34).

Det er altså ikke bare den fysiske organisasjonsstrukturen, med oppdeling i ulike sektorer og nivå som gjør organisasjonen instrumentell. Det er også et sett av formelle normer og regler for hvem som gjør hva og hvordan det skal gjøres. Egeberg (1989) forklarer det på denne måten:

Formell normativ struktur utgjør et sett av relativt stabile, upersonlige og offisielle normer. Denne normative strukturen uttrykker noe om hvem som har rett og/eller plikt til å treffe

beslutninger, hva beslutningsaktiviteten bør eller skal dreie seg om, og hvordan denne aktiviteten skal eller bør foregå (Egeberg, 1989, s.18).

Organisasjonens formelle struktur påvirker på denne måten hva som skal anses som viktige utfordringer og hva som er gode løsninger på disse utfordringene (Egeberg, 1989). Organisasjonskart, mandat, stillingsbeskrivelser og lignende er et uttrykk for de formelle normene i organisasjonen (Christensen m.fl., 2009). Et organisasjonskart er et tydelig uttrykk for de formelle strukturene som kjennetegner det instrumentelle organisasjonsperspektivet. Organisasjonen består av over- og underenheter og organisasjonskartet illustrerer både de horisontale og vertikale linjene, og ofte også posisjoner som er tildelt autoritet. Det er mulig å endre den formelle organisasjonsstrukturen. Spesialisering og koordinering innad i organisasjonen kan endres, og dermed endres også organisasjonsstruktur og atferd til organisasjonsmedlemmene. Organisasjonsdemografi er en annen faktor som påvirker organisasjonsstruktur og medlemmenes atferd. Med organisasjonsdemografi menes for eksempel erfaring, alder og utdanning (Christensen m.fl., 2009 og Egeberg, 1989).

Hierarkiet er som tidligere nevnt et sentralt element i den instrumentelle teorien om organisasjoner. March & Simon (1958) mener det er to årsaker til dette. Den første er at den generelle tiltroen til at hierarkiet er en effektiv organisasjonsmodell er sterk. Den andre årsaken er at gjennom hierarkiet speiles de kulturelle normene om sosiale relasjoners orden (March & Simon i Røiseland & Vabo, 2012). Hierarkiet bygger på ledelse og samordning av oppgaver (Greve & Greve, 1995). Et hierarki består av som tidligere nevnt av flere nivåer, det vil si over- og underenheter og innebærer både vertikal og horisontal spesialisering. Vertikal spesialisering handler om at ulike oppgaver kan legges til ulike nivå i organisasjonen, mens horisontal spesialisering betyr at ulike oppgaver kan deles på på samme nivå gjennom organisasjonens struktur (Christensen m.fl., 2009). I det tradisjonelle hierarkiet vil avgrensning av ansvar og oppgaver føre til at relasjoner i organisasjonen også blir avgrenset av disse grensene. Det er lederen som tar ansvar for relasjonene til andre sektorer, mens medarbeiderne i stor grad bare forholder seg til den delen av organisasjonen der de hører til (Klemsdal, s. 128). Jacobsen (2013) sier at samordning handler om transaksjoner innenfor et hierarki (Jacobsen, 2013).

Luther Gulick skiller mellom fire prinsipper for horisontal spesialisering: formålsprikkippet (sektorprinsippet), prosessprinsippet, klientprinsippet og geografiprinsippet. I

organisasjonshierarkiet kan ulike spesialiseringsprinsipp være prinsippgrunnlaget på ulike nivå. Formålprinsippet innebærer at sakene blir delt inn etter sektorer. Prosessprinsippet deler sakene inn etter hvilken framgangsmåte som skal benyttes for å løse oppgaven. Klientprinsippet fordeler sakene i organisasjonsenheter avhengig av hvilke grupper mennesker sakene angår. Geografiprinsippet går ut på at sakene fordeles territorielt, altså etter geografi (Christensen m.fl., 2009). I en kommune er det vanlig at oppgavene i all hovedsak deles inn etter sektorprinsippet, selv om til en viss grad også klientprinsippet benyttes.

I det instrumentelle perspektivet kjennetegnes organisasjonen av konsekvenslogikk og formålsrasjonalitet. Det vil si at for å nå organisasjonens oppsatte mål, vil medlemmene i organisasjonen handle på den måten som er mest effektiv. Det vil for eksempel bety at man noen ganger lar etiske hensyn vike for økonomiske hensyn (Christensen m.fl., 2009). «Formålsrasjonelle handlinger kan komme til uttrykk både gjennom utforming av den formelle organisasjonsstrukturen og gjennom å gjøre bruk av den eksisterende strukturen» (Christensen m.fl., 2009, s.50). Atferden til medlemmene i en organisasjon påvirkes av struktur, kultur og handlingsmiljø rundt dem. Herbert Simon presenterte på 50-tallet begrepet «begrenset rasjonalitet». Med dette mente han at organisasjonsmedlemmene er begrenset rasjonelle, det vil si at de har begrensede kognitive og kunskapsmessige forutsetninger, og derfor handler på grunnlag av forenklede modeller av virkeligheten. I mange situasjoner vil man altså ikke ha mulighet til å få en oversikt over alle mulige handlingsvalg og vil derfor ta beslutninger på grunnlag av forenklede modeller av hvordan virkeligheten fremstår for oss (Simon, 1955). At man er begrenset rasjonell betyr likevel ikke at man ikke prøver vurdere alle konsekvenser og komme fram til den beste beslutningen. Man handler ikke automatisk irrasjonelt, selv om irrasjonelle handlinger også forekommer. (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

De mest sentrale elementene i den instrumentelle teorien kan oppsummeres som en klar arbeidsdeling, som beskriver hvem som gjør hvilke oppgaver i organisasjonen, og et tydelig autoritetshierarki som gir oversikt over ansvarsforhold. Gjennom endring av den formelle organisasjonsstrukturen kan ledelsen påvirke måloppnåelse. Det er et paradoks ved formell organisering, at samtidig som den formelle organisasjonsstrukturen avgrenser de enkelte medlemmenes atferd og handlingsvalg, skaper organisasjonens formelle struktur muligheter for å nå mål (Christensen m.fl., 2009).

2.1.2 Det institusjonelle perspektivet

Det andre organisasjonsperspektivet som står sentralt i denne oppgaven er det institusjonelle perspektivet. Det institusjonelle perspektivet består av to hovedretninger, kulturperspektivet og myteperspektivet. Jeg velger å beskrive disse to perspektivene under ett, men vil likevel peke på relevante ulikheter. I det institusjonelle perspektivet er det organisasjonskulturen som er forklaringsfaktoren for hvordan organisasjoner fungerer og endres. Fremveksten av uformelle normer og verdier står altså sentralt i det institusjonelle perspektivet. I kulturperspektivet er det normer og verdier internt i organisasjonen som er avgjørende, mens det i myteperspektivet er omgivelsenes normer og verdier som har størst betydning (Hatch, 2001). Verdier uttrykker ofte det man i organisasjonen mener er bra og ønskelig, mens normer er uskrevne regler om hva som oppfattes som passende å gjøre i en gitt situasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Ifølge det institusjonelle perspektive er kultur noe organisasjoner er, ikke noe organisasjonen har. Uformell struktur har mulighet til å påvirke den formelle strukturen, både ved å svekke og styrke den (Hatch, 2001).

Mange mener at Philip Selznick er den egentlige grunnleggeren av den institusjonelle organisasjonsteorien. Han hevdet at organisasjoner prøver å tilpasse seg normer og verdier i de eksterne omgivelsene. Selznick skiller mellom institusjon og organisasjon. Dette skillet representerer på en måte det største skillet mellom det instrumentelle og det institusjonelle perspektivet. Der institusjon er det uformelle ved organisasjonen, mens organisasjon er det formelle. En organisasjon får institusjonelle trekk når den med tiden vil utvikle uformelle normer og verdier i tillegg til de formelle (Christensen m.fl., 2009, s. 52).

Edgar Schein utviklet en betydningsfull teori om organisasjonskultur på begynnelsen av 1980-tallet. Hans definisjon av organisasjonskultur er en av de aller mest brukte og den definisjonen som vil bli brukt i denne oppgaven:

Mønsteret av grunnantakelser som en gruppe har kommet fram til, oppdaget eller utviklet etter hvert som den har lært seg å mestre sine problemer med ytre tilpasning og indre integrasjon, og som har fungert lenge nok til å bli betraktet som holdbare, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte, tenke og føle på i forhold til disse problemene (Schein 1985 i Hatch, 2007, s. 231).

Schein påpeker at organisasjonskultur også handler om følelser. Følelser påvirker våre meninger og tanker, og det er heller ikke uvanlig at man i en organisasjon finner mange ulike

kulturer, noe som kan føre til motstridene meninger og konflikter (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Ifølge Schein finnes det tre nivå der organisasjonskultur kommer til uttrykk. På overflaten ligger artefaktene, som er de fysiske eller verbale uttrykkene, som for eksempel arkitektur og kleskoder. På dette nivået kan man observere kulturen. Det midterste nivået består av verdier og normer for atferd, mens underst og mer eller mindre usynlige ligger menneskers grunnleggende antakelser. Disse grunnleggende antakelsene er man som regel ikke klar over at man har. De grunnleggende antakelsene er det derfor vanskelig å studere, og dette er en av årsakene til at organisasjonskultur ikke kan studeres direkte (Jacobsen og Thorsvik, 2013 og Hatch, 2001).

Det institusjonelle perspektivet forklarer organisasjonsmedlemmenes handlemåte ut fra framveksten av uformelle normer, handlingsmåter og prosedyrer. Dette står i kontrast til det instrumentelle perspektivet, der den formelle normative strukturen er det som bestemmer organisasjonsmedlemmenes handlemåte. Mens forventningene til de ulike rollene i en organisasjon er upersonlige ifølge det instrumentelle perspektivet, er personlige egenskaper og relasjoner med på å påvirke rollene ifølge det institusjonelle perspektivet.

I motsetning til det instrumentelle perspektivet, som kjennetegnes av konsekvenslogikk preges det institusjonelle perspektivet en annen handlingslogikk, logikk om hva som er passende. Kulturperspektivet vil hevde at man handler ut fra hva man har erfaring med at har fungert tidligere, mens myteperspektivet sier at man handler ut fra hva som er akseptabelt i det miljøet organisasjonen befinner seg (Christensen m.fl., 2009).

I myteperspektivet som også kalles det ny-institusjonelle perspektivet er forklaringen på hvordan organisasjoner fungerer og endres, de ytre omgivelsene. Det vil i organisasjonens omgivelser alltid eksistere oppskrifter og myter som sier noe hvordan en effektiv organisasjon bør være utformet. I kulturperspektivet er det normer og verdier som med tiden har vokst fram internt i en organisasjon som er viktige, mens det i myteperspektivet er mer fokus på de sosialt skapte normene i omgivelsene, altså mytene (Christensen m.fl., 2009, s. 75)

Det vil utvikle seg egen gruppekultur dersom en gruppe får mulighet til å bestå over tid. Det er viktig at grupper i organisasjonen kjennetegnes av hensiktsmessige normer og verdier, slik at ikke dysfunksjonelle kulturer utvikles (Schein, 2004 i Bang, 2008, s. 7).

2.1.3 Nyere organisasjonsideer

Offentlig sektor har de siste årene vært tvunget til å omstille seg og se etter nye måter å løse offentlige oppgaver på. Innbyggerne forventer mer av offentlig forvaltning og krever i større grad tjenester som er godt koordinert. Kompleksiteten i offentlige oppgaver har økt og det er som tidligere nevnt større fokus på å få til helhetlige løsninger.

«Wicked problems» er utfordringer i offentlig sektor som krever at aktører fra flere sektorer engasjerer seg. «Wicked problems» er oppgaver som er vanskelige å definere og som det ikke finnes en standard metode for å løse (Rittel & Webber, 1973). Med andre ord er «wicked problems» svært komplekse oppgaver. De fagområdene som belyses i denne oppgaven handler i stor grad om «wicked problems». Både folkehelse, samfunnssikkerhet og integrering er eksempel på slike fagområder.

Wicked problems krever et nivå av samordning som tradisjonelle byråkratier ikke har. De utfordrer offentlig sektor fordi de ikke kan løses innenfor de originale sektorene som alle velferdsstater er organisert etter. Vi har i dag en vertikal tradisjon som krever horisontal handling, og det innebærer blant annet uenighet om kunnskap, problemløsningsteknikker og metoder (Fimreite, Lægreid, & Rykkja, 2014).

Gjennom 80- og 90-tallet gjorde begrepet New Public Management (NPM) sin inntreden i offentlig administrasjon, som i etterkrigstiden hadde vært det gjeldende styringsregimet. New Public Management var et resultat politiske endringer i mange land, blant annet USA og Storbritannia. Det essensielle i New Public Management er at offentlige organisasjoner ikke vesentlig skiller seg fra private bedrifter (Røiseland & Vabo, 2012). New Public Management innebar en stor grad av spesialisering og desentralisering og som en reaksjon på dette oppsto en type post NPM, som brukte begrepet «whole of government». Røiseland & Vabo kaller dette helhetlig styring.

Helhetlig styring har som ambisjon å oppnå horisontal og vertikal koordinering for å unngå situasjoner hvor politikken på ulike områder underminerer hverandre. Målet er å gjøre bedre bruk av begrensede ressurser, skape synergier gjennom å bringe ulike interessenter sammen og tilby innbyggerne en sømløs fremfor en fragmentert tilgang til tjenester. Helhetlig styring refererer til organisasjonsteoriens tradisjonelle søkelys på koordinering, mens samstyring har utgangspunkt i behovet for samfunnsmessig koordinering og nettverksteori. Innholdsmessig

er imidlertid begrepene overlappende, idet de begge omfatter både vertikale og horisontale relasjoner og offentlige og private aktører (Røiseland & Vabo, 2012, s. 20).

Røiseland & Vabo presenterer her begrepet samstyring som er deres norske betegnelse på begrepet governance. De har valgt å definere samstyring som «den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland & Vabo, 2012, s. 20). Samstyring beskriver den aktivitet som foregår når forskjellige aktører, som til en viss grad er likeverdige, samarbeider om en oppgave. Samstyring er i høyeste grad et sentralt element i tverrsektorielt samarbeid (Røiseland & Vabo, 2012). Christensen m.fl. sier at governance handler om avhierarkisering (Christensen m.fl., 2009). I denne oppgaven vil kun interorganisatorisk samstyring og samarbeid bli belyst, altså samstyring og samarbeid internt i en kommune. Røiseland & Vabo sier at det finnes tre aspekter som har betydning for samstyring. Det første er at aktørene som deltar er gjensidig avhengige, det vil si at de prøver å nå et mål, som de bare kan få til ved å samarbeide. Avhengigheten vil variere i form av at deltakerne bringer inn ulik grad av ressurser i samarbeidet. Gjennom dette samarbeidet kan aktørene få til noe mer enn de kan klare på egenhånd. De skaper en merverdi. Det andre aspektet er at beslutninger ikke blir tatt ved bruk av makt, men gjennom forhandlinger. Samstyring skjer når aktørene som deltar klarer å diskutere seg fram til en løsning, som alle kan stille seg bak. Det siste aspektet er at samstyring er planlagt og målorientert. Man skal altså prøve å oppnå noe. Samstyring er på denne måten en målrettet aktivitet. Det betyr at dersom flere aktører litt tilfeldig finner sammen for å utveksle erfaringer og ideer kan man ikke kalle det samstyring (Røiseland & Vabo, 2012).

Det nye årtusenet preges av nye ideer om organisasjoners funksjon og Røvik (2007) kaller dette for «avbyråkratisering». Nye ideer, reformer og oppskrifter som tydelig beveger seg bort fra det klassiske byråkratiet vokser fram. Der byråkratiet kjennetegnes av en sterk vertikalt spesialisert formell struktur kombinert med en sterk horisontal spesialisert struktur, handler avbyråkratisering om ideer om fleksibilisering og kontraksjon ifølge Røvik. Fleksibilisering innebærer at formelle strukturer i stadig større grad omstruktureres og at man i større grad benytter seg av midlertidige organisasjonsformer for å løse oppgaver. Kontraksjon er den andre delen av avbyråkratisering og benyttes som begrep for at organisasjoner blir stadig mer sammentrunkne både horisontalt og vertikalt (Røvik, 2007, s. 126-133)

I tillegg til at det har funnet sted en avbyråkratisering beskriver andre som for eksempel Hechscher et postbyråkrati. Hechscher definerer en postbyråkratisk organisasjon som «en organisasjon der alle tar ansvar for at hele organisasjonen skal lykkes og der «det å regulere forholdet mellom de ansatte gjennom å adskille dem i spesifikke forhåndsdefinerte funksjoner må forkastes» slik at «menneskene kan inngå i relasjoner som er definert av problemstillinger og oppgaver snarere enn forhåndsdefinerte strukturer» (Hechscher, 1994 i Klemsdal, 2013, s.126). Postbyråkrati er et begrep som er omdiskutert. En postbyråkratisk organiseringsform fokuserer på relasjonene mellom menneskene i organisasjonen. På denne måten kan relasjonene i organisasjonen inngås på bakgrunn av en problemstilling framfor en struktur som er bestemt på forhånd (Klemsdal, 2013, s. 126).

Fleksibel samhandling på tvers av funksjons- og oppgavegrenser, gjennom god kommunikasjon basert på gjensidig forståelse mellom medarbeiderne, ofte med ulike kompetanser. Med andre ord handler dette om å oppløse den formelle organiseringen og isteden stole på at kompetente medarbeidere klarer å finne den beste måten å løse oppgaven på (Klemsdal, 2013, s. 126).

Klemsdal beskriver en type fleksibel samhandling, der man samarbeider på tvers av de tradisjonelle grensene for oppgaver og funksjoner og får dette til gjennom god kommunikasjon mellom deltakerne som ofte sitter med ulik kompetanse. Den formelle organiseringen løses opp og man tror på at de som deltar i samarbeidet vil komme fram til en god måte å løse oppgaven på (Klemsdal, 2013).

Med en postbyråkratisk organisasjon kommer også flere myndiggjorte medarbeidere som er med på å opprettholde relasjoner til andre sektorer. Det betyr at ansvar og myndighet delegeres ut til ansatte uten formelt lederansvar. Personer i formelle posisjoner er ofte utpekt til ledere. I en sektoroppbygget organisasjon er det gjerne en leder for hver avdeling, sektor, tjenesteområde og lignende. Dette er formelle ledere som har makt og myndighet til å ta visse beslutninger som gjelder organisasjonen. Man sier ofte at de har linjeansvar, dert vil si at de kan ta avgjørelser nedover i sin linje, men ikke på tvers av linjene. For å lede et tverrsektorielt samarbeid i kommunen utpekes ofte en koordinator som skal fungere som leder. Oftest medfølger ikke en formell autoritet med dette lederskapet, det handler derfor om et funksjonelt lederskap. Jeg kommer tilbake til dette i kapittelet om ledelse av tverrsektorielle samarbeid.

Som den totale motsetning til hierarkiet finner man en helt flat struktur. Flere mener at en organisasjon med en helt flat struktur ikke kan fungere, og i hvert fall ikke i offentlig sektor (Andersen, 2009). Utflating er derimot en av nåtidens mest populære reformgrep også i offentlige organisasjoner. Dette handler likevel ikke om en helt flat struktur, men en flatere struktur og er også en del av avbyråkratiseringen av organisasjoner (Røvik, 2007).

2.2 Tverrsektorielt samarbeid og koordinering

2.2.1 Tverrsektorielt samarbeid

En offentlig organisasjon består av mange formelle grupper. Når man samler et antall arbeidstakere og gir dem bestemte arbeidsoppgaver og felles mål, i tillegg til faste rammebetingelser for det de skal drive med, utgjør denne gruppen av mennesker en formell gruppe. Man kaller disse formelle gruppene for avdelinger, tjenesteområder, seksjoner, divisjoner og lignende (Andersen, 2009). Med det økte fokuset på effektivisering og omstilling som finnes i samfunnet i dag, blir det mer og mer vanlig å opprette arbeidsgrupper i organisasjonen som skal jobbe på tvers av de formelle strukturene. Samhandling, samordning og samarbeid er tre viktige begrep i denne sammenheng, og som nevnt tidligere dreier mange av de nyere samfunnsreformene om samhandling på tvers. Det blir derfor i større grad enn før brukt tverrfaglige og tverrsektorielle grupper for å løse problemstillinger i det offentlige.

Tverrsektorielt samarbeid brukes i stadig større grad av offentlige organisasjoner, som en metode for å løse helhetlige oppgaver. Noen ganger er disse samarbeidene et permanent supplement til organisasjonens formelle normative struktur, men oftest er tverrsektorielle samarbeid midlertidige og eksisterer bare fram til den aktuelle problemstillingen er løst. Noen ganger er sammensetningen i samarbeidet relativt stabilt, det vil si at de samme personene er med gjennom hele prosessen. Andre ganger vil det være utskiftninger, både på grunn av forhold ved det enkelte medlem eller fordi noen funksjoner viser seg viktigere enn andre ettersom samarbeidet skrider fram. I noen tilfeller vil en medarbeider være involvert i et tverrsektorielt samarbeid, men det vanligste er at de som er med også har andre arbeidsoppgaver i den avdeling/sector de representerer. Det er ikke uvanlig at en medarbeider deltar i flere tverrsektorielle samarbeid samtidig (Yukl, 2013, s. 253)

Mellom organisasjonen og individet ligger gruppen, eller teamet. I tillegg til å være en formell gruppe, er en arbeidsgruppe også en slags sosial gruppe som eksisterer i en organisasjon. Turner definerer en sosial gruppe ved at individene har bevissthet om at de utgjør en gruppe (I Hjertø, 2013, s. 30) I tillegg består en sosial gruppe av minst tre personer (Hjertø, 2013). Hjertø sier det finnes to kjennetegn som er særlig knyttet til begrepet team. Disse er gjensidig oppgaveavhengighet og felles resultatansvar (Hjertø, 2013, s. 26). Psykolog Henning Bang nevner de samme to faktorene som Hjertø i sin artikkel «Effektivitet i lederteam – Hva er det, og hvilke faktorer påvirker det?», men kaller de for felles mål og gjensidig avhengighet. Med gjensidig avhengighet menes at ingen av teamets medlemmer kan få realisert teamets mål på egenhånd. Man er alltid avhengig av de andre medlemmene i gruppen for å komme noe sted. Dette gjør igjen at man i et team både kan hjelpe hverandre, men også gjøre det vanskelig for hverandre (Bang, 2008). I tverrsektorielle samarbeid vil det nesten alltid være en stor grad av gjensidig avhengighet og det er også en forutsetning for arbeidet at man har et felles mål. Jeg velger derfor å definere tverrsektorielt samarbeid på samme måte som et team defineres.

Om bruk av team og grupper er en effektiv måte å løse arbeidsoppgaver på har det vært forsket en del på. Mange studier konkluderer med at team er lite effektive. Variabler som ofte er studert i forbindelse med måling av teams effektivitet er karakteristika av teamet og oppgavene (team design) og karakteristika av teamets medlemmer (team composition) (Barling & Cooper, 2008). Tverrsektorielle grupper har mye til felles med team. Det er grupper med en relativt høy grad av autonomi og der deltakerne oftest har et gjensidig utbytte av å være med. Jeg finner det derfor relevant å sammenligne grupper og team i denne oppgaven. Det finnes noe litteratur som definerer hva som gjør et team effektivt. Det virker som om det er en utbredt oppfatning at teamarbeid/arbeid i grupper er mer effektivt enn individuelt arbeid (Katzenbach & Smith, 1993) Det er forsket en del på hva som gjør et team effektivt. Mange av disse studiene tar for seg hvilke faktorer som påvirker teameffektivitet.

Henning Bang oppsummerer i sin artikkel «Effektivitet i lederteam -hva er det, og hvilke faktorer påvirker det?» en gjennomgang av forskning de siste 30 år på effektivitet i team. Bang definerer et team som «to eller flere mennesker som er avhengige av hverandre for å nå felles mål». Både interne og eksterne forutsetninger vil ha betydning for hvor effektivt et team er. Dette handler om strukturelle forhold ved gruppen eller teamet og som kan kalles en rammebetingelse for hvordan gruppen vil fungere (Bang, 2008, s.9).

De interne forutsetningene er:

- Det må være en reell teamoppgave, altså en oppgave der en gruppe er avhengige av hverandre og må samarbeide for å løse den.
- Oppgaven må utløse indre motivasjon. De som er med må oppleve at oppgaven er meningsfull og man må føle seg ansvarlig overfor oppgaven. Oppgaver som er utformet på en slik måte at medarbeiderne umiddelbart vet hva resultatet er og i hvilken grad de har gjort en god jobb vil fremme indre motivasjon.
- Størrelse. Store grupper øker risikoen for «gratispassasjerer». Man kan bli mindre motivert ved å være en av mange i en gruppe. Det er en enighet om at en gruppe ikke bør ha flere enn 10 medlemmer og at 5-6 er optimalt.
- Medlemmenes kompetanse og personlighet. Jobbspesifikke ferdigheter og kognitive evner betyr noe for kvaliteten på arbeidet i en gruppe. Personlighet har betydning i den forstand at det er positivt dersom personlighetene ikke er for like.
- Mangfold. Med mangfold menes alle typer ulikheter som gjør at man oppfatter en person som ulik seg selv. Ulikheten kan være demografisk, psykologisk eller organisatorisk. Hackman (2002) mener en velkomponert gruppe har en balanse mellom personer som er like hverandre og personer som er ulike hverandre. De skal ha ulike talenter, men være like nok til å kunne samarbeide (Hackman, 2002 i Bang, 2008).

Eksterne forutsetninger:

- Belønningssystemer. Det er viktig at gode teamprestasjoner forsterkes. Det kan være i form av ros, økt ansvar eller annen anerkjennelse.
- Informasjonssystemer. Gruppen må enkelt kunne få tilgang til den informasjon de trenger for å planlegge og løse oppgaven de har fått.
- Opplæringsystemer. Dersom et medlem ikke er dyktig nok må organisasjonen kunne tilby opplæring.

(Bang, 2008, s. 11-12)

Bang definerer også, etter inspirasjon fra Marks, Mathieu og Zaccaro (2001) og Hackman (2002) forhold i gruppeprosessen som er viktige for at teamet/gruppen skal være effektive. Det første forholdet som blir pekt på er at man har et klart mål som man jobber mot. I tillegg kreves det fokusert innsats av de involverte. Man trenger også en arbeidsmetode som er effektiv og konstruktiv. «Forskjellighetsutnyttelse» spiller en rolle. «Forskjellighetsutnyttelse» vil si at man får utnyttet de ressursene de involverte besitter. Sist men ikke minst er det viktig å bruke refleksivitet på det man gjør. Man må reflekterer over hvordan samarbeidet fungerer og justerer kursen dersom det trengs (Marks, Mathieu & Zaccaro, 2001 og Hackman 2002 i Bang, 2008)

En annen som har beskrevet hva som gjør samarbeidende grupper effektive er Glenn M. Parker. Han beskriver 12 faktorer som vil påvirke om et team eller en gruppe er effektiv eller ikke (Parker, 2006, s. 656-676).

- Samarbeidet må ha en hensikt og man må vite hva målet er. Grupper som er forkledt som et samarbeid, vil ikke fungere.
- En uformell og trygg atmosfære som gjør at medlemmene føler seg «hjemme». Man assosierer det med noe positivt å delta på møtene.
- Alle deltar, selv om ikke alle deltar i like stor grad hver gang.
- Deltakerne må kunne lytte til hverandre.
- Uenigheter skal oppmuntres og er en viktig del av et samarbeid. Et velfungerende team/gruppe har et klima der det er akseptert at man ikke alltid er enige.
- Man bruker konsensus for å ta avgjørelser. Konsensus er en enhetlig, men ikke nødvendigvis enstemmig beslutning.
- Tillit til hverandre er viktig. Hvis tilliten er stor i gruppen, vil deltakerne våge å ta større sjanser, noe som kan komme samarbeidet til gode.
- Alle medlemmene må ha klare roller og vite hva deres oppgave i samarbeidet er.
- Alle samarbeid har en formell leder. Likevel er det viktig at alle deltakerne føler eierskap til arbeidet og at lederen ikke bærer alt ansvar alene.

- Kontakt med eksterne relasjoner, som andre grupper i organisasjonen, ledelse, brukere, offentligheten.
- Sammensetningen av deltakere er viktig. Det er avgjørende at vi har med personer med ulik bakgrunn, utdanning og erfaring.
- Gruppen/teamet må hele tiden korrigere seg selv og justere retningen.

En gruppe som skal samarbeide på tvers påvirkes sannsynligvis av flere av de samme faktorene som fremmer og hemmer et teams effektivitet. Hvorvidt samarbeidet oppfattes som effektivt er avgjørende for hvordan man oppfatter at samarbeidet fungerer. Det har vært mye fokus på å få arbeidsgrupper til å fungere bedre, både med tanke på trivsel og produktivitet, og man ønsker derfor ofte å få arbeidsgrupper til å fungere mer som team (Kaufmann & Kaufmann, 2003, s. 249) I alle kommuner brukes grupper til oppgaveløsning i større eller mindre grad. Gruppene kan bestå av deltakere internt i organisasjonen, men kan også ha deltakere som ikke er en del av organisasjonen. Gruppene kan også bestå av personer som representerer samme avdeling eller av personer som representerer ulike avdelinger eller sektorområder. I denne oppgaven er jeg ute etter de gruppene i kommunen som jobber tverrsektorielt. Gruppene kan være midlertidige eller faste. I denne oppgaven inkluderes begge typer grupper.

Harald Knudsen bruker i kapittelet «Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser» i boken «Dugnadsånd og forsvarsverker» ordet samhandling som et synonym for ordet transaksjon. Transaksjon handler om at ytelse utveksles mot motytelse. Transaksjon er et ord som blir brukt i litteraturen i større grad enn ordet samhandling, selv om ordet samhandling er godt innarbeidet her i Norge. På fagspråk kalles koordinering av samarbeid, kontakt, samhandling med mer mellom organisatoriske enheter for interorganisatorisk koordinering. Interorganisatorisk koordinering er en forutsetning for at kapabilitetsutvikling i offentlig sektor kan finne sted. Alle typer interorganisatorisk koordinering har fokus på å gjøre strømmen av transaksjoner mer effektiv (Knudsen, 2013, s. 25).

Hvilket organisasjonsdesign som er det «rette» og best tilrettelegger for tverrsektorielt samarbeid er ikke helt på det klare. Ofentlige organisasjoner som i stor grad fremstår som byråkratier med sterkt innslag av hierarki må på en eller annen måte legge til rette for et

tverrsektorielt samarbeid. Ingen organisasjoner kan i dag fungere godt på grunnlag av kun funksjonell struktur. For å kunne løse helhetlige oppgaver må organisationene må derfor bryte ned veggene mellom siloene for å legge til rette for kommunikasjon mellom sektorene (Daft & Anand, 2007). Røvik beskriver en annen trend i for organisasjonsideer som har vokst fram etter tusenårsskiftet. Han kaller det «prosessbasert organisering». En vertikalt inndelt organisasjon med tydelige siloer blir den prosessbaserte organiseringens verste fiende. Prosessene som Røvik beskriver er skjer nemlig ofte på tvers og kan derfor bli svekket eller til og med ødelagt av den vertikale organiseringen (Røvik, 2007).

Formell organisering handler ifølge Klemsdal om arbeidsprosessene i seg selv, virksomhetens autoritet- og ansvarsforhold og relasjoner mellom mennesker i virksomheten (Klemsdal, 2013, s. 111) For virksomheter som produserer standardiserte produkter er arbeidsprosessene i større grad detaljstyrt enn i en offentlig organisasjon, som skal løse oppgaver som i mindre grad er standardisert. Organisering av ansvar og autoritet blir derfor mer synlig som et organiserende virkemiddel i en offentlig organisasjon (Klemsdal, 2013). Ved tverrsektoriell organisering i team/grupper jobber man på tvers av de formelle grensene, og det kan derfor oppstå uklarheter om hvem som sitter med ansvaret for at oppgavene blir løst.

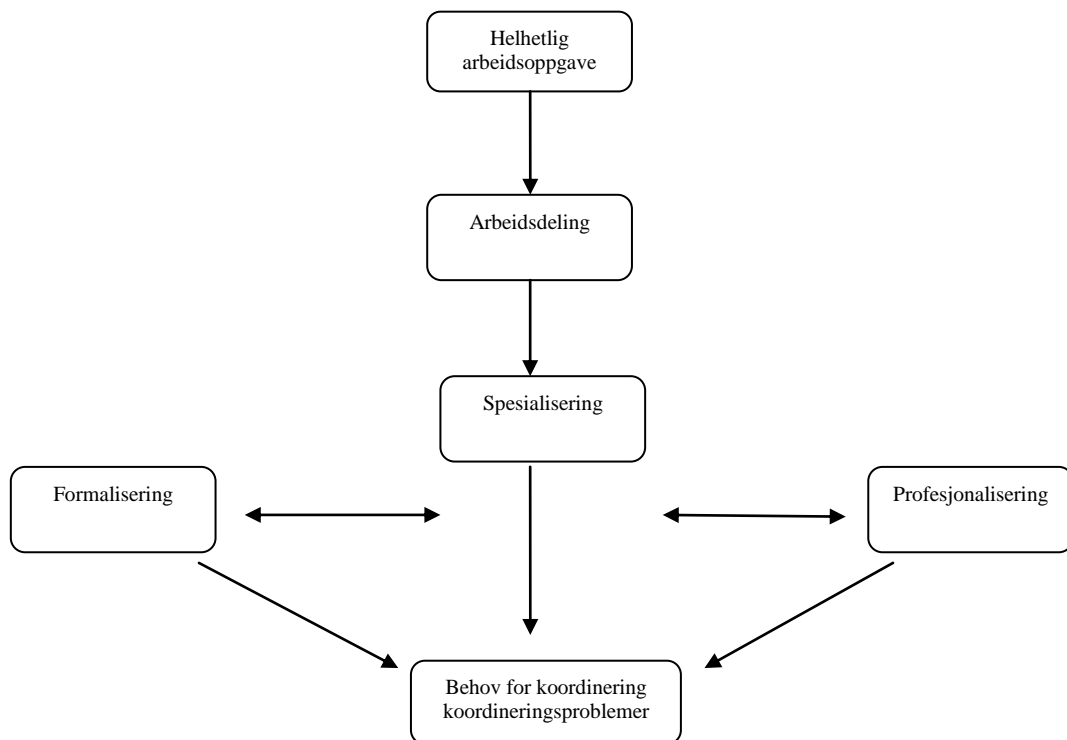
«Innføring av tverrfaglige team handler slik sett om at svært spesialiserte kunnskapsarbeidere tvinges til å forholde seg til hverandres kunnskapsområder og ta et felles helhetlig ansvar for å koordinere seg, slik at de virker i samme retning mot samme mål og underbygger snarere enn undergraver hverandres virksomhet» (Klemsdal, 2013, s. 126).

2.2.2Koordinering og koordineringsproblemer

Koordinering betyr ifølge Store norske leksikon blant annet «å plassere (ting, virksomheter eller lignende) i det riktige forhold til hverandre» (Foreningen Store norske leksikon, 2017). Jacobsen sier at koordinering kan bety «at en av delene reduseres, mens andre økes, hele tiden med det for øyet at helheten skal bli best mulig». Koordinering handler om å få delene til å bli til en og Jacobsen sier videre at man i koordinering snakker om et gi- og ta-forhold. For å kunne få til et samarbeid på tvers av grensene innad i organisasjonen må man ta hensyn til

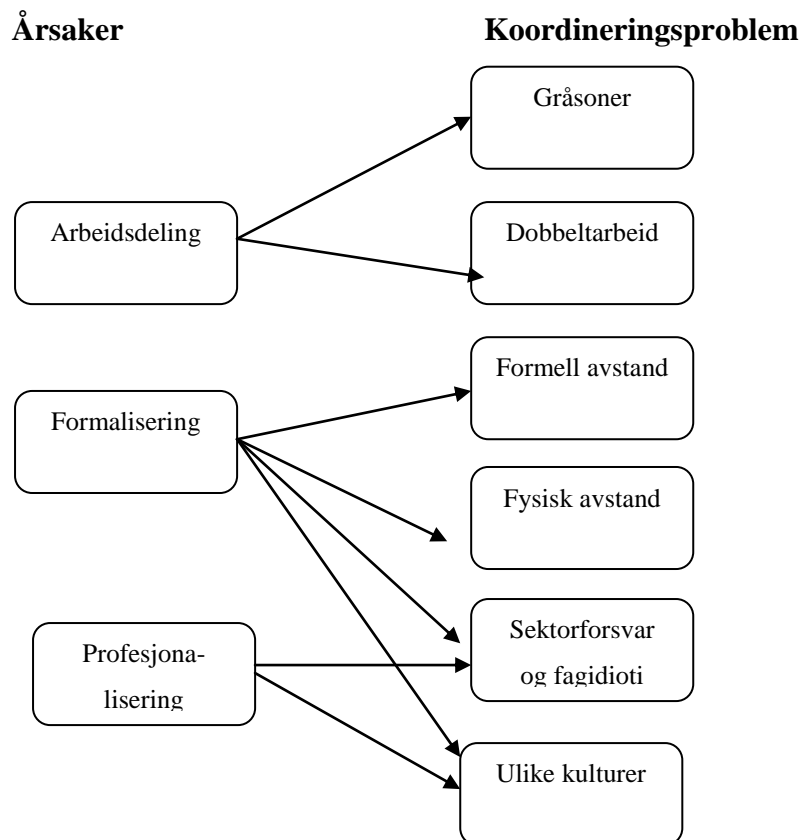
både den frivillige og tvungne koordineringen (Jacobsen, 2013). Koordinering og samordning er derfor sentrale begrep dersom man skal få til et tverrsektorielt, helhetlig arbeid.

De siste årene har det som nevnt tidligere funnet sted et økt fokus på helhetlige tjenester. Helhetlige oppgaver må likevel i stor grad splittes opp i ulike deler. Jacobsen beskriver organiseringsprosessen på denne måten (figur 2):



Figur 2: Organiseringsprosessen (Jacobsen, 2013, s.77)

Arbeidsdeling er et grunnleggende utgangspunkt for alle organisasjoner, og er med på gjøre organisasjonen effektiv ved at medarbeiderne får mulighet til å spesialisere seg og øke sin faglige kompetanse. Spesialisering er altså fremdeles nødvendig i organisasjonen, selv om taylorismen står ikke like sterkt som den gjorde i forrige århundre.



Figur 3: Koordineringsproblemer og deres årsaker (Jacobsen, 2013, s.81)

Jacobsens modell (figur 3) viser at koordineringsproblemer oppstår i kjølvannet av de to parallele prosessene formalisering og spesialisering. Formaliseringen gjør at man samler ressurser som arbeidskraft og økonomi i formelle avdelinger. Formalisering av oppgaver i formelle avdelinger fører også til at det oppstår en institusjonaliseringsprosess, som igjen fører til at det oppstår et sektorforsvar som vil hemme samarbeidet på tvers. Det oppstår egne kulturer i de ulike avdelingene og sektorene. Forskerne er samstemte om at når man samler oppgaver i formelle enheter og grupper vil koordinering internt prioriteres foran koordinering mellom enhetene (Jacobsen, 2013).

Arbeidsdelingen fører til et behov for samordning, for å unngå dobbeltarbeid, motstridende mål og en organisasjon som spriker i alle retninger. Det er utstrakt bruk av vertikal samordning i en organisasjon, men også mellom organisasjoner (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2014). Samordning og koordinering brukes i mange tilfeller om en annen.

Koordinering og samordning kan finne sted i to plan, vertikalt eller horisontalt. Horisontal koordinering handler om koordinering på samme nivå i hierarkiet, mens vertikal koordinering gjelder koordinering mellom de ulike nivåene i hierarkiet (Bouckaert, Peters, & Verhoest, 2010). I det tverrsektorielle samarbeidet vil det ofte finne sted en kombinasjon av disse koordineringsformene. I tillegg til den formelle arbeidsdelingen vil man samtidig få en fysisk arbeidsdeling som gjør at de som jobber i samme avdeling vil ha kontorer i nærheten av hverandre. Profesjonalisering i organisasjonen fører til at man får fagidioter som bare ser sitt eget arbeidsområde som viktig og ikke klarer å se helheten (Jacobsen, 2013).

Fimreite, Læg Reid og Rykkja konstaterer at «vi har en vertikal tradisjon som krever horisontal handling» (Fimreite, Læg Reid, & Rykkja, 2014, s.) Litteraturen tar som tidligere nevnt i liten grad opp hvordan en formell organisasjonsstruktur kan designes for å tilrettelegge for horisontal samhandling. Formell struktur kan oppfattes som det horisontale samarbeidets største fiende, samtidig som Røvik henviser til Ostroff (1999) og McNulty og Ferlie (2002) som hevder at litteraturen i større grad nå erkjenner, at en effektiv samhandling ikke fungerer bedre selv om de strukturelle rammene er borte. Det kreves derimot en tilrettelegging for en horisontell prosessflyt for at samhandling på tvers skal kunne fungere. Røvik (2007) peker på at det mangler litteratur som støtter opp om hvilke strukturelle kjennetegn en vellykket prosessorganisert organisasjon innehar, derfor kam man ikke uten videre si hvilke strukturelle grep som kan tilrettelegge for bedre prosesser (Røvik, 2007, s. 189).

2.2.3 Ledelse av tverrsektorielle samarbeid

De fleste tverrsektorielle grupper/samarbeid vil ha en leder som oftest er pekt ut av noen høyere oppe i hierarkiet. Ledelse av tverrsektorielt samarbeid har mange likhetstrekk med prosessledelse. Det tverrsektorielle samarbeidet kan sies å være en prosess. Elkjær-Larsen (2007) definerer en prosess som «en handlingskjede hvor input transformeres til output med det formål å oppfylle en eller flere interessenters behov» (Elkjær-Larsen i Røvik, 2007, s. 182). Koordinatorrollen handler i stor grad om å lede tverrsektorielle og/eller tverrfaglige team eller grupper. Uten noen form for formell myndighet skal koordinatoren være bindeleddet mellom ulike tjenesteområder, ulike faggrupper og ulike nivå i hierarkiet i organisasjonen. Det finnes begrenset forskning på hva som kreves for å lede et tverrsektorielt team (Yukl, 2013). Å koordinere på tvers er en krevende oppgave, men en oppgave som også

gir koordinatoren muligheter. Den formelle organisasjonsstrukturen i en kommune er fastlagt uavhengig av hvem som innehar de ulike posisjonene i organisasjonen. Når det kommer til samarbeid på tvers av organisasjonens fag og områder, ser man ofte at rollen som koordinator er mer personavhengig enn andre roller i organisasjonen.

Koordineringen av samarbeidet kan styres fra ulike perspektiv, enten av partene selv eller av en overordnet funksjon (Knudsen, 2013). En koordinator er en uformell leder, som ikke har beslutningskompetanse eller myndighet til å pålegge andre medarbeidere arbeidsoppgaver. Den klassiske organisasjonsstrukturen har tydelige strukturer og avklarte roller. Når offentlige organisasjoner i større grad løser oppgaver på tvers av fag og sektorer, blir det vanskeligere å identifisere de ulike rollene i organisasjonen og de forventninger og rettigheter de enkelte rollene medfører (Jensen, 2017). I det tverrsektorielle samarbeidet hender der at man forsøker å få til en formell organisering av autoritet ut fra kompetanse. Klemsdal (2013) sier dette innebærer at ansvaret for at oppgavene løses og hvordan dette skjer delegeres ut til noen som innehar den rette kompetanse for dette arbeidet (Klemsdal, 2013).

Til tross for at det de siste årene er blitt mer og mer vanlig å bruke tverrsektorielt samarbeid er det fremdeles lite forskning på hva som kreves av den som skal lede dette arbeidet. Yukl oppsummerer noe av den forskningen som finnes om dette i sin bok «Leadership in organizations» fra 2013. Følgende ferdigheter har vist seg å ha betydning for ledelse av tverrsektorielt samarbeid (Yukl, 2013, s. 255):

- Teknisk ekspertise – lederen må kunne kommunisere om tekniske utfordringer med andre fra ulike sektorer
- Kunnskap om prosjektledelse – lederen må kunne lede en prosess
- Mellommenneskelige egenskaper – lederen må ha forståelse for de andres behov og verdier, for å kunne påvirke dem og løse konflikter
- Kognitive egenskaper – lederen må kunne løse komplekse problemstillinger, som krever kreativitet og systemtenkning og må kunne forstå hvordan de ulike sektorenes syn er viktige for at oppgaveløsningen skal ha suksess
- Politiske ferdigheter – lederen må ha evne til å skape koalisjoner og tilegne seg ressurser, hjelp og tillatelser fra både ledelse og politikere

Barry (1991) identifiserte fire lederskapsroller som er viktige for tverrsektorielt arbeid. Visjonering, organisering, sosial integrering og ekstern brobygging. Visjonering handler om felles mål. Organisering handler om å hjelpe de som skal samarbeide til å forstå hvordan de skal forholde seg til arbeidet (møtestruktur, hvordan gjør vi dette?, beslutningstaking m.m.). Sosial integrasjon handler om intern samhörighet hva gjelder tillit, aksept, samarbeid, kommunikasjon og problemløsning. Ekstern brobygging handler om å samkjøre gruppen med andre aktører, som for eksempel ledelse og politikere (Barry 1991 i Yukl, 2013, s. 255-256).

Med bakgrunn i Barrys identifisering av lederskapsroller som er viktig i tverrsektorielt samarbeid kan det tenkes at den typen ledelse koordinatorene i denne oppgaven må benytte seg av er transformasjonsledelse. Transformasjonsledelse er relatert til det Fairhurst (2007) kaller «nykarismatisk tilnærming til ledelse». Denne typen ledelse dreier seg om å forføre de ansatte gjennom følelser og grunnleggende meningsbehov (Fairhurst, 2007, i Klemsdal, 2013, s. 39). Weber har også definert karisma som en av tre viktige autoritetsformer for ledere. Webers andre to kategorier er tradisjon og lov og rett. Transformasjonsledelse består ifølge Peters og Waterman (1982) av disse elementene:

1. å utvikle en visjon som gir mening
2. å inspirere ansatte til å yte ekstra
3. å vise hensyn til medarbeiderne, slik at de opplever anerkjennelse
4. intellektuell stimulering av medarbeiderne ved at man gir de ansatte nye utfordringer

(Peters & Waterman, 1982, i Klemsdal, 2013, s.38-39).

2.3 Oppsummering av teori

I teorikapitlet har jeg presentert trender for organisasjonsideer som har hatt betydning for offentlige organisasjoner. Fra de tradisjonelle synene på organisasjoner sett ut fra et instrumentelt og et institusjonelt perspektiv til nyere trender for hvordan man oppfatter en organisasjon. Perspektivene gir ulike forklaringer på hvordan organisasjoner fungerer og endres. Mens det instrumentelle perspektivet handler om hva en organisasjon **gjør**, dreier det institusjonelle perspektivet seg om hva en organisasjon **er**. Det instrumentelle perspektivet preges av de formelle elementene ved en organisasjon som struktur (fysisk og sosial),

strategier og mål. Det institusjonelle perspektivet kjennetegnes av uformelle element som blant annet kulturens betydning for hvordan organisasjoner fungerer. Ledelse er i det instrumentelle perspektivet noe som kan oppnås gjennom formelle styringsinstrumenter, mens ledelse i det institusjonelle perspektivet handler om at det skapes et felles verdigrunnlag. Nyere organisasjonsideer har trekk fra begge de tradisjonelle perspektivene, men med ekstra stor påvirkning av ny-institusjonell tenkning. At offentlige organisasjoner er nødt til å tilpasse seg sine omgivelser er hersker det ingen tvil om. Politiske føringer og trender i tiden vil alltid påvirke hva som prioriteres i en kommune. Helhetlig oppgaveløsning er en trend som sannsynligvis har kommet for å bli. Samstyring og helhetlig styring brukes i stadig større grad og dette er styringsteorier med klare post-byråkratiske. Likevel bærer kommunene preg av å være byråkratiske organisasjoner. Hvilken organisasjonsstruktur som best legger til rette for samarbeid på tvers finnes det ikke et klart svar på. Derfor ønsker jeg i denne oppgaven å belyse hvilke faktorer som fremmer og hemmer det tverrsektorielle samarbeidet i håp om at en visshet om hva som påvirker samarbeidet, vil kunne si noe om hvordan man best tilrettelegger for et tverrsektorielt samarbeid.

3. Metode

I denne oppgaven har jeg brukt Blaikies prinsipper om forskningsdesign i planlegging og gjennomføring av forskningen. Forskningsdesignet skal svare på hva som blir studert, hvorfor dette blir studert og hvordan man vil studere dette. Disse spørsmålene utgjør forskningsdesignets kjerneelement, og valg man foretar seg i ett element vil ha konsekvenser for de andre elementene (Blaikie, 2010, s.41-42).

Forskningens formål er ifølge Blaikie «Exploration, description, understanding, explanation, prediction, intervention (change), evaluation and impact assesment (Blaikie, 2010, s. 10). Metoden vi velger forteller oss hvordan vi skal gå fram for å skaffe ny kunnskap og etterprøve denne (Dalland, 2012). I dette kapittelet vil de ulike delene i oppgavens forskningsdesign bli gjort rede for. Dette er en viktig del for å sikre oppgavens reliabilitet og validitet. Svakheter og styrker ved designet vil bli diskutert i delkapittelet metodekritikk.

3.1 Forskningsstrategi

Et forskningsdesign bør inneholde en kort beskrivelse av forskningsstrategien(e) som velges og en begrunnelse for valget av disse (Blaikie, 2010). Blaikie definerer forskningsdesign på denne måten: «Research strategies provide a logic, or a set of procedures, for answering research questions, particularly «what» and «why» questions» (Blaikie, 2010, s. 18). Dersom man skal kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene, må man altså velge en forskningsstrategi som passer til formålet med oppgaven. Fire ulike forskningsstrategier er tilgjengelige for forskeren ifølge Blaikie. Disse er den induktive, den deduktive, den retroduktive og den abduktive forskningsstrategien. De fire typene skiller seg fra hverandre når det kommer til hvilke forskningsspørsmål de kan besvare. Det er bare den induktive og abduktive forskningsstrategien som kan besvare hva-spørsmålene. Disse strategiene kan derfor brukes til utforskning og beskrivelse. Dersom man bruker en deduktiv forskningsstrategi har man en teoretisk hypotese og man vil teste ut om den kan beholdes eller forkastes. I den retroduktive forskningsstrategien studerer man de bakenforliggende årsakene til et fenomen. Den deduktive og retroduktive forskningsstrategien brukes til å besvare hvorfor-spørsmålene, og egner seg dermed best til å forklare et fenomen. Hermeneutikken står sentralt i den abduktive forskningsstrategien. Det handler om å forstå, fortolke og forklare. Den abduktive forskningsstrategien kan svare på både hva og hvorfor (Blaikie, 2010).

I denne oppgaven benyttes en abduktiv forskningsstrategi fordi formålet er å utforske informantenes meninger om et sosialt fenomen. Jeg ønsker å forstå hvordan formell normativ struktur og organisasjonskultur i Stavanger kommune påvirker muligheten til å lykkes med tverrsektorielt samarbeid ved å kartlegge faktorer som fremmer og hemmer samarbeidet og hva som kreves av den som skal koordinere dette samarbeidet. Målet med oppgaven er altså å få ny innsikt i et fenomen, ikke å komme fram til rigide konklusjoner. Jeg ønsker å beskrive fenomenet slik informantene opplever det. Det er altså informantenes opplevelser som siden skal drøftes opp mot relevant teori.

3.2 Metodisk tilnærming

Kvantitative metoder kan gi oss målbare data, mens kvalitative data gir oss opplysninger man ikke kan fange opp med tall eller målinger. Mens formålet med kvantitative data ofte er å forklare, brukes kvalitative data når man ønsker å forstå et fenomen (Dalland, 2012). Man velger hvilken metode man ønsker å bruke ut fra hvilke spørsmål man ønsker svar på. Problemstillingen er derfor vesentlig. For å besvare problemstillingen i denne oppgaven er det mest hensiktsmessig å benytte seg av en kvalitativ metode. Kvalitativ metode er best egnet når man vil beskrive menneskers oppfatninger og forståelse av virkeligheten. Jeg ønsker å gå i dybden på denne problemstillingen og vil forsøke å forstå hvordan koordinatorene oppfatter og opplever det tverrsektorielle samarbeidet i Stavanger kommune. Fordi problemstillingen handler om hvordan koordinatorene opplever virkeligheten vil det være naturlig å benytte kvalitative data.

Denne oppgaven handler om koordinatører som er ansatt i Stavanger kommune. Det er altså bare en analyseenhet som skal studeres. Oppgaven er derfor å betrakte som en casestudie. Ifølge Blaikie (2010) er casestudier verken et forskningsdesign og heller ikke en metode for datainnsamling, men er en metode for utvelgelse av data (Blaikie, 2010, s. 11). Dersom man i sin studie tar i bruk eksisterende teori, for å la denne utlede til datainnsamling og senere analyse, mener Yin det vil være hensiktsmessig å benytte seg av en casestudie (Yin, 2014). Ordet case kommer fra det latinske ordet casus, som betyr «tilfelle» (Universitetet i Bergen, 2017). Det dreier seg altså om et enkelt eller høyst noen få tilfeller som blir gjenstand for en grundigere undersøkelse. Begrepet casestudie må ikke forveksles med kvalitativ studie. En casestudie er ifølge Yin «en empirisk undersøkelse som undersøker et moderne fenomen

(«case») i dybden og i sin virkelige kontekst, spesielt når grensen mellom fenomen og kontekst ikke er tydelig» (Yin, 2014, s. 16-17). Å bruke case er en måte å avgrense en kvalitativ studie. Man benytter seg av en avgrensing som er gitt med tanke på inkludering og ekskludering av informanter (Tjora, 2017).

3.3 Datainnsamling

Blaikie skiller mellom tre typer data. Primærdata, sekundærdata og tertiærdata. Primærdata er data som forskeren selv har samlet inn, mens sekundærdata er data som andre har samlet inn, som for eksempel offentlig statistikk. Tertiærdata er data som er samlet inn av andre og deretter analysert (Blaikie, 2010). Datagrunnlaget i denne oppgaven er basert på innhenting av primærdata, da det er det mest hensiktsmessige med tanke på problemstillingen.

3.3.1 Datakilder og informanter

Dette er en casestudie, og dermed er utvalget av informanter begrenset til det aktuelle caset. Informanter som er inkludert i oppgaven er ansatte i Stavanger kommune, som innhar en stilling som innebærer ansvar for tverrsektorielt arbeid. Veileder for denne oppgaven hjalp til med å etablere kontakt med informantene. Det er valgt ut totalt syv informanter og disse er:

- Folkehelsekoordinator fra tjenesteområde oppvekst og levekår
- Beredskapsrådgiver fra tjenesteområde personal og organisasjon
- Rådgiver for kommuneplan fra tjenesteområde kultur- og byutvikling
- SLT-koordinator fra tjenesteområde oppvekst og levekår
- Miljø- og klimarådgiver fra tjenesteområde bymiljø og utbygging
- Frivilligkoordinator fra tjenesteområde oppvekst og levekår
- Mangfolds- og integreringsrådgiver fra tjenesteområde personal og organisasjon

Disse stillingene er ulikt innplassert i organisasjonen, men alle stillingene innebærer ansvar for tverrsektorielt samarbeid og planlegging. Stavanger kommune er som tidligere nevnt delt inn i fem tjenesteområder/sektorer. Informantene i denne representerer fire av disse sektorene. Det er ingen med fra tjenesteområde for økonomi, da dette tjenesteområdet oppfattes som sektorovergripende i seg selv. Bakgrunnen for utvalget av informanter er et ønske om å

intervjue personer som i stor grad jobber tverrsektorielt, og ikke naturlig hører inn under en bestemt sektor. Fordi den organisatoriske plasseringen av disse stillingene ofte er ganske tilfeldig, er det ikke lagt vekt på at det skal være en jevn fordeling av informanter fra de ulike tjenesteområdene. Informantene er valgt ut fordi jeg tror de har noe å bidra med i forhold til oppgavens problemstilling. Dette kalles strategisk utvalg (Dalland, 2012).

3.3.2 Kvalitativt intervju

I denne oppgaven benyttes kvalitativt intervju som datainnsamlingsmetode. Intervju er en av de vanligste metodene for å innhente kvalitative data. Antall informanter er i denne oppgaven er for lite, og jeg vet for lite om problemstillingen, til at det vil være hensiktsmessig å lage en survey. Gjennom intervju ønsker man å få innblikk i og forståelse for hvordan mennesker opplever en bestemt situasjon ut fra sitt eget ståsted. Brinkmann & Tanggaard kaller dette «livsverdenorientering» (Brinkmann & Tanggaard, 2012). Det kvalitative intervju er ikke en nøytral teknikk hvor man kan forvente at informanten svarer helt upåvirket. Intervju kan foregå i grupper med flere informanter samlet, såkalt fokusgruppe, men jeg velger i denne oppgaven å intervju en og en informant ved hjelp av et semistrukturert intervju. Et semistrukturert intervju er et dybdeintervju. Fordelen med et semistrukturert intervju er at man kan komme tett inn på den som intervjues, men denne typen intervju har også sine utfordringer. Man risikerer å ende opp med flere intervjuer som ikke har noe til felles med hverandre. Dette er det derfor viktig å være oppmerksom på før man går inn i en intervjusituasjon (Brinkmann & Tanggaard, 2012). Det er viktig å ha med seg at et dybdeintervju ikke fanger opp noe annet enn informantens subjektive oppfatning av temaet.

Det ble gjennomført intervju med alle de sju informantene. Alle intervjuene fant sted på informantenes egne kontor eller møterom i nærheten. Informantene valgte selv tid og sted for intervjuene. Alle intervjuene ble innledet med en gjennomgang av oppgavens tema, og avklaring av sentrale begrep. Intervjuene ble estimert til å vare ca 60 minutter og denne tidsrammen ble i stor grad overholdt. Det var utarbeidet en intervjuguide (vedlegg 1) som ble brukt under intervjuene. Intervjuguiden var laget med utgangspunkt i oppgavens forskningsspørsmål og besto i stor grad av åpne spørsmål. Intervjuguiden ble ikke fulgt slavisk, men fungerte mer som en sjekkliste for at alle tema hadde blitt gjennomgått ved intervjuets slutt. Jeg tillot informantene å komme med digresjoner og vi kom derfor inn på tema og moment som jeg ikke hadde planlagt da jeg startet intervjuene, men som jeg likevel

fant interessante nok til å følge opp. Fokuset mitt var på å få til en fri og spontan samtale med informantene, uten å la meg begrense av intervjuguiden.

Det ble brukt digitalt opptak av lyd for å dokumentere intervjuene. Lydopptak er en metode som brukes for å sikre at all relevant informasjon fra intervjuet blir dokumentert og at man ikke går glipp av noe viktig. Det sikrer også at forskeren kan være til stede i samtalen og få til god kommunikasjon med informanten (Tjora, 2017). Alle informantene hadde på forhånd blitt informert om at det ville bli brukt digitale opptak, og dermed fått muligheten til å ta stilling til om det var greit eller ikke. Alle informantene aksepterte at intervjuene ble spilt inn og lagret. Det ble gjort tydelig for informantene når intervjuene startet og ble avsluttet. Jeg noterte i liten grad underveis, og når jeg noterte var det mest for å kunne følge opp interessante utsagn fra informanten.

Informantene er i oppgaven anonymisert. Jeg finner det ikke relevant for oppgaven å oppgi hvem som sa hva. Det ble likevel sendt inn meldeskjema til Personvernombudet for forskning, fordi det var usikkert om i hvilken grad materialet ville kunne la seg anonymisere. Med tanke på det begrensede utvalget og at stillingstitlene til informantene er oppgitt, vil det muligens kunne la seg gjøre å identifisere noen av dem på tross av at jeg verken gjengir navn eller stillingstittel.

3.4 Datareduksjon og analyse

Første steg i analysedelen er å beskrive materialet man har innhentet. Ved bruk av intervju er det vanlig å benytte seg av transkripsjon som første del av analyseringen. Transkripsjon er en av mange oversettelsesdeler i et intervjuprosjekt og en måte å bryte ned den innhentede empirien. Analyseringen kan begynne allerede under intervjuet, i form av at den som intervjuer fortolker det informanten sier (Brinkmann & Tanggaard, 2012). Jeg valgte å transkribere lydopptakene fra intervjuene så fort som mulig etter hvert enkelt intervju. Transkribering er en møysommelig prosess, men gir også mulighet for en gjenopplevelse av intervjuet. Analysen gir oss mulighet til å finne ut hva intervjuet inneholder, samtidig som analysering også skjer parallelt (Dalland, 2012). Man bør bestrebe å gjengi innholdet så nøyaktig som mulig, for at ingen viktig informasjon skal utelates. Jeg har derfor transkribert alle intervjuene ordrett. Informantene snakker flere ulike dialekter, men jeg har valgt å

transkribere alle intervjuene på bokmål og også «oversette» sitatene som brukes i oppgaven til bokmål.

Et andre steg i analysedelen er systematisering og kategorisering av materialet, altså en reduksjon av mengde data. Det kan være en utfordring å analysere kvalitative data, fordi det ikke fins velutviklede standardiserte metoder for dette. Etter transkriberingen skrev jeg et sammendrag av alle intervjuene, for deretter å kategorisere alle svarene under forskningsspørsmålene ved hjelp av fargekoder. Blaikie anbefaler at man ikke ser på datareduksjon og tolkning av data som to separate prosesser, men heller som en «syklisk prosess» (Blaikie, 2010).

3.5 Kritisk refleksjon

Metodebruken i en vitenskapelig oppgave skal sikre validitet og reliabilitet. I dette delkapittelet vil jeg derfor ta for meg fire elementer det er viktig å være bevisst på gjennom hele forskningsprosessen, og gjøre rede for hvilke hensyn jeg har tatt i forhold til disse elementene og om jeg eventuelt kunne gjort noe annerledes.

3.5.1 Validitet

Validitet sier noe om gyldigheten av en undersøkelse. Vil innsamling av empirien kunne svare på problemstillingen? Er den informasjonen man henter inn relevant for problemstillingen? Man skiller mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet handler om hvorvidt man har fortolket de kausale sammenhengene korrekt, mens ekstern validitet handler om resultatenes generaliserbarhet (Blaikie, 2010). Dersom forskningsopplegget er grundig utformet er dette med på å sikre validitet. En måte å sikre høyere validitet på, kunne vært å benytte seg av metodetriangulering, altså kombinere flere metoder for eksempel intervju og spørreundersøkelse. I denne oppgaven er intervju brukt som metode for datainnsamling. Det ble brukt et strategisk utvalg, for å øke muligheten for at jeg skulle få svar på det jeg var ute etter. Informantene er valgt ut fordi de innehar stillinger som gjør at de trolig sitter på informasjon som er relevant for problemstillingen. Strategisk utvalg er med på øke graden av validitet. Antall informanter i denne oppgaven er noe lavt, men jeg mener det ikke er sannsynlig at jeg ville fått andre resultat, selv om jeg hadde inkludert flere informanter innenfor samme stillingstype. Alle tjenesteområdene er dekket inn og dersom jeg skulle

intervjuet flere hadde det nok vært mest hensiktsmessig å intervju noen som ser fenomenet fra et annet perspektiv, som for eksempel formelle ledere i organisasjonen. Det hjelper lite med nøye utvalgte informanter dersom spørsmålene de får ikke kan være med på å belyse studiens problemstilling (Dalland, 2012, s.120) Det er derfor viktig at man stiller de riktige spørsmålene. En intervjuguide er med på å sikre dette. Jeg utarbeidet en intervjuguide som ble brukt for å sikre at alle spørsmål ble besvart.

3.5.2 Reliabilitet

Reliabilitet sier noe om studiens pålitelighet. Vil metoden som brukes for å samle inn empiri kunne påvirke empirien? Kvalitativ forskning produserer resultater som er svært avhengige av sin kontekst og det er derfor nesten ikke mulig å utføre eksakt samme studie med samme resultat flere ganger. For å sikre reliabilitet er det viktig at forskeren holder seg nøytral både overfor informantene og overfor problemstillingen. En detaljert gjennomgåelse av forskningsprosessen er også med på å sikre resultatenes reliabilitet. For å sikre reliabilitet i størst mulig grad har jeg i denne oppgaven beskrevet forskningsprosessen så nøyaktig som mulig. Det gjelder så vel formål og problemstilling, som valg av informanter og bruk av metode. Det er metoden for innsamling av data og analysen av data som er de viktigste kriteriene når man skal vurdere en undersøkelses reliabilitet (Sander, 2017). Selve intervjusituasjonen kan skape flere feilkilder som kan påvirke reliabiliteten til en studie. Ved å benytte meg av lydopptaker og fullstendig transkripsjon av intervjuene har jeg i den grad det er mulig prøvd å sikre at ingen informasjon gikk tapt i intervjusituasjonen. For å unngå misforståelser under intervjuet, oppsummerte jeg jevnlig det informanten sa for å sikre at min oppfattelse og tolkning av utsagnene var riktig.

3.5.3 Forforståelse

Når man skal prøve å forstå noe nytt vil man aldri starte med helt blanke ark. Man vil alltid ha med seg en eller annen form for forforståelse. Ideer om tema og tanker om hva man tror man kommer til å finne ut vil alltid prege oss (Dalland, 2012, s.121). Som forsker er det viktig å være klar over dette. Kunnskap, erfaringer og holdninger vil enten vi vil eller ikke påvirke hvordan vi fortolker virkeligheten. Min egen forforståelse vil påvirke meg både i

intervjusituasjonen og når jeg analyserer resultatene. Under et intervju er det viktig at forskeren er bevisst på at man ikke er ute etter å bekrefte sine egne holdninger, men at man må være åpen for at virkeligheten kan se annerledes ut enn man trodde (Dalland, 2007).

3.5.4 Forskningsetikk

Forskningsetiske overveielser handler om at man som forsker drøfter de ulike etiske aspektene ved prosjektet. Alle prosjekt som involverer personlige opplysninger skal sende inn meldeskjema til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) (Dalen, 2011). Dersom personopplysninger behandles med elektroniske hjelpemiddel er også prosjektet meldepliktig. Dette gjelder også selv om den ferdige publikasjonen ikke kommer til å inneholde personopplysninger. Dette er tilfelle i denne oppgaven. Jeg var i starten av prosjektet usikker på hvorvidt informantene skulle anonymiseres i den ferdige oppgaven eller ikke. Dette var det vanskelig å ta stilling til i starten av prosessen. Jeg visst derimot at jeg kom til å oppbevare personopplysninger på elektroniske lagringsmedia, og selv om disse personopplysningene ikke var sensitive ble det sendt inn et meldeskjema til NSD som jeg fikk i retur med godkjenning (vedlegg 3). Informantene fikk i forkant av intervjuet en e-post med som inneholdt informasjon om hvordan opplysningene ville bli behandlet og at informantene når som helst kunne trekke sitt samtykke (vedlegg 2).

4. Presentasjon av data

I dette kapittelet presenteres de data som oppgaven har resultert i. Jeg har valgt å presentere dataene under det forskningsspørsmålet det hører til, for å gjøre det lettere for leseren å få oversikt.

4.1 Forskningsspørsmål 1

Forskingsspørsmål 1 lyder: «Hvordan og hvorfor samarbeides det tverrsektorielt i Stavanger kommune?» Gjennom dette forskningsspørsmålet ønsker jeg å få fram hvordan og hvorfor man jobber tverrsektorielt i Stavanger kommune. Dette vil kunne bidra til å svare på første del av problemstillingen som lyder: «Hva er tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune?» Dette er ikke et rent kartleggingsspørsmål, men skal hovedsakelig utforske hvordan koordinatorene jobber tverrsektorielt og hvorfor man velger å jobbe på denne måten. Flere av spørsmålene i intervjuguiden var knyttet til dette forskningsspørsmålet.

Alle informantene innehar stillinger som er sterkt knyttet til samfunnsutvikling. I større eller mindre grad har de arbeidsoppgaver som handler om det gode liv i kommunen, at innbyggerne skal oppleve trygghet, sosial tilhørighet og god helse. Det er komplekse sektorovergrepene oppgaver som skal løses, og som må løses ved hjelp av at ulike fagretninger og sektorer finner sammen og kommer fram til en løsning.

Mest overgrepene jobber koordinator for kommuneplanarbeidet, men også integrerings- og mangfoldsrådgiver, klima- og miljørådgiver, SLT-koordinator, frivilligkoordinator, beredskapsrådgiver og folkehelsekoordinator jobber med sektorovergrepene oppgaver i relativt stor grad.

Informantene svarer alle at de i stor grad benytter seg av tverrsektorielle grupper, team eller forum i sitt arbeid. Disse gruppene er mer eller mindre formelle, og av ulik varighet. Enkelte av informantene er med i over ti ulike tverrfaglige forum, mens andre deltar i to til tre ulike forum/grupper. Det finnes flere ulike måter å samarbeide tverrsektorielt på og noen samarbeid er svært formelle som for eksempel arbeidet med kommuneplan, mens andre samarbeid har et mer uformelt preg der man nesten ikke har faste møter. Det synes som i den grad det enkelte tverrsektorielle samarbeid har et navn, er dette veldig tilfeldig valgt. Informantene nevner i størst grad navn som gruppe, team, nettverk og forum. Noen av informantene samarbeider

også med eksterne samarbeidspartner, og de som gjør det opplever dette som lettere å få til enn det interorganisatoriske samarbeidet. Mange av de tverrsektorielle samarbeidene handler om oppfølging av kommunale planer. Informantene er i ulik grad koordinator/leder av de samarbeidene de er med i, men når det gjelder intervju spørsmål som er knyttet til forskningsspørsmål 2,3 og 4 svarer informantene ut fra erfaringer fra de gruppene de koordinerer.

De tverrsektorielle samarbeidene varierer også når det gjelder varighet. Det opprettes nye samarbeidsforum/grupper/team alt etter hvilke oppgaver og oppdrag som kommer. Den politiske agendaen styrer i stor grad dagsorden i kommunen, og dette påvirker også varigheten av ulike samarbeid. Flere av informantene forteller om tverrsektorielle samarbeid som relativt brått har blitt avsluttet på grunn av politiske beslutninger.

Alle informantene er enige om at samarbeid på tvers er en helt nødvendig måte å jobbe på. Flere hoder tenker bedre sammen, det er viktig å se saker fra ulike perspektiv og vi trenger ulike referanserammer, erfaringer og tanker for å kunne få til en god, helhetlig løsning. Flere av informantene poengterer at de jobber med samfunnsutvikling, som er en såpass stor og krevende oppgave at den aldri vil kunne løses innenfor bare en enkelt sektor. Informantene er også enige om at det er et uutnyttet potensiale i å jobbe på tvers. Flere av informantene peker på at offentlige oppgaver er blitt mer komplekse og at det derfor er helt nødvendig å jobbe på tvers. Det er noe som tvinger seg fram og en av informantene sier:

«Jeg tror på sett og vis det presser seg fram og jeg tror det skjer ellers i organisasjonen også. Vi ser at vi er mye mer avhengige av hverandre for å få til de gode løsningene, det er jo så mye mer effektivt»

Flere av informantene nevner at ulike innfallsvinkler og forståelser er det som fører til gode løsninger, selv om det medfører ekstra arbeid underveis. En informant sier det slik: *«Den der tautrekkinga mellom ulike forståelser, den er på en måte helt vesentlig for å ende opp med noe som er bra»*. En annen informant snakker om å skape en merverdi: *«Det handler om å skape noe merverdi. «Added value» som det heter i EU. Hvis to personer klarer å skape noe som er større enn seg selv, da har du suksess»*. Alle informantene er naturlig nok opptatt av helhetsbildet og prosessen som en viktig del av resultatet. *«Du får nye ideer. Du får tanker du ikke ante var mulig å tenke. Det er helt åpenbart at flere tenker best sammen. Og da bør man ikke være for like i utgangspunktet.»*

Om tverrsektorielt samarbeid er en effektiv måte å jobbe på er informantene noe uenige. De fleste er likevel opptatt av å poengtere at det er en nødvendig måte å jobbe på, og at resultatet ikke hadde blitt like bra dersom det ikke innebar tverrfaglighet. Flere peker på at arbeidet kan virke ineffektivt dersom man bare tar tidsaspektet med i beregningen, men at det er svært effektivt hvis man måler på resultat. En informant uttaler: *«Det er en helt nødvendig måte å jobbe på. Jeg kunne gjort ting fortere og billigere alene, men det hadde ikke blitt like bra.»* En annen informant er enig med tanke effektiviteten i forhold til tidsbruk og sier: *«Det går bare så grævla mye fortere når jeg tar rennefart, for da skjer det noe. Det kan jeg love deg»*

Flere av informantene påpeker at det særlig er viktig med tverrsektorielt samarbeid når vanskelige oppgaver skal løses. En informant sier det slik *«Når noe er enkelt, når solen skinner så går det meste bra. Dess vanskeligere ting er, dess flere hoder trenger man for å løse det.»* En annen informant mener det er en økt forståelse og et økt fokus på tverrsektorielt samarbeid og sier *«Jeg tror folk ser at det er et uutnyttet potensiale i å jobbe mer på tvers.»*

4.1.1 Oppsummering forskningsspørsmål 1

Det er en utstrakt bruk av tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune. Informantene deltar i et stort antall grupper som går på tvers av de formelle strukturene. I utarbeidelsen av kommunale planer er det vanlig å benytte tverrsektorielt samarbeid. Politisk agenda styrer i stor grad hvilke sektorovergripende oppgaver som skal prioriteres og i hvilken grad de bør løses tverrsektorielt. Alle informantene er enige om at sektorovergripende oppgaver i stor grad krever helhetlige løsninger, og at tverrsektorielt samarbeid derfor er helt nødvendig. Når man samarbeider på tvers oppnår noe mer enn hva man kan få til alene, eller innenfor en enkelt sektor. Man oppnår en merverdi og er avhengig av ulike erfaringer og bakgrunner for å finne de beste helhetlige løsningene. Om det er en effektiv arbeidsmetode er informantene noe uenige om, men de er likevel enige om at det er en helt nødvendig måte å jobbe på.

4.2 Forskningsspørsmål 2 og 3

Jeg velger å presentere funnene som er knyttet til forskningsspørsmål 2 og 3 under ett, da svarene disse to spørsmålene genererer lett glir over i hverandre. Det er de samme faktorene som både hemmer og fremmer det tverrsektorielle samarbeidet, og det er derfor umulig å presentere disse faktorene i to grupper. Informantene ble spurt om hvilke faktorer de oppfattet

som viktige for å få samarbeidet på tvers til å fungere og hvilke faktorer som kunne gjøre det vanskeligere å få til et samarbeid. De aller fleste faktorene som kommer fram i denne undersøkelsen kan forklares enten ut fra et instrumentelt eller et institusjonelt, kulturelt perspektiv, eller begge. Det var flere spørsmål i intervjuguiden som var knyttet til dette forskningsspørsmålet. Forskningsspørsmål 2 og 3 er de klart mest omfattende i oppgaven. Formålet med forskningsspørsmålene er å få svar på hva koordinatorene selv mener er viktige faktorer for å få til et tverrsektorielt samarbeid som fungerer.

Den faktoren informantene i størst grad nevner som viktig for at samarbeidet skal fungere er at man har et klart mål. Alle informantene bringer uoppfordret denne faktoren på banen. Dersom målet er uklart vil man raskt miste fokus og retning for arbeidet. En av informantene sier *«Jeg tror at jo tydeligere målet er, at alle vet hva de skal gjøre og man har en faglig interesse, selv om man har forskjellig ståsted. Da har man en sjanse til å lykkes»*. En av informantene bruker begrepet «endstate» i stedet for mål og ville med det beskrive viktigheten av at alle vet hvor man skal med dette arbeidet. *«Hvis du bruker veldig god tid innledningsvis på å definere endstate, så er det mye enklere å navigere mot målet»*

Flere peker også på viktigheten av en reell oppgave. Noen har opplevd å delta i såkalte intensjonsgrupper, der man samlet seg i håp om at man skal få noen nye ideer, dele erfaringer og kanskje finne på noe sammen. De som hadde erfaring med slike grupper er enige om at disse gruppene som regel fungerte dårlig fordi de manglet mål og reelle oppgaver.

Alle informantene nevner mandat som en faktor som fremmer muligheten til å få til et fungerende tverrsektorielt samarbeid. De var likevel ikke helt enige i hvor avgjørende det er å ha et mandat. En av informantene mener at mandatet gir en forankring, men likevel er en tidstyv. *«For meg er mandatet ofte en tidstyv, at vi skal bruke tid på dette og få alle til å bli enige, diskutere, da får vi ikke gjort det vi skal. Men jeg ser det er viktig hvis du skal be om andre folk»* Informanten opplever at det brukes for lang tid i forkant av et arbeid på å lage mandatet, og at dette derfor forsinker arbeidet unødvendig. Alle informantene mener likevel at forankring hos overordnet ledelse er helt avgjørende for at det tverrsektorielle samarbeidet skal fungere, og de flertallet av informantene mener at et mandat er et godt virkemiddel for å få arbeidet forankret. En av informantene sier det slik *«Jeg tenker at du kan klare å kjøre et prosjekt uten et mandat, hvis du har ganske god kontroll på det, men det du trenger et mandat til er at hvis ting begynner å gå galt, så er det helt avgjørende å ha et mandat.»*

Samtlige sju informanter peker på viktigheten av en tydelig leder for arbeidet. Ingen har tro på at oppgavene kan løses uten en utpekt leder som påtok seg å lede arbeidet. Lederen må gis autoritet og lederen må ha en «drive» for å ønske å få til samarbeidet. Den som leder samarbeidet må legge til rette for at de andre deltakerne skal kunne bidra etter beste evne. Det handler blant annet om at koordinator må informere om oppdraget og bakgrunnen for dette. En annen viktig faktor som i stor grad nevnes er koordinators kjennskap til organisasjonen. Det kan ta tid å opparbeide seg denne kjennskapen, men det er likevel en nødvendighet som det er viktig at man setter av tid til.

De fleste av informantene nevner også statusen til arbeidet, som en viktig faktor for å få til et godt samarbeid. Lovforankring er med på å gi arbeidet legitimitet og det blir dermed lettere å få til et tverrsektorielt samarbeid om en oppgave som er lovpålagt.

Motivasjonen til de som deltar i samarbeidet er en viktig faktor ifølge informantene. Samtlige nevner personlige egenskaper som en avgjørende faktor for at samarbeidet skal fungere. Mennesker er ulike og for å få til samarbeid på tvers er det viktig at de som deltar er motivert for å samarbeide. At de har en forståelse for at samarbeid på tvers er nødvendig og at de ser sin plass som en brikke i en større helhet.

«Det verste jeg vet er når du blir så inn i dine egne ting at du ikke synes det andre holder på med er interessant eller viktig, det er bare det du holder på med selv som er viktig, da mister du så utrolig mye, så det å være interessert og engasjert og se at alle er her er bare en brikke i et svært løp av uhorvelig mange tjenester. Det er det som er målsetningen med denne gruppen.»

En av informantene sier at det tverrsektorielle samarbeidet er «*personavhengig både på godt og vondt*». En annen informant nevner begrepet samarbeidskompetanse, og at mennesker har dette i ulik grad. På direkte spørsmål om måten utvelgelsen av deltakere i et tverrsektorielt samarbeid er vesentlig, svarer alle informantene bekræftende. De er samstemte om at det ikke er gunstig hvis noen blir beordret til å delta mot sin vilje. Fire av informantene mener at deltakere bør utpekes av sine ledere, slik at det ikke senere oppstår uenigheter om bruk av ressurser. Tre av informantene mener det er spesielt viktig at koordinator for samarbeidet plukker ut de personene han/hun mener er aktuelle for gruppen. En av disse informantene påpeker likevel at det er viktig at man går via de formelle linjene i forkant av utvelgelsen. Ved å gå riktig vei, bruke «rent trav» vil man også kunne oppnå en bedre forankring av arbeidet

hos ledelsen. En av informantene uttaler: *«Det er viktig med linjetenkning at de får satt av tid til det, at lederen er innforstått med det, at lederen ser viktigheten av dette temaet.»*

Flertallet av informanter mener at eierskap til det tverrsektorielle arbeidet er viktig. Dette gjelder både for den som leder arbeidet og de andre som er med. Med eierskap til arbeidet menes at de som skal samarbeide føler at dette arbeidet er noe jeg eier litt av. En av informantene nevner derimot faren ved at eierskapet blir for stort, og da spesielt til sitt eget felt slik at man ikke ser nødvendigheten av å bidra til det helhetlige arbeidet. En annen informant nevner faren ved at koordinatoren føler for stort eierskap, slik at han/hun ikke lar de andre delta: *«Jeg har opplevd at noen har et veldig stort eierforhold til dette, og ser kanskje ikke helt behovet for samhandling, men har et behov for å markere at dette er mitt.»*

Tydelige forventninger til de som er med i det tverrsektorielle samarbeidet er det også flere av informantene som nevner. Dette er en av koordinatorens viktigste oppgaver ifølge informantene. Jeg vil komme nærmere inn på dette under presentasjonen av funn relatert til forskningsspørsmål 4. En av informantene sier:

«Å jobbe systematisk med å etablere forventninger om hva det er du skal bidra med nå, ca. i hvilket omfang. Det er viktig for at de som skal delta føler de har en forutsigbarhet rundt situasjonen, og de skal være trygge på hvordan det er å være med i det prosjektet du leder»

To av informantene er tydelige på at en faktor som fremmer muligheten til å få til et godt samarbeid er at det finnes en regulert beslutningsstruktur. En informant sier blant annet at *«mye tid går til å håndtere uenigheter»*. Det må være klart hvem som har den avgjørende stemmen når gruppa ikke klarer å komme fram til en felles løsning som alle er enige om. Faren ved at det ikke finnes en fast beslutningsstruktur er at de samme diskusjonene fortsetter i det uendelige uten at det kommer en løsning på bordet.

Alle informantene tar i større eller mindre grad opp konkurrerende oppgaver som en faktor som hemmer samarbeidet. Tjenesteområdene konkurrerer mot hverandre, man ser ikke helheten, det settes opp motstridende og konkurrerende mål. I kampen mellom oppgaver som må løses umiddelbart og oppgaver som har et mer langsiktig mål er det naturlig at oppgaver som ikke haster må vike. En av informantene uttrykker det på denne måten:

«Og så er det utrolig travelt hos folk, av en eller annen grunn er det så ekstremt travelt i kommunen av og til. Det er også konkurrerende oppgaver som må løses, og da er det av og til sånn at dette kan vente»

Sammensetningen i gruppen er en annen faktor som har betydning for i hvilken grad samarbeidet fungerer. Når det gjelder sammensetningen av gruppen mener alle informantene at det er negativt for samarbeidet dersom det ofte skjer utskiftninger blant deltakerne. Stabilitet er dermed en faktor som fremmer samarbeidet.

Alle informantene er enige om at det er viktig at de som er med ikke er for like, dersom man skal kunne oppnå et bra resultat. En informant uttaler:

«Det er viktig med en variert gruppe. Spesielt når ting er vanskelig. Jeg tror at man lett kan gå i de tradisjonelle løsningene, jeg tror at man får til mye mer innovasjon hvis du klarer å ta ut potensialet i mangfoldet, altså det mangfoldet vi faktisk representerer».

Mangfold er et begrep som flere informanter nevner. De er opptatt av ulikhetene i sammensetningen av mennesker som skal samarbeide og mener at det som i naturen er en styrke med mangfold. En av informantene sier det slik:

«Det er viktig med en variert gruppe. Spesielt når ting er vanskelig. Jeg tror at man lett kan gå i de tradisjonelle løsningene, jeg tror at man får til mye mer innovasjon hvis du klarer å ta ut potensialet i mangfoldet, altså det mangfoldet vi faktisk representerer»

En annen informant mener det er viktig at man ikke må bli for opptatt av eget fagfelt:

«Det er nok litt slik at man vil fremheve det man kan. Men jeg tror vi må øve oss på å være åpne for at det er samspillet som gjør at sluttproduktet blir bra. Eller mangfoldet. Hvis man har et mangfold er det mye mer robust.»

En av informantene har erfaring fra en gruppe der alle er like med tanke på kompetanse, erfaring, alder og kjønn, og informanten mener dette er årsaken til at gruppa ikke fungerer etter det som er intensjonen.

Samtidig som alle peker på at man må ha deltakere med ulike bakgrunn for å oppnå et godt resultat er også alle informantene enige om at det er nødvendig at de som er med i det tverrsektorielle samarbeidet opparbeider seg en felles forståelse og et felles språk. Man kommer fra «*ulik kultur, forståelse, rammer*». En informant beskriver en situasjon der hun var

hentet inn i en tverrsektoriell gruppe, men satt igjen med en opplevelse av at hun ikke hørte hjemme der «*Jeg hadde ikke forutsetningene for å følge det. De burde snakket et helt annet språk. Skal de ha med tverrfaglige inn i gruppa må de snakke vårt språk.*» At denne typen samarbeid er personavhengig kommer til uttrykk flere ganger under intervjuene «*Folk er forskjellige, kommer fra forskjellige kulturer, forskjellige rammer, forskjellig forståelse for at det er viktig å prioritere*». En annen informant sier «*Det der å mene noe og mene at andre skal prioritere basert på den kunnskapen man sitter med er krevende. Da handler det om at vi ikke har samme forståelsen. Helheten forsvinner.*» En annen informant sier:

«Det betyr ikke at alle har samme språk når de kommer inn, men vi må finne et felles språk for det. Hvis vi skal samhandle må vi vite hva vi mener om begrepene vi bruker. Vi må ha en felles forståelse»

Lang fysisk avstand i organisasjonen var det bare to av informantene som nevnte som en faktor som begrenser samarbeidet.

Alle informantene nevner at tverrsektorielt arbeid er tidkrevende og krever tålmodighet. Det er sjelden man ser raske resultater når man jobber strategisk med samfunnsutvikling. Tverrsektorielt samarbeid krever kommunikasjon både på langs og på tvers, og dette er utfordrende. Tre av informantene poengterer at de som skal samarbeide må ha jevnlig møter og sette av god tid til møtene. Det er viktig at alle som deltar inkludert koordinatoren er godt forberedt, og setter av tid til både forarbeid og etterarbeid i forbindelse med møtene. Manglende struktur i forhold til tidsbruk både fra koordinators og de andre i samarbeidet er ugunstig.

Hvorvidt gruppedynamikken blir god beror på både tilfeldigheter og forutsigbare faktorer. I den forbindelse er utvelgelsen av deltakerne viktig, og en av informantene advarer mot å la tilfeldigheter avgjøre hvem som skal delta.

Alle informantene nevner manglende ressurser og virkemidler for å få gjennomført oppgaven, som faktorer som hemmer samarbeidet. Koordinator/leder av arbeidet mangler myndighet til å ta avgjørelser. «*Ressursene står ikke helt til ambisjonsnivået*» mener en av informantene. Alle informantene er enige om at det tverrsektorielle samarbeidet i stor grad styres av den politiske agenda. Som kjent kan denne endre seg på kort tid, og flere av informantene nevner dette som noe som gjør det tverrsektorielle samarbeidet utfordrende. De er alle enige om at politiske og

økonomiske rammebetingelser må være på plass for å få til dette samarbeidet og at det ikke er nok at som skal jobbe sammen er positive til samarbeidet.

Alle nevner også begrensede økonomiske ressurser som et hinder for å få til gode løsninger gjennom tverrsektorielt samarbeid. Alle faktorene som ble nevnt av informantene vil kunne forklares med enten struktur eller kultur. Jeg ønsket likevel å spore informantene inn på hvilken betydning disse mer overordnede faktorene kan ha for det tverrsektorielle samarbeidet. Med henvisning til et sitat som Stavanger kommune bruker i presentasjonen en mulig ny styringsmodell ble informantene spurt om de opplever at de formelle strukturene på noen måte påvirker muligheten til å få til et samarbeid på tvers. Stavanger kommune har et organisatorisk prinsipp som sier *«Organisasjonen har et felles ansvar for samhandling på tvers. Organisatoriske løsninger skal ikke være til hinder for kommunikasjon og samordning på tvers.»*

Alle koordinatorene er enige om at organisasjonens formelle normative struktur påvirker det tverrsektorielle samarbeidet. På direkte spørsmål om formell struktur står i veien for samarbeidet på tvers svarer en av informantene *«Både og, men jeg opplever at det tas på ramme alvor»*.. De fleste mener at det er lettere å få til et samarbeid innad i sitt eget tjenesteområde, sammenlignet med å få til noe på tvers.

Den linjestyrte organiseringen kan noen ganger gjøre veien lang. Alle informantene er derimot enige om at et sted må linjene trekkes og en av informantene beskriver det slik.

«Grenser er egentlig alltid kunstige. Om du ser på et kart over Afrika så var det noen koloniherrer som trakk sånne streker og sånn ser landet ut tvers gjennom folkestammer, tvers gjennom elver og beiteområder og hva det måtte være. Og sånn er det i kommunen også. Det er ganske tilfeldig, eller ikke tilfeldig men det er ikke alltid entydig over lang tid at grensen mellom kommunalavdeling for miljø og utbygging skal være akkurat sånn, mens bymiljø og utbygging skal være akkurat sånn og oppvekst og levekår skal være akkurat sånn.»

Flere av informantene er enige med denne informanten i at det er ganske tilfeldig hvordan oppdelingen i tjenesteområder og avdelinger ser ut. En av informantene beskriver de strukturelle forholdene som «kun visuelle». Informantene beskriver også i stor grad sin egen stillings plassering i organisasjonen som et resultat av tilfeldigheter.

Om utfordringene ved å jobbe på tvers i en linjestyrt organisasjon sier en annen:

«Det er klart at når du har en matriseorganisasjon og du har det man kaller for selvstendig ledelse. Da betyr det jo at en direktør fra HR ikke kan gi instruksjoner til en direktør i oppvekst og levekår. Det betyr at du har linjeansvar og da er det ingen som kan blande seg.»

Alle informantene er enige om at det er enklest å få til noe i eget tjenesteområde, og at det ikke er tvil om at utfordringene oppstår når man beveger seg ut av egen sektor. En av informantene sier:

«Vi har sett at det kan være vanskelig med ting som gjelder alle, å få implementert det, fordi folk ikke nødvendigvis er lojale til noe som kommer fra en annen avdeling som er jevnbyrdige med dem selv. Og ikke ser helt vitsen med det».

En annen informant peker på det samme:

«Problemet med dette prosjektet er at det går på tvers, men så er vi en linjestyrt organisasjon. Vi har ikke noe mandat til å si hva byplan skal gjøre i sine planer selv om vi kan komme med innspill, muligheter for dialog men det er ganske delt i hvert fall på reguleringsbiten»

Flere av informantene nevner at rammevilkårene for samarbeid på tvers ikke er gode nok. Når man jobber med overordnet samfunnsutvikling er det ikke mulig å komme vekk fra at formelle strukturer kommer i veien, men da mener informantene at et er ledelsens ansvar å tilrettelegge for at disse strukturene er minst mulig til hinder. Den formelle strukturen begrenser medarbeidernes mulighet til å se helheten. Man trenger egne strukturer for på tvers-jobbing foreslår en av informantene.

På spørsmål om det finnes en kultur i Stavanger kommune for å jobbe på tvers og hvordan kulturen påvirker det tverrsektorielle samarbeidet svarer en av informantene «*Det er det, men det er ikke gode strukturer for det. Det er ikke gode rammevilkår.*» Det er enighet om hvorvidt det finnes en god kultur for tverrsektorielt samarbeid i kommunen, men uenighet om hvor sterk denne kulturen er. En av informantene sier at «*det finnes en kultur for å jobbe på tvers i Stavanger kommune, men det mangler strukturer for det*» En annen informant uttrykker seg slik «*det må bygges en kultur uavhengig av struktur*» En tredje sier: «*Det er egentlig kultur for å jobbe på tvers i Stavanger kommune, men noen ganger må man jobbe for å få kulturen på plass.*» En fjerde informant svarer på spørsmål om det finnes en kultur for tverrsektorielt samarbeid: «*Det er det, men det er ikke gode strukturer for det. Det er ikke gode rammevilkår.*» En av informantene er ikke helt sikker på om kulturen for tverrsektorielt samarbeid er like god i alle deler av organisasjonen, men opplever sin egen avdeling som

åpen for dette. *«Jeg opplever en veldig bevisst tanke i den fagstaben jeg er i på det at å samhandle med hverandre og samhandle på tvers er kjempeviktig.»*

Som tidligere nevnt er alle informantene enige om at en organisasjon nødvendigvis må stå av noen formelle strukturer som linjer og nivå. En av informantene er spesielt tydelig på at strukturer ikke har særlig stor betydning for om det tverrsektorielle arbeidet fungerer, men at det handler om hvordan man organiserer hvert enkelt samarbeid:

«Strukturelle linjer kan være i veien, men hvis du ikke klarer å rigge deg riktig, og det må du, så spiller det på en måte ikke så stor rolle hvordan denne organisasjonen ser ut, fordi du etablerer en prosjektorganisasjon, som å fungere for å levere den typen resultat. Men jeg kan godt se for meg at i mer rutinedrift, dagligdags saksbehandling så kan sånne avdelingsskott være ganske tette.»

Han sier videre:

«Uansett organisasjonsmodell, så krever en tverrfaglig oppgave en form for organisering. Det handler om en helt annen dynamikk enn hvor du er plassert.» Han fortsetter: *«Det handler om en helt annen dynamikk en hvordan de er plassert i organisasjonen. Det handler om å få til gruppedynamikken.»*

Informantene er samstemte om dette. At hvordan en kommune har valgt å organisere seg ofte kan framstå nokså tilfeldig, men at det heller ikke er mulig å skape den ideelle organisasjonsformen. *«Strukturene kan være i veien, men hvis du rigger deg riktig, så spiller det ikke så stor rolle hvordan organisasjonen ser ut, fordi du etablerer en prosjektorganisasjon».* En av informantene snakker om å lage «sterke samordningssystemer» og en annen informant ønsker seg en samordningsdirektør. En informant mener at alle som jobber med samfunnsutvikling i kommune bør sitte sammen. *«Hvis det kommer fra en paraplyorganisasjon, så er det som økonomi eller organisasjon, som gjelder alle, at det får en annen status da.»*

En uttaler: *«Det spiller egentlig ingen rolle hvor jeg sitter, det handler om å få armslag til å komme inn på andre sine arenaer. Og det handler om samarbeidskultur.»* Samme informant fortsetter:

«Ideelt sett skulle det vært sånn at jeg kunne gå og si at jeg trenger en fra skole, en fra barnehage, en fra park og vei og en fra byplan at jeg på en måte hanket de ut og så flyttet vi ut og satt der vi skulle jobbe»

Som nevnt mener alle informantene at det er enklest å få til noe i eget tjenesteområde. Det handler om at de kjenner den delen av organisasjonen best, men det handler også om at det er lettere å få innpass når de organisatoriske avstandene er kortere. En av informantene beskriver det slik:

«Noen ganger er det så prinsipielt. Da må det opp i linjen over meg. Og ned igjen. Det er litt langtekkelig for meg. Det er en av de største utfordringene tenker jeg, at vi ikke har myndighet til, vi er forankra i et tjenesteområde og det er der vi har størst påvirkningskraft»

Fordi alle informantene innehar stillinger der de nødvendigvis er avhengige av å få til et tverrsektorielt samarbeid er det ikke et alternativ å bare holde seg til egen sektor eller avdeling. En informant peker på at det er nettopp de som innehar disse stillingene som strever. De som er avhengige av at man finner sammen på tvers av organisasjonens linjer:

Du blir gitt den autoriteten og de ressursene du trenger for å gjennomføre. Det er for lite av dette på de på tvers områdene. Jeg tror de samarbeider veldig godt internt mange plasser. Men vi som strever, er vi som har et større oppdrag. Det samfunnsutviklingsoppdraget er tungt til tider»

Som en avrunding på intervjuene ble alle informantene spurt om det synes det har blitt lettere å samarbeide på tvers de siste årene. Alle informantene har vært i sin nåværende stilling minst tre år, og i tillegg har alle informantene minst fem års erfaring fra stillinger der tverrsektorielt samarbeid står sentralt. Fem av informantene mener det er blitt lettere å samarbeide på tvers de siste årene, en mener det ikke er noen endring, mens en mener det er blitt vanskeligere. De som mener at det er blitt lettere å samarbeide, mener at dette skyldes at det er en økt forståelse i organisasjonen for at samarbeid og samhandling er viktig. En informant sier det på denne måten:

«Den samskapingen, den tverrfagligheten. Den har på en måte nådd til styringsnivå og det gjør at hvis du prøver å kjøre et løp som handler om at dette er mitt lille skott og da kan resten av verden ha det så godt, det stopper opp altså»

4.2.1 Oppsummering forskningsspørsmål 2 og 3

Det at man har et mål, et mandat, en reell oppgave, en regulert beslutningsstruktur, en gruppe som utfyller hverandre, motiverte deltakere, deltakere som føler eierskap til oppgaven, et felles språk og en tydelig leder er eksempel på faktorer som koordinatorene mener fremmer tverrsektorielt samarbeid. Lang formell avstand, motstridende mål, konkurrerende oppgaver, for stort eierskap til eget fagfelt, manglende ressurser og at arbeidet er styrt av politisk agenda er faktorer som koordinatorene opplever hemmer samarbeidet.

Informantene er enige om at formell normativ struktur påvirker det tverrsektorielle samarbeidet, og da mest i form av at det noen ganger kan gjøre samarbeidet vanskelig. De er likevel samstemte i at ett sted må linjene trekkes, og at en annen organiseringsform ikke nødvendigvis ville gjort samarbeidet enklere. Det handler om å legge til rette for samarbeid på tvers og det handler om å få til en samarbeidskultur i organisasjonen. Hvor sterkt denne samarbeidskulturen står er informantene uenige om. Det kan synes som om kulturen for å snakke sammen, dele erfaringer og ha evnen til å se helheten i oppgavene varierer mellom sektorene. Den eksisterende kulturen påvirker på denne måten samarbeidet både positivt og negativt. De fleste informantene er enige om at kulturen for å samarbeide har endret seg de seneste årene, og da til det bedre. Det finnes fremdeles «organisatoriske dinosaurer», men det er blir færre av dem og de har ikke så mye de skulle ha sagt lenger.

4.3 Forskningsspørsmål 4

Gjennom dette forskningsspørsmålet er jeg ute etter koordinatorenes egen opplevelse av å være nettopp koordinator eller leder/pådriver for tverrsektorielt samarbeid. Forskningsspørsmål 4 handler om hvilke egenskaper og ferdigheter rollen som koordinator krever.

Informantene ble spurt om hva deres rolle som koordinator for tverrsektorielt arbeid innebærer. Alle informantene begynte i sammenheng med dette spørsmålet å snakke om hvordan de opplever rollen, derfor ble oppfølgingsspørsmål om dette mer eller mindre overflødige.

Nesten alle informantene bruker ordet pådriver for å beskrive sin rolle. Det handler om å kalle inn til møter, sette agenda, informere om hva som skal gjøres, fordele arbeidsoppgaver, være den som kommuniserer på tvers og på langs i organisasjonen og holder trykket oppe. Det handler også om å være tilrettelegger og fasilitator for de andre.

Alle informantene beskriver rollen som utfordrende fordi man skal jobbe både strategisk og operasjonelt. En informant sier: *«Det er kjekt å være i det spennet, men noen ganger utfordrende å navigere og prioritere strategisk/operasjonelt»*

En annen informant beskriver det slik:

«Jeg synes det er kjekt med det spennet, selv om det kan være vanskelig å navigere og prioritere i det spennet. Det er fort gjort å bli oppslukt av det ene, og ikke kunne lene seg tilbake og få det overordnede perspektivet og se de store linjene og prioritere.»

Flere av informantene forteller det er komplisert å prioritere mellom de strategiske og operasjonelle oppgavene, samtidig som de liker å jobbe i spennet mellom ulike oppgaver. Dette er likevel ikke en stilling som passer for alle. En av informantene konkluderer med: *«Å navigere mellom strategisk og operasjonelt. De nivåene der. Det er ikke for alle.»*

Det å lede tverrsektorielt arbeid handler om både psykologi og pedagogikk: *Du må tåle litt motstand og du må kjenne litt hvordan folk virker og tilpasse deg det: Det er litt psykologi i det»* En annen sier *«Du skal kunne snakke med alle ledd i organisasjonen, og du skal kunne vite hvem du snakker med, til hvilken tid. Det handler om pedagogikk»* Rollen som koordinator er ifølge informantene helt klart personavhengig.

I tillegg er det avgjørende å kjenne organisasjonen. Det vil gjøre jobben som koordinator enklere. En av informantene sier:

«Det er viktig å kjenne organisasjonen. Du kan gjerne bruke ett år på å bli kjent. Du må ta deg tid, du må vite at det er ulike nivå i organisasjonen og du må vite at du skal jobbe på tvers. Det er et must i dette arbeidet. Du må gjøre deg selv ønsket, og så må du bare kreve din plass. Du skal ha en spesiell type personlighet og en introvert person ville nok gått på en smell»

Kunnskap om prosessledelse er viktigere enn fagkunnskap. Man må ha en viss type personlighet for å kunne takle rollen. En av informantene påpeker at man må tåle litt motstand

og at man ikke kan forvente at man uten videre har alle med på laget. Man må kreve sin plass, tåle å bli avvist og gjøre seg ønsket sier en annen informant.

En koordinator skal formidle viktigheten av oppgaven som skal løses. I den forbindelse omtaler en av informantene seg som «predikant». Man skal gi en overordnet forståelse av den aktuelle problemstillingen. Det er viktig med en tydelig kjøreplan og fremdriftsplan. Det er enighet blant informantene om at den som leder arbeidet må kinne legge til rette for at de andre kan bidra. Man må avlaste andre og man må ikke minst kunne inspirere og stimulere medlemmene til å gjøre en god jobb. Skryt er viktig og informantene erkjenner at de noen ganger skryter av deltakere selv om det er ufortjent, i håp om at det skal inspirere dem til å gjøre en bedre jobb.

Om koordinatorens rolle og oppgave sier en av informantene.

«Du må ha øye for at virkeligheten ser veldig forskjellig ut fra forskjellige ståsteder og så er din rolle å bygge det sammen, kna det sånn at de som er med i prosessen etter hvert opparbeider en felles forståelse at du ender opp med et resultat. Og det står de inne for, alle de som har vært med på det. Det krever av og til at de som er med må på en måte modnes eller»

En informant er tydelig på det psykologiske og pedagogiske aspektet av rollen som koordinator «*Du må vite hvilke knapper du skal trykke på. Hvordan du får noen til å bevege seg*». En av informantene sier at hun må bruke sin «kvinnelist» for å få alle med på laget. I tillegg til å være personavhengig er også rollen som koordinator sårbar. Alle informantene hadde oppgaver som de regnet med at ingen ville overta dersom de plutselig ikke hadde kunnet fullføre sin jobb. En av informantene beskriver rollen sin på denne måten:

«Nå sitter jeg som edderkoppen i et nett, med masse folk som skal levere på hva slags mål skal vi sette, hva slags virkemidler har vi, hvilke tiltak skal vi sette inn, hvem har ansvar for det og hva vil det koste? Hva kan hindre oss i å nå målene?»

Informantene bruker mange metaforer når de beskriver rollen sin. I tillegg til at en kaller seg edderkopp og en annen predikant. Bruker to av de andre betegnelse misjonær og diktator. En av informantene sier:

«Jeg føler meg jo som en skikkelig diktator noen ganger. Når jeg skal be om at de skal levere, gi dem frister og vet jo at dette er folk som har mer enn nok å gjøre, så jeg kjenner jo at det er litt kjipt noen ganger»

At det er en stilling der man blir dratt i ulike retninger er det flere av informantene som nevner «*Det er en stilling der du står i spagat*» og hvor man «*jobber litt flyktig*». Likevel er alle informantene er enige om at de innehar en stilling der man har store muligheter til å påvirke andre og påvirke egne arbeidsoppgaver. En informant uttaler «*Det er en stilling hvor man har stor påvirkningskraft. På hva du jobber med og hva du velger å prioritere*». En av informantene mener man har, om mulig, for stor frihet til å bestemme hva man skal velge å prioritere.

Nesten alle forklarer plasseringen av koordinatorstillingen i organisasjonene som et resultat av tilfeldigheter, og mener organiseringen har betydning for innholdet i stillingen. De fleste er likevel fornøyd med plasseringen, selv om noen ytrer ønske om at stillingen burde være plassert på et mer overordnet nivå. Det er lett å bli identifisert med den sektor man er organisert i, og dette kan gjøre det vanskeligere å jobbe tverrsektorielt.

Politisk agenda styrer nødvendigvis i stor grad kommunale oppgaver, og da spesielt de oppgavene som må løses tverrsektorielt. Ideer og strømninger i tiden vil påvirke kommunale prioriteringer, og noen ganger vender vinden raskt. Dette kan være frustrerende å forholde seg til ifølge informantene, og man må drive «balansekunst» for å mestre dette. Det kreves derfor gode relasjonelle ferdigheter av koordinatoren, som de må bruke i samhandling med både interne og eksterne samarbeidspartnere. Med eksterne samarbeidspartnere menes her blant annet politikere, ledelse i kommunen, brukergrupper og offentligheten ellers. En av informantene rapporterer om at den offentlige oppmerksomheten er noe av det mest krevende ved rollen.

4.3.1 Oppsummering forskningsspørsmål 4

Rollen som koordinator er utfordrende og krevende, men alle koordinatorene uttrykker likevel at de er fornøyd med stillingen. For å kunne mestre stillingen må man kjenne organisasjonen. Stillingen gir mange muligheter og man har store påvirkningsmuligheter som koordinator for tverrsektorielt arbeid. Man må være pådriver og ha et ekte engasjement for det man holder på med, sannsynligvis mer enn det som kreves i andre stillinger. Man skal legge til rette for at

andre skal kunne bidra med sin kunnskap. Noe av det som er mest krevende er at man både jobber strategisk og operasjonelt. Personlige egenskaper betyr mye for hvordan man takler stillingen, og en introvert personlighet vil streve med å passe inn i denne rollen. Rollen krever kunnskap om prosessledelse og man må inneha både psykologiske og pedagogiske ferdigheter. Fagkunnskap oppfattes derimot som mindre viktig. Relasjonelle ferdigheter er viktige, og da både i forhold til interne og eksterne samarbeidspartnere.

5. Drøfting

I dette kapittelet drøftes innsamlet empiri opp mot teorien som ble presentert i kapittel to. De fire forskningsspørsmålene vil bli drøftet med tanke på å besvare problemstillingen som er:

Hva er tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune og hvilke faktorer fremmer og hemmer dette samarbeidet?

Problemstillingen handler underforstått om hvordan formell normativ struktur og organisasjonens kultur påvirker det tverrsektorielle samarbeidet. Det første forskningsspørsmålet som representerer del en av problemstillingen presenteres som en beskrivelse av hvordan det tverrsektorielle samarbeidet om sektorovergripende arbeid i Stavanger kommune ser ut, og begrunnelsen for hvorfor man gjør dette. Det andre og tredje forskningsspørsmålet vil bli drøftet opp mot forskning som beskriver hva som hemmer og fremmer samarbeid i grupper og team. Tredje del av problemstillingen, som handler om hvilke egenskaper og ferdigheter som kreves av koordinator for å lede dette arbeidet, vil bli drøftet opp mot teori om tverrsektorielt/tverrfaglig samarbeid og koordineringsproblemer. Alle funnene vil avslutningsvis bli drøftet opp mot tradisjonelle og nyere perspektiver på hvordan organisasjoner fungerer.

5.1 Tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune

Denne oppgaven viser at helhetlig oppgaveløsning absolutt er i tiden, også i Stavanger kommune. Alle informantene rapporterer om at de er sterkt involvert i samfunnsutvikling, og at formålet med de tverrsektorielle samarbeidene er å finne løsninger på komplekse oppgaver som ingen enkelt avdeling eller sektor kan løse alene. For å komme fram til en god løsning må man se problemstillingen fra ulike vinkler. Resultatene viser at Stavanger kommune de siste årene har hatt økt fokus på helhetlig oppgaveløsning gjennom tverrsektorielt samarbeid. Alle informantene rapporterer om en økt forståelse for at man i en stor offentlig organisasjon, som Stavanger kommune, bare er en av brikkene i den store helheten. Målet for en kommune er til en viss grad å framstå som **en** organisme, selv om det er mange celler i denne organismen. «Moderne» organiseringsideer ser ut til å prege kommunen som organisasjon. Nye reformer bærer nesten uten unntak preg av at en helhetlig tankegang er en svært aktuell

organisasjonstrend. De store sektorovergripende oppgavene handler om å finne gode løsninger på komplekse samfunnsproblemer, og i stor grad handler det om det gode liv for innbyggerne i kommunen. Med andre ord livskvaliteten til de som bor i kommunen. Min forskning bekrefter at man i stor grad jobber med problemstillinger av typen «wicked problems», altså problemer som er vanskelige å definere og ikke nødvendigvis har en standard løsningsmetode (Rittel & Webber, 1973).

Det er i Stavanger kommune en utstrakt bruk av tverrsektorielle samarbeid viser denne undersøkelsen. Som presisert tidligere har jeg ikke undersøkt alle tverrsektorielle samarbeid i kommunen, men begrenset meg til de tverrsektorielle samarbeidene som gjelder sektorovergripende oppgaver. Koordinatorene som er inkludert i denne oppgaven jobber med fagområder som i sin egenart er sektorovergripende. Om det er positivt eller negativt at informantene rapporterer om en utstrakt bruk av tverrsektorielle samarbeid kan selvfølgelig diskuteres. På den ene siden er det positivt at organisasjonen tenker utradisjonelt om måter å organisere oppgaver på og ønsker å komme fram til helhetlige løsninger. På den andre siden risikerer man at det etableres utallige grupper/forum/team, og at en del av disse er grupper der man kun møtes for å møtes uten å ha et mål og en mening med møtene. I denne oppgaven kommer det fram at det er svært tilfeldig hva de ulike samarbeidene benevnes. Det rapporteres om at man bruker betegnelser som team, forum og grupper uten særlige baktanker. For å spisse de ulike samarbeidene noe kan det tenkes at det hadde vært fornuftig å legge litt mer arbeid i å komme fram til en betegnelse som passer med formålet til samarbeidet.

Røiseland og Vabo mener at en av begrunnelsene for å jobbe tverrsektorielt er at man gjennom et samarbeid kan få til noe mer enn man kan klare å få til på egenhånd. Man oppnår en merverdi. (Røiseland & Vabo, 2012). Funnene i denne undersøkelsen støtter denne påstanden, og en av informantene bruker begrepet «added value», og alle informantene er enige om at man med tverrsektorielt samarbeid oppnår noe mer enn hva man vil kunne få til innenfor en enkelt sektor. Det er derfor bred enighet om at dette er hovedbegrunnelsen for å jobbe tverrsektorielt med sektorovergripende oppgaver.

Den politiske agenda styrer i stor grad hvilke oppgaver som skal prioriteres i kommunen. Dette gjør at tverrsektorielle samarbeid noen ganger kan bli opprettet og nedlagt i løpet av svært kort tid. Dette kan være en av grunnene til at flere informanter ikke alltid opplever at å jobbe tverrsektorielt er like effektivt. På den ene siden opplever informantene i denne

oppgaven at tverrsektorielt samarbeid kan være lite effektivt, men samtidig sier samtlige at det likevel er en helt nødvendig måte å jobbe på.

5. 2 Faktorer som påvirker det tverrsektorielle samarbeidet

At man har et klart og tydelig mål er en av de viktigste faktorene som har betydning for at det tverrsektorielle samarbeidet skal fungere, ifølge min forskning. For å lykkes med tverrsektorielt samarbeid bør målet være klart på forhånd. Marks, Mathieu og Zaccaro (2001) og Hackman (2002) sier at den viktigste faktoren for at en gruppe skal være effektiv er at man har et klart mål å jobbe mot. Dersom arbeidet skal fungere må man vite hvor man skal, og et tydelig mål er med på å gjøre det enklere å navigere i det videre arbeidet. Å ha et mandat for arbeidet er også betydningsfullt viser resultatene. Et mål vil ofte være beskrevet i mandatet og mandatet blir da en forankring av dette. I noen tilfeller oppleves likevel arbeidet med å skape et mandat som en tidstyv, som stjeler tid fra det arbeidet som egentlig skal gjøres. Motstridende mål er noe som noe som hemmer det tverrsektorielle samarbeidet. Informantene rapporterer om at ulike avdelinger/sektorer har ulike kulturer og syn på hva som bør settes på dagsorden. Uformelle normer og oppfatninger av hva som skal prioriteres spres i organisasjonen, og disse uformelle målene vil være med på å styre atferden til medlemmene (Christensen m.fl., 2009). Undersøkelsen viser at dette er tilfelle i Stavanger kommune. Det er utfordrende å få til en kultur som er felles for alle. Noen ganger er det nok også tilfelle at organisasjonens ulike sektorer utsettes for forventninger fra omgivelsene som strider mot hverandre (Røvik, 2007). Med det menes at forventninger til hva som skal settes som mål i en sektor kan stride mot det som forventes som mål i en annen sektor. Dermed settes sektorene mot hverandre, og helheten forsvinner.

Bang viser i sin oppsummering over forskning på hva som gjør en gruppe eller et team effektivt til at det er avgjørende at de som skal samarbeide har en reell oppgave. At den oppgaven de skal løse er en oppgave som egner seg for å løses tverrsektorielt vil derfor være en forutsetning. Mange av samarbeidene som er beskrevet i denne oppgaven jobber med problemer av typen «wicked problems», altså komplekse problemer som i sin egenart krever en helhetlig løsning. Min forskning viser at såkalte intensjonsgrupper, med helt flat struktur ikke er en særlig effektiv arbeidsform. Tidligere forskning støtter også dette og Parker (2006)

peker på nødvendigheten av at samarbeidet har en hensikt og at man må vet hva målet er. Grupper som er forkledt som et samarbeid, vil ikke fungere (Parker, 2006).

At det tverrsektorielle samarbeidet har en utpekt leder er også helt avgjørende for å få samarbeidet til å fungere. Ingen av informantene i denne oppgaven er formelle ledere. Når komplekse oppgaver skal løses i kommunen hender det at autoritet blir formelt organisert i forhold til hvem som har kompetanse til å løse oppgavene. Dette er tilfellet for alle koordinatorene som deltok i denne oppgaven. De er blitt tildelt en viss grad av autoritet for å lede et arbeid, men alle påpeker at de ikke har nok formell autoritet til å kunne ta beslutninger, noe som er med på å hemme samarbeidet. Ledelse må derfor utøves relasjonelt. Koordinator må bruke sine egenskaper og ferdigheter som er knyttet til de personlige egenskapene og relasjonene mellom deltakerne. Hva som kreves av den som leder samarbeidet vil bli drøftet nærmere i neste kapittel.

En viktig faktor for å få samarbeidet til å fungere er en formelt regulert beslutningsstruktur. Ifølge Herbert Simon er mennesket begrenset rasjonelt. Man har altså ikke mulighet til å ta alle betraktninger med i bildet når man skal ta en beslutning. Det kan lett oppstå uenigheter om veien videre (Simon, 1955). Det er avgjørende for å komme videre i arbeidet at uenigheter som oppstår underveis blir relativt fort avklart. Min forskning viser at det derfor er avgjørende for det tverrsektorielle samarbeidet at man har en regulert beslutningsprosess. Hele tanken bak tverrsektorielt samarbeid er at man skal komme fram til løsninger etter gode diskusjoner og forhandlinger. Det er likevel nødvendig med en fast beslutningsstruktur når man står fast og ikke blir enige. Dette er nødvendig for at arbeidet skal være effektivt og at man får fremdrift. Man trenger altså noen instrumenter for å nå målet om en god helhetlig løsning gjennom tverrsektorielt samarbeid.

Informantene rapporterer formell avstand som en faktor som hemmer tverrsektorielt samarbeid i større grad enn fysisk avstand. Jacobsen (2013) oppgir fysisk avstand som en årsak til samordningsproblemer og mener det kan hemme det tverrsektorielle samarbeidet. Funnene fra min forskning indikerer ikke at dette er en faktor som i særlig grad påvirker samarbeidet. Det kan tenkes at Stavanger kommune har klart å legge til rette for at fysisk avstand ikke skal være et hinder for samordning og samarbeid. På den annen side kan det tenkes at informantene ikke er bevisst på at den fysiske plasseringen påvirker samarbeidet. Samtlige svarer at det er lettere å få til samarbeid innad i egen avdeling og dette kan blant

annet skyldes den fysiske nærheten. Derimot er det ingen tvil om at funnene viser at stor formell avstanden spiller en sentral rolle. Dette kommer jeg tilbake til i kapittel 5.4.

At arbeidet har status og legitimitet er en faktor som fremmer samarbeidet ifølge denne undersøkelsen. Lovforankring er med på å øke statusen til arbeidet som skal gjøres og dette kan forklares med at omgivelsene påvirker organisasjonen i stor grad. At en oppgave er lovforankret vil være med å påvirke andre faktorer som er viktige for å få til det tverrsektorielle samarbeidet. Det kan tenkes at legitimiteten oppgaven tillegges er med på å påvirke andre faktorer som igjen påvirker samarbeidet, som for eksempel at det blir opprettet et mandat, at man setter et klart mål, at de som er med er mer motivert og at ledelsen på andre måter er mer åpne for å tilrettelegge for at samarbeidet skal lykkes.

Gruppestørrelse er ikke en faktor som påvirker samarbeidet i vesentlig grad ifølge informantene. Det kan tenkes at dette skyldes at det i Stavanger kommune er fokus på å ikke opprette samarbeid som består av for få eller for mange deltakere. Gruppestørrelse er likevel en faktor som ifølge forskning på området har betydning for om et samarbeid er effektivt og har mulighet til å lykkes. Bang nevner i sin oppsummering av hva som gjør et team effektivt at det i forskningen er enighet om at en gruppe ikke bør ha flere enn 10 medlemmer og at 5-6 er optimalt (Bang, 2008). Man kan tolke det at informantene ikke tar opp denne faktoren, som et tegn på at de fleste samarbeidene heller ikke består av flere enn ti aktører.

Medlemmenes kompetanse og personlighet er en viktig faktor for å få samarbeid til å fungere viser denne undersøkelsen og dette støttes av Bang (2008) sin oppsummering av hva som fremmer effektivitet i lederteam. Demografiske, psykologiske og organisatoriske ulikheter balanseres mot hverandre og danner til sammen en velkomponert gruppe. Informantene var enige om at aktørene må være ulike med tanke på innfallsvinkel til problemstillingen, men såpass like når det kommer til personlig kjemi og ikke minst samarbeidskompetanse, at man klarer å få til et samarbeid. Dette støttes av forskning på samarbeidende grupper og team (Bang, 2008 og Parker, 2006). Marks, Mathieu & Zaccaro (2001) og Hackman (2002) peker på «forskjellighetsutnyttelse» om en faktor som fremmer effektiviteten i en arbeidsgruppe. Dette er noe som også kommer fram i denne undersøkelsen. Det vil være hemmende på muligheten for å få til et godt resultat dersom deltakerne er for like. Da vil man ikke kunne utnytte deres ulike ferdigheter, kunnskap og erfaring. Dersom tverrsektorielt samarbeid skal ha noe for seg er det mer eller mindre helt nødvendig at man tar med seg ulike syn,

standpunkt inn i samarbeidet. Hackman (2002) peker på mangfold som en viktig faktor som fremmer samarbeidet. Mangfold er et begrep som flere av informantene i oppgaven er opptatt av. På den annen side hevder Hackman (2002) at man må ha en balanse mellom likhet og ulikhet, og at når det gjelder samarbeidskompetanse er det viktig at man ikke står for langt fra hverandre. Dette er helt i tråd med hva denne undersøkelsen viser. Det er likevel relativ tilfeldig hvordan gruppedynamikken i de ulike samarbeidene blir. At man finner fram til et felles språk som alle aktørene forstår rapporteres også som avgjørende for at samarbeidet skal fungere. Parker hevder at en faktor som gjør en gruppe effektiv, er at uenigheter skal ses på som en viktig del av et samarbeid. I min studie er ikke dette en faktor som informantene har hatt fokus på. Et funn er at man som leder må beherske det å håndtere uenigheter, men ingen av informantene har tatt opp uenigheter som noe positivt. Det kan likevel tenkes at dette er en faktor som det er nyttig å ta hensyn til, og at man i hvert fall er bevisst på at det i en gruppe må være aksept for at man ikke alltid er enig med hverandre.

Motivasjonen til aktørene i samarbeidet er også avgjørende for om samarbeidet lykkes eller ikke. Forskning sier at oppgaven må utløse indre motivasjon for deltakerne. Det er også en viktig faktor at alle som deltar i samarbeidet føler eierskap til oppgaven. I Bang (2008) sin oppsummering av hva som fremmer effektivitet i et samarbeid peker han på at de som er med må oppleve oppgaven som meningsfull og at alle må føle ansvar overfor å finne en løsning på den. Det er ikke nok at kun den som er utpekt som leder står ansvarlig for å løse oppgaven. Dette er informantene i denne oppgaven enige i. På den annen side er de også opptatt av faren ved å føle et for stort eierskap til oppgaven. Da blir man lett revet med og er ikke like lydhør for hva de andre har å bidra med. Dette gjelder i høyeste grad også for den som leder det tverrsektorielle samarbeidet.

Forventninger til hva den enkelte skal bidra med synes også å være en viktig faktor for at samarbeidet skal fungere. I den tverrsektorielle organiseringen, som til en viss grad bryter med det tradisjonelle byråkratiet der det er klare forventninger til rollene, vil rollene være mer uklare. Det vil derfor være nødvendig å avklare dette helt i starten av arbeidet. Parker (2006) poengterer viktigheten av at alle i gruppen har klare roller og vet hva de forventes å bidra med i samarbeidet.

Konkurrerende oppgaver er også en faktor som hemmer det tverrsektorielle samarbeidet. De fleste som skal bidra i samarbeidet har andre arbeidsoppgaver, som muligens krever mer

kortsiktige løsninger og da er det gjerne sånn at de tverrsektorielle oppgavene kan vente. Som tidligere nevnt er oppgavene tverrsektorielle grupper skal løse ofte kompliserte og med en langsiktig utsikt til løsning, derfor kan det lett skje at dette arbeidet kommer i andre rekke.

Informantene har i stor grad bare tatt opp interne forutsetninger som har betydning for å få tverrsektorielt samarbeid til å fungere. Den eksterne faktoren informantene i størst grad nevner er mangel på ressurser, som for eksempel økonomi og personal. Andre eksterne forutsetninger som belønningssystemer, informasjonssystemer og opplæringsystemer blir i liten grad tatt opp, og jeg finner det derfor ikke nødvendig å drøfte disse forutsetningene nærmere. Det betyr derimot ikke at disse faktorene ikke har betydning for å få til et samarbeid, men er nok heller et uttrykk for at koordinatorene opplever at de interne forutsetningene er mest betydningsfulle og derfor har størst fokus på disse.

5.3 Ledelse av tverrsektorielt samarbeid

Denne undersøkelsen viser at det er avgjørende at samarbeidet har en formelt utpekt leder. Det er enighet om at det vanskelig vil la seg gjøre å få et tverrsektorielt samarbeid til å fungere dersom man har en helt flat struktur. Tidligere forskning viser at flat struktur i denne typen grupper sjelden fungerer (Yukl, 2013). Dette ville ha ført til uklarheter om hvem som gjør hva og forsinke fremdriften i arbeidet. Informantene er enige om at en form for delt ledelse sjelden fungerer. Flere av informantene opplever at de litt tilfeldig har blitt utpekt som leder. Om dette påvirker samarbeidet er usikkert, men med tanke på hva teorien sier om hva som påvirker samarbeid og at aktørenes motivasjon for å bidra, er det selvsagt at koordinatorens motivasjon er ekstra viktig. Trolig vil koordinatorens motivasjon være påvirket av hvordan han eller hun har blitt utpekt til leder av samarbeidet. Når komplekse oppgaver skal løses i en organisasjon hender det at autoritet blir formelt organisert i forhold til hvem som har kompetanse til å løse oppgavene (Klemsdal, 2013). Dette er også tilfelle i Stavanger kommune. Ingen av koordinatorene er definert som leder i kommunens organisasjonsstruktur. De fleste har fått rollen som leder av samarbeidet fordi de har kompetanse på fagområdet. Denne oppgaven viser derimot at det ikke er betydningsfullt at koordinatoren har denne fagkompetansen, men at kunnskap om prosessledelse er den viktigste ferdigheten som kreves for å lede tverrsektorielle samarbeid. Dette støttes av Yukl (2013) som sier at kunnskap om prosjektledelse er essensielt for den som skal lede denne typen samarbeid

(Yukl, 2013). Å lede prosjekter handler om å få til gode prosesser, og denne undersøkelsen viser at kunnskap om prosessledelse er sentralt for lederen/koordinatoren og at fagkunnskap er mindre viktig. Yukl fremhever at mellommenneskelige ferdigheter er av betydning for å lede tverrsektorielle samarbeid. Koordinatoren må altså ha gode relasjonelle ferdigheter. Barry (1991) kaller det sosial integrasjon og dette handler om å skape intern samhörighet i gruppen. De relasjonelle ferdighetene handler om å kunne bygge en felles kultur, skape en felles forståelse blant aktørene og være en megler i situasjoner der uenigheter oppstår. Funnene i denne oppgaven understøtter dette. Lederen må i tillegg ha forståelse for andres behov. Dette er en forutsetning for å kunne påvirke medlemmene og løse konflikter. Et av funnene i min studie er at for å få til et tverrsektorielt samarbeid må lederen vise forståelse for at aktørene i samarbeidet har andre oppgaver som det tverrsektorielle samarbeidet må konkurrere mot.

En viktig oppgave for en koordinator av tverrsektorielt samarbeid er å ta seg av den praktiske organiseringen av samarbeidet. Lederen må være den som organiserer arbeidet når det kommer til oppgaver, struktur og beslutninger. Dette er en av de mest synlige oppgavene til koordinatoren, og informantene i denne oppgaven peker alle på dette som svært viktig. Barry støtter dette ved å si at organisering er en av de fire lederskapsrollene som har betydning for tverrsektorielt samarbeid skal lykkes.

At det kreves relativt mye av koordinator med tanke på helhetsforståelse og systemtenkning er det liten tvil om. Yukl sier at kognitive egenskaper er en ferdighet/egenskap som er viktig å inneha for den som skal lede tverrsektorielle samarbeid (Yukl, 2013). Min studie understøtter dette. Man må ha evnen til å se helheten og hvilke deler som passer inn i helheten. Man må altså kunne oppfatte hva de enkelte deltakerne har å bidra med, og hva som er viktig å ta hensyn til for å løse oppgaven. Noen av informantene peker på dette som noe av det som er mest utfordrende i rollen som koordinator.

Både Yukl (2013) og Barry (1991) nevner relasjoner til eksterne omgivelser som noe lederen må være opptatt av. Mens Barry kaller det «ekstern brobygging» kaller Yukl det «politiske ferdigheter». I denne undersøkelsen forteller informantene om utfordringen det er å forholde seg til alle aktørene som er en del av det tverrsektorielle samarbeidet. Den politiske agenda styrer i stor grad hva som er i fokus i de tverrsektorielle samarbeidene og det forventes av koordinatorene at de raskt kan «snu seg rundt» dersom politikerne tar uventede avgjørelser.

Med bakgrunn i funnene i denne oppgaven vil jeg påstå at ledelse av tverrsektorielle grupper har mye til felles med transformasjonsledelse. Peters & Waterman (1982) sier at transformasjonsledelse blant annet består av å utvikle en visjon. Dette støtter funnene i undersøkelsen, da alle informantene er enige om at en av lederens viktigste oppgaver er å gi en helhetlig forståelse og retning i arbeidet. Barry (1991) identifiserer også visjonering som en viktig lederrolle for å kunne lede tverrsektorielt arbeid (Barry, 1991, i Yukl, 2013, s. 255-256). Man skal også kunne inspirere deltakerne til å yte noe ekstra, og dette er et annet kjennetegn ved transformasjonsledelse (Peters & Waterman, 1982, i Klemsdal 2013, s. 38-39). En tredje faktor som er sentral i transformasjonsledelse er å anerkjenne medarbeiderne. Dette tar nesten samtlige informanter opp som en faktor som er viktig for deres rolle. De gir både fortjent og i noen tilfeller også ufortjent skryt i håp om at deltakerne skal prestere bedre. Det siste elementet transformasjonsledelse består av er intellektuell stimulering av deltakerne ved å gi dem nye utfordringer underveis. Fairhurst (2007) påstår at transformasjonsledelse handler om å forføre de ansatte gjennom følelser og grunnleggende meningsbehov. Denne undersøkelsen understøtter at dette er en teknikk koordinatorene benytter seg av når de leder tverrsektorielt samarbeid. Samlet sett gjør dette at jeg vil våge å påstå, at ledelse av tverrsektorielle samarbeid i stor grad handler om transformasjonsledelse.

Undersøkelsen viser at alle koordinatorene mangler den formelle beslutningskompetansen og at de fleste opplever dette som noe som hemmer muligheten til å få til gode helhetlige løsninger gjennom et tverrsektorielt samarbeid. Til tross for at koordinatoren skal lede arbeidet har han eller hun ikke mulighet til å fatte noen avgjørelser. Koordinatoren, som ikke er en formelt utpekt leder, må derfor utøve sin ledelse gjennom å motivere og inspirere de andre. Dette krever mye av koordinatoren og alle informantene er enige om at rollen er svært krevende. Man må stå i spagat for å ha en mulighet til å mestre denne rollen rapporteres det om. Å ta vare på relasjonene er viktig, og ha evnen til å bygge en felles kultur. Koordinatoren skal ivareta de ulike interessene i samarbeidet og prøve å få til en samlet løsning.

5.4 En helhetlig forståelse av tverrsektorielt samarbeid

Avslutningsvis i dette kapitlet ønsker jeg å drøfte funnene samlet opp mot organisasjonsperspektivene og teori om «moderne» organisasjonsformer, koordinering og koordineringsproblemer. Noen av faktorene som påvirker samarbeidet vil også bli drøftet nærmere her.

Stavanger kommune har, til tross for sin instrumentelle byråkratiske oppbygning, også klare post-byråkratiske trekk. Fleksibel samhandling på tvers av organisasjonsgrenser er kjernen i en post-byråkratisk organisasjon (Klemsdal, 2013, s. 126). Man forsøker å organisere relasjonene mellom medarbeiderne, og lar problemstillinger definere relasjonene, i motsetning til at de formelle strukturene definerer relasjonene. Dette forsøker man så langt det lar seg gjøre å få til i Stavanger kommune. Min forskning viser at det er en utbredt bruk av det Klemsdal kaller formell organisering av relasjoner (Klemsdal, 2013). Begrepet «armslag» ble brukt av flere av informantene, noe som kan tenkes å være en metafor for at informantene opplever at ledelsen løser opp den formelle organiseringen og klarer å stole på at kompetente medarbeidere finner en god måte å løse oppgaven på. Likevel er det noen som ønsker seg større «armslag» og dette tyder på at det noen ganger er behov for å frikoble arbeidstakeren fra den formelle organiseringen i større grad enn det som er tilfellet. Trolig er avdelingene og sektorene ulike på dette området, men i denne oppgaven blir ikke dette nærmere belyst.

Oppgaveløsning i en organisasjon kan skje enten gjennom vertikal kommando, eller horisontal forhandling. Vertikal kommando er en instrumentell form for oppgaveløsningen, mens horisontal forhandling er en ny-institusjonell måte å løse oppgaver på (Jacobsen, 2013). Det tradisjonelle hierarkiske byråkratiet er bygd opp rundt vertikal kommando. Nyere organisasjonsformer er derimot i stor grad preget av horisontal forhandling. Tverrsektorielt samarbeid krever nødvendigvis en oppløsning av de formelle strukturene og derfor vil horisontal forhandling være påkrevd for å få det tverrsektorielle samarbeidet til å fungere.

Tverrsektorielt samarbeid er en form for samstyring. Et av kjennetegnene ved samstyring er at aktørene er gjensidig avhengige og jobber mot et mål, som de ikke kan nå dersom de ikke jobber sammen. Man ønsker med samarbeidet å oppnå en merverdi (Røiseland & Vabo, 2012). Christensen m.fl. sier at samstyring innebærer at det skjer en avhierarkisering. Man bruker ikke lenger de fastlagte formelle strukturene som et middel for å nå målet, men forhandler seg i stedet fram til en løsning (Christensen m.fl., 2009). Forskningen viser at i

Stavanger kommune forekommer dette relativt ofte. Likevel mener flere av informantene at en fastlagt, formelt regulert beslutningsstruktur er nødvendig for at samarbeidet skal fungere. Hvordan denne beslutningsstrukturen skal se ut er ikke undersøkt, men flere informanter snakket om viktigheten av at noen utenfor samarbeidet kunne ta en avgjørelse dersom gruppen ikke kom videre. Dette strider mot ideen bak samstyring, der man skal komme fram til en beslutning gjennom forhandlinger og ikke gjennom makt (Røiseland & Vabo, 2012). Dette er enda et eksempel på hvordan organisasjonen fungerer kan forklares både ut fra instrumentelt og et institusjonelt perspektiv.

Det instrumentelle perspektivet bruker som nevnt i teorikapittelet organisasjonen som et redskap for å oppnå sine mål (Christensen m.fl., 2009 og Hatch, 2001). Om organisasjonsstrukturen som den framstår i Stavanger kommune i dag kan brukes som et redskap for å nå et mål om helhetlige løsninger på sektorovergrepene, komplekse oppgaver er usikkert. På den ene siden kan man påstå at det vil kreves en omstrukturering for at organiseringen skal kunne brukes som et redskap for å nå mål. På den andre siden er det usikkert hvilken organiseringsform som best tilrettelegger for tverrsektorielt samarbeid, all den tid en helt flat struktur sannsynligvis ikke er å foretrekke. Stavanger kommune har som tidligere nevnt klare instrumentelle trekk, som tydelig linjestyring og hierarkisk oppbygging. En helhetlig oppgaveløsning krever derimot samhandling på tvers. Klemsdal hevder at det lett kan oppstå uklarheter om hvem som sitter med ansvaret når man skal jobbe på tvers av de formelle grensene (Klemsdal, 2013). At formell normativ struktur påvirker det tverrsektorielle samarbeidet er det liten tvil om. Det er likevel ikke selvfølgelig at en annen struktur ville legge bedre til rette for tverrsektorielt samarbeid.

Den faktoren som i aller størst grad ble tatt opp som helt nødvendig for å få et tverrsektorielt samarbeid til å fungere er at man har et klart og tydelig mål. Man må vite hvor man skal hvis man skal ha mulighet til å komme seg dit. I det instrumentelle perspektivet er mål et middel som kan hjelpe aktørene i samarbeidet til å ta rasjonelle beslutninger. Simon hevder at organisasjonsmedlemmene er begrenset rasjonelle, og at de derfor har en begrenset evne til å ta alle hensyn med i betraktning når man skal velge mellom ulike alternativ (Simon, 1955). Et klart, tydelig og forankret mål kan være med på å gjøre det enklere å ta beslutninger. Et mål som derimot er et resultat av institusjonell og kulturell påvirkning, altså et resultat av forhandlinger mellom aktørene, vil muligens være vanskeligere å navigere mot (Christensen m.fl., 2009). Det vil likevel ligge i det tverrsektorielle samarbeidets natur, at noen mål endres

underveis, som et resultat av at ulike interesseområder veies opp mot hverandre. Det er heller ikke tvil om at mange av organisasjonens mål er et produkt av ideer og trender i omgivelsene, noe som kan forklares gjennom myteperspektivet. Ifølge myteperspektivet er det organisasjonens omgivelser som bestemmer målet. Det er den politiske agenda som styrer hvilke oppgaver som skal prioriteres i en kommune. I tillegg vil det, ifølge myteperspektivet være nødvendig at de som skal samarbeide oppfatter målet som viktig. I kulturperspektivet er det kulturen som bestemmer målet, og som tidligere nevnt kan kulturelle forskjeller lett føre til spenninger i samarbeidet og være årsaken til uenigheter. De ulike sektorene og avdelingene har utviklet sitt eget språk og noen ganger kan dette by på problemer for samarbeidet. Man er uenige om visjoner og målsetting, og derfor er det viktig at lederen klarer å samle gruppen slik at man jobber mot samme mål. Et mål vil ofte være beskrevet i et mandat og mandatet kan i mange tilfeller framstå som en oppskrift på hvordan arbeidet skal gjennomføres, og på denne måten sies å være en instrumentell forklaringsfaktor på hvordan det tverrsektorielle samarbeidet fungerer. I det instrumentelle perspektivet når organisasjonen sine mål gjennom kontroll av de ansatte og deres handlinger. I det institusjonelle perspektivet er mål et middel som kan brukes for å styre mennesker. De ansatte vil stimuleres av utfordringer de får og de trenger noe å jobbe mot. I mange tilfeller vil organisasjonskulturen forme målet.

Til tross for at organisasjonens normative formelle struktur ikke er optimal for å løse oppgaver som krever samordning på tvers, kan det se ut som om Stavanger kommune til en viss grad klarer å få til dette. Formell struktur kan oppfattes som det horisontale samarbeidet største fiende og det er også enighet blant informantene i denne undersøkelsen om at det er lettere å få til samarbeid internt i en avdeling eller sektor. Tverrsektorielt samarbeid har mye til felles med prosjektarbeid og bærer preg av det Røvik (2007) kaller en prosessbasert tilnærming. Hvordan man kan tilrettelegge for horisontal samordning finnes det som sagt ikke et klart svar på. På den ene siden kan det tenkes at organisasjonsstruktur står i veien for denne samordningen, men på den andre siden kan det tenkes at man ikke får en mer effektiv samhandling selv om man endrer formell struktur. Røvik poengterer at det må tilrettelegges for horisontal prosessflyt for at samordning på tvers skal fungere, og dette er også de fleste i informantene enige om. Min forskning viser at det kreves en viss grad av tilrettelegging for å kunne samarbeide på tvers i det som i stor grad oppfattes som en byråkratisk organisasjon. For at tverrsektorielt samarbeid skal fungere må det legges til rette for kommunikasjon mellom de ulike siloene. Denne undersøkelsen viser at dette i ulik grad skjer i sektorene. Det

kulturelle perspektivet kan være en forklaringsfaktor her. Normer og verdier som har vokst fram internt i de ulike sektorene vil få betydning for hva medlemmene tenker om samarbeid. Det er lite sannsynlig at de samme normene og verdiene vokser fram i de ulike sektorene, og derfor vil man noen ganger oppleve at kulturer internt i organisasjonen er på kollisjonskurs.

Sektordelingen kan representere en utfordring for å få til samordning. Med sektordeling tenker man oftest på instrumentelle faktorer, men kultur kan også være sektordelt. Det vil være ulike kulturer i ulike sektorer fordi de uformelle normene og verdiene lengre tid har fått vokse fram og sette seg i veggene i den enkelte sektor. Dersom det jevnlig foregår omorganiseringsprosesser i organisasjonen, vil det være mindre sannsynlig at det vokser fram egne «sektorkulturer». Denne undersøkelsen understøtter at det er ulike kulturer for samarbeid og samhandling på tvers i de ulike sektorene, etter koordinatorenes oppfatning.

Arbeidsdeling er et sentralt prinsipp i all organisasjonsteori, særlig står arbeidsdeling sterkt i det instrumentelle perspektivet og da spesielt i en byråkratisk organisasjon. Kommunene har mange byråkratiske trekk. Arbeidsoppgaven er delt opp og knyttet til bestemte posisjoner i organisasjonen og dette vil komme i konflikt med den organiseringen et tverrsektorielt samarbeid krever. Når mennesker arbeider sammen skjer det nødvendigvis en arbeidsdeling. Dette beskriver blant annet Gulick i sin klassiske administrasjonslære. Koordinering og samordning av arbeidsoppgaver blir tvunget fram, og noen må ta rollen som koordinator eller leder for samarbeidet. Funnene bekrefter teorien som sier at lettere å få til samarbeid innenfor den enkelte organisasjonsenheten enn det er mellom organisasjonsenheter.

Jacobsens modeller av organiseringsprosessen og koordineringsproblemer viser årsaker til at koordineringsproblemer oppstår. Denne undersøkelsen støtter Jacobsen i at arbeidsdeling, formalisering og profesjonalisering er hovedårsakene til at koordineringsproblemer oppstår. Det er arbeidsdelingen som er selve utgangspunktet for at det oppstår et behov for tverrsektorielt samarbeid, men man må samkjøre de oppdelte oppgavene for å kunne løse en helhetlig oppgave. Formaliseringen fører til økt fysisk og formell avstand, til sektorforsvar og fagidioti og til at det vokser fram egne kulturer i de forskjellige avdelingene/sektorene. Noen av informantene snakker om organisatoriske dinosaurer, og mener med dette personer som ikke er interessert i å samarbeide på tvers og kun mener at eget fagfelt er interessant. Dette kan sammenlignes med begrepet fagidioti som Jakobsen bruker. Dette bekrefter at fagidioti fremdeles forekommer og er en faktor som hindrer samarbeid på tvers.

De fleste informantene mener at det finnes en kultur for å jobbe tverrsektorielt i Stavanger kommune. De savner derimot strukturene som kan legge til rette for dette. Sannsynligvis vil det i en stor organisasjon, som Stavanger kommune er, være ulike kulturer for samarbeid i de ulike sektorene og avdelingene. En av utfordringene vil da være å samkjøre de ulike kulturene slik at man kan oppnå en felles forståelse. En intern kultur har utviklet seg over lang tid, og det er derfor ikke en enkel oppgave å endre denne. I et tverrsektorielt samarbeid vil man som nevnt tidligere være prisgitt at de som skal samarbeide har de rette personlige egenskapene og er motivert for dette. Dette er faktorer som det ikke er lett å påvirke.

Til tross for at nyere organisasjonsideer og organisasjonsoppskrifter inspireres av det motsatte av byråkratiet med sitt hierarki og formelt strukturerte roller, nevner informantene i stor grad instrumentelle forutsetninger som må være på plass for at det tverrsektorielle samarbeidet skal fungere. Alle er enige om at man må ha et mandat som er forankret hos ledelsen, en strukturert beslutningsprosess og at vertikal kommando må brukes under utvelgelsen av de som skal delta i samarbeidet. Det instrumentelle perspektivet er derfor enda ikke utgått på dato, og lever i beste velgående som en viktig forutsetning for å lykkes med samarbeid på tvers.

Ifølge Røvik handler avbyråkratisering om fleksibilisering og kontraksjon. Flexibilisering uttrykker seg gjennom at formelle strukturer i stadig større grad omstruktureres og at man ofte benytter seg av midlertidige organisasjonsformer for å løse en oppgave. Dette er absolutt tilfellet i Stavanger kommune. Tverrsektorielt samarbeid som rigges som et prosjekt på tvers av organisasjonens formelle strukturer har større sjanse for å lykkes ifølge informantene. De fleste informantene i denne oppgaven melder også om at det er blitt lettere å samarbeide på tvers de siste årene, noe som kan skyldes en økende grad av kontraksjon som betyr at organisasjonen blir mer sammentrukket både horisontalt og vertikalt (Røvik, 2007)

6. Avslutning

6.1 Konklusjon

Formålet med oppgaven har vært å beskrive og forklare hvordan og hvorfor tverrsektorielt samarbeid benyttes for å løse sektorovergripende oppgaver i Stavanger kommune og hvilke faktorer som påvirker dette samarbeidet i positiv eller negativ retning.

Forskningsresultatene bekrefter at helhetlig oppgaveløsning ved hjelp av tverrsektoriell organisering er en tidsriktig og helt nødvendig måte å jobbe på. Det offentlige skal løse store, komplekse oppgaver som krever at delene ses i sammenheng og at helheten prioriteres. Koordinatorene som er inkludert i denne oppgaven jobber i stor grad med problemstillinger av typen «wicked problems», som er problemstillinger som ikke kan løses uten sektorovergripende involvering. Samarbeidene ser svært ulike ut, både med tanke på varighet og aktører som er inkludert. Det finnes ingen felles anbefalinger eller retningslinjer i Stavanger kommune for hvordan tverrsektorielle samarbeid om sektorovergripende oppgaver bør være organisert.

Den tradisjonelle organisasjonsstrukturen er ikke tilrettelagt for tverrsektorielt arbeid, og det er derfor nødvendig å finne nye arbeidsmetoder. Silotenkning er på vei ut og nye organisasjonsideer er på vei inn. Det er utstrakt bruk av samstyring og andre typer av ny-institusjonelle og post-byråkratiske organiseringsformer i Stavanger kommune. Likevel har både det instrumentelle perspektivet og det institusjonelle perspektivet fortsatt forklaringskraft.

Resultatet av denne undersøkelsen viser at det er flere faktorer som påvirker det tverrsektorielle samarbeidet. Det at man har et mål, et mandat, en reell oppgave, en regulert beslutningsstruktur, en gruppe som kompletterer hverandre, motiverte deltakere, deltakere som føler eierskap til oppgaven, et felles språk og en tydelig leder er faktorer som koordinatorene mener fremmer tverrsektorielt samarbeid. Lang formell avstand, motstridende mål, konkurrerende oppgaver, et for stort eierskap til eget fagfelt, manglende ressurser og at arbeidet er styrt av politisk agenda er faktorer som koordinatorene opplever hemmer samarbeidet. Disse faktorene er både instrumentelle og institusjonelle, og de er derfor også brikker i hvordan formell organisasjonsstruktur på den ene siden og organisasjonskultur på

den andre siden påvirker det tverrsektorielle samarbeidet. Oppgaven konkluderer med at de instrumentelle og kulturelle faktorene er omtrent like betydningsfulle.

At det er utpekt en leder for å koordinere det tverrsektorielle samarbeidet er en svært viktig faktor for at det tverrsektorielle samarbeidet skal fungere ifølge denne undersøkelsen. Koordinatoren kan ikke lede gjennom autoritet og makt, men må lede gjennom sine relasjonelle ferdigheter. Mye tyder på at koordinatorene leder gjennom transformasjonsledelse.

I mange tilfeller gis instrumentelle faktorer skylden for at et samarbeid ikke fungerer, mens det i realiteten i like stor grad er organisasjonskulturen som legger de største hindrene i veien for å få til et tverrsektorielt samarbeid. Det er lett å gå i fella å tenke at en omorganisering vil løse alle problemer, men både min og tidligere forskning viser at det ikke er et fasitsvar for hvordan man best organiserer for å tilrettelegge for tverrsektorielt samarbeid. Forskningen viser likevel at det kreves tilrettelegging av en struktur for et tverrsektorielt samarbeid. Det vil alltid finnes grenser i en organisasjon. Disse grensene vil uansett hvor og hvordan de legges, komme i konflikt med samarbeidet før eller siden. Derfor må man tilrettelegge for at disse grensene ikke oppleves så rigide. Hvordan man best legger til rette for tverrsektorielt samarbeid gjennom formell struktur er ikke belyst i denne oppgaven, og er et område hvor det helt klart er behov for mer forskning.

Dersom de nevnte instrumentelle, strukturelle faktorene er på plass blir kulturelle utfordringer mindre betydningsfulle. Det at det finnes en forankring gjennom et mandat, at man har en lovforankring for arbeidet og at samarbeidet har et klart og tydelig mål kan for eksempel veie opp for manglende engasjement hos de som deltar og vice versa. Som nevnt vil jeg påstå at struktur og kultur påvirker samarbeidet i like stor grad, og er to dimensjoner som utfyller hverandre.

Omgivelsenes betydning for hvordan en organisasjon fungerer må ikke undervurderes. Verdier i samfunnet og normer om hva som anses viktig vil legge klare føringer for hvordan kommunen som organisasjon fungerer og endres. Nye reformer fokuserer nesten uten unntak på helhetlige løsninger og Stavanger kommune er en organisasjon som i stor grad tar til seg denne påvirkningen. Organisasjonen består nødvendigvis av mange ulike deler og utfordringen blir å sette disse delene inn i puslespillet, slik at helheten løftes fram. Det er liten

tvil om at Stavanger kommune er på rett vei når det gjelder å se det hele bildet, men jeg mener det likevel er riktig å konstatere at det fremdeles er et stykke fram til målet.

Det kan tenkes at dersom man er oppmerksom på de faktorene som, ifølge denne undersøkelsen, påvirker det tverrsektorielle samarbeidet, vil man øke sannsynligheten for at fremtidige samarbeid fungerer. Det kan derfor være nyttig at kommunen utarbeider et sett av generelle anbefalinger for hvordan man rigger et tverrsektorielt samarbeid om sektorovergripende oppgaver.

6.2 Refleksjon

Arbeidet med denne oppgaven har vært en krevende og utfordrende prosess, som jeg aldri ville vært foruten. Alt har ikke gått etter planen, og oppgaven tok etter hvert en litt annen retning enn hva som var intensjonen i starten. Datainnsamlingen ga meg store mengder empiri, som det var fristende å inkludere i oppgaven.

Hensikten med oppgaven har vært å beskrive hva tverrsektorielt samarbeid om sektorovergripende oppgaver i Stavanger kommune er, og hva som påvirker dette samarbeidet. Denne forskningen har derfor begrenset overføringsverdi til andre organisasjoner, all den tid caset er begrenset til Stavanger kommune.

Referanser

- Andersen, J. (2009). *Organisasjonsteori. Fra argument og motargument til kunnskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bang, H. (2008). Effektivitet i ledertam - hva er det, og hvilke faktorer påvirker det? *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 45, ss. 272-286.
- Barling, J., & Cooper, C. (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Behavior*. London: Sage Publications.
- Blaikie, N. (2010). *Designing social research* (2.. utg.). Cambridge: Polity Press.
- Bouckaert, G., Peters, B., & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2012). *Kvalitative metoder*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Busch, T., Johnsen, E., & Vanebo, J. (2003). *Endringsledelse i det offentlige*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Læg Reid, T., Roness, P., & Røvik, K. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Daft, R., & Anand, N. (2007, juni 1). What is the right organization design? *Organizational Dynamics*, 36(4), ss. 329-344.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode -en kvalitativ tilnærming* (2.. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2014). *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Egeberg, M. (1989). Mot instrumentelle modeller i statsvitenskapen? I M. Egeberg, *Institusjonspolitik og forvaltningsutvikling* (ss. 15-26). Oslo: Tano.

- Fimreite, A., Læg Reid, P., & Rykkja, L. (2014). Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering. I A. Fimreite, P. Læg Reid, L. Rykkja, P. Lango, & L. Rykkja (Red.), *Organisering for samfunnssikkerhet og krisehåndtering* (ss. 11-34). Oslo: Universitetsforlaget.
- Foreningen Store norske leksikon. (2017, april 18). *Store Norske Leksikon*. Hentet fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/.search?utf8=%E2%9C%93&query=koordinering>
- Greve, & Greve, A. (1995). *Organisasjonsteori - Nyere perspektiver*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grey, C. (2013). *A very short fairly interesting and reasonably cheap book about studying organizations*. London: SAGE Publications.
- Hatch, M. (2001). *Organisasjonsteori. Moderne, symbolske og postmoderne perspektiver*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Hjertø, K. B. (2013). *Team*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. Lonon: Routledge.
- Jacobsen, D. (2013). Hvorfor er samarbeid så vanskelig? I P. Repstad, *Dugnadsånd og forsvarsverker - tverretatlig samarbeid i teori og praksis* (ss. 75-112). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4. utg). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jensen, A. (2017, mai 12). *DenOffentlige.dk*. Hentet fra <http://www.denoffentlige.dk/uformel-og-ofte-ikke-ankendt-ledelse>
- Katzenbach, J., & Smith, D. (1993). *The wisom of teams. Creating the high-performance organization*. Boston: Harvard Business Scholl Press.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2003). *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Klemsdal, L. (2013). *Hva trenger vi leder til?* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

- Knudsen, H. (2013). Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser. I P. Repstad, *Dugnadsånd og forsvarsverker* (ss. 19-70). Oslo: Universitetsforlaget.
- Parker, G. (2006). What makes a team effective or ineffective? I J. Gallos, *Organization Development: A Jossey-Bass Reader* (ss. 656-680). San Fransisco: Jossey-Bass.
- Repstad, P. (2013). *Dugnadsånd og forsvarsverker*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rittel, H., & Webber, M. (1973, juni). Dilemmas in a General Theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), ss. 155-169.
- Røiseland, A., & Vabo, S. (2012). *Styring og samstyring -Governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. (2007). *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sander, K. (2017, mai 22). *www.estudie.no*. Hentet fra <https://estudie.no/reliabilitet>
- Simon, H. (1955, februar). A behavioral model of rational choice. *The quarterly journal of economics*, 69(1), ss. 99-118.
- Stavanger kommune. (2017, mai 15). *Om kommunen; Organisasjonskart*. Hentet fra Stavanger kommune: <http://stavanger.kommune.no/no/Om-kommunen/Organisasjonskart/>
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3.. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Universitetet i Bergen. (2017, mars 10). *Case*. Hentet fra Bokmålsordboka: <http://ordbok.uib.no/perl/ordbok.cgi?OPP=%5BK%C3%A9is%5D>
- Yin, R. (2014). *Case study reasearch: Design and methods*. London: Sage Publications.
- Yukl, G. (2013). *Leadership in organizations*. Essex: Pearson Education Limited.

Vedlegg 1: Intervjuguide

Forsknings-spørsmål	Intervjuspørsmål	Stikkord
Bakgrunnsinformasjon	<ul style="list-style-type: none"> • Stillingstittel? • Organisert i hvilken sektor/avdeling? • Nærmeste leder? 	
Hvordan og hvorfor samarbeides det tverrsektorielt om sektorovergrepene oppgaver i Stavanger kommune?	<ul style="list-style-type: none"> • Hvilke tverrsektorielle grupper/team er du med i? <ul style="list-style-type: none"> ○ Faste eller midlertidige grupper/team? • Hvilke tverrsektorielle grupper/team er du ansvarlig (leder) for? <ul style="list-style-type: none"> ○ Faste eller midlertidige grupper/team? • Tenk på den tverrsektorielle gruppen/teamet du er mest involvert i: • Hvilke oppgaver/ problemstillinger jobbes det med? • Hvor mange er dere i gruppen/teamet? • Hvilke sektorer/etater/ tjenesteområder er involvert i teamet. • Har gruppen/teamet en formell leder? • Har gruppen/teamet et mandat? • Hvor ofte møtes gruppen/teamet? • Er det store ulikheter mellom de ulike gruppene/teamene når det gjelder punktene vi har snakket om nå? 	
Hvilke faktorer relatert til formell struktur opplever koordinator at fremmer og hemmer det tverrsektorielle	<ul style="list-style-type: none"> • Hva opplever du at fungerer med denne måten å organisere arbeidet på? • Hvilken faktor mener du er aller viktigst for å 	<ul style="list-style-type: none"> • Reelle teamoppgaver • Sammensetning (kompetanse,

<p>arbeidet?</p>	<p>lykkes med tverrsektorielt arbeid?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vil du si at arbeidet i den tverrsektorielle gruppen er effektivt? • Hvilke faktorer mener du fremmer gruppens/teamets effektivitet? • Hva opplever du ikke fungerer i gruppen/teamet? • Hva er det mest utfordrende med å jobbe i tverrsektorielle grupper/team? • Hvilke faktorer mener du hemmer gruppens/teamets effektivitet? • Har du noen forslag til hvordan man kunne gjort dette arbeidet mer hensiktsmessig? 	<p>antall)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samarbeid/samhandling • Koordinering/ledelse • Informasjon/opplæring • Mandat • Mål • Felles kultur/forståelse
<p>Hvilke faktorer relatert til organisasjonskultur opplever koordinator at fremmer og hemmer det tverrsektorielle arbeidet?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hva opplever du at fungerer med denne måten å organisere arbeidet på? • Hvilken faktor mener du er aller viktigst for å lykkes med tverrsektorielt arbeid? • Vil du si at arbeidet i den tverrsektorielle gruppen er effektivt? • Hvilke faktorer mener du fremmer gruppens/teamets effektivitet? • Hva opplever du ikke fungerer i gruppen/teamet? • Hva er det mest utfordrende med å jobbe i tverrsektorielle grupper/team? • Hvilke faktorer mener du hemmer gruppens/teamets effektivitet? • Har du noen forslag til hvordan man kunne gjort dette arbeidet mer hensiktsmessig? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Reelle teamoppgaver ○ Sammensetning (kompetanse, antall) ○ Samarbeid/samhandling ○ Koordinering/ledelse ○ Informasjon/opplæring ○ Mandat ○ Mål ○ Felles kultur/forståelse
<p>Hvilke egenskaper og ferdigheter kreves av koordinator for å få det tverrsektorielle samarbeidet til å fungere og hvilke koordinerings-</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hva er dine oppgaver som leder av samarbeidet? • Hva kreves av deg som leder? <ul style="list-style-type: none"> ○ Egenskaper? 	

problemer opplever koordinator?	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ferdigheter 	
Refleksjon	<ul style="list-style-type: none"> • Stavanger kommune har et organisatorisk prinsipp som lyder: <i>«Organisasjonen har et felles ansvar for samhandling på tvers. Organisasjonens løsninger skal ikke være til hinder for kommunikasjon og samordning på tvers.»</i> Reflekter over dette? • Opplever du at det er en kultur for samarbeid på tvers i Stavanger kommune? • Har det blitt lettere å samarbeide på tvers de siste årene? • Hvordan kan man legge til rette for bedre samhandling på tvers? 	

Vedlegg 2: Tilbakemelding fra NSD

Ståle Opedal
Stavanger kommune
Arne Rettedals gate 12
4068 STAVANGER

Vår dato: 07.04.2017

Vår ref: 53812 / 3 / ASF

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 23.03.2017. Meldingen gjelder prosjektet:

<i>53812</i>	<i>Samarbeid på tvers. En kvalitativ studie av tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune.</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Universitetet i Stavanger, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Ståle Opedal</i>
<i>Student</i>	<i>Kari Sjursen</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstillende kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, http://www.nsd.uib.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.06.2017, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Amalie Statland Fantoft

Vedlegg 3: Brev til informanter

Hei,

Du har sagt ja til å delta i min studie om tverrsektorielt samarbeid i Stavanger kommune. Din deltakelse er frivillig, og du kan når som helst trekke ditt samtykke.

Foreløpig problemstilling er: «I hvilken grad brukes team/lag/grupper for å løse tverrsektorielle oppgaver i Stavanger kommune, og hvilke muligheter og begrensninger opplever teamlederen/koordinatoren at denne formen for organisering medfører?»

Jeg kommer til å gjennomføre et intervju med deg som varer opptil 60 min. Intervjuet vil bli spilt inn på bånd og transkribert. Deretter vil intervjuene bli slettet fra båndet.

Informasjonen som kommer fram skal i det vesentligste være anonym, men det kan bli aktuelt å nevne stillingstittel i forbindelse med gjengivelse av sitater. Dersom dette er aktuelt, vil du få mulighet til å lese gjennom og godkjenne sitatene før oppgaven ferdigstilles.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Mvh, Kari Sjursen

Student Master i Endringsledelse, UIS