



---

Universitetet  
i Stavanger

*«Folkehelsearbeid i Stavanger kommune*

- *Sett i lys av levekårsundersøkelser og prosjektet*

*Levekårsløft på Storhaug.»*

Masteroppgave i Endringsledelse

Av: Eline Hille

15.06.2015

Institutt for media-, kultur- og samfunnsfag.

Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Stavanger



**MASTERGRADSSTUDIUM I**

**ENDRINGSLEDELSE**

*MASTEROPPGAVE*

---

**SEMESTER:** Vår, 2015

---

**FORFATTER:** Eline Hille

**VEILEDER:** Ståle Harald Opedal, Stavanger kommune

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

«Folkehelsearbeid i Stavanger kommune – sett i lys av levekårsundersøkelser og prosjektet Levekårsløft på Storhaug»

---

**EMNEORD/STIKKORD:** Folkehelse, folkehelsearbeid, Stavanger Kommune, levekårsundersøkelser, Levekårsløft på Storhaug, nettverksorganisering, instrumentelle, institusjonelle –og nyinstitusjonelle perspektiv.

---

**SIDETALL:** 69, Inklusiv litteraturliste og vedlegg

**STAVANGER** .....

**15.06.2015**



## **Forord**

Innleveringen av denne oppgaven markerer avslutningen på to givende år på Universitetet i Stavanger hvor jeg har studert Master i Endringsledelse. Studiet har lært meg mye, både på det faglige og det personlige plan. Jeg har truffet mange fantastiske mennesker, ervervet ny, inspirerende kunnskap, og innsett at en karriere innenfor innovasjon og ledelse er noe jeg ønsker meg for fremtiden.

Tusen hjertelig takk til min flotte familie; mamma Liv og bonuspappa Ola og storebror Pål. Pappa Per og bonusmamma Sissel, lillebror Fredrik og lillebror Johanna, som har hatt tro til meg og kommet med positive oppmuntringer under hele prosessen. Sist men ikke minst, vil jeg gi en stor takk til min fantastiske mormor, "Momma", Irma, som har sølv i håret, og et hjerte av gull, og som alltid mener jeg er flink. Uansett.

Takk til mine fantastiske, tålmodige korrekturlesere, hjelpere og gode venner; Tom Erik Danielsen, Tonje Hakvaag og Kathrine N. Gundersen.

Jeg ønsker også å takke alle mine informanter som med både engasjement og lyst bidro til at denne oppgaven skulle bli mulig å utføre.

Jeg ønsker å rette en stor hjertelig takk til min fantastiske veileder Ståle Opedal. Tusen takk for oppmuntrende ord, konstruktive tilbakemeldinger og fabelaktig veiledning under hele prosessen!

Med dette sier jeg takk for meg!

*Eline Hille*

**15.06.2015, Stavanger**



## SAMMENDRAG

Begrepen folkehelse og folkehelsearbeid har utviklet seg de siste århundrene. Tidligere var fokuset på befolkningens fysiske helse og hvordan man kunne forebygge smittsomme sykdommer. Per dags dato har denne oppfatningen endret seg betraktelig, og det har oppstått en erkjennelse av at folkehelse er så mye mer, og at den blir påvirket av alle de ulike aspektene i et menneskets liv. Stavanger kommune har i sin kommuneplan 2014-2029 og andre dokumenter påpekt viktigheten av en god folkehelse blant innbyggerne, og viser til at tverrsektorielle samarbeid er nødvendig for å utjevne sosiale forskjeller. Kommunen har siden 2002 avholdt levekårsundersøkelser for å avdekke geografiske forskjeller med tanke på innbyggernes levekårsutfordringer. Resultatene av undersøkelsene viser at til tross for innsats fra Stavanger kommune gjennom årene, har levekårssonene i Storhaug bydel skåret lavt på disse undersøkelsene, og at det er en opphopning av levekårsutfordringer i dette området.

Folkehelsearbeid krever en bred tilnærming og fordrer at ulike avdelinger i kommunen samarbeider for å oppnå målet om en bedret folkehelse for Stavangers befolkning. Formålet med min studie er å erverve en dypere forståelse for hvorfor kommunen ikke har klart å endre den negative trenden på Storhaug tidligere, og hvilke faktorer som har vist seg å skape utfordringer med tanke på oppfølging av levekårsundersøkelsene. Jeg ønsker også å se nærmere på prosjektet Levekårsløft på Storhaug, som har som mål å forbedre levekårene for beboerne på Storhaug, og hvilke utfordringer og muligheter den tverrsektorielle nettverksorganiseringen medfører for kommunens gjennomføringsevne. Problemstillingen min lyder som følger:

*«Hvordan mener de ansatte i Stavanger kommune at det tverrsektorielle samarbeidet praktiseres i forhold til sosial utjevning og levekårsforbedring i Storhaug bydel, og hvilke muligheter og utfordringer møter prosjektet Levekårsløft på Storhaug for målet om å forbedre levekårene?»*

Jeg valgte en kvalitativ tilnærming for å best mulig kunne besvare denne problemstillingen, hvor jeg gjennom intervjuer med informanter tilknyttet prosjektet stilte aktuelle spørsmål for å belyse temaet. Empirien har blitt sett i sammenheng med de tre ulike perspektiver på organisasjon og ledelse som er pensum på mitt masterstudie; det instrumentelle, institusjonelle og det nyinstitusjonelle perspektivet.

Hovedfunnene fra min studie er at tilsynelatende Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene fra 2002 gjennom utstrakt tverrsektorielt samarbeid og omfattende virkemiddelbruk. Utfordringene som har eksistert med tanke på denne oppfølgingen ble beskrevet av informantene som manglende kultur for tverrsektorielle tiltak rettet mot geografisk avgrensede områder, samt at Stavanger kommune tradisjonelt sett er sektororganisert. Kommunen vedtok i 2012 Levekårsløftet på Storhaug, som er et nettverksorganisert prosjekt som står på sidelinjen av den formelle linje- og sektorstrukturen. Informantene påpeker at prosjektet er godt organisert, samt at aktører har fått god informasjon omkring prosjektets målsetting og rammer. Mine informanter har tilsynelatende ikke kjennskap til tidligere nettverksorganiserte prosjekter i Stavanger kommune, men er positive til organiseringen, og mener den er hensiktsmessig for å kunne utjevne sosiale forskjeller i bydelen Storhaug.

Informantene beskriver de ulike avdelingenes engasjement i både oppfølgingen av levekårsundersøkelsene, samt med tanke på Levekårsløftet på Storhaug som varierende. Samt at det eksisterer uklarheter omkring hvordan levekårsundersøkelsene skal anvendes i praksis og usikkerhet for hvordan nettverksstrukturen skal fungere i det daglige virke. Ifølge det instrumentelle perspektivet kan dette ha årsak i at de strukturelle rammene ikke er tilpasset problemstillingen, samt at man også må ta hensyn til den eksisterende organisasjonskulturen som råder i Stavanger kommune for at organisasjonsoppskriften skal få styrende virkning i daglig virke. For å skape en holdningsendring er det ikke nok å kun utføre endringer med tanke på de strukturelle rammene, man må også ta hensyn til kulturen, og subkulturene som eksisterer i kommunen for å skape en endring. Det fremstår som at organisasjonsoppskriften som omhandler nettverksorganisering er fremmed for organisasjonsmedlemmene, samtidig som det er fremmed for dem å samarbeide omkring en bred problemstilling som folkehelseperspektivet er.

Stavanger kommune har gjennom sin kommuneplan, samt strategiplan for folkehelse, påpekt viktigheten av at folkehelseperspektivet skal ligge til grunn for all fremtidig planlegging. De har gjennom disse dokumentene forsøkt å endre organisasjonens misjon for at medlemmene skal ivareta og fremme folkehelse i sitt virke, samtidig som de har startet opp prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Min studie viser altså at man bør ta hensyn til både instrumentelle, institusjonelle og nyinstitusjonelle perspektivet og se disse i sammenheng for å bli i stand til å skape en endring.



# 1 INNHOLDSFORTEGNELSE

---

Kapittel 1: Innledning .....	1
1.1 Bakgrunn for valg av oppgave .....	1
1.1.1 Folkehelse og folkehelsearbeid sett i et historisk perspektiv .....	1
1.1.2 Folkehelse og folkehelsearbeid i Stavanger kommune .....	3
1.1.3 Casebeskrivelse.....	5
1.2 Oppgavens faglige og praktiske begrunnelse.....	8
1.3 Forskningsspørsmål og problemstilling .....	9
1.4 Oppgavens oppbygning.....	10
Kapittel 2: Teoretisk forankring.....	11
2.1 Tverrsektorlig samarbeid i offentlig sektor.....	11
2.2 Organisasjonsteori for offentlig sektor.....	14
2.2.1 Organisasjonsperspektiver .....	15
2.2.1.1 Det instrumentelle perspektivet.....	15
2.2.1.2 Det institusjonelle perspektivet .....	17
2.2.1.3 Det nyinstitusjonelle perspektivet.....	20
Kapittel 3: Metode .....	22
3.1 Forskningsstrategi .....	22
3.2 Datakilder og datatyper .....	23
3.2.1 Datasamling.....	24
3.2.2 Case .....	25
3.2.3 Timing .....	25
3.2.4 Intervju.....	26
3.2.5 Informanter og utførelse av intervjuene .....	26
3.3 Datareduksjon og analyse .....	27
3.4 Styrker og svakheter ved forskningsdesignet.....	28
Kapittel 4: Presentasjon av data.....	30
4.1 Forskningsspørsmål 1: Sett bakover i tid – Har Stavanger kommune fulgt opp levetårsundersøkelsene fra 2002 gjennom tverrsektorielle samarbeid og tiltak?.....	30
4.1.1 Kort oppsummering .....	34
4.2 Forskningsspørsmål 2: Hva slags utfordringer har gjort seg gjeldende i oppfølgingen av levetårsundersøkelsene før oppstarten av prosjektet Levekårsløft på Storhaug? .....	35
4.2.1 Kort oppsummering .....	37
4.3 Forskningsspørsmål 3: Hvordan er samarbeidet rundt prosjektet Levekårsløft på Storhaug organisert? .....	37
4.3.1 Kort oppsummering .....	41
4.4 Forskningsspørsmål 4: Hvordan fungerer det tverrsektorielle arbeidet i praksis både med tanke på tidligere prosjekter, samt tanker omkring dette prosjektet? .....	42
4.4.1 Kort oppsummering .....	44
4.5 Forskningsspørsmål 5: Hvilke muligheter og utfordringer opplever de ansatte ved å arbeide tverrsektorielt og hvilke faktorer tror de påvirker dette arbeidet? .....	45
4.5.1 Kort oppsummering .....	46
Kapittel 5: Drøfting.....	47

5.1 De tre perspektivene.....	47
5.1.1 Det instrumentelle perspektivet.....	47
5.1.2 Det institusjonelle perspektivet.....	51
5.1.3 Det nyinstitusjonelle perspektivet .....	54
5.2 Oppsummering .....	57
Kapittel 6: Konklusjon.....	61
Litteratur .....	
Vedlegg 1: Intervjuguide .....	

---

# FIGUROVERSIKT

---

Figur 1: Modell som viser satningsområdene som inngår i Strategiplan for Folkehelse 2013-2029- Tilpasset fra Opedal, 2014 .....	1
---	---

# KAPITTEL 1: INNLEDNING

---

## 1.1 BAKGRUNN FOR VALG AV OPPGAVE

I dette kapitlet vil jeg presentere bakgrunnsinformasjon vedrørende folkehelse og folkehelsearbeid i Stavanger kommune. For å få en dypere forståelse av begrepenes meningsinnhold vil jeg innledningsvis presenterer hvordan utviklingen av folkehelse og folkehelsearbeid har foregått i Norge, sett i et historisk lys. Deretter ønsker jeg å belyse Stavanger kommune sitt folkehelsearbeid ved å se nærmere på både blant annet Kommuneplanen 2014-2029, samt Strategiplan for folkehelse 2013-2029. Dette for å skape en ramme, for å bedre forstå bakgrunnen for mitt tema, som omhandler Stavanger kommunes oppfølging av levekårsundersøkelser, samt prosjektet Levekårsloft på Storhaug. I kapitlet vil jeg også presentere relevant informasjon omkring caset, oppgavens faglige og praktiske begrunnelse, samt mine forskningsspørsmål og problemstilling.

### 1.1.1 Folkehelse og folkehelsearbeid sett i et historisk perspektiv

I flere århundre har det offentlige gjort grep for å forsøke å forbedre den generelle folkehelsen blant Norges befolkning. Utvikling av samfunnsforhold på ulike plan, har ført til gunstigere levekår for innbyggerene, noe som resulterte i en bedret folkehelse generelt i landet. Tidlig på 1800-tallet var forventet levealder anslagsvis 40 år, mens spedbarnsdødligheten på sin side var betydelig, og lå på omkring 10%. Iløpet av 1800-tallet utviklet Norge seg fra å være et bondesamfunn til et industrisamfunn, og klasseskillet mellom fattig og rik ble da mer markant. Til tross for at de økonomiske forholdene for de fleste forbedret seg som følge av dette skiftet, eksisterte det likevel stor arbeidsledighet og nød blant befolkningen, og smittsomme sykdommer som kolera og lepra var utbredt<sup>1</sup>. I byene bodde de fattigste på fattighus, mens på bygdene rådet legdesystemet, hvor de måtte flytte fra gård til gård for å søke arbeid, kost og losji<sup>2</sup>. De folkevalgte på Stortinget og regjeringen forstod at det var nødvendig å gjøre tiltak for å forbedre den generelle helsen til befolkningen for å kunne bygge en sterk nasjon med god økonomisk utvikling. De påbegynte oppbygningen av et offentlig helsevesen, og vedtok i 1860 Sunnhetsloven, som er

---

<sup>1</sup> (Nordhagen, Grøholt, Irgens, Major, Tverdal, Graff-Iversen, 2014)

<sup>2</sup> (Kjølørød, Hovind & Reiseegg, 2014)

forløper til dagens folkehelselov. På slutten av 1800-tallet ble mikrobene oppdaget, noe som gjorde det mulig å innføre forebyggende tiltak mot smittsomme sykdommer<sup>3</sup>.

På 1900-tallet sank antallet infeksjoner sank betraktelig, fattigdommen minket og klasseskillet var dermed ikke like markant. Sent på 1930-årene var arbeidsledigheten blant den norske befolkningen 20%<sup>4</sup>. I 1966 var spedbarnsdødlighet 0,3 % og forventet levealder var 76,8 år for kvinner<sup>5</sup>. Det var en enorm kunnskapsutvikling innenfor det medisinske feltet, og de folkevalgte igangsatte en omfattende sykehusutbygging. I 1960 ble det også bygget ungdomsskoler<sup>6</sup>, og i 1982 ble omsorgstjenesteloven vedtatt<sup>7</sup>. Til tross for at vaksiner og at annen medikamentell behandling ble tilgjengelig, var det likevel klart at forbedringen av folkehelsen skyldtes utjevning av sosiale forskjeller, høyere levestandard med tanke på boforhold, utdanning, arbeid og inntekt, samt ernæring og hygiene<sup>8</sup>.

Mot slutten av 1900-tallet var ikke lenger sykdomsbildet preget av smittsomme sykdommer, men derimot av kroniske lidelser. Ved årtusenårskiftet har forebygging, samt nye behandlingsmuligheter mot kroniske sykdommer som hjerte –og karsykdommer, kreft, KOLS og diabetes ført til nedsatt dødlighet, men disse sykdommene er fortsatt en av nåtidens største folkehelseutfordringer. Det eksisterer fortsatt sosiale forskjeller relatert til innbyggernes folkehelse. Hvor livsstil og levevaner, samt sosiøkonomiske, kulturelle og miljømessige forskjeller er faktorer som påvirker folkehelsen<sup>9</sup>. Flere store reformer ble vedtatt blant annet for å utjevne sosiale forskjeller i folkehelsen. I 2006 ble Kunnskapsløftet innført med et mål om å utjevne sosiale forskjeller gjennom bedret utdanning<sup>10</sup>. Samme året ble også NAV opprettet, som har som oppgave å tilby brukere ulike tjenester og stønader, samt skape et velfungerende arbeidsmarked<sup>11</sup>. I 2013 var arbeidsledigheten i Norge 2,6%<sup>12</sup>.

Det har vist seg en tendens til at levekårsproblemene og sosiale forskjeller i de store byene er større enn i spredtbygde strøk. Dette som følge av at et stort antall innbyggere i byene naturlig nok vil føre til et større mangfold. Sett i motsetning til spredtbygde strøk, har innbyggerne i storbyene ofte

---

<sup>3</sup> (Nordhagen m. fl. 2014)

<sup>4</sup> (Aarvaag Stokke & Stoltz, 2015)

<sup>5</sup> (Nordhagen m. fl. 2014) og (Steingrimsdottir, Vollset, Bævre, 2013)

<sup>6</sup> (Nordhagen m. fl. 2014)

<sup>7</sup> (Helse –og omsorgstjenesteloven, 2011)

<sup>8</sup> (Nordhagen m. fl. 2014)

<sup>9</sup> (Nordhagen m. fl. 2014))

<sup>10</sup> (Nova, 2012)

<sup>11</sup> (Berg 2014)

<sup>12</sup> (Aarvaag Stokke & Stoltz, 2015)

problemer på to eller flere levekårsområder samtidig. Årsaker til dette kan begrunnes med at en stor befolkning kan resultere i sterkere konkurranse når det kommer til blant annet bolig og arbeidsmarked, samt større risiko for miljøproblemer, og gjerne også større sosiale forskjeller mellom de som har mye, og de som har lite. Forskning viser også en tendens til at dårlige levekår opphoper seg i gitt bydeler, østkanten av Oslo og sentrumsnære levekårssoner i Stavanger er eksempler på dette<sup>13</sup>.

Den generelle levestandarden blant den norske befolkningen har økt betraktelig siden 1800-tallet. Betydningen av begrepene folkehelse og folkehelsearbeid har endret seg, og har gått fra å være rettet mot sykdomsbehandling til forebygging gjennom bedring av innbyggernes levekår. Begrepene har med tiden fått nye meningsinnhold, og begrepet folkehelse anses å inneholde 10% helse og 90% andre ting, slik som arbeids og boforhold, inntekt og sosiale forskjeller<sup>14</sup>. Folkehelseloven 2012 har pålagt kommunene et ansvar for å ha oversikt over befolkningens helsetilstand og faktorer som påvirker denne<sup>15</sup> og definerer folkehelse som: «*Befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i en befolkning*»<sup>16</sup>. Og folkehelsearbeid som:

*«Samfunnets innsats for å påvirke faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel, forebygger psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler, samt arbeid for jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker helsen»*<sup>17</sup>.

### **1.1.2 Folkehelse og folkehelsearbeid i Stavanger Kommune**

Stavanger kommune er den 4. største byen i Norge, og har totalt 130 000 innbyggere fordelt på 7 bydeler. Kommuneadministrasjonen består blant annet av fem avdelinger, hvor den ene har ansvaret for personal og organisasjonen, en for økonomien, samt tre avdelinger som separat har ansvaret for bymiljø –og utbygging, kultur -og byutvikling, samt oppvekst og levekår<sup>18</sup>.

I følge Stavanger sin kommuneplan 2014-2029 har utfordringsbildet med tanke på folkehelse endret seg med årene. Forventet levealder har steget med mer enn to år per tiår, og som følge av økt levealder vil flere beboere være plaget med kroniske, sammensatte sykdommer. En økt

---

<sup>13</sup> (Barstad, 2003)

<sup>14</sup> (Billington, Gjerstad & Nødland, 2014)

<sup>15</sup> (Folkehelseloven, 2012)

<sup>16</sup> (Folkehelseloven, 2012, § 3a)

<sup>17</sup> (Folkehelseloven, 2012, § 3b)

<sup>18</sup> (Jørgensen, 2015) og (Stavanger Kommune, 2014a)

innvandrerbefolkning fører også til nye utfordringer med tanke på tjenestetilbudet. I tillegg er livsstilssykdommer som overvekt og diabetes stadig økende, og det er viktig å starte det forebyggende arbeidet i tidlig alder. Kommunen har også en viktig oppgave ved å planlegge vekst av arbeidsplasser som harmonerer med utviklingen av arbeidsstyrken<sup>19</sup>. Som følge av samhandlingsreformen 2012 har kommunen fått et større ansvar for å utøve et bredt folkehelsearbeide, samt drive aktiv sykdomsforebygging<sup>20</sup>. Stavanger kommune har utført levekårsundersøkelser siden 2002, og har utarbeidet en Strategiplan for folkehelsearbeidet 2013-2029 for å ivareta dette kravet, samt påpekt viktigheten av et bredt folkehelsearbeid i sin kommuneplan. Strategiplanens hovedmål er å fremme befolkningens helse og utjevne de sosiale helseforskjellene. Planen har fire hovedsatsningsområder som omhandler<sup>21</sup>:

- Gode bo og nærmiljøer
- Mestring og gode levevaner i småbarn og skolealder
- Levevaner som bidrar til god helse
- Bærekraftig miljø

Kommuneplanen 2014-2029 uttrykker et ønske om å ta utgangspunkt i en bærekraftig utvikling på ulike nivåer; både sosiale, miljømessige og økonomiske, samt å bidra til økt livskvalitet for sine innbyggere. Kommuneplanen anvender de samme definisjonene av folkehelse og folkehelsearbeid som er nedfelt i loven om folkehelse 2012. Fremtidsrettet folkehelsearbeid blir ansett som en investering for fortsatt vekst og bærekraftig utvikling for byen. Ettersom folkehelse påvirkes av mange ulike faktorer må også folkehelsearbeidet innveves i mange ulike sektorer. Både sosiale kår, utdanning, arbeidsforhold og ytre miljø påvirker folkehelsen, dette har resultert i at kommunen velger å tenke «*Helse i alt vi gjør*». Viktigheten av folkehelse skal gjenspeiles i alle aspektene ved kommuneplanen og gjennom et helhetlig folkehelsearbeidet kan dette bidra til nedgang i etterspørselen etter kommunens tjenester, samt utjevne sosiale forskjeller<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> (Stavanger Kommune, 2014a)

<sup>20</sup> (Regjeringen, 2012)

<sup>21</sup> (Stavanger Kommune, 2014a)

<sup>22</sup> (Stavanger Kommune, 2014a)

### 1.1.3 Casebeskrivelse

Den historiske gjennomgangen av folkehelse og folkehelsearbeidets, samt presentasjonen av Stavanger kommunes folkehelsearbeid, gir en noe bred opptakt i forhold til hva denne oppgaven skal belyse. I dette kapittelet ønsker jeg derfor å presentere caset som jeg har valgt å ta for meg. For å få et innblikk i hvordan Stavanger kommune håndterer en bred oppgave som folkehelsearbeid, var det som følge av oppgaens størrelse å foreta noen avgrensninger. Jeg valgte derfor å ta for meg Stavanger kommunes oppfølging av levekårsundersøkelser, samt prosjektet Levekårsløft på Storhaug. I dette prosjektet har kommunen tatt utgangspunkt i resultater fra levekårsundersøkelser og deretter iverksatt geografisk avgrensede tiltak for å utjevne sosiale forskjeller i levekårssonene på Storhaug.

Stavanger kommune har gjennomført seks levekårsundersøkelser siden 2002, den siste i 2014. Folkehelseloven 2012 krever at enhver kommune skal ha oversikt over den generelle folkehelsen i befolkningen, samt hvilke faktorer som kan påvirke denne positivt og negativt<sup>23</sup>. Som følge av dette har Stavanger kommune utarbeidet en Strategiplan for folkehelsearbeid 2013-2029 hvor hovedmålet er å utjevne sosiale forskjeller i byen. I dette inngår også det nevnte prosjektet Levekårsløft på Storhaug<sup>24</sup>. Som følge av lovgivningen har levekårsundersøkelsene og viktigheten av disse blitt enda mer tydelig, og resultatene og folkehelseperspektivet skal ifølge Kommuneplanen 2014-2029 tas til etterretning i all kommunal planlegging i fremtiden<sup>25</sup>.

Levekårsundersøkelsen har som mål og annet avdekke;

- Befolkningssammensetning med tanke på antall barn
- Antall aleneboende
- Antall innvandrere
- Utdanningsnivå og inntekt
- Sosiale og helsemessige forhold
- Andel kriminalitet
- Antall mottakere av offentlige tjenester som for eksempel sosialhjelp<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> (Folkehelseloven, 2012)

<sup>24</sup> (Stavanger kommune, 2013)

<sup>25</sup> (Stavanger kommune, 2014b)

<sup>26</sup> (Stavanger kommune, 2014c)



Her inngår også hvor mange barn som lever i lavinntekstfamilier og hvor mange som mottar sosialhjelp samt andel uføre. Kommunen er inndelt i 69 levekårssoner for å få detaljert informasjon vedrørende geografiske forskjeller i levekårene til beboerne. Resultatene fra de siste årene tilsier at Stavanger har en lappeteppestruktur med ujevn fordeling av levekår, og det viser seg at levekårssoner i Storhaug bydel siden 2002 har skåret lavt på levekårsundersøkelsene. Rapporten påpeker også at undersøkelsen ikke gir noe grunnlag for å uttale seg om noen soner er bedre eller dårligere å bo i, den sier derimot at i noen soner er levekårsproblemene en større utfordring, noe som på lang sikt kan føre til en ugunstig utvikling. For å utjevne de sosiale forskjellene mellom de geografiske områdene har kommunen som oppgave å iverksette tiltak på bred front<sup>27</sup>.

Resultatene fra levekårsundersøkelsene har ført til at kommunen har erkjent at det er behov for en helhetlig satsning for å utjevne sosiale forskjeller i østre deler av Storhaug. Den geografiske fordelingen av levekår i Stavanger har vist betydelig grad av stabilitet de siste 10 årene. Stavanger kommune har igangsatt flere tiltak og planer som berører Storhaug bydel. Blant annet har de iverksatt sosiale tiltak hvor de fordeler skolebudsjettene og kompetansemidler i barnehager etter levekårskriterier. Det er også igangsatt planer for opprustning av det fysiske miljøet på Storhaug. Eksempler på disse er relatert til opprustning av idrett, oppgradering av uteområder og beplantning av trær<sup>28</sup>.

Til tross for innsats av Stavanger kommune har som nevnt Storhaug skåret dårlig på levekårsundersøkelsene, og som følge av dette valgte kommunen i 2014 å igangsette prosjektet Levekårsløft på Storhaug, som tar utgangspunkt i Husbanken metodikk for områdeløft<sup>29</sup>. Husbanken har utarbeidet noen suksesskriterier for et vellykket områdeløft. Disse legger vekt på viktigheten av god ledelse og en langsiktig forpliktelse til prosjektet, det påpekes også at beboernes medvirkning og samarbeid med frivillige foreninger er sentralt, samt at synlige resultater må realiseres raskt.<sup>30</sup> Hovedmålsetningen for arbeidet med levekårsløft er:

---

<sup>27</sup> (Stavanger kommune, 2014c)

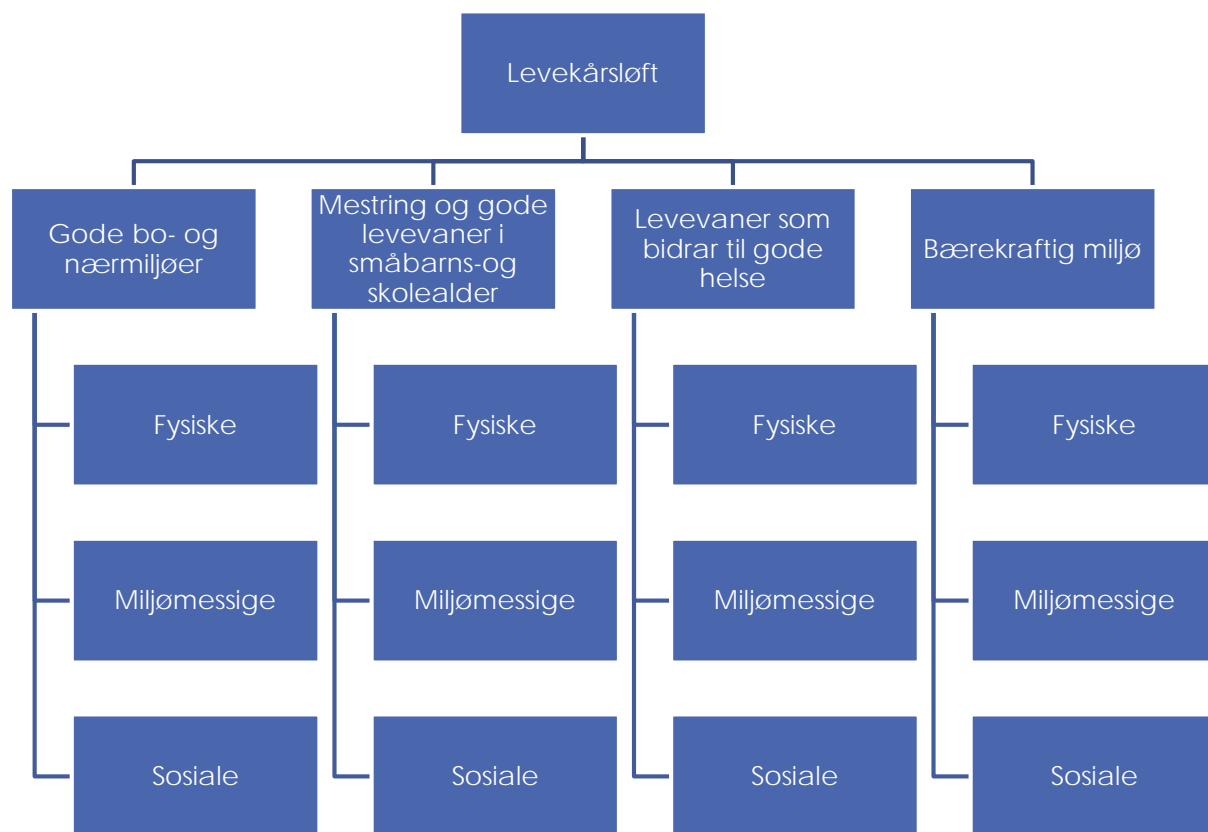
<sup>28</sup> (Stavanger kommune 2014b)

<sup>29</sup> (Opedal, 2014)

<sup>30</sup> (Stavanger kommune, 2014b)

«Med utgangspunkt i karakteren og omfanget av levekårsutfordringene på Storhaug er det behov for en helhetlig innsats som består av sosiale, miljømessige og fysiske tiltak som styrker bomiljøet og gjør bydelen enda mer attraktiv<sup>31</sup>».

Levekårsløftet har de samme overordnede satsningsområdene som inngår i Strategiplan for folkehelsearbeidet 2013-2029. Disse er å sikre gode bo –og nærmiljø for å skape trivsel og sosial deltakelse. Fremme mestring av gode levevaner i tidlig alder for å danne et grunnlag for god helse i voksen alder, bidra til at befolkningen generelt har gode levevaner for å unngå for eksempel livsstilssykdommer, og arbeide for et bærekraftig miljø<sup>32</sup>. Dette kan fremstilles gjennom figuren nedenfor, hvor både sosiale, fysiske og miljømessige faktorer er like viktig i alle de fire satsningsområdene:



Figur 1<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> (Opedal, 2014)

<sup>32</sup> (Opedal, 2014)

<sup>33</sup> (Opedal, 2014)

Stavanger kommune har ikke tidligere utført et levekårsloft og prosjektet krever samordning av mange ulike tiltak innenfor et avgrenset geografisk måte. For å utjevne de sosiale forskjellene har kommunen bestemt at et samarbeid på tvers av avdelinger og opprettelsen av en prosjektgruppe med representanter fra alle avdelinger er hensiktsmessig.

Levekårsloftet består av en strategisk ledelse, styringsgruppen, hvor rådmannens lederteam som skal fatte beslutninger av overordnet karakter. Deretter har prosjektledelsen det operative ansvaret, denne gruppen består av folkehelserådgivere fra avdelingen oppvekst og levekår og har ansvaret for dialog med beboerne, oppfølging av tiltak og samarbeid med kommunen, samt å rapportere resultater til styringsgruppen. Det eksisterer også en koordineringsgruppen som skal samordne initiativ og prosjekt på tvers av avdelingene. Denne består av representanter fra avdelingene; Oppvekst og levekår, kultur og byutvikling, bymiljø og utbygging samt Storhaug bydelsutvalg. For å få en helhetlig tilnærming til arbeidet er det blitt etablert en prosjektgruppen har ansvaret for delprosjekter. Denne gruppen består også av andre representanter fra de samme avdelingene som koordineringsgruppen. Avslutningsvis har prosjektet en bydelsgruppe. Denne består av frivillige organisasjoner, nøkkelpersoner og beboere på Storhaug, og skal ha medvirkningskraft i alle fasene av arbeidet<sup>34</sup>.

## **1.2 OPPGAVENS FAGLIGE OG PRAKTISKE BEGRUNNELSE**

Synet på folkehelse og hva folkehelsearbeid innebærer har som nevnt endret seg med tiden. Før var man mest opptatt av sykdomsforebygging, men nå er derimot fokuset på langsiktig helseforebygging – og fremming i et livsløpsperspektiv. Tidlig innsats ovenfor de som trenger støtte og hjelp står sentralt. I Stavanger sin kommuneplan er folkehelsearbeid nevnt som en rød tråd, og kommunen ønsker å tenke «*Helse i alt vi gjør*<sup>35</sup>». Dette for å fremme befolkningens folkehelse samt utjevne sosiale forskjeller. Resultatet av dette vil være at befolkningen kan leve lengre, med økt livskvalitet, uten å måtte ha assistanse fra det offentlige tjenestetilbudet<sup>36</sup>.

For å kunne fremme helhetlig folkehelsearbeid er det nødvendig at de ulike sektorene i kommunen samarbeider om en felles måloppnåelse, nemlig forbedret folkehelse. Når ulike sektorer, med ulike interessefelt må samarbeide omkring noe som ikke hovedsakelig er deres hovedområder kan det

---

<sup>34</sup> (Opedal, 2014)

<sup>35</sup> (Stavanger Kommune, 2014:16a )

<sup>36</sup>(Stavanger Kommune, 2014a)

oppstå komplikasjoner som kan bidra til at ulike tiltak i mer eller mindre grad blir vellykket. Formålet mitt er å bruke teori og kunnskap ervervet gjennom min mastergrad i endringsledelse som grunnmur for å utføre min studie. Det er da en mulighet for å avdekke hvilke faktorer som påvirker dette samarbeidet positivt og negativt, noe kan bidra til en oppklaring i hvilke grep som Stavanger kommune kan iverksette for at nettverksstrukturen skal fungere optimalt og større grad av måloppnåelse når nye prosjekter igangsettes.

Oppmerksomheten om samarbeidet på tvers av avdelinger og fagstaber tilsier at oppgaven har et prosessfokus, jeg er opptatt av hvordan samarbeidet fungerer i praksis og de faktorer som hemmer og fremmer dette samarbeidet. Fokus på samarbeid, og ikke endelige resultater, er også naturlig ettersom Levekårsløftet på Storhaug fortsatt er i en tidlig fase. I juni 2015 behandles den første statusrapporten fra Levekårsløftet, et snaut år siden etter prisjektets oppstart. I denne studien kaster jeg også et blikk bakover og undersøker hvordan det er gått med oppfølgingen av levekårsundersøkelsene utover det som foregår i Levekårsløftet på Storhaug. På den måten har jeg fått et innblikk i hvordan levekårsundersøkelsene er blitt anvendt som et grunnlagsdokument til nå, og hvordan man mer hensiktsmessig kan anvende det i fremtiden.

### **1.3 FORSKNINGSSPØRSMÅL OG PROBLEMSTILLING**

Som følge oppgavens størrelse og tidsramme var det nødvendig å foreta noen avgrensninger. Under min utdanning har jeg blitt nysgjerrig på nettverksstrukturer, altså former for horisontalt, ofte prosjektorganisert, samarbeid på tvers av formelle sektorgrenser og hierakier fungerer i praksis, og hvorvidt en slik struktur fører til måloppnåelse. En nettverksstruktur innebærer et tverrfaglig samarbeid mellom ulike sektorer og avdelinger for å oppnå et bestemt mål<sup>37</sup>, og jeg ønsket å se på faktorer som ble opplevd som utfordringer og muligheter relatert til denne formen for samarbeid.

Folkehelsearbeid er et godt eksempel på anvendelse av nettverksstruktur i praksis. I likhet med saksfelt som beredskap, miljø og integreringsarbeid, er det et område som per definisjon er tverrsektorielt. Ettersom folkehelsearbeid er et bredt tema, var det derfor nødvendig å velge et case. Caset mitt tar som nevnt utgangspunkt i oppfølgingen av levekårsundersøkelsene utført i

---

<sup>37</sup> (Røvik, 2007)

Stavanger kommune, samt prosjektet Levekårsløftet på Storhaug som ble vedtatt i 2012 og igangsatt i 2014<sup>38</sup>.

Hensikten med denne masteroppgaven vil være å se nærmere på Stavanger kommunes anvendelse av levekårsundersøkelsene, samt det tverrsektorielle prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Ved å gjøre dette får jeg forhåpentligvis innsyn i hvordan de ansatte fra ulike avdelinger i Stavanger kommune, samt eksterne samarbeidspartnere, opplever det å arbeide i en nettverksstruktur, og danne meg et bilde på hvilke utfordringer og muligheter et tverrsektorielt samarbeid i kommunen kan føre til med tanke på en målet om å utjevne de sosiale forskjellene. Min problemstilling er derfor som følger:

*«Hvordan mener de ansatte i Stavanger kommune at det tverrsektorielle samarbeidet praktiseres i forhold til sosial utjevning og levekårsforbedring i Storhaug bydel, og hvilke muligheter og utfordringer møter prosjektet Levekårsløft på Storhaug for målet om å forbedre levekårene?»*

For å få svar på min problemstilling har jeg utformet et sett forskningsspørsmål<sup>39</sup>:

- Sett bakover i tid – Har Stavanger kommune fulgt opp levekårsundersøkelsene fra 2002 gjennom tverrsektorielle samarbeid og tiltak?
- Hva slags utfordringer har gjort seg gjeldende i oppfølgingen av levekårsundersøkelsene før oppstarten av prosjektet Levekårsløftet på Storhaug?
- Hvordan er samarbeidet rundt Levekårsløft på Storhaug organisert?
- Hvordan fungerer det tverrsektorielle arbeidet i praksis både med tanke på tidligere erfaringer, samt tanker omkring dette prosjektet?
- Hvilke muligheter og utfordringer opplever de ansatte ved å arbeide tverrsektorielt og hvilke faktorer tror de påvirker dette samarbeidet?

## **1.4 OPPGAVENS OPPBYGNING**

I *kapittel 1* har jeg presentert formålet med min oppgave, hvilke forskningsspørsmål jeg ønsker å besvare samt problemstillingen. Dette sammen med informasjon jeg anså som hensiktsmessig for å gi leseren et innblikk i hva folkehelse og folkehelsearbeid innebærer, samt hvordan Stavanger kommune praktiserer dette. Jeg gav også en kort innføring i caset jeg har valgt å ta for meg. I

---

<sup>38</sup> (Opedal, 2014)

<sup>39</sup> Blaikie (2010)

*kapittel 2* vil jeg presentere en teoretisk kontekst for å for å kunne besvare på min problemstilling. Disse teoriene omhandler nettverksorganisering, samt tre ulike syn på organisasjon og ledelse som er det instrumentelle, institusjonelle og nyinstitusjonelle perspektiv.

I *kapittel 3* ønsker jeg å presentere metoden og forskningsstrategien jeg har anvendt gjennom innsamling av data. Jeg har tatt utgangspunkt i en kvalitativ tilnærming til problemstillingen, og gjennom intervju har jeg samlet data som deretter er blitt kategorisert og analysert. *Kapittel 4* inneholder empiri fra mine intervjuer som kategoriseres under hvert forskningsspørsmål, før jeg avslutningsvis kort oppsummerer hovedfunne og besvarer forskningsspørsmålene. I *Kapittel 5* drøftes mine hovedfunn sett i lys av de tre perspektivene på organisasjon og ledelse separat. Deretter vil jeg foreta en oppsummering av drøftingen hvor jeg kort ser på forklaringskraften til de ulike perspektivene sett i sammenheng. I det avsluttende *kapittel 6* ønsker jeg å komme med en kort konklusjon på min oppgave.

## **KAPITTEL 2: TEORETISK FORANKRING**

---

Hensikten med dette kapittelet er å skape et teoretisk rammeverk for å senere kunne drøfte mine forskningsspørsmål og problemstilling. Jeg ønsker blant annet å presentere teori som omhandler nettverksorganisering, samt organisasjonsteori som inneholder tre ulike perspektiver på hvilke faktorer som påvirker en organisasjon.

### **2.1 TVERRSEKTORLIG SAMARBEID I OFFENTLIG SEKTOR**

I arbeidet med prosjektet Levekårsløft på Storhaug samarbeider flere avdelinger med ulike interessefelt på tvers for å oppnå et felles mål, nemlig å utjevne de sosiale forskjellene på Storhaug. Levekårsløft på Storhaug består altså av et sett aktører, fra ulike vertikale og horisontale nivåer som er blitt samlet for å gjennomføre et prosjekt<sup>40</sup>. En nettverksstruktur går altså på tvers av sektorer, geografiske grenser og over flere myndighetsnivåer. Det handler i korte trekk om å arbeide på tvers, horisontalt, for å integrere folkehelsemotiver i en tradisjonell vertikal organisering.<sup>41</sup> Et slikt tverrsektorielt samarbeid i offentlig sektor kan kalles for en nettverksstruktur. En nettverksstruktur kan være både formell og uformell. De uformelle

---

<sup>40</sup> (Røvik, 2007)

<sup>41</sup> (Holmen og Hanssen, 2013) og (Billington, Gjerstad og Nødland, 2014)

strukturene er løst koblet og kan for eksempel være råd, utvalg eller prosjektsamarbeid. Hvor sistnevnte kan beskrive organisasjonsstrukturen til Levekårsløft på Storhaug. Mens de formelle formene kan eksemplifiseres ved et interkommunalt samarbeid<sup>42</sup>. En nettverksstruktur defineres ifølge Røvik som:

*«Networking.. [is] the implementation of a range of social, cultural and technological processes that result in a devolution of power and responsibility and the breaking down of organizational boundaries. This facilitates direct person-to-person connections, sharing information and joint working [Both within and between organizations] in order to pursue common objectives, solve problems and satisfy the expectations of internal and external stakeholders more effectively and rapidly<sup>43</sup>»*

Anvendelsen av nettverksstrukturer eksisterer innenfor de fleste sektore i en kommune, og har i de siste årene blitt betraktet som en organisasjonsoppskrift med høy legitimitet. Årsaken til at kommunene velger å anvende nettverksstrukturer er ofte et ønske om å benytte en fleksibel samarbeidsløsning for å oppnå et mål. Gjennom økt samhandling mellom sektorene og forbedret kommunikasjon vil det stimuleres til innovasjon blant deltakerne. Det eksisterer også en tro på at denne typen organisasjonsstruktur vil resultere i egenskaper som økt effektivitet, bedre økonomi og føre til gode løsninger på utfordringer. Utfordringene knyttet til å anvende en nettverksstruktur antas å være at beslutninger allokere bort fra de tradisjonelle styringskanalene, samt at det kan være en utfordring å ivareta den demokratiske kontrollen, samtidig som man utløser alle de positive egenskapene med strukturen<sup>44</sup>.

Som nevnt er en av utfordringene knyttet til nettverksstrukturen relatert til overordnet demokratisk styring, noe som også studier utført i Norge de siste årene bekrefter. Det er med andre ord ønskelig at den strategiske lederen, i vårt tilfelle «styringsgruppen» skal tilrettelegge og gi de ansatte ressurser for å nå målet. Det er sentralt at kommunen deltar aktivt ved å definere organisatoriske rammer som vedtekter, budsjettering og design av organisasjonsformen. Når disse rammene er definert vil dette sikre politisk forankring og gi en forpliktelse til samarbeidene. Dette er sentralt ettersom samarbeidet er avhengig av politisk støtte for å få gjennomslagskraft med tanke på prioriteringer og valg, samtidig som dette skaper forutsigbarhet for samarbeidsgruppen. Det er i

---

<sup>42</sup> (Holmen og Hanssen, 2013)

<sup>43</sup> (Røvik, 2007:14)

<sup>44</sup> (Holmen og Hanssen, 2013)

tillegg til de formelle rammene, viktig at kommunen anvender mykere virkningsmidler for å utløse de positive egenskapene med strukturen; slik som god informasjonsflyt og støtte av samarbeidets prioritering og aktiviteter<sup>45</sup>.

Handlingsrommet til en operativ leder oppstår i skjæringspunktet mellom de formelle og de uformelle rammene. Den operative ledelsen har hovedansvaret for å drive samarbeidet fremover i riktig retning og det er en forutsetning at de har god kommunikasjon og foretar evalueringer sammen med den strategiske ledelsen. I prosjektet Levekårsløft på Storhaug har folkehelserådgivere fått rollen som den operative leder, og skal kommunisere både med styringsgruppen, samt initiere og fasilitere samarbeid internt i kommunen, så vel som kommunisere med beboere og følge opp prosjekter. Den operative ledelsen har ansvaret for å koordinere sine medlemmer og motivere dem for å oppnå målet. Omgivelsene til samarbeidet er i kontinuerlig bevegelse, noe som stiller store krav til den operative lederen. Den operative lederen må være utholdende, samt ha stor manøvrings –og tilpasningsevne for å kunne møte kravene til omgivelsene. Den operative leder innehar en forvaltningsrolle hvor han ivaretar og videreutvikler samarbeidets mål og handlingsplaner, samt ha en katalysatorrolle, noe som tilsier at vedkommende skal være ansvarlig for at ting blir utført<sup>46</sup>.

Målet med nettverksstrukturen er altså at man skal kunne muliggjøre politisk og administrativ styring, og på denne måten sikre gjennomslag for ulike partipolitiske hensyn, samt ivareta likhetssyn og rettsikkerhet. Dette samtidig som strukturen skal gi frihet til ledelsen til å effektivisere og utvikle tiltakene for å oppnå målet om utjevning av sosiale levekår på Storhaug. For å være i stand til å gjøre dette er det nødvendig med en klar ansvars og rollefordeling mellom de ulike aktørene i prosjektet. Måten en nettverksstruktur er organisert på vil ha betydning for det operative leddet og dermed samarbeidets resultater<sup>47</sup>.

Det eksisterer ulike fallgruver som kan føre til at nettverksstrukturen mislykkes som forvaltningspolitisk virkemiddel. Den første kan være at de folkevalgte plasserer seg selv på sidelinjen og dermed avstår fra å styre, eller rett og slett at samarbeidet frakobler seg fra kommunens ledelse og lever sitt eget liv. Dette kan resultere i at de ansatte over tid opparbeider seg større autonomi, som følge av mangel på ledelse, og dermed velger handlingsalternativer som

---

<sup>45</sup> (Røvik, 2007)

<sup>46</sup> (Røvik, 2007)

<sup>47</sup> (Holmen & Hanssen, 2013)



ikke nødvendigvis er optimale. For å unngå dette er det sentralt at kommunen deltar aktivt i samarbeidet og har en god kommunikasjonsflyt mellom seg og deltakerne i samarbeidet<sup>48</sup>, ettersom de ansatte kan oppleve uklarheter som følge av å ikke bare ha en, men flere ledere<sup>49</sup>. Levekårsløftet har utformet en struktur hvor de ulike deltakerne har klare oppgaver, og hvor det legges opp til kommunikasjon og samarbeid på tvers, så vel som horisontalt. Legitimitet fra omgivelsene er også sentralt. Er ledelsen lite opptatt av dette kan samarbeidet oppfattes som uhensiktsmessig fra omverdenen. På den andre siden kan ledelsen være for opptatt av legitimiteten, og foretar valg som fører til at kun noen få av de politiske målene blir nådd<sup>50</sup>. Levekårsløftet på Storhaug jobber aktivt med å involvere beboerne i bydelen, samt engasjere avdelinger som eksisterer i kommunen. Kommunikasjon og samarbeid mellom ulike sektorer og vertikale nivå kan være utfordrende, og det er sentralt at både den strategiske og operative ledelsen i dette prosjektet samhandler på en gunstig måte for å kunne utrette sitt arbeid<sup>51</sup>.

## **2.2 ORGANISASJONSTEORI FOR OFFENTLIG SEKTOR**

Det er viktig å poengtere at det eksisterer et skille mellom privat og offentlig sektor, dette skillet oppstår hovedsakelig som følge av at de private og de offentlige organisasjonene interesser er ulike. I motsetningen til de private organisasjonene må de offentlige ta hensyn til et bredere sett av mål og verdier. En offentlig organisasjon er multifunksjonell og har mange ulike oppgaver. En offentlig organisasjon, i vårt tilfelle Stavanger kommune, har som oppgave å fremme befolkningen og deres interesser på en best mulig måte. En privat organisasjon på sin side kan ha som mål å tjene mest mulig penger og trenger ikke ta nevneverdig hensyn til befolkningen. Kommunen må derimot opptre med åpenhet, nøytralitet, likebehandling og forutsigbarhet og være åpen for deltakelse fra de berørte partene. Utfordringene grunner i at de må finne en måte å håndtere målkonfliktene på, og finne balanserte løsninger på disse for å tilfredsstille befolkningen, med hjelp av et begrenset antall resurser<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> (Holmen & Hanssen, 2013)

<sup>49</sup> (Røvik, 2007)

<sup>50</sup> ((Holmen & Hanssen, 2013)

<sup>51</sup> (Billington, Gjerstad og Nødland, 2014)

<sup>52</sup> (Christensen, Læg Reid, Roness og Røvik, 2009)

### 2.2.1 Organsiasjonsperspektiver

I en offentlig organisasjon eksisterer det en konkurrerende logikk og lojalitet, samt påvirkningskilder som kan farge aktørenes beslutninger og prioriteringer. Disse er forankret i organisasjonens ledelse, organsiasjonens kultur og de ytre påvirkningskreftene. Derfor er det nødvendig å legge ulike perspektiver til grunn for å kunne analysere offentlige organisasjoner og hvorfor deres organsiasjonsmedlemmer handler som de gjør<sup>53</sup>. Jeg ønsker å ta for meg disse tre perspektivene og se nærmere på hvordan disse kan påvirke det tverrsektorielle samarbeidet og hvilke muligheter og utfordringer disse kan føre til.

#### 2.2.1.1 Det instrumentelle perspektivet

Det instrumentelle perspektivet innebærer at en organisasjon blir oppfattet som et redskap eller instrument for å oppnå et mål. Organisasjonsmønstret til en organisasjon avspeiler deres oppgavespekter. I den byråkratiske organsiasjonsformen, som det instrumentelle perspektivet kan ses i sammenheng med, er stikkordene hierarki, rutiner og arbeidsdeling dominerende. Og tanken er at disse strukturelle trekkene kan påvirke hvordan dens medlemmer handler og tenker<sup>54</sup>. De formelle normene blir uttrykt gjennom organsiasjonskart som viser de vertikale og horisontale nivåene, sammensatt av overenheter og underenheter. Stillingsinstruksene vil på sin side legge føringer for hvordan ulike arbeidsoppgaver skal bli løst og hvilke rutiner de ansatte skal følge. Rutinene fungerer som rammer og kan være nedskrevne dokumenter og prosedyrer som skal følges<sup>55</sup>.

Den vertikale arbeidsdelingen sier noe om hvem som er under -og overordnede og hvilke arbeidsoppgaver disse har, mens den horisontale arbeidsdelingen i følge Luther Gulick kan deles opp etter fire prinsipper: Sektorprinsippet deler arbeidsoppgavene etter formåls- eller sektorområder, prosessprinsippet fordeler sakene etter fremgangsmåte som er anvendt for å oppnå et mål, klientprinsippet anvendes når man samler alle saker som angår en bestemt del av befolkningen, og geografiprinsippet innebærer at man foretar en geografisk fordeling av samfunnet. I et organsiasjonshierarki kan det være lagt til grunn et spesialiseringsprinsipp på et nivå, og et annet på et høyere eller lavere nivå. Ved en horisontaloppdeling av arbeidsoppgaver vil samordningsansvaret for disse ligge på et høyere nivå i organsiasjonen eller det kan være delegert

---

<sup>53</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>54</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Jaobsen og Thorsvik, 2002)

<sup>55</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

til deltakerne i nettverket. Levekårsløftet er et eksempel på et prosjekt med en nettverksstruktur, underlagt en eller flere orverordnede enheter samtidig. Organiseringen er dels målgruppebasert (folk med dårlige levekår) men også geografisk avgrenset<sup>56</sup>.

Den formelle organisasjonsstrukturen legger føringer på hvordan oppgaver skal bli utført ved hjelp av de ulike spesialiseringsprinsippene. Disse vil ha betydning for hvordan problemene blir håndtert, men gir ikke nødvendigvis klarhet i hva som må gjøres<sup>57</sup>. Samordningen, vertikalt gjennom hieraki, og horisontalt gjennom arbeidsfordeling vil også til en viss grad påvirke medlemmens handlingsmåte. Men det er også verdt å merke seg at den formelle organisasjonsstrukturen sier noe om hvordan det er ønskelig at medlemmene opptrer, men ikke uten videre sier noe om den faktiske handlemåten til disse. Selv om ledelsen kommer med ulike pålegg, hva er det så som gjør at en underordnet følger disse påleggene<sup>58</sup>?

Instrumentell ledelse innebærer rasjonell kalkulasjon. Ledelsen har mulighet til å påvirke forhold som er av betydning for grad av måloppnåelse. Dette skjer først og fremst gjennom utforming av strukturelle trekk og dernest gjennom et ønske om at medlemmene skal handle formålsrasjonelt innenfor disse rammene. Altså at medlemmer skal foreta veloverveide avgjørelse før de utfører en handling som deretter skal føre til en gitt måloppnåelse. Gjennom den formelle organisasjonsstrukturen blir medlemmenes deltakelsesrett regulert og det blir lagt føringer vedrørende hvilke handlingsalternativer som er aktuelle. Ledelsen antas også å ha evnen til å utøve politisk og sosial kontroll, men som følge av menneskets begrensede rasjonalitet eksisterer det likevel noen begrensninger i ledelsens evner. I tillegg er de ulike medlemmene i organisasjonen også begrenset rasjonelle. Dette kan føre til organisasjonen anvender alternativer som gir tilfredstillende grad av måloppnåelse, men som følge av beslutningsreglene, ikke nødvendigvis vil resultere i at de optimale løsningene anvendes<sup>59</sup>, et fenomen jeg antar vil være relevant i min studie.

Forskjellen mellom ledelsen og medlemmens interesser kan være en forklarede årsak til hvorvidt medlemmene følger ledelsens pålegg. Vekten av upersonlige forhold i de formelle organisasjonene kan gjøre at medlemmene skiller mellom private og organisasjonens mål. Arbeidsoppgavene blir kun sett på som en offentlig plikt. Et hieraki kan også virke disiplinerende, den kan skille

---

<sup>56</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>57</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>58</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>59</sup> (Christensen m.fl, 2009)

medlemmenes individuelle beslutningsatferd fra deres personlige oppfatninger. Eksisterer det et sterkt innslag av rutiner for utføring av oppgavene kan dette resultere at beslutningsatferden blir farget av regelfølgning, snarere enn problemløsning og resultatet blir at mindre gunstige løsninger blir anvendt. På den andre siden kan det være fordelaktig for medlemmene å handle i samsvar med de formelle normene for å for eksempel stige i gradene i hierakiet. Den formelle organisasjonsstrukturen legger altså klare begrensninger på medlemmenes handlingsvalg og formålsrasjonalitet, samtidig som den skaper en mulighet for organisasjonen å realisere bestemte mål<sup>60</sup>.

Ettersom en offentlig organisasjon er mangfoldig, kan man anta at den består av ulike ulike koaliasjoner. Innenfor en organisasjon kan det oppstå interessekonflikter mellom ulike sektorer og disse handler formålsrasjonelt ut fra egeninteresse. Beslutningsreglene vil også være preget av ressursfordeling mellom aktørene, og den dominerende aktøren kan påvirke andre sektorer i dens mulighet til å foreta viljestyrte valg ut fra sitt interesseområde. Løsninger på dette kan være at de ulike aktørene inngår et kompromiss, eller at man anvender sekvensiell oppmerksomhet, det vil si at motstridende mål blir tatt opp enkeltvis<sup>61</sup>. Jeg antar at også dette fenomenet kan være aktuelt i min studie.

### ***2.2.1.2 Det institusjonelle perspektivet***

Det institusjonelle perspektivet bygger på ideen om at det er organisasjonskulturen som setter rammene for arbeidet innad i en organisasjon. En organisasjonskultur oppstår over tid, og kan være påvirket av organisasjonens historie, medlemmenes bakgrunn og omgivelsene. Når en organisasjon har både formelle, og utvikler, uformelle rammer kan den kalles for en institusjonalisert organisasjon. Organisasjonskultur kan beskrives som noe som sitter i veggene, og den er forbundet med sosialisering av medlemmene. Den kan derfor være vanskelig for utenforstående å få innsikt i den unike organisasjonskulturen. En organisasjons fysiske symboler og slagord/motto kan også være en inngangsport for å få en nærmere forståelse om de institusjonelle trekkene som råder. Disse to skaper er moralsk ramme for hva som er ansett som akseptert atferd, hvilke uformelle normer og verdier som er gjeldende, og målet er å integrere og

---

<sup>60</sup> Christensen m.fl, 2009)

<sup>61</sup> (Christensen m.fl, 2009

samle organisasjonsmedlemmene rundt disse. Dette vil skape høy grad felles verdier samt gjensidig tillit i en organisasjon<sup>62</sup>.

Organisasjonskulturen kan bidra til mønsterfastholdelsesom følge av at det utvikles et fellesskap i organisasjonen, og heterogenitet og spenninger vil reduseres. Medlemmene kan også opptre mer lojalt og fungere bedre om de institusjonelle sidene ved organisasjonen blir vektlagt. For mye lojalitet kan gjøre det vanskelig når politisk ledelse skifter, nøytralitet på sin side kan være et hinder når en politikk skal settes ut i live. Medlemmene former organisasjonskulturen som følge av påvirkning fra kulturelle ledere, som følge av deres egen individualitet og/eller naturlige gruppeprosesser. Det kan også i en organisasjon eksistere mange subkulturer ettersom en offentlig organisasjon er preget av mangfold, slik at det eksisterer konkurrerende definisjoner av hvilke holdninger som er kulturelt passende. Handlingslogikken i organisasjonen vil være knyttet til den gjeldende organisasjonskulturen. For å konkludere med hvilken handlingslogikk som skal anvendes vil de ansatte ta utgangspunkt i de verdiene som er kulturelt passende. I noen organisasjoner vil dette være verdier bygget på nyttebetrakningen, mens i andre organisasjoner vil mål-middel-orienteringen være viktigst. Medlemmer som har lang fartstid i en organisasjon vil ha større institusjonell hukommelse og dermed ha en større fordel fremfor nye medlemmer<sup>63</sup>.

Som leder kan kulturelt mangfold forårsake utfordringer, men kan samtidig bidra til fleksibilitet, økt kompetanse og evnen til å håndtere mange hensyn samtidig. En leder i institusjonaliserte organisasjoner har på mange måter en todelt rolle, de skal være forvaltere av den eksisterende organisasjonskulturen og sørge for at den blir bevart og samtidig som den får gode vekstvilkår. Kultur er noe organisasjonen er, og ikke har. Det kan være en utfordring å motvirke kulturelle spenninger og konflikter. Lederen kan påvirke en organisasjonskulturen gjennom kritiske avgjørelser, rekruttering av ansatte med kulturelle verdier lik de allerede eksisterende i bedriften, samt utføre opplæring- og holdningsskaping blant de ansatte. Eksempler på kritiske avgjørelser kan være når lederskapet omdefinerer en organisasjons rolle eller misjon. Dette vil innebære en kulturell operasjonalisering av hva institusjonen er i stand til å gjøre ut ifra de evnene og ferdighetene den har<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Blindheim og Røvik, 2011)

<sup>63</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>64</sup> (Christensen m.fl, 2009)

Det eksisterer både fordeler og ulemper ved en sterkt utviklet organisasjonskultur. Institusjonelle trekk kan føre til legitimitet til organisasjonen blant borgerne, noe som kan føre til større deltakelse og engasjement omkring levekårsundersøkelsene og iverksetting av tiltak blant beboerne. Institusjonelle trekk kan også resultere i at en organisasjon fungerer mer optimalt, ved at de ansatte umiddelbart vet hvilken handlingslogikk som er passende for en gitt situasjon, noe som kan være ressursbesparende og føre til måloppnåelse. De som støtter institusjonelle trekk påpeker at institusjonene ofte er gradvis i endring og ikke spesielt rigide. De påpeker at gode ledere har evnen til å balansere eksisterende tradisjoner, samtidig som de møter nåtidens krav. Jeg ønsker gjennom min studie å avdekke hvorvidt det eksisterer kulturell ineffektivitet i arbeidet med utjevning av de sosiale levekårene på Storhaug. Kulturell ineffektivitet omtales i faglitteraturen når organisasjonskulturen viser seg vanskelig å endre til tross for at omgivelsen og konteksten er i endring. Har Stavanger kommunes organisasjonskultur fungert styrkende med tanke på oppfølgingen av levekårsundersøkelsene og arbeidet med prosjektet Levekårsløft på Storhaug, eller har manglende vilje til endring vært en medvirkende årsake til at Storhaug har fortsatt å skåre lavt på levekårsundersøkelsen år etter år<sup>65</sup>?

Som følge av levekårsundersøkelsene resultater har Stavanger kommune opprettet en prosjektgruppe, Levekårsløft på Storhaug. Betydningen av gjeldende organisasjonskultur kan bli særlig synlig ved slike omorganiseringsprosesser, hvor det oppstår trusler mot den eksisterende kulturen. I følge instrumentell logikk vil da ikke institusjonene være i stand til å være effektive som resultat at de ikke klarer å tilpasse seg endringene. Fra et institusjonelt perspektiv blir det derimot ansett som godt mulig for en institusjon å leve med historisk ineffektivitet over tid. Kritikerne til institusjonelle trekk mener det motsatte og hevder at organisasjonene er for lite opptatte av å tilpasse seg til omgivelsene, og eksisterer for sin egen del, og ikke for innbyggerne. Kritikerne påstår også at en institusjonalisert organisasjon er mer kompleks, mindre fleksibel og tilpansningsdyktig ovenfor nye krav, samstundes mener andre at organisasjonen kan erverve nye og nødvendige kvaliteter som gjør den i stand til å løse oppgaver på en bedre måte, samt resulterer i et bedre sosialt fellesskap mellom medlemmene<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>66</sup> (Christensen m.fl, 2009)

### *2.2.1.3 Det nyinstitusjonelle perspektivet*

Myteperspektivet, eller det nyinstitusjonelle perspektivet, bygger på et resonnement om at organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser. Disse omgivelsene stiller krav og konfronterer organisasjonene med sosialt skapte normer for hvordan de bør være utformet<sup>67</sup>. Talcott Parson mente at organisasjoner ikke bare må være effektivitetsorienterte, de må også søke legitimitet fra omgivelsene for å ivareta deres eksistens. For å oppnå aksept fra omgivelsene er det sentralt at organisasjonen lever opp til normene om rasjonalitet, kontinuerlig fremskritt og fornyelse. Disse institusjonelle normene kalles for myter, eller legitime organisasjonsoppskrifter, og inneholder generelle ideer for hvordan en organisasjon bør være utformet både med tanke på formell struktur, organisasjonskultur, ledelse og prosesser. Organisasjonsoppskriftene har to viktige kjennetegn, for det første presenteres de som rasjonaliserte redskaper for måloppnåelse, og er ikke-vitenskapelig basert. For det andre er oppskriftene institusjonaliserte, det betyr at de blir ansett som tidsriktige og nødvendige tiltak for å oppnå legitimitet i omgivelsene<sup>68</sup>.

Fra 1980 årene har offentlig sektor blitt utsatt for ideer fra det private som er blitt forsøkt implementert i organisasjonene. Oppskriftene kan ses på som halvfabrikata, som den enkelte organisasjon kan anvende slik de ser passende. Disse stammer ofte fra konsulentselskaper, universiteter og multinasjonale selskaper som er velkjente og suksessrike. Spredningen av oppskriftene har skjedd som følge av at organisasjoner i myteperspektivet oppfattes å ha likhetstrekk, systemlighet<sup>69</sup>, til tross for fundamentale ulikheter mellom disse. Samt at oppskriftene er universaliserbare, nemlig at enhver organisasjon uavhengig av deres kontekst, kan anvende disse med suksess<sup>70</sup>.

En oppskrift blir adoptert når en organisasjon står ovenfor en utfordring, og organisasjonsoppskriften fremstår som en løsning på dette. Oppskriften kan bli adoptert enten som følge av tvangsmessig adopsjon, nemlig at det er lover og forskrifter som pålegger organisasjonen og implementere oppskriften, normativt basert adoptering, som følge av ulike faggruppers profesjon eller mimetisk adoptering. Sistnevnte innebærer at en organisasjon forsøker å etterligne andre organisasjoner ved å implementere deres oppskrifter. At en oppskrift blir adoptert vil ikke umiddelbart bety at dens innhold får betydning for organisasjonens liv slik som teorien om «rask

---

<sup>67</sup> (Klemsdal, 2013)

<sup>68</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>69</sup> (Røvik, 2007)

<sup>70</sup> (Christensen m.fl, 2009)

tilkobling» sier. Det er også et alternativ at det foreligger motstand til endring i organisasjonen, og at oppskriften ikke tilsvarer til organisasjonens innebygde verdier og normer, noe som fører til frastøting av oppskriften, et fenomen jeg antar kan ha forklaringskraft i min studie. Det tredje er frikobling, den påpeker at de institusjonelle omgivelsene krever at oppskriften blir implementert. Dette resulterer i at organisasjonen utad fremstår som om de har implementert oppskriften, mens i virkeligheten får den litende styrende virkning<sup>71</sup>.

Virusteorien handler om hva oppskriften gjør med organisasjonen, påpeker de langsiktige effekten en oppskrift kan føre til når en organisasjon adopterer den. I starten vil en oppskrift først kunne merkes gjennom et nytt språk; nye begreper, resonnementer eller argumenter. Det er så et spørsmål om tid, og om organisasjonen er i stand til å akseptere endringen som vil føre til at det nye språket deretter kan slå ut i endrede rutiner og praksis. Min teori er at ettersom levekårsløftet er et såpass nytt prosjekt vil fortsatt impementeringen av oppskriften være i startfasen, altså at det merkes gjennom et nytt språk<sup>72</sup>.

Oversettelsesteorien på sin side omhandler hva en organisasjon kan gjøre med oppskriftene. Ettersom oppskriftene er halvfabrikata er det mulig, gjennom rasjonell kalkulasjon å omforme konseptene, man utelater de som er minst relevant for organisasjonen og tar i bruk de elementene som anses som mest anvendelige. Ledere eller ansatte kan fungere som oversettere i denne prosessen. Den instrumentelle rasjonelle fortolkningen anser oppskrifter som redskaper som kan føre til effektiv måloppnåelse, den har en sterk tro på at oppskriftene er svaret på en løsning og implementering vil resultere i vellykket endringer i organisasjonen. Den institusjonelle tilnærmingen anser organisasjonsoppskrifter mer som meningsbærende symboler, og selv om omgivelsene krever at oppskriftene blir adoptert, er det ikke nødvendigvis slik at de blir tatt i bruk i praksis. Dermed representerer oppskriften ikke en trussel mot den eksisterende praksisen i organisasjonen<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>72</sup> Christensen m.fl, 2009)

<sup>73</sup> (Christensen m.fl, 2009)



## KAPITTEL 3: METODE

---

Et forskningsdesign kan ifølge Blaikie defineres som: «... *The process that links research questions, empirical data and research conclusions*<sup>74</sup>». I dette kapitlet vil jeg presentere de ulike komponentene i et forskningsdesign og diskutere mine valg, avslutningsvis vil jeg foreta en drøftning av styrker og svakheter ved mitt design.

### 3.1 FORSKNINGSTRATEGI

For å besvare forskningsspørsmålene og problemstillingen må man ifølge Blaike velge en passende forskningsstrategi. Det eksisterer fire typer forskningsstrategier; induktiv, deduktiv, retroduktiv og abduktiv<sup>75</sup>. I dette delkapitlet vil jeg kort forklare innholdet i de fire ulike metodene, dette for å kunne gi en begrunnelse for nettopp den forskningsstrategien jeg har valgt å anvende i min forskning.

Den induktive forskningsstrategien anvendes i hovedsak for å skape generaliseringer av for eksempel sosiale fenomener. Når forskningsspørsmålene er bygd opp av «hva» spørsmål, hvor man søker beskrivelser er induktiv forskningsstrategi en anvendbar metode. Men man har derimot begrenset kapasitet til å besvare forskningsspørsmål som søker utdypning<sup>76</sup>. Deduktiv forskningsstrategi på sin side kan ikke anvendes for å besvare forskningsspørsmål som inneholder «hva», men derimot kun de som inneholder «hvorfor». Deduktiv forskningsstrategi innebærer at man har en teoretisk hypotese som man ønsker å teste ut for å se om den er sann eller ei. I en retroduktiv forskningsstrategi ønsker man å se på bakenforliggende årsaker til et fenomen, og kan kun anvendes til å besvare «hvorfor» forskningsspørsmålene<sup>77</sup>.

Den abduktive forskningsstrategien, i motsetning til de andre, er opptatt av hvordan meninger og motiver påvirker oppførselen til de sosiale aktørene. Den abduktive forskningsstrategien er opptatt av den sosiale verdenen til aktørene og ønsker å se nærmere på deres konstruerte virkelighet. Et bilde av aktørenes virkelighet kan kun gis av dem selv, og ikke observeres utenfra. Forskeren må altså sammen med aktøren inntre i deres verden<sup>78</sup>. Abduksjon viser hvordan et fenomen kan opptre,

---

<sup>74</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>75</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>76</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>77</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>78</sup> (Blaikie, 2010)

og utarbeider en teori ut fra dette hvor konklusjonen kan anses som sannsynlig<sup>79</sup>. Danemark mener at abduksjon omhandler å ta utgangspunkt i en teori og stille den opp mot et sosialt fenomen, og dermed oppnå en ny forståelse av fenomenet<sup>80</sup>. Hovedskillet mellom Danemark og Blaikie er altså at Blaikie mener at teori vil være forskningens sluttprodukt, mens Danemark hevder det vil være forskningens utgangspunkt.

Oppsummerende kan man si at de deduktive og retroduktive forskningsstrategiene når man ønsker å få finne forklaringen på et fenomen. Den induktive strategien kan være nyttig når man ønsker å få beskrivelser av et fenomen, mens den sistnevnte, abduktive forskningsstrategien på sin side kan anvendes for å få beskrivelser, samt den bakenforliggende forklaringen på et fenomen<sup>81</sup>. Jeg ønsker derfor å anvende den abduktive forskningsstrategien i min forskning. For å få et tilfredsstillende resultat og bli i stand til å besvare alle forskningsspørsmålene ønsker jeg å anvende Danemarks tolkning av strategien. Jeg ønsker å anvende teori som grunnmur for min forskning, og deretter se den i sammenheng med min innsamlet empiri for å deretter oppnå en ny forståelse omkring temaet.

### **3.2 DATAKILDER OG DATATYPER**

Ifølge Blaikie<sup>82</sup> eksisterer det tre typer data, primær, sekundær og tertiær data og i to former, enten som tall eller som ord. Primærd data blir definert som data som blir samlet inn av forskeren selv, enten gjennom en spørreundersøkelse eller via intervjuer. Resultatet blir deretter til rådata som kan anvendes til å besvare forskningsspørsmålene til den aktuelle forskeren. Sekundærd data på sin side er rådata som allerede er samlet inn av en annen forsker. Det finnes både fordeler og ulemper med å anvende slik data. På den ene siden vil det kunne være tidsbesparende å anvende data som allerede er samlet inn. På den andre siden er det ikke nødvendigvis slik at den aktuelle forskeren hadde samme hensikt eller forskningsspørsmål som du har da han samlet inn dataen, ei heller at kvaliteten på datasamlingen er spesielt høy<sup>83</sup>.

Tertiærd data er en datainnsamling som allerede har blitt ferdig analysert av en annen forsker, enten av den samme forskeren som utførte den primære datainnsamlingen, eller en forsker som har tatt

---

<sup>79</sup> (Abduksjon – Logikk, 2009)

<sup>80</sup> (Danemark, 1997)

<sup>81</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>82</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>83</sup> (Blaikie, 2010)

i bruk sekundærdata X og utført en analyse av dens innhold. Kvaliteten på tertiær data kan variere ettersom den opphavelige forskeren er blitt fjernet fra analysekjeden. Blaikie nevner i sin tekst at de fleste offentlige dokumenter kan anses som tertiær data. Dette er data som man intuitivt har stor tiltro til og anser som gyldig og god informasjon.<sup>84</sup>

I min masteroppgave vil jeg anvende sekundær og tertiærdata som grunnlagsdokumenter om skal anvendes til å drøfte og analysere mine primær data. Det er en selvfølge at jeg stiller meg kritisk til mine valg av kilder for å hindre bruk av feilinformasjon. Jeg ønsker derfor å utføre en datainnsamling basert på intervjuer med aktører som har ulike roller i prosjektet Levekårsløftet på Storhaug. Sekundærdata på sin side kan for eksempel være undersøkelser omkring temaet som allerede er utført, statistikker eller oversikter. Her har jeg anvendt ulik pensumlitteratur fra masterstudiet som omhandler nettverksstruktur, ulike perspektiver på organisasjonsteori for offentlig sektor. Samt bakgrunnsinformasjon fra både Norsk Folkehelseinstitutt og Statistisk Sentralbyrå vedrørende folkehelsearbeid. Jeg ønsker deretter å anvende tertiær dokumenter produsert av det offentlige for å tillegge dybde og faglig forankring til min oppgave omkring hvordan den organisatoriske strukturen til Levekårsløftet på Storhaug er bygget opp, samt prosjektets innhold, mål og virkemidler. Eksempler på dette er Kommuneplanen til Stavanger 2014-2029, Strategiplan for folkehelse 2013-2029, samt ulike dokumenter som omhandler prosjektet “Levekårsløft på Storhaug” og som beskriver bydelen.

### **3.2.1 Datasamling**

Resultatenes gyldighet vil avhenge av hvordan undersøkelsen er gjennomført. Det er mulig å velge mellom kvalitativ eller kvantitativ forskningsmetode, eller en kombinasjon av disse<sup>85</sup>. Et kvantitativ forskningsdesign kan defineres som data som baserer seg på tall. Dette kan gjennomføres blant annet via spørreundersøkelser, men ved å anvende denne forskningsmetoden er det stor sannsynlighet for at forskeren og aktørene vil være distansert fra en eventuelle sosiale prosesser som kan oppstå<sup>86</sup>.

For å kunne besvare mine forskningsspørsmål er jeg derimot avhengig av å få innsikt i intervjuobjektene egne perspektiv, tanker og meninger. Derfor velger jeg i min oppgave å ta i bruk den kvalitative forskningsmetoden. En kvalitativ forskningsmetode kan utføres gjennom

---

<sup>84</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>85</sup> (Ellefsen, 1998)

<sup>86</sup> (Blaikie, 2010)

intervju, hvor intervjuobjektet får mulighet til å uttrykke sine meninger gjennom ord. På denne måten kan jeg, gjennom sosial interaksjon, komme nærmere den sosiale aktørens meninger og fortolkninger og dermed motta mer personalisert informasjon for å bli i stand til å kunne svare på mine forskningsspørsmål <sup>87</sup>

### 3.2.2 Case

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Blaikies forskningsdesign for å på en ryddig måte kunne besvare mine forskningsspørsmål og problemstilling. Utgangspunktet for min oppgave er oppfølgingen av levekårsundersøkelser i Stavanger kommune samt prosjektet Levekårsløftet på Storhaug. Dette kan anses som et case fordi det er ikke er mulig å undersøke eksakt det samme fenomenet i en annen kommune. Et case kan omhandle et individ eller i mitt tilfelle en kollektiv enhet som er Stavanger kommune og prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Studieobjektet er avgrenset i tid og rom, og kan anses som en spesiell hendelse som jeg går i dybden for å avdekke ting man ikke nødvendigvis var klar over på forhånd<sup>88</sup>. Ifølge Yin kan en casestudy defineres som:

*«The essence of a case study, the central tendency among all types of case study, is that it tries to illuminate a decision or set of decision; why where they taken, how they were implemented, and with what result?»<sup>89</sup>*

### 3.2.3 Timing

Ifølge Blaikie eksisterer det tre forskjellige tidsperspektiver en forsker kan velge å anvende i sin forskning<sup>90</sup>. Det er mulig å velge mellom å utføre en tversnittstudie, altså en studie hvor man ser nærmere på en tilstand i nåtid, eller en lengdegradsstudie. Det vil si at man ser på et fenomen over en lengre periode. Den siste alternativet er en historisk studie, noe som vil si at man ser tilbake til fortiden for å besvare forskningsspørsmålene<sup>91</sup>.

Med hensyn til min studie og forskningsspørsmål anser jeg det som mest hensiktsmessig å anvende tversnittstudie. Dette fordi jeg er interessert i å forstå hvordan Stavanger kommune har fulgt opp levekårsundersøkelsene, samt intervjuobjektene tanker omkring prosjektet Levekårsløft på Storhaug og syn på å samarbeide i en nettverksstruktur. Det kunne selvfølgelig vært interessant å

---

<sup>87</sup> (Johnson & Onwuebuozie, 2004) og (Blaikie, 2010)

<sup>88</sup> (Yin, 2014)

<sup>89</sup> (Yin, 2014:15)

<sup>90</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>91</sup> (Skog, 2013)

lære mer om hvordan disse fenomenene har utviklet seg gjennom i en lengre tidsperiode, men med tanke på oppgavens tidsbegrensningen og størrelse, antall informanter anså jeg det som hensiktsmessig å begrense oppgavens innhold.

### **3.2.4 Intervju**

Jeg ønsket å samle mine primærdata gjennom intervju med hver enkelt informant, og jeg har valgt å ta utgangspunkt i Andersens artikkel; «Aktiv informantintervjuing». Jeg tror, som Andersen, at det er sentralt å oppnå en god relasjon for å få best mulig resultat ut av et intervjuet. Et aktivt intervju kan defineres som et samtalebasert intervju der forskeren aktivt arbeider for å få svar på sine forskningsspørsmål gjennom den sosiale prosessen som oppstår mellom han og intervjuobjektet. Jeg utarbeidet på forhånd en generalisert intervjuguide, som jeg brukte som rettleder under hele intervjuprosessen. Det er viktig at denne inneholder åpne, og ikke ledende, spørsmål og at de fungerer som en referanseramme for at jeg som forsker kan styre samtalen på en måte som er akseptabel for begge parter. Ifølge Andersen er det også sentralt at man ikke stiller spørsmål, man ikke har gjort opp forventninger til svar til<sup>92</sup>.

Selv om fokusgruppeintervju kan fremme diskusjon, anså jeg dette som uhensiktsmessig med tanke på mine forskningsspørsmål. Ettersom nøkkelinformantene i intervjusituasjonen kan regnes som medlemmer av elitegrupper, altså mennesker som har langt større detaljkunnskap og erfaring innenfor feltet enn det jeg har. Er det viktig å være klar over at jeg som forsker lett kan havne i en underdanig rolle, og dermed miste kontroll over intervjusituasjonen. For å unngå at intervjuet blir styrt i en slik retning som ikke er hensiktsmessig for min masteroppgave og forskningsspørsmål er det viktig å ha en godt utarbeide intervjuguide å støtte seg på, som nevnt i avsnittet ovenfor<sup>93</sup>.

### **3.2.5 Informanter og utførelsen av intervjuene**

For å kunne besvare mine forskningsspørsmål og problemstilling anså jeg det som nødvendig å intervju nøkkelpersoner i prosjektet og deres eksterne samarbeidspartnere. Som følge av oppgavens størrelse måtte jeg foreta avgrensninger med tanke på antall informanter. Jeg har, i samråd med min veileder valgt ut syv informanter, hvor tre av disse arbeider internt i Stavanger kommune med ulike arbeidsoppgaver, mens tre av dem kan kategoriseres som eksterne samarbeidspartnere på ulike fagfelt til prosjektet. Den siste informanten er beboer i en

---

<sup>92</sup> (Andersens, 2006)

<sup>93</sup> (Andersen, 2006) og (Blaikie, 2010)

levekårssone i Storhaug bydel, da jeg anså det som hensiktsmessig å også få et innblikk i en innbyggers syn på prosjektet.

Intervjuene ble avholdt på kontorene til informantene, mens to ble avholdt på mitt personlige kontor, dette for å sikre unødig støy og avbrytelser. Jeg valgte å følge intervjuguiden gjennom hele intervjuprosessen. En informant hadde ikke mulighet til å stille opp på intervju, men ønsket likevel å bidra, og sendte derfor elektronisk svar på intervjuguiden til meg. Dette kan ha vært en ulempe for min studie da ikke nødvendigvis all informasjonen informanten hadde ble kommunisert, men der det var nødvendig hadde jeg mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål via mail. Jeg brukte lydopptaker under intervjuene, samtidig som jeg skrev ned viktige utsagn underveis. Det ble stilt oppfølgingsspørsmål for å hindre uklarheter og for å få et godt bilde av hva informantene mente. Intervjuene varte mellom 30 minutt til litt over en time. Da intervjuene var avsluttet transkriberte jeg dem ordrett, dette for å sikre at empirien var så korrekt som overhode mulig for å deretter kunne utføre en god analyse av informasjonen.

For å ivareta informantenes anonymitet har jeg valgt å kategorisere dem som interne og eksterne informanter. De interne informantene er de som arbeider internt i kommuneadministrasjonen, mens de eksterne informantene er de som arbeider utenfor kommunen og kan anses som eksterne samarbeidspartnere. Jeg har også valgt å bruke “han” som personlig pronomen konsekvent når jeg gjengir svarene til mine informanter I resultat –og drøftingskapittelet, for å ytterligere bevare deres anonymitet.

### **3.3 DATAREDUKSJON OG ANALYSE**

Å utføre en datareduksjon vil si å manipulere innsamlede data for å gjøre dem mulig å analysere<sup>94</sup>. Blaikie påpeker også at det kan være nærmest umulig å skille prosessene datareduksjon og dataanalyse fra hverandre, og av den grunn ønsker jeg å se disse to prosessene i sammenheng med hverandre. Ved kvalitativ forskningsmetode kalles datareduksjon og -analysemetoden for koding. Kodingsprosessen består av to steg, og kan ses på som en prosess som innebærer tre bestanddeler: beskrivelse av data, klassifisering av ulike relevante kategorier og til slutt; sammenkobling av disse til aktuelle kontekst<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> (Blaikie, 2010).

<sup>95</sup> (Blaikie, 2010)

Det første skrittet heter «åpen koding» og innebærer at man deler innsamlede dataen inn i kategorier og sub-kategorier. Jeg transkribert mine intervjuer og valgte å lage tabeller for å sammenligne likheter og ulikheter i informantenes svar, dette for å på en oversiktlig måte kunne kategorisere svarene etter hvilket forskningsspørsmål de tilhører. Det kan også være interessant å se hvor mange informanter som har gitt de samme svarene, og hvor det eksisterer store avvik.

En annen mulighet kan være å dele inn i kategorier etter svarenes form. I følge Kalleberg eksisterer det tre typer svar: konstaterende, vurderende og konstruktive. De konstaterende svarene beskriver de faktiske forholdene i organisasjonen. De vurderende svarene inneholder antakelser om en mulig virkelighet, konstruktive svarene inneholder meninger om hvordan fremtiden kan forbedres<sup>96</sup>. Jeg har valgt bort denne metoden da jeg ikke anså den som hensiktsmessig for å besvare mine forskningsspørsmål eller problemstilling.

Neste skritt kalles for «aksial koding» og innebærer at man ser nærmere på konteksten og årsakssammenhenger i fenomenet og dataen skal settes sammen på en ny måte. Informasjonen skal sorteres og man skal se om man kan finne mønster eller systematikk i dataen man har samlet inn før man så studere de enkelte elementene for å bedre forstå helheten. Gjennom å anvende disse to prosessene i sammenheng, åpen og aksial koding, har jeg kunne blitt i stand til å nyansere mine hovedfunn og kjerne kategorier som kan anvendes for å få svar på mine forskningsspørsmål<sup>97</sup>

### **3.4 STYRKER OG SVAKHETER VED FORSKNINGSDESIGNET**

For å se nærmere på styrker og svakheter med mitt forskningsdesign kan det være en fordel å se på dette i sammenheng med begrepene reliabilitet og validitet. Reliabilitet handler om dataenes troverdighet og bekreftbarhet og hvorvidt studien kan gjentas, mens validitet dataens gyldighet og generaliserbarhet<sup>98</sup>. Validitet, altså gyldighet<sup>99</sup>, defineres ifølge Store norske leksikon som «*I hvilken grad man ut fra resultatene av et forsøk... kan trekke gyldige slutninger om det man har satt seg som formål å undersøke*<sup>100</sup>». Ekstern validitet handler om hvorvidt resultatene er

---

<sup>96</sup> (Kalleberg, 2005)

<sup>97</sup> (Blaikie, 2010).

<sup>98</sup> (Andersen, 2009)

<sup>99</sup> (Skog, 2013)

<sup>100</sup> (Dahlum, 2015)

generaliserbare. Indre validitet brukes hvorvidt studien har belyst det forskeren faktisk ønsket å måle<sup>101</sup>.

Med tanke på datakilder og datatyper har jeg anvendt både primær, sekundær og tertiærkilder. Som Blaikie poengterer så kan kvaliteten på dataene forfalle jo flere ledd den primære forskeren er fjernet fra den. Det er derfor viktig at jeg utfører den primære datainnsamlingen med stor omhu, og at jeg anvender gode sekundær og tertiærtider for å ikke svekke reliabiliteten<sup>102</sup>. Jeg har i hovedsakelig anvendt teori som er som pensum på Universitetet i Stavanger, to artikler produsert av IRIS (International Research Institute of Stavanger) og artikler fra Statistisk Sentralbyrå og Norsk Folkehelseinstitutt, samt offentlige dokumenter som kommunen har produsert. Mine primærdata anser jeg som gode, men det kunne selvfølgelig blitt utført enda flere, dyptgående intervjuer for å få et enda tydeligere bilde over situasjonen for å kunne besvare min problemstilling enda bedre.

Det er også sentralt at datainnsamlingsprosessen blir utført på en ryddig måte for at den skal fremstå som pålitelig og resultatene troverdige. Jeg tror mitt valg av forskningsmetode, altså kvalitativ forskningsmetode, er fordelaktig i denne oppgave og kan styrke reliabiliteten og validiteten til min datasamling. Jeg har i samråd med veileder utarbeider en god intervjuguide, valgt ut ulike informanter med ulik arbeidserfaring, arbeidsoppgaver og som arbeider både eksternt og internt i kommunen. Jeg har også tilstrebet at rammene for intervjusituasjonen er god og at analysen av dataen blir gjennomført på en pålitelig måte. Med tanke på min problemstilling og hvorvidt kvantitativ forskningsmetode hadde vært et bedre alternativ kan dette diskuteres og kan være interessant for videre forskning av prosjektet.

Med tanke på utførelsen av intervjuene av mine informanter er det mange faktorer som kan forekomme som kan føre til at datainnsamlingen ikke blir tilfredsstillende. Med tanke på intern validitet kan det også være en trussel mot denne om ikke de sosiale aktørene er valgt ut tilfeldig, men at de er håndplukket for å besvare min problemstilling<sup>103</sup>.

Både intervjuguiden og valg av spørsmål, samt hele intervjusituasjonen kan være faktorer som kan føre til at reliabiliteten til dataene svekkes. Dette som følge av eliteinformanten kan overtar

---

<sup>101</sup> (Skog, 2013)

<sup>102</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>103</sup> (Blaikie, 2010)



styringen og gir svar som ikke er relevante. Informantens pålitelighet kan også være noe som svekker reliabiliteten. Eksempler på dette kan være når intervjuobjektet rasjonaliserer, altså skaper sin egen virkelighet av et fenomen eller at det viser seg at intervjuobjektet har for lite informasjon om emnet. Effekten hele prosessen har på de sosiale aktørene kan også true den eksterne validiteten, og hvorvidt de oppfører seg annerledes i intervjuet enn det de gjør til vanlig<sup>104</sup>.

Det kan også være en utfordring for meg som forsker at det som sies i intervjusituasjonen blir riktig oppfattet. Det er sentralt at jeg som forsker er klar over at man må skille mellom sine egne personlige vurderinger og tolkninger og det som faktisk blir sagt. For å forhindre eventuelle mistolkninger ønsker tok jeg derfor opp alle intervjuene på båndopptaker, samt noterte på pcen<sup>105</sup>. Prosessen omkring datareduksjon og analyse kan også være en stor utfordring og det er sentralt at kategoriseringen og analysen av svarene sett opp mot den teoretiske forankringen for å kunne utføre en gyldig drøftning av resultatene. Hvorvidt dataene er generaliserbare kan diskuteres ettersom jeg har utført en studie av et case. Men jeg tror likevel resultatene kan overføres til andre lignende situasjoner og problemstillinger hvor tverrsektorielle samarbeid står sentrat.

## **KAPITTEL 4: PRESENTASJON AV DATA.**

---

I dette kapittelet vil jeg presentere resultatene av mine intervjuer. Jeg anså det som hensiktsmessig å presentere dataene mine organisert etter hvert enkelt forskningsspørsmålene, for å deretter oppsummere hovedfunnene. I teksten vil jeg også fremheve sitater når informantene har viktige poeng.

### **4.1 FORSKNINGSSPØRSMÅL 1: SETT BAKOVER I TID – HAR STAVANGER KOMMUNE FULGT OPP LEVEKÅRSUNDERSØKELSENE FRA 2002 GJENNOM TVERRSEKTORIELLE SAMARBEID OG TILTAK?**

For å besvare dette forskningsspørsmålet ble blant annet mine informantene spurt om hvor god kjennskap de har til levekårsundersøkelsene som Stavanger kommune har utført siden 2002. Jeg stilte også spørsmål om det var noe spesielt de hadde lagt merke til i disse, og i hvilken grad

---

<sup>104</sup> (Blaikie, 2010)

<sup>105</sup> (Andersen, 2006)

undersøkelsene var viktige for dem i deres arbeid. Informantene fikk også uttrykke deres oppfatning omkring politikernes og bydelens interesse for undersøkelsene, samt kommuneadministrasjonens engasjement. Jeg ønsket også å få innsyn i informantenes antakelser vedrørende hvorfor de mente politikerne hadde vedtatt prosjektet Levekårsløft på Storhaug, samt om de kunne komme med eksempler på andre typer tiltak kommunen hadde iverksatt med levekårsundersøkelsene som kunnskapsgrunnlag.

Som resultat av mine intervjuer kommer det frem at kun to av de interne informantene sier at de kjenner til innholdet og resultatene av samtlige levekårsundersøkelsene, siden den første kom ut i 2002. De resterende informantene, både fra kommuneadministrasjonen, samt eksterne samarbeidspartnere, gir uttrykk for at de kjenner til noen av undersøkelsene, men som følge tidsrommet av når de startet i sitt arbeid, hvilke arbeidsoppgaver eller arbeidsgiveren de har, så innehar de naturlig nok mest kunnskap omkring resultatene og tendensen i de siste undersøkelsene, som ble utført i henholdsvis 2012 og 2014.

Det fremkommer under intervjuene at tre av de interne informantene har spesielt lagt merke til stabiliteten i funnene. Alle informantene påpeker at de har lagt merke til at det er de sentrumsnære sonene, da spesielt Storhaug, som kommer dårligst ut i levekårsundersøkelsene år etter år. En informant, som ikke arbeider i kommuneadministrasjonen, påpeker også at han var overrasket over hvor mye kriminalitet som eksisterte i området, samt at det var mange beboere/barn som hadde behov for sosialhjelp. En intern informant sier at:

*«Jeg tenker at det som har utmerket seg er stabiliteten i funnene, og det som peker seg særskilt ut er at det er lite endringer, noen endringer er et selvfølgelig, men de er minimale om du tenker på den endelige plasseringen på sonene. Det er som regel noen små rokkeringer, men ingen store hopp i den ene eller den andre retningen.»*

Det er en felles enighet blant informantene om at levekårsundersøkelsene danner et grunnlag for deres arbeid videre med prosjektet Levekårsløft på Storhaug, og at det dermed er et dokument med stor betydning. En ekstern informant påpeker at det er et dokument som viser at de dårlige levekårene var ikke var noe man bare følte og mente, men at man også hadde dokumentasjon på at dette faktisk stemte. *«For oss, for bydelen og byen, er det voldsomt viktig. Får man en nøktern, kjølig tilstandsrapport om hvordan tilstanden egentlig er. Ikke hvordan vi håper eller vil den skal være.»* To av de interne informantene forteller at undersøkelsen er et svært viktig dokument

som definerer arbeidsoppgaver deres. En av disse informantene utdyper videre at levekårsundersøkelsene skal fungere som et grunnlagsdokument for alle i kommunen, som man kan anvende for å underbygge avgjørelser som tas. Og som følge av Folkehelseloven 2012 som sier at kommunen skal ha oversikt over beboernes levekår er dette dokumentet spesielt viktig.

I spørsmålet omkring hvorvidt politikerne var opptatte av levekårsundersøkelsene var det stor enighet blant informantene om at deres iver og engasjement var stort. To av informantene, både fra kommuneadministrasjonen, samt ekstern samarbeidspartner, påpeker at politikerne har vært særdeles opptatt av undersøkelsene, allerede fra dag en. De påpeker også begge at politikerne foretok et enstemmig vedtak i bystyret som tilsa at undersøkelsene fra dag en skulle ligge til grunn for all planlegging og all drift i Stavanger kommune. En ekstern informant uttaler at; « *Jeg vil på mange måter si at [politikerne] på mange måter har hatt mer fokus og vært med opptatt av den [levékårsundersøkelsen] enn [kommune]administrasjonen.* » Et annet viktig poeng å fremheve er et sitat fra en intern informant angående kommuneadministrasjonens engasjement:

*«Jeg tenker at det er kanskje litt langt i fra og være opptatt av den og syntes den er viktig, til å faktisk bruke den ordentlig. Det er et stort utnyttet potensiale for bruken av undersøkelsen».*

Når det gjelder kommuneadministrasjonens engasjement omkring levekårsundersøkelsene er informantenes konklusjon at oppmerksomheten omkring undersøkelsene har eksistert i varierende grad. Da kommuneadministrasjonen fikk signal fra politikerne om at de måtte foreta seg noe på grunnlag av levekårsundersøkelsens resultater, nevner flere av informantene, både eksterne og interne, at kommuneadministrasjonen visste at de måtte gjøre noe, men ikke hvordan de skulle gjøre det.; «*De satt med undersøkelsen, fikk et skikkelig stort oppdrag av politikerne, men hadde ingen oppskrift videre, og de visste ikke helt hva de skulle gjøre.*».

En intern informantene forteller at de har hatt fokus på levekårsundersøkelsene i sitt arbeid, men at de samtidig har flere indikatorer de må ta hensyn til. En annen informant fra kommuneadministrasjonen påpeker at oppmerksomheten om og bruken av undersøkelsen har gradvist vokst gjennom årene, men at det eksisterer nok store forskjeller mellom avdelingene og at det eksisterer et utnyttet potensiale i hvordan man skal anvende dem i arbeidet med å forbedre levekårene. Et sitat fra en ekstern informant påpeker at det tok tid før kommuneadministrasjonen tok tak: «*Bydelen...De har gjort vedtak og presset kommunen og*

*dermed våknet ledelsen i kommunen, de så at det vi hadde påbegynt var mulig å gjøre noe konkret med».*

Alle informantene er enstemmig enige om at Storhaug bydel, som er den bydelen som har hatt flest levekårssoner med utfordringer, er spesielt aktive og ivrige og har etterlyst endring. Fire av informantene, både eksterne og interne, forteller at de har deltatt på møter med representanter fra bydelen: *«Jeg ble invitert til Storhaug veldig tidlig i utviklingsprosessen.... De har vist stor iver».* En informant fra kommuneadministrasjonen påpeker at levekårsundersøkelsen er et dokument med stor interesse innad i bydelene, spesielt når administrasjonen legger frem resultatene for bydelsutvalgene. En ekstern informant, forteller også om hvordan de i arbeidet med prosjektet Levekårsløft på Storhaug har intervjuet og bedt beboerne om innspill, og at engasjementet stiger blant beboerne når de ser at endringer skjer i bydelen. På nettopp Storhaug beskrives utfordringen med å få engasjert beboerne av både eksterne og interne informanter, som todelt; det er stor inn- og utflytning, noe som fører til at beboerne engasjerer seg mindre, samt en oppfatning blant enkelte beboere om at de ikke tror situasjonen kan forbedres. Det nevnes av samtlige informanter at beboernes engasjement er nøkkelen for å oppnå bedre levekår og at de arbeider jevnlig med å få de med på laget.

Omkring spørsmålet som omhandlet hvorfor mine informanter trodde politikerne hadde vedtatt Levekårsløftet på Storhaug flere år etter at levekårsundersøkelsene først ble utarbeidet, svarer en av de interne informantene at: *«Jeg vil anta at hovedgrunnen er at de sonene [levékårssoner i Storhaug bydel] har ligget på bunn hele veien og det har ikke skjedd noe... Det er tydelig at det [tiltakene] så langt ikke har fungert».* Politikerne nevnes også her av flere informanter som ivrige, og en ekstern informant påpeker at levekårsløftet har blitt utarbeidet som følge av at *«Politikerne var lei av å vente på administrasjonen»*. Det påpekes av en intern informant at at politikerne ikke kan gjøre dette på egenhånd, og at det er nødvendig at administrasjonen utarbeider et grunnlag. Dette sier en annen intern informant seg enig i, og lurer på om det kan handle om en erkjennning om at levekårsskåren har holdt seg stabil, og at de ikke har fått til de store endringene. Det påpekes også av en eksterne og av to interne informanter at kapasitet og prioriteringen har ha årsak i at administrasjonen ikke har tatt virkelig tak i levekårsproblemene før nå.

De fleste informantene, både interne og eksterne, kommer ikke på konkrete tiltak som Stavanger Kommune har igangsatt hvor levekårsundersøkelsen fungerer som bakgrunnsteppe. Men det

påpekes av en intern informant at «*Levekårsundersøkelsene skal gå igjen i alle planer, kommuneplan, boligplanlegging...*». Informanten forteller videre om et stort prosjekt, med et budsjett på 100 millioner, som satset på idrett ble avslått av kulturstyret fordi det ikke ble tatt nok hensyn til levekårene. En annen intern informant ramser derimot opp flere tiltak som kommunen har iverksatt på grunnlag av levekårsundersøkelsene. Her nevnes blant annet at barnevernet anvendte undersøkelsen når de utarbeidet sitt strategidokument, og at levekårskriterier har innvirkninger på skolenes budsjetter, samt at det undersøkelsene anvendes på tjenesteutvikling og ressursfordelingen. Henteordningen for blant annet grovanfall har blitt høyest prioritert i levekårssonene med dårligst skåre.

#### **4.1.1 Kort oppsummering**

Som et resultat av intervjuene oppdaget jeg at kun to av informantene kjente til samtlige levekårsundersøkelsers innhold og resultat. Mens de fem andre informantene, som følge av deres arbeidsoppgaver og ansettelsestid, kun hadde kjennskap til de to siste levekårsundersøkelsene som var utført. Samtlige informanter hadde bemerket seg at levekårssoner i Storhaug bydel lå nederst på tabellen, og at denne trenden ikke har endret seg. Informantene påpeker videre at levekårsundersøkelsene er et viktig dokument for å få en nøktern tilstandsrapport, og at den brukes som bakgrunnsmateriale i deres arbeid. Det eksisterer også en enighet blant informantene at både politikerne og bydelene har vært opptatte av levekårsundersøkelsene og dens resultater, og stadig har etterlyst tiltak fra kommuneadministrasjonen. Kommuneadministrasjonen på sin side blir beskrevet som å være usikre, og at de ikke har visst hvordan de skulle gripe problemstillingen, samtidig som de har manglet ressurser til å gjøre noe.

Når det kommer til hvilke tverrsektorlige tiltak kommunen har iverksatt på bakgrunn av levekårsundersøkelsene siden 2002 kommer det frem at informantene har lite informasjon om dette, til tross for at flere har lang fartstid i og kjennskap til kommunen. En informant påpeker flere tiltak, men slik det fremstår for meg, er ingen av disse tiltakene åpenbart organisert tverrsektorielt. Det fremstår for meg, som utenforstående, at kommuneadministrasjonen i Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene fra 2002 gjennom tverrsektorielle samarbeid eller tiltak. Dette på grunnlag av at mine informantene ikke hadde kunnskaper om tidligere tverrsektorielle prosjekter, og at informantene hadde lite kunnskap om tidligere levekårsundersøkelser. Det fremstår som at Levekårsløft på Storhaug er det første virkelige tverrsektorielle prosjektet som er

igangsatt som følge av politikernes engasjement, siden den første levekårsundersøkelsen ble utført i 2002, og at det nå er bevilget resursser og penger for å få i gang et prosjekt.

#### **4.2 FORSKNINGSSPØRSMÅL 2: HVA SLAGS UTFORDRINGER HAR GJORT SEG GJELDENE I OPPFØLGNINGEN AV LEVEKÅRSUNDERSØKELSENE FØR OPPSTARTEN AV PROSJEKTET LEVEKÅRSLØFTET PÅ STORHAUG?**

Jeg stilte spørsmål til mine informanter om hvorvidt de anså at undersøkelsene var blitt anvendt mye eller lite, og hva slags faktorer de muligens trodde kunne påvirke dette. Det ble lagt frem forslag til hvilke faktorer som kunne hemme bruken av undersøkelsene. Blant annet; Manglende kultur for å jobbe på tvers av avdelinger, manglende politisk interesse og engasjement blant ledere i administrasjonen eller fra bydelene, samt spørsmål om manglende resursser var en faktor som påvirket bruken av undersøkelsene negativt. Dette ble gjort for å forstå hvordan oppfølgingen av levekårsundersøkelsene er blitt håndtert.

Som nevnt av en intern informant i forskningsspørsmål 1, så skal hovedsakelig hensynet til levekårsundersøkelsene ligge til grunnlag for alle beslutninger som tas i kommunen. Det eksisterte noe usikkerhet blant informantene hvorvidt man kunne kategorisere bruken av undersøkelsen som «Lite, mye eller som forventet». Men de er enige om at de er blitt anvendt, og at det eksisterer et uutnyttet potensiale også her, og at undersøkelsene ofte kan brukes mer enn de allerede gjør i dagens praksis. På spørsmål om hvorfor de tror undersøkelsene er blitt mye brukt svarer en av de interne informantene at:

*«Jeg tror det har vært viktig å jobbe kunnskapsbasert, å ha et godt grunnlag for de tiltakene vi setter inn... og i de prosjektene der man har kunnet gi en forklaring på hvordan man prioriterer som man gjør, har det vært viktig og de [undersøkelsene], er blitt mye brukt.»*

Det påpekes av en intern informant at årsaken til at undersøkelsene de siste årene er blitt anvendt hyppigere er for å unngå negative spiraleffekter i områder med levekårsutfordringer, og at både politikerne og deler av administrasjonen ser viktigheten av dette. En intern informant er av den oppfatningen av at utfordringen med å anvende levekårsundersøkelsene handler om kunnskapen om hvordan den skal brukes, noe en annen ekstern informant er enig, undersøkelsene kan ikke brukes som et verktøy ettersom det er ren informasjon og statistikk. Det påpekes også av en intern

informant at det kan oppstå konflikter mellom prioriteringer, ettersom kommunen administrerer et bredt tjenestetilbud og det er mange hensyn som skal avveies, samt at det kan være en utfordring at Stavanger kommune er en stor organisasjon. En intern informant påpeker også at den praktiske bruken av undersøkelsene har vært fremmed for noen etater, og derfor vanskelig å forholde seg til.

Om manglende kultur i Stavanger kommune vedrørende å arbeide med leveårsundersøkelsene kan være en utfordring, svarere en av de interne informantene kort og konkret nei. En ekstern informant påpeker også at kulturen om å jobbe på tvers har utviklet seg voldsomt som følge av lederes engasjement, noe som det har vært mangel på tidligere. En informant som arbeider i kommuneadministrasjonen forteller at:

*«Levekårsundersøkelsen er et godt utgangspunkt for å kunne jobbe på tvers, man får en felles referanseramme for hvordan man skal prioritere.. Det kan hende vi i noen tilfeller ikke har noen særlig tradisjon for å jobbe på tvers. Men jeg tenker ikke at det er levekårsundersøkelsens skyld, snarere dens styrke.»*

En ekstern informanten mener også at manglende politiske interesse ikke har ført til at undersøkelsenes viktighet har blitt nedprioritert. En intern informant påpeker at dette fenomenet kanskje kan ha vært en påvirkende faktor i en tidlig fase, en annen intern informant forteller han ikke tror det handler om interesse, men heller politiske konflikter eller prioriteringer. «*Skal vi velge økonomi eller dårlige levekår?*». En ekstern informant forteller at han har opplevd at politikerne har vært ivrige og etterlyst tiltak.

Angående spørsmålet omkring det har vært manglende interesse blant lederne i kommunen nevner en ekstern og en intern informant at de ikke tror det handler om interesse, men de ulike hensynene som skal avveies, og at kommuneadministrasjonen ikke har visst helt hvordan de skulle angripe problemstillingen. Manglende resursser på sin side påpekes av tre informantene, både eksterne og interne, å være en stor årsak til hvorfor undersøkelsene kan ha blitt lite brukt. En intern informant forteller at manglende resursser har hemmet bruken av undersøkelsen og gitt en forsinkelse i arbeidet. En annen intern informant nevner også at Stavanger kommune muligens har brukt for liten tid på å koordinere på tvers arbeidet, og sier at det å jobbe helhetlig på tvers, har de et stykke igjen å gå. Alle informantene interesse fra bydelen har vært stor. Det nevnes, og skrytes, flere ganger av arbeidet fra både bydelsutvalget og ildsjeler i blant annet Storhaug bydel som har gjort

en fremragende jobb for å få resultatene fra levekårsundersøkelsene på agendaen til både politikerne og kommunen.

#### **4.2.1 Kort oppsummering**

For å svare på forskningsspørsmålet; Hva slags utfordringer har gjort seg gjeldende i oppfølgingen av levekårsundersøkelsene. Nevnes det gjennom intervjuene, flere faktorer som kan påvirke dette både positivt og negativt. Bydelenes og politikernes interesse, samt vedtaket om at levekårsundersøkelsene skal legges til grunn for alle kommunale planer, trekkes frem som to faktorer som har ført til at undersøkelsene er blitt hyppigere anvendt. Det påpekes at å anvende levekårsundersøkelsene som kunnskapsgrunnlag er viktig for mange etater og har hjulpet dem å utføre beslutninger, samtidig som det kan være en utfordring å vite nettopp hvordan man skal anvende resultatene, statistikken og analysene. Manglende kultur kan være en faktor som har påvirket oppfølgingen av levekårsundersøkelsene negativt, samtidig som de administrative lederne har mange hensyn å ivareta som kan gjøre arbeidet vanskelig. Manglende resurser i kommunen utpekes som den største årsaken til at oppfølgingen av levekårsundersøkelsene har vært vanskelig. Jeg er av den oppfatning at også at manglende kunnskap omkring hvordan man kan anvende undersøkelsene, samt den eksisterende organisasjonskulturen i Stavanger kommune, hvor det tilsynelatende tidligere ikke har vært fokus på levekårsundersøkelsene eller tverrsektorielle samarbeid kan være negativt påvirkende faktorer i arbeidet med oppfølgingen av undersøkelsene.

### **4.3 HVORDAN ER SAMARBEIDET RUNDT PROSJEKTET LEVEKÅRSLØFT PÅ STORHAUG ORGANISERT?**

For å få en forståelse for hvordan dette prosjektet er organisert, syntes jeg det var sentralt å få innsyn i de ulike informantens rolle i prosjektet. Jeg forsøkte også å få en forståelse av informantenes tanker omkring hva de mente et levekårsløft burde inneholdet, og om de virkemidlene som allerede eksisterer er adekvate for å bedre bomiljø og levekår i de nordøstlige delene av Storhaug. Informantene ble også spurt om hva de trodde den organiseringen som eksisterer er hensiktsmessig, og om de hadde tro på at levekårsløftet ville forbedre levekårene i Storhaug bydel. Informantene ble også forespurt om de trodde ulike faktorer som; Manglende engasjement fra beboere eller andre aktører, mangel på erfaring med levekårsløft, for dårlig samarbeid innad i kommuneadministrasjonen eller nedsatt politisk støtte kunne hindre at



levetårsløftet ville oppnå sine mål. Avslutningsvis ønsket jeg å få vite om informantene mente det eksisterte strukturelle rammer kunne være hindringer for kreative løsninger.

Informantene har alle ulike roller i prosjektet levetårsløft på Storhaug. Tre av informantene er samarbeidspartnere til prosjektet Levetårsløft på Storhaug. Mens tre av informantene arbeider innad kommunadministrasjonen. En av informantene er beboer på Storhaug. Informantene trekker frem to grupper som har vært aktive pådrivere for at Levetårsløft på Storhaug skulle bli iverksatt. Både bydelsutvalget på Storhaug, samt bystyret og politikere har hatt en rolle i dette arbeidet. Det nevnes også av en ekstern og en intern informant at til tross fra iver fra ulike hold hadde ikke kommuneadministrasjonen tildelt nok resursser til å kunne gjennomføre det.

For å besvare mitt forskningsspørsmål var jeg interessert i å finne ut i informantenes meninger om hva et levetårsløft bør inneholde. En av de eksterne informantene påpeker viktigheten av å engasjere beboerne i Storhaug bydel for å skape endringer. Dette sier to interne informanter enige i, å få engasjement fra beboerne og å få dem med på prosessen, er sentralt for å oppnå målet om bedre levetår på Storhaug. Det påpekes av fire informanter, både eksterne og interne, at en fysisk opprustning av områdene alene ikke nødvendigvis er nok, men at det også er sentralt å ta tak i det sosiale fellesskapet:

*«..Vi mener trivsel er viktig, for at du skal trives må det være fint rundt deg.. Vi må få beboerne med å si at her må vi få gjort noe, og være med i planleggingen, slik at vi har en dobbelteffekt.»*

Informantene er alle enige om at tanken om et helhetlig perspektiv på prosjektet er nøkkelen for å få det i havn. Dette kan eksemplifiseres med et sitat fra en intern informant:

*«.. Det er et helhetlig grep, som omfatter både den fysiske opprustningen, sosiale dimensjonen og den miljømessige dimensjonen, man må ha alle tre. Det er en forutsetning at vi klarer å rigge på tvers i arbeidet, og at vi klarer å mobilisere og utløse bydelens egne resursser. Det er ikke et mål at løftet skal vare i evig tid. Dette skal stå på egne bein.»*

Jeg spurte også informantene om hvilke virkemidler de selv mente løftet burde inneholde. Fire av informantene anser prosjektets hovedvirkemiddel, altså den fysiske opprustningen, som kun delvis dekkende for å oppnå levetårsløftets mål om utjevning av sosiale forskjeller. Informantene

påpekes at sosiale forhold nødvendigvis ikke vil forbedres som følge av dette, noe som kan gjenspeiles ved et sitat fra en intern informant:

*«Om mennesker ikke har penger til de grunnleggende behovene, hjelper det ikke å spørre om hvordan de har det og gjøre fysiske opprustninger i området... Hvis ikke sikkerhetsnettet i samfunnet for svake økonomiske er tilstede hjelper det ikke med et løft».*

En ekstern informant påpeker at det er viktig å ha ulike tiltak som retter seg mot forskjellige typer mennesker. En intern informant sier at: *«I utgangspunktet har vi virkemidlene, men spørsmålet er om vi har de i tilstrekkelig nok grad».* To eksterne informanter, og en intern, påpeker at den fysiske opprustningen kan føre til at beboerne med egne øyne ser at det pågår en endring: *«Det er en god start å bedre de fysiske forholdene, noe som vi vet kan gi endringer også på andre forhold».* Her påpeker også en av de interne informantene viktigheten å ha tiltang til beboere og private aktører, offentlige organisasjoner og lag, samt næringslivet for å få til en varig endring.

Med tanke på informantenes inntrykk av organiseringen omkring levekårsløftet på Storhaug er det enighet om at strukturen som eksisterer per dagsdato er bra, men at den alltid kan bli bedre, og at det eventuelt kan gjøres justeringer underveis. En intern informant velger å karakterisere det som en modningsprosess. Jeg var også interessert i å få innsyn i informantenes meninger om løftets mulighet til å lykkes. En av informantene som arbeider i kommuneadministrasjonen sier *«Jeg må jo si at jeg tror på det, ellers så føles det meningsløst. Jeg tror vi har store muligheter til å få til noe, men jeg er litt usikker på hvordan vi skal måle at vi faktisk har lykkes».* Vedkommende påpeker også at økonomiske tilskudd er sentralt for å ha mulighet til å lykkes. To av de eksterne informantene er også positive til at løftet skal lykkes:

*«Om arbeidet kommer til å vises igjen på neste undersøkelse er noe mer usikkert, siden dette er et langsiktig arbeid. Likevel tror jeg absolutt at arbeidet vil gi positive ringvirkninger.»*

Det råder altså noe usikkerhet blant informantene omkring hvordan en skal avgjøre hvorvidt prosjektets målesetning er oppnådd, men det råder en generell positivisme omkring prosjektet. En intern informant påpeker også at det er mulig de oppnår målene om fysiske opprustning, men at å dekke folks basale behov kan være en større utfordring. En intern informant påpeker også viktigheten av at politikerne gir tydelige signaler for å kunne fullføre et vellykket levekårsløft.

Jeg spurte også mine informanter om hvilke faktorer de trodde eksisterte som kunne hindre levekårsprosjektet i å lykkes. Igjen er informantene enige om at engasjement fra bydelen og beboerne er en nøkkel for å få til et vellykket prosjekt. *«Man må gjøre en jobb for å engasjere folk, det er alltid verdt det, for da blir resultatene best.»* Det påpekes også av fire informanter, både eksterne og interne, at gjennomtrekk av beboere, med høy ut-og innflytning kan være en utfordring med tanke på å få dem aktivt med i prosjektet. Informantene mener også det er viktig å komme i kontakt med ildsjeler og ressurspersoner, og at det arbeides sterkt med nettopp dette. Det påpekes også av informantene at det eksisterer mange beboere med levekårsutfordringer i denne bydelen. Som en intern informant forteller:

*«Mange av disse personene med disse levekårsutfordringene vil i liten grad være engasjert i nærmiljøet, både fordi de er enten på vei ut, eller at de på en eller annen måte har begrensede resursser. Det kan være flere årsaker til det.»*

Involvering av beboere er noe som arbeides aktivt med, hvilket kan eksemplifiseres med et sitat fra en ekstern informant: *«Det er krevende å trekke folk ut av sofaen å få de med, men når de først kommer får de igjen for det selv... Om man ikke gjør en jobb får man ikke folk med».*

Alle informantene er enige om at aktørene i bydelen per dagsdato er samarbeidsvillige og at dette er sentralt for om levekårsløftet vil lykkes eller ei. En intern informant påpeker også at grunneierne, som kanskje ønsker maksutnyttelse av et område, vil måtte velge en lavere utnyttelse for å skape et godt miljø. Svakt samarbeid mellom berørte avdelinger og fagstaber i kommunen er også en faktor som to interne og en ekstern informant mener kan påvirke prosjektet negativt. En intern informant uttaler at:

*«Får vi ikke til et samarbeid på tvers, og det er noen avdelinger som ikke ser på det som like viktig som oss, da er det klart at det kan bli vanskelig. Vi er ikke der nå. Men det er noen som syntes det er mer viktig enn andre nå, i den fasen vi er nå. Så jeg tror at å spille på lag med de som er engasjerte, er det som skaper engasjementet i resten av organisasjonen.»*

Alle informantene er enige om at politisk støtte er viktig, og at om midlene trekkes vil det bli svært vanskelig å gjennomføre prosjektet. To av de interne, og en ekstern informant påpeker også at de tror det vil være vanskelig for politikerne og trekke støtten som allerede er blitt bevilget. Det

eksisterte ulike meninger omkring manglende erfaring kunne være en faktor som påvirket gjennomføringen av levekårsløftet negativt. En ekstern, og to interne informanter forteller at noen deltakere i prosjektet har vært på kurs og ervervet kunnskap fra andre byer som har gjennomført tilnærmede like prosjekter, og dermed har god kunnskap omkring emnet. Det påpekes også her av de to interne informanter at er vanskelig å overføre denne kunnskapen direkte over til Stavanger kommune og bydelen Storhaug. Det er også enighet blant de eksterne og og to interne informanter om at de muligens har for lite erfaring, men at det foregår en stadig kunnskapsutvikling i Stavanger kommune. En intern informant nevner også at kommunen fra tidligere har erfaring med bytransformasjon.

Tre av informantene som arbeider i kommuneadministrasjonen sier at organisatoriske formelle rammene som rutiner og prosedyrer, ikke skaper utfordringer for nytenkningen og at de arbeider ut fra erfaringer som er gjort andre steder og tilpasser det til Stavanger forhold. *«Jeg opplever ikke at strukturelle rammer, jeg opplever at folk gjerne vil, men det er noe som gjør at vi ikke får det til, noe av det kan ha med hvordan vi er organisert»*. En intern informant forteller at for å sikre et godt på tvers samarbeid er det sentralt at man arbeider for at prosjektet skal ha legitimitet i andre avdelinger hvor man ikke hører hjemme. Dette opplever informanten at de i varierende grad begynner å få. Det er viktig å knytte nettverk på tvers i organsiasjonen og en ekstern informant påpeker også viktigheten av å knytte nettverk med beboerne.

#### **4.3.1 Kort oppsummering**

Mine informanter har ulike roller i prosjektet Levekårsløft på Storhaug, noen jobber i kommuneadministrasjonen, mens andre er samarbeidspartnere til kommunen, og en er beboer på Storhaug. Det er enighet blant informantene at levekårsløftet bør ha en helhetlighet tilnærming for å kunne redusere levekårsutfordringene i bydelen, og påpeker viktigheten av at virkemidlene med fysiske utrustninger nødvendigvis ikke vil forbedre beboernes generelle levestandard og sosiale problemer, men at det er en god plass å starte.

Omkring spørsmålet om selve organiseringen er hensiktsmessig er det enighet om at prosjektet er bra organisert, men at de gjennomgår en modningsprosess, og at ting alltid kan forbedres. Informantene er også enige om at levekårsløftet vil lykkes, men syntes det er vanskelig å vite hvordan det kan måles om de har lykkes eller ei. Det påpekes også viktigheten av at beboerne selv, samt andre aktører i bydel deltar aktivt og viser engasjement for å kunne få til et vellykket

områdeløft. Omkring spørsmålet om samarbeidet i kommunen er for dårlig er de i en fase hvor noen avdelinger syntes løftet er mer viktig enn andre, og informantene som arbeider i kommuneadministrasjonen ønsker å spille på lag med de som er engasjerte for å deretter kunne skape engasjement i resten av organisasjonen.

Informantene mener politiske støtte sentral, og på grunn av løftets viktighet håper de at ressursene som er blitt bevilget ikke fjernes. Politikerne og beboere trekkes frem som viktige pådrivere til dette prosjektet, og kommuneadministrasjonen fikk etter hvert resussser nok til å kunne forme et konkret prosjekt. Prosjektets virkemidler og organisering påpekes å være god, men det råder noe usikkerhet omkring hvorvidt en fysisk opprustning er nok for å forbedre levekårene til beboerne på Storhaug Informantene tror heller ikke manglende erfaring med et slikt prosjekt kan være negativt, og de interne informantene påpeker at det foregår stadig kunnskapsutvikling omkring emnet. Vedrørende spørsmålet om strukturelle rammer kan sette begrensninger for de ansattes nytenkning påpekes det av interne informantene at dette ikke er et problem, og at det er viktig å arbeide med å skaffe prosjektet legitimitet i andre avdelinger for at også disse skal bli engasjerte. Noe som en intern informant uttaler at: *«Dette er de på vei til å få»*.

#### **4.4 FORSKNINGSSPØRSMÅL 4: HVORDAN FUNGERER DET TVERRSEKTORIELLE ARBEIDET I PRAKSIS BÅDE MED TANKE PÅ TIDLIGERE PROSJEKTER, SAMT TANKER OMKRING DETTE PROSJEKTET?**

For å få innsikt omkring hvordan det tverrsektorielle arbeidet har fungert i praksis, både med tanke på Levekårsløft på Storhaug samt tidligere prosjekter, ønsket jeg å få forståelse for hvordan informantene opplevde administrative ledere og fagstabers engasjement. Samt hvorvidt informantene mente informasjonen omkring løftet var god nok. Informantene fikk også uttrykke sine meninger omkring nettverksorganisering, om de hadde kunnskap om hvordan denne typen struktur fungerer i Stavanger kommune og om de visste hvor denne ideen kom i fra.

Informantene var noe uenige omkring spørsmålet om levekårsløftet hadde klart å skape involvering og deltakelse fra de administrative lederne. To interne, og to eksterne informanter forteller de er godt fornøyd med ledernes engasjement. En intern informant forteller at engasjementet kan variere fra leder til leder, men påpeker også at de de har bedt involvere seg, har gjort det. Fire informanter, to interne og to eksterne, mener fagfolk fra de ulike avdelinger er

engasjert i prosjektet. En intern informant uttrykker i forbindelse med arbeidet med levekårsundersøkelsene at:

*«Det har vært en utvikling. Folk som ikke kjente til dette i det hele tatt, de opplever jeg i møter blir varme talsmenn for levekårsundersøkelsene. Det er spennende å se prosessen folk går igjennom, jeg merker en prosess der folk får nærhet, eierforhold til undersøkelsen gjennom erfaring og kunnskap de får. De som har sittet tomme i blikket tidligere er nå veldig aktive.»*

Alle informantene er enige om at det har vært god informasjon omkring løftet, men at denne alltid kan forbedres. En informant i kommuneadministrasjonen nevner at de kanskje også skulle blitt flinkere til å bruke for eksempel nettsider. *«Kommunikasjon kan man aldri få nok av»* er et utsagn flere av informantene ytrer. To eksterne informanter forteller også det er også mange beboere på Storhaug som har fått informasjon, men at de av ulike årsaker ikke alltid leser denne. En informant i kommuneadministrasjonen påpeker viktigheten av at informasjonen bør føre til aktiv deltakelse.

Tre interne informanter sier at nettverksorganiseringen er viktig for å få fremdrift og tyngde i prosjektet, en av disse informantene påpeker også viktigheten av gode ledere. På spørsmålet omkring hvordan denne typen nettverksprosjekt fungerer i en kommune som Stavanger er informantene noe usikre. Tre av de eksterne informantene var usikre ettersom de ikke arbeider i kommuneadministrasjonen. En informant som arbeider i Stavanger kommune sier at: *«Vi er kommet for kort til at jeg har noen klar oppfatning om det»* og at vedkommende opplever noe uklarhet i når de for eksempel skal delta på møter eller ikke. To av de interne informantene påpeker at det kanskje hadde vært lettere å gjennomføre dette prosjektet i en mindre kommune. sier også om tverrsektorlig arbeid i kommunen at:

*«Det handler mye om person, å kunne manøvrere seg i en stor organisasjon. Og at du har en legitimitet i det du holder på med, og at det er en leder som tar ansvar og setter det på dagsorden. Direktøren vår gjør det. Ledelse som fronter og forankrer og bidrar til å forankre, det er viktig. Og da er det mulig å få det til å fungere.»*

En intern informant forteller om flere prosjekter der avdelinger jobber på tvers; mangfoldsarbeid, klimaarbeid og beredskapsarbeid og folkehelsearbeid. Og utpeker beredskapsarbeidet som de som gjerne har klart å etablere på tvers arbeidet best.

Informantene ble også spurt hvor ideene fra til å organisere prosjekter på tvers kom i fra. En intern informant med lang fartstid i kommunen forteller at ideene har eksistert siden 1970-tallet og påpeker at Stavanger kommune i arbeidet med boligplanlegging har gode tradisjoner for å samarbeide tverrsektorlig. Fire av informantene som ikke arbeider i kommunen var usikre på dette punktet. En av informantene som jobber i kommunen mener at det er en naturlig følge av de ulike prosjektene:

*«Vi kunne ikke satt opp fysisk utrustning av uteområder, fordi det holder vi ikke på med. Vi klarer ikke engang å lage kart. Det er når oppgaven går utover det du har av kunnskap og kompetanse som gjør at man må utvide horisonten og involveringsgrad. ... Jeg tenker at faget i seg selv krever det.»*

En intern informant sier også at vedkommende tror at nettverksorganisering er nødvendig og en forutsetning i arbeidet om man skal ha et håp om å påvirke alle faktorene som man bør prøve å påvirke.

#### **4.4.1 Kort oppsummering**

Det fremkommer av intervjuene at de fleste informantene er fornøyde med engasjementet fra lederne i administrasjonen, men at dette kan variere fra person til person. Informasjonen omkring løftet fremstår også som adekvat, men informantene påpeker at informasjon aldri kan bli god nok, og en intern informant vektlegger forskjellen mellom å være en passiv lytter til å bli en aktiv deltaker. Informantene er enig om at en tverrsektoriell organisering er viktig for å få fremdrift i prosjektet, men det råder noe usikkerhet omkring hvordan dette fungerer i en kommune som Stavanger, og hvordan det egentlig praktiseres. Informantene er usikre på hvorvidt ideen til nettverksorganisering stammer fra, men som en intern informant nevner kan dette ha å gjøre med innholdet i prosjektet og at når oppgaven går utover egen kunnskap og kompetanse at man må utvide involveringsgraden.

For meg fremstår det som at informantene er noe usikre når det kommer til hvordan nettverksorganisering fungerer i praksis, og hvordan de skal forholde seg til den, men at lederne generelt sett er opptatt av dette. Samtidig virker det ikke som resterende ansatte har fått tilstrekkelig informasjon om denne organisasjonsstrukturen og hvordan den skal anvendes. Som nevnt i tidligere avsnitt er også informantene optimistiske når det gjelder organiseringen av Levekårsløft på Storhaug og at de har en generell tro på at det skal lykkes.

## 4.5 FORSKNINGSSPØRSMÅL 5: HVILKE MULIGHETER OG UTFORDRINGER

### OPPLEVER DE ANSATTE VED Å ARBEIDE TVERRSEKTORIELT OG HVILKE FAKTORER TROR DE PÅVIRKER DETTE SAMARBEIDET?

For å besvare dette forskningsspørsmålet anså jeg det som hensiktsmessig å samle informasjon omkring hvorvidt nettverksorganisering var en struktur Stavanger kommune har praktisert lenge, samt hvilke muligheter og utfordringer informantene mener denne organiseringen innebærer. Avslutningsvis var jeg interessert i å få kunnskap hvorvidt informantene hadde tro på at levekårsløftet ville lykkes, og hvis nei, hva informantene mente burde endres.

I spørsmålet om nettverksorganiseringen er en innovativ måte å strukturere et kommunalt prosjekt på mener en av de interne informantene at denne måten å arbeide på har blitt praktisert lenge, men at et levekårsløft, hvor formålet er å gå inn i en bydel og forbedre sosiale og materielle forhold er nytt. Det sier også to interne informanter seg enige i ettersom prosjektet tar for seg et geografisk avgrenset område. En intern informant uttaler at:

*«Jeg tror jeg ikke har vært borti tilsvarende før, men det kan godt hende det har vært masse slikt som jeg ikke har vært involvert i, eller at jeg ikke har skjønt det når jeg var involvert... Men etter det jeg kjenner til er det en ny måte.»*

Alle informantene anser denne typen struktur som en fordel, en ekstern informant uttaler at *«Det er absolutt en fordel, løftet er avhengig av å samarbeide godt, ellers så får man det ikke til»*. En intern informant sier blant annet at; *«Fordelen er jo det å se helheten, et løft som er gjort stykkevis og delt blir ikke et skikkelig løft»*. Noe en annen intern informant sier seg enig i og påpeker at det er en stor fordel at man kan trekke sammen som et lag og arbeide mot det samme målet og med samme strategi. I spørsmålet om hva som er ulemper med denne typen nettverksorganisering er det to av informantene, en ekstern og en intern som ikke ser noen ulemper. En intern informant påpeker at størrelsen på prosjektet kan virke ødeleggende og at det er vanskelig å få oversikt på absolutt alt, og at det kan være en utfordring med tanke på de ulike hensynene de ulike avdelingene må ta. En ekstern informant sier at:

*«Mye medvirkning og dialoger tar noe tid og resursser. Det kan også bli noe uklart om hvem som gjør hva mellom de ulike avdelingene. Slik jeg opplever det har det foreløpig gått fint i dette prosjektet [Leverkårsløft på Storhaug]»*.



En av de interne informantene syntes også grensene for når man er, og når man ikke er involvert i prosjektet er noe uklare, og derfor kan være en ulempe med denne strukturen.

Alle informantene har tro på at levekårsløftet vil lykkes. Fem av informantene, både eksterne og interne, påpeker at det er vanskelig å bevise hvorvidt man har lyktes, og at det er sentralt at midlene fra kommunen består, samt at samarbeidet mellom de ulike aktørene er tilstede. En intern informantene påpeker også viktigheten av ressursene som til nå er disponert ikke trekkes tilbake, samt at tanken om et langsiktig prosjekt i samarbeid med beboerne er nøkkelen for å lykkes. En annen intern informant sier seg enig i at økonomi og engasjement fra beboerne er sentralt. Videre påpeker han at han tror det kan bli en utfordring å jobbe med de sosiale ulikhetene; «*Det er vanskelig å vite nøyaktig hvordan man skal nå ut til de som trenger det aller mest, det går ut forbi rammene til løftet*». Ambisjonen med løftet er å gjøre noe med omdømmet til bydelen og det eksisterer planer som innehar et langsiktig perspektiv, til tross for at prosjektet er avgrenset til 2017.

#### **4.5.1 Kort oppsummering:**

En intern informant påpeker at nettverksorganisering har blitt praktisert i Stavanger kommune over lengre tid, men at den geografiske avgrensningen av prosjektet er noe nytt. En annen intern informant sier derimot at han ikke har helt kjennskap til om nettverksorganiseringen faktisk har eksistert. Dette kan kanskje bety at Stavanger kommune har kommunisert for dårlig hvordan og hvorfor de har valgt denne organsiasjonsstrukturen. Alle informantene mener at nettverksorganiseringen fører meg seg mange fordeler, blant annet at man blir i stand til å se helheten og at man kan trekke sammen som et lag. Med tanke på ulemper påpekes at det er et stort prosjekt, og at det kan være vanskelig å få oversikt over absolutt alt. Det påpeker også at medvirkning og dialog er tidkrevende, og at det kan oppstå uklarheter over hvilke arbeidsoppgaver man har.

Informantene er generelt sett positive til at levekårsløftet vil lykkes, og at økonomiske midler, engasjement fra beboere er sentralt, samt at det kan være en utfordring å ta tak i de sosiale ulikhetene. Det råder en generell optimisme blant informantene om at Levekårsløftet på Storhaug vil føre med seg positive ringvirkninger for bydelen, men graden av vellykkethet omkring prosjektet i seg selv, kan være vanskelig å måle.

# Kapittel 5: Drøfting

I dette kapittelet ønsker jeg å drøfte hovedfunnene fra min datasamling, sett i sammenheng med de tre ulike perspektivene på organisasjon og ledelse som er presentert i kapittel 2. Deretter vil jeg foreta en oppsummering hvor jeg ser på forklaringskraften til de ulike perspektivene samlet sett.

## 5.1 DE TRE PERSPEKTIVENE

### 5.1.1 Det instrumentelle perspektivet

Om man innledningsvis ser nærmere på kommunens oppfølging av levekårsundersøkelsene, fremkommer det som resultat av mine intervju at informantene i varierende grad hadde innsikt omkring alle undersøkelsenes innhold. Stavanger kommune må ivareta mange ulike hensyn i sitt arbeid, og det eksisterer en usikkerhet blant avdelingene omkring hvordan man skulle anvende levekårsundersøkelsene som et verktøy. En intern informant påpekte at til tross for usikkerhet, velger enkelte avdelinger anvende dem som kunnskapsgrunnlag for å underbygge deres valg og prioriteringer<sup>106</sup>.

Stavanger kommune kan ifølge det instrumentelle perspektivet kategoriseres som en hierakisk, top-down sektororganisasjon<sup>107</sup>. Når levekårsundersøkelsene derimot fordrer en tverrsektoriell tilnærming for å bli fulgt opp, resulterer dette i utfordringer for kommunen ettersom denne typen organisasjonsstruktur står i strid med deres tradisjonelle rammer. Noe en intern informant også bekrefter, nemlig at Stavanger kommune tidligere ikke har hatt særlig tradisjon for å arbeide i nettverksstrukturer. Disse funnene, og det faktum at Stavanger kommune ikke foreløpig har klart å utjevne de sosiale forskjellene på Storhaug, vil ifølge det instrumentelle perspektiv forklares med at kommunen ikke har hatt kunnskap eller handlingskraft til å omstrukturere organisasjonen tverrsektorielt for å bli et passende redskap for måloppnåelse<sup>108</sup>.

Ifølge det instrumentelle perspektivet påvirker en organisasjons formelle struktur, rutiner og arbeidsdeling hvordan medlemmene skal handle<sup>109</sup>. En forklaring på hvorfor ikke levekårsundersøkelsene er blitt anvendt som grunnlagsdokument tidligere, av både ansatte og ulike

---

<sup>106</sup> (Stavanger Kommune, 2014a)

<sup>107</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

<sup>108</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>109</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

avdelinger, vil ifølge det instrumentelle perspektiv forklares med at det ikke tidligere har eksistert verken rutiner, prosedyrer eller struktur som fremhever betydningen av folkehelsearbeid eller nettverksorganisering. En annen sentral del av det instrumentelle perspektivet er også tanken om at et hierarki kan virke disiplinerende. Dette betyr at sterke innslag av rutiner kan føre til at medlemmenes beslutningsatferd blir preget av regelfølgning, snarere enn problemløsning og resultatet blir dermed at mindre gunstige løsninger blir anvendt<sup>110</sup>. Dette kan ha vært årsaken til at levekårsundersøkelsene tidligere ikke har blitt fulgt opp, ettersom medlemmene slavisk har forholdt seg innenfor organisasjonens formelle rammer. Noe som kan ha resulteret i at Stavanger kommune ikke har anvendt optimale løsninger for å utjevne de sosiale forskjellene blant beboerne på Storhaug. Mine informanter var derimot av den formening at de strukturelle rammene ikke begrenset deres innovasjon og nytenkning, og man kan derfor anta at det instrumentelle perspektivet ikke har fullstending forklaringskraft med tanke på hvorfor levekårsundersøkelsene ikke er blitt fulgt opp.

Det påpekes av mine informanter at til tross for at beboerne på Storhaug og politikere ønsket endring, oppfattet de kommuneadministrasjonen som noe treg i sitt arbeid. Politikerne har over lengre tid uttrykt at det er et mål å utjevne levekårsforskjellene mellom levekårssonene, og også vedtatt dette ved flere anledninger, men Stavanger kommune har ikke tidligere vært et egnet redskap for å oppnå disse. En instrumentell tilnærming til hvorfor kommunen ikke gjorde grep tidligere kan som sagt forklares med at til tross for at de har hatt et mål og kunnskap, har det likevel ikke eksistert en passende organisering for at kommunen skal fungere effektivt som et verktøy for å nå disse<sup>111</sup>. I 2012 vedtok bystyret og fremskaffet midler til prosjektet Levekårsløft på Storhaug som hadde sin offisielle oppstart i 2014<sup>112</sup>. Ser man også til lovverket, ble Folkehelseloven vedtatt i 2012. Denne sier som nevnt at en kommune skal ha oversikt over befolkningens folkehelse samt faktorer som påvirker denne<sup>113</sup>. Stavanger kommune har siden 2002 hatt denne type informasjon, og ble i 2012 lovpålagte å gjøre noe aktivt med kunnskapen. Dette kan være en årsaksforklaring på hvorfor det oppstod et målskiftningsfokus hvor folkehelsearbeid ble satt i hovedsetet. Og også den instrumentelle forklaringen på hvorfor kommunen vedtok Levekårsløftet på Storhaug i 2012,

---

<sup>110</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>111</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>112</sup> (Stavanger kommune, 2014b)

<sup>113</sup> (Folkehelseloven, 2012)

utarbeidet Strategiplan for folkehelse 2013-2029, samt Kommuneplanen 2014-2029 som sier at hensynet til folkehelse skulle ha styrende virkning for alt planarbeid i Stavanger kommune<sup>114</sup>.

Mine informanter påpekte at de hadde bemerket seg stabilitet i levekårsundersøkelsens resultater; Nemlig at ulike levekårssonene på Storhaug siden 2002 har hatt opphopning av levekårsutfordringer. Stavanger kommune har ikke tidligere skapt de store endringene med tanke på levekår, noe som ifølge det instrumentelle perspektivet som nevnt, kan forklares med at organisasjonen strukturelle og formelle rammer samt den tradisjonelle sektororganisering ikke har vært et optimalt verktøy for måloppnåelse. Man kan anta at Levekårsloftet på Storhaug ble vedtatt som følge av at lederne forstod at de måtte organisere et prosjekt på siden av den formelle eksisterende organisasjonen for å få til bli i stand til å utjevne de sosiale forskjellene. I dette prosjektet endret de deres tradisjonelle formelle organiseringen til å bli en nettverksstruktur med en tverrsektoriell tilnærming til problemstillingen. Stavanger kommune innførte også nye formelle rammer gjennom sin kommuneplan for at alle medlemmene i organisasjonen skulle erverve en handlingslogikk der folkehelsearbeid og oppfølging av levekårsundersøkelsene er essensiell. Ifølge det instrumentelle perspektivet forventes det at medlemmene skal handle formålsrasjonelt innenfor disse gitte rammene<sup>115</sup>.

Levekårsloftet er ifølge informantene godt organisert, og det er blitt gitt adekvat informasjon omkring dens innhold og virkemidler. Det fremkom av intervjuene at det eksisterer varierende grad av oppmerksomhet mellom avdelinger med tanke på levekårsloftet, og at prosjektet jevnlig må arbeide for å skape legitimitet blant disse. Det eksisterer også usikkerhet omkring hvorvidt Stavanger kommune tidligere har utført nettverksorganiserte prosjekter, samt en usikkerhet med tanke på hvordan strukturen i levekårsloftet skal praktiseres, og hvor stor involveringsgrad de ulike aktørene forventes å ha. Dette kan ifølge det instrumentelle perspektivet forklares med at både ledere og medlemmer er begrenset rasjonelle, noe som kan resultere i begrensninger av deres evner til å handle formålsrasjonelt. Til tross for at de strukturelle rammene skal virke styrende for medlemmenes handlingsmønster er det ikke dermed sagt at aktørenes faktiske handlemåte blir som ledelsen ønsker<sup>116</sup>. Dette kan forklare hvorfor enkelte avdelinger ikke er like engasjert i

---

<sup>114</sup> (Stavanger kommune, 2013) og (Stavanger Kommune, 2014a)

<sup>115</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

<sup>116</sup> (Christensen m.fl, 2009)

levetårsløftet og nettverksorganiseringen som ledelsen ønsker og hvorfor informantene er oppfattet som usikre vedrørende nettverksstrukturen.

En annen årsak til hvorfor det eksisterer ulik oppmerksomhet omkring levetårundersøkelsene og levetårsløftet, samt kunnskap relatert til nettverksorganisering, kan også ha årsak at det kan eksistere ulike interessekonflikter mellom avdelingene. En interessekonflikt kan ifølge det instrumentelle perspektivet oppstå når ulike sektorer, med ulike arbeidsoppgaver skal samarbeide omkring et felles mål<sup>117</sup>. Oppfølging av levetårundersøkelser samt arbeid med å utjevne sosiale forskjeller i en bydel, er ikke nødvendigvis samsvarende med hovedinteressefeltet til de ulike avdelingene, som i denne studien består av er bymiljø –og utbygging, kultur –og byutvikling samt oppvekst og levetår. Noe også en informant påpeker som en årsak til at det eksisterer varierende oppmerksomhet omkring levetårsløftet. Ifølge det instrumentelle perspektivet kan det da oppstå situasjoner hvor ressurssterke avdelinger får medhold i sine prioriteringer, noe som resulterer i at andre avdelinger ikke får gjennomslag med sine oppfatninger<sup>118</sup>. Som i dette tilfellet kan føre til at folkehelsearbeid, samt tverrsektorielt samarbeid blir ansett som mindre viktig og dermed blir nedprioritert.

I følge det instrumentelle perspektivet vil en organisasjonsoppskrift, som nettverksorganisering, bli ansett som et passende verktøy av ledelsen for å løse en utfordring som krever tverrsektoriell tilnærming. Og at man gjennom adopsjon av oppskriften og dens innhold vil skape en endring som får en styrende virkning i organisasjonen. Det fremgår av mine intervjuer en usikkerhet vedrørende oppskriftens praktiske betydning, men informantene mener et tverrsektorielt samarbeid er sentralt for å skape en langsiktig endring for beboerne på Storhaug. I en nettverksorganisering skal flere avdelinger, med ulike interessefelt samarbeide om et felles mål<sup>119</sup>. Informantene påpeker også for og ulemper med strukturen som samsvarer med teoriens perspektiv på nettverksorganisering. Teorien og informanter påpeker at de tror strukturen vil føre til økt samhandling mellom avdelingene og resultere i økt innovasjon blant deltakerne, noe som vil resultere i en bedre løsning på utfordringen<sup>120</sup>. Samtidig opplever informantene at samarbeidet kan være tidkrevende prosess. Dette fordi levetårsløftet er et stort prosjekt og ettersom strukturen forutsetter medvirkning fra mange parter. Det instrumentelle perspektiv har et positivistisk syn på

---

<sup>117</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Jaobsen og Thorsvik, 2007)

<sup>118</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>119</sup> (Røvik, 2007) og (Holmen og Hanssen, 2013)

<sup>120</sup> (Røvik, 2007) og (Holmen og Hanssen, 2013)

organisasjonsoppskrifter, og at om man implementerer dem i en organisasjon vil de raskt få en styrende virkning, og at eventuelle utfordringer som oppstår kan løses ved at man utfører strukturelle endringer<sup>121</sup>.

En kan også reflektere over hvorvidt prosjektet er en noe for instrumentell tilnærming til en vid utfordring. Som det påpekes av informantene er prosjektets virkemidler gode, men det eksisterer usikkerhet blant mine informanter omkring en fysisk opprustning er nok for å utjevne de sosiale forskjellene på Storhaug. Levekårsløftet skal ifølge deres prosjektplan, samt utsagn fra informant ta hensyn til både de miljømessige, sosiale og fysiske dimensjonene når arbeidet skal utføres. Det instrumentelle perspektivet kommer også her til kort da det impliserer at kun strukturelle endringer vil føre til måloppnåelse, men tar derimot ikke hensyn til de sosiale aspektene både innad i prosjektet, og eksternt i bydelen.

### **5.1.2 Det institusjonelle perspektivet**

Skal man se mine funn i sammenheng med det institusjonelle perspektivet er det ikke de formelle rammene som påvirker aktørenes handlingsmønster, men derimot den eksisterende organisasjonskulturen. Kulturen oppstår som følge av en organisasjonens historie, medlemmers bakgrunn og ytre påvirkninger. Organisasjonskulturen består av historisk funderte uformelle normer og verdier som medlemmene må ta hensyn til når de skal velge hvilket handlingsalternativer som blir ansett som kulturelt passende<sup>122</sup>. Mine informanter er som nevnt i varierende grad kjent med levekårsundersøkelsene, og deres uttalelser om at avdelingene håndterer deres innhold ulikt kan ifølge det institusjonelle perspektivet forklares med at det ikke tidligere har eksistert en organisasjonskultur hvor dette er blitt ansett kulturelt passende. En annen årsak kan også være at det kan eksistere subkulturer innenfor organisasjonen som har konkurrerende definisjoner av hvilke handlingslogikker som anses som passende<sup>123</sup>. Dette er ifølge det institusjonelle perspektivet forklaringen på hvorfor ulike avdelinger har vist varierende engasjement oppfølgingen av levekårsundersøkelsene og i arbeidet med prosjektet Levekårsløft på Storhaug.

---

<sup>121</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>122</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Blindheim og Røvik, 2011)

<sup>123</sup> (Christensen m.fl, 2009)

Som nevnt blir kulturen i en organisasjon påvirket blant annet av sine omgivelser<sup>124</sup>. I denne studien er de gjeldende omgivelsene beboere på Storhaug, samt politikere i bystyret. Ifølge mine informanter har disse aktørene vært svært engasjert vedrørende levekårsundersøkelsene og deres innhold, og har lenge ønsket en endring i bydelen. Et ønske Stavanger kommune ikke har klart å oppfylle. Ifølge det institusjonelle perspektivet eksisterer det to motstridende forklaringer som kan forklare dette funnet. Institusjonelle trekk kan på den ene siden bidra til mønsterfastholdelse og stabilitet i de uformelle normene, som igjen kan fungere ressurs sparende ettersom aktørene vet hvilke handlingsalternativer som er passende. Dette positive synet på det institusjonelle perspektivet påpeker også at organisasjonen er i stadig endring og er i bedre stand til å løse ulike oppgaver<sup>125</sup>. I dette tilfellet er det derimot naturlig å anta at Stavanger kommunes organisasjonskultur ikke har vært hensiktsmessig med tanke på å finne tilfredsstillende løsninger på levekårsutfordringer som eksisterer hos innbyggerne på Storhaug, og at det motstridende synet på organisasjonskultur derimot kan være årsaksforklaringen til dette fenomenet.

Det fremkommer under mine intervjuer at de ulike avdelingene har opplevd uklarhet i hvordan de skal anvende levekårsundersøkelsene som et verktøy. Og at til tross for at Storhaug bydel har levekårssoner som har skåret dårligst på levekårsundersøkelsene siden 2002, har fortsatt ikke kommunen klart å utrette endringer, unntatt en viss bedring i Lervig levekårszone. Som nevnt eksistere det et kritisk syn på det institusjonelle perspektivet som påpeker at en organisasjon kan være historisk ineffektiv. Kritikerne anser en organisasjon som eksisterende kun for sin egen del, og som til tross fra endringer i omgivelsene ikke klarer å følge med. Med dette menes at de eksisterende uformelle normene holdes stabile, og ikke endres hensiktsmessig til tross for at organisasjonens oppgaver gjør det. Årsaken til at dette oppstår kan være at de endringer som forsøkes å implementeres kan være motstridende til innholdet i den gjeldende organisasjonskulturen, og derfor blir nye løsninger avvist<sup>126</sup>. Historisk ineffektivitet kan derfor være et begrep som forklarer hvorfor Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene gjennom utstrakte tverrsektorielle samarbeid, og at de ansatte har vært usikre omkring hvordan de skulle håndtere problemstillingen.

---

<sup>124</sup>(Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

<sup>125</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>126</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

Som nevnt vedtok bystyret i 2012 prosjektet Levekårsløft på Storhaug og kommuneadministrasjonen påbegynte deretter arbeidet med utformingen av prosjektet. I følge det institusjonelle perspektivet kan lederen påvirke organisasjonskulturen gjennom kritiske avgjørelser hvor organisasjonens misjon endres på grunnlag av ferdigheter som allerede eksisterer<sup>127</sup>. Man kan ut i fra det institusjonelle perspektivet anta at kommunen har forsøkt å endre organisasjonskulturen ved å blant annet utarbeide en Strategiplan for folkehelse, ny kommuneplan i 2014 og prosjektet Levekårsløft på Storhaug for å implementere nye visjoner og dermed endre aktørens handlingsmønster og logikk. Gjennom disse dokumentene fremheves mottoer som: «*Helse i alt vi gjør*<sup>128</sup>», samt at folkehelseperspektivet skal ivaretas i all kommunal planlegging.<sup>129</sup> Det er også sentralt at ledelsen tar hensyn til den eksisterende organisasjonskulturen og dens ferdigheter, når de skal endre organisasjonens misjon<sup>130</sup>.

Et interessant funn er at det tilsynelatende eksisterer lite kunnskap omkring tverrsektorielle prosjekter kommunen tidligere har utført, bortsett fra blant annet beredskapsarbeidet og mangfoldsarbeid som en intern informant hadde kunnskaper om. Samtidig råder det noe usikkerhet vedrørende det nettverksorganiserte prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Kommunen har som nevnt forsøkt å implementere uformelle normer og verdier som påpeker nødvendigheten av et tverrsektorielt folkehelsearbeid for å forbedre innbyggernes folkehelse. Dette fordrer at avdelinger med ulike interessefelt må samarbeide om et felles mål<sup>131</sup>. Med tanke på levekårsløftet påpekes det som nevnt at organiseringen av prosjektet er god, men at informantene opplever uklarheter omkring når de er involvert eller ei. Det påpekes også at enkelte avdelinger er mer engasjert enn andre. Skal man se disse funnene i lys av det institusjonelle perspektivet kan man anta det som sannsynlig at disse utfordringene har oppstått som følge av den eksisterende organisasjons og-subkulturene innad i Stavanger kommune. Som nevnt vil de historisk funderte kulturelle normene være orientert mot stabilitet, og derfor blir nye løsninger, som tverrsektoriell oppfølging av levekårsundersøkelsene og implementeringen av nettverksorganisering, avvist. Endringer i organisasjonskulturen vil ifølge det institusjonelle perspektivet først oppstå når endringen er

---

<sup>127</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>128</sup> (Stavanger Kommune, 2014:16a)

<sup>129</sup> (Stavanger Kommune, 2014a)

<sup>130</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>131</sup> (Christensen m.fl, 2009)



kompatibel med de eksisterende normene. Da kan endringen skje raskt ettersom den oppfattes som riktig og passende av aktørene i organisasjonen.

Informantene påpeker også at engasjement fra beboerne er sentralt for at levekårsløftet skal lykkes, og at det arbeides jevnlig for å få dem med på laget. En negativt påvirkende faktor for dette arbeidet er ifølge informantene høy gjennomtrekk av beboere, samt en oppfatning blant enkelte om at bydelen ikke kan endres til det bedre. Som nevnt tidligere er informantene usikre på hvorvidt en fysisk opprustning er adekvat for å også utjevne levekårsutfordringer som inngår i de sosiale aspektene av folkehelse, men håper likevel at levekårsløftet vil føre til positive ringvirkninger for bydelen. Ser man prosjektet i lys av det institusjonelle perspektivet er det også viktig at tiltakene og virkemidlene samsvarer med den eksisterende bydelskulturen for å kunne skape endring, noe som kan være et interessant tema for videre forskning.

### **5.1.3 Det nyinstitusjonelle perspektivet**

Det nyinstitusjonelle perspektivet påpeker at en organisasjon befinner seg i institusjonelle omgivelser, og for å bevare legitimitet fra disse må de adoptere ulike organisasjonsoppskrifter for å fremstå som effektivitetsorienterte<sup>132</sup>. Mine informanter påpekte at beboere i bydelen Storhaug samt politikerne har ønsket en endring og utjevning av sosiale levekår lenge. Disse aktørene kan anses å være målbærere av ulike oppskrifter som de ønsker at Stavanger kommune skal adoptere<sup>133</sup>. Folkehelsearbeid er som nevnt et bredt tema, og oppfølging av levekårsundersøkelsene samt arbeidet med levekårsløftet krever involvering av alle kommunens avdelinger for å skape en endring.

Organisasjonsoppskrifter inneholder ideer for hvordan en organisasjon bør være utformet, og er halvfabrikata som en organisasjon kan endre slik de ser passende. Nettverksorganisering er en slik oppskrift og inneholder ideer om hvordan implementering av en struktur kan resultere i måloppnåelse<sup>134</sup>. Mine informanter var noe usikre på hvor ideen til denne strukturen kom fra, eller hvorvidt Stavanger kommune har praktisert dette tidligere. En intern informant mente strukturen var naturlig å anvende som følge av utfordringens brede problemstilling, og at det var behov for å øke involveringsgraden fra flere ulike avdelinger for å få til en endring. Ifølge det nyinstitusjonelle perspektivet er årsaken til at Stavanger kommune anvendt oppskriften vedrørende

---

<sup>132</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

<sup>133</sup> (Røvik, 2007) og (Holmen og Hanssen, 2013)

<sup>134</sup> (Røvik, 2007) og (Holmen og Hanssen, 2013)

nettverksorganiseringen i sitt arbeid med utjevning av sosiale forskjeller på Storhaug ettersom de blir ansett som moteriktige, og i pakt med tidsånden<sup>135</sup>.

En organisasjon adopterer ifølge det nyinstitusjonelle perspektivet en oppskrift som følge av ulike faktorer. Den ene årsaken kan være tvangsmessig adopsjon, hvor organisasjonen må implementere en oppskrift som følge av krav gitt av lover og forskrifter<sup>136</sup>. Dette kan være en forklaring på hvorfor Stavanger kommune har adoptert nettverksorganisering. I 2012 ble folkehelseloven vedtatt, og kommunen ble da lovpålagt å forbedre befolkningens folkehelse<sup>137</sup>. En annen forklaring på hvorfor en organisasjon adopterer en oppskrift, kan være som følge av ulike faggruppers ønske<sup>138</sup>, dette kan også være en mulig årsak da en intern informant uttalte at oppgavens natur krevde det, og at de kommunale planene påpeker at å arbeide tverrsektorielt er nødvendig for å få en helhetlig tilnærming. Til slutt kan det være mimetisk adopsjon anses som hovedforklaringen til adopsjonen. Nemlig at de adopterer en oppskrift som følge av at de ser den har fungert hos andre vellykkede organisasjoner<sup>139</sup>. To av informantene fortalte at prosjektledelsen har deltatt på kurs omkring emnet hvor det tidligere er blitt utført lignende prosjekter basert på Husbankens metodikk. Jeg anser det som uhensiktsmessig å velge kun en av disse årsaksforklaringene på hvorfor kommunen valgte å adopterte oppskriften. Derimot anser jeg det som sannsynlig at både lovverket, påvirkning fra fagfolk, samt inspirasjon fra andre kommuner samlet sett er årsaken til hvorfor kommunen valgte nettverksorganisering som en passende løsning til å utjevne sosiale forskjeller i bydelen Storhaug.

Ifølge det nyinstitusjonelle perspektivet eksisterer det også flere alternativer angående hva som kan skje når en oppskrift blir adoptert av en organisasjon. Det kan foregå en rask tilkobling, hvor oppskriftens innhold raskt fører til endrede rutiner og praksis. Derimot kan det også oppstå frastøtning av oppskriftens og organisasjonen motsetter seg endringen ettersom den ikke samsvarer med de eksisterende verdiene og normene. Den siste teorien er frikobling, hvor det fremstår for omgivelsene som at organisasjonen har etablert en rask tilkobling, men i virkeligheten har den liten styrende virkning for kommunens praksis<sup>140</sup>. Som nevnt tidligere levekårsløftet kommet for kort i sitt virke til at jeg anser det som hensiktsmessig å konkludere om hvorvidt oppskriften har

---

<sup>135</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>136</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>137</sup> (Folkehelseloven, 2012)

<sup>138</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>139</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>140</sup> (Christensen m.fl, 2009)

fått gjeldende virkning for praksisen i organisasjonen eller ei. Foreløpig ser det tilsynelatende ut som at oppskriften har møtt noe motstand fra organisasjonens medlemmer, ettersom dens innhold ikke samsvarer med den eksisterende organisasjonskulturen.

Oversettelsesteorien omhandler om hva en organisasjon kan gjøre med en oppskrift, og hvilke elementer av den de velger å bringe inn og implementere i sin organisasjon<sup>141</sup>. Som følger av mine empiriske funn, samt informasjon omkring prosjektets organisering<sup>142</sup> fremstår for meg som at det har adoptert nettverksorganiseringen tilsynelatende lik slik jeg beskriver den i kapittel 2.1 og informantene har også forhåpninger om at oppskriften vil føre til økt effektivitet, til tross for at det de beskriver utfordringer med tanke på de myke virkemidlene, hvor kommunikasjon og samhandling oppleves tidkrevende.

Virusteorien på sin side handler om hva en organisasjon kan gjøre med en oppskrift. Det fremstår for meg som implementeringen av organisasjonsoppskriften foreløpig er i en tidlig fase hvor den har begynt å manifestere seg i et nytt språk blant aktørene<sup>143</sup>. Informantene påpeker som nevnt at det eksisterer ulik oppmerksomhet omkring levekårsløftet blant de ulike avdelingene. Ettersom Levekårsløftet på Storhaug et forholdsvis nyoppstartet (i 2014), samt at det eksisterer ulik oppmerksomhetsgrad blant avdelingene, kan man foreløpig ikke konkludere med at oppskriften har fått fullstendig utslag i endrede rutiner og praksis. Denne prosessen beskrives av det institusjonelle perspektivet og være tidkrevende<sup>144</sup>, og en konklusjon på hvorvidt en fullverdig implementering av organisasjonsoppskriften noen gang kommer til å skje i Stavanger kommune er vanskelig å forutse, men kan muligens være tema for videre forskning. Som informantene påpeker, er de positive til Levekårsløftet på Storhaug, organiseringen og dens virkemidler. Selv om det eksisterer usikkerhet omkring prosjektet tar hensyn til de sosiale aspektene. Informantene føler de har fått adekvat informasjon, og til tross for eksisterende usikkerhet omkring nettverksorganiseringen er dette en prosess som er pågående, og som en intern informant påpeker er det sentralt at lederne tar grep omkring utfordringer som kan oppstå underveis.

---

<sup>141</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>142</sup> (Opedal, 2014)

<sup>143</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>144</sup> (Christensen m.fl, 2009)

## 5.2 OPPSUMMERING

Drøftingen hittil viser til at kun et perspektiv alene ikke har tilstrekkelig forklaringskraft for å belyse utfordringene som har oppstått med tanke på Stavanger kommunes oppfølging av levekårsundersøkelsene og oppstarten av prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Perspektivene bør anses som komplementære, og sett i sammenheng med hverandre vil de gi en mer helhetlig forklaringskraft. Som følge av resultatene fra mine intervjuer har jeg konkludert med at Stavanger kommune tilsynelatende ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene gjennom utstrakt bruk av tverrsektorielle samarbeid og tiltak. Det fremstår som at det har vært krevende å vinne innpass for nettverksstrukturen samt horisontalt og tverrsektorielt arbeid i en hierarkisk og sektororganisert kommune. Levekårsløft på Storhaug ble vedtatt i 2012 og det faktum at prosjektet eksisterer på siden av den ordinære linjeorganisasjonen kan anses som en reaksjon på at det tidligere har eksistert en utilfredsstillende oppfølging av levekårsundersøkelsene, samt at sektororganiseringen ikke har vært et passende verktøy for måloppnåelse. Det fremkommer også informasjon vedrørende prosjektet Levekårsløft på Storhaug som gjør at man kan få den oppfatningen av at nettverksstrukturen har møtt noe motstand fra enkelte avdelinger i oppstartsfasen.

Levekårsundersøkelsenes mål er å innhente informasjon vedrørende innbyggernes folkehelse, samt faktorer som påvirker denne. Ettersom folkehelsearbeid krever en bred tilnærming, fordrer dette arbeidet en tverrsektoriell innsats fra kommunen. Det eksisterte usikkerhet blant mine informanter om hvorvidt kommunen tidligere har gjennomført tverrsektorielle prosjekter. En instrumentell forklaring på hvorfor kommunen ikke tidligere har iverksatt slike tverrsektorielle tiltak kan ha årsak i kommunen ikke har vist handlingskraft til å endre sin formelle struktur slik at den blir et passende verktøy for å løse problemstillingen. Det instrumentelle perspektivet påpeker også at mennesker er begrenset rasjonelle, samt muligheten for at de strukturelle rammene kan resultere i at medlemmenes handlingslogikk blir farget av regelfølgning<sup>145</sup>. Mine informanter mente derimot at strukturelle rammer ikke førte til hindringer med tanke på nyteknisk og innovasjon. Det instrumentelle perspektivet forklarer derfor bare delvis hvorfor Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene gjennom tverrsektorielle tiltak og samarbeid.

---

<sup>145</sup> (Christensen m.fl., 2009) og (Klemsdal, 2013)

Ifølge det instrumentelle perspektivet blir medlemmene beskrevet som begrenset rasjonelle, noe som kan anses å stå i stil med det institusjonelle perspektivet. I Stavanger kommunes levekårsarbeid har to instrumentelle logikker støtt på hverandre: en logikk basert på hieraki og avdelingsstruktur og en logikk basert på prosjekt- og nettverksorganisering på siden av selve linjeorganisasjonen. På en annen side, er det ikke kun formelle rammer som har styrende virkning på organisasjonsmedlemmens handlingslogikk. Det institusjonelle perspektivet påpeker også at det den eksisterende organisasjonskulturens formelle normer og verdier vil farge medlemmenes handlingsmønster. I min studie er det et visst sammenfall mellom det instrumentelle perspektivets påpeking av en hierakisk og sektororganisert kommune, og en kulturell handlingslogikk som i stor grad følger de formelle rammene for kommunenes organisering<sup>146</sup>.

For å ha en helhetlig tilnærming til perspektivene, må altså også den eksisterende organisasjonskulturen tas med i likningen, i tillegg til de formelle rammene. Kultur og formell organisering kan imidlertid trekke i samme retning, noe som gjør det krevende å isolere den enkelte faktors forklaringskraft. Om det ikke tidligere verken har eksistert formelle rammer, eller en organisasjonskultur som anser tverrsektorielle samarbeid og oppfølging av levekårsundersøkelsene som en passende kulturelle verdier, kan disse to perspektivene i sammenheng ha forklaringskraft på hvorfor Stavanger kommune ikke har klart å snu trenden med tanke på utføre tverrsektorielle tiltak for å utjevne sosiale ulikheter blant levekårssonene.

Mine informanter var av den oppfatning at kommunen muligens hadde startet prosjektet Levekårsløft på Storhaug som følge av en erkjennelse av at de tidligere ikke har fått til endringer, samt at oppgavens natur krevde en tverrsektoriell tilnærming. Det instrumentelle perspektivet betrakter adopsjon av en organisasjonsoppskrift skjer som følger av at den anses som et passende verktøy for å løse en utfordring<sup>147</sup>. Dette perspektivet gir en god forklaringskraft, noe og informantene tilsynelatende er enige i ettersom de mente nettverksorganiseringen var viktig for å skape tyngde, fremdrift og en helhetlig tilnærming til oppgaven. Informantene påpekte også at kommunens omgivelser, nemlig beboere på Storhaug bydel, samt politikere lenge har vært pådrivere for at kommunen skulle ta tak. Ifølge det institusjonelle perspektivet blir en organisasjon blir påvirket av omgivelsene og deres krav<sup>148</sup>. Det nyinstitusjonelle perspektivet påpeker at

---

<sup>146</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Blindheim og Røvik, 2011)

<sup>147</sup> (Christensen m.fl, 2009)

<sup>148</sup> (christensen m.fl, 2009) og (Klemsdal, 2013)

adopsjonen kan skje som følge av at lovgivningen krever det, noe som Folkehelseloven 2012 gjør, eller ulike faggruppers påvirkning, eller som resultat av at organisasjonen anser denne oppskriften som nøkkelen til suksess og i stil med tidsånden for hva som oppfattes som riktige og gode organisasjonsoppskrifter. Alle disse tre perspektivene vil derfor samlet sett være forklaringen på hvorfor Stavanger kommune har valgt å adoptere nettverksstrukturen som organiseringen til prosjektet Levekårsløft på Storhaug.

Som nevnt opplevde informantene at avdelingene i kommunen i ulik grad viet oppmerksomhet omkring prosjektet, og at det eksisterte noe usikkerhet omkring hvordan en nettverksstrukturen fungerer i praksis. Både det instrumentelle og institusjonelle perspektivet forklarer dette funnet som følge av interessekonflikter mellom avdelinger. Å anta at et perspektiv har tilstrekkelig forklaringskraft på fenomenet er ikke tilstrekkelig, de ulike avdelingene har ulike formelle interesseområder og arbeidsoppgaver, men en må også ta hensyn til det institusjonelle perspektivet som påpeker at det kan eksistere ulike subkulturer mellom avdelingene som forsterker betydningen av de eksisterende formelle organisasjonsgrensene<sup>149</sup>. Både de strukturelle rammene og eksisterende subkulturene kan altså, igjen, samlet sett forklare hvorfor enkelte avdelinger har vist noe motstand mot tversektorielle endringsforsøk og adopsjonen av organisasjonsoppskriften.

Prosjektet Levekårsløft på Storhaug er organisert på utsiden av den formelle hierarkiske strukturen som tradisjonelt eksisterer i Stavanger kommune. Og informantene påpeker at til tross for at nettverksstrukturen er et godt verktøy for måloppnåelse opplever de samme utfordringene som påpekes av Røvik og Holmen og Hanssen sine beskrivelser av oppskriften. Informantene mener strukturen gir en helhetlig tilnærming til et bredt problem, samtidig som stor involveringsgrad kan føre til forsinkelser og uklarheter i arbeidet. Etersom prosjektet er startet opp rimelig nylig kan man anta at den nyinstitusjonelle virusteorien er i en tidlig fase. Oppskriften har foreløpig gjort seg gjeldende som et nytt språk og begreper, men har foreløpig ikke fullt ut resultert i endrede rutiner og praksis for medlemmene<sup>150</sup>. Det instrumentelle perspektivet tar derimot ikke hensyn til at prosessen tar tid og vil derfor gi liten forklaringskraft på dette punktet. Derimot vil det om man tar hensyn til det nyinstitusjonelle perspektivet i sammenheng med det institusjonelle, som påpeker at endringer tar tid, og at adopsjonen kan møte motstand dersom den ikke er lik den eksisterende

---

<sup>149</sup> (Christensen m.fl, 2009) og (Jacobsen og Thorsvik, 2007) og (Klemsdal, 2013) og (Blindheim og Røvik, 2011)

<sup>150</sup> (Christensen m.fl, 2009)

organisasjonskulturen<sup>151</sup>. Noe som også kan være forklaringen på usikkerheten som råder blant informantene ettersom kommunen tilsynelatende ikke har kultur for å samarbeide tverrsektorielt.

Informantene er av den formening at det prosjektorganiserte levekårsløftet vil føre til positive ringvirkninger for beboerne på Storhaug, til tross usikkerhet med tanke på hvordan man skal måle grad av vellykkethet. Det råder også usikkerhet blant informantene vedrørende hvorvidt en fysisk opprustning av bydelen er adekvat, ettersom folkehelse ikke bare blir påvirket av miljø, men også individuelle fysiske og sosiale faktorer. Ifølge det instrumentelle perspektivet vil implementering av nettverksstrukturen raskt resultere i positive endringer, men også her igjen kommer perspektivet til kort. Det kan også være hensiktsmessig å ta et skritt ut fra studiens kommunale rammer og organisasjonskulturen som eksisterer innenfor disse, og være klar over at også kulturen som råder blant beboerne på Storhaug har innvirkning på hvorvidt prosjektet lykkes eller ei. Som informantene nevnte var engasjement fra beboerne sentralt, og at det oppstod utfordringer med tanke på dette som følge av høy gjennomtrekk av beboere, samt en oppfatning om at situasjonen ikke kan endres til det bedre. Også her må man altså ta hensyn til det institusjonelle perspektivet, og dette fenomenet kan være interessant for videre forskning å se nærmere på.

Som en oppsummering kan man si at en må ta hensyn til både det instrumentelle og institusjonelle perspektivet når man skal konkludere med en teoretisk forklaringskraft på hvorfor Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene hensiktsmessig. Når kommunen først valgte å adoptere en oppskrift er det viktig å også ta det nyinstitusjonelle perspektivet med i ligningen og se dette perspektivet i sammenheng med både det instrumentelle perspektivet og institusjonelle perspektivet. Dette fordi verken mennesker eller organisasjoner kan anses som verktøy, men som levende vesener hvor både formelle og uformelle forventninger og rammer i omgivelsene og organisasjonen påvirker hvor legitimt det er å arbeide tverrsektorielt i en sektorkommune.

---

<sup>151</sup> (Christensen m.fl, 2009)

## KAPITTEL 6: KONKLUSJON

---

Formålet med denne studien var å avdekke hvordan de ansatte i Stavanger kommune mente det tverrsektorielle samarbeidet praktiseres i forhold til sosial utjevning og levekårsforbedringer i Storhaug bydel, samt hvilke muligheter og utfordringer prosjektet Levekårsløft på Storhaug kan møte. Hovedfunnene fra min studie var at tilsynelatende Stavanger kommune ikke har fulgt opp levekårsundersøkelsene fra 2002 gjennom utstrakt tverrsektorielt samarbeid og omfattende virkemiddelbruk. Utfordringene som har oppstått med tanke på oppfølgingen av levekårsundersøkelsene ble beskrevet av informantene som manglende kultur for tverrsektorielle tiltak rettet mot geografisk avgrensede områder, samt at Stavanger kommune tradisjonelt sett er sektororganisert.

Informantene beskriver de ulike avdelingenes engasjement i både oppfølgingen av levekårsundersøkelsene, samt med tanke på Levekårsløftet på Storhaug som varierende. Samt at det eksisterer uklarheter omkring hvordan levekårsundersøkelsene og nettverksstrukturen skal anvendes i det daglige virke. Ifølge det instrumentelle perspektivet kan dette ha årsak i at de strukturelle rammene ikke er tilpasset problemstillingen, samt at man også må ta hensyn til den eksisterende organisasjonskulturen som råder i Stavanger kommune for at organisasjonsoppskriften skal få styrende virkning i daglig virke. For å skape en holdningsendring er det ikke tilstrekkelig å kun utføre endringer med tanke på de strukturelle rammene, man må også ta hensyn til kulturen, og subkulturene som eksisterer i kommunen for å skape en endring. Det fremstår som at organisasjonsoppskriften som omhandler nettverksorganisering er fremmed for organisasjonsmedlemmene, samtidig som det er fremmed for dem å samarbeide omkring en bred problemstilling som folkehelseperspektivet fordrer. Dette i sammenheng med det instrumentelle perspektivet kan være årsaksforklaringen til de utfordringene informantene møter.

Stavanger kommune har gjennom sin kommuneplan, samt strategiplan for folkehelse, påpekt viktigheten av at folkehelseperspektivet skal ligge til grunn for all fremtidig planlegging. De har gjennom disse dokumentene forsøkt å endre organisasjonens misjon for at medlemmene skal ivareta og fremme folkehelse i sitt virke, samtidig som de har startet opp prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Min studie viser altså at man bør ta hensyn til både instrumentelle, institusjonelle og nyinstitusjonelle perspektivet og se disse i sammenheng for å bli i stand til å skape en endring.



Kommunen vedtok i 2012 Levekårsløftet, blant annet som følge av ønske fra både beboere og politikere. Levekårsløftet er et nettverksorganisert prosjekt som står på sidelinjen av den formelle linje- og sektorstrukturen som informantene påpeker å være godt organisert, samt at aktører har fått god informasjon omkring prosjektets målsetting og rammer. Mine informanter har tilsynelatende ikke samarbeidet i en nettverksstruktur før, men er positive til organiseringen, og mener den er hensiktsmessig for å utjevne sosiale forskjeller i bydelen Storhaug. De påpeker også at det er et stort prosjekt, hvor det kan være vanskelig å få den fullstendige oversikten, samt at de er usikre med tanke på ledelsens ønsket involveringsgrad fra de ulike aktørene. Ettersom prosjektet er i oppstartfasen kan det være interessant med tanke på videre forskning å se nærmere på konkrete eksempler på hvilke utfordringer de ansatte møtte i sitt arbeid, for å kunne ta lærdom av disse til andre levekårsløft eller andre tiltak for å drive nærmiljø- og stedsutvikling i avgrensede deler av kommunen.

Informantene beskriver de ulike avdelingenes engasjement i både oppfølgingen av levekårsundersøkelsene, samt med tanke på Levekårsløftet på Storhaug som varierende. Noe som ifølge det instrumentelle perspektivet kan ha årsak i at de strukturelle rammene ikke er tilpasset adekvat, samt at man også må ta hensyn til den eksisterende organisasjonskulturen som råder i Stavanger kommune for at organisasjonsoppskriften skal få styrende virkning i daglig virke. For å skape en holdningsendring er det ikke tilstrekkelig å kun utføre endringer med tanke på de strukturelle rammene, man må også ta hensyn til kulturen, og subkulturene som eksisterer i kommunen for å skape en endring. Det fremstår som at organisasjonsoppskriften som omhandler nettverksorganisering er fremmed for organisasjonsmedlemmene, samtidig som det er fremmed for dem å samarbeide omkring en bred problemstilling som folkehelseperspektivet er. For å forbedre folkehelsen til Stavanger sine innbyggere, må avdelingene samarbeide omkring noe som ikke nødvendigvis er deres hovedinteressefelt.

Utfordringene kommunen tidligere har møtt i arbeidet med å følge opp levekårsundersøkelsene er tilsynelatende de samme som viser seg i prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Nemlig at de opplever ulikt engasjement fra avdelingene omkring disse to, uklarheter omkring hvordan levekårsundersøkelsene skal anvendes i praksis og usikkerhet for hvordan nettverksstrukturen skal fungere i det daglige virke. Stavanger kommune har gjennom sin kommuneplan, samt strategiplan

for folkehelse, påpekt viktigheten av at ivaretagelsen og fremming av folkehelse skal ligge til grunn for all fremtidig planlegging. De har gjennom disse dokumentene forsøkt å endre organisasjonens misjon for at medlemmene skal ivareta og fremme folkehelse i sitt virke, samtidig som de har startet opp prosjektet Levekårsløft på Storhaug. Informantene er usikre på om hvorvidt en fysisk opprustning av området er tilstrekkelig for å forbedre levekårene, men er enige om at de tror det vil ha positive ringvirkninger omdømmet til området. Prosjektet er planlagt å fortsette til 2017, og hvorvidt kommunen har utført et vellykket prosjekt kan være et interessant tema for videre forskning, samtidig som det kan være interessant å forske på om kommunen, med tiden, har vellykket implementere tanken om tverrsektorielle samarbeid i alle kommunens avdelinger



# Litteratur

Aarvag Stokke T., Stoltz G. (2015) Arbeidsledighet. *Store Norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/arbeidsledighet>

Abduksjon – Logikk (2009) *Store Norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/abduksjon%2Flogikk>

Andersen, S.S (2006) Aktiv informantintervjuing, *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, Vol. 22, 278-298

Barstad, Anders (2003) Levekårene i storbyene: Noen bydeler er særlig utsatte. *Samfunnsspeilet*, 2003(2). Hentet fra: <http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/levekaar-i-storbyene-noen-bydeler-er-saerlig-utsatte>

Berg, L., P. (2014) Nav. *Store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/NAV>

Billington, M.G, Gjerstad, B. & Nødland S.I (2014) *Folkehelse i støpeskjeen – Status og utfordringer sett fra kommuner i Rogaland*, (IRIS 2014/248). Hentet fra: [http://gammelweb.iris.no/internet/student.nsf/199f312efd2a0cacc125680e00635b85/2f845d61a6\\_2c85dcc1257d4a0026803c/\\$FILE/-%20Rapport%20IRIS%202014-248%20Folkehelse%20i%20støpeskjeen.pdf](http://gammelweb.iris.no/internet/student.nsf/199f312efd2a0cacc125680e00635b85/2f845d61a6_2c85dcc1257d4a0026803c/$FILE/-%20Rapport%20IRIS%202014-248%20Folkehelse%20i%20støpeskjeen.pdf)

Blaikie, N. (2010) *Designing Social Research*. Malden: Polity Press.

Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G., og Røvik, K. A. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget

Dahlum, S. (2015) Validitet. *Store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/validitet>

Danemark (1997) *Att förklara sämhället*, Lund

Ellefsen, B. (1998) Triangulering – eller hvorfor og hvordan kombinere metoder? I *Spørsmålet bestemmer metoden. Forskningsmetoder i sykepleie og andre helsefag* Oslo: Universitetsforlaget

Folkehelseloven(2012), Lov om folkehelsearbeid, hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29>

Helse –og omsorgstjenesteloven (2011) Lov om kommunale helse –og omsorgstjenester m.m.  
Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30?q=kommunehelsetjenesteloven>

Holmen, A., K., T. og Hanssen, G., S. (2013) *Styring av og ledelse i kommunale nettverk/Partnerskap – Hva kjennetegner «balansert» styring og ledelse utenfor linje?* (IRIS 2013/215) Hentet fra: <http://www.iris.no/publications/414551636/2013-215>

Jacobsen, D.I, Thorsvik T: (2007) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget  
Johnson, B., R., & Onwuegbuzie, A., J.(2004) Mixed methods research: A research paradigm whose time has come, *Educational researcher*, vol 33., No.7

Jørgensen, Marianne (2015) *Om kommunen*. Hentet 05.05.15  
fra: <http://www.stavanger.kommune.no/no/Om-kommunen/>

Kalleberg, R. (2009) Dokumentasjon, analyse og svar – dialogen med leseren. I  
*Samfunnsvitenskapens oppgaver, arbeidsmåter og grunnlagsproblemer*. Oslo: Gyldendal  
Akademisk

Kjølsrød L., Hovind O. B., Reiegg Ø. (2014) *Sosiale Forhold i Norge. Store norske leksikon*.  
Hentet fra [https://snl.no/Sosiale\\_forhold\\_i\\_Norge](https://snl.no/Sosiale_forhold_i_Norge)

Klemsdal, L. (2013) *Hva trenger vi ledere til? Organisering og ledelse i komplekse arbeidssituasjoner*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Nordhagen R., Grøholt E. K, Irgens, L.,Major E., Tverdal A. , Graff-Iversen S. (2014)  
*Folkehelse rapporten 2014: Helsetilstanden i Norge* (Nasjonalt Folkehelseinstitutt 2014:4) Hentet  
fra: <http://www.fhi.no/dokumenter/4313e1cf39.pdf>

Nova (2012) *Kunnskapsløftet ikke sosialt utjevne*. Hentet fra:  
<http://forskning.no/barn-og-ungdom-skole-og-utdanning/2012/06/kunnskapsloftet-ikke-sosialt-utjevne>

Opedal, S. T. (2014) *Levekårsløft på Storhaug, Prosjektplan*. Stavanger: Stavanger kommune

Blindheim, B.T., Røvik, K.,A. (2011) *Ledelse og bedrifters samfunnsansvar. I Ledelse - Å bruke teori i praksis* Kristiansand: Høgskoleforlaget.

Regjeringen (2012) *Samhandlingsreformen* Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/nb/tema/helse-og-omsorg/helse--og-omsorgstjenester-i-kommunene/samhandlingsreformen/id680424/>

Røvik, K.A (2007): *Trender og Translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Skog, O-J (2013) *Å forklare sosiale fenomener: En regresjonsbasert tilnærming*. Oslo: Gyldendal akademiske

Stavanger Kommune (2014a) *Kommuneplan for Stavanger 2014-2029*. Stavanger: Stavanger kommune

Stavanger kommune (2014b) *Levekårsløft på Storhaug – Beskrivelse av bydelen*. Stavanger: Stavanger kommune

Stavanger kommune(2014c) *Levekår i Stavanger: Geografisk fordeling – Rapport nr. 6*. Stavanger: Stavanger kommune

Stavanger kommune(2013) *Strategiplan for folkehelsearbeid*. Stavanger: Stavanger kommune

Steingrimsdottir Ó. A., Vollset S. E., Bævre K. (2013) Fakta og helsestatistikk om levealder. *Folkehelseinstituttet*. Hentet fra: <http://www.fhi.no/artikler/?id=70805>

Yin, R. K. (2014) *Case Study Research. Design and Methods* Sage Publications

## Vedlegg 1.

Intervjuguide.

Masteroppgaven tar for seg 1) hvordan levekårsundersøkelsene til Stavanger kommune er blitt brukt fra de først ble utarbeidet og 2) oppstartsfasen til levekårsløftet på Storhaug.

Hvilken posisjon har du i Stavanger kommune, hvor lenge har du arbeidet i kommunen?

- 1) Om gjennomføringen av de seks levekårsundersøkelsene helt fra 2002 til 2014:
  - Hvor godt kjenner du til **innholdet** i undersøkelsene? Hva har du merket deg?
  - I hvilken grad er de viktige **for deg** i det arbeidet/ posisjonen du har?
  - I hvilken grad har **politikerne** vært opptatt av disse undersøkelsene?
  - I hvilken grad vil du si at **kommuneadministrasjonen** – på generelt grunnlag - har vært opptatt av bruke disse undersøkelsene?
  - Har de **bydelene/ levekårssonene** med dårligs skår i undersøkelsene vært ivrige i forhold til å få iverksatt tiltak
  - Kan du gi eksempler på tiltak der levekårsundersøkelsen er brukt som kunnskapsgrunnlag? Tenker på andre tiltak enn Levekårsløftet på Storhaug.
  - Vil du si at levekårsundersøkelsene er brukt mye/ lite/ som forventet?
  - Hva vil du si er årsakene til at levekårsundersøkelsene er blitt mye brukt?
  - Hva vil du si er årsakene til at levekårsundersøkelsene er blitt lite brukt?
  - Hva har **hemmet bruken** av undersøkelsene?
    - Manglende kultur for å jobbe på tvers av avdelingene?
    - Manglende politisk interesse?
    - Manglende interesse blant lederne i administrasjonen?
    - Manglende ressurser/ kapasitet til å få gjort noe konkret?
    - Lite interesse fra de bydelene med dårligst levekår?
    - Andre ting.....?
- 2) Hvorfor tror du at politikere har vedtatt et Levekårsløft på Storhaug så mange år etter at levekårsundersøkelsene først ble utarbeidet?
- 3) Hva slags kjennskap har du til Levekårsløftet på Storhaug?

- Har du en **rolle** i arbeidet med løftet?
  - Hva **bør** et levekårsløft/ områdeløft etter din mening inneholde?
  - Inneholder Levekårsløftet ut fra ditt kjennskap de **virkemidlene** som trengs for å bedre bomiljø og levekår i de nordøstlige delene av Storhaug?
  - Har Levekårsløftet den **organisering** som trengs for å bedre bomiljø og levekår i de nordøstlige delene av Storhaug?
  - Hva slags muligheter tror du Levekårsløftet har for lykkes?
  - Hva kan hindre at Levekårsløftet oppnår målet om bedre levekår i dette området?
    - Manglende engasjement blant beboerne i bydelen?
    - Liten interesse fra andre aktører i bydelen, bydelsutvalg ol?
    - For dårlig samarbeid mellom berørte avdelinger og fagstaber i kommuneadministrasjonen?
    - Dårlig politisk støtte i en tid med dårlig kommuneøkonomi?
    - Mangel på erfaring med levekårsløft/ bytransformasjon i kommunen?
  - Hvem er egentlig pådriverne bak levekårsløftet på Storhaug?
  - Er de ansatte motivert og inspirert til å finne nye løsninger på problemet, eller gjør de strukturelle rammene at slik at nytenkning blir vanskelig?
- 4) Slik du kjenner til Levekårsløftet, har det lykkes med å skape med involvering og deltakelse?
- Fra administrative ledere?
  - Fra fagfolk i ulike avdelinger?
  - Er informasjonen om Levekårsløftet god nok?
- 5) Er du enig i at Levekårsløftet er en form for nettverksorganisert prosjekt der samarbeid på tvers er det viktigste for å få framdrift og tyngde i prosjektet?
- Hvordan fungerer denne typen nettverksprosjekter i en kommune som Stavanger?
  - Hvor kommer ideene fra til å organisere På-tvers-prosjekter på denne måten?
- 6) Tror du nettverksstrukturen er en fordel eller en ulempe for å oppnå målet om utjevning av sosiale forskjeller i bydelen Storhaug?
- Vil du si at Levekårsløftet er en innovativ måte å jobbe på eller er dette en arbeidsform som Stavanger kommune har praktisert lenge?
  - Hvilke fordeler ser du ved en slik struktur?



- Hvilke ulemper ser du ved en slik struktur?
- 7) Tror du Levekårsløftet vil lykkes? Hvis nei, hva trengs for at det kan lykkes?