



Høgskolen
i Innlandet



Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Kjersti Isaksen

Samarbeidsdrevet innovasjon er løsningen – hva er problemet?

– en utforskende studie av et forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon i møtet mellom en kommune og sosiale entreprenører

Ph.d. i innovasjon i tjenesteyting i offentlig og privat sektor (INTOP)
2023



Kjersti Isaksen

Samarbeidsdrevet innovasjon er løsningen – hva er problemet?

– en utforskende studie av et forsøk på samarbeidsdrevet
innovasjon i møtet mellom en kommune og sosiale entreprenører

Ph.d.-avhandling

2023

Handelshøgskolen Innlandet – Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap



Trykk: Flisa Trykkeri A/S

Utgivelsessted: Elverum

© Kjersti Isaksen (2023)

Det må ikke kopieres fra publikasjonen i strid med Åndsverkloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med Kopinor.

Ph.d.-avhandling i innovasjon i tjenesteyting i offentlig og privat sektor, nr. 28

ISBN trykt utgave: 978-82-8380-449-2

ISBN digital utgave: 978-82-8380-448-5

ISSN trykt utgave: 2535-6151

ISSN digital utgave: 2535-6143

Sammendrag

Behovet for innovasjon i offentlig tjenesteyting er et dagsaktuelt tema. De økonomiske rammene blir strammere, og analyser viser at dagens offentlige velferdsproduksjon ikke vil være bærekraftig over tid. Samarbeid på tvers av organisasjoner og sektorer, som fører til utveksling av erfaring, kunnskap og ideer mellom relevante og berørte aktører, er foreslått som en del av løsningen. I den sammenheng er sosiale entreprenører pekt på som en konkret aktørgruppe det er relevant og ønskelig å trekke veksler på.

Avhandlingen plasserer seg innenfor forskning på innovasjon i offentlig tjenesteyting. Den utforsker prosessen med å innføre sosiale entreprenørskapsamarbeid i en kommune som hadde vedtatt dette som en del av sin innovasjonsstrategi. For å få drahjelp med å innføre strategien, inngikk kommunen et samarbeid med Ferd sosiale entreprenører (FSE). FSE investerer i sosiale entreprenører og har kunnskap og erfaring fra feltet. Å realisere kommunens innovasjonsstrategi krever samarbeid på tvers av samfunnssektorer og organisasjoner. Prosessen betraktes derfor som et forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon. Den samarbeidsdrevne innovasjonsprosessen utforskes ved hjelp av en casestudie. Avhandlingen er artikkelbasert. Artiklene bygger på hvert sitt aktørperspektiv: topplederperspektivet, mellomlederperspektivet og entreprenørperspektivet. Det empiriske materialet består av kvalitative intervjuer, observasjoner og dokumenter. Målet er å utvikle både teoretisk og praktisk kunnskap – og å bidra til et realistisk og nyansert bilde av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser i offentlige tjenesteorganisasjoner. Mer konkret belyses følgende problemstilling: *Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom sosiale entreprenører og en kommune, der målet er innovasjon i offentlig tjenesteyting?*

Tilnærmingen er preget av en veksling mellom teori og empiri. Empiriske eksempler og analyser illustrerer hvor vanskelig det kan være å realisere innovative løsninger i møtet mellom offentlige aktører og sosiale entreprenører. Avhandlingen bidrar til teorien på flere måter: Et av de teoretiske bidragene er knyttet til mellomledernivået, som har fått lite oppmerksomhet i litteraturen om offentlig tjenesteinnovasjon. Studien illustrerer hvordan mellomledere kan innta en sentral og avgjørende rolle i prosessen med å realisere tjenesteinnovasjoner i en kommunal kontekst, og peker på maktbaser som er knyttet til denne aktørgruppen. Et annet teoretisk bidrag handler om betydningen av enkeltpersoner. Studien illustrerer hvordan et lite antall personer kan ha stor innvirkning på innovasjonsprosessen, selv i en stor byråkratisk organisasjon og når samarbeid er tenkt som den sentrale innovasjonsfaktoren. Et tredje bidrag viser at balanse mellom likhet og ulikhet mellom samarbeidende aktører er en viktig forutsetning for samarbeid. Artiklene illustrerer hvordan nærhet mellom enkeltpersoner kan gjøre prosessen enklere, mens ulike tenkemåter og institusjonelle rammebetingelser er faktorer som kan være til hinder for prosessen.

Abstract

Researchers and politicians are increasingly concerned about the need for innovation in public services. The public budgets are getting tighter and analyzes show that current public welfare production will not be sustainable over time. Collaboration across organizations and sectors, which leads to the exchange of experience, knowledge, and ideas between relevant and affected actors, is proposed as part of the solution. Social entrepreneurs are pointed to as a relevant actor group to draw on.

This thesis is placed within research on innovation in public services and explores the process of introducing collaboration with social entrepreneur in a municipality that had adopted this as a part of the municipal innovation strategy. To get help with introducing the strategy, the municipality entered a collaboration with Ferd social entrepreneurs (FSE). FSE invests in social entrepreneurs and has knowledge and experience from the field. To realize the adopted strategy, collaboration across sectors and organizations is required. The process of introducing collaboration with social entrepreneurs in municipal service production is therefore considered as an attempt to collaborative innovation. The collaborative innovation process is explored through a case study. The thesis is article-based. The articles are based on different actor perspectives, the top management perspective, the middle management perspective, and the entrepreneur perspective. The empirical material consists of interviews as well as observations and documents. The aim is to develop both theoretical and practical knowledge, which contributes to a realistic and nuanced picture of drivers and barriers in collaborative innovation processes, by elucidating the following research questions: *What promotes and prevents collaboration between social entrepreneurs and a municipality, where the goal is innovation in public services?*

The approach is characterized by interaction between theory and empirical material. Through empirical examples and analyses, the study illustrates how difficult it can be to realize innovative solutions through collaboration between public actors and social entrepreneurs. The thesis contributes to theory development in several ways: A theoretical contribution is related to the middle management level, which has received little attention in the public innovation literature. The study illustrates how middle managers can play a central and decisive role in the process of realizing service innovations in a municipal context. It also points to power bases linked to this group of actors. Another theoretical contribution concerns the importance of individuals in innovation processes. The study illustrates how a small number of people can have a big impact on the process, even in a large bureaucratic organization and when collaboration is thought to be the central innovation factor. A third contribution is the fact that a balance between homogeneity and heterogeneity between collaborating actors is an important prerequisite for collaboration. The articles illustrate how proximity between individuals can make the process easier, while different ways of thinking and institutional framework are factors that can prevent the process from progressing.

Forord

«Det har jeg aldri gjort før, så det kan jeg helt sikkert klare»

Pippi Langstrømpe

Da jeg ga meg som aktiv skiskytter våren 2011, var jeg redd for ikke å få oppleve følelsen av å nå toppen eller krysse målstreken igjen. Nå aner jeg at den følelsen kan være innen rekkevidde. Oppoverbakker har det utvilsomt vært, og oppløpssiden må være den lengste jeg hittil har gjennomført. Stipendiatlivet har utvilsomt vært krevende. Det har vært høye skuldre og en følelse av ikke å strekke til. Samtidig er jeg takknemlig for at jeg fikk denne muligheten.

Målet om en doktorgrad hadde vært umulig uten inspirasjon og deltagelse fra andre. Rolf (Rønning), du har vært min hovedveileder. Jeg hadde verken begynt, holdt ut hele perioden eller kommet i mål om det ikke hadde vært for deg. Du sa tidlig: «Det finnes to typer avhandlinger, de perfekte og de leverte». Mitt ønske var å levere. Du og Siv (Magnussen) har alltid funnet tid til meg og mitt prosjekt. Dere har gjort dette til en lærerik og minneverdig reise. Jeg setter pris på at vi sammen har kåret byens beste napoleonskake, diskutert skispor, bakevarer fra Lom, og en rekke andre temaer som er mye viktigere enn en doktorgrad. Takk for at dere har latt meg vokse både faglig og som menneske og for at dere bidro, slik at drømmen om en doktorgrad kan bli virkelig.

Takk til mine informanter – uten dere ingen avhandling. Det innblikket dere har delt, fra deres ulike perspektiver har inspirert, imponert og ikke minst gjort dette prosjektet utrolig spennende. Jeg føler meg heldig som har fått innsyn i deres tanker og prosesser.

Takk til Høgskolen i Innlandet og til INTOP for denne muligheten. Dere er en god miks av mennesker som har gjort det mulig å realisere drømmen om en doktorgrad. Takk både til medstipendiater som ble ferdige tidlig i mitt løp, som fortsatte å dele kunnskap og erfaringer, og til dere som har startet i løpet av perioden og vært gode kollegaer og sparringspartnere underveis. Trond (Nilsen) du fortjener en spesiell takk, for måten du raskt satte deg inn i mitt prosjekt og bidro med konstruktive innspill og selvtillit når jeg trengte det som mest. Din måte å møte oss stipendiater på, er et eksempel til etterfølgelse. Kristine, vi har delt mye gjennom denne prosessen. Jeg setter utrolig stor pris på deg og samtalene våre.

Takk til min familie. Det har betydd utrolig mye å ha en søster i «samme situasjon» å dele erfaringer, skriveopphold og frustrasjon med. Axel, min bror, jeg liker at du viser at «dream big» og «make your dreams come true» er en helt grei leveregel. Mamma og pappa – dere er unike støttespillere i alt jeg gjør. Takk for at dere har hatt armene åpne for barnebarna, heiet på meg, feiret små seire underveis og vært urokkelige i troa på at «en doktorgrad, det fikser jo du!». Som liten kunne dere nevne at jeg var sta. Nå brukte jeg egenskapen konstruktivt. Uten en god porsjon stahet og følelsen dere har gitt meg av at jeg kan få til «hva som helst», hadde jeg ikke

kommet i mål. Viljen og ønsket om å komme i mål har hele veien vært større enn lysten til å gi opp. Jeg er glad i dere!

Da jeg startet med denne uoverkommelige oppgaven ble jeg advart om at doktorgradsarbeid ville drepe ethvert parforhold. Jeg er ikke enig! Aldri har jeg vært mer glad for at jeg deler hverdagene med deg Henrik, og aldri har jeg hatt dårligere samvittighet for hva du og barna har stått i (særlig det siste året). Takk for at du hjalp meg å realisere drømmen om en doktorgrad, for at du alltid er der, for din stødighet og støtte også når stormene herjer som verst. Jeg er lykkelig uvitende om hva du egentlig har tenkt om denne galskapen. Uansett hvor frustrert jeg har vært, har du vært like rolig i troa på at «dette kommer du til å klare». Du har tørket tårer, lest korrektur, laget tabeller, massert skuldre og tatt med barna ut for å gi meg arbeidsro. Innspurten på avhandlingsarbeidet ble toppet med en lillebror til familien, vårt tredje felles barn. Den beste gaven jeg kunne få i innspurten. Henrik, du er definisjonen på raushet, trygghet og tålmodighet. Vi fikk det til sammen!

Takk til jentene våre, Linnea og Madeleine, for at dere lever i nuet og har gjort det fullstendig umulig for mamma å tenke på PhD-prosjektet i deres nærvær. Dere har gitt meg høyst nødvendige avbrekk. Nå har jeg fått min dose selvrealisering på en god stund, jeg gleder meg til å være sammen med dere.

Takk til mine svigerforeldre og Anniken, for lykkeønskninger, heiarop og for at dere har tatt med ungene på hytta. Det er kjekt å ha en svigerfar som kan forstå hvordan livet i den akademiske sfæren fungerer.

I idretten er det å skape selvtillit og gi utøvere troa på at «dette kan du klare» viktig. Logikken i akademia er ikke den samme. «Behov for språkvask», «passivt språk» eller tilbakemeldinger på hvordan forbedre teksten kan fungere mot sin hensikt. Aldri har jeg lagt ned så mye arbeid i noe og likevel vært så usikker på egne ferdigheter. Som skiløper gjelder det å være først fra start til mål uten bruk av dopingmidler. Å jobbe mot en doktorgrad har vært som å delta i et spill med vage regler. Å forstå spillet og reglene har vært en del av jobben. Arbeidet med avhandlingen har derfor ikke bare vært en studie og et formidlingsprosjekt – det har også vært en verdifull (og noe dyrekjøpt) læringsprosess. Læringskurven har vært bratt, og erfaringen fra disse årene tilsier at læring er krevende. En øvelse i det å håndtere frustrasjon og utøve tålmodighet. Selv om begge er konkurransemennesker er jeg usikker på om den kognitive avstanden mellom akademikere og toppidrettsutøvere kan balanseres. I det akademiske spillet føler jeg meg fortsatt på bortebane.

For en samarbeidsdrevet og innholdsrik fremtid,
Kjersti

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	i
Abstract	ii
Forord	iii
Innholdsfortegnelse	v
Tabeller	ix
Figurer	ix
Oversikt over avhandlingens artikler	x
<i>Artikkel 1</i>	<i>x</i>
<i>Artikkel 2</i>	<i>x</i>
<i>Artikkel 3</i>	<i>x</i>
1. Innledning	11
1.1 <i>Utgangspunktet for denne doktorgradsavhandlingen</i>	<i>11</i>
1.2 <i>Studiens overordnede kontekst - nye behov skaper et behov for nye løsninger</i>	<i>13</i>
1.3 <i>Sosiale entreprenører versus sosialt entreprenørskap</i>	<i>14</i>
1.3.1 <i>Sosiale entreprenører</i>	<i>14</i>
1.3.2 <i>Sosialt entreprenørskap</i>	<i>14</i>
1.4 <i>Samskaping og samarbeidsdrevet innovasjon som politisk føring og teoretisk ramme</i>	<i>15</i>
1.5 <i>Hvorfor studere forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon?</i>	<i>17</i>
1.6 <i>Formål og problemstilling</i>	<i>18</i>
1.7 <i>Avhandlingens struktur</i>	<i>20</i>
2. Sosiale entreprenører	22
2.1 <i>Sosialt entreprenørskap: internasjonal bakgrunn og fremvekst</i>	<i>22</i>
2.2 <i>Sosialt entreprenørskap: et nasjonalt politisk ønske</i>	<i>23</i>
2.3 <i>Sosiale entreprenørers bakgrunn og fremvekst i norsk kontekst</i>	<i>24</i>
2.4 <i>Sosiale entreprenører som del av en større «sam-trend»</i>	<i>26</i>
2.5 <i>Foreliggende kunnskap om sosiale entreprenører i Norge</i>	<i>28</i>

2.5.1	Uklar forståelse av hva sosialt entreprenørskap er, og manglende kunnskap og erfaring med sosiale entreprenører	28
2.5.2	Ulike logikker og verdivektlegging	29
2.5.3	Ulike former for samarbeid	29
2.5.4	Kunnskap og praksis varierer mellom ulike fag- og sektorområder	30
2.5.5	Strukturelle barrierer	31
3.	Teoretisk tilnærming.....	33
3.1	<i>Innovasjon i (offentlig) tjenesteyting.....</i>	<i>34</i>
3.1.1	Innovasjonsbegrepet slik det forstås i avhandlingen	34
3.2	<i>Særtrekk og kjennetegn ved offentlig tjenesteyting.....</i>	<i>36</i>
3.3	<i>Samarbeidsdrevet innovasjon.....</i>	<i>41</i>
3.3.1	Innovasjonsdilemmaet, balansen mellom likhet og ulikhet, nærhet og avstand	43
3.3.2	Ulike interesser og makt i samarbeidsprosesser	46
3.3.3	Enkeltaktørers betydning i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser	48
3.3.4	Mellomlederen som hemmer eller fremmer av samarbeidsdrevet offentlig innovasjon	48
3.4	<i>Hvordan innovasjoner og innovasjonsideer spres: Fra diffusjon til oversettelse.....</i>	<i>49</i>
3.4.1	Spredning som diffusjon.....	50
3.4.2	Spredning som oversettelse	52
3.5	<i>Oppsummering og sammenhenger</i>	<i>55</i>
4.	Metode og vitenskapsteori	57
4.1	<i>Vitenskapsteoretisk posisjon og forskningsstrategi.....</i>	<i>57</i>
4.2	<i>Valg av spesifikk kontekst - kommune for studien</i>	<i>59</i>
4.3	<i>Beskrivelse av studiens empiriske kontekst</i>	<i>60</i>
4.3.1	Kommunen	60
4.3.2	Lyk-z & døtre	61
4.3.3	Generasjon M	62
4.3.4	Trygg av natur	63
4.4	<i>Casestudiedesign</i>	<i>65</i>
4.5	<i>Metode og innsamling av empirisk materiale.....</i>	<i>67</i>
4.5.1	Utvalg	68
4.5.2	Rekruttering av intervjudeltagere	68
4.5.3	Gjennomføring av intervju	69
4.5.4	Observasjon	70
4.5.5	Dokumentstudier	71
4.6	<i>Beskrivelse av analyseprosessen, fra utgangspunktet (problemstillingen) til konklusjonene</i>	<i>72</i>

4.6.1	Prosessanalyse med abduktiv inngang	73
4.6.2	Tematisk analyse	74
4.7	<i>Refleksjoner rundt forskningsprosessen – kvalitetsvurderinger og refleksivitet</i>	77
4.7.1	Pålitelighet (reliabilitet) og transparense.....	78
4.7.2	Gyldighet (validitet)	78
4.7.3	Casestudier og generalisering.....	79
4.7.4	Etiske refleksjoner	81
4.7.5	Refleksjoner over min forskerrolle.....	82
5.	Oppsummering av artiklene	85
5.1	<i>Artikkel 1</i>	85
5.2	<i>Artikkel 2</i>	86
5.3	<i>Artikkel 3</i>	88
6.	Drøfting av studiens samlede funn og bidrag	90
6.1	<i>Fremveksten av ideen om samarbeidsdrevet innovasjon – gjennom spredning, interessering og makt</i> ..	91
6.1.1	Spredning.....	91
6.1.2	Oversettelse som interessering	92
6.1.3	Betydningen av mellomledere; deres rolle og makt i prosessen	94
6.1.4	Faser i en innovasjonsprosess.....	95
6.2	<i>Tilstedeværelsen av betingelser for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon</i>	96
6.2.1	Samarbeid.....	96
6.2.2	Felles eierskap	98
6.2.3	Transformativ læring.....	98
6.2.4	Homogenitet/heterogenitet og nærhet	99
6.2.5	Betydningen av enkeltpersoner, for å fremme, hemme og realisere samarbeidsdrevet innovasjon.....	101
6.3	<i>Begrensninger ved denne studien</i>	103
6.4	<i>Studiens praktiske implikasjoner</i>	103
6.5	<i>Videre forskning</i>	104
7	Referanser	105
	Avhandlingens artikler.....	117
	<i>Artikkel 1</i>	119
	<i>Artikkel 2</i>	137
	<i>Artikkel 3</i>	155

Vedlegg	171
<i>Vedlegg 1</i>	<i>172</i>
<i>Vedlegg 2</i>	<i>173</i>

Tabeller

Tabell 1. Artiklenes plassering i forskningsfeltet	34
Tabell 2. Særtrekk og forskjeller mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører	40
Tabell 3. Oversikt over metoder og kunnskapsmål i artiklene	67
Tabell 4. Oversikt over intervjuer	70
Tabell 5. Oversikt over fasene i analyseprosessen	77

Figurer

Figur 1. Hvordan de ulike delene i avhandlingen henger sammen	20
Figur 2. Sammenhengen mellom de ulike teorielementene i avhandlingen	55

Oversikt over avhandlingens artikler

Artikkel 1

Isaksen, Kjersti (2020). «Det knirker mye mer enn jeg trodde»: En empirisk studie av ledelsens forsøk på å implementere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 4(5), 275-290.

Artikkel 2

Isaksen, Kjersti (2023). Good suggestion – but no! Innovation as the struggle between interests in a municipal organization [redigert versjon av manuskriptet ble 11.11.23 akseptert for publisering], *Journal of Innovation Management*.

Artikkel 3

Kjersti Isaksen (2022). Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner om å løse sosiale problemer. *Fontene forskning*, 15(1), 62-75.

1. Innledning

«Sosialt entreprenørskap er i tiden. Det er litt av måten en moderne kommune bør jobbe på, men behovet er ikke så tydelig»

Kommunaldirektør

1.1 Utgangspunktet for denne doktorgradsavhandlingen

I årene etter at jeg fullførte en master i Public Administration (2012), vurderte jeg mulighetene for videre utdanning. Innenfor rammene av min faglige bakgrunn har spørsmål om innovasjon og ideer om mer samarbeid på tvers, ved en rekke anledninger vært oppe til diskusjon. Sakene har særlig nådd meg gjennom media og nyhetsbildet. Samarbeid er et fasinerende fenomen. På den ene siden kan det føles som en selvfølge at det skal være enklere å oppnå ønsket resultat dersom flere samarbeider. På den andre siden er jeg sannsynligvis ikke den eneste som har opplevd at «det er enklere å få ting gjort om jeg bare gjør det selv». Fasinasjonen for det tvetydige ved samarbeid, samtidig som jeg har blitt oppmerksom og nysgjerrig på sosiale entreprenører og hvilken rolle de kan ha i utviklingen av velferdstjenester, danner noe av utgangspunktet for denne avhandlingen. Da en bekjent fra høgskolen fortalte at det var lyst ut en stipendiatstilling ved HINN, hvor samarbeid, innovasjon og sosiale entreprenører kunne være et aktuelt tema, valgte jeg å søke. Jeg ble tilbudt ansettelse på ph.d.-programmet *Innovasjon i tjenesteyting, offentlig og privat sektor*. På samme tidspunkt fikk jeg vite at en stor østlandskommune i 2016 hadde fattet politiske vedtak om å igangsette samarbeid med sosiale entreprenører, og at dette kunne være et relevant empirisk utgangspunkt for en doktorgradsavhandling. Sosiale entreprenørskapsamarbeid var et konkret satsingsområde i kommunens innovasjonsstrategi. Som et første skritt for å realisere satsingen inngikk kommunen et samarbeid med Ferd sosiale entreprenører (FSE). Ferd er en sosial investor og erfaren nettverks- og kompetansebygger for sosiale entreprenører i Norge. Representanter fra kommuneledelsen og FSE¹ ønsket å dra veksler på hverandres kunnskap og erfaringer, slik at de sammen kunne utforske og skape nye/innovative modeller for samarbeid mellom

¹ I avhandlingen bruker jeg forkortelsen FSE gjennomgående om den delen av Ferd-konsernet som jobber med sosiale entreprenører.

kommuner og sosiale entreprenører. Neste skritt i samarbeidsprosessen ble å oppfordre representanter fra ulike kommunalområder til å samarbeid med sosiale entreprenører tilknyttet FSE. Målet var å få erfaring med slike samarbeid og nye samarbeidsmodeller som både kommunen, FSE, sosiale entreprenører og andre kommuner kunne dra nytte av. Kommunen forpliktet seg til å stille som «testarena». Kommuneledelsens innovasjonsstrategiske utgangspunkt var troen på at mer samarbeid med eksterne aktører, blant annet sosiale entreprenører, kunne bidra til økt innovasjon i den kommunale oppgavehåndteringen. Innovasjon som et resultat av samarbeid med aktører fra andre samfunnssektorer var et uttrykt mål fra kommunens side. For meg fremstod dette som et samfunnsaktuelt tema å studere nærmere. På denne bakgrunn har jeg i avhandlingsarbeidet studert hva som hemmet og fremmet samarbeidet mellom kommunen, sosiale entreprenører og FSE, med hensyn til å styrke innovasjonsarbeidet i kommunen. Drivere og barrierer i prosessen med å innføre samarbeid mellom ulike aktører for å løse sosiale problemer er dermed et sentralt tema i avhandlingen.

I fortsettelsen av dette innledningskapittelet vil jeg redegjøre for studiens relevans. Dette gjør jeg ved å 1) plassere studien inn i en større samfunnsmessig og politisk kontekst og 2) presentere samarbeidsdrevet innovasjon som studiens teoretiske ramme og argumentere for at analyser av studiens empiriske tematikk kan tilføre denne litteraturen ytterligere kunnskap. Samarbeid og samskaping er sentrale begreper i avhandlingen og innenfor det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet. Jeg vil i innledningen definere begrepene, vise sammenhengen mellom dem og hvordan disse kan knyttes til innovasjon i offentlig sektor. Introduksjonen danner grunnlaget for å formulere studiens problemstilling. Problemstillingen og avhandlingens formål/målsetting presenteres til slutt i kapittelet. Jeg begynner med å vise hvordan samarbeid mellom sosiale entreprenører og en kommune plasserer seg innenfor en overordnet og velferdspolitisk kontekst.

1.2 Studiens overordnede kontekst - nye behov skaper et behov for nye løsninger

I flere sammenhenger gis det uttrykk for at den norske velferdsstaten, så vel som andre moderne velferdsstater står ovenfor et økende behov for nytenkning og innovasjon (Bason, 2007; Meld. St. 14 (2020-2021); Meld. St. 30 (2019–2020); Rønning et al., 2013; Torfing, 2012). I Norge er kommunene en sentral leverandør av velferdstjenester. Samhandlingsreformen som ble innført 1. januar 2012, med fokus på at tjenester skal gis nærme der folk bor, førte blant annet til at kommunene fikk et enda større ansvar som tjenesteleverandør (Grimsmo, 2015). Samtidig kan det se ut til at de økonomiske rammene for å levere disse tjenestene vil bli strammere i fremtiden (Meld. St. 14 (2020-2021)). Ifølge Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) møter velferdssamfunnet, med kommunene i spissen, utfordringer som offentlig sektor ikke kan løse alene. I statlige styringsdokumenter (se for eksempel Meld. St. 30 (2019–2020)) så vel som i forskningslitteraturen (Ingstad & Loga, 2016; Sinclair et al., 2018) drøftes muligheten for innovasjon, og sosialt entreprenørskap er i den sammenheng pekt på som et felt med stort potensial.

Å imøtekomme sosiale- og velferdsmessige behov ved hjelp av samarbeid og innovasjon er en politisk målsetting. Solberg-regjeringen (2013–2021) oppfordret offentlig sektor til å søke bidrag fra sosiale entreprenører i velferdsproduksjonen. Regjeringen hadde i sin politiske plattform fra 2013 oppgitt at de ville bedre betingelsene for bruk av sosiale entreprenører innenfor velferdssystemet (Sundvolden-plattformen, 2013). I Granavolden-erklæringen, fra 2019, formulerte regjeringen som målsetting å «bedre betingelsene for ideelle organisasjoner og sosiale entreprenører, slik at de kan bidra til å løse sosiale utfordringer i samfunnet» (Granavolden-plattformen, 2019). Kommunene ble som en stor leverandør av velferdsstatens tjenester oppfordret til å samarbeide med sosiale entreprenører for en mer innovativ tjenesteproduksjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Dette viser at politikerne er oppmerksomme på at sosiale entreprenører kan være viktige aktører og bidragsyttere i møte med de utfordringene offentlig tjenesteytende sektor står ovenfor. Hva en sosial entreprenør er, og hva jeg legger i begrepet, vil jeg nå komme nærmere inn på.

1.3 Sosiale entreprenører versus sosialt entreprenørskap

1.3.1 Sosiale entreprenører

En sosial entreprenør er én eller flere personer som ønsker å bidra til å skape en ny løsning på et sosialt problem (Ferd, 2022)². For sosiale entreprenører er samfunnsoppdraget eksplisitt og sentralt (Dees, 2017). Deres hovedfokus er sosial verdiskapning (Mair & Marti, 2006, s. 39). Et kjennetegn ved sosiale entreprenører er at ønsket om å skape sosial verdi gjerne kombineres med kommersielle motivasjoner (Aksnes et al., 2020). Profitt kan være en del av forretningsmodellen til sosiale entreprenører, men dette anses kun som midler for å oppnå det sosiale formålet, ikke som målet i seg selv. I avhandlingen brukes begrepet *sosiale entreprenører* om aktørene bak virksomheter som er organisert på en økonomisk bærekraftig måte, og som gjennom ulike tiltak bidrar til sosial effekt.

I Norge finner vi sosiale entreprenører innenfor tjenester knyttet til barnehage, skole og oppvekst, arbeidsinkludering, helse, rehabilitering, eldreomsorg og miljøsektoren (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). En rekke av initiativtagerne tar sikte på bedre livskår for sårbare grupper (Enjolras, Loga et al., 2021), og flere arbeider med utfordringer knyttet til utenforskap og fattigdom. I min studie er de involverte sosiale entreprenørene knyttet til oppvekst, utdanning, helse og eldreomsorg (se avsnitt 4.3 for en nærmere beskrivelse av de sosiale entreprenørene som inngår i studien).

1.3.2 Sosialt entreprenørskap

I løpet av de siste to–tre tiårene har vi sett et høyt antall konseptuelle forsøk på å definere begrepene social entrepreneur, social enterprise og social entrepreneurship (se for eksempel Alegre et al., 2017; Aliaga-Isla & Huybrechts, 2018; Bacq & Janssen, 2011). Tross denne innsatsen er det i dag i stor grad erkjent at dette feltet er for bredt og for mangfoldig til å kunne omfavnes av én enkelt allment akseptert definisjon (Defourny et al., 2021). Mitt anliggende er ikke å trå inn i denne debatten, men å klargjøre hvilken begrepsforståelse som legges til grunn for avhandlingen.

² FSE er ingen faglig kilde. Når jeg likevel velger å bruke deres definisjon, er det fordi selskapet er en sentral aktør og sterk pådriver for å utvikle dette feltet i Norge. Deres forståelse vil sannsynligvis ha betydning for feltets videre utvikling i en norsk kontekst.

Begrepet *sosialt entreprenørskap* (*social entrepreneurship*) dekker to ting. For det første betegner det et fenomen; det er et metabegrep brukt om aktiviteter knyttet til sosial innovasjon, slik det prøves ut mange steder både innenfor og utenfor etablerte organisasjoner og offentlige tjenester (Kobro, 2019). For det andre betegner det en form for organisert virksomhet som bidrar med nyskapende løsninger på et sosialt problem, og som drives av et ønske om å oppnå sosiale resultater. Denne formen for organisert virksomhet har til hensikt å løse sosiale problemer på nye måter (Kobro, 2019), og har i tillegg en forretningsmodell som kan gjøre virksomheten økonomisk levedyktig og bærekraftig (Nav, 2022). På engelsk brukes begrepet *social enterprise* om slike virksomheter, og det er denne formen for sosialt entreprenørskap som studeres i denne avhandlingen. Slike sosiale virksomheter opererer med en dobbel bunnlinje, de er opptatt av både sosial og økonomisk verdiskapning. Organisasjonene finansieres ofte gjennom en kombinasjon av ulike inntektskilder, som tilskuddsordninger, salg av produkter og tjenester og støtte fra investorer eller stiftelser (Ingstad & Loga, 2016).

I kapittel 2 gjør jeg ytterligere rede for kunnskapstilfanget om sosiale entreprenører og hvordan denne aktørgruppen har vokst frem både internasjonalt og i en norsk kontekst. I den sammenheng vil jeg også vise hvordan sosiale entreprenører kan knyttes til det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet i avhandlingen. Før det vil jeg forklare hvorfor samarbeidsdrevet innovasjon er en relevant teoretisk innramming for studien.

1.4 Samskaping og samarbeidsdrevet innovasjon som politisk føring og teoretisk ramme

I dette avsnittet vil jeg vil jeg gjøre rede for hvorfor samarbeid og samskaping er relevante begreper for min avhandling og knytte disse begrepene til det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet. Kommuneledelsens satsing på samarbeid med sosiale entreprenører kan ses i sammenheng med økende politisk og akademisk oppmerksomhet rettet mot tenkning beskrevet som co-creation (samskaping) (Bason, 2018; Torfing et al., 2019), co-production (samproduksjon) (Osborne & Strokosch, 2013), co-design, open innovation (Chesbrough, 2003), user driven innovation (brukerdrevet innovasjon) og collaborative innovation (samarbeidsdrevet innovasjon) (Sørensen & Torfing, 2011a; Torfing, 2016). En fellesnevner ved disse begrepene er at de bygger på en idé om at aktører utenfor offentlig sektor representerer

store uutnyttede ressurser som kan mobiliseres for å trigge innovasjon i offentlig tjenesteyting. Flere av konseptene brukes i tilknytning til et individ- og/eller brukernivå. I litteraturen om offentlig innovasjon involverer samskaping derimot et bredere spekter av aktører og aktiviteter (Ansell & Torfing, 2021). Dette er relevant for denne avhandlingen. Her er jeg særlig opptatt av den nettverksbaserte samskapingen, det vil si interaksjonen som skjer mellom aktører på gruppe-/organisasjonsnivå. Denne formen for nettverksbasert samskaping har mange likhetstrekk med det Sørensen & Torfing, 2011a, Torfing, 2016 og flere omtaler som samarbeidsdrevet innovasjon. Ifølge Krogh et al. (2020) handler samarbeidsdrevet innovasjon om interaksjoner som bryter grensene mellom sektorer og organisasjoner, mellom aktører med relevante innovasjonsressurser, og som under bestemte betingelser vil kunne føre til innovasjon. Min avhandling handler nettopp om interaksjoner på tvers av sektorer og organisasjoner (kommunen, de sosiale entreprenørene og FSE), noe som betyr at jeg anser samarbeidsdrevet innovasjon som en relevant teoretisk innramming for å besvare avhandlingens problemstillinger.

Samarbeidet mellom de ulike partene i samarbeidsdrevet innovasjon blir gjerne omtalt som samskaping. Samarbeidsdrevet innovasjon er nært knyttet til-, og kan sies å være en del av forskningsfeltet innovasjon i offentlig sektor. Koblingen mellom samarbeid, samskaping, samarbeidsdrevet innovasjon og innovasjon i offentlig sektor gjøres blant annet av de danske forskerne Eva Sørensen og Jacob Torfing. Sørensen og Torfing har vært sterke bidragsytere til en rekke publikasjoner, der de alene og eller sammen med andre forskere argumenterer for at samskaping er en fordelaktig samarbeidsform og strategi for innovasjon i offentlig sektor (Krogh et al., 2020; Torfing et al., 2022; Torfing et al., 2019). De skriver at «samskaping i bunn og grunn handler om å realisere nye og innovative løsninger gjennom samarbeid» (Krogh et al., 2020, s. 53). Samskaping kan dermed sies å være den ideelle samarbeidsformen for å oppnå innovasjon. Innenfor denne litteraturen innebærer samskaping per definisjon samarbeid på tvers av offentlig og privat sektor» (Krogh et al., 2020). Jeg deler denne forståelsen. I min avhandling vil sosiale entreprenører og/eller FSE utgjøre den private komponenten. Videre bruker jeg samskappingsbegrepet slik det brukes innenfor det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet, om «[p]rosessen der to eller flere offentlige og private aktører inngår et ideelt sett likeverdig samarbeid, der partene sammen forsøker å løse et felles problem eller en oppgave gjennom en konstruktiv utveksling av ulike typer kunnskap, ressurser, kompetanse og ideer» (Krogh et al.,

2020; Torfing et al., 2019)^{3,4}. Målet er å skape offentlig verdi i form av løsninger som har verdi for fellesskapet (Krogh et al., 2020). Samskaping brukes med andre ord om en konkret form for samarbeid, som i denne sammenheng handler om at nye løsninger utvikles i fellesskap mellom aktører fra den aktuelle kommunen, sosiale entreprenører og/eller den sosiale investoren og nettverksaktøren FSE, med mål om å skape verdi for flere enn de involverte.

1.5 Hvorfor studere forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon?

Samarbeidsdrevet innovasjon er et lite utviklet, men fremvoksende perspektiv på offentlig tjenesteinnovasjon (Hartley et al., 2013; Røhnebæk, 2020). Perspektivet tar utgangspunkt i at problemene moderne velferdssamfunn står ovenfor, er for komplekse og sammensatte til at de kan løses alene av en enkelt aktørgruppe (Krogh et al., 2020; Sørensen & Torfing, 2011a). Det gis uttrykk for at strategien er spesielt egnet for offentlig sektor fordi samarbeid på tvers mobiliserer et bredere spekter av innovasjonsressurser. Det forventes at en forening av ulike ressurser (for eksempel økonomi, kunnskap og erfaring) og krefter fra aktører i og utenfor offentlige organisasjoner vil øke kapasiteten og effektiviteten til de offentlige tjenestene, stimulere kreativitet og innovasjon, og styrke verdiskapningen (Bommert, 2010; Hartley et al., 2013; Torfing, 2016, 2019). Ved å bringe ressursene sammen og samarbeide, vil aktørene kunne oppnå mer enn de kan klare hver for seg (Røiseland & Vabo, 2016). Dermed kan samarbeidsdrevet innovasjon bredt defineres som innovasjon muliggjort gjennom multiaktørsamarbeid (Torfing, 2019). Samarbeid og nærliggende «sam-begreper» er virksomme fordi de assosieres med potensial og fordeler. Forskning viser imidlertid at samarbeid ofte er problematisk, og at den potensielle verdien dermed uteblir (Huxham & Vangen, 2005; Røhnebæk, 2020; Tortzen, 2019). Huxham og Vangen (2005, s. 13) går så langt som å komme med en advarsel til samarbeidsoptimister

The overwhelming conclusion from our research is that seeking collaborative advantage is a seriously time-consuming activity so is only to be considered when the stakes are

³ Min oversettelse og sammenfatting, som bygger på to nærliggende definisjoner av samskaping.

⁴ Alle oversettelser jeg bruker i avhandlingen, med referanse til engelsk litteratur, er oversatt av meg.

really worth pursuing. Our message to practitioners and policymakers alike is *don't do it unless you have to*

Gjennomgang av litteratur om innovasjon i offentlig sektor viser at forskningslitteraturen på dette feltet er dominert av konseptuelle publikasjoner som søker å forstå betydningen av begrepet innovasjon i offentlig sektor og gi oversikt over typer og former for innovasjon (Chen et al., 2020; De Vries et al., 2016). Litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon har også i stor grad vært konseptuell og pekt på samarbeid som en fordelaktig innovasjonstilnærming (se for eksempel Bommert, 2010; Hartley et al., 2013; Torfing, 2016, 2019). Rønning (2021) hevder at samarbeidsdrevet innovasjon har blitt fremstilt ukritisk positivt også av fagfolk. Flere (Røhnebak, 2020; Tortzen, 2019; Wegrich, 2019) peker på at litteraturen har en klar skjevhet ved at man har vært mer opptatt av å skissere fordelene med denne innovasjonstilnærmingen enn å undersøke empirisk hvordan tilnærmingen kan fungere i praksis. Dette har ifølge Wegrich (2019) skapt «blinds spots», det vil si hvite flekker, i debattene om, og forskningen på, innovasjon basert på samarbeid. Slike hvite flekker skaper urealistiske forventinger og medfører en risiko for at vi ikke ser hvordan samarbeid ikke bare kan være gunstig, men også konfliktfylt og problematisk (Røhnebak, 2020; Tortzen, 2019).

1.6 Formål og problemstilling

Formålet med denne studien er å bidra til utvikling av mer helhetlig kunnskap om hvordan populære ideer om samarbeid og innovasjon fungerer i praksis, når de blir forsøkt implementert i en norsk offentlig velferds kontekst. Den overordnede problemstillingen for arbeidet er forankret i temaene som er presentert i innledningskapittelet. Gjennomgangen har dannet et utgangspunkt for å studere i detalj hvordan aktører i praksis ser muligheter, og hvordan de møter og håndterer barrierer, i et forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon. Studiens problemstilling er:

Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom sosiale entreprenører og en kommune, der målet er innovasjon i offentlig tjenesteyting?

Den omtalte kommunen med et ledelses- og strategiforankret ønske om å legge til rette for mer innovasjon i den kommunale oppgavehåndteringen utgjør det empiriske utgangspunktet.

Middelet kommuneledelsen søkte til var samarbeid med sosiale entreprenører. Tidlig i mitt møte med det empiriske feltet/materialet, oppdaget jeg at prosessene sannsynligvis ikke ville forløpe knirkefritt. Gjennom hele studien har jeg derfor vært opptatt av hva som hemmet og fremmet forsøket på samarbeidsdrevet innovasjon. Avhandlingen kartlegger gjennom en eksplorativ studie, samarbeidsprosessene og aktørenes ulike samarbeidserfaringer. Den analytiske hensikten med avhandlingen er å identifisere underliggende fremmende og hemmende faktorer for denne typen samarbeid. Å koble empirisk materiale med teoretisk innsikt kan være med på å nyansere og videreutvikle det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet.

Studien utforsker samarbeidet mellom kommuneledelsen og FSE, samt konkrete samarbeidsforsøk mellom sosiale entreprenører og aktører på ulike nivåer i den kommunale organisasjonen. For å strukturere presentasjonen av datamaterialet er forsøket på å innføre samarbeidsdrevet innovasjon delt i tre «faser» basert på hendelsesforløpet i det empiriske materialet. De tre fasene handler henholdsvis om

- 1) hvilke visjoner og målsettinger som førte til at innovasjonsideen om å samarbeide med sosiale entreprenører oppstod og hvordan etableringen av samarbeidet mellom en kommune og representanter for sosiale entreprenører (FSE) foregikk
- 2) arbeidet med å spre innovasjonsideen nedover i organisasjonen – hvordan den i en test-fase viser seg å møte på ulike interesser
- 3) hvilke barrierer, særlig tankemønstre, som kommer til syne da sosiale entreprenørskapsamarbeid ble forsøkt implementert i den kommunale tjenesteproduksjonen.

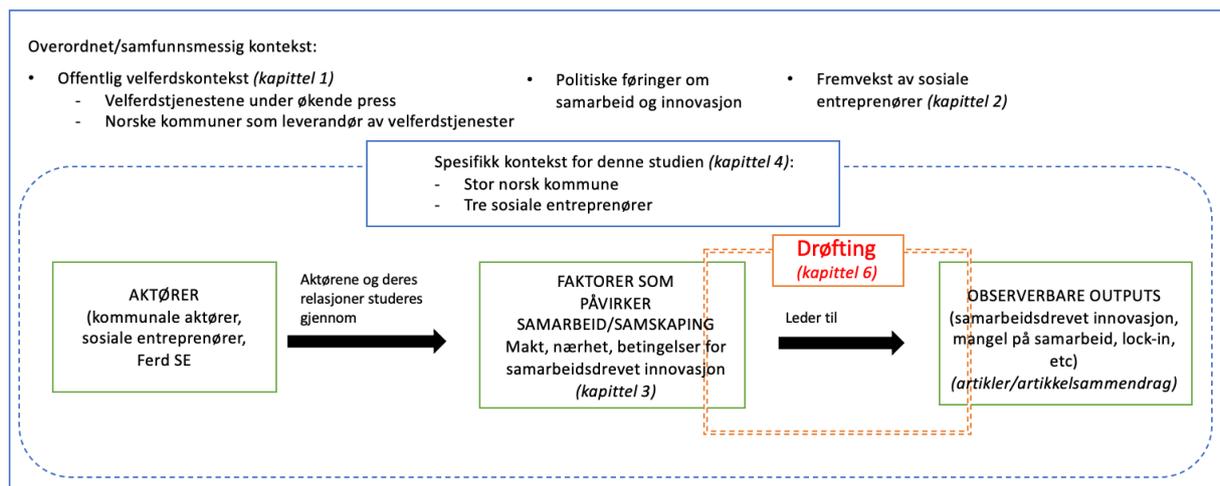
De tre ulike fasene utforskes i hver sin artikkel. Forskningsspørsmålene som besvares i disse artiklene, er:

- 1) Hvordan kommer drivere og barrierer til uttrykk i et forsøk på å etablere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør?
- 2) Hvilken rolle og innflytelse har mellomlederne når innovasjonsstrategier blir forsøkt spredd innad i en kommunal organisasjon?
- 3) Hvordan erfarer sosiale entreprenører samarbeid med norske kommuner, og hvordan opplever de eventuelle hindringer for samarbeid?

Artiklene bygger på hvert sitt aktørperspektiv: topplederperspektivet (artikkel 1), mellomlederperspektivet (artikkel 2) og entreprenørskapsperspektivet (artikkel 3). Samlet gir de ulike inntak for å forstå og analysere hva som hemmet og fremmet forsøket på samarbeidsdrevet innovasjon i kommunen jeg har studert.

1.7 Avhandlingens struktur

I kapittel 1 har jeg presentert bakgrunnen for avhandlingens formål og problemstilling. Jeg har og vist hvordan studiens tematikk er relevant, ved å plassere den inn i en overordnet politisk og samfunnsaktuell kontekst. Den overordnede politiske og samfunnsmessige konteksten for studien er økende press på offentlige velferdstjenester, som skaper et behov for nytenkning og innovasjon. I avhandlingen utforskes aktørenes ønske om innovasjon og samskaping gjennom en casestudie. Empirisk har jeg vært opptatt av relasjonen mellom aktørene som inngår i studien, hva som hemmer og fremmer samarbeidene og hvilke faktorer som påvirker samarbeidets utfall og innovasjonen. Teoretisk er avhandlingen et bidrag til litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon. Disse sammenhengene illustreres, i følgende analytiske figur:



Figur 1. Hvordan de ulike delene i avhandlingen henger sammen

Figuren viser hvordan de ulike elementene i avhandlingen henger sammen og i hvilket kapittel hver av disse blir gjort rede for. I kapittel 2 gjør jeg rede for kunnskapstilfanget vi har om samspillet mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører i Norge. Her vil jeg og vise at type velferdsmodell og økonomiske rammebetingelser har hatt betydning for fremveksten av sosiale entreprenører internasjonalt. Dette vitner om at sosiale entreprenører og deres aktivitet må

forstås kontekstuellet. I kapittel 3 utdyper jeg det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet og gjør rede for teorier og perspektiver jeg har brukt som verktøy/linse for å forstå avhandlingens datamateriale. I kapittel 4 gjør jeg rede for hvilke vitenskapsfilosofiske og metodiske tilnærminger som legges til grunn, og beskriver hvordan studien er gjennomført. Jeg beskriver hvordan innsamlingen og bearbeidingen av det empiriske materialet er gjort, og reflekterer over metodiske valg og dilemmaer. I dette kapittelet vil jeg også beskrive kommunen og de sosiale entreprenørene som inngår i studien. I kapittel 5 presenteres et sammendrag av avhandlings tre artikler, med hovedvekt på de funn og konklusjoner som avhandlingen bygger på. I kapittel 6 bindes artiklene sammen. Her drøftes forskningsspørsmål og funn på tvers. Basert på artiklene og det teoretiske rammeverket utvikles avhandlingens overordnede empiriske og teoretiske bidrag. Kapittelet avsluttes med studiens praktiske implikasjoner og forslag til videre forskning.

2. Sosiale entreprenører

*«Det er to virkeligheter som møtes,
men det er så utrolig fint når det funker»*

Prosjektleder i kommunen etter testsamarbeid
med tre forskjellige sosiale entreprenører

I dette kapitlet vil jeg beskrive fremveksten av sosiale entreprenører, internasjonalt og i en norsk kontekst. Målet er å utdype hvorfor det fra et empirisk ståsted synes spennende å innlemme sosiale entreprenører i denne samarbeidsstudien. Her vil jeg også tydeliggjøre hvordan denne aktørgruppen kan relateres til populære ideer om samskaping og samarbeidsdrevet innovasjon.

2.1 Sosialt entreprenørskap: internasjonal bakgrunn og fremvekst

Sosialt entreprenørskap (social entrepreneurship) som fenomen oppstod parallelt i USA og enkelte søreuropeiske land i første halvdel av 1990-tallet (Defourny & Nyssens, 2010). I USA vokste fenomenet frem som følge av at ideelle organisasjoner mistet offentlige tilskudd og ble tvunget til å søke mer kommersielle inntjeningsmetoder, samt av en ny interesse for sosial innovasjon drevet frem av organisasjoner som Ashoka. Ashoka utgjør i dag det største og eldste internasjonale nettverket for sosial innovasjon. Begrepet sosial virksomhet (social enterprise) kan i Europa spores tilbake til begynnelsen av 1990-tallet, da det dukket opp i forbindelse med nye initiativer fra den tredje sektor, nærmere bestemt i tilknytning til kooperativbevegelsen i Italia (Defourny & Nyssens, 2010; Eimhjellen & Loga, 2016).

De søreuropeiske landene Italia, Spania, Hellas og Portugal har sammenlignet med resten av Europa, og de skandinaviske landene spesielt, et lite utviklet velferdssystem og lave offentlige velferdsbudsjetter. Kooperativer er imidlertid en veletablert organisasjonsform i Spania og Italia, og sammen med familien har disse organisasjonene hatt en viktig rolle for velferdsproduksjonen i disse landene. Nye kooperative initiativer dukket opp på 1980-tallet for å møte et økende behov for velferd, spesielt innen arbeidsintegrering og eldreomsorg, da

landene opplevde økonomiske nedgangstider, en raskt aldrende befolkning og endring i familiestrukturene (Defourny & Nyssens, 2010).

I mange europeiske land og i overnasjonale organer som OECD og EU-kommisjonen er det, spesielt etter finanskrisen (2008), utviklet politiske handlingsplaner, lovgivning og tilskuddsordninger for å legge til rette for sosiale entreprenører (Eimhjellen & Loga, 2016).

2.2 Sosialt entreprenørskap: et nasjonalt politisk ønske

I dette avsnittet vil jeg vise hvordan det finnes krefter i den norske velferdsstaten som aktivt bidrar til å igangsette og utvikle aktiviteter knyttet til sosialt entreprenørskap og som knytter denne aktiviteten til innovasjon.

Eimhjellen og Loga (2016) hevder at økonomiske forhold eller behov for velferdsproduksjon lignende de som er beskrevet i avsnittet over, ikke tilsier sterk vekst blant sosiale entreprenører i Skandinavia. Likevel er det satt i gang ulike politiske initiativer for å stimulere til vekst i dette feltet. Enjolras, Loga et al. (2021, s. 166) kaller utviklingen av sosialt entreprenørskap i Norge et typisk tilfelle av «policy diffusion», ved at «politiske konsepter og modeller implementert i andre land importeres til en annen institusjonell kontekst [...], og ved at sosialt entreprenørskap har blitt et stadig viktigere tema på den nasjonale politiske dagsordenen». De seneste årene er det tatt et aktivt politisk initiativ for å legge til rette for sosialt entreprenørskap også i Norge. Kommunal- og moderniseringsdepartementet⁵ har ledet arbeidet med å utvikle en «kokebok for sosialt entreprenørskap». Departementet arrangerte dialogmøter med sentrale aktører i feltet. Innspillene er samlet i inspirasjonsheftet *Veier til samarbeid* (2017), der det uttrykkes et «håp om å inspirere folkevalgte og medarbeidere i kommunene og statlige virksomheter til å se mulighetene som ligger i dette spennende feltet» (s. 3). En tverrdepartemental arbeidsgruppe nedsatt av Arbeids- og sosialdepartementet har gått gjennom utfordringer aktører i feltet har tatt opp, aktuelle virkemidler og tiltak i offentlig regi. I rapporten *Samarbeid om sosialt entreprenørskap* (2018) utarbeidet gruppen et felles grunnlag for videre samarbeid

⁵ Flere departementer fikk ny betegnelse ved regjeringsskiftet i 2021. I avhandlingen bruker jeg gjennomgående de departementsbetegnelse som var aktuelle da datainnsamlingen foregikk.

mellom departementene og sosiale entreprenører (Departementene, 2018). Kommunesektorens organisasjon (KS) arbeider for bedre tilrettelegging i kommunene. Det er opprettet en tilskuddsordning der sosiale entreprenører kan søke Nav om støtte for å få den sosiale virksomheten i gang, for etter hvert å bli levedyktig og bærekraftig (Nav, 2022).

2.3 Sosiale entreprenørers bakgrunn og fremvekst i norsk kontekst

Norge har en omfattende offentlig sektor som dekker de fleste velferdsområder. Historisk sett og lenge før etableringen av den moderne velferdsstaten har landet vært preget av samarbeid og integrasjon mellom offentlige og frivillige etater om levering av velferdstjenester (Røiseland & Vabo, 2016). Flere frivillige organisasjoner har fungert som sosiale entreprenører, ved at de har vært tidlig ute med både å definere utfordringer og løsninger på disse utfordringene (Brøgger, 2017). Et eksempel er Norske Kvinners Sanitetsforening, som i 1914 åpnet den første kontrollstasjonen for mor og barn (Schram, 1995). Dette var forløperen til dagens helsestasjoner. Et annet eksempel er Røde Kors, som både internasjonalt og i Norge har tatt initiativ til å starte opp og drifte nye sosiale tiltak (Mageli, 2014). I etterkrigstiden bar utviklingen av velferdsmodellen preg av en sterk utvidelse av offentlig velferd, ved at offentlig sektor tok over de fleste institusjoner og tjenester som tidligere var drevet av frivillig sektor (Enjolras, Loga et al., 2021).

Norge og de andre skandinaviske landene deler spesifikke institusjonelle velferdsordninger, og kjennetegnes av det Esping-Andersen (1990) kaller den sosialdemokratiske velferdsmodellen. Modellen kjennetegnes av universelle offentlige ytelser som omfatter hele befolkningen (Christensen et al., 2020) og av en tydelig arbeidsfordeling mellom offentlig, privat og frivillig sektor. De relativt adskilte sektorene preges av ulike forståelser, praksiser og rammebetingelser. Ulike forventinger oppstår som følge av de forskjellige oppgavene, verdiene og handlingsnormene som knytter seg til arbeidsdelingen (Eimhjellen & Loga, 2016). Private virksomheter kjennetegnes av å være tilpasset en kommersiell logikk, der salg av varer og tjenester for å oppnå profitt og avkastning står sentralt. I frivillig sektor vektlegges omsorg og solidaritet for utsatte grupper, samt håndtering av sosiale utfordringer (Mair et al., 2015). Videre er det en forventning om at offentlig sektor skal levere velferd til hele befolkningen, med forankring i verdier som universalisme, likebehandling og rettferdighet (Christensen et al., 2020). Denne arbeidsdelingen utgjør betingelser i den sosialdemokratiske velferdsmodellen

som virker inn på forståelsen av, og mulighetsrommet til, sosiale entreprenører som befinner seg mellom de tradisjonelle samfunnssektorene (Enjolras, Andersen et al., 2021). På denne bakgrunn blir det ifølge Gustavsen og Kobro (2012) og Kobro et al. (2017) spesielt viktig at samspillet mellom sosiale entreprenører og offentlige aktører forstås i lys av det mentale bildet vi i Norden, og kanskje i Norge spesielt, har av samfunnet, som bestående av tre kvalitativt ulike sektorer: offentlig, privat og frivillig (eller «tredje») sektor, hver med sine verdier eller rasjonalitet.

Den sosialdemokratiske modellen omtales av og til som «den nordiske» eller den «skandinaviske» (Enjolras, Andersen et al., 2021), fordi de nordiske landene alle har sterke innslag av denne modellen. Ifølge Kobro (2019) befinner Danmark seg på et mer modent trinn enn Norge og Sverige når det gjelder sosialt entreprenørskap, noe som først og fremst skyldes at feltet ble etablert tidligere her enn andre steder i Norden. Den danske regjeringen tildelte i 2006/2007 tilskudd til opprettelsen av en master i sosialt entreprenørskap ved Roskilde Universitet, samt tilskudd til opprettelsen av Center for sosialt entreprenørskap. Hendelsene var avgjørende for etableringen av sosiale foretak som organisasjons-, vitenskaps- og utdanningsfelt i Danmark (Andersen et al., 2021). Mye av det sosiale entreprenørskapet i Danmark er knyttet til det å få folk i arbeid, og det er blitt en mer integrert del av det danske velferdssystemet (Aksnes et al., 2020).

De økonomiske nedgangstidene i 1980-årene rammet de nordiske landene i varierende grad. Norge opplevde ikke det samme presset på velferdsstaten som for eksempel Sverige og Finland (Eimhjellen & Loga, 2016; Enjolras, Andersen et al., 2021), og klarte å styre unna de største negative konsekvensene av finanskrisen i 2008 (NOU 2011:1). Vårt land har også relativt store statlige finansielle reserver, som gir staten muligheter til å opprettholde et omfattende velferdstilbud (Kobro et al., 2017) også i nedgangstider. Sammenlignet med de fleste andre land er det lite barnefattigdom, sosial ekskludering og arbeidsledighet (Enjolras, Andersen et al., 2021). Behovet for innovasjon i velferdsstaten er derimot understreket fra flere hold (Bason, 2007, 2018; Hulgård & Andersen, 2015; Meld. St. nr. 30 (2019-2020); Rønning & Fuglsang, 2015; Torfing & Ricard, 2017). Flere forhold spiller sammen. I perspektivmeldingen 2021 (Meld. St. 14 (2020-2021)) gis det uttrykk for at velferdsordningene særlig utfordres av en økende befolkningsandel over arbeidsfør alder. At flere lever lenger og har sammensatte

sykdomsbilder, skaper også et press på helsetjenesten. Ifølge Enjolras, Loga et al. (2021) indikerer undersøkelser at en stadig større andel av befolkningen opplever fattigdom, sosial ekskludering og mangel på arbeid, samtidig som det er utfordrende å sikre at offentlige velferdstjenester når de mest sårbare gruppene. Det er også en forventning om at gapet mellom kravet til sosiale tjenester på den ene siden og velferdsstatens ressurser til å håndtere dem på den andre vil fortsette å vokse i nær fremtid.

2.4 Sosiale entreprenører som del av en større «sam-trend»

Samarbeidsdrevet innovasjon har med bakgrunn i samstyringstankegangen blitt et mye brukt begrep for innovasjon i offentlig sektor (Rønning, 2021). Samstyring fanger opp mange av samtidens ideer og idealer om hva som er god styring og ledelse av offentlige virksomheter. Idealet synes å være mer samordning, helhetlig styring og koordinering på tvers av organisasjoner og sektorer. Samstyring er tenkt å bidra til mindre fragmentering, økt verdiskapning og mer innovasjon i offentlig sektor (Christensen et al., 2020) og kan ses på som et funksjonelt svar på et stadig økende behov for bærekraftige og komplekse velferdstjenester (Loga et al., 2016). Implisitt i samstyringsideologien ligger en erkjennelse av at den velferdspolitiske kapasiteten ikke bare er til stede i det offentlige styringsapparatet (politikk og forvaltning), men også i samfunnet for øvrig (Stoker, 2018). For å løse velferdsstatens oppgaver er offentlige organisasjoner avhengig av å samarbeide med hverandre, og på tvers av offentlig og privat sektor (Vabø, 2014). Sosiale entreprenører kan være betydningsfulle i en slik kontekst.

Sosiale entreprenører omtales som innovative delvis fordi en del kombinerer eksisterende ressurser på nytt og kreativt vis og samtidig er orientert mot et sosialt formål (Brøgger, 2017; Dees, 2017; Lortie & Cox, 2018). Brøgger (2017, s. 12–13) beskriver dette som en «vill kombinasjon av ressurser fra helt ulike kilder», og «en form for koblingsvirksomhet» som vi tradisjonelt ikke har sett på samme måte. Hun refererer til hvordan flere sosiale entreprenører organiserer kunder/brukere i gjensidig forpliktende grupper eller markeder der de kan by frem sine varer og tjenester, og hvordan entreprenørene driver opplæring og mobiliserer både private og offentlige enheter til å bidra med det de har av ressurser som kan brukes. Kombinasjonen av ressurser fra ulike kilder, og den evige nettverksbyggingen og vekslingen mellom å være eier, ansatt og frivillig, er noe av det sosiale entreprenører har til felles (Brøgger, 2017).

Statlige styringsdokumenter (Departementene, 2018; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017; Meld. St. nr. 32 (2020-2021)) kombinert med forskningsstudier (Hansen et al., 2021) antyder som vist at sosiale entreprenører kan bidra til å møte behov i velferdsstaten, enten ved å være alternative tilbydere av tjenester og tiltak eller ved å skape løsninger sammen med aktører fra offentlig eller privat sektor. På den måten kan entreprenørene ta del i prosesser og aktiviteter som handler om samskaping. Å trekke veksler på flere aktørgrupper med komplementære og relevante ressurser er sentralt for det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) gir uttrykk for at måten sosiale entreprenører utnytter ressursene på, på tvers av tradisjonelle skiller, kan bidra til å utnytte ressursene i samfunnet bedre og være med på å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Kombinasjonen av elementer fra offentlig, privat og frivillig sektor åpner opp for nye muligheter med innovativ kraft (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). De er omtalt som «bro- og sektorbyggere» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017), delvis fordi de kombinerer tenke- og handlingsmåter som tradisjonelt har tilhørt hver av de tre samfunnssektorene.

Samspeillet mellom samfunnssektorene offentlig, privat og frivillig blir i stor grad tilrettelagt gjennom inkubatormiljøer, interesseorganisasjoner og nettverksaktører som FSE, SoCentral og Senter for sosialt entreprenørskap og innovasjon. Aktørene utgjør nettverk, kontorfellesskap og møteplass for sosiale entreprenører og er sentrale for kunnskapsspredning og utviklingen av dette feltet i Norge (Eimhjellen & Loga, 2016). FSE har siden 2009 arrangert Sosentkonferansen, som har hatt stor betydning som møteplass for aktører fra ulike sektorer (Loga et al., 2016).

Målet med dette avsnittet har vært å vise hvordan sosiale entreprenører i Norge hovedsakelig vokser frem 1) som en del av en større «sam-trend», med økt fokus på samskaping og samarbeid på tvers, 2) som en del av et politisk initiativ, som blant annet skal bidra til en bærekraftig velferdsproduksjon, og 3) gjennom interesseorganisasjoner og nettverksaktører som aktivt legger til rette for denne typen virksomhet.

Jeg vil nå gjøre rede for hva tidligere studier kan si oss om sosiale entreprenører i Norge.

2.5 Foreliggende kunnskap om sosiale entreprenører i Norge

Sosialt entreprenørskap som ledd i innsatsen mot fattigdom, utgitt i 2012 (Gustavsen & Kobro, 2012), innledet en rekke med rapporter, kunnskapsoppsummeringer og offentlige utredninger om samspillet mellom sosiale entreprenører og offentlige aktører i Norge. Felles for studiene om denne tematikken er at de stammer fra oppdragsforskning og hovedsakelig er publisert i rapportformat. Det kan være delte meninger om hvorvidt det er relevant å trekke på ikke-fagfelleverdert litteratur, såkalt grå litteratur, i en doktorgradsavhandling. Siden det meste av den dokumenterte kunnskapen vi har på feltet er i denne sjangeren, velger jeg å ta det inn i et eget avsnitt. Jeg vil nå gi en kort redegjørelse for empiriske funn fra tidligere studier med relevans for avhandlingen. Hensikten er å skissere opp en bakgrunn som gjør det mulig å si noe om hvorvidt mine empiriske funn støtter opp om, eller peker i annen retning enn, tidligere studier om samme tematikk.

2.5.1 Uklar forståelse av hva sosialt entreprenørskap er, og manglende kunnskap og erfaring med sosiale entreprenører

Det kan være vanskelig å avgrense sosialt entreprenørskap fra andre, nærliggende fenomener (Eimhjellen & Loga, 2016). Eimhjellen og Loga (2016) fokuserer på at aktiviteten og fenomenet sosialt entreprenørskap er et uttrykk for en utvikling der grensene mellom offentlig, privat og frivillig sektor er i ferd med å bli mer komplekse, ved at det foregår læring og utveksling på tvers, og ved at det oppstår nye former for samspill mellom sektorene. Gustavsen og Kobro (2012), og Kobro et al. (2017), viser hvordan sosiale entreprenører i Norge vokser frem i grenseflatene, som litt frivillig, litt markedsaktør og kanskje med offentlig sektor som eneste kunde. Fordi sosiale virksomheter tar opp i seg elementer fra hver av samfunnssektorene vi kjenner fra før, og kombinerer disse, er det i praksis vanskelig å forstå feltet (Gustavsen & Kobro, 2012). Mangel på kompetanse og en klar operativ forståelse eller definisjonen av sosialt entreprenørskap viser seg å skape usikkerhet og delvis motstand hos aktuelle samarbeidspartnere. Barrierene kan knyttes til holdninger, kunnskapsmangel og opplevelse av frykt og misforståelser i møte med et felt som få offentlige aktører føler seg fortrolige med (Kobro et al., 2017; Loga et al., 2016). På kommunalt nivå, som er spesielt relevant for denne avhandlingen, finner Loga et al. (2016) at erfaringer med sosiale entreprenører synes å være

noe tilfeldig og avhengig av om det finnes enkeltpersoner som har erfaring med kontrakter med sosiale entreprenører, eller om kommunen har hatt spesiell oppmerksomhet på dette.

2.5.2 Ulike logikker og verdivektlegging

Den økende interessen for sosiale entreprenører både nasjonalt og internasjonalt henger blant annet sammen med at entreprenørene tenkes å kunne bidra med nyskapende løsninger på sammensatte samfunnsutfordringer (Aksnes et al., 2020; Hansen et al., 2021). Kobro et al. (2017) finner at sosiale entreprenører opererer med en tverrfaglig tilnærming, men at ulik logikk og verdivektlegging mellom en sektorisert offentlig forvaltning og entreprenørenes mer tverrfaglige tilnærming skaper spenninger, der den fagoppdelte forvaltningen delvis får skylden for at entreprenørene møtes med lite fleksibilitet.

Sosiale entreprenører er spesielt opptatt av sosial effekt og av å måle og dokumentere resultatet/effekten av sine tiltak (Eimhjellen & Loga, 2016; Loga et al., 2016). I Norge er det imidlertid liten politisk tradisjon og ingen forskningstradisjon for systematisk å etterprøve effekter av sosialt entreprenørskap (Gustavsen & Kobro, 2012). Vi mangler allment aksepterte måleverktøy for sosial verdi/samfunnseffekt (Kobro et al., 2017; Loga et al., 2016), og i anbudprosesser utlyst av det offentlig vektlegges pris fremfor kvalitet (Loga et al., 2016). Loga et al. (2016) mener at tjenesteyting i større grad må vurderes på sosiale effekter over tid, ikke kun kortsiktig på pris. I samme rapport beskrives samarbeidsutfordringer som er knyttet til overskridelser av sektorer som forvalter svært ulike verdier. Forfatterne konkluderer med at ulike tankesett, verdier og handlingsmåter bidrar til å øke det kreative potensialet i samarbeidet, men at sosiale entreprenører opplever at de blir møtt med skepsis og mistillit, og at motivene deres blir trukket i tvil. Skepsisen knyttes særlig til at sosiale entreprenører tilbyr metoder og faglig pedagogikk som skiller seg fra offentlige tilbud, og som dermed utfordrer logikken og profesjonene i offentlig sektor.

2.5.3 Ulike former for samarbeid

Espegren et al. (2019) skiller mellom ulike modeller for samarbeid i en studie av hvordan ikke-offentlige aktører (heriblant sosiale entreprenører) kan involveres for å levere tjenester til kommuners introduksjonsprogram på en god måte. De tre modellene er autonomi (ikke-offentlige aktører opererer i stor grad selvstendig), bilateralt samarbeid (jevnlige møter mellom

kommune og ikke-offentlige aktører) og samskaping (tiltak utvikles i fellesskap). Forfatterne konkluderer med at samarbeid i form av samskaping er ønskelig fordi det i større grad enn samarbeid basert på autonomi fører til integrering mellom ulike aktiviteter og aktører som inngår i og berøres av samarbeidet. Men samtidig innebærer samskaping et større koordineringsansvar, behov for en viss fasiliteringskompetanse og dermed betydelig merarbeid for kommunene. Aksnes et al. (2020) beskriver «utviklingssamarbeid», som i deres studie innebærer samskaping mellom sosiale entreprenører, Nav og andre aktører knyttet til FoU-prosjekter, som en ideell samarbeidsform. Denne samarbeidsformen kan lede til at det utvikles tjenester som kan utfordre tradisjonelle måter å jobbe og tenke på. Samarbeidsformen har en utfordring knyttet til at den ofte er prosjektbasert, og dermed av begrenset økonomisk varighet, samt at det ofte er vanskelig å hente ut og nyttiggjøre erfaringene etter at prosjektene er avsluttet (Aksnes et al., 2020).

2.5.4 Kunnskap og praksis varierer mellom ulike fag- og sektorområder

Litteraturgjennomgangen viser at kunnskap om sosialt entreprenørskap er ulikt fordelt blant offentlige aktører, og at ulike fag- og sektorområders tradisjon for å samarbeide med, og å kjøpe inn tjenester fra, private aktører påvirker samspillet. Loga et al. (2016) finner at Nav som etat ser ut til å ha et mer åpent syn på sosialt entreprenørskap enn kommunale aktører. I denne etaten synes også kunnskapen om sosialt entreprenørskap å være størst. Årsaken til dette kan ifølge forfatterne være at arbeidsinkludering er et område der sosiale entreprenører tidlig utviklet innovative tjenester både i Norge og i andre europeiske land (Loga et al., 2016).

I en studie av samarbeidsrelasjoner mellom flere Nav-kontorer og sosiale entreprenører om tiltak for arbeidsinkludering finner Aksnes et al. (2020) at samarbeidene både er person- og kontoravhengige. Enkeltpersoner, «ildsjeler ved kontorene», som er ekstra interessert og engasjert i å få til ting sammen med entreprenørene, trekkes frem som en spesielt viktig betingelse for at samarbeidene skal utvikle seg konstruktivt. Disse personene beskrives som betydningsfulle for å sikre den tidkrevende, men avgjørende forankringen fra veileder- til ledernivå. Også størrelsen på Nav-kontoret ser ut til å ha betydning for hvordan informasjon spres, og for hvordan samarbeidet forankres blant de ansatte på kontoret. Flere Nav-ansatte i studien beskrev samarbeidene som positive fordi entreprenørene er engasjerte og ofte kjenner brukergruppen og deres behov, men også fordi entreprenørene kan bidra med et tankesett og

en metodikk som er ulik den Nav tradisjonelt har brukt for å stimulere til sysselsetting. De kritiske røstene stiller først og fremst spørsmål ved hvorfor Nav skal samarbeide med sosiale entreprenører som ikke har en «kvalitetssikret tjeneste», når de allerede samarbeider med aktører som leverer «svært profesjonelle tjenester» (Aksnes et al., 2020, s. 30–33).

2.5.5 Strukturelle barrierer

Entreprenørene i studien til Loga et al. (2016) opplever at vanskeligheter med å forstå aktørspillet og forholdet mellom aktør og struktur er til hinder for samhandling med norske kommuner. For at samarbeidsforsøkene som har funnet sted, skal bidra til læring og utvikling av feltet, foreslår Aksnes et al. (2020) at det legges vekt på å spre gode eksempler. Kobro et al. (2017) mener at offentlige aktører må bli flinkere til å skalere opp entreprenørskapsløsninger etter at de har vist seg å være nyttige i mindre målestokk. Loga et al. (2016) knytter dette opp mot at erfaringer med sosiale entreprenører synes å være minst utviklet på ledernivå i norske kommuner, der beslutningsmyndigheten sitter. Studiene tyder på at samspill mellom sosiale entreprenører og offentlig virksomhet er spesielt avhengig av om entreprenørene møter på «riktig person» (Aksnes et al., 2020; Loga et al., 2016). Personer som har en særlig positiv holdning til innovasjon, og som ser positivt på utviklingen av mer samarbeid med sosiale entreprenører, trekkes frem som en betydningsfull faktor (Loga et al., 2016, s. 61).

Et gjennomgående funn i flere av studiene er at informantene opplever problemer og usikkerhet knyttet til regler for offentlige anskaffelser og praktiseringen av disse (Aksnes et al., 2020; Kobro et al., 2017; Loga et al., 2016). Loga et al. (2016, s. 12) skriver at «anskaffelsesregelverket [ikke] utgjør [...] et formelt hinder for kommunenes bruk av sosialt entreprenørskap, men usikkerhet, manglende kunnskap og manglende prioritering er med på å hindre at mulighetene som ligger i regelverket tas i bruk». Det er med andre ord grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt de strukturelle barrierene er reelle eller først og fremst handler om tradisjon og mangel på kunnskap (Aksnes et al., 2020). I inspirasjonsheftet *Veier til samarbeid* er det et eget kapittel om «myter om offentlige anskaffelser». Her forsøker Kommunal- og moderniseringsdepartementet å vise at det er et handlingsrom innenfor regelverket som offentlige virksomheter og sosiale entreprenører kan utnytte (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). For at «mytene» ikke skal fungere som hindringer, må

de ifølge Kobro et al. (2017) avlives gjennom kunnskapsutvikling blant aktørene som representerer og handler på vegne av offentlig sektor.

Oppsummert kan vi si at rapportene i stor grad tar for seg praktiske utfordringer som utspiller seg på operativt nivå når sosiale entreprenører og offentlige aktører forsøker å samarbeide. Mens kapittel 1 viste at samarbeid ikke nødvendigvis er enkelt, viser disse studiene dermed at dette også gjelder konkret for samarbeid mellom sosiale entreprenører og kommunale/offentlige aktører. Det er verdt å merke seg at studiene det er referert til, delvis er gjennomført og publisert mens jeg har jobbet med avhandlingen. At kunnskap om sosiale entreprenører i Norge først og fremst er å finne i rapportform, er et uttrykk for at feltet er umodent. Oppdragsforskning vitner samtidig om at kunnskap om fenomenet er etterspurt. Jeg ønsker å bidra til dette empiriske feltet gjennom kunnskapsproduksjonen i min studie. I neste kapittel presenterer jeg innovasjonsteori, som er studiens faglige utgangspunkt og rammeverk.

3. Teoretisk tilnærming

«Vi er et privat foretak som kommer inn og i gåseøyne tar over et offentlig ansvar.

På toppen av det hele skal vi ha betalt for det.

*Å betale oss for å gjøre den jobben de egentlig skulle gjort selv,
er en stor kamel å svelge for det offentlige»*

Sosial entreprenør

Dette avhandlingsarbeidet søker å være et bidrag til kunnskapsutviklingen om offentlig tjenesteinnovasjon – og særlig et teoretisk bidrag til litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon. Offentlig- og samarbeidsdrevet innovasjon er praksisfelter som kan analyseres fra ulike teoretiske perspektiver. I dette kapitlet vil jeg presentere teoriene og perspektivene jeg har brukt som verktøy/linse for å analysere det empiriske materialet og besvare avhandlingens forskningsspørsmål. Kapitlet viser hvordan de ulike teorielementene henger sammen og knytter disse an til studiens hovedperspektiv, samarbeidsdrevet innovasjon.

Jeg starter kapitlet med å gjøre rede for innovasjonsbegrepet slik det forstås i avhandlingen, etterfulgt av hvordan virkemåten og ansvarsområdet til offentlige organisasjoner skiller seg fra rammene til sosiale entreprenører. Dette er forutsetninger som bidrar til forståelse for hva som kan fremme eller hemme samarbeidsrelasjoner mellom en kommune og sosiale entreprenører og som dermed danner et grunnlag for å besvare avhandlingens problemstilling. Deretter vil jeg utdype hva den samarbeidsdrevne innovasjonstilnærmingen innebærer.

Tabellen under illustrerer at artiklene i avhandlingen plasserer seg innenfor forskning på samarbeidsdrevet innovasjon i den kommunale/offentlig tjenesteproduksjonen, men bruker ulike analyserammer og teorier for å analysere underliggende hemmende og fremmende faktorer for samarbeidsdrevet innovasjon.

	Artikkel 1	Artikkel 2	Artikkel 3
Overordnet teoretisk innramming	Samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig tjenesteyting		
Teoretisk «verktøykasse»/analyse ramme	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbeidsdrevet innovasjon • Offentlig-private samarbeid • Nærhet (Boschma, 2005) 	<ul style="list-style-type: none"> • Diffusjon (Rogers, 2003) • Makt 	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbeidsdrevet innovasjon • Nærhet (Boschma, 2005)

Tabell 1. Artiklenes plassering i forskningsfeltet

3.1 Innovasjon i (offentlig) tjenesteyting

3.1.1 Innovasjonsbegrepet slik det forstås i avhandlingen

Innovasjon forbindes gjerne med noe positivt som danner grunnlaget for verdiskapning og vekst (Holmen et al., 2019). Tendensen har vært å fremstille fenomenet med en positiv klang som handler om forbedringer, «verdi i seg selv» (De Vries et al., 2016; Rønning, 2021) og om hvordan knappe ressurser kan utnyttes for å få «mer for mindre» (Torfing & Triantafillou, 2016). Pollitt (2011, s. 37) påpeker at akademikere bør være skeptiske til slike tilsynelatende «magiske konsepter». I kommunen jeg har undersøkt, som ofte ellers, drives innovasjonsprosesser av et håp om at nye og innovative løsninger vil utkonkurrere gamle, bidra til økt effektivitet, forbedring av tjenestene og økt problemløsningskapasitet. Innovasjon kan imidlertid også skape uforutsette negative virkninger (Hartley et al., 2013) fordi innovasjonsprosessen er en åpen og heuristisk prosess, som er avhengig av fantasi, intuisjon, tilfeldige oppdagelser og ukjente forhold, slik at det blir vanskelig å planlegge og kontrollere prosessen og umulig å forutsi resultatet (Torfing & Triantafillou, 2016, s. 6). Innovasjonsforståelsen i avhandlingen trekker veksler på Sørensen & Torfing (2011a, s. 29), når de definerer innovasjon som

an intended but inherently contingent process that involves the development and realization, and frequently also the spread, of new and creative ideas that challenge conventional wisdom and disrupt the established practices within a specific context

Innovasjonsforståelsen i avhandlingen dreier seg med andre ord både om *prosessen*, med formulering, spredning og realisering av nye ideer, og om *løsningene*, som utfordrer eksisterende konvensjonell viten og/eller bryter ned etablerte praksiser i en gitt kontekst.

Hvordan en idé blir formulert i den enkelte innovasjonsprosess, er et empirisk spørsmål. Spredning av ideen, som i min studie handlet om å spre ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid fra ledelsen, til konteksten den er ment for, er imidlertid en nødvendig betingelse for at innovasjonsideen realiseres. Teoretisk innsikt, som kan være med på å underbygge hvordan denne ideen ble spredt, vil jeg gjøre rede for i avsnitt 3.4. Definisjonen innebærer videre en bestemt innovasjonsforståelse, som kan brytes ned i flere deler:

For det første er det ulike årsaker til at en innovasjonsprosess blir igangsatt. «Pushfaktorer» spiller inn når en organisasjon opplever problemer med nåværende praksis (Torfing, 2016). Ofte er innovasjoner trigget av kriser, kritikk, spenninger og konflikter (Torfing, 2016) som skaper et behov for nye løsninger. Innovasjonen initieres da gjerne av aktører som kjenner «hvor skoen trykker»; de kan initieres fra alle nivåer i organisasjonen og oppleves i slike tilfeller å ha en egen, iboende verdi (Fuglsang, 2010). Krav fra omverdenen om innsparing og/eller omstilling (Amdam, 2015), eller populære ideer og løsninger, kan også sette i gang en innovasjonsprosess (Røvik, 2007). I slike tilfeller blir innovasjonen oftest initiert av toppledelsen (Amdam, 2015). Dermed kan innovasjon drives frem som et resultat av «pullfaktorer» når personer eller organisasjoner blir bevisst på nye muligheter (Ansell, 2016) og ønsker å gå i en ny retning for å utnytte et slikt potensial (Torfing, 2016). Det betyr at selv om innovasjonsprosesser drives av målrettede aktører, behøver ikke prosessen å være veloverveid og lineær i den forstand at problemer oppstår før utviklingen og implementeringen av en innovativ løsning (Torfing, 2012).

For det andre legger definisjonen vekt på at en innovasjon er mer omfattende enn en oppfinnelse (Fuglsang, 2010). Det er først når en idé implementeres og settes ut i praksis at vi kan snakke om en innovasjon (Hartley, 2005). Når det gjelder effekten av innovasjon, er det generelle bildet at innovasjon er en risikofylt affære (Brown & Osborne, 2013; Pollitt, 2011). Mange innovasjoner fungerer ikke etter hensikten, og de kan vise seg å være dysfunksjonelle eller ha uønskede bivirkninger for noen. Dette innebærer at innovasjoner ikke nødvendigvis fører til forbedringer (Hartley, 2005). I avhandlingen tar jeg utgangspunkt i at innovasjon og suksess kan studeres som separate fenomener. Jeg forstår innovasjon som et nøytralt konsept som både kan ha positive og negative følger for ulike aktører.

For det tredje forstår jeg at innovasjon, til forskjell fra endring eller kontinuerlig forbedring, innebærer et brudd (Hartley, 2005) med tidligere praksis. Relevant for denne avhandlingen er at «bruddet» kan handle om å endre tankemønstre (Hartley, 2014, s. 227), og dermed om å bryte med gjeldende institusjonelle rammer og verdier. Jeg legger her til grunn at også små brudd og trinnvise endringer kan bli til innovasjoner for eksempel ved at de repeteres (Toivonen et al., 2007).

For det fjerde innebærer definisjonen at innovasjon er et kontekstuel fenomen. Innovasjon behøver ikke være noe helt nytt, men kan være et resultat av kopiering eller tilpasning fra en kontekst til en annen (Hartley, 2005). Det er således ikke kilden som avgjør hvorvidt nye tiltak eller løsninger er en innovasjon eller ikke, men den konkrete empiriske sammenhengen «nyvinningen» inngår i (Roberts & King, 1996). Innovasjonsprosesser utspiller seg alltid i en kontekst, og slik sett blir forståelsen av omgivelsene avgjørende for hvordan vi forstår innovasjonsprosesser, og hvordan innovasjonsprosessene kan gjennomføres.

3.2 Særtrekk og kjennetegn ved offentlig tjenesteyting

Målet med innovasjonsprosessene som studeres i denne avhandlingen er først og fremst innovasjon i det kommunale, dvs det offentlige tjenestetilbudet. Walker et al. (2020) har påpekt at forskningsfeltet som omhandler offentlig innovasjon, etter fem tiår med utvikling, har akkumulert et rikt og heterogent utvalg av konsepter, teoretiske tilnærminger og empiriske resultater. Samtidig vet vi at innovasjonsforskningen har røtter i den private og markedsbaserte sektoren, der hovedfokuset har vært konkurransefortrinn og økonomisk vekst (Moore, 1995). Innovasjon var først og fremst forankret i produkttenkning (Hartley, 2005). Tjenester ble lenge sett på som sekundære fra et innovasjonsperspektiv (Toivonen & Tuominen, 2009). I dag utgjør tjenestesektoren 70–80 % av økonomien i de fleste vestlige økonomier (Rubalcaba, 2007), og ideen om tjenesteinnovasjon har sakte vunnet terreng (Toivonen & Tuominen, 2009). Tjenesteinnovasjon er relevant for offentlig sektor, som først og fremst er tjenesteproduerende (Osborne et al., 2013), fokusert mot å frembringe tilgjengelige tjenester til best mulig kvalitet gitt begrensede ressurser (Andersen et al., 2015; Bason, 2018). Mens det tradisjonelle vareproduksjonsperspektivet tar utgangspunkt i at verdi skapes internt i organisasjoner, snakker man innenfor et tjenesteperspektiv om verdier i bruk og samskaping (Skålén, 2018). Den menneskelige faktoren er kanskje det fremste kjennetegnet ved

velferdstjenester (Willumsen et al., 2020). Da tjenesteinnovasjoner påvirkes av variasjonen i de menneskelige elementene til både tjenestetilbydere og -mottagere, er de vanligvis tvetydige og usikre (Hartley, 2016). I min studie er det opplevelsen av tjenesten som avgjør verdien for den enkelte – altså hvor nyttig eller suksessfull tjenesten oppfattes å være – og for hvem.

Det kan være komplisert å manøvrere og forstå mekanismene som er i spill når innovasjon i offentlig sektor blir forsøkt drevet frem i samarbeid med private aktører. For å forstå dynamikken, i form av hva som hemmer og fremmer samspillet mellom offentlige sektor og sosiale entreprenører som denne avhandlingen omhandler, er det nødvendig å forstå hvilke kjerneelementer og verdier offentlig sektor bygger på (Rønning & Knutagard, 2015), og hva som utgjør verdi i ulike kontekster i det sosiale systemet (Skålén, 2018). Christensen et al. (2020) og Rønning og Knutagard (2015) beskriver særegenheter ved offentlig sektor som er viktige for å forstå samspillet mellom offentlig sektor og private aktører. Jeg vil med utgangspunkt i disse særegenhetene beskrive hvordan verdiene og målsettingene til sosiale entreprenører skiller seg fra de rammene og hensynene offentlige organisasjoner i stor grad må forholde seg til:

Offentlige tjenester er mer komplekse og sammensatte enn private

Sosiale entreprenører er gjerne opptatt av én særskilt gruppe i samfunnet, de kjenner ofte målgruppen godt (Aksnes et al., 2020) og er opptatt av å skape sosial verdi for den konkrete brukergruppen. Offentlige tjenester er derimot multifunksjonelle (Christensen et al., 2020). De skal ivareta og realisere mange og delvis motstridende hensyn og målsettinger på samme tid (Rønning & Knutagard, 2015), for eksempel hvordan tjenesten påvirker individuelle tjenestebrukere, og samtidig hvilken innvirkning tjenesten har på samfunnet for øvrig (Grönroos, 2019). Det kan være vanskelig å balansere ulike hensyn mot hverandre slik at alle blir tilfredse (Christensen et al., 2020), og det stiller store krav til bevissthet i tjenesteutøvelsen (Rønning et al., 2013). Også sosiale entreprenører forsøker å leve opp til målsettinger som kan oppleves som motsetningsfylte. Balansegangen mellom en økonomisk bunnlinje og det sosiale aspektet kan være vanskelig. Det kan være vanskelig å formidle en sosial målsetting samtidig som entreprenørene er avhengig av å ta betalt for tjenesten.

Offentlige tjenester og offentlig ressursfordeling er underlagt demokratisk styring og kontroll

Sosiale entreprenører drives på den ene siden av et ønske om å bidra til å bedre tjenestetilbudet innen spesifikke interessefelt. Ofte har entreprenørene selv erfaring med at et omfattende offentlig hjelpeapparat kommer til kort (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). På den andre siden er entreprenørene også aktører i markedet, som i prinsippet er etterspørselsstyrt (Rønning, 2021). Når sosiale virksomheter, som for eksempel Unicus, vokser, fremmes veksten av at virksomheten leverer en tjeneste markedet ønsker. Unicus jobber med testing og kvalitetssikring av IT-systemer og ansetter utelukkende konsulenter med asperger. Diagnosen innebærer flere særtrekk som er etterspurt i arbeidslivet, for eksempel nøyaktighet og en strukturert og systematisk tilnærming. Virksomheten benytter disse egenskapene hos sine medarbeidere som et konkurransefortrinn (Ferd, u.å.) og har vokst som et resultat av at flere store både private og offentlige virksomheter etterspør deres tjenester. For offentlig sektor er det derimot en sentral oppgave å balansere og korrigere enkeltaktørers etterspørsel, slik at tjenestetilbudet tjener fellesskapet i det lange løp (Rønning, 2021). Verdiskapningen er med andre ord mer kollektiv av natur (Skålén, 2018). Sektoren handler på vegne av politiske myndigheter (Bason, 2018), og ressursfordelingen må forankres i verdier og normer med støtte i befolkningen (Rønning, 2021). Henstilling om mer samarbeid og innovasjon kan forstås som politiske føringer offentlig sektor skal forsøke å leve opp til og som fremmer samarbeid mellom de nevnte aktørgruppene.

Offentlige myndigheter må handle ut ifra målestokker forankret i verdier og hensyn som ligger til grunn for offentlig sektor

Fordi sosiale entreprenører er private aktører, er det greit å gjøre andre en vennetjeneste, og å få en tjeneste tilbake. Det stilles andre krav til offentlige virksomheter. Disse skal følge kjente og aksepterte kriterier for saksbehandling og fordeling (Rønning, 2021). Forutsigbarhet, rettferdighet og likebehandling er sentrale verdier vi som befolkning forventer at offentlige aktører forholder seg til. Avveiningen mellom disse kriteriene er imidlertid ikke utvetydig og stabil. Kriteriene er ofte preget av kompromisser og elastiske ord som kan gis ulikt innhold og fortolkning av ulike grupperinger (Christensen et al., 2020). Om offentlige etater samarbeider med private aktører, for eksempel sosiale entreprenører, om å levere en tjeneste på et område hvor det offentlige har et ansvar, vil de private aktørene bli møtt med de samme forventningene til rettferdighet og åpenhet (transparens) (Rønning, 2021).

Begrenset risikovillighet

Innovasjon innebærer risiko og fordrer risikovillighet (Brown & Osborne, 2013). Dette gjelder både når offentlige organisasjoner forsøker å innføre nytenkning alene, og når de innoverer i samarbeid med andre aktører, for eksempel sosiale entreprenører. Flere forhold tilsier at det er hensiktsmessig å minimere risikoen ved innovasjon i offentlig tjensteproduksjon. For det første forvalter offentlige etater fellesskapets midler. Det er en forventning i befolkningen om at offentlige ressurser blir investert på en transparent måte og i tråd med etablerte normer og regler (Rønning & Knutagard, 2015). Om sosiale entreprenører tar en risiko og mislykkes, taper de «sine egne» penger. For det andre er offentlig tjenesteleveranse avhengig av folkets tillit. Innovative grep som slår bra ut er positivt, men skadevirkningen av mislykkede innovasjonsforsøk kan være betydelige (Andersen et al., 2015) og utgjøre en risiko for legitimiteten til den offentlige organisasjonen eller fagfolkene som er involvert (Brown & Osborne, 2013). For det tredje er det en risiko forbundet med at offentlige organisasjoner leverer tjenester til sårbare brukere (Brown & Osborne, 2013), for eksempel ved at en rekke tjenester er rettet inn mot klienter/pasienter og deres helse (Andersen et al., 2015). Samlet gir dette grunn til å tro at begrenset risikovillighet i forbindelse med innføring av samarbeid og innovasjon kan fungere som en hemmende faktor for samarbeidene som studeres i avhandlingen.

Særtrekk og forskjeller mellom offentlig sektor-organisasjoner og sosiale entreprenører, som kan påvirke samarbeidet partene imellom, og dermed fungere som hemmende eller fremmende faktorer i innovasjonsprosessen er samlet i tabell 2.

	Offentlig sektor (organisasjoner)	Sosiale entreprenører
Kompleksitet	Er multifunksjonelle. Skal ivareta og realisere motstridende hensyn og mål på samme tid	Er ofte opptatt av en enkelt brukergruppe. Balanserer likevel en motsetningsfylt målsetting, ved at de både skal skape sosial verdi og drive på en måte som er økonomisk bærekraftig
Styrt av...	Er underlagt politisk styring. Tjenestene skal sikre kollektiv verdiskaping, blant annet ved å balansere og korrigere enkeltaktørers etterspørsel til det beste for fellesskapet i det lang løp	Tjenestene er markeds-/ etterspørselsstyrt, men har og av et ønske om å realisere sosiale målsettinger
Handlingen og legitimiteten er forankret i ...	Fortjeneste er ikke et krav. Legitimitet og handling er forankret i måloppnåelse, og i verdiene og hensynene som ligger til grunn for offentlig sektor. Viktige verdier er likebehandling, forutsigbarhet og transparens	Handlingen og legitimiteten er forankret i at de skaper en forretningsmodell som gjør virksomheten økonomisk bærekraftig, samtidig som de prioriterer og synliggjør den sosiale målsettingen
Risikovillighet	Flere forhold tilsier at det er hensiktsmessig å begrense risikoen ved offentlig tjenesteutforming	Tar hensyn til risikoelementer for den aktuelle målgruppen, men er i mindre grad ansvarlig for helhetsvurderinger

Tabell 2. Særtrekk og forskjeller mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører

Særegenhetene som oppsummeres her, er viktige for å forstå samspillet mellom partene og utfordringene som kan oppstå. Den kanskje viktigste forskjellen mellom offentlig og privat virksomhet ligger likevel i hvilken form for verdi hver av sektorene er ansvarlige for å produsere (Alford, 2016). Formålet med offentlig virksomhet er å tilby løsninger og tiltak som skaper verdi ikke bare for den enkelte, men for samfunnet som helhet. Sosiale entreprenører er ofte opptatt en av enkelte brukergrupper – produkter og tjenester som først og fremst kommer disse gruppen til gode. I de påfølgende avsnittene vil jeg vise hvordan forholdet mellom verdiene de ulike aktørene er ment å skape kan sees i sammenheng og knyttes mot det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet.

Sosiale entreprenører utfordrer tanken om profittmaksimering som eneste hensikt med private bedrifter, ved at de først og fremst gjør det som tjener det sosiale formålet ved virksomheten (Brøgger, 2017). Offentlige sektor er også med på å skape privat verdi, for eksempel gjennom vannforsyning, postlevering eller offentlige boliger, men en avgjørende forskjell er at offentlig virksomhet er ansvarlig for å produsere offentlig, fremfor privat verdi (Alford, 2016). Fordi

offentlige organisasjoner tjener samfunnet, har de en plikt eller et moralsk imperativ til å operere ikke bare for å «maksimere utfallet», men å gjøre det på måter som er pålitelige, rettferdige og ansvarlige (Hartley et al., 2022b). Verdien som skapes av offentlige organisasjoner, er derfor mer kompleks (Alford, 2016).

Begrepet *public value* ble opprinnelig lansert av Mark Moore (1995). Han forsøkte å forklare og begrepsliggjøre hvilke fordeler som ble skapt av offentlige organisasjoner, og å danne et rammeverk for å vurdere om offentlige tjenester og organisasjoner er effektive eller ikke, og hvordan de kan forbedres gjennom strategiske handlinger, inkludert gjennom innovasjon. *Public value* handler både om hva offentligheten verdsetter (dette kan være noe annet enn hva den ønsker eller trenger), og hva som skaper verdi i den offentlige sfæren (Benington & Moore, 2011). Begrepet *public value* er ment å favne både hva en organisasjon gjør, og hvilken innvirkning organisasjonen har på fellesskapet (Hartley et al., 2022b). Det betyr at både mål og midler er viktig, og at innovasjon i offentlig sektor handler om hvordan skape (mer) verdi for innbyggere som kollektiv innenfor de rammene av normer, verdier og forventinger som er etablert for offentlig virksomhet.

Det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet, som er en ramme for min studie, bygger på en idé om at både offentlige og private aktører kan bidra til, og sannsynligvis vil være motivert til, å samarbeide om å skape public value (Hartley et al., 2013; Torfing, 2019; Torfing et al., 2020). En forventning om vinn-vinn-strategier som kan realiseres gjennom felles handling, synes å være en viktig «pullfaktor» for en slik tilnærming (Ansell, 2016), og som dermed kan fungere som en fremmede faktor for ideen om-, og prosesser knyttet til, samarbeid mellom sosiale entreprenører og offentlige/kommunale tjenesteleverandører.

3.3 Samarbeidsdrevet innovasjon

Samarbeidsdrevet innovasjon omfatter det som i engelskspråklig litteratur omtales som «collaborative innovation» og er ifølge Torfing (2019) skapt av forskere som kombinerer forskning på collaborative governance (for eksempel Ansell & Torfing, 2022), med innsikt fra teorier om offentlig innovasjon (for eksempel Hartley, 2005; Hartley et al., 2013). Det er et ambisiøst konsept, med tanke på at samarbeidsdrevet innovasjon er skissert som en teoretisk tilnærming til studier av offentlig innovasjon og samtidig videreutviklet til en reformstrategi for

praktikere (Torfing, 2016). Samarbeid, definert som «prosessen der to eller flere aktører engasjerer seg i en konstruktiv håndtering av forskjeller for å definere felles problemer og utvikle felles løsninger basert på foreløpige avtaler som kan eksistere side om side med uenighet og dissens» (Gray, 1989), betraktes som den drivende faktoren for innovasjon (Hartley et al., 2013). Definisjonen fremhever at ulikhet/heterogenitet mellom aktørene er betydningsfullt for å oppnå samarbeidssynergi. Dette vil jeg komme nærmere inn på i avsnitt 3.3.1.

Et godt samarbeid kan ikke påtvinges. Deltagerne må frivillig avgi autonomi og forplikte seg til å tenke helhetlig gjennom å bidra med kunnskap, tid og ressurser (Vabø, 2014). Samarbeid er noe aktører velger å gå inn i fordi andre kan noe de ikke kan selv – fordi andre har andre forestillinger, ideer og kompetanser. Deretter handler det om å bygge broer mellom forskjellige holdninger og synspunkter så uenighetene blir konstruktive (Krogh et al., 2020). Håpet er at det skal oppstå kreativitet og nyskaping ved at aktører med ulike perspektiver, kompetanser og ressurser kobles sammen (Hartley et al., 2013).

Den samarbeidsdrevne innovasjonsstrategien er lansert i lys av at moderne velferdssamfunn står ovenfor stadig mer komplekse problemer, og er fremhevet som velegnet til å utvikle effektive løsninger (Krogh et al., 2020) på såkalte «wicked problems» (Rittel & Webber, 1973). Dette er utfordringer som overskrider administrative og funksjonelle grenser, og som ikke har noen klare eller permanente løsninger (Tortzen, 2019). Utenforskap er et sammensatt problem som går på tvers av sektorer og administrative nivåer, og hvor kommunene har et betydelig ansvar, men få tydelige og gode løsninger. De sosiale entreprenørene som er en del av det empiriske grunnlaget i denne avhandlingen, jobbet eksempelvis med ensomhet, unge arbeidsledige og stress- og pressmestring. Dette er utfordringer som vanskelig lar seg løse ved bruk av standardløsninger, av enkeltaktører, eller ved å øke offentlige budsjetter. Slike utfordringer krever nytenkning (Torfing, 2012) og må håndteres gjennom samarbeid mellom forskjellige aktører med ulik kunnskap og erfaring som sammen kan bidra til å fremme innovasjon (Tortzen, 2019). I tillegg argumenteres det for at samskaping kan bidra til kompetanseoppbygging (Brandsen et al., 2018; Voorberg et al., 2015), samt styrke deltagerens eierskap til løsninger, og dermed bidra til mindre endringsmotstand og bedre konfliktløsning (Benjamin & Brudley, 2018).

Samarbeidsdrevet innovasjon anses som svar på flere av samtidens utfordringer. Et instrumentelt syn ville derfor være at samskaping er et verktøy offentlige virksomheter kan velge når opplevde behov eller utfordringer tilsier det. Studier viser imidlertid at målene med å igangsette slike prosesser sjelden er konkretisert og tydeliggjort. Voorberg et al. (2015) refererer for eksempel til at under halvparten av offentlige samskapingsinitiativer beskriver eksplisitte mål. Dette indikerer en implisitt forståelse av samskaping som et normativt gode. Det kan ha sammenheng med at samskaping gjerne kobles til en fortelling der samarbeid og involvering av sivilsamfunnet øker eierskap og styrker demokratiet, og der prosessen i seg selv betraktes som et legitimt mål. Flere publiseringer påpeker at det foreløpig mangler evidens for et konkret utbytte og effekt av samskaping (Breimo & Røiseland, 2021; Loeffler & Bovaird, 2018; Tortzen, 2019). Så langt har forskningen lagt mer vekt på hvordan samskaping kan finne sted, enn på hvilke effekter slike prosesser har (Voorberg et al., 2015). Samskaping på gruppe- eller organisasjonsnivå som denne avhandlingen omhandler, kan på den ene siden forventes å gi større kollektiv uttelling enn samskaping på individnivå. På den andre siden er den kollektive uttellingen mindre håndgripelig og ofte vanskelig å måle (Loeffler & Bovaird, 2018). Samskapingsresultater på gruppe- eller organisasjonsnivå kobles derfor ofte til selve prosessen, ved at deltagerne sier at tiltakene har vært en suksess, at samarbeidet har fungert godt og at læring har funnet sted (Voorberg et al., 2014).

Selv med et klart definert mål er det ingen garanti for å lykkes med å skape et fruktbart samarbeid. Litteraturen er åpen om at hindringer kan oppstå. Likevel fremstår prosessene gjerne som uproblematisk, dersom det legges til rette for «collaborative design» (Ansell & Torfing, 2014) og lederes innsats vektlegges. En del litteratur (Crosby et al., 2017; Torfing, 2012, 2016) vektlegger at ledere kan imøtegå, men også forsere, barrierene for samarbeidsdrevet innovasjon ved å ta konkrete lederroller og skape betingelser for gjensidig læring. Det er uansett ingen garanti for at samarbeid skaper innovasjon (Torfing & Ricard, 2017).

3.3.1 Innovasjonsdilemmaet, balansen mellom likhet og ulikhet, nærhet og avstand

Av definisjonen innledningsvis i forrige avsnitt (3.3) går det frem at koblingen mellom ulike ressurser og kunnskap, for å oppnå noe mer enn hver av partene kan oppnå på egenhånd, er sentralt for realiseringen av samarbeidsdrevet innovasjon. Samtidig synes det å være en iboende spenning i forestillingen om samarbeidsdrevet innovasjon. Dette vil jeg nå forklare

nærmere. Mens samarbeid fungerer best for aktører med en viss likhet, trigges innovasjon når ulike erfaringer, synspunkter og ideer komplementerer og forstyrrer hverandre (Torfing, 2019). Det betyr at både for lite og for mye ulikhet ofte utgjør et problem for å realisere innovasjon gjennom samarbeid. Det empiriske materialet i avhandlingen indikerte tidlig at heterogene parter som forutsetning for innovasjon ble utfordret, og samarbeidene ble hemmet, som følge av ulikheten partene representerte. Det empiriske materialet etterspurte med andre ord et teoretisk verktøy som gjorde det mulig å utforske forholdet mellom likhet og ulikhet i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. For å utforske og analysere dette forholdet, har jeg i avhandlingen benyttet Ron Boschmas (2005) teori om nærhet (proximity) som analytisk begrepsapparat. Teorien til Boschma (2005) ble valgt fordi den gjorde det mulig å analysere sammensettingen av ulike former for likhet/nærhet og hvorvidt noen av dimensjonene synes å være mer sentrale eller avgjørende enn andre for å fremme eller hemme samarbeidsbaserte innovasjonsprosesser av den typen som min studie omhandler. Boschma (2005) drøfter viktigheten av nærhet i lærings- og innovasjonsprosesser langs kognitive, organisatoriske, sosiale, institusjonelle og geografiske dimensjoner.

Geografisk nærhet refererer til den fysiske avstanden mellom aktører. Denne formen for nærhet kan legge til rette for kunnskapsutveksling, men er i seg selv verken en nødvendig eller tilstrekkelig faktor (Boschma, 2005). Sentralt for det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet er at samarbeidende aktører skal trekke veksler på hverandres ulike ressurser og utnytte det potensialet som ligger i å utfylle hverandre (Bommert, 2010; Hartley et al., 2013; Krogh et al., 2020). Samlokalisering betyr ikke nødvendigvis at man kan lære av hverandre, fordi kunnskapsutvikling også krever kognitiv nærhet (Boschma, 2005).

Kognitiv nærhet handler om å ha en felles kunnskapsbase som er en forutsetning for effektiv læring og kommunikasjon (Boschma, 2005). I min avhandling handler dette om hvorvidt entreprenørene, Ferds representanter og representantene fra kommunen, har en felles kunnskapsbase som gjør det mulig for dem å overføre kunnskap til hverandre eller komplementere hverandres kunnskap. Profesjoner har ofte stor kognitiv nærhet (Rønning, 2021). Det er derfor ingen overraskelse at fagprofesjonelle foretrekker å samarbeide med andre fra samme profesjon. De kan derimot ha vanskelig for å inngå i samarbeidsdrevet

innovasjon, som springer ut av ideen om at forskjellige former for viten skal bringes sammen for å skape innovasjon (Sehested & Leonardsen, 2011).

Organisatorisk nærhet handler om at det er delte relasjoner innenfor og mellom organisasjoner. Nærhetsformen inkluderer at aktørene er del av samme eller koblede organisasjoner (Boschma, 2005). Sosiale entreprenører i Ferd's portefølje vil kunne dele relasjoner seg imellom, mens entreprenørene i mindre grad vil ha en slik relasjon til kommunale virksomheter. Institusjonell nærhet kan imidlertid overstyre organisatorisk avstand dersom en organisasjon strekker seg over institusjonelle skiller (Gertler, 2003).

Institusjonell nærhet betegner en felles forståelse av sentrale normer og verdier (Boschma, 2005). Kunnskapsoverføring, som er et sentralt mål for samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser (Voorberg et al., 2015), finner lettere sted dersom aktørene deler felles verdier, språk og kultur (Gertler, 2003). Hvorvidt kommunale aktører og sosiale entreprenører finner og/eller opplever forståelse for hverandres «spilleregler», vil med andre ord ha betydning for om samarbeidsrelasjonen hemmes eller fremmes.

Sosial nærhet refererer til en sosialt forankret relasjon mellom aktører, det vil si personer på mikronivå. Relasjonene det er snakk om, kan være tillit bygget på vennskap, slektskap og delte erfaringer (Boschma, 2005). Tillit går igjen i litteraturen som en avgjørende faktor for vellykkede samarbeid (se for eksempel Huxham & Vangen, 2005; McQuaid, 2010; Sørensen & Torfing, 2012). Denne faktoren kan bygge ned eventuell mistro mellom deltagerne og gjøre barrierene for å ta kontakt lavere. Tillit bygges gjennom langvarige relasjoner og dialog, som fremmer forståelse for hverandres oppgaver, kultur og tenkemåte og bidrar til å forenkle og redusere samarbeidskostnadene, samtidig som det utvikles taus kunnskap som gjør det lettere å håndtere forhold som er vanskelig å formalisere (Bouckaert et al., 2010). Som for de andre nærhetsdimensjonene er også sosial nærhet gunstig opp til et visst punkt. For tette sosiale bånd kan føre til at det oppstår opportunistisk oppførsel, eller at samarbeidet går glipp av impulser utenfra fordi nye aktører ikke blir invitert inn (Boschma, 2005).

Poenget hos Boschma, med særlig betydning for innovasjon, er hvordan de ulike nærhetsdimensjonene kan kompensere, men også ødelegge, for hverandre. Siden hovedartikkelen til

Boschma ble publisert for over 15 år siden, har forskningen særlig fokusert på to effekter: 1) på den positive siden, hvordan nærhet letter interaksjonen og reduserer koordineringskostnadene, og 2) på den negative siden, hvordan nærhet kan redusere de potensielle gevinstene ved å samarbeide, på grunn av mangel på komplementaritet som kan føre til «lock-in» (Hansen & Mattes, 2018). Basert på dette kan vi si at ikke for mye, ikke for lite, men «akkurat passe»; balansen mellom nærhet og avstand er avgjørende for kunnskapsoverføring og samarbeidsdrevet innovasjon. I de kommende avsnittene vil jeg vise hvordan ulike interesser, makt og innsatsen til enkeltpersoner er faktorer som kan hemme eller fremme samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser.

3.3.2 Ulike interesser og makt i samarbeidsprosesser

Offentlig innovasjon kan forstås som en del av interessekampen i samfunnet (Rønning, 2021). Det betyr at det kan være slik at noen tjener, mens andre taper på en offentlig innovasjon. Noen har makt og ressurser til å fremme innovasjoner som tjener deres interesser, mens andre ikke har det. Interessemotsetninger kan være et utgangspunkt for forstyrrelser som kan virke innovasjonsdrivende, i tråd med det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet, som nettopp bygger på ulikhet som en forutsetning for innovasjon (Torfing, 2019). I alle organisasjoner finnes det motsetninger og interessekonflikter (Eriksson-Zetterquist et al., 2014). Ulike maktrelasjoner blir gjerne oversett i samskapingslitteraturen (Jensen & Kvist, 2017). Det betyr ikke at ikke også nettverkslignende samarbeid kan være preget av asymmetriske maktforhold (Røiseland & Vabo, 2016). Tortzen (2019, s. 125) beskriver det som at makten «antager blot nye former». Det som er relevant å sette søkelys på i denne avhandlingen, er hva som gjør at noen aktører eller interessegrupper får gjennomslagskraft for sine interesser eller synspunkter, hvordan makten utøves, og hvilken betydning makt spiller for dynamikken og utfallet av en samarbeidsdrevet innovasjonsprosess.

Makt kan være mangefasettert (Eriksson-Zetterquist et al., 2014). Det foreligger mange definisjoner og tilnærminger for å forstå fenomenet (se for eksempel Lukes, 2005 for en oversikt). Organisasjonsteoretikere som er opptatt av makt, tar gjerne utgangspunkt i en klassisk definisjon: «A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do» (Lukes, 2005). A og B kan være ulike typer aktører, som enkeltindivider, grupper eller organisasjoner, og definisjonen vektlegger at makt ikke er knyttet

til en aktør, men noe som eksisterer i relasjonen mellom aktører. Maktrelasjonen i samskapingsprosesser er på sin side preget av horisontale relasjoner mellom gjensidig avhengige aktører som formelt sett er like, men kan ha ulike maktbaser (power resources) (Ansell & Torfing, 2021). I hvilken grad den ene part er avhengig av et gode som den andre kontrollerer bestemmer graden av makt i en slik relasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Når jeg i artikkel 2 studerer mellomledernes rolle og innflytelse, er det derimot innenfor en hierarkisk organisasjon med vertikale maktrelasjoner.

De nordiske landene har tradisjon for en suveren politisk ledelse (Knutsen, 2017). Det betyr at politikere, formelt sett, har makt til å vedta innovasjoner (Rønning & Knutagard, 2015). Ledere av offentlige etater, avdelinger og virksomheter har makt til å sette i gang endringer i den forstand at de skal sørge for at politiske vedtak blir fulgt opp og implementert. Denne formen for makt er forankret i formelle posisjoner, der de som besitter visse posisjoner, er gitt et mandat til å ta beslutninger på vegne av andre (Rønning & Lesjø, 2015).

Alternativet til strukturakt er makt der grunnlaget for utøvelsen er knyttet til aktøren (Carney, 2010). Samskapingsprosesser er preget av aktører som bringer ulike ressurser til torgs, hvorav noen kan ha forrang fremfor andre (Røiseland & Vabo, 2016). Grunnlaget for aktørmakt kan eksempelvis være kontroll over arbeidsoppgaver (jo mer kritisk en oppgave er, desto mer makt får aktørene som kontrollerer denne oppgaven), eller kontroll over kunnskap og informasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Kontroll over kunnskap har særlig relevans i denne avhandlingen, da den ene samarbeidsparten, offentlig sektor, består av en rekke kunnskapsorganisasjoner der makt (og autoritet) springer ut fra den enkelte aktørs eller profesjonsgruppens kunnskapsbase. Argumenter med grunnlag i fagprofesjonelle aktørers kunnskap har tradisjonelt veid tungt i offentlige innovasjonsprosesser, da disse aktørene er ansatt for å sikre at offentlige beslutninger og oppgaveløsning bygger på høy faglig kompetanse (Sehested & Leonardsen, 2011). Studier (Ferlie, et al., 2005; Mitchell et al., 2010) viser at fagprofesjonelle kan ha vanskelig for å inngå samarbeid med andre aktører der forskjellige former for kunnskap skal bringes sammen for å skape innovasjon. utfordringen handler om at personer som besitter faglig kunnskap, kan ha vanskelig for å akseptere at annen kompetanse enn den faglige er relevant for oppgaveløsningen.

3.3.3 Enkeltaktørers betydning i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser

Makt behøver ikke være knyttet til en formell stilling eller at noen besitter ressurser som andre er avhengige av (Eriksson-Zetterquist et al., 2014). Anderson og Brion (2014) viser at makt også kan oppnås gjennom personlige egenskaper. Et poeng i samarbeidsdrevet innovasjon er at innovasjon ikke er koblet til bestemte «innovasjonshelter». Sentralt for perspektivet er som vist at det er samarbeid mellom aktører med ulike ressurser som fremmer innovasjon (Hartley et al., 2013; Krogh et al., 2020). Flere studier (Bason, 2014; Gray & Ren, 2014; Magnussen, 2016; Pedersen & Johansen, 2012; Røhnebæk, 2020) viser imidlertid hvordan enkeltpersoner kan ha avgjørende betydning for å iverksette og gjennomføre innovasjonsprosesser som er basert på samarbeid. Ifølge Meijer (2014) eksisterer ikke innovasjonshelten som enkeltperson, men som del av et kollektiv – i den forstand at ulike enkeltpersoner har stor betydning i forskjellige faser av innovasjonsprosessen, og at disse er avhengige av hverandres innsats for at det skal resultere i en innovasjon. Andre funn tyder på at enkeltpersoner kan få betydning ut fra sin strukturelle posisjon (Gray & Ren, 2014), sine personlige egenskaper og sine interesser (Magnussen, 2016; Pedersen & Johansen, 2012; Røhnebæk, 2020) – eller ut fra en kombinasjon av posisjon og egenskaper (Bason, 2014).

3.3.4 Mellomlederen som hemmer eller fremmer av samarbeidsdrevet offentlig innovasjon

I artikkel 2 viser jeg at både aktør- og strukturmakten gjorde at mellomledere kunne hemme innførselen av strategien om samarbeidsdrevet offentlig tjenesteinnovasjon i den studerte kommunen. Mellomledere er et begrep som refererer til en mangfoldig gruppe ledere med ansvar for mennesker og leveranser på ulike nivå i en organisasjon (Wooldridge et al., 2008). I denne avhandlingen vil mellomledere bli brukt for å beskrive ledere på ett eller flere nivå under toppledelsen, som kobler aktiviteten til vertikalt relaterte grupper og som er ansvarlige for minst en subfunksjonell arbeidsflyt, men ikke for organisasjonen som helhet (Pugh et al., 1968). Toppledelsen er tradisjonelt de som fronter organisasjonen eksternt, og førstelinjen konsentrerer seg om daglig drift. Selv om nivået mellom, mellomledernivået har en viktig koordinerende rolle (Rønning, 2007), er implementering gjerne betraktet som kjernen i mellomlederaktivitet (Rydland, 2015). Wooldridge & Floyd (1990) anses for å være blant de første som advarte mot å betrakte mellomledere kun fra et operasjonelt synspunkt. De

anbefaler toppledere å ha et utvidet syn på mellomledere, både for å skille mellomlederens ulike bidrag og for ikke å overse muligheten for at mellomledere spiller strategiske roller. Enkelte studier (se for eksempel Sørly et al., 2019; De Metz et al., 2020 og Jones & Hooper, 2017) viser at mellomledere kan være betydningsfulle i innovasjonsprosesser og for å fremme strategiimplementering i offentlig sektor. Hovedinntrykket er likevel at mellomledere har fått lite eksplisitt oppmerksomhet i litteraturen som omhandler samarbeidsdrevet (og) offentlig innovasjon (Jones & Hooper, 2017). Unntakene er blant annet De Metz et al., (2020) som viser at mellomledere er viktige for å tilføre mening til strategier mottatt fra politiske- og administrative toppledere og deretter kommunisere strategien til sine underordnede gjennom egne fortolkninger. I en studie av Jones & Hooper (2017) ble mellomledere i offentlig sektor identifisert som sentrale for å fremme implementering av innovasjonsstrategier vedtatt av toppledelsen og for «innovasjonsøkosystemet» i organisasjonen. Disse studiene illustrerer hvordan mellomledere kan fremme implementering av innovasjonsideer og -strategier. Andre studier viser hvordan oppmuntring fra toppledelsen øker mellomlederens engasjement, for derigjennom å fremme implementering av innovasjon i offentlig tjenesteyting (Birken et al., 2015; Sørly et al., 2019). Min studie har først og fremst vist hvordan denne aktørgruppen kan hemme spredning og implementering av topplederinitierte innovasjonsstrategier (artikkel 2). Med utgangspunkt i studiens funn, vil jeg i kapittel 6 drøfte og utdype hvilken rolle og betydning mellomledere kan spille i en samarbeidsdrevet offentlig innovasjonsprosess, og hvordan denne aktørgruppen kan hemme og/eller fremme forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon.

Initiativet til samarbeid med sosiale entreprenører, som var utgangspunkt for denne avhandlingen, ble tatt av få personer. Teoretiske forklaringer på hva som hemmet eller fremmet ideens spredning i den kommunale organisasjonen vil jeg komme nærmere inn på i neste avsnitt.

3.4 Hvordan innovasjoner og innovasjonsideer spres: Fra diffusjon til oversettelse

At innovasjonsideer spres er en nødvendig del av en innovasjonsprosess (jfr. innovasjonsforståelsen i avhandlingen, avsnitt 3.1.1). For at ideen om samarbeid med sosiale entreprenører skal bli en innovasjon som skaper offentlig verdi, må ideen spres og

implementeres i konteksten den er ment for. Ideens spredning fungerer med andre ord som en (indirekte) betingelse for å realisere innovasjonsideen. I denne siste delen av teorikapittelet vil jeg presentere teoretisk innsikt, som bidrar til å øke forståelsen for hva som hemmet eller fremmet spredning av ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid. Hensikten er å trekke inn teori som er relevant for å besvare studiens problemstilling. Først presenteres diffusjonsteorien til Rogers. Denne benyttet jeg som analyseramme i artikkel 2. Når jeg ser artiklene i sammenheng og skal belyse hva som hemmer eller fremme spredning, har jeg nå trukket inn teorier som ser spredning som oversettelse. Dette perspektivet bidrar med andre forklaringer på hvordan ideen som sosiale entreprenørsamarbeid ble spredt. De ulike perspektivene danner til sammen et relevant utgangspunkt for å drøfte studiens problemstilling.

3.4.1 Spredning som diffusjon

I innovasjonssammenheng er spredning tradisjonelt diskutert i form av «diffusjon» (Czarniawska & Joerges, 1996). Spredning benyttes ofte synonymt med *diffusjon*. Den tradisjonelle innovasjonsforskningen var særlig inspirert av Everett Rogers og boken *Diffusion of Innovations*, som kom ut for første gang i 1963. Her er diffusjon definert som prosessen der en innovasjon kommuniseres gjennom bestemte kanaler over tid, blant medlemmene av et sosialt system (Rogers, 2003). Selv om Rogers ikke eksplisitt sier at det er aktører som påvirker om innovasjoner drives igjennom eller ikke, påpeker han at spredning er en sosial prosess. Rogers gikk ut fra at suksessfulle innovasjoner ville spres, men fokuserte på fem trekk ved innovasjonen, for å forklare hvorfor innovasjoner spres med ulik hastighet. Disse er relativ fordel, kompatibilitet, kompleksitet, testbarhet og observerbarhet. Jeg har benyttet relativ fordel og kompatibilitet som inngang til maktanalyser (artikkel 2), fordi ulike interesser og makt fremstod som relevante elementer i empirien, og disse trekkene inviterte til å utforske dette nærmere:

- a) relativ fordel – dvs. hvorvidt innovasjonen oppleves som bedre enn ideen/praksisen/produktet den erstatter. Relativ fordel er ikke en objektiv verdi, men er avhengig av mottagernes posisjon og interesser: Jo mer innovasjonen blir sett på som en forbedring fra deres perspektiv, desto sterkere vil deres innsats for å realisere den være (Greenhalgh et al., 2004).

- b) kompatibilitet – dvs. hvorvidt en innovasjon oppfattes til å være i overenstemmelse med eksisterende verdier, tidligere erfaringer og behovene til mottagerne. Jo mer samsvarende den er, jo lettere blir den å adoptere.

Hvordan relativ fordel og kompatibilitet inviterer til å diskutere ulike interesser og makt i relasjoner mellom kommunen og sosiale entreprenører er utdypet i artikkel 2.

Utgangspunktet til Rogers var studier av såkorn og prosesser i landbruket. Modellen hans går ut fra en forståelse der suksessfulle innovasjoner har en iboende kraft som gjør at de spres i organisasjonen på tross av motstand. En slik forestilling er kjent fra naturvitenskapen, der diffusjon refererer til prosesser hvor et stoff beveger seg i et annet ved egen kraft (Hepsø, 2007), på samme måte som konsentrert saft diffunderer og blandes ut i vann. Arbeidet til Rogers har fortsatt aktualitet (Magnussen, 2016), men var spesielt relevant og hadde gjennomslagskraft i tiden den ble lansert (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). På denne tiden var innovasjonsforskningen først og fremst opptatt av produktinnovasjoner (Hartley, 2005). Nye produkter kan betraktes som «ferdige pakker», som kan transporteres eller spres når det er fattet en beslutning om å ta det nye i bruk (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Synet på kunnskap både i innovasjons- og organisasjonsforskningen var lenge dominert av en slik rasjonell orientering (Røvik, 2007); kunnskap ble sett på som noe gitt (Hartley & Rashman, 2007). Relevant for denne avhandlingen er hvordan synet på kunnskap siden 1990-tallet er utfordret av, og dreid mot, en sosialkonstruktivistisk forståelse, der innovasjon oppfattes som en relasjonell og interaktiv prosess, og der kunnskap ikke anses som noe som *er*, men noe som *blir til*. Det har medført at innovasjonsprosesser oftere anses som preget av tilpasning (adapsjon) enn av ren diffusjon (adopsjon) (Hartley & Rashman, 2007). Rogers er kritisert for å fokusere på innovasjonen i seg selv, med implisitt å betrakte den som en enhet (Hartley, 2016), men bemerker i sin modell at kompleksitet er en karakteristikk ved innovasjonen som påvirker spredningen.

Diffusjon som et bilde på hvordan innovasjoner beveger seg i tid og rom, med iboende energi og kraft eller innhold til å spre seg selv, har særlig blitt kritisert av forskere som har lansert oversettelse som et alternativ til diffusjonsteori (Czarniawska & Sevón, 1996; Latour, 1984; Røvik, 2007). Oversettelsesperspektivet fremhever at spredning handler om å tilpasse

innovasjoner til lokale kontekster, og at innovasjoner spres gjennom ulike «oversettere» fremfor ved egen kraft (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Tjenester blir til i relasjonen mellom tilbyder og mottager, og leveransen må i stor grad tilpasses den enkelte mottager. Perspektivet er med andre ord relevant for forskning på tjenesteinnovasjon, som denne avhandlingen omhandler, siden innovasjon innen tjenester sjelden kan transporteres eller tas i bruk som den er, men må fortolkes og omsettes til lokal praksis.

I arbeidet med avhandlingen er det kun modellen til Rogers (2003) som er brukt for å analysere og belyse hva som hemmet og fremmet innovasjonsideens spredning i den kommunale organisasjonen. Når jeg nå skal se artiklene i sammenheng og utdype hva som hemmet eller fremmet ideens spredning, ser jeg det som relevant å trekke på et bredere teoretisk grunnlag. Spredning som oversettelse fremhever at innovasjoner spres gjennom ulike typer oversettere fremfor ved egen kraft og retter oppmerksomhet mot andre sider av spredningsprosessen enn diffusjonsmodellen gjør (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Jeg vil derfor ganske kort gjøre rede for elementer ved teori om spredning som oversettelse, fordi dette kan bidra til en utfyllende forståelse av avhandlingens problemstilling.

3.4.2 Spredning som oversettelse

Oversettelse er i bokstavelig forstand å fortolke mening i en tekst eller et utsagn på ett språk og formidle et samsvarende meningsinnhold på et annet (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Å formidle et samsvarende meningsinnhold krever gjerne at den opprinnelige kilden endres og forutsetter innsikt i konteksten utsagnet inngår i. I innovasjonssammenheng fremhever bruken av *oversettelse* at spredning handler om å endre og tilpasse innovasjoner til lokale kontekster. Til forskjell fra diffusjonsmodellen sier oversettelsesperspektivet noe om energien som er nødvendig for spredning: Det er menneskene, enten vi ser dem som brukere eller skapere, som gir energi til en idé hver gang de oversetter den til sin egen eller andres bruk (Latour, 1992). Tilføring av ny kraft skjer gjennom meningsutveksling, der nye elementer og fysiske objekter tilføres. Energi kan oppstå gjennom «gnisning» og meningsutveksling mellom aktører. Denne energien kan bidra til at både ideen og mottagerorganisasjonen endres (Hepsø, 2007). Spredning som oversettelse bygger på to beslektede teoriretninger (Wæraas & Nielsen, 2016). Den ene i tilknytning til aktør-nettverksteori (ANT), med Callon og Latour som sentrale frontfigurer, den andre utviklet innenfor organisasjonsforskning og institusjonell teori.

Oversettelse handler i ANT-tradisjonen om å overtale og overbevise. Ideer og løsninger drives frem fordi det finnes aktører med evne og/eller makt til å overbevise og få med seg andre, ikke fordi de er gode i seg selv (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Dette perspektivet kan derfor bidra med forklaringer på hvordan enkelte personer var sentrale i prosessen med å spre ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid innad i kommunen. Aktører betraktes her som aktive og autonome bidragsytere. Deres energi anses som den viktigste drivkraften for endring (Røhnebæk & Lauritzen, 2019). Innovasjon handler om «kunsten å interessere» (Akrich et al., 2002a), om å ha gode talspersoner som kan skape interesse gjennom formidling og forhandlinger (Akrich et al., 2002b) og om å problematisere det eksisterende. Callon (1980, s. 211) omtaler oversettelse som en prosess for å skape «convergences and homologies by relating things that were previously different». Innovasjon betraktes her som slutten på en lang forhandlings- og mobiliseringsprosess, der sprikende krefter og krav blir samlet og forent. Dette kan sies å ligne på logikken innenfor et samarbeidsdrevet innovasjonsperspektiv, der målet er å forene ulike ressurser og kunnskaper for å komme frem til nye, bedre og mer bærekraftige og innovative løsninger. Callons perspektiv bygger med andre ord, i likhet med det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet, på en forståelse der aktørene skal «forenes og bli enige»; det handler om å skape sammenfall og overenstemmelse om felles eierskap (Sørensen & Torfing, 2011b).

Oversettelse kan også handle om å formidle mellom ulike kontekster, slik det gjøres innenfor organisasjonsforskning og institusjonell teori. Røvik (2007), samt Czarniawska og Sevón (1996), er opptatt av hvordan ideer og praksiser reiser mellom organisasjoner. Utgangspunktet er skandinavisk ny-institusjonalisme (Meyer & Rowan, 1977), som vektlegger at organisasjoner ikke kan overleve kun ved å være effektivitetsorienterte, de må også søke legitimitet i omgivelsene (Parsons, 1956; Røvik, 2007). Spredning og adaptasjon skjer fordi organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser, hvor de konfronteres med sosialt skapte normer for hvordan de til enhver tid bør være utformet (Meyer & Rowan, 1977). Normene kommer til uttrykk i et bredt repertoar av generelle ideer og oppskrifter for hvordan moderne, tidsriktige og dermed legitime organisasjoner bør se ut. Disse generelle, tidsriktige ideene kan ses på som myter som spres som moter i og mellom organisasjoner. De får en status som forbilde, som begeistrer og vekker oppmerksomhet. (Czarniawska & Joerges, 1996; Røvik, 2007). Adaptasjon har sammenheng med at organisasjoner ønsker å fremstå som moderne og fremtidsrettede.

Dermed drives ikke innovasjoner ensidig av å være løsninger på praktiske og definerte problemer, de har også en symbolsk og legitimerende betydning (Brunsson, 2009).

Spredning er et viktig element i avhandlingen. Jean Hartley, som har lang erfaring med å forske på innovasjon i offentlig tjenesteyting, har skissert en modell med fasene «invention», «implementation» og «diffusion» (Hartley, 2013). Den skjematisk fremstillingen gjør at fasene kan oppfattes som tydelig adskilte. Når du leser Hartley nyanserer hun dette, blant annet ved å påpeke at omfanget av en innovasjon alltid vil være sosialt konstruert (Hartley, 2013, 2015), og at *diffusion* både brukes om spredning av en eksisterende innovasjon i form av kopiering eller adopsjon, og, i en videre betydning, om spredning av mer abstrakte ideer og praksiser (Hartley, 2016, s. 97).

Det kan være vanskelig å analysere og spore spredningen når innovasjonen er flerdimensjonal og tjenestebasert, noe som ofte er tilfelle for innovasjoner i offentlig sektor. Komplekse tjenesteinnovasjoner blir sjelden tatt direkte opp i en organisasjon, men absorberes i gjeldende praksis og prosedyrer, slik at noen elementer kan være nye for organisasjonen, mens andre tilpasses fra eksisterende praksis (Hartley, 2016). Det handler med andre ord om prosessen og om et samspill der ideer tas ut av en sammenheng, for senere å finne ut hvordan ideene passer og kan implementeres i nye kontekster. I min studie er jeg både opptatt av hva som var den drivende faktoren for at ideen om samarbeid med sosiale entreprenører ble forsøkt tatt inn i organisasjonen (artikkel 1), og hvordan ideen spredte seg innad i organisasjonen (artikkel 2). Jeg velger å bruke det norske ordet *spredning* når jeg skal drøfte prosessen der innovasjonsforslaget kom inn i organisasjonen og ble forsøkt spredd, men også stoppet som følge av en rekke motargumenter innad i den kommunale organisasjonen.

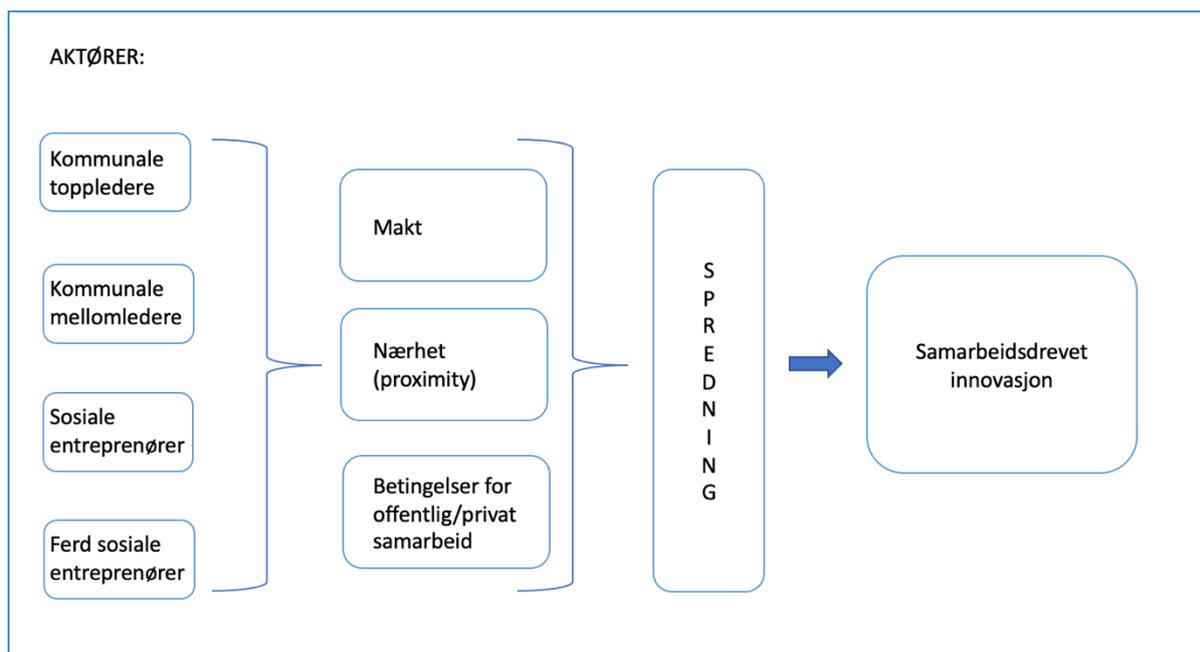
Hensikten med de avsluttende avsnittene har vært å skape en teoretisk ramme som bidrar til å forstå hvordan ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid spres, men også å vise hvordan det kan være en kompleks prosess. Jeg har vist at diffusjon- og oversettelsesteori gir ulike innganger til å forstå og studere spredning, og videre hvordan oversettelse er en sammensatt teoriretning der de ulike retningene ikke er motstridende, men har noe ulikt utgangspunkt og fokus. Hvilke elementer og begreper det er relevant å trekke på i analysesammenheng, er avhengig av empirien og hvilke stadier og aspekter i innovasjonsforløpet forskeren ønsker å

fokusere på. Jeg vil i det avsluttende drøftingskapittelet både trekke på elementer fra diffusjonsmodellen til Rogers og på de ulike tilnærmingene til oversettelse for å belyse ulike sider og aspekter ved innovasjonsprosessen i avhandlingen.

Oppsummert kan vi si at avsnittene om nærhet, makt, diffusjon og oversettelse har til felles at alle handler om hvordan en potensiell innovasjon selges inn for å få med nødvendige og relevante aktører på å realisere en endring.

3.5 Oppsummering og sammenhenger

I dette kapitlet har jeg presentert teorier som på ulikt vis kan kaste lys over det teoretiske fenomenet samarbeidsdrevet innovasjon. Sammenhengen mellom de ulike teoretiske elementene illustreres ved hjelp av figuren under:



Figur 2. Sammenhengen mellom de ulike teorielementene i avhandlingen

Det er samarbeidet og relasjonen mellom aktørene til venstre i figuren (kolonne 1) som utgjør det empiriske materialet i studien, og som danner utgangspunktet for studiet av samarbeidsdrevet innovasjon (kolonne 4). Aktørene og deres samarbeidsrelasjoner studeres gjennom faktorer som påvirker samarbeid. Disse faktorene er maktrelasjoner, ulike nærhetsdimensjoner og betingelser for offentlig/privat samarbeid (kolonne 2). Gunstige

maktforhold, nærhetsrelasjoner og om betingelser for offentlig/privat samarbeid er oppfylt, kan imidlertid ikke alene realisere et ønske om samarbeidsdrevet innovasjon. Ideen blir kun realisert om den spres til- og implementeres i konteksten den er ment for. Dette illustreres av kolonne 3 i figuren.

4. Metode og vitenskapsteori

«Et veldig interessant case du har kommet opp i.

Men det har nok ikke blitt helt verken det du eller vi trodde»

Direktør for Ferd sosiale entreprenører

I dette kapittelet vil jeg gjøre rede for hvordan jeg har gått frem for å besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål. Videre vil jeg beskrive systematikken i datainnsamlingen og analysearbeidet, og begrunne de valg jeg har tatt. Kapittelet starter med en redegjørelse for hvilke ontologiske og epistemologiske rammer jeg har lagt til grunn for studien. Dette fordi de antagelsene vi som forskere gjør med hensyn til hvordan virkeligheten er, legger føringer for hvordan vi kan fremskaffe kunnskap om denne virkeligheten, og for hvilke datainnsamlingsteknikker vi bør anvende (Gripsrud et al., 2016). Når dette grunnlaget er lagt, vil jeg beskrive studiens spesifikke kontekst, herunder beskrive kommunen, de sosiale entreprenørene og deres arbeid. Deretter gjør jeg rede for valg av forskningsdesign, argumenterer for hvorfor valgte caser er teoretisk interessante og for hvordan analysen er gjennomført. Avslutningsvis retter jeg et kritisk blikk mot forskningsprosessen, for å vurdere kvaliteten på forskningsprosjekt.

4.1 Vitenskapsteoretisk posisjon og forskningsstrategi

Med utgangspunkt i formålet med avhandlingen velger jeg å plassere meg i den sosialkonstruktivistiske tradisjonen. «Konstruktivismen» innebærer at vitenskapelig kunnskap er «konstruert», det vil si er sosiale og politiske produkter, som umulig kan frembringes frikoblet fra subjektet som skaper kunnskapen (Alvesson & Sköldberg, 2018). Å tydeliggjøre forskerens syn på virkeligheten og hvordan kunnskap kan bringes frem danner utgangspunktet for den analytiske innfallsvinkelen. På spørsmålet om hva virkelighet er, når jeg i denne doktorgradsstudien undersøker hva som hemmer og fremmer samarbeidsdrevet innovasjon, følger jeg Moses og Knutsen (2012, s. 200):

While many constructivists would agree that the physical world is material, concrete and given by nature, they are loath to accept the same description of the social world.

For them, there is no clearly delineated single social world: there are many [...] All of them are socially constructed.

Å legge til grunn et sosialkonstruktivistisk vitenskapssyn betyr, slik det er beskrevet i sitatet, ikke å fornekte at det finnes en objektiv virkelighet, men å mene at den sosiale virkeligheten, som jeg her søker kunnskap om, er konstruert av mennesker. Når mennesker betraktes som reflekterende vesener som selv skaper deres sosiale virkelighet, handler kunnskap om å forstå aktørenes perspektiver. Det ontologiske synet i avhandlingen er dermed at virkeligheten ikke kan forstås objektivt og nøytralt, men som sosialt konstruert innenfor forskjellige kulturelle, sosiale og historiske sammenhenger (Justesen & Mik-Meyer, 2012). Det er med andre ord opplevelsen til de samarbeidende aktørene som er interessant i denne studien, noe som gjør det relevant å velge en kvalitativ tilnærming. De kvalitative metodene innebærer elementer av teksttolkning, bevegelse mellom helhet og del, forståelse av menneskelige erfaringer, samt mangfoldige og samfunnsskapt subjektiviteter (Malterud, 2017). Kvalitativ forskning preges av innlevelse og kreativitet, men også av struktur og systematikk (Tjora, 2018). Det handler om å gjøre forskningen transparent og tydeliggjøre hvilke forhold som tas for gitt, men også hva som stilles på prøve og hvordan det gjøres (Bukve, 2016), noe jeg gjør i dette kapittelet.

Kvalitativ forskning kan være drevet frem både av teori og av empiri, men skjer som regel i et samspill mellom det teoretiske og det empiriske (Tjora, 2018). Min tilnærming er preget av en vekselvirkning mellom teori og empiri og har mye til felles med det Tjora (2018) omtaler som induktivt drevet nysgjerrighet, hvor jeg har jobbet med empirien som definerende utgangspunkt for hva som er interessante temaer, spørsmål og konsepter, men samtidig med et mål om å jobbe i retning av teoriutvikling. Denne tilnærmingen kjennetegnes av å ha eksplisitte teoretiske ambisjoner og ved å benytte teoretiske innspill særlig i arbeidets siste faser. Benevnelsen abduktiv brukes gjerne om en slik tilnærming (Alvesson & Skoldberg, 2017). Hvordan denne tilnærmingen har preget arbeidet med avhandlingen vil jeg beskrive nærmere i avsnitt 4.6. Den empiriske konteksten jeg har tatt utgangspunkt i, og som danner grunnlaget for studiens analyser og funn, presenteres i neste avsnitt.

4.2 Valg av spesifikk kontekst - kommune for studien

I den innledende fasen av doktorgradsstudien ble jeg av enkelte anbefalt å basere avhandlingen på flere kommuner og å gjøre en komparativ studie. I den sammenheng fikk jeg blant annet være med på et dagseminar med sosiale entreprenører i en mindre kommune for å utforske denne muligheten. Det var likevel noe som fasinerte meg med den store kommunen. Deres uttalte iver etter nytenkning gjorde meg ekstra nysgjerrig. Jeg innså at for å få tak på detaljene som kunne bidra til den nyanserte forståelsen, var det relevant å gjøre en dybdestudie med utgangspunkt i én kommune. Vi vet at offentlig organisasjoner ikke fungerer som enhetlige aktører, men må forholde seg til spenninger og uenighet, ulike perspektiver og interesser (Christensen et al., 2020). Et poeng i avhandlingen har derfor vært å betrakte de kommunalt ansatte som en heterogen gruppe, og utforske hvorvidt ulike aktører har ulike oppfatninger av «samme» fenomen – noe de i tråd med det sosialkonstruktivistiske perspektivet kan forventes å ha (Tjora, 2018). Ved å velge den store kommunen kunne jeg løfte frem et mangfoldig aktørperspektiv selv om det kun var snakk om én kommune. Poenget mitt er at det mønsteret vi kan observere, er produsert av aktører med til dels ulike begrunnelser og ulike forståelsesrammer som de handler ut ifra, og det er mekanismene i disse konkrete sosiale prosessene (Beach, 2016; Mayntz, 2004) som er interessante ut fra forskningsspørsmålene i avhandlingen. Målet med denne avhandlingen er med andre ord ikke nøytral, allmenngyldig kunnskap, men å avdekke hvordan aktørene forstår situasjonen. Til dette finner jeg støtte hos Flyvbjerg (2006), som hevder at kontekststøttet og erfaringsbasert kunnskap er det beste og eneste samfunnsvitenskapen har å tilby.

Ved å velge den store kommunen kunne jeg også studere flere caser innenfor rammene av denne ene kommunen. Jeg hadde ingen kjennskap til kommunen, men gjennom media framstod kommunen i mine øyne som en foregangskommune når det kom til nytenkning og innovasjon. Hvordan den kommunale organisasjonen fungerte på innsiden, hadde jeg ingen kjennskap til. Jeg hadde ingen kontroll over fremtidige hendelser eller garantier for at en eller flere innovasjoner ville bli implementert. Jeg tilnærmet meg derfor det empiriske feltet på en åpen og utforskende måte. Kommunen og de sosiale entreprenørene jeg her har studert beskrives i neste avsnitt.

4.3 Beskrivelse av studiens empiriske kontekst

4.3.1 Kommunen

Bykommunen som utforskes i avhandlingens tre artikler, har over 100 000 innbyggere. Kommunen beskrives som en kommune med et rikt og velfungerende næringsliv. Befolkningen regnes generelt som ressurssterke med høyt utdanningsnivå og kommunen er kjent for å ha god politisk og økonomisk styring. Denne kommunen har mottatt innovasjonsprisen som årlig deles ut av KMD (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) til en kommune som har gått nye veier, inspirert til nyskaping og funnet nye løsninger (KS, 2020). De har en egen innovasjonsavdeling og en innovasjonsstrategi. Innovasjon er et uttalt mål i kommuneplanen. Det er med andre ord grunn til å anta at innovasjon er på dagsorden i denne kommunen. Høyre leder det politiske arbeidet. Den politiske ledelsen ønsket at den kommunale organisasjonen skulle finne ut hvordan sosiale entreprenører kunne benyttes for å øke innovasjonskapasiteten. Innovasjonsavdelingens sentrale rolle i dette arbeidet er nærmere beskrevet i artikkel 1. Den administrative ledelsen med innovasjonsenheten i spissen bidro aktivt til å etablere et forsknings- og innovasjonsfond, og to millioner kroner årlig ble øremerket til samarbeid med sosiale entreprenører. Fondet ble politisk vedtatt i 2016. Den samme enheten kontaktet FSE, sannsynligvis den største nettverksaktøren for sosiale entreprenører i Norge, for å innhente kunnskap, informasjon og erfaringer om hvordan det var hensiktsmessig å legge opp arbeidet. Kommunen ble valgt ut fra teorien om at sannsynligheten for å vinne ny kunnskap er størst i studier av unike miljøer (Yin, 2009). Samarbeidet med FSE, og kommunens strukturelle tilrettelegginger for å få til samarbeid med sosiale entreprenører, er å anse som unikt i norsk sammenheng, og gjorde «studieobjektet» spesielt interessant fra en vitenskapelig synsvinkel. Partene ble enige om sammen å se på muligheten for å gå opp veier for samarbeid mellom kommuner og sosiale entreprenører mer generelt. En samarbeidsavtale ble undertegnet våren 2017. Denne er den eneste kjente i sitt slag i Norge. Samarbeidet er beskrevet mer i detalj i artikkel 1. Av artikkelens empiriske materiale går det frem at to nøkkelpersoner i kommunens strategi- og innovasjonsavdeling, samt kommunaldirektøren og ordføreren var svært positive og engasjerte med tanke på å etablere sosiale entreprenørskapssamarbeid i egen organisasjon. Beskrivelsen vitner om at initiativet og beslutningen om å vurdere hvordan ideen om samarbeid med sosiale entreprenører kunne bidra til nytenkning og tjenesteinnovasjon ble tatt av den

politiske og administrative toppledelsen. Ideene ble forankret i kommunens strategi og handlingsplaner.

Arbeidet med å innføre og realisere ønsket om sosiale entreprenørskapssamarbeid ble organisert på følgende måte: Kommuneledelsen arrangerte møter der mellomledere med relevant faglig bakgrunn ble invitert til å møte sosiale entreprenører. «Bestillingen» var at mellomlederne skulle vurdere om entreprenørenes løsninger kunne innarbeides i det faglige rammeverket tjenestene var tuftet på. I den studerte kommunen var mellomlederne ansatt i kraft av sin faglige kompetanse, det vil si at de hadde det faglige ansvaret for en gruppe i organisasjonen. På grunn av størrelsen på kommunen forvaltet de store tjenesteområder.

Kommunen undersøkte muligheten for å samarbeide med ulike sosiale entreprenører. Jeg vil nå beskrive tre sosiale entreprenører som min studie har konsentrert seg rundt. Det er disse som utgjør det empiriske materialet i artikkel 3. En nærmere beskrivelse av hvorfor akkurat disse ble valgt til studien, finnes i artikkel 3.

4.3.2 Lyk-z & døtre

Ifølge Lyk-z & døtre er deres misjon er å hjelpe ungdom som har falt utenfor skole og/eller jobb til å finne sine iboende kvaliteter og unike evner for å komme raskt tilbake til skole og/eller arbeid. Denne sosiale entreprenøren tror på individets egen evne til å skape sin ønskede fremtid gjennom ansvarliggjøring og mestring. For Lyk-z & døtre handler det å være sosial entreprenør om å finne løsninger der det offentlige ikke strekker til og der det kommersielle ikke har interesser.

Gjennom lyk-z metoden, deltar opptil tolv unge i en fysisk workshop som går over 25 dager fordelt på syv uker. Her skal ungdommene gjennom ulike moduler med temaene visjon, identitet, kommunikasjon, impact og the big leap. Tiltaket kan sies å være innovativt, ved at det bygger på ulike teorier og kombinerer innsikt fra disse på nye måter. Metoden bygger på teorier fra neurofysiologi, kognitive grunnprinsipper, kommunikasjonsteori fra filmfag, leadership og co-active coaching. Deltagerne jobber med å få innsikt i egne verdier og sine unike egenskaper. De utarbeider egne fremdriftsplaner og skaper sin egen motivasjon og drivkraft for selv å se verdien av skolegang eller arbeidsliv. Programmet distribueres primært gjennom sertifisering

og lisensiering av selskaper og organisasjoner som jobber med ungdom, men også via egne workshops hos Lyk-z & døtre as. Entreprenøren har selv dokumentert at det skjer store positive endringer hos deltagerne i løpet av de syv ukene treningen pågår. Undersøkelser har vist at så mange som 75 % av deltagerne er i jobb eller skole fem år etter at programmet er avsluttet.

Beskrivelsen vitner om at metoden har som mål å skape (varig) kognitiv og mental forandring hos deltageren. For å få utbytte av programmet er det en anbefaling og et krav fra den sosiale entreprenøren at alle deltagere er rusfrie før workshopen starter. Kommunen i min studie hadde interne tiltak for å fange opp rusfrie barn og ungdom som falt utenfor jobb og/eller skole. De var imidlertid søkende etter en tjeneste til unge voksne i samme situasjon, men som samtidig hadde rusproblemer. Den sosiale entreprenøren som tidligere hadde prøvd ut tilpassede utgaver av metoden til andre målgrupper, eksempelvis spesialklasser i ungdomsskolealder, langtidssykemeldte og eldre langtidsledige, var interessert i å samskape en tjeneste med kommunen for å møte deres behov. Målet med samarbeidet, mellom denne sosiale entreprenøren og kommunen jeg studerte handlet med andre ord om å utvikle en tilpasset utgave av metoden, som kunne møte kommunens behov.

4.3.3 Generasjon M

Generasjon M er en sosial entreprenør som møter to samfunnsutfordringer, med én løsning. De hjelper ungdom inn i arbeidslivet samtidig som de bidrar til å redusere ensomhet og inaktivitet blant eldre. Dette gjør de ved å ansette ungdom som M-venner. M-vennene gjennomfører aktiviteter for eldre, individuelt og i grupper, på sykehjem og i omsorgsboliger. De samme ungdommene kommer på besøk hver uke. Det gir grobunn for nære relasjoner og bånd mellom de ulike generasjonene. Målet er å skape meningsfylte generasjonsmøter der unge og evigunge møtes og utveksler erfaringer. Besøktjenesten kan forstås som en innovasjon. Entreprenøren kobler flere utfordringer og tilbyr en løsning på disse, på en måte som ingen har gjort tidligere.

Generasjon M har offentlig sektor-organisasjoner som sin primærkunde. Tidligere solgte entreprenøren besøktjenesten inn til ett og ett sykehjem. De siste årene har selskapet endret sin forretningsmodell. Målet med endringen har vært å få på plass forutsigbare og langsiktige kontrakter med kommuner og sykehjem. Dette for å kunne tilby gode tjenester og

dokumentere den sosiale verdiskapingen. Generasjon M har utviklet en ny type avtale med tre aktører; Generasjon M som leverandør, en privat finansiell partner som dekker deler av kostnadene til kommunen i en treårs-periode og en kommune som tester ut tjenestene og forplikter seg til å videreføre avtalen dersom de sosiale målene nås. Denne avtalen reduserer den økonomiske risikoen for kommunene og gir Generasjon M muligheten til å dokumentere sin sosiale verdiskaping. Til sammen illustrerer dette at både tjenesten og forretningsmodellen til denne sosiale entreprenøren kan forstås som innovative. I den studerte kommunen ble ikke partene enige om en effektkontrakt, men som beskrevet i artikkel 3 leverte Generasjon M besøkstjenester til to av kommunens sykehjem. Relasjonen jeg studerte, gikk ut på at kommunen kjøpte en besøkstjeneste av Generasjon M over en toårs-periode.

4.3.4 Trygg av natur

Trygg av natur er et ideelt foretak, som ble opprettet i 2016. Målet var å bidra til god folkehelse og livsmestring for barn og unge, basert på en visjon om at alle barn og unge skal våkne om morgenen og tenke «dette får jeg til». De tre initiativtagerne hadde gjennom flere tiår jobbet med mennesker. Deres erfaringer kombinert med faglige bakgrunn; en mentaltrener og spesialpedagog med hovedfag i mobbetematikk, en naturfagslærer og trener og en med mastergrad i ledelse og hovedfag i forskningsformidling, la grunnlaget for utvikling av en ny type mestrings- og veiledningsmetodikk.

Trygg av natur hevder å formidle et lærings- og menneskesyn som vektlegger opplevelsen av tillit, medbestemmelse, handlingsrom og tilhørighet. Entreprenøren bruker naturen til å jobbe med hverdagen, der de søker å løfte frem det selvstyrte og det lystbetonte. Trygg av natur-metodikken (TAN-metodikken) formidles først og fremst gjennom naturskolen og gjennom kurs/videreutdanning. Naturskolen er et tilbud til elever i barne- og ungdomsskolen som har et ønske om endring i hverdagen. 8 til 10 elever fra forskjellige skoler møter Trygg av natur en gang i uka i tolv uker. Rammen er friluftsliv i nær natur og målet er at deltagerne skal få økt bevissthet rundt verdier som er viktige for dem, hva som gir dem glede og hvordan de kan få mer av dette i hverdagen. For å spre metodikken arrangerer Trygg av natur også etterutdanning i livsmestring og folkehelse til ansatte i oppvekst og helsesektoren. Gjennom deltagelse på inntil tre 4-5 dagers kursmoduler og praksis i Trygg av naturveiledning, gis deltagerne inngående kjennskap til veiledningsmetodikken og til bruk av naturen som læring- og mestringsarena.

TAN-metodikken kan sies å være innovativ ved sitt sterke og tydelige fokus på å løfte frem det selvstyrte og lystbetonte og å nedtone regeltenkning der handlinger tar utgangspunkt i regler. Trygg av natur ble etablert som en respons på økende sikkerhets-, kontroll- og voksenstyringskultur som entreprenøren mener frarøver mange barn og unge muligheten til å finne og følge egne grenser. Naturskolen og kurs i TAN-metodikken er nyutviklede tiltak barn og voksne kan delta på. Entreprenøren er tillegg innovativ ved at også de i likhet med Generasjon M, har inngått samarbeid der de utforsker hvordan effektkontrakter kan brukes for å nå sosiale målsettinger. Min studie av denne entreprenøren ble gjort da de var i en oppstartfase, der de testet ut metodikken ved å arrangere naturskole i den aktuelle kommunen.

Beskrivelsene vitner om at sosiale entreprenører er en variert gruppe. Bare i denne studien var det snakk om tre ulike samarbeidsformer mellom de sosiale entreprenørene og kommunen. I det ene tilfellet var målet å samskape en ny tjeneste, i det andre tilfellet snakk om at kommunen skulle kjøpe en tjeneste av den sosiale entreprenøren og i det tredje tilfellet snakk om at kommunen skulle fungere som testarena for en måte å møte og «veilede» skolebarn på, som det ikke tidligere hadde vært tradisjon for. Entreprenørene i studien opererte innenfor eller på tvers av feltene oppvekst og utdanning, og helse og sosial. De beskrevne tre entreprenørene utgjør grunnlaget for det empiriske materialet i artikkel 3. Kommunen samarbeidet også med andre entreprenører innenfor sektoren helse og sosial eller oppvekst og utdanning, for eksempel Skravlekopp, Nyby og Minos. Intervjuer med representanter fra kommunen, bygger derfor på at de har vært i kontakt med, eller har kjennskap til flere sosiale entreprenører enn de beskrevne. Disse intervjuene handlet både om samarbeid som hadde funnet sted, men innebar også beskrivelser og argumentasjon som handlet om hvorfor informantene hadde valgt ikke å samarbeide med enkelte sosiale entreprenører.

Interessen for den aktuelle kommunens arbeid med sosiale entreprenører ble fanget opp av en ansatt ved Høgskolen i Innlandet gjennom den nasjonale innovasjonsskolen for kommunesektoren. Kommunen var representert med deltagere på studiet, og den høgskoleansatte, som er en erfaren forsker, ble presentert for kommunens planer. En henvendelse fra Høgskolen i Innlandet våren 2017, med spørsmål om jeg kunne studere og gjennomføre min doktorgradsstudie med utgangspunkt i de planlagte samarbeidsprosessene, ble akseptert av både kommunen og FSE. Jeg startet doktorgradsarbeidet høsten 2017 og

gjennomførte like før jul samme år en innledende samtale med prosjektleder hos FSE og en samtale med en spesialrådgiver i kommunens strategi og utviklingsenhet. Samtalene ga innsikt i bakgrunnen for samarbeidet og hvilke løse planer partene hadde sammen. Jeg fikk etablert kontakt og bekreftet at det var i orden for begge parter at jeg fulgte prosessene.

4.4 Casestudiedesign

Studien er utformet som en casestudie med flere caser. Casestudier kjennetegnes først og fremst av at forskeren samler inn detaljert informasjon om én eller noen få enheter (Fangen, 2010). Et case er definert som «an instance of a class of events» (George & Bennett, 2005, s. 17), der en større klasse av hendelser refererer til et fenomen, en enhet eller en prosess av teoretisk interesse. Casestudien søker å studere et sosialt fenomen i sin helhet innenfor den konteksten fenomenet befinner seg i (Bukve, 2016; Flyvbjerg, 2006). Casestudier er relevante når målet er å forstå fenomener en vet lite om fra før, når fokuset er på samhandling mellom mennesker og når hensikten er å gripe aktørenes perspektiv (Fangen, 2010). Kunnskapsproduksjonen er først og fremst praktisk og kontekstavhengig, men nærheten til virkeligheten gir et nyansert bilde av komplekse samfunnsfenomener (Flyvbjerg, 2006). I tråd med beskrivelsen anser jeg casestudieutformingen som hensiktsmessig for å besvare problemstillingen og for å nå det kunnskapsmessige målet med avhandlingen. Denne utformingen gjør det mulig å utforske samarbeidene i detalj. Fokuset har vært produksjon av helhetlig og nyansert kunnskap knyttet til hvordan ulike faktorer hemmer og fremmer samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører (artikkel 2 og 3) og mellom kommunen og en privat sosial investor (artikkel 1).

Hva jeg definerer som caset i hver delstudie/artikkel avgjøres av det innledende forskningsspørsmålet (Yin, 2014, s. 31) kombinert med det overordnede formålet eller kunnskapsmålet med et prosjekt (Bukve, 2016). En oversikt over artiklenes kunnskapsmål, hva som utgjør det konkrete caset i hver artikkel og metodisk hvilke datainnsamlingsmetoder, datagrunnlag og analysestrategier som er benyttet, er samlet i tabellen under.

	Artikkel 1	Artikkel 2	Artikkel 3
Overordnet problemstilling	Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører?		
Tittel	«Det knirker mye mer enn jeg trodde»: En empirisk studie av ledelsens forsøk på å implementere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør	Good suggestion – but no! Innovation as the struggle between interests in a municipal organization	Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner om å løse sosiale problemer
Forskningsspørsmål	Hvordan kommer drivere og barrierer til uttrykk i et forsøk på å etablere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør?	Hvilken rolle og innflytelse har mellomlederne når innovasjonsstrategier blir forsøkt spredd innad i en kommunal organisasjon?	Hvordan erfarer sosiale entreprenører samarbeid med norske kommuner, og hvordan opplever de eventuelle hindringer for samarbeid?
Søker kunnskap om	Hva som driver kommunale og private aktører til å forsøke å sammen realisere politiske målsettinger om innovasjon i møte mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører, samt hvilke barrierer de møter i operasjonaliseringsfasen	Mellomledernes rolle, interesser og maktbaser i prosessen med å innføre en ledelsesinitiert innovasjonsstrategi	Barrierer i samarbeidsprosesser mellom sosiale entreprenører og norske kommuner, som er knyttet til at aktørene baserer sine handlinger på ulike tenkemåter
Aktørperspektiv	Ledelsesperspektivet	Mellomlederperspektivet	Entreprenørskapsperspektivet
Målet med studien	Nyansere forståelsen av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser og bidra til et realistisk bilde av muligheter og utfordringer som ligger i et samarbeid/partnerskap mellom offentlige og private aktører	Å sette søkelys på hva det betyr at organisasjoner består av aktører med ulike interesser, og hvilken praktisk betydning dette får for implementeringen av innovasjonsstrategier. Hvilke interesser og maktbaser mellomlederne representerer, og som gir dem innflytelse i denne prosessen	Å finne ut hvordan den sosiale entreprenørskaps-tenkningen skiller seg fra tankemønstrene i en norsk kommune, og hvilke praktiske konsekvenser forskjeller i tenkemåte har for å innføre samarbeidsdrevet innovasjon

Studiens case	Partnerskapet mellom den administrative ledelsen i en kommune og FSE, knyttet til å utvikle samarbeidsmodeller mellom kommuner og sosiale entreprenører	Mellomledernes rolle og innflytelse i prosessen med å spre ideen om samarbeidsdrevet innovasjon i sin del av organisasjonen	Barrierer i samarbeidet mellom offentlige aktører og sosiale entreprenører, som er knyttet til deres ulike tenkemåter
Datamateriale	Dokumenter, observasjon og intervjuer med ledere og nøkkelpersoner	Observasjon og intervjuer med mellomledere	Dybdeintervjuer med sosiale entreprenører
Analysestrategi	Prosessanalyse	Temaanalyse	Temaanalyse

Tabell 3. Oversikt over metoder og kunnskapsmål i artiklene

4.5 Metode og innsamling av empirisk materiale

En styrke ved casestudier er muligheten for å kombinere ulike datakilder (Yin, 2014). Fordelen med flere datakilder handler om 1) validering, at funn som bygger på flere datakilder kan betraktes som mer troverdige enn funn fra én enkelt datakilde (Fangen, 2010), og 2) at ulike kilder gir tilgang på ulik informasjon og kunnskap. Jeg har valgt å kombinere ulike datakilder av begge grunner, samt for å oppnå et mest mulig helhetlig bilde av prosessene som har funnet sted. Datamaterialet består av dokumenter, observasjon, mindre formelle samtaler og semistrukturerte intervjuer. Semistrukturerte intervjuer og de mer uformelle samtalene utgjør hoveddelen. Informasjonen som kom frem gjennom dokument- og intervjuanalysene, både bekreftet og utfylte hverandre. De uformelle samtalene ute i feltet har spilt en viktig rolle – både innledningsvis, for å få grunnleggende innblikk i hvilke samarbeidsplaner som forelå, og underveis, for å stille oppklarende spørsmål og holde meg oppdatert på fremgangen i prosjektene. Samtalene har funnet sted per telefon og e-post, men også ansikt til ansikt, ofte i pausene, når jeg var fysisk til stede for å observere. De uformelle samtalene var betydningsfulle med tanke på å skape kontekstuell forståelse, ved at flere av de kommunalt ansatte møtedeltagerne, også de jeg ikke intervjuet, ofte skisserte et mer helhetlig bilde av hva de jobbet med, og hvilken plass samarbeid med sosiale entreprenører hadde innenfor denne helheten. Jeg opplevde at informantene svarte og ordla seg på en spesielt «naturlig» måte i denne settingen. Totalt sett opplevde jeg de uformelle samtalene som svært verdifulle, ved at de ga meg et nyansert bilde av helheten. Jeg fikk inntrykk av at flere var interessert i å høre om studien min, og flere sa de syntes det var interessant å snakke med meg.

4.5.1 Utvalg

Det har vært et mål å undersøke betydningen av at organisasjoner består av enkeltpersoner og medlemmer av grupper som kan ha ulike syn på hva som bør gjøres, og hvem som bør gjøre hva i prosessen med å implementere nye mål og strategier. Jeg har derfor intervjuet personer fra ulike avdelinger, på ulike organisasjonsnivåer og med forskjellig faglig bakgrunn.

Antall intervjuer i hver delstudie er inspirert av Malterud et al., (2016) og deres begrep *information power*. *Information power* er en betegnelse på hvor mye informasjon et utvalg kan gi; jo mer informasjon utvalget besitter som er relevant for studien, desto færre deltagere er nødvendig. Det betyr at jeg valgte å intervju antatt informasjonsrike informanter, slik at intervjudataene sammen med datamaterialet fra de uformelle samtalene, observasjon og dokumenter kunne gi ny kunnskap og gjøre meg i stand til å svare på forskningsspørsmålene ved hjelp av analyser og teoretiske tolkninger (Malterud et al., 2016). Målet med utvalgsstrategien var å få et så helhetlig og nyansert totalbilde av prosessen som mulig (Flyvbjerg, 2006).

4.5.2 Rekruttering av intervjudeltagere

Rekrutteringsstrategien i studien kan minne om det Thagaard (2018) kaller snøballmetoden. Informanter tipset under intervjuer eller uformelle samtaler om andre jeg burde prate med, fordi de hadde en sentral rolle, fordi de hadde et sterkt engasjement, og/eller fordi de hadde sterke meninger om samarbeidet mellom kommunen og sosiale entreprenører. Entreprenørene som utgjør respondentgrunnet i artikkel 3, er valgt på bakgrunn av funn fra de to første delstudiene. Gjennom disse analysene kom det frem at samarbeid ut over en testperiode krevde at entreprenørene hadde en faglig forankring i tråd med kommunens retningslinjer, og at entreprenørene kunne dekke et behov de kommunale tjenesteleverandørene i førstelinjen kjente på. Ved å velge entreprenører som oppfylte disse kriteriene, kunne jeg også i den siste delstudien studere samarbeidsprosjekter som mest sannsynlig ville lykkes basert på tidligere funn.

4.5.3 Gjennomføring av intervju

Jeg åpnet intervjuene med å fortelle om meg som forsker og om studien min, men prøvde å gi en så rund beskrivelse som mulig av forskningsprosjektet, slik at ikke informantene skulle tenke at det kun var konkrete aspekter jeg var opptatt av. Deretter oppfordret jeg informantene til å fortelle litt om seg selv, om sin rolle i samarbeidene kommune–sosial entreprenør, og om hvilke opplevelser og erfaringer de hadde. I forkant av intervjuene hadde jeg utviklet en intervjuguide med temaer jeg ville innom. Jeg utarbeidet konkrete underspørsmål til hvert tema. Spørsmålene ble stilt til informanter som var mindre «pratsomme» enn andre. På den måten sikret jeg at vi kom innom de temaer jeg søkte kunnskap om. Intervjuene ble gjennomført i perioden mellom oktober 2018 og oktober 2020. Informantene valgte selv møtested. Intervjuene ble gjennomført i informantenes arbeidslokaler eller på nærliggende kaféer. De varte fra 45 til 100 minutter. Med unntak av den innledende kartleggingssamtalen i kommunen, der min hovedveileder deltok, har jeg ene og alene stått ansvarlig for gjennomføring, transkribering og analyse av det empiriske materialet. Lydopptakene gjorde det mulig å fokusere på hvordan informantene ordla seg, om de virket sikre i sine uttalelser, og om noe virket vanskeligere å fortelle om enn andre ting. Jeg opplevde at arbeidet med transkribering ga meg en bedre forståelse av datamaterialet og mulighet til å reflektere kritisk over min fremtreden – og dermed til å utvikle meg som intervjuer. Tabell 4 viser en oversikt over de formelle samtalene som utgjør det samlede intervjumaterialet i avhandlingen.

Tilknytning / ansatt hos	Informanter	Hva	Datamateriale til	Tidspunkt (mnd.åå)	Lengde (min)
Ferd SE (n = 2)	Prosjektleder	Kartleggingssamtale		Des. 17	Ca. 90
	Direktør	Intervju	Art. 1, 2 og 3	Des. 18	80
	Prosjektleder	Intervju	Art. 1 og 3	Jun. 19	50
	Direktør	Samtale	Art. 1 og 3	Jun. 19	10
Kommunen (n = 9)	Spesialrådgiver 1, innovasjonsenheten	Kartleggingssamtale	Art. 1	Nov. 17	Ca. 45
	Spesialrådgiver 2, innovasjonsenheten	Intervju	Art. 1	Okt. 18	90
	Spesialrådgiver 3, innovasjonsenheten	Samtale	Art. 1	Mar. 18	15
	Rådmann	Intervju	Art. 1	Jun. 18	45
	Leder Barneverntjenesten	Intervju	Art. 2	Nov. 19	55
	Spesialrådgiver grunnskole	Intervju	Art. 2	Des. 19	55

	Prosjektleder helse og sosial	Intervju	Art. 3 – bidro til kontekstuell forståelse	Sept. 20	75
	Spesialrådgiver 3, innovasjonsenheten	Intervju	Oppsummering/ erfaringer/ læringspunkter	Sept. 20	60
	Spesialrådgiver 2, innovasjonsenheten	Samtale	Tilbakeblikk, oppsummering	Sept. 20	20
	Enhetsleder grunnskole	Intervju	Art. 2	Des. 19	45
	Prosjektleder Utenforskap	Intervju	Art. 3 – bidro til kontekstuell forståelse	Okt. 20	75
Sosiale entreprenører (n = 5)	Sosial entreprenør, levert til skole og Nav	Intervju	Art. 3	Sept. 20	70
	Sosial entreprenør, levert til skole og Nav	Intervju	Art. 3	Okt. 20	90
	Sosial entreprenør, levert til helse og omsorg	Intervju	Art. 3	Sept. 20	70
	Sosial entreprenør, levert til helse og omsorg	Intervju	Art. 3	Okt. 20	100
	Sosial entreprenør, levert til helse og omsorg	Intervju	Art. 3	Okt. 20	75

Tabell 4. Oversikt over intervjuer

Det kvalitative forskningsintervjuet omtales av Kvale et al. (2015) som et redskap for å få innblikk i menneskelige opplevelser fra informantenes ståsted. I tråd med studiens sosialkonstruktivistiske tilgang, erkjenner jeg at det som ble fortalt alltid vil være konstruert i den samtaleinteraksjonen som intervjuet utgjør.

4.5.4 Observasjon

Observasjon under planleggings- og arbeidsmøter utgjør en viktig datakilde i artikkel 1. For artikkel 2 og 3 har observasjon bidratt til førforståelse og utgjør den empirinære inngangen til forskningsspørsmålene og temaene jeg tar for meg. Jeg har deltatt på to interne møter i kommunen. Her delte representanter fra ulike tjenestesteder erfaringer fra sosiale entreprenørskapsamarbeid med aktører fra Strategi og utvikling. Jeg har observert under tre planleggingsmøter mellom Strategi og utvikling og FSE, på to av disse var også sosiale entreprenører representert. Observasjonene opplevdes som betydningsfulle, fordi de ga verdifull førstehåndsinformasjon. Samtidig kjenner jeg meg igjen i det Fangen (2010) skriver

om at observasjonen bidrar med inntrykk det er vanskelig å sette ord på, men som likevel preger ens forståelse av prosessene som har funnet sted. Under observasjon konsentrerte jeg meg om samspillet mellom aktørene, om hvordan de delte (eller ikke delte) informasjon, og om hvordan de forholdt seg til hverandre. Observasjonen ga en annen type informasjon og kunnskap om samarbeidstematikken enn de andre datakildene. Jeg opplevde å få et mer helhetlig bilde av både prosessene og informantene når jeg selv kunne se hva som faktisk ble sagt og gjort. Samtidig kunne jeg vurdere om det deltagerne sa var holdbart, gjennom å vurdere det sagte opp mot det observerte, slik Fangen (2010) foreslår. Bortsett fra de innledende nøkkelinformantsamtalene har intervjuene funnet sted i etterkant av observasjon. Det gjorde at jeg ble satt på sporet av hvem det kunne være interessant å prate mer med, og hvilke temaer som kunne være spesielt interessante å utforske mer gjennom intervju. Førforståelsen fra observasjon ga meg muligheten til å utlede utdypende spørsmål og «lokke frem» noe informasjon som informantene kanskje ville unnlatt å kommentere om jeg ikke hadde vært til stede tidligere.

4.5.5 Dokumentstudier

Dokumentene i studien er først og fremst brukt deskriptivt (Fangen, 2010) for å få utfyllende bakgrunnsinformasjon. Gjennom entreprenørenes nettsider, samt nettsiden til FSE og rapporter utgitt av selskapet, har jeg innhentet informasjon om virksomhetene. Dokumenter utarbeidet av de kommunale aktørene er også brukt deskriptivt, men for å besvare problemstillingen i artikkel 1 foretok jeg en noe mer inngående analyse av «kommunale dokumenter». Blant disse dokumentene var samarbeidsavtalen med FSE og offentlig tilgjengelige dokumenter som strategi- og handlingsplaner, samt e-poster, møtereferater og notater. De analyserte notatene dokumenterte fremdriften og hendelser underveis i prosessen med å innføre innovasjonsstrategien og samarbeidet med FSE i den kommunale organisasjonen. Dokumentene ble brukt for å belyse hvorfor kommuneledelsen ønsket å samarbeide med FSE og sosiale entreprenører. Jeg sammenlignet i noen grad det som kom til uttrykk i dokumentene, med det personer sa og gjorde, og forsøkte å finne ut hvem som var enige og mindre enige med de overordnede planene. Det gjorde jeg for å få et inntrykk av hvem som ønsket endring, og hvem som eventuelt hadde motargumenter.

4.6 Beskrivelse av analyseprosessen, fra utgangspunktet (problemstillingen) til konklusjonene

I likhet med studiens inngang, bærer også analysen preg av samspillet mellom teori og empiri og kan beskrives som en sirkulær prosess der jeg har gått frem og tilbake mellom datainnsamling og analyse. Alvesson & Sköldbberg (2017) bruker benevnelsen abduktiv om strategien som innebærer at forskeren tar utgangspunkt i empiriske observasjoner uten å forkaste teoretiske førforestillinger. Hensikten med analysen har vært å bygge bro mellom rådata og resultater, ved at det organiserte datamaterialet blir sammenfattet og fortolket (Malterud, 2002). Analyseprosessen starter ifølge Braun & Clarke (2006) når forskeren begynner å legge merke til eller se etter mønstre av mening i datamaterialet. Det kan være under datainnsamlingen (Braun & Clarke 2006), noe som betyr at datainnsamling og analyse gjerne går over i hverandre (Repstad, 2007). Beskrivelsen samsvarer med hvordan analyseprosessen i avhandlingen kom i gang og er gjennomført.

Datainnsamling og analyse er gjennomført etappevis. Det er foretatt tre mer eller mindre separate analyser – én for hver av avhandlingens artikler. I tillegg benyttet jeg datamaterialet som var samlet inn til artikkel 1 for å skape et utgangspunkt for hvilke tema som syntes spennende å utforske nærmere i artikkel 2 og 3. Samarbeidsdrevet innovasjon utgjør som beskrevet den teoretiske innrammingen for samtlige av avhandlingens artikler. Hvilke teorier jeg har brukt som analyseverktøy, og som har avgrenset hvilket datamateriale som har fremstått som spesielt interessant, har vokst frem på ulike tidspunkt og faser i hver av de tre analyseprosessene.

Dokumenter (beskrevet i avsnitt 4.5.5), intervjuer med toppledere i kommunen og hos FSE og observasjon der jeg også «pratet løst» med sosiale entreprenører og mellomledere, om hva som hemmet og fremmet samarbeidene, utgjør datamaterialet jeg samlet inn i første runde.

Felles for de tre analyserundene er at jeg startet med å gjøre meg kjent med dataene (fase 1). All datainnsamling og transkribering av intervjuene er gjort av meg. Jeg kjente derfor godt til datamaterialet før den håndfaste delen av analysen startet. Jeg startet likevel med å lese gjennom transkriberingene, observasjonsnotater og utvalgte dokumenter. Deretter (fase 2) markerte jeg, kodet empirinært og grovsorterte datamaterialet som pekte på drivere og

barrierer for samarbeidsdrevet innovasjon. Empirinær koding peker her på at jeg har brukt ord fra de markerte sitatene som «kode». På dette tidspunktet i analysen var avhandlingens overordnede problemstilling (hva hemmer og fremmer) styrende for materialet jeg markerte. Da jeg grovsorterte det markerte materialet tydet dette på at enkelte individer og aktørgrupper var mer eller mindre positive til å innføre de ledelsesinitierte samarbeidene.

Videre avdekket analysene av datamaterialet jeg samlet inn i første runde, fire temaer som vekket ekstra nysgjerrighet. Det ene var at forskjellige aktører syntes å ha ulik oppfatning av hvorfor det var vanskelig å innføre samarbeid med sosiale entreprenører innenfor eksisterende rammer. Det andre var at mellomlederne syntes å ha en viktig rolle. Det tredje handlet om likhet versus ulikhet i samarbeidsrelasjonene, og det fjerde handlet om hvilken betydning ulike tenkemåter har for å realisere samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Disse fire temaene fra den første analyserunden utgjorde utgangspunktet for konkrete tema og hvordan jeg ville utforske hemmere og fremmere for samarbeid og innovasjon nærmere i avhandlingens artikler. For tydelig å få frem erfaringer, opplevelser og interesser hos aktørene, som enkeltpersoner eller del av en større gruppe, valgte jeg å rendyrke et aktørperspektiv i hver artikkel. At ulike aktører kan ha ulike oppfatninger av samme fenomen, forklares godt innenfor det sosialkonstruktivistiske perspektivet (Tjora, 2018). I artikkel 1 utforsker jeg ledelsesperspektivet, i artikkel 2 mellomlederperspektivet og i artikkel 3 entreprenørskapsperspektivet. Å velge deltagere med ulike opplevelser er også en fordel med tanke på muligheten til å belyse problemstillingen fra flere sider (Graneheim & Lundman, 2004).

4.6.1 Prosessanalyse med abduktiv inngang

Resonnementene i studier med en abduktiv tilnærming kan sies å ha begynt med et puslespill, en overraskelse eller en spenning (Kennedy og Thornberg, 2018). Så fort innovasjonsstrategien skulle implementeres i kommunen jeg studerte og samarbeidet med FSE skulle operasjonaliseres, oppstod det flere hindringer som gjorde samarbeidet vanskelig. Dette var noe overraskende med tanke på forutsetningene, at begge parter hadde uttrykt et ønske om et samarbeid, og beskrevet samarbeidet som «vinn-vinn». Denne «overraskelsen» eller puslespillet var empirisk utgangspunkt for **artikkel 1**. Det sentrale i denne delstudien ble derfor å analysere hvordan beslutninger og hendelser i de tidlige fasene av samarbeidet fikk konsekvenser for det som skjedde i senere faser, og lete etter hendelsene som kunne bidra til

å forstå utfallet. Med mål om å kartlegge kjeden av hendelser og relatere prosessutviklingen til teoretiske tilnærminger, var denne analysen inspirert av analysemetoden prosess-sporing (George & Bennett, 2005; Johannessen et al., 2016). Metoden gikk ut på at jeg med problemstillingen «hva hemmer og fremmer samarbeidet» i bakhodet, skrev ut det empiriske materialet i kronologisk rekkefølge. Den kronologiske oppstillingen avdekket flere markante brudd i hendelsesforløpet. De markante bruddene utgjør fasene datamaterialet i artikkel 1 er inndelt i (se også tabell i artikkel 1). Denne delstudien hadde som mål å bidra til et realistisk og nyansert bilde av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Det neste steget i analysen ble derfor å forsøke og utfordre teorien om samarbeidsdrevet innovasjon gjennom kobling til studiens empiri. De fire sentrale faktorene fra teorien, nærhet, tillit, transaksjonskostnader og ulike forventninger og mål, som drøftingen i artikkelen struktureres omkring, er et resultat av hendelser i empirien, som viste seg å bidra til en dypere forståelse av utfallet (som handlet om at samarbeidet stoppet opp uten at en eller flere innovasjoner var implementert).

Ut over å besvare forskningsspørsmålet i artikkel 1, tydet analysen av dette datamaterialet på at mellomlederne var en betydningsfull aktørgruppe for å fremme eller hemme spredning av ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid nedover i den kommunale organisasjonen. Dette gjorde meg nysgjerrig på forskning om mellomlederens betydning i offentlige- og samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Videre fant jeg få studier som hadde utforsket mellomlederrollen i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser spesifikt. Mellomlederrollen ble interessant som et resultat av vekselvirkningen mellom teori og mitt empiriske materiale og ble dermed utgangspunktet for **artikkel 2**.

4.6.2 Tematisk analyse

Analysen i artikkel 2 og 3 er inspirert av tematisk analyse (Braun & Clarke, 2012). «Inspirert av» henviser til at jeg i stor grad, men ikke slavisk har fulgt Braun og Clarke (2012) sin seksfasede «oppskrift» for tematisk analyse. De første fasene (1 og 2) handlet om å markere, kode empirinært og grovsorterte datamaterialet som pekte på drivere og barrierer for samarbeidsdrevet innovasjon. Basert på oppskriften, handler det i neste fase (3) om å lete etter temaer i datamaterialet. Et tema er noe som «captures something important about the data in relation to the research question, and represents some level of patterned response or meaning

within the data set» (Braun & Clarke, 2006, s. 82). Det vil si at jeg så etter temaer som kunne ha direkte relevans for å besvare artikkelens forskningsspørsmål gjennom å gå nærmere inn i kodene jeg genererte i fase 2. Felles for analysene i artikkel 2 og 3 var at det i denne fasen ble tydeligere at elementer som hemmet samarbeidene var fremtredende i mitt materiale. Observasjon og intervju med fem mellomledere og kommunaldirektøren i den studerte kommunen utgjør datamaterialet i **artikkel 2**. Mellomlederne viste seg å dele nokså like tanker om å samarbeide med sosiale entreprenører. Datamaterialet spriket derfor ikke i ulike retninger. Det var tydelig at mellomlederne var positive til å være med i en form for prosjekt for å høre hva sosiale entreprenører har å tilby. Samtidig støttet disse lederne hverandre når de under møter (der jeg observerte) forklarte hvorfor deres tjenestesteder ikke kunne implementere samarbeid med sosiale entreprenører. Det var med andre ord konsensus også om motargumenter. Stor enighet innenfor hvert av de tre aktørperspektivene i avhandlingen, for hva som hemmer og fremmer samarbeid og innovasjon, har gjort at empiriske funn/resultater har fremstått som relativt tydelige.

Artikkel 3 utforsker entreprenørskapsperspektivet. Allerede tidlig i datagenereringen, mens jeg gjorde observasjonsstudier og intervjuet topp- og mellomledere i kommunen (til artikkel 1 og 2) observerte jeg elementer i det empiriske materialet som trigget og antydte en relevant analytisk retning for den tredje artikkelen. Mens aktørgruppen fra kommunen fokuserte på entreprenørens *annerledes tenkning* som positivt for nytenkning, fortalte representanter fra FSE og entreprenørene at *ulike tenkemåter* gjorde det vanskelig å implementere ideene. Dette fremstod som forunderlig, og starten på et «mysterium» eller «puslespill» jeg ønsket å utforske nærmere. Jeg intervjuet derfor entreprenørene med utgangspunkt i å få informasjon om hva denne annerledestenkningen konkret bestod i. Dybdeintervjuer med fem sosiale entreprenører utgjør det empiriske materialet. Etter at jeg i fase 1 hadde kodet alle sitater så empirinært som mulig, gikk jeg gjennom kodene for å se om det var andre temaer enn ulike tenkemåter som kunne besvare hva som hemmet og fremmet de studerte samarbeidene. Det markerte materialet tydet på at jeg først og fremst hadde datamateriale som sa noe om hva som hemmer samarbeid. Entreprenørene var særlig opptatt av hvilke endringer ved det offentlige som måtte til for å gjøre samarbeidene enklere. Ut over at entreprenørene pekte på at det i noen kommuner var enklere å få til samarbeid enn i andre, var det ingen temaer som gikk igjen i materialet, som ikke kunne belyses innenfor ulike tankemønstre. Jeg holdt derfor fast på

utgangspunktet; å utforske hvilken betydning ulike tenkemåter hadde for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon. I den neste fasen gikk jeg nærmere inn i de genererte kodene, for å (1) identifisere generelle trekk ved tankemønstrene som var i spill og (2) undersøke hvordan entreprenørene opplevde forskjellen mellom egne tankemønstre og den måten å tenke på som de opplevde å møte i norske kommuner. Da jeg gikk gjennom temaene fra fase 3 for å kvalitetssikre innholdet, bestemte jeg meg for å ta med et ekstra tema (fase 4). Dette handlet om at måten å tenke på i små kommuner syntes å ligge nærmere entreprenørens tenkemåte enn det tenkemåten i store kommuner syntes å gjøre. Dette var et tema som ikke var et direkte svar på hva de ulike tankemønstrene bestod i, men som likevel var relevant for å besvare avhandlingens overordnede problemstilling. Dette var også et tema som gikk igjen blant alle entreprenørene i studien. Jeg valgte derfor dette som et eget tema/overskrift i resultatoppstillingen. Hvordan jeg har jobbet i faser med å analysere datamaterialet er oppsummert i tabellen under.

	Første analyserunde	Artikkel 2	Artikkel 3
Fase 1	Felles for alle de tre artiklene er at jeg gjennomførte datainnsamlingen og transkriberte alle intervjuer selv. Deretter leste jeg gjennom dokumentene for å bli bedre kjent med datamaterialet.		
Fase 2	Markerte, kodet empirinært og grovsorterte datamaterialet som pekte på drivere og barrierer for samarbeidsdrevet innovasjon.		
Fase 3	Identifiserte fire ulike hovedtemaer som syntes å hemme eller fremme samarbeid og innovasjon: «betydning av mellomledere», «homogenitet vs heterogenitet», «ulik oppfatning hos de forskjellige aktørene» og «ulike tenkemåter».	«Godt forslag», «gode ideer» «fint å se hva som finnes der ute» «inspirerende» var koder fra fase to som pekte på samarbeidsfremmere. Disse ble slått sammen til temaet «godt forslag». Tre tema, ikke behov, ikke faglig forankring og begrenset risikovillighet ovenfor sårbare grupper fremstod likevel som nokså tydelige begrunnelser for hvorfor mellomlederne var skeptiske til sosiale entreprenørskapssamarbeid.	Identifiserte temaer ved å slå sammen koder fra fase 2. For eksempel ble alle koder som omhandlet regler, regelverk, lover, lovverk, juridisk rammeverk/føringer slått sammen til én kategori.

Fase 4	<p>Temaene identifisert i fase 3 ble brukt som utgangspunkt for hva som var interessant å utforske nærmere i hver av artiklene. For å besvare forskningsspørsmålet i artikkel 1 fulgte jeg oppskriften for prosessanalyse (beskrevet i avsnitt 4.6.1).</p>	<p>Foreløpige funn/tema fra fase 3 og aktuelle teoretiske analyserammer ble diskutert med veiledere og kollegaer. Konseptene relativ fordel og kompatibilitet (se avsnitt 3.4.1) fremstod som relevant inngang for å studere og bruke makt som teoretisk analyseverktøy. Maktanalyser var ment å skape forståelse for datamaterialet og samtidig tilføre litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon ny kunnskap.</p>	<p>Basert på temaene fra fase 3 ble generelle trekk ved tenkemåtene til sosiale entreprenører identifisert (effektorientert, opptatt av enkeltgrupper i samfunnet, tverrfaglig tilnærming). På samme måte ble tenkemåtene de opplevde å møte i norske kommuner utarbeidet (regel, budsjett og «sektor-/siloorientert»)</p>
Fase 5		<p>Deduktiv koding, fra teori (makt) til empiri, avgrenset hvilket materiale som best kunne belyse forskningsspørsmålet. Temaer jeg hadde tillagt for mye vekt ble tatt bort, for eksempel hadde jeg tenkt på mellomlederne som opptatt av å løse «her-og-nå-utfordringer», mens entreprenørene var opptatt av forebygging og langsiktig tenkning. Dette var et tema jeg lot ligge til artikkel 3.</p>	<p>Utforsket hvordan de ulike trekkene fra fase 4 kunne sees i forhold til- og opp mot hverandre for å belyse aktørenes ulike tenkemåter. De endelige temaene som datamateriale er strukturert under, ble definert og navngitt.</p>
Fase 6		<p>Artikkelen ble skrevet. Noen justeringer på ordlyd ble gjort, både fordi analyse og artikkelskriving er en sammenvevd prosess (Braun & Clarke, 2012), men også fordi tidsskriftenes fagfeller ønsket enkelte små justeringer. Hensikten var tydeliggjøring og å få frem presiseringer.</p>	

Tabell 5. Oversikt over fasene i analyseprosessen

4.7 Refleksjoner rundt forskningsprosessen – kvalitetsvurderinger og refleksivitet

Hvorvidt vurderingen av kvalitativ forskning kan gjøres ut fra tradisjonelle kriterier utviklet innenfor kvantitativ forskning, eller om kriteriene bør tilpasses og/eller erstattes av andre begreper, har vært gjenstand for diskusjon gjennom flere tiår (Justesen & Mik-Meyer, 2012; Repstad, 2007). Mitt anliggende her er å reflektere over studiens troverdighet og kritisk vurdere kvaliteten ved eget forskningsprosjekt. De tre kriteriene *reliabilitet*, *validitet* og *generaliserbarhet* er godt etablert som indikatorer på kvalitet i kvantitativ forskning og eger seg som kvalitetsmål også for kvalitativ forskning. Disse indikerer på ulike måter hvordan en

analyse bidrar til å frembringe kunnskap. I tillegg er kriteriene *transparens og refleksivitet* sentrale (Tjora, 2018).

4.7.1 Pålitelighet (reliabilitet) og transparens

Pålitelighet refererer til hvorvidt studiens metodologi er godt definert, slik at andre i prinsippet kan gjenta studien og oppnå de samme resultatene (Justesen & Mik-Meyer, 2012). Da fullstendig nøytralitet ikke eksisterer innenfor den fortolkende tradisjonen som kvalitativ forskning er basert på (Tjora, 2018), må forskeren argumentere for reliabiliteten ved å redegjøre for hvordan dataene har fremkommet i løpet av forskningsprosessen (Thagaard, 2018). Som påpekt av Silverman (2014) kan vi styrke reliabiliteten ved å gjøre forskningsprosessen gjennomskiktig (transparent). Målet med dette kapittelet har blant annet vært å gjøre prosessen transparent, samt vurdere om den oppfyller generelle kvalitetskriterier om konsistens og sammenheng i vitenskapelig forskning (Justesen & Mik-Meyer, 2012), gjennom å vise hva som utgjør den logiske sammenhengen mellom studiens forskningsspørsmål og de teoretiske og metodiske valgene som er tatt underveis. Jeg har beskrevet hvorfor ulike datainnsamlingsteknikker er benyttet, og på hvilken måte jeg har innhentet og analysert materialet fra hver av innsamlingsteknikkene. Seale (1999) argumenterer for at gjennomskiktigheten kan styrkes ved å redegjøre for hva som er primærdata, og hva som er forskerens analyser. Bruk av lydopptager har gjort det mulig å legge frem direkte sitater og synliggjøre informantenes stemme. I artiklene har jeg brukt en rekke informantsitater. Det er selvfølgelig ingen forsikring for å hindre skjevheter i datafremstillingen, men sammen med redegjørelsen for kontekst og fremgangsmåte har jeg forsøkt å gi innsikt i hvilke premisser analysene mine hviler på.

4.7.2 Gyldighet (validitet)

Gyldighet – eller validitet – handler om i hvilken grad studiens funn faktisk belyser forskningsspørsmålet (Justesen & Mik-Meyer, 2012). Som beskrevet i analyseavsnittet (4.6) har det vært et mål at den empirinære inngangen komplementeres med teori, slik at forskningsspørsmålene som reises, også er teoretisk drevne. Samtidig representerer analysene tolkninger av de studerte fenomenene, fordi resultatene går ut over det rent deskriptive. Det betyr at jeg for å vurdere validiteten i studien må vurdere både gyldigheten av informantenes utsagn, slik jeg var inne på i avsnittene om intervju og observasjon, og relasjonen mellom teori

og empiri. Analyseprosessen er utført i dialog med veiledere og kollegaer som er involvert i lignende casestudier om samarbeid og innovasjon. Her kom det frem at analysen ga gjenklang med sammenlignbare innovasjonsstudier. I tillegg til at jeg i artiklene har drøftet hvorvidt mine analyser og funn finner støtte i andre forskningsstudier, har jeg i kappen lagt til et kapittel som gjør rede for empiriske funn fra norske studier som omhandler samme tematikk (kapittel 2). I diskusjonsdelen vil vi se at funn fra min avhandling langt på vei stemmer overens med empiriske funn fra sammenlignbare studier. Dette styrker til sammen den eksterne validiteten og indikerer at analysen har relevans ut over den umiddelbare casestudien (Yin, 2009). Hvorvidt resultatene fra denne studien kan generaliseres til andre situasjoner enn den studerte, reflekterer jeg videre over i avsnittet om casestudier og generalisering under.

Innenfor samfunnsvitenskapene er vi opptatt av den kommunikative gyldigheten (Kvale et al., 2015), som testes i dialog med forskersamfunnet (Tjora, 2018). Den kommunikative gyldigheten i avhandlingen er først og fremst testet gjennom seminarer, konferanser og ved publisering i vitenskapelige tidsskrifter. Dette har vært arenaer hvor andre har stilt kritiske spørsmål til analyseprosessen og jeg har mottatt forslag til alternative perspektiver. I tråd med den abduktive tilnærmingen er alternative tolkninger testet ut og de mest relevante blitt stående. Tross tiltakene for å sikre validitet er det sannsynlig at også andre teorier kunne vært relevante for å analysere det empiriske materialet. De perspektiver som her er inntatt, påvirker også hvilke aspekter av tematikken som er fremhevet.

4.7.3 Casestudier og generalisering

Et tilbakevendende tema er hvorvidt funn fra casestudier kan generaliseres, og hvordan jeg kan hevde at datamaterialet og funn fra én kommune kan ha relevans også andre steder. I forlengelsen av det epistemologiske synet i avhandlingen er ikke målet nøytral, allmenngyldig kunnskap som kan generaliseres, men overførbarhet ut over den lokale studiesammenhengen (Malterud, 2002). Til dette har jeg funnet støtte hos Flyvbjerg (2006), som argumenterer for at universell kunnskap er mindre nyttig for den samfunnsvitenskapelige kunnskapsproduksjonen, men at kontekstavhengig kunnskap og nærhet til virkelige situasjoner er nødvendig for å utvikle et nyansert syn på virkeligheten og oppnå ekspertkunnskap. Bratberg (2017, s. 150) forklarer dette med at casestudier har en dobbel oppgave; de skal først bidra til å forstå et avgrenset fenomen med all nødvendig kontekstkunnskap, og deretter med å vurdere

hvilke sider som kan ha relevans også andre steder til andre tider. På den ene siden gjelder funnene i avhandlingen for bestemte samarbeidsprosesser, i et bestemt tidsrom, med bestemte personer involvert. Funnene kan derfor ikke generaliseres eller overføres i sin helhet til lignende innovasjons- eller samarbeidsprosesser. På den andre siden hadde entreprenørene i studien erfaringer med andre kommuner (slik jeg beskriver i artikkel 3), og informantene fra FSE bidro med kunnskap basert på prosesser der sosiale entreprenører samhandlet med flere norske kommuner. Alle disse informantene bidro med refleksjoner basert på erfaringer fra flere kommuner, og de sammenlignet ulike prosjekter de hadde vært en del av. Til sammen bidro dette til at jeg kunne antyde at det kan være forskjeller mellom store og små kommuner, og at portvakter spiller en viktig rolle i slike prosesser, slik jeg beskriver i artikkel 3. Uten å generalisere, finner jeg grunn til å tro at elementer ved den kunnskapen som her fremkommer, også har relevans for andre samarbeidsprosjekter i norske kommuner. Ved å gi rike beskrivelser av forskningsfeltet og den empiriske konteksten, har jeg hatt til hensikt å gi leseren mulighet til å vurdere hvorvidt funnene er relevante for deres situasjon, og dermed legge til rette for at studien kan ha overføringsverdi. Det betyr at jeg sier meg enig i Andersen (2013, s. 29), som skriver at «noen ganger fremstilles forholdet mellom det partikulære og det generelle som et enten-eller. Generalisering er imidlertid et spørsmål om grader». Samtidig er casestudier rettet mot analytisk snarere enn statistisk generalisering (Yin, 2009). Det betyr at analysen av spesifikke empiriske funn bør kobles til et bredere sett teoretiske konstruksjoner ved å bygge ny teori, modifisere eller legge til momenter ved eksisterende teorier. Når jeg i analysearbeidet forsøkte å tilføre mening til det empiriske materialet, forsøkte jeg å heve blikket fra det empiriske caset, ved å stille spørsmål som: Om jeg ser mer generelt på dette, hva handler det om? De detaljrike beskrivelsene som kommer frem i studien, kombinert med analytisk tolkning, basert på etablerte innsikter og teori, vil kunne belyse underliggende mekanismer som finner sted i samarbeid mellom sosiale entreprenører og norske kommuner mer generelt. Til dette finner jeg støtte hos Flyvbjerg (2006, s. 228), som skriver at «eksempelets makt er undervurdert» som kilde til vitenskapsutvikling i samfunnsfagene.

I artiklene har jeg pekt på praktiske implikasjoner samt på hvilken måte funn fra de studerte casene kan ha betydning også i andre sammenhenger. Dette vil jeg utdype i kapittel 5 om studiens samlede funn og bidrag.

4.7.4 Ethiske refleksjoner

Alle informantene som har bidratt til studien er informert, skriftlig og muntlig om prosjektets bakgrunn og formål, samt at det var frivillig å stille til intervju. I det skriftlige informasjonsbrevet (vedlegg 2) ble det informert om at deltagelsen var frivillig, at jeg ønsket å bruke lydopptager, og at intervjumaterialet ville bli anonymisert. I intervjusituasjonene spurte jeg innledningsvis om informantene var komfortable med at jeg gjorde opptak av samtalen. Ingen ga uttrykk for at dette var problematisk. Studien ble meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) og tilrådt gjennomført (vedlegg 1).

Studiens empiriske og kontekstuelle beskrivelser gjør at andre kan kjenne igjen hvilken kommune studien har tatt utgangspunkt i. Representanter har imidlertid samtykket til at studien gjennomføres, og at resultater kan publiseres. Jeg har bevisst unnlatt å nevne kommunen med navn, ikke bare for å beskytte informantenes anonymitet, men også fordi poenget med avhandlingen ikke er å evaluere den konkrete kommunen, men å frembringe kunnskap som kan være betydningsfull for flere. Antallet deltagere i studien er begrenset. Sammen med de fyldige empiriske og kontekstuelle beskrivelsene er det en risiko forbundet med at uttalelser eller personer kan gjenkjennes. Det kan selvfølgelig stilles spørsmål ved om observasjonsdeltagelsen var frivillig for alle involverte, da jeg først og fremst var klarert inn gjennom nøkkelrepresentanter i ledelsesposisjoner, slik at det kunne oppleves vanskelig for andre informanter å si at de ikke ønsket å delta. Jeg har imidlertid vært nøye med henvisningene til observasjonsstudiene, slik at informanter ikke skal kunne gjenkjennes. Samtidig inngår ingen sårbare klienter eller brukergrupper i respondentgrunnlaget, kun representanter fra behandlingsapparatet.

Enkelte deltagere, som direktør og prosjektleder hos FSE, er ikke nevnt ved navn, men de er i kraft av sin stilling mulig å kjenne igjen. Dette er personer i lederroller som relativt ofte uttaler seg i det offentlige rom. Når det er sagt, er også disse informantene som de øvrige informantene informert om studien, og de har samtykket til at uttalelsene blir delt i publisert materiale. I de tilfeller der informanter har sagt noe slikt som «det ønsker jeg ikke å bli sitert på» eller «mellom oss», har jeg respektert dette og betraktet informasjonen som en del av min helhetsforståelse, uten å sitere informantene eller «bruke» informasjonen mot noen.

4.7.5 Refleksjoner over min forskerrolle

Denne studien plasserer seg inne i aktørenes kunnskap. Som forsker vil jeg ikke kunne oppnå den samme detaljkunnskapen som informantene selv besitter. På den andre siden kan det å være «utenforstående» skape den distansen som er nødvendig for å få et analytisk blikk på situasjoner i felten (Thagaard, 2018). Samtidig fikk jeg en følelse av det var enklere for meg enn for informantene å se en sak fra flere sider. Gjennom studien har jeg løftet frem tre ulike aktørperspektiver. Det betyr at jeg har vært i kontakt med, og har studert, aktører med ulike interesser og ulike tenke- og væremåter. At samarbeid mellom ulike aktører kan være vanskelig, kan jeg forstå. I rollen som forsker erfarte jeg raskt at jeg måtte tilpasse intervjuene ut fra hvordan aktørene delte informasjon. Entreprenørene fremstod som direkte og konkrete og kom gjerne med detaljert informasjon som sannsynligvis ikke var ment for direkte publisering, men som i mange tilfeller var illustrative, og jeg forstod relativt enkelt hvilket poeng de ville ha frem. De snakket på vegne av seg selv eller sitt lille foretak. Aktørene fra FSE snakket entreprenørenes sak, var konkrete og tydelige med tanke på hvilke målsettinger de hadde med å samarbeide tett med en kommune. Informantene fra kommunen uttalte seg på mange måter annerledes. De var en sammensatt gruppe, men felles for disse informantene var at de var lite personlige i måten å prate på, og at de sjelden nevnte navn. Samtidig opplevde jeg at svarene de ga, var rundere og gjerne bar preg av at de snakket på vegne av en stor organisasjon med en omfattende og sammensatt brukergruppe. Ved noen anledninger har jeg pratet med informanter en stund etter at ansettelsesforholdet i kommunen var over. Informasjonen jeg da fikk, var ikke en annen enn den de hadde gitt tidligere, men bar preg av at informantene ikke var like bundet av formelle rammer. Disse samtalenes er ikke tatt opp på bånd, og det er ikke brukt direkte sitater fra disse, men jeg gjorde grundige notater like etter samtalen, slik at informasjonen inngår som en del av den helhetsforståelsen jeg har av prosessen.

Å bygge tillit er viktig for å få innpass hos informantene (Fangen, 2010; Repstad, 2007). Dette kjente jeg spesielt på i de fasene partene gikk gjennom de største samarbeidsutfordringene. I samarbeidens innledende faser opplevde jeg utelukkende at informantene ga uttrykk for at de var positive til min deltagelse som forsker. Flere begrunnet det med at de savnet kunnskap/litteratur om sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i norsk offentlig sektor som kunne være til hjelp i deres arbeid. Slik sett fremstod studien min som relevant for praksisfeltet. Når samarbeidene gjennomgikk utfordrende faser eller stoppet opp, tok enkelte

informanter kontakt for å diskutere utfordringene med meg. Andre så ut til å ville lukke prosessen mer. Noe jeg opplevde som spesielt utfordrende, var at flere informanter så ut til å ha mer tillit til meg enn til andre deltagere. Jeg kunne for eksempel få spørsmål om hvordan den andre parten oppfattet situasjonen, hvordan den andre ville arbeide fremover, eller om jeg hadde konfrontert den andre parten med intensjoner i samarbeidsavtaler eller strategier som ikke var oppfylt. I og med at informantene som gjerne ville prate med meg, ga meg verdifull informasjon og data til studien, opplevde jeg det som vanskelig å opptre reflektert uten å gi noe tilbake. At dette kan være et problem, er påpekt av Hammersley og Atkinson (2007, s. 72), som skriver at det er utfordrende å forvente «ærlighet» og «åpenhet» om vi ikke selv er ærlige og åpne. Det å finne frem til en balanse mellom på den ene siden å være åpen og ærlig og på den andre å opptre innenfor det handlingsrommet som settes av forskerrollen, var periodevis utfordrende, kanskje særlig fordi jeg var fersk og uerfaren i rollen. Jeg forsøkte å svare overordnet, for eksempel ved å vise til min teoretiske forståelse, eller minne informantene på hva som var intensjonen i samarbeidsavtalen mellom kommunen og FSE, og at jeg ikke kunne gå inn på hva andre informanter hadde fortalt meg. Tross utfordringene det innebar å møte hver og en i en sammensatt informantgruppe, er min vurdering at jeg fikk svar som kan være med på å kaste nytt lys over studiens tematikk: hva som hemmer og fremmer samarbeidsdrevet innovasjon. For å få tak i informantenes opplevelser og erfaringer også i de periodene da partene opplevde samarbeidsutfordringer, valgte jeg å avtale intervjuer med de som hadde mest lyst til å prate med meg, mens jeg valgte å ta en kaffe, eller spise lunsj med de som virket mindre lystne på et intervju. På den måten prøvde jeg å trygge informantene og få innsyn i deres umiddelbare opplevelser. De gangene jeg opplevde at informantene satt på mer relevant informasjon for studien, avtalte jeg et intervju etter at de opplevde samarbeidsutfordringene var kommet litt på avstand. At jeg valgte å møte informantene på ulike måter, kan ha bidratt til skjevheter i materialet. På en annen side tror jeg at det at jeg forsøkte å se og møte informantene på en trygg og tillitsvekkende måte, førte til at informantene ble mer villig til å dele rikt av erfaringene sine med meg. På samme måte tror jeg evnen til å se og møte den andre part, som er ulik deg, har betydning for hvordan et samarbeid utvikler seg, og dermed for hvilke resultater samarbeidet kan gi.

I observasjonssituasjonene har jeg vært åpen om min rolle som forsker uten å delta aktivt i diskusjonene som har funnet sted. Informantene har fått informasjon om studien og sine

rettigheter. Som uerfaren forsker valgte jeg bevisst å ta en rolle som passiv, deltagende observatør. Av og til opplevde jeg i møter at jeg satt på informasjon deltagerne manglet, og som kunne vært nyttig for samarbeidet og den videre innovasjonsprosessen. Under datainnsamlingen, tenkte jeg flere anledninger at «nå tror jeg dere misforstår hverandre», «dere skulle snakket sammen om ...», eller «hør med ..., fordi han/hun vet». Min rolle var ikke å fasilitere eller på noen måte bidra til at partene lyktes med å samarbeide. På den annen side opplevde jeg å sitte med informasjon som partene muligens kunne hatt behov for i prosessen, og som kunne gjort det enklere for dem å oppnå felles forståelse. Dette impliserer at jeg har forståelse for den tenkningen som nå vokser frem, der aktivt samarbeid med dem forskningen angår, trekkes frem som et ledd i å øke forskningens nytteverdi. Det synes å bli mer vanlig å gi brukerne av forskningen innflytelse, gjennom å involvere dem i forskningsprosessen. Blant annet er dette et krav i flere av forskningsrådets utlysninger (Askheim et al., 2019; Forskningsrådet, 2022). Skulle jeg gjort denne studien på nytt, ville jeg vurdert andre design, med tanke på i større grad å involvere brukerne i selve forskningsprosessen.

5. Oppsummering av artiklene

*«Jeg er ikke negativ til sosiale entreprenører,
men jeg synes det er litt oversolgt.
Fordi vi har en stor offentlig sektor, har vi ikke klart
å oversette dette godt nok til norske forhold»*
Rådgiver i innovasjonsavdelingen

I dette kapittelet vil jeg presentere en sammenfatning av artiklene som inngår i avhandlingen. De tre artiklene har til hensikt å sammen belyse studiens problemstilling på en nyansert og helhetlig måte. Artiklene og forskningsspørsmålene har blitt til gjennom en utviklingsprosess, de bygger på hverandre og på utviklingen av min empiriske og teoretisk forståelse og kunnskap underveis i arbeidet.

5.1 Artikkel 1

Isaksen, Kjersti (2020). «Det knirker mye mer enn jeg trodde»: En empirisk studie av ledelsens forsøk på å implementere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 4(5), 275-290.

Denne artikkelen utforsker fasen der kommunen skulle i gang med å innføre strategien om samarbeid med sosiale entreprenører. Behov for drahjelp fra noen med kunnskap om sosiale entreprenører gjorde at kommuneledelsen inngikk en samarbeidsavtale med FSE. Dette samarbeidet danner det empiriske utgangspunktet for artikkelen. Samarbeidet er et eksempel på offentlig-privat partnerskap og er i studien behandlet som dette. Artikkelen kobles direkte til avhandlingens overordnede problemstilling, ved at jeg spør: *Hvordan kommer drivere og barrierer til uttrykk i et forsøk på å etablere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør?*

Artikkelen bygger hovedsakelig på dybdeintervjuer med fem nøkkelpersoner ansatt i lederstillinger, og på observasjon. Den teoretiske rammen er samarbeidsdrevet innovasjon (Sørensen & Torfing, 2011a) og Boschmas (2005) nærhet/proximity dimensjoner. Et viktig funn

var at personlige relasjoner, forstått som sosial nærhet, mellom personer i de to organisasjonene var en sentral drivkraft for at samarbeidet ble igangsatt.

Artikkelen kobler teori og praksis ved å drøfte samarbeidsprosessen i lys av forutsetningene: tillit, nærhet, forventninger og felles mål. Nærheten, i form av personlige relasjoner, tillit og felles mål, som var drivende innledningsvis, ble utfordret av ulike forventninger og mål. Uklar oppfatning innad i den kommunale organisasjonen med tanke på hva sosialt entreprenørskap er, og hva det kan innebære, virket hemmende på samarbeidsprosessen. Det viste seg å være uavklart blant aktørene i kommunen hvilken nytteverdi samarbeidet med FSE og sosiale entreprenører skulle ha. Videre tyder analysen på at lederen som startet arbeidet med å innføre ideen i egen organisasjon, hadde betydning for kommunens satsing på sosiale entreprenørskapsamarbeid. Denne lederen hadde en vid forståelse av sosialt entreprenørskap. Hans mål og visjoner ble ikke nødvendigvis delt eller videreført da vedkommende sluttet og en ny leder med en annen forståelse og andre ideer startet. Lederen som tok over, var usikker på om sosiale entreprenører fra Ferds portefølje, med en kommersiell forankring, var det kommunen hadde behov for. Nærhetsrelasjonene til Boschma (2005) fungerte som et analytisk redskap for å diskutere hvordan forholdet mellom nærhetsdimensjonene endret seg som følge av erfaringsutviklingen som fant sted gjennom prosessen, samt hvordan både den kognitive og den sosiale nærheten mellom deltagerne ble endret som følge av personskiftninger.

Et sentralt funn er at mål og forventninger ikke alltid kan avklares før et samarbeid starter opp. Prosessen har i seg selv en avklarende funksjon. En antagelse om komplementær kunnskap, felles mål og nytte er dermed ikke tilstrekkelige betingelser for samarbeid. Et viktig bidrag er å illustrere betydningen av at offentlige organisasjoner består av aktører med ulike forståelser og interesser, som er med på å påvirke hvilken retning samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser tar.

5.2 Artikkel 2

Isaksen, Kjersti (2023). Good suggestion – but no! Innovation as the struggle between interests in a municipal organization. Redigert versjon av artikkelen er akseptert for publisering i *Journal of Innovation Management*.

Hovedformålet med denne artikkelen er å sette søkelys på mellomledernes rolle når samarbeidsdrevet innovasjon blir forsøkt realisert i en offentlig tjenesteorganisasjon, ved å spørre: *How do the middle managers influence, and what role do they have when an innovation strategy is attempted to be spread in a municipal organization?* Metodisk bygger artikkelen på deltagende observasjon og dybdeintervjuer med mellomledere innenfor barne- og ungdomssektoren (barnehage, grunnskole og barnevern). Disse mellomlederne var alle involvert i prosessen med å innføre sosiale entreprenørskapssamarbeid innenfor egne tjenesteområder. Mellomlederrollen blir i artikkelen analysert og drøftet i lys av begreper fra diffusjonsteorien til Rogers (2003), kombinert med teori om interessekonflikter og makt.

Samarbeidsavtalen med FSE, hvor kommunen forpliktet seg til å teste ut 3–5 sosiale entreprenørskapsløsninger, samt fokus på å utforske nye muligheter, snarere enn et reelt opplevd behov, viste seg å være hovedårsaken til at sosiale entreprenørskapssamarbeid ble forsøkt innført i den kommunale organisasjonen. I artikkelen knyttes dette mot relativ fordel i modellen til Rogers. Et viktig funn var at mellomlederne ut fra sin strukturelle plassering hadde makt til å avvise nytenkning som ikke ble vurdert til å gi kommunen en relativ fordel sammenlignet med nåværende løsninger. Et annet funn var at aktørmakten basert på faglig profesjonskunnskap gjorde det mulig for mellomlederne å vurdere entreprenørskapsløsningene til ikke å være kompatible med deres forståelse av fagfeltet. Maktbasene, supplert med at mellomlederne, og ikke toppledelsen, hadde monopol på den fagkunnskapen som skulle til for å vurdere de sosiale entreprenørskapsløsningene, gjorde det mulig for mellomlederne å overstyre og stoppe spredning av innovasjonsstrategien som var foreslått ovenfra.

Jeg registrerte ikke mye eksplisitt motstand mot innovasjon i mitt informantutvalg, men av denne delstudien går det likevel frem at man til en viss grad forsvaret seg mot et innovasjonspress, særlig når dette presset kommer utenifra. På denne bakgrunn antyder artikkelen at det i tillegg til topplederforankring er viktig å få mellomlederne tidlig inn i prosessen med å innføre nytenkning. Mellomledernes forståelse av at dagens tjenester som «gode nok» medførte at de ikke var villige til å ta risikoen forbundet med å innføre nytenkning som kunne resulterte i innovasjon.

5.3 Artikkel 3

Kjersti Isaksen (2022). Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner om å løse sosiale problemer. *Fontene forskning*, 15(1), 62-75.

Denne artikkelen undersøker hvilke tankemønstre som er i spill når kommunale aktører og sosiale entreprenører går sammen om nye velferdstiltak. Utgangspunktet for studien var funn fra det innledende doktorgradsarbeidet, der ulike tankesett ble fremhevet som positivt for nytenkning, men også som hovedårsak til at samarbeidene stoppet etter pilotering. Basert på Alvesson og Kärremans (2007) abduktive tilnærming med å «konstruere mysterier», fremstod ulike tankemønstre som et spennende mysterium eller puslespill å utforske nærmere. Studien vektlegger entreprenørenes perspektiver og erfaringer og utforsker fasen der sosiale entreprenørskapsamarbeid ble testet ut i den kommunale tjenesteproduksjonen. Problemstillingen er som følger: *Hvordan erfarer sosiale entreprenører samarbeid med norske kommuner, og hvordan opplever de eventuelle hindringer for samarbeid?*

Dybdeintervjuer med fem sosiale entreprenører, som hadde samarbeidet med kommunen jeg gjorde observasjoner i, utgjør det empiriske grunnlaget. Under intervjuene sammenlignet og generaliserte entreprenørene erfaringer de hadde fra samarbeid med andre kommuner. Dette gjenspeiles i analysen.

Hovedfunnet i artikkelen er at ulike tankemønstre kombinert med ulike institusjonelle rammebetingelser gjør det vanskelig å bli enige om nye velferdsløsninger. Entreprenørene nærmet seg problemer på en tverrfaglig måte, de var opptatt av relasjoner, av enkeltmennesker, av små grupper i samfunnet og av å maksimere den sosiale effekten for disse. De opplevde at den kommunale oppgaveløsningen var bundet av rammevilkår, og at fokuset på helhet og systemene overskygget betraktninger om hvordan man best mulig kunne yte tjenester til hver enkelt bruker.

Et viktig bidrag artikkelen gir, er at den illustrerer det motsetningsfylte forholdet mellom homogenitet som betingelse for samarbeid og eksemplifiserer grensene for heterogenitet som betingelse for innovasjon. Hvorvidt ulikhetene kan forenes for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon, drøftes. Et funn var at lik faglig forankring, forstått som kognitiv nærhet (Boschma,

2005), var avgjørende for hvilke entreprenørskapsløsninger kommunen valgte å teste ut. Denne nærhetsdimensjonen ble utfordret av institusjonell avstand da spørsmålet om videreføring av testprosjektene ble løftet fra et aktørnivå til det strukturelle nivået i kommunen med beslutningsmyndighet. Artikkelen illustrerer hvordan strukturer både i form av formelle lover og regler, men også normer og vaner, virker styrende på muligheten for samspill mellom kommunale aktører og sosiale entreprenører. Entreprenørene antok at det finnes muligheter innenfor strukturene, noe de begrunnet med å vise til hvordan enkelte engasjerte offentlige aktører klarte å finne muligheter innenfor gjeldende ramme- og lovverk. Artikkelen skiller mellom opplevde og reelle samarbeidsbarrierer og konkluderer med at det ser ut til å være en blanding av forståtte og faktiske strukturelle begrensninger på innvirkningen sosiale entreprenører får i et samfunn med allerede høyt utviklede systemer for sosial velferd.

6. Drøfting av studiens samlede funn og bidrag

«Vår oppfatning er at kommunen er positiv til å gjøre seg tilgjengelig som testarena, men er ikke reelt interessert i den sosiale effekten eller videreføring. Manglende effektmåling i det offentlige er en barriere for innovasjon»

Prosjektleder FSE

Gjennom arbeidet med avhandlingen har jeg samlet og analysert erfaringene til enkelte administrative toppledere, mellomledere og sosiale entreprenører. Jeg har utforsket deres erfaringer med hva som hemmer og fremmer samarbeid og innovasjon i møtet mellom sosiale entreprenører og en kommune. Hensikten med dette avsluttende kapittelet er å sammenstille og drøfte hovedfunnene i studien på tvers av de ulike aktørperspektivene og faseinndelingen som er benyttet i artiklene, slik at jeg kan besvare problemstillingen *«Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom sosiale entreprenører og en kommune, der målet er innovasjon i offentlig tjenesteyting.»*

Drøftingen baserer seg på de teoretiske perspektivene jeg hadde i starten av avhandlingsarbeidet, perspektiver jeg har trukket inn underveis og mine empiriske funn. Hva som hemmer og fremmer forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon, består som vist i teorikapittelet av flere deler. For det første må ideen komme fra et sted og *spres* til konteksten den er ment for. For det andre må ideen realiseres gjennom *implementering*. Drøftingskapittelet har derfor to hoveddeler. I den første delen belyser og drøfter jeg ved hjelp av ulike teoretiske innfallsvinkler hvordan ideen om samarbeid med sosiale entreprenører vokste frem i kommunen jeg studerte. Denne delen handler om ideens spredning fra andre kontekster og hvordan den spredte seg innad i den kommunale organisasjonen. I del to drøfter jeg hvorvidt betingelser for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon var til stede i mitt materiale. Begge delene avsluttes med en oppsummering av teoretiske bidrag. Jeg avrunder kapittelet med å konkretisere mitt bidrag til praksisfeltet.

6.1 Fremveksten av ideen om samarbeidsdrevet innovasjon – gjennom spredning, interessering og makt

Ideen om å samarbeide med sosiale entreprenører ble fremmet av toppledelsen i den studerte kommunen. Den ble forankret hos den politiske og administrative ledelsen og deretter forsøkt spredd og implementert i resten av organisasjonen.

6.1.1 Spredning

Spredning av ideer og praksiser er en viktig del av innovasjonsprosesser (Rønning et al., 2022) og et sentralt element i avhandlingen. I denne studien er det i realiteten to spredningsprosesser som foregår. Den ene dreier seg om implementering innad i en kommune. Den andre dreier seg om ideens spredning fra andre kontekster (andre kommuner, nasjonale myndigheter og lignende). Dette er to ulike spredningsprosesser som glir over i hverandre. Kommunens satsing på sosiale entreprenørskapssamarbeid kan føres tilbake til forventinger fra nasjonale myndigheter (Granavolden-plattformen, 2019; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Samarbeid mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører er en politisk målsetting. Målet er å utnytte muligheten for nyskaping og innovasjon spesielt på velferdsområdet. Samarbeid på tvers av samfunnssektorene hviler på en forståelse der denne arbeidsmåten bedrer mulighetene for å utnytte ressursene i samfunnet og øke innovasjonskapasiteten (Krogh et al., 2020). Denne forståelsen lå også til grunn for innovasjonsstrategien som var retningsgivende for kommunen jeg studerte.

Kommuneledelsens ønske om sosiale entreprenørskapssamarbeid kan også ses i sammenheng med, og knyttes til perspektivet om «ideer på reise» (Czarniawska & Joerges, 1996) eller «myter som moter» (Røvik, 2007). For eksempel hevder Røvik (2007) at offentlige organisasjoner i økende grad er utsatt for ideer og oppskrifter på hvordan tidsriktige organisasjoner bør utformes og fungere. I et slikt perspektiv kan samarbeidsdrevet innovasjon og samskaping ses som eksempler på motelignende idéstrømninger (Breimo & Røiseland, 2021). At ønsket om samarbeid med sosiale entreprenører og innovasjon kan ses i lys av et slikt perspektiv, understøttes av Tortzen (2019). Hun beskriver hvordan samskaping, innovasjon og samhandling mellom offentlige etater og sivilsamfunnet er normer, som har kommet på kommunenes strategiske og styringsmessige dagsorden med legitimeringshensyn for øyet. Vi kan med andre

ord ikke se bort fra at ønsket om å fremstå som tidsriktig og legitim fremmet spredning av ideen om samarbeid og innovasjon både i den studerte og i andre norske kommuner.

Jeg vil presisere at jeg i denne studien først og fremst har satt søkelys på hva som har hemmet eller fremmet innovasjonsideens spredning innad i den kommunale organisasjonen.

6.1.2 Oversettelse som interessering⁶

Ordføreren og kommunaldirektøren hadde lenge vært positive til å innlemme sosiale entreprenører i den kommunale driften. Dette kan sies å være en nokså generell idé for å fremme nyskaping og innovasjon. For å innføre ideen i egen organisasjon, krevde det en prosess der ideen ble fortolket, altså oversatt til lokal praksis i møte med kommunens aktører og praksiser. Denne prosessen fikk vind i seilene da to ansatte i innovasjonsavdelingen begynte å jobbe aktivt med hvordan ideen om sosiale entreprenørsamarbeid kunne innføres i deres organisasjon. Nøkkelaktørene i innovasjonsavdelingen hadde vært sentrale i utviklingen av den kommunale innovasjonsstrategien. De var initiativtagere til et innovasjonsfond og samarbeidet med FSE. For å implementere ideene og strategiene, måtte de nye måtene å jobbe på spres fra toppledelsen til de ulike tjenestestedene i kommunen. Denne prosessen kan forstås i lys av oversettelsesteori. Oversettelse handler blant annet om å problematisere det eksisterende, for deretter å interessere og mobilisere relevante aktører til å bidra i innovasjonens utforming (Akrich et al., 2002a; Callon, 1986). Aktørene i innovasjonsavdelingen kan ses som en første beveger (Callon, 1986). De tok en sentral og nokså avgjørende rolle for å fremme prosessen med å gjøre ideen om til handling. Problematismen handlet om å formidle et budskap som gikk ut på at måten kommunen løste oppgavene sine på, ikke ville være bærekraftig over tid. Denne formen for problematisering foregikk allerede fra nasjonale myndigheter. Toppledelsen i kommunen brukte samme retorikk og bidro til problematisering da de ved å vedta en ny innovasjonsstrategi stilte krav om å innføre nye måter å jobbe på, som innebar å etablere samarbeidsløsninger og innlemme flere eksterne aktører, deriblant sosiale entreprenører, i tjenesteproduksjonen.

⁶ Min oversettelse av det engelske ordet «interessement». Begrepet brukes i denne sammenheng om «å skape interesse for».

For å interessere ble samarbeidsideen beskrevet og begrunnet på ulikt vis ovenfor relevante aktører. For eksempel la aktørene i innovasjonsavdelingen ovenfor FSE vekt på at begge parter kunne ha mye å hente på å jobbe frem en modell for samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører. Innad i den kommunale organisasjonen var det varierte ordlyden fra å beskrive hvordan eksterne samarbeid (med FSE og/eller sosiale entreprenører) kunne bidra til etablering av ny kunnskap og nye løsninger på fremtidens utfordringer, til å omhandle hvordan mer kommersielle samarbeid eventuelt kunne avlaste den offentlige velferdsbyrden. Oversettelsesarbeidet med å interessere ulike aktører ble gjort for å formidle samarbeid og sosialt entreprenørskap som løsninger berørte aktører ville ha utbytte av. Hensikten var å skape interesse for innovasjonsforslaget, slik at flere aktører i kommunen ønsket å samarbeide med FSE og sosiale entreprenører.

Dette viser at en av drivkreftene (fremmere) i den innledende fasen kan forstås i lys av oversettelse, der «kunsten å interessere» står sentralt (Akrich et al., 2002a). Analysen viser også at prosessen kan kobles til en erkjennelse av at gode talspersoner er vesentlig for innovasjonsprosesser (Akrich et al., 2002b), der det å tilføre ideen energi blant annet ved evne til å oversette en idé på flere måter er en viktig egenskap.

Så langt har jeg vist hvordan innovasjonsideen ble tatt inn i den kommunale organisasjonen, altså hva som fremmet ideens fremvekst. Et annet viktig spørsmål er hva som skjer i prosessen mellom idé og praksis, når innovasjonsforslaget skal materialiseres. Innovasjonsforståelsen som ligger til grunn for avhandlingen, understreker at nye ideer ikke er nok. Det er realisering av ideen, som fører til innovasjon (Fuglsang, 2010). I min studie handlet det om en ny idé og arbeidsform, samarbeid med sosiale entreprenører som skulle implementeres gjennom konkrete samarbeidsprosjekter. For å få til dette var det nødvendig å spre ideen til de operative nivåene i organisasjonen, til de som leverer tjenester til innbyggerne. Dette krevde at aktørene nedover i organisasjonen opplevde at de hadde utfordringer som kunne håndteres bedre gjennom samarbeid med sosiale entreprenører. Deretter måtte aktørene finne konkrete prosjekter å samarbeide om. Første ledd i forsøket på å spre ideen nedover i organisasjonen var å få mellomlederne til å betrakte prosjektet som gunstig for å løse de oppgaver de var satt til å ivareta.

6.1.3 Betydningen av mellomledere; deres rolle og makt i prosessen

Mellomledere er per definisjon i en hierarkisk posisjon med noen ledere over seg med mer myndighet, og med andre ledere og ansatte under seg med mindre myndighet (Jacobsen, 2019). De er ansvarlig for mennesker og leveranser på ulike nivåer i en organisasjon (Wooldridge et al., 2008). Når strategien er besluttet hos toppledelsen, er det gjennom iverksetting at mellomlederen forventes å bidra (Floyd & Wooldridge, 1992; Rydland, 2015, 2020). I min studie fungerte imidlertid mellomledernivået som et bremsende ledd. Å ta ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid inn i den etablerte tjenesteproduksjonen ble en vanskelig øvelse, samtidig som det viste seg at kommunen var helt avhengig av å få mellomledernivået med på nytenkningen dersom den skulle realiseres. Mellomlederne stod ovenfor konkurrerende krav, prioriteringer og rammebetingelser som ikke nødvendigvis passet med sosiale entreprenørskapssamarbeid. Innvendingene fra mellomledernivået kom til uttrykk på flere måter. I artikkel 2 drøfter jeg i lys av modellen til Rogers (2003) hvordan manglende faglig forankring ved entreprenørens tiltak og løsninger, kan sies ikke å være *kompatibel* med måten mellomlederne oppfattet at de skulle fatte beslutninger. Et funn er at mellomlederne forvaltet fagkunnskap toppledelsen ikke kunne overstyre, og at deres faglige kompetanse utgjorde en sentral maktbase i vurderingen av hvorvidt kommunen skulle gå inn i konkrete samarbeidsprosjekter. Som vist i kapittel 3 (avsnitt 3.3.2) kan grunnlaget for å utøve makt være mangefasettert. Mellomledernes maktgrunnlag var også basert på deres strukturelle plassering i systemet. Den strukturelle plasseringen gjorde at lederne på dette nivået hadde oversikt over behovene innenfor eget område. I artikkel 2 viser jeg hvordan opplevd behov for endring, eller manglende endringsbehov, slik tilfellet var i min studie, kan knyttes til *relativ fordel* i modellen til Rogers. Forpliktelsen mellomlederne opplevde for leveransene i sin del av organisasjonen, gjorde at de vurderte den relative fordel ved å innføre entreprenørskapssamarbeidene som begrenset i forhold til omkostningene ved å innføre nytenkningen. Oversikten, kunnskapen og forpliktelsene de forvaltet fra sin plass i organisasjonen, utgjorde maktbaser ingen i organisasjonen forsøkte å overstyre. Flere bidrag kan knyttes til disse aspektene ved avhandlingen.

Det første omhandler spredning. Jeg viser at relativ fordel og kompatibilitet (Rogers, 2003) er relevante begreper i analyse av tjenesteinnovasjoner, som bidrar til å øke kunnskapen og forståelsen for drivere og barrierer i (samarbeidsdrevne) innovasjonsprosesser. Et bidrag i

avhandlingen er at jeg kombinerer relativ fordel og kompatibilitet med teori om makt og dermed gir begrepene en bredere betydning enn det Rogers opprinnelig la opp til. På denne måten illustrerer studien hvordan spredning kan forstås som en kombinasjon av egenskaper ved selve innovasjonen og interesser og makt hos aktørene som er aktive i prosessen.

Selv om flere erkjenner at makt har betydning for offentlig tjenesteinnovasjon (Rønning et al., 2022), er det begrenset med studier som eksplisitt har benyttet maktperspektivet i analysesammenheng. Et annet bidrag er derfor analysen som illustrerer hvordan mellomledere kan hemme eller stoppe, topplederinitierte innovasjonsideer forankret i maktbaser både hos aktøren og i strukturen. I denne studien manglet toppledelsen relevant fagkunnskap og oversikt over behovene på operativt nivå. Dermed var det i stor grad opp til mellomledernivået å avgjøre hvilke entreprenører det var aktuelt å samarbeide med, og hvilke samarbeidsprosjekter det var aktuelt å gå inn i. Dette understreker at makt i en hierarkisk organisasjon ikke uten videre kan ses som top-down, og videre at vellykket spredning av innovasjonsideer innad i en organisasjon må ta hensyn til dette.

Drøftingen har så langt vist at drivkreftene og motkreftene i fremveksten av ideen om samarbeid med sosiale entreprenører med fordel kan forstås i lys av ulike spredningsperspektiver. Spredning som oversettelse rettet fokus mot andre sider og elementer i prosessen enn det diffusjonsmodellen gjorde. Mens enkelte studier argumenterer for det ene perspektivet fremfor det andre (se for eksempel Hepsø, 2007; Røhnebæk & Lauritzen, 2019), illustrerer denne avhandlingen hvordan ulike spredningsperspektiver med fordel kan kombineres i helhetlige analyser av sprednings- og innovasjonsprosesser. Ved å kombinere perspektivene blir ulike sider i hendelsesforløpet fremhevet og belyst.

6.1.4 Faser i en innovasjonsprosess

Så langt har jeg i lys av ulike teoretiske perspektiver drøftet innovasjonsprosessen med vekt på den delen av forløpet som handlet om å spre ideen innad i organisasjonen. Som vist i teorikapittelet har det i innovasjonslitteraturen vært en tendens til å skissere innovasjonsforløpet med adskilte faser og noen ganger som en lineær prosess. Den til dels «boksete» fremstillingen kan gi en misvisende forståelse av innovasjonsprosessen som oppdelt i adskilte faser. Hartleys (2013) modell med fasene «invention», «implementation» og

«diffusion» er et eksempel. Riktig nok er det flere som erkjenner at innovasjon like gjerne tar form som «kaotiske» prosesser (Bason, 2018) eller at «the sequence may be more looped than linear, with processes iterative or overlapping» (Hartley et al., 2022a, s. 34).

Mitt avhandlingsarbeid har viser en innovasjonsprosess som hverken var lineær eller kjennetegnet av adskilte faser som fulgte etter hverandre. Forsøket på å fremme ideens spredning innad i organisasjonen ble fort et spørsmål om hvordan samarbeidene kunne implementeres, og hvilken plass nye tjenester skulle ha i forhold til kommunens etablerte tjenestetilbud. Det viste seg med andre ord at forsøket på spredning ble en diskusjon om implementering. Et teoretisk bidrag fra studien er derfor en presisering av at disse fasene i enkelte tilfeller kan være sammenfallende. Hvorvidt det lot seg gjøre å implementere samarbeidsløsninger i kommunen, var imidlertid avhengig av hvorvidt betingelser for samarbeidsdrevet innovasjon var til stede.

6.2 Tilstedeværelsen av betingelser for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon

I litteraturen nevnes flere betingelser for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon. Tre av disse, samarbeid, felles eierskap og transformativ læring (Sørensen & Torfing, 2011b), benyttet jeg som teoretisk omdreiningspunkt i artikkel 3. Med utgangspunkt i de samme punktene vil jeg drøfte hvorvidt betingelsene var til stede i studiens samlede materiale og funn. Av det teoretiske rammeverket (avsnitt 3.3.1) går det frem at også «heterogenitet» er en innebygget forutsetning for innovasjon. Et funn i artikkel 1 og 3 er at balanse mellom likhet og ulikhet er avgjørende for å fremme og realisere samarbeidsdrevet innovasjon. Dette gir grunnlag for å påpeke en fjerde forutsetning. Forholdet mellom homogenitet og heterogenitet drøftes derfor som et eget punkt. Basert på drøftingen og de funn som her kommer frem, vil jeg avslutningsvis reflektere over hvorvidt også enkeltpersoner hemmer og/eller fremmer en samarbeidsdrevet innovasjonsprosess.

6.2.1 Samarbeid

Sørensen og Torfing (2011b) fremhever et reelt *samarbeid*, der deltagerne i samarbeidet erkjenner at det ikke nytter å fortsette i det samme sporet, som en forutsetning for

samarbeidsdrevet innovasjon. Det betyr at kommunene som den største velferdsprodusenten må være villige til å gjøre endringer ved dagens praksis. Artikkel 1 finner at det var utfordrende for kommunen å avklare hvilket behov sosiale entreprenører skulle dekke, og å finne ut hvilke behov som eventuelt var store nok til at gevinsten av potensiell nytenkning overgikk transaksjonskostnaden. Et empirisk funn i artikkel 2 var at heller ikke mellomlederne kunne finne at sosiale entreprenørskapssamarbeid svarte til operative behov i organisasjonen. Samtidig ga daværende kommunaldirektør uttrykk for at kommunen hadde et renommé som beskrev et godt og veldrevet tjenestetilbud. Samlet kan dette tyde på at det ikke eksisterte en reell kriseforståelse i kommunen. En følelse av at kommunen leverer gode tjenester, er sannsynligvis ikke med på å skape et behov for endring eller innovasjon, som fremmer et behov for å samarbeide med andre aktører. Selv om dette er funn fra bare én kommune, er det på den ene siden vanskelig å se for seg at behov eller kriser av den typen søreuropeiske land og Amerika opplevde da sosiale entreprenører fikk fotfeste der, vil virke drivende for norske kommuner i nær fremtid. På den andre siden står Norge i enkelte sektorer ovenfor utfordringer som vanskelig kan løses innenfor dagens rammer. «Eldrebølgen» er et eksempel som raskt kan fremme et behov for at flere grupper i samfunnet bidrar.

I artikkel 3 beskrives to samarbeidsprosjekter som svarte til opplevde behov på tjenestenivå og samtidig var i samsvar med kommunens strategier, mål og satsingsområder. Disse testprosjektene viste med andre ord at sosiale entreprenører kunne være med på å løse behov på tjenestenivå. Her ser det i utgangspunktet ut til å være et sammenfall mellom førstelinjens behov og kommuneledelsens ønske om å realisere ideen om sosiale entreprenørskapssamarbeid. Likevel ble prosjektene avsluttet etter endt testperiode. Dette kan tyde på at det Røvik sier om «myter som moter», kan ha vært en medvirkende driver for satsingen på sosiale entreprenørskapssamarbeid. I et slikt perspektiv handler ikke nytenkning først og fremst om å løse oppgaver i instrumentell forstand, men vel så mye om å legitimere beslutninger og å ivareta symbolske verdier.

Flere av de kommunale aktørene i studien var positive til nye ideer. Det er ikke ensbetydende med at de opplevde et behov for å endre det eksisterende tjenestetilbudet eller måten de jobbet på. Derimot reiser det spørsmål om hvorvidt det var enighet innad i kommunen om det

nye konseptet, og om hvilke problemer entreprenørskapssamarbeidene eventuelt skulle gå inn i.

6.2.2 Felles eierskap

Ideen vokste som vist frem fra toppen i kommunen, den var ledelsesinitiert. Fra organisasjonsteorien vet vi at ideer som tas inn i en offentlig organisasjon, vil møte en kompleks kontekst bestående av formelle og uformelle strukturer, organisasjonskultur og ansatte med ulik bakgrunn og erfaring. Ulike interesser og motsetninger internt i organisasjonen vil også påvirke implementeringsprosessen (Christensen et al., 2020). Dette kom klart til uttrykk i mitt materiale. Hartley et al. (2013) skriver at det er naturlig at partene i et samarbeid har noe ulikt motiv. Det er likevel lite problematisert i litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon hvilken betydning interne ulikheter og motsetninger har for samarbeid med eksterne aktører. Min studie viser at forslaget, da det ble forsøkt innført i den kommunale organisasjonen, møtte på motstand, både i form av strukturer og rammebetingelser, men også institusjonaliserte tankemønstre om hvordan oppgaver bør løses. Mellomlederne hadde som vist motargumenter, og kraft til å unngå implementering. Et bidrag er at avhandlingen belyser hvordan mangel på felles eierskap innad i organisasjonen hemmer realisering av samarbeid med aktører utenfor egen organisasjon. Studien fremhever hvor viktig det er med bred forankring og felles eierskap internt for at denne typen prosesser skal kunne gjennomføres.

6.2.3 Transformativ læring

Transformativ læring handler om å åpne for forandring gjennom kritisk refleksjon (Mezirow, 2000; Sørensen & Torfing, 2011b). Kommunen hadde mottatt Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMD) innovasjonspris. En kunne derfor tenke seg at den var spesielt flink til å se muligheter innenfor eksisterende rammer og fremme forandring gjennom et kritisk blikk. Analysen tyder imidlertid på at nokså tradisjonelle tanke- og handlingsmønstre var dominerende. Dette kom blant annet til uttrykk ved at mellomlederne var opptatt av at oppgaver og behov skulle møtes med forankring i etablerte tilnærminger. En slik forståelse må kunne sies å ha sammenheng med at en del offentlige organisasjoner i tillegg til å løse oppgaver i instrumentell forstand har blitt verdibaserende institusjoner med egne distinkte identiteter og oppfatninger om hva som er relevante problemer og gode løsninger (Christensen et al., 2020). I teorien skal møtet mellom ulike perspektiver fremme aktørenes evne og mulighet til å

«tenke ut av boksen» (Torfing, 2012). Min studie viser hvor vanskelig det i praksis kan være å bryte med etablerte tenke- og handlingsmønstre, selv for en kommune som har prioritert og satt fokus på innovasjonskultur. Artikkel 3 avdekker og peker på konkrete tenkemåter som fungerte som rammebetingelser og begrenset hvilke muligheter aktørene betraktet som reelle. Institusjonaliserte tenke- og handlemåter førte til at flere entreprenørskapssamarbeid ble avvist.

Sosiale entreprenører kan sies å ha et brennende engasjement både for sin brukergruppe og konseptene de representerer. Entreprenørene i studien hadde tro på egne metoder og løsninger. Dette kom blant annet til uttrykk ved at flere forsøkte ulike innganger også etter at kommunen hadde avslått initiativet deres én gang (beskrevet i artikkel 3). Den kommunale oppgaveløsningen er på sin side forankret i institusjonaliserte verdier og normer det kan være krevende å rokke ved. Satt på spissen kan en si at studien samlet vitner om to aktørgrupper, sosiale entreprenører og kommunale aktører, som begge er sterke i troen på den løsningen de allerede har. Hvis utgangspunktet er at begge «tror på sitt», er det vanskelig å se at forutsetningen om å lære og bli gode sammen er til stede. Dermed vil transformativ læring med vekt på å reflektere kritisk over etablerte tenke- og handlingsmønstre, og over alternativene til disse, være spesielt viktig for å fremme og realisere innovative løsninger i møtet mellom disse konkrete aktørgruppene.

Samlet viser analysen at selv i en kommune hvor forholdene tilsynelatende lå til rette, var betingelsene for samarbeidsdrevet innovasjon vanskelig å realisere. Et funn i studien er at partene viste seg å være for heterogene til at de evnet å realisere nye løsninger sammen.

6.2.4 Homogenitet/heterogenitet og nærhet

Ulikhet i form av «komplementære ressurser» og gjensidig avhengighet som forutsetning for samarbeidsdrevet innovasjon (Krogh et al., 2020), fungerte delvis som en drivende faktor for samarbeidene som her er studert. Sosiale entreprenørskapssamarbeid ble av flere kommunale aktører beskrevet som «positivt for å få inn nye ideer og bli inspirert til å tenke nytt». Kommunene er en viktig testarena for entreprenørenes ideer og løsninger. En antagelse om komplementære ressurser og gjensidig avhengighet betyr ikke at det nødvendigvis lar seg gjøre å samarbeide. De komplementære ressursene kan være av en slik karakter at de hemmer mer

enn fremmer samarbeid og innovasjon. Et eksempel og empirisk funn i studien var skepsis blant kommunale aktører til entreprenørenes kommersielle formål. Dermed ble det ikke lagt ned energi og arbeid i å avlaste velferdsbehovet ved hjelp av sosiale entreprenører. Denne praktiske barrieren bekrefter funn hos Kobro et al. (2017) og Loga et al. (2016), som finner at samskaping med sosiale entreprenører begrenses av skepsis og mistillit fordi deres motiver blir mistenkeliggjort.

Komplementære ressurser og «felles nytte» er heller ikke nok for å drive gjennom en samarbeidsdrevet innovasjonsprosess. Ofte er det også behov for likhet, som gjør at partene trekker sammen. Forholdet mellom likhet og ulikhet, eller ulike former for nærhet og avstand, er et innebygget paradoks i innovasjonsarbeidet, hvis vi med paradoks mener noe som er selvmotsigende, altså motstridende elementer som er til stede og opptrer samtidig (Quinn & Cameron, 1988, s. 2). Det kan være lett å etablere samarbeid med noen du har mye til felles med, samtidig som idemessig sammenfall også vil kunne bety at en ikke utfordres på egne oppfatninger. Møtet med noen som tenker veldig ulikt, gjør at vi kan bli utfordret, men også at man trekker seg unna fordi man ikke aksepterer den andres utgangspunkt. Balanse mellom homogenitet og heterogenitet som forutsetning for samarbeidsdrevet innovasjon er i avhandlingen studert og drøftet i form av Boschmas (2005) ulike nærhetsdimensjoner. Kognitiv nærhet var avgjørende for hvilke entreprenørskapsløsninger kommunen ønsket å teste ut. Et annet funn var at relasjoner tuftet på sosial nærhet mellom enkeltpersoner hadde en tillitsbyggende funksjon for samarbeidsrelasjoner som går på tvers av organisasjoner. Denne nærhetsdimensjonen var en sentral drivkraft for samarbeidet mellom FSE og kommuneledelsen. Studien sett under ett viser at nærhet er viktig i etableringen av et samarbeid. Verdien av ulikhet viser seg først og fremst i slutten av et samarbeid, ved det som er skapt av nytenkning. Når innovasjonsstudier fremhever heterogenitet (Hartley et al., 2013) som forutsetning for samarbeidsdrevet innovasjon, virker nødvendig balanse å være et underkommunisert forhold. Konklusjonen er som hos Boschma (2005) «ikke for mye, ikke for lite», men hvor balansepunktet går, kan være vanskelig å avgjøre i forkant av et samarbeid.

6.2.5 Betydningen av enkeltpersoner, for å fremme, hemme og realisere samarbeidsdrevet innovasjon

Boschma (2005) bruker sosial nærhet om relasjoner på mikronivå. Det handler om personlige relasjoner basert på vennskap eller delte erfaringer som bidrar til at partene prater godt sammen og har tillit til hverandre. Sosial nærhet var drivende for de studerte samarbeidene (artikkel 1 og 3). Dette er et funn som både støttes og delvis bryter med perspektivet om samarbeidsdrevet innovasjon. Perspektivet tar avstand fra en forståelse der innovasjon skyldes enkeltpersoners innsats, men fremholder at samarbeid mellom aktører med ulike ressurser fremmer innovasjon (Aagaard et al., 2014). Analysen har på den ene siden illustrert hvilken betydning samarbeid og felles eierskap mellom de ulike nivåene i organisasjonen har for å realisere innovasjonsforslagene som her ble fremmet. På den andre siden synliggjør avhandlingen betydningen av nøkkelpersoner på tre ulike måter:

- 1) Det initiativet to personer i innovasjonsavdelingen tok, og det samarbeidet de fikk på plass, var avgjørende for å forankre entreprenørskapssamarbeid på topp i organisasjonen og skape rammer som satte dette arbeidet på kommunens dagsorden (artikkel 1). Disse personene sluttet imidlertid når arbeidet med å realisere ideene skulle operasjonaliseres. Vi får ikke svar på om utfallet av prosessen hadde blitt annerledes om personene fra den innledende fasen hadde fortsatt i sine stillinger. Evnen personene i den innledende fasen hadde til å interessere og formidle, kunne på den ene siden ført til at flere nedover i organisasjonen ble overbevist om å teste ut sosiale entreprenørskapssamarbeid. På den andre siden ville også de vært avhengige av mellomledernes faglige vurderinger, og de måtte gått i dialog om behovene disse lederne opplevde i sin del av organisasjonen.
- 2) Selv om innovasjon ikke skapes av enkeltaktører alene, finner denne studien at det ikke skal mange til for å stoppe en innovasjonsprosess. Det er diskutert hvilken kraft et lite antall mellomledere hadde med tanke på å stoppe nytenkningen fra å vokse frem (artikkel 2). I artikkel 2 viser jeg ved hjelp av elementer i diffusjonsmodellen til Rogers kombinert med maktanalyser hvordan mellomledernivået klarte å stoppe (hemme) en spredningsprosess som var igangsatt ovenfra. Dette til tross for at førstelinjene opplevde samarbeid, der nye løsninger ble testet ut, som positive for den kommunale tjenesteproduksjonen (artikkel 3). Slike funn bidrar til å utfordre det samarbeidsdrevne

innovasjonsperspektivet, som fremholder at samspillet mellom ulike aktørgrupper, heller enn bestemte aktørgrupper er avgjørende for innovasjon. Min studie viser at mellomledere som aktørgruppe har betydning for om innovasjonsideer realiseres. For å realisere samskaping med sosiale entreprenører i kommunen jeg studerte, var det avgjørende å få mellomlederne med på nytenkningen.

- 3) Entreprenørene i artikkel 3 peker på portvakter, personer som enten fant muligheter i systemet, eller som satte en stopper for innovasjonsprosjekter. De hadde erfart at samarbeid med norske kommuner var veldig avhengig av kontaktpersonen de møtte på. Enkeltpersoner med motargumenter kunne være nok til å sette en stopper for prosjektene. Dette empiriske funnet er ikke unikt for min studie. I kapittel 2 viste jeg til Aksnes et al. (2020), som fant at samarbeidsrelasjoner mellom sosiale entreprenører og Nav-kontorer både er kontor- og personavhengige.

Basert på litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon hadde jeg i forkant av studien ikke grunn til å tro at enkeltpersoner var sentrale i de prosessene jeg skulle studere. Oppfatninger og forståelser hos «noen få» har imidlertid vist seg å være betydningsfulle både i å drive frem og i å stoppe en innovasjonsprosess. Studien illustrerer at når samarbeid er faktoren som skal skape eller drive frem en innovasjon, er det selv i store offentlige organisasjoner med byråkratiske trekk viktig å ha enkeltpersoner som kan å få med seg andre, interessere andre og se muligheter i systemene, og som kan drive prosessen fremover.

I likhet med Meijers (2014, s. 214) konklusjon om at en serie av helter er nødvendig for å bringe «processes of innovation to a successful end», viser mine funn at realisering av samarbeidsdrevet innovasjon er avhengig av «positive nøkkelpersoner» over hele linja. I tillegg tydeliggjør jeg hvordan enkeltaktører (mellomledere) kan hemme/stoppe innovasjonsprosesser. På denne måten bidrar avhandlingen til å nyansere det samarbeidsdrevne perspektivets avvisning av enkeltaktørers betydning.

Analysene i denne studien vitner om at det er mye som skal klaffe for at samarbeidsdrevet innovasjon blir realisert. I min studie lyktes det ikke for organisasjonen å implementere samskaping med sosiale entreprenører. Selv om samskaping ikke nødvendigvis finner sted, er det likevel noe symbolsk knyttet til at aktørene fortsetter å prøve og få det til.

6.3 Begrensninger ved denne studien

Et viktig bidrag i avhandlingen er de empiriske analysene, som kaster lys over de praktiske implikasjonene samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser er basert på. En begrensning med studien er at analysen kun er basert på empiri fra én kommune. I andre kommuner med andre (nøkkel-) aktører vil prosessen sannsynligvis se annerledes ut. Selv om analysene er basert på empiri og funn fra én kommune, er flere norske kommuner bygget på lignende organisatoriske prinsipper og modeller. Det er grunn til å tro at de normer og verdier og de tenke- og handlemåter som gjorde seg gjeldende i denne kommunen, delvis er av nasjonal karakter og dermed vil fungere som hemmere/femmere på lignende vis også i andre norske kommuner. Empiriske funn fra praksisnært utviklingsarbeid, som jeg gjorde rede for i kapittel 2, synes langt på vei å være i overenstemmelse med mine empiriske funn. Det støtter antagelsen om at funn fra den studerte kommunen også kan være relevante andre steder.

6.4 Studiens praktiske implikasjoner

I den samarbeidsdrevne innovasjonslitteraturen blir utgangspunktet for å sette i gang en innovasjonsprosess ofte beskrevet som et komplekst problem som berører ulike aktører, gjerne på tvers av organisasjoner og sektorer. Utgangspunktet for samarbeidsprosessene jeg har studert, kan sies å være et ønske om å styre den kommunale organisasjonen i en ny retning som følge av bevissthet omkring muligheten som var knyttet til sosiale entreprenørskapssamarbeid. Behovsforståelsen når det kom til å trekke på eksterne aktører var ikke bredt forankret i kommunen jeg studerte, noe som gjorde det vanskelig å implementere foreslåtte samarbeidspraksiser her. Et viktig empirisk bidrag, med betydning for praksisfeltet er derfor betydningen av en bred og omforent behovsforståelse innad i den offentlige organisasjonen. Avhandlingen viser at det kan være lurt å forenes om hvilke utfordringer organisasjonen eventuelt ikke greier å løse internt, og hvor det er hensiktsmessig å trekke på eksterne aktører, før samarbeidsprosesser blir initiert og sosiale entreprenører inviteres inn. Sosiale entreprenører er en bred og sammensatt aktørgruppe. En god behovsanalyse, kan gjøre det enklere å finne den entreprenøren og samarbeidsformen, som treffer behovet best. En annen praktisk implikasjon, er at det kan være lurt å ta høyde for at sosiale entreprenører representerer tenke- og handlemåter som avviker fra etablert kommunal

praksis. Nye tenke- og handlemåter er positivt for nytenkning og innovasjon, men krever åpenhet ovenfor nye måter å jobbe på.

6.5 Videre forskning

Argumentene for innovasjon i offentlig sektor er flere – selv om det sjelden verken måles (Chen, 2020) eller rapporteres på innovasjonsresultater. Det betyr at vi har begrenset kunnskap om effekten av offentlig innovasjonsarbeid. De Vries et al. (2016) peker spesifikt på tilfredshet hos innbyggerne som et element det sjelden blir rapportert på. Tilfredshet hos innbyggere og tjenestemottagere må sies å være et sentralt mål både for sosiale entreprenører og deres samarbeid med offentlige tjenesteorganisasjoner. En del, særlig danske, studier viser til eksempler der samarbeidsdrevet innovasjon som et resultat av samskaping med sosiale entreprenører fremstilles som en suksess. Sosiale entreprenører er opptatt av sosial effekt, men min studie viser at dette er et område der entreprenørene og offentlige aktører tenker ulikt. Kommunale aktører har ikke tradisjon for å tenke effekt og effektmålinger. Gitt det vi vet fra denne studien, at samarbeid og samarbeidsdrevet innovasjon er utfordrende å realisere, kunne studier som viser effekten av innovasjonssamarbeid, gitt et bedre grunnlag for å vurdere hvorvidt det er gunstig å gå inn i slike samarbeid.

7 Referanser

- Akrich, M., Callon, M., Latour, B. & Monaghan, A. (2002a). The key to success in innovation part I: The art of interessement. *International Journal of Innovation Management*, 6(02), 187-206. <https://doi.org/org/10.1142/S1363919602000550>
- Akrich, M., Callon, M., Latour, B. & Monaghan, A. (2002b). The key to success in innovation part II: The art of choosing good spokespersons. *International Journal of Innovation Management*, 6(02), 207-225. <https://doi.org/org/10.1142/S1363919602000562>
- Aksnes, S. Y., Breit, E., Eimhjellen, I. & Reichborn-Kjennerud, K. (2020). *Nye muligheter for sosialt entreprenørskap? Samarbeid om arbeidsinkludering mellom Nav og sosiale entreprenører* (AFI-rapport 2020:10). OsloMet - storbyuniversitetet. Arbeidsforskningsinstituttet. <https://hdl.handle.net/20.500.12199/6504>
- Alegre, I., Kislenko, S. & Berbegal-Mirabent, J. (2017). Organized chaos: Mapping the definitions of social entrepreneurship. *Journal of Social Entrepreneurship*, 8(2), 248-264.
- Alford, J. (2016). Co-production, interdependence and publicness: Extending public service-dominant logic. *Public Management Review*, 18(5), 673-691. <https://doi.org/doi.org/10.1080/14719037.2015.1111659>
- Aliaga-Isla, R. & Huybrechts, B. (2018). From "Push Out" to "Pull In" together: An analysis of social entrepreneurship definitions in the academic field. *Journal of Cleaner Production*, 205, 645-660. <https://doi.org/org/10.1016/j.jclepro.2018.09.133>
- Alvesson, M. & Kärreman, D. (2007). Constructing mystery: Empirical matters in theory development. *Academy of Management Review*, 32(4), 1265-1281. <https://doi.org/10.5465/amr.2007.26586822>
- Alvesson, M. & Sköldbäck, K. (2017). *Tolkning och reflektion: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod* (3. utg.). Studentlitteratur.
- Alvesson, M. & Sköldbäck, K. (2018). *Reflexive methodology: New vistas for qualitative research* (3. utg.). SAGE.
- Amdam, R. (2015). *Systematisk offentlig innovasjonsarbeid*. Forlag1.
- Andersen, L. L., Hulgård, L. & Jakobsen, G. (2021). Social enterprise in Denmark: Historical, contextual and conceptual aspects. I J. Defourny & M. Nyssens (Red.), *Social enterprise in Western Europe: Theory, models and practice* (s. 37-51). Routledge.
- Andersen, O. J., Gårseth-Nesbakk, L. & Bondas, T. (2015). Innovasjoner i offentlig tjenesteyting - begrepsavklaring, vilkår og forskningsmuligheter. I O. J. Andersen, L. Gårseth-Nesbakk & T. Bondas (Red.), *Innovasjoner i offentlig tjenesteyting: Vågal reise med behov for allierte* (s. 19-36). Fagbokforlaget.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier: Forskningsstrategi, generalisering og forklaring* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Anderson, C. & Brion, S. (2014). Perspectives on power in organizations. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 1(1), 67-97. <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-031413-091259>
- Ansell, C. (2016). Collaborative governance as creative problem solving. I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *Enhancing public innovation by transforming public governance* (s. 35-53). Cambridge University press.
- Ansell, C. & Torfing, J. (2014). *Public Innovation through collaboration and design*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203795958>

- Ansell, C. & Torfing, J. (2021). Co-creation: The new kid on the block in public governance. *Policy & Politics*, 49(2), 211-230.
<https://doi.org/10.1332/030557321X16115951196045>
- Ansell, C. & Torfing, J. (2022). *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing.
- Askheim, O. P., Lid, I. M. & Østensjø, S. (2019). Samproduksjon i forskning - hva er det, og hva innebærer det? I S. Østensjø, I. M. Lid & O. P. Askheim (Red.), *Samproduksjon i forskning*. Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215031675-2019>
- Austin, J., Stevenson, H. & Wei-Skillern, J. (2006). Social and commercial entrepreneurship: Same, different, or both? *Entrepreneurship Theory and Practice*, 30(1), 1-22.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6520.2006.00107.x>
- Bacq, S. & Janssen, F. (2011). The multiple faces of social entrepreneurship: A review of definitional issues based on geographical and thematic criteria. *Entrepreneurship & Regional Development*, 23(5-6), 373-403.
<https://doi.org/10.1080/08985626.2011.577242>
- Bason, C. (2007). *Velfærdsinnovation: Ledelse af nytænkning i den offentlige sektor*. Børsen.
- Bason, C. (2014). Design attitude as an innovation catalyst. I C. Ansell & J. Torfing (Red.), *Public innovation through collaboration and design* (s. 209-228). Routledge.
- Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (2nd. utg.). Policy Press.
- Beach, D. (2016). It's all about mechanisms - what process-tracing case studies should be tracing. *New Political Economy*, 21(5), 463-472.
<https://doi.org/10.1080/13563467.2015.1134466>
- Benington, J. & Moore, M. H. (2011). *Public value: Theory and practice*. Palgrave Macmillan.
- Benjamin, L. M. & Brudley, J. L. (2018). What do voluntary sector studies offer research on co-creation? I T. Brandsen, B. Verschuere & T. Steen (Red.), *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services* (s. 49-60). Taylor & Francis.
<https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Berger, P. L., Wiik, F. & Luckmann, T. (2000). *Den samfunnsskapede virkelighet*. Fagbokforlaget.
- Birken, S. A., Lee, S. Y. D., Weiner, B. J., Chin, M. H., Chiu, M., & Schaefer, C. T. (2015). From strategy to action: how top managers' support increases middle managers' commitment to innovation implementation in healthcare organizations. *Health care management review*, 40(2), 159. <https://doi/10.1097/HMR.000000000000018>
- Bommert, B. (2010). Collaborative innovation in the public sector. *International Public Management Review*, 11(1), 15-33.
- Boschma, R. (2005). Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, 39(1), 61-74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>
- Bouckaert, G., Peters, B. G. & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations: Shifting patterns of public management*. Palgrave Macmillan.
- Brandsen, T., Verschuere, B. & Steen, T. (2018). Co-creation and co-production in public services: Urgent issues in practice and research. I T. Brandsen, B. Verschuere & T. Steen (Red.), *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services* (1. utg., s. 3-8). Milton: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (2. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp0630a>

- Breimo, J. P. & Røiseland, A. (2021). "Samskaping" i norsk offentlig sektor: Endringer, opportuniste eller symbolpolitikk? *Akademisk Kvarter*, 23, 36-48.
<https://doi.org/10.5278/academicquarter.vi23.7027>
- Brown, L. & Osborne, S. P. (2013). Risk and innovation: Towards a framework for risk governance in public services. *Public Management Review*, 15(2), 186-208.
<https://doi.org/org/10.1080/14719037.2012.707681>
- Brunsson, N. (2009). *Reform as routine: Organizational change and stability in the modern world*. Oxford University Press.
- Brøgger, B. (2017). *Sosialt entreprenørskap i Norge*. Cappelen Damm akademisk.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre: Om design av samfunnsvitskaplege forskingsprosjekt*. Universitetsforlaget.
- Callon, M. (1980). Struggles and negotiations to define what is problematic and what is not: The socio-logic of translation. I R. D. Whitley, K. D. Knorr, R. Krohn & K. Knorr (Red.), *The Social Process of Scientific Investigation* (Bd. 4, s. 197-219). Springer Netherlands.
<https://doi.org/10.1007/978-94-009-9109-5>
- Callon, M. (1986). Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. I J. Law (Red.), *Power, action and belief: A new sociology of knowledge?* (Bd. 32, s. 196-229). Routledge & Kegan Paul.
- Cartwright, N. (2006). Where is the theory in our "theories" of causality? *The Journal of Philosophy*, 103(2), 55-66. <https://doi.org/10.5840/jphil2006103227>
- Caulier-Grice, J., Davies, A., Patrick, R. & Norman, W. (2012). *Defining social innovation* (FP7-project: TEPsIE (290771)). Tepsie. Growing social innovation.
<https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/12/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part-1-defining-social-innovation.pdf>
- Chen, J., Walker, R. M. & Sawhney, M. (2020). Public service innovation: A typology. *Public Management Review*, 22(11), 1674-1695.
<https://doi.org/org/10.1080/14719037.2019.1645874>
- Chesbrough, H. W. (2003). *Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard Business Press.
- Christensen, T., Læg Reid, P. & Røvik, K. A. (2020). *Organization theory and the public sector: Instrument, culture and myth* (2. utg.). Routledge.
- Crosby, B. C., 't Hart, P. & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669.
<https://doi.org/org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- Czarniawska, B. & Joerges, B. (1996). Travels of ideas. I B. Czarniawska & G. Sevón (Red.), *Travels of ideas: Organizational change as translation* (s. 13-48). Walter de Gruyter.
<https://books.google.no/books?id=JYH6PgAACAAJ>
- Czarniawska, B. & Sevón, G. (1996). Introduction. I B. Czarniawska-Joerges & G. Sevón (Red.), *Translating organizational change* (Bd. 56, s. 1-12) (De Gruyter studies in organization). Walter de Gruyter.
- De Vries, H., Bekkers, V. & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166.
<https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Dees, J. G. (2017). The meaning of social entrepreneurship. I J. Hamschmidt & M. Pirson (Red.), *Case studies in social entrepreneurship and sustainability: The oikos collection vol. 2* (s. 22-30). Taylor & Francis Group.

- Defourny, J. & Nyssens, M. (2010). Conceptions of social enterprise and social entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 32-53.
- Defourny, J., Nyssens, M. & Adam, S. (2021). Documenting, theorising, mapping and testing the plurality of SE models in Western Europe II. Defourny & M. Nyssens (Red.), *Social enterprise in Western Europe: Theory, models and practice* (s. 1-17). Routledge.
- De Metz, N., Davis, A., & Surju, J. (2020). The strategising roles of public sector middle managers. *Acta Commercii*, 20(1), 1-11. <https://doi.org/10.4102/ac.v20i1.804>
- Departementene. (2018). *Samarbeid om sosialt entreprenørskap. Rapport fra tverrdepartemental arbeidsgruppe*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/samarbeid-om-sosialt-entreprenorskap/id2585672/?ch=1>
- Eimhjellen, I. & Loga, J. (2016). *Utvikling av sosialt entreprenørskap i Norge* (Rapport 9-2016). Uni Research Rokkansenteret. <http://hdl.handle.net/11250/2627364>
- Enjolras, B., Andersen, L. L., Gawell, M. & Loga, J. M. (2021). Between coercive and mimetic institutional isomorphism. I J. Defourny & M. Nyssens (Red.), *Social Enterprise in Western Europe : Theory, Models and Practice* (s. 301-316).
- Enjolras, B., Loga, J. M., Kobro, L. U. & Hauge, H. A. (2021). Social Enterprises in Norway. I J. Defourny & M. Nyssens (Red.), *Social enterprise in Western Europe: Theory, models and practice* (s. 166-181). Routledge.
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A. & Woll, K. (2014). *Organisasjonsteori*. Cappelen Damm Akademisk.
- Espegren, A., Eimhjellen, I., Ervik, R., Guribye, E. & Lindén, T. S. (2019). *Samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet* (8284080214). NORCE Samfunnsforskning. <https://norce-research.brage.unit.no/norce-research-xmlui/handle/11250/2621198>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Fangen, K. (2010). *Deltagende observasjon* (2. utg.). Fagbokforlaget
- Ferd. (2022). *Hva er sosialt entreprenørskap?*. Hentet 5. desember fra <https://ferd.no/sosiale-entreprenorer/om-sosialt-entreprenorskap/hva-er-sosialt-entreprenorskap/>
- Ferd. (u.å.). *Unicus*. Ferd. Hentet 10. aug 2022 fra <https://ferd.no/fse-projects/unicus/>
- Fereday, J. & Muir-Cochrane, E. (2006). Demonstrating rigor using thematic analysis: A hybrid approach of inductive and deductive coding and theme development. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(1), 80-92. <https://doi.org/10.1177/160940690600500107>
- Florida, R. (2007). *The flight of the creative class: The new global competition for talent* (Paperback ed. utg.). Collins.
- Floyd, S. W. & Wooldridge, B. (1992). Middle management involvement in strategy and its association with strategic type: A research note. *Strategic Management Journal*, 13(S1), 153-167. <https://doi.org/10.1002/smj.4250131012>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.4135/9781473915480.n40>
- Fuglsang, L. (2010). Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics Management*, (1), 67-87. <https://doi.org/10.3917/jie.005.0067>

- George, A. L. & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.
- Gertler, M. S. (2003). Tacit knowledge and the economic geography of context, or the undefinable tacitness of being (there). *Journal of Economic Geography*, 3(1), 75-99. <https://doi.org/org/10.1093/jeg/3.1.75>
- Granavolden-plattformen. (2019). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti*. S. kontor. Regjeringen Solberg <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/>
- Graneheim, U. H. & Lundman, B. (2004). Qualitative content analysis in nursing research: Concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Education Today*, 24(2), 105-112. <https://doi.org/org/10.1016/j.nedt.2003.10.001>
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. Jossey-Bass.
- Gray, B. & Ren, H. (2014). The importance of joint schemas and brokers in promoting collaboration for innovation. I C. Ansell & J. Torfing (Red.), *Public innovation through collaboration and design* (s. 125-147). Routledge.
- Greenhalgh, T., Robert, G., Macfarlane, F., Bate, P. & Kyriakidou, O. (2004). Diffusion of innovations in service organizations: Systematic review and recommendations. *The Milbank Quarterly*, 82(4), 581-629. <https://doi.org/10.1111/j.0887-378X.2004.00325.x>
- Grimsmo, A. (2015). Samhandlingsreformen - hva nå? *Tidsskrift for den Norske Legeforening* 13:135.
- Gripsrud, G., Olsson, U. H. & Silkoset, R. (2016). *Metode og dataanalyse: Beslutningsstøtte for bedrifter ved bruk av JMP, Excel og SPSS*. Cappelen Damm akademisk.
- Grönroos, C. (2019). Reforming public services: does service logic have anything to offer? *Public Management Review*, 21(5), 775-788. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1529879>
- Gustavsen, K. & Kobro, L. U. (2012). *Sosialt entreprenørskap som ledd i innsatsen mot fattigdom* (8274015274). Telemarksforskning. <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2439283>
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice* (3rd ed. utg.). Routledge.
- Hansen, A. V., Fuglsang, L., Gallouj, F. & Scupola, A. (2021). Social entrepreneurs as change makers: Expanding public service networks for social innovation. *Public Management Review*, 1-20. <https://doi.org/org/10.1080/14719037.2021.1916065>
- Hansen, T. & Mattes, J. (2018). Proximity and power in collaborative innovation projects. *Regional Studies*, 52(1), 35-46. <https://doi.org/org/10.1080/00343404.2016.1263387>
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money & Management*, 25(1), 27-34. <https://doi.org/abs/10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x>
- Hartley, J. (2013). Public and private features of innovation. I S. P. Osborne & L. Brown (Red.), *Handbook of innovation in public services* (s. 44-59). Sage
- Hartley, J. (2014). New development: Eight and a half propositions to stimulate frugal innovation. *Public Money & Management*, 34(3), 227-232. <https://doi.org/10.1080/09540962.2014.908034>
- Hartley, J. (2015). The creation of public value through step-change innovation in public organizations. I J. M. Bryson, L. Bloomberg & B. C. Crosby (Red.), *Public Value and Public Administration* (s. 82-94). Georgetown University Press.

- Hartley, J. (2016). Organizational and governance aspects of diffusing public innovation II. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *Enhancing public innovation by transforming public governance* (s. 95-113). Cambridge University Press.
- Hartley, J. & Rashman, L. (2007). How is knowledge transferred between organizations involved in change? I M. Wallace, M. Fertig & E. Schneller (Red.), *Managing change in the public services* (s. 173-192). Blackwell.
- Hartley, J., Rønning, R., Fuglsang, L. & Geuijen, K. (2022a). Innovation concepts and processes. I R. Rønning, J. Hartley, L. Fuglsang & K. Geuijen (Red.), *Valuing public innovation: Contributions to theory and practice* (s. 21-60). Springer Nature.
- Hartley, J., Rønning, R., Fuglsang, L. & Geuijen, K. (2022b). The publicness of public innovation. I R. Rønning, J. Hartley, L. Fuglsang & K. Geuijen (Red.), *Valuing public innovation: Contributions to theory and practice* (s. 61-104). Springer Nature.
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821-830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Hepsø, V. (2007). Organisatorisk innovasjon som oversettelse -Et eksempel fra kran- og løfteoperasjoner i Statoil IA. L. Koefoed & T. Hernes (Red.), *Innovasjonsprosesser: Om innovasjonens odysse* (s. 223-242). Fagbokforlaget.
- Holmen, A. K. T., Bjørquist, C. & Higdem, U. (2019). Innovasjon i norsk offentlig sektor– dilemmaer og utfordringer. *Samfunnslederskab i Skandinavi*, 34(4), 271-275. <https://doi.org/10.22439/sis.v34i4.5875>
- Hulgård, L. & Andersen, L. L. (2015). Sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon INordisk Ministerråd (Red.), *Sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon: Kartlegging av innsatser for sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon i Norden* (s. 31-58). Tema Nord. <https://doi.org/10.6027/TN2015-502>
- Huxham, C. & Vangen, S. E. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Routledge.
- Ingstad, E. S. L. & Loga, J. (2016). Sosialt entreprenørskap i Norge: En introduksjon til feltet [Social entrepreneurship in Norway; an introduction]. *Praktisk Økonomi & Finans*, 32(1), 21-33. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2016-01-04>
- Jacobsen, D. I. (2019). Mellomledelse - en spesiell form for ledelse? *Magma (Bergen : trykt utg.)*.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Jensen, M. D. & Kvist, J. (2017). Behavioral public policy møder traditionelle styringsformer. I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *New public governance på dansk* (s. 199-216). Akademisk Forlag.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Abstrakt.
- Jones, S., & Hooper, T. (2017). New Zealand's ICT strategy: The respective roles of senior and middle management in promoting collaboration and innovation. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 4(3), 484-495. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.1002/app5.199>
- Justesen, L. & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative metoder i organisations- og ledelsesstudier*. Hans Reitzels Forlag.
- Justesen, L. & Mik-Meyer, N. (2012). *Qualitative research methods in organisation studies*. Hans Reitzels Forlag.

- Kennedy, B. L. & Thornberg, R. (2018). Deduction, induction and abduction. I U. Flick (Red.), *The SAGE handbook of qualitative data collection*. SAGE.
- Knutsen, O. (2017). *The Nordic models in political science: Challenged, but still viable?* Fagbokforlaget.
- Kobro, L. U. (2019). *Sosialt entreprenørskap - Økt synlighet og større handlingsrom* (827206541X). Universitetet i Sørøst-Norge. S. f. s. e. o. s. s. innovasjon. <http://hdl.handle.net/11250/2633885>
- Kobro, L. U., Røtnes, R., Eggen, F. W. & Skar, C. (2017). *Statlige rammevilkår på ramme alvor: Sosialt entreprenørskap i norsk offentlig kontekst* (Skriftserien fra Høgskolen i Sørøst-Norge nr. 14/2017). Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon. <http://hdl.handle.net/11250/2463099>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2017). *Veier til samarbeid: Sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i offentlig sektor – eksempler og idéer*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veier-til-samarbeid/id2540583/sec1>
- Krogh, A. H., Sørensen, E. & Torfing, J. (2020). Samskabelse af innovative offentlige løsninger IE. Willumsen & A. Ødegård (Red.), *Samskaping: Sosial innovasjon for helse og velferd* (s. 45-65). Universitetsforlaget.
- KS. (2020, 06.03.2020). *Innovasjonsprisen 2020*. <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjonsprisen-2020/>
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal akademisk.
- Latour, B. (1984). The powers of association. *The Sociological Review*, 32, 264-280. <https://doi.org/org/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00115>
- Latour, B. (1992). Technology is society made durable IJ. Law (Red.), *A Sociology of monsters : essays on power, technology and domination* (Bd. 38, s. 103-131). Routledge.
- Loeffler, E. & Bovaird, T. (2018). Assessing the effect of co-production on outcomes, service quality and efficiency. I T. Brandsen, T. Steen & B. Verschuere (Red.), *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services* (s. 269-280). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Loga, J. M., Eimhjellen, I., Eschweiler, J., Ingstad, E. S. L., Stokstad, S. & Winsvold, M. (2016). *Sosialt entreprenørskap – partnerskap for nye løsninger* (Rapport 1-2016). Uni Research Rokkansenteret. <http://hdl.handle.net/11250/2627107>
- Lortie, J. & Cox, K. C. (2018). On the boundaries of social entrepreneurship: A review of relationships with related research domains. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 14(3), 639-648. <https://doi.org/org/10.1007/s11365-018-0514-7>
- Lukes, S. (2005). *Power: A radical view* (2. utg.). Palgrave Macmillan.
- Mageli, E. I. (2014). *Med rett til å hjelpe: historien om Norges Røde Kors*. Pax.
- Magnussen, S. (2016). The power of enthusiasm in collaborative innovation: A case study of the power of individual action in the establishment of a local medical centre in Norway. *Nordic Journal of Social Research*, 7. <https://doi.org/org/10.7577/njsr.2100>
- Mair, J. & Marti, I. (2006). Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight. *Journal of World Business*, 41(1), 36-44. <https://doi.org/org/10.1016/j.jwb.2005.09.002>

- Mair, J., Mayer, J. & Lutz, E. (2015). Navigating institutional plurality: Organizational governance in hybrid organizations. *Organization Studies*, 36(6), 713-739. <https://doi.org/10.1177/0170840615580007>
- Malterud, K. (2002). Kvalitative metoder i medisinsk forskning–forutsetninger, muligheter og begrensninger. *Tidsskrift for Den norske lægeforening*, 122 (25), 2468-2472.
- Malterud, K. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder for medisin og helsefag* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Malterud, K., Siersma, V. D. & Guassora, A. D. (2016). Sample size in qualitative interview studies: guided by information power. *Qualitative Health Research*, 26(13), 1753-1760. <https://doi.org/10.1177/1049732315617>
- Mayntz, R. (2004). Mechanisms in the analysis of social macro-phenomena. *Philosophy of the Social Sciences*, 34(2), 237-259. <https://doi.org/10.1177/0048393103262552>
- McQuaid, R. W. (2010). Theory of organizational partnerships: Partnership advantages, disadvantages and success factors IS. P. Osborne (Red.), *The New public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (s. 127-148). Routledge.
- Meijer, A. J. (2014). From hero-innovators to distributed heroism: An in-depth analysis of the role of individuals in public sector innovation. *Public Management Review*, 16(2), 199-216. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.806575>
- Meld. St. 14 (2020-2021). *Perspektivmeldingen 2021*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20202021/id2834218/>
- Meld. St. 30 (2019–2020). *En innovativ offentlig sektor — Kultur, ledelse og kompetanse*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>
- Meld. St. nr. 30 (2019-2020). *En innovativ offentlig sektor. Kultur ledelse og kompetanse*. Kommunal og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>
- Meld. St. nr. 32 (2020-2021). *Ingen utenfor - En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og sosialdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-32-20202021/id2856870/>
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *The American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Mezirow, J. (2000). Learning to think like an adult: Core concepts of transformation theory. I J. Mezirow (Red.), *Learning as transformation: Critical perspectives on a theory in progress* (s. 3-34). Jossey-Bass Publishers.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Moses, J. W. & Knutsen, T. L. (2012). *Ways of knowing: Competing methodologies in social and political research* (2. utg.). Palgrave Macmillan.
- NAV. (2022, 17. november). *Tilskudd til sosiale entreprenører og sosialt entreprenørskap*. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/samarbeid/tilskudd-gjennom-nav/nyheter/tilskudd-til-sosiale-entreprenorer-og-sosialt-entreprenorskap-for-2016>
- NOU 2011:1. *Bedre rustet mot finanskriser. Finanskriseutvalgets utredning*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-1/id631151/>

- Osborne, S. P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management?; Toward a (public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158. <https://doi.org/org/10.1177/0275074012466935>
- Osborne, S. P. & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24, S31-S47. <https://doi.org/org/10.1111/1467-8551.12010>
- Parsons, T. (1956). Suggestions for a sociological approach to the theory of rganizations-II. *Administrative Science Quarterly*, 1(2), 225. <https://doi.org/org/10.2307/2390988>
- Pedersen, A. R. & Johansen, M. B. (2012). Strategic and everyday innovative narratives: Translating ideas into everyday life in organizations. *The Innovation Journal*, 17(1), 2.
- Poledrini, S. & Borzaga, C. (2021). Social Enterprise in Italy. A plurality of business and organisational models. I J. Defourny & M. Nyssens (Red.), *Social enterprise in Western Europe: Theory, models and practice* (s. 131-148). Routledge.
- Pollitt, C. (2011). Innovation in the public sector: An introductory overview. I V. Bekkers, J. Edelenbos & B. Steijn (Red.), *Innovation in the public sector: Linking capacity and leadership* (s. 35-43). Palgrave Macmillan.
- Pugh, D. S., Hickson, D. J., Hinings, C. R. & Turner, C. (1968). Dimensions of organization structure. *Administrative science quarterly*, 65-105. <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/09564231211269847>
- Quinn, R. E. & Cameron, K. S. (1988). *Paradox and transformation: Toward a theory of change in organization and management*. Ballinger Publishing Co/Harper & Row Publishers.
- Repstad, P. (2007). *Mellom nærhet og distanse: Kvalitative metoder i samfunnsfag* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Richards, L. (2015). *Handling qualitative data: A practical guide* (3. utg.). Sage.
- Rittel, H. W. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.
- Roberts, N. C. & King, P. J. (1996). *Transforming public policy: Dynamics of policy entrepreneurship and innovation*. Wiley. <https://books.google.no/books?id=sUacAAAAMAAJ>
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5. utg.). Free Press.
- Rubalcaba, L. (2007). *The new service economy: Challenges and policy implications for Europe*. Edward Elgar.
- Rydland, M. (2015). Hvilken rolle spiller mellomlederen?: Og spiller det noen rolle for evnen til å bygge endringskapasitet? *Magma (Bergen : trykt utg.)*, Årg. 18, nr. 7 (2015), 46-54.
- Rydland, M. (2020). Middle managers' role during strategic change: One size does not fit all. *Beta (Oslo, Norway)*, 34(1), 05-22. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3134-2020-01-01>
- Røhnebak, M. T. (2020). The role of narratives in collaborative innovation: Transitions towards relational forms of dementia care. *Journal of Innovation Management*, 8(3), 28-47. https://doi.org/10.24840/2183-0606_008.003_0004
- Røhnebak, M. T. & Lauritzen, T. (2019). Kommunal innovasjon som oversettelse. I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon møter kommune* (s. 193-208). Cappelen Damm akademisk.

- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring: Governance på norsk* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Rønning, R. (2007). Nyliberalismen som innovasjonsdreper. I H. Teigen & R. Rønning (Ed.), *En Innovativ forvaltning?* (pp. 77-97). Fagbokforlaget.
- Rønning, R. (2021). *Innovasjon i offentlig sektor: Innover eller bli innover*. Universitetsforlaget.
- Rønning, R. & Fuglsang, L. (2015). Innovasjon i offentlig sektor - en nødvendig øvelse innen trange rammer? I E. Willumsen & A. Ødegård (Red.), *Sosial innovasjon - fra politikk til tjenesteutvikling* (s. 87-100). Fagbokforlaget.
- Rønning, R., Hartley, J., Geuijen, K. & Fuglsang, L. (2022). Sharing and spreading innovations. I R. Rønning, J. Hartley, L. Fuglsang & K. Geuijen (Red.), *Valuing public innovation: Contributions to theory and practice* (s. 105-134). Springer Nature.
- Rønning, R. & Knutagard, M. (2015). *Innovation in social welfare and human services*. Routledge.
- Rønning, R., Knutagård, M., Heule, C. & Swärd, H. (2013). *Innovationer i välfärden: Möjligheter och begränsningar*. Liber.
- Rønning, R. & Lesjø, J. H. (2015). *Vårt politiske Norge: En innføring i stats- og kommunalkunnskap* (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Universitetsforlaget.
- Schram, C. W. (1995). *Veiviser til velferdssamfunnet: Norske kvinners sanitetsforening: Tiden og menneskene som skapte den: Vekst og virke i femti år: 1896 - 1946* (Bd. B. 1). Foreningen.
- Schumpeter, J. A. (1983). *The theory of economic development : an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*. Transaction Books.
- Seale, C. (1999). *The quality of qualitative research*. Sage.
- Sehested, K. & Leonardsen, L. (2011). Fagprofessionelles rolle i samarbejdsdrevet innovation IE. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor* (s. 215-235). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Silverman, D. (2014). *Interpreting qualitative data* (5. utg.). SAGE.
- Sinclair, S., Mazzei, M., Baglioni, S. & Roy, M. J. (2018). Social innovation, social enterprise, and local public services: Undertaking transformation? *Social Policy & Administration*, 52(7), 1317-1331. <https://doi.org/org/10.1111/spol.12389>
- Sørly, R., Krane, M. S., Bye, G., & Ellingsen, M. B. (2019). "There Is a Lot of Community Spirit Going On." Middle Managers' Stories of Innovation in Home Care Services. *SAGE Open Nursing*, 2019;5, <https://doi.org/10.1177/23779608198443>
- Skålén, P. (2018). *Service logic*. Studentlitteratur.
- Stoker, G. (2018). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 68(227-228), 15-24. <https://doi.org/10.1111/issj.12189>
- Sundvolden-plattformen. (2013). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet* Regjeringen Solberg. Statsministerens kontor <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/smk/2013/politisk-plattform/id743014/>
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2011a). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>

- Sørensen, E. & Torfing, J. (2011b). Hvordan studeres og fremmes samarbejdsdrevet innovation? I E. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor* (s. 421-440). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2012). Introduction: Collaborative innovation in the public sector. *Innovation Journal*, 17(1), 1-14.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Thornton, P. H., Ocasio, W. & Lounsbury, M. (2012). *The institutional logics perspective: A new approach to culture, structure, and process*. Oxford University Press.
- Tjora, A. H. (2018). *Viten skapt: Kvalitativ analyse og teoriutvikling*. Cappelen Damm Akademisk.
- Toivonen, M. & Tuominen, T. (2009). Emergence of innovations in services. *The Service Industries Journal*, 29(7), 887-902. <https://doi.org/org/10.1080/02642060902749492>
- Toivonen, M., Tuominen, T. & Brax, S. (2007). Innovation process interlinked with the process of service delivery: A management challenge in KIBS. *Economies et sociétés*, 41(3), 355-384.
- Torfing, J. (2012). Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor: Drivkræfter, barrierer og behovet for innovationsledelse. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 16(1), 27-47.
- Torfing, J. (2016). *Collaborative innovation in the public sector*. Georgetown University Press.
- Torfing, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: The argument. *Public Management Review*, 21(1), 1-11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Torfing, J., Cristofoli, D., Gloor, P. A., Meijer, A. J. & Trivellato, B. (2020). Taming the snake in paradise: Combining institutional design and leadership to enhance collaborative innovation. *Policy and Society*, 39(4), 592-616. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794749>
- Torfing, J. & Ricard, L. M. (2017). Innovation. I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *New public governance på dansk* (s. 233-252). Akademisk Forlag.
- Torfing, J., Sørensen, E. & Breimo, J. P. (2022). When Norway met co-creation: The import, diffusion, and onboarding of a magic concept in public administration. *International Public Management Journal*, 1-20. <https://doi.org/org/10.1080/10967494.2022.2128127>
- Torfing, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), 795-825. <https://doi.org/org/10.1177/0095399716680057>
- Torfing, J. & Triantafillou, P. (2016). Enhancing public innovation by transforming public governance? I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *Enhancing public innovation by transforming public governance* (s. 1-32). Cambridge University Press. <https://doi.org/org/10.1080/14719037.2010.532963>
- Tortzen, A. (2019). *Samskabelse af velfærd: Muligheder og faldgruber*. Hans Reitzels Forlag.
- Vabø, M. (2014). Dilemmaer i velferdens organisering. I S. I. Vabø & M. Vabø (Red.), *Velferdens organisering* (s. 11-28). Universitetsforlaget.
- Voorberg, W., Bekkers, V. & Tummers, L. (2014, April 2014). *Co-creation in social innovation: A comparative case-study on the influential factors and outcomes of co-creation*. IRSPM Conference, Ottawa.

- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357. <https://doi.org/org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Walker, R., Chandra, Y., Zhang, J., and Wu, P. (2020). "A Systematic Review of Public Sector Innovation Studies: Combining Topic Modeling and Bibliometric Analysis." In *5th Innovation in Public Services and Public Policy Conference, PUBSIC 2020*. [https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/publication\(89fd6535-501b-4504-87c2-70483e5f3966\).html](https://scholars.cityu.edu.hk/en/publications/publication(89fd6535-501b-4504-87c2-70483e5f3966).html)
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public Management Review*, 21(1), 12-20. <https://doi.org/org/10.1080/14719037.2018.1433311>
- Willumsen, E., Ødegård, A. & Sirnes, T. (2020). Sosial innovasjon og samskaping. I E. Willumsen & A. Ødegård (Red.), *Samskaping: Sosial innovasjon for helse og velferd* (s. 19-42). Universitetsforlaget.
- Wooldridge, B. & Floyd, S. W. (1990). The strategy process, middle management involvement, and organizational performance. *Strategic management journal*, 11(3), 231-241. <https://doi.org/10.1002/smj.4250110305>
- Wooldridge, B., Schmid, T. & Floyd, S. W. (2008). The middle management perspective on strategy process: Contributions, synthesis, and future research. *Journal of Management*, 34(6), 1190-1221. <https://doi.org/org/10.1177/0149206308324326>
- Wæraas, A. & Nielsen, J. A. (2016). Translation theory 'translated': Three perspectives on translation in organizational research. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 236-270. <https://doi.org/org/10.1111/ijmr.12092>
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (4. utg., Bd. vol. 5). SAGE.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5. utg.). SAGE.
- Aagaard, P., Sørensen, E. & Torfing, J. (2014). Samarbejdsdrevet innovation i praksis: En introduktion. I P. Aagaard, E. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis* (s. 15-36). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Artikkel 1

Isaksen, Kjersti (2020). «Det knirker mye mer enn jeg trodde»:

**En empirisk studie av ledelsens forsøk på å implementere innovasjonssamarbeid
mellom en offentlig og en privat aktør.**

Norsk sosiologisk tidsskrift, 4(5), 275-290.

«Det knirker mye mer enn jeg trodde»

En empirisk studie av ledelsens forsøk på å implementere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør.

«It creaks a lot more than I thought»

An empirical study of the management's attempt to implement innovative collaboration between a public and a private actor.

Kjersti Isaksen

Handelshøgskolen Innlandet – Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap, Høgskolen i Innlandet

Kjersti.isaksen@inn.no

Sammendrag

Forventningene til at velferdsstaten skal levere gode tjenester, tross knappe ressurser og komplekse problemstillinger, har skapt et behov for å tenke nytt. Ett interesseområde har vært samarbeidsdrevet innovasjon. Empirisk kunnskap om slike prosesser er begrenset. Denne case-studien utforsker møtet mellom ledelsen i en stor norsk kommune og Ferd sosiale entreprenører, når de forsøker å utvikle partnerskapsmodeller mellom kommuner og sosiale entreprenører. Aktørene viste interesse for, og ønske om å samarbeide for felles nytte. Sosial nærhet var en drivende faktor i startfasen. Det som fremstod som et vinn-vinn-utgangspunkt med felles målsetting stanset etter halvannet år med tidkrevende samarbeidsforsøk.

Partene prioriterte tid til mål- og forventningsavklaring, som er vesentlige betingelser for samarbeid. Et sentralt funn som vises i artikkelen, er at forventninger ikke alltid kan avklares på forhånd, fordi prosessen i seg selv har en betydelig avklarende funksjon.

Studien gir økt forståelse for de praktiske implikasjoner og teoretiske antakelser samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser baseres på.

Nøkkelord

samarbeidsdrevet innovasjon, offentlig-privat partnerskap, sosialt entreprenørskap, nærhet, ledelsesperspektiv

Abstract

Expectations for the welfare state to provide adequate services, despite scarce resources and complex issues, have created a need to rethink. An area of interest has been collaborative innovation. Empirical knowledge of such processes is limited.

This case study explores the meeting between the management in a large Norwegian municipality management and Ferd social entrepreneurs as they try to develop partnership models between municipalities and social entrepreneurs.

Participants showed interest in and desire to work together for mutual benefit. Initially, social proximity was a driving factor. What emerged as a win-win starting point with common goals stopped after a one and a half year of time-consuming collaborative effort. Time was devoted to clarify goals and expectations, key conditions for collaboration. A key finding in the article is that expectations cannot always be clarified in advance, because the process itself has a significant clarifying function. The study provides an increased understanding of the practical implications and theoretical assumptions collaborative innovation processes is based on.

Keywords

Collaborative innovation, public-private partnership, social entrepreneurship, proximity, management perspective

Innledning

Dette er en studie av samarbeidet mellom Ferd Sosiale Entreprenører (FSE)¹, som representant for sosiale entreprenører, og en kommuneledelse. Målet med samarbeidet var å utrede mulighetene for samarbeidsdrevet innovasjon ved å benytte sosiale entreprenører. Utgangspunktet var et politisk vedtak om å teste ut samarbeid med sosiale entreprenører for å øke kommunens innovasjonskapasitet. Casen betraktes derfor som et forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon.

I flere offentlige dokumenter oppfordres kommunene til samarbeid med sosiale entreprenører² for å bli mer innovative i måten de håndterer sine oppgaver på (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Sosialt entreprenørskap defineres i denne artikkelen som «det å skape sosial verdi gjennom innovasjon, med en høy grad av deltakerorientering, ofte med deltakelse av det sivile samfunn og gjerne med en økonomisk betydning»³ (Hulgård & Andersen, 2015, s. 35). Sosialt entreprenørskap blir stadig mer populært i Norge etter inspirasjon fra USA og søreuropeiske land og står sentralt i den nordiske debatten om velferdsstatens fremtid (Eimhjellen & Loga, 2016). I norsk kontekst markerer sosiale entreprenører et utviklingstrekk som handler om at grensene mellom offentlig, privat og frivillig sektor er i ferd med å bli mer komplekse, der det foregår læring og utveksling på tvers og nye samspillformer mellom sektorene oppstår (Ingstad & Loga, 2016). I de skandinaviske landene, der ansvaret for velferdsproduksjon hovedsakelig hviler på offentlig sektor, mangler det grundige analyser av spillet mellom sosialt entreprenørskap og sektorene offentlig, privat og frivillig (Hulgård & Andersen, 2015). Flere studier har kartlagt utviklingen av sosialt entreprenørskap i Norge og analysert dette opp mot norske rammebetingelser (Eimhjellen & Loga, 2016; Kobro, Røtnes, Eggen & Skar, 2017; Loga et al., 2016). Her fremgår det at ulike tilnærminger, forståelser og definisjoner gjør sosialt entreprenørskap vanskelig å definere og at forståelsen av fenomenet kan variere. Det spennende med denne studien er nettopp å belyse hva den uklare oppfatningen har å si for realiseringen av fenomenet.

På samme måte som sosialt entreprenørskap har fått økt oppmerksomhet, har samarbeidsdrevet innovasjon⁴ blitt lansert som strategi for innovasjon i offentlig sektor og defineres her som «En relasjonell og desentralisert innovasjonsstrategi som understreker det produktive og kreative møtet mellom forskjellige aktører fra forskjellige profesjoner, organisasjoner og sektorer, og som ikke på forhånd antar, at en bestemt aktør eller sektor spiller en sentral avgjørende rolle» (Aagaard et al., 2014, s. 18). Samarbeid med eksterne aktører kan gi organisasjoner tilgang til nye ressurser i form av alternative perspektiver, kompetanse, kapital, innflytelse og legitimitet, samt nye ideer og evnen til å iverksette dem (Hartley, Sørensen & Torfing, 2013). Samtidig finnes det dokumentasjon for at samarbeidet ikke alltid er vellykket, og at den potensielle verdien dermed ikke blir realisert (Huxham & Vangen, 2005). Flere hevder at hindringene kan begrenses gjennom spesifikke former for ledelse

1. FSE investerer i sosiale entreprenører og gir dem tilgang til kapital, kompetanse og nettverk. FSE engasjerer seg også for å utvikle sosialt entreprenørskap i Norge og fremme feltet (Ingstad & Loga, 2016).
2. Sosiale entreprenører kjennetegnes som hybride organisasjoner med dobbel bunnlinje, både sosial- og økonomisk verdiskaping (Brøgger, 2017). Graden av kommersiell- og ideell virksomhet varierer.
3. Det er bevisst valgt en relativt åpen definisjon av sosialt entreprenørskap. Det er fordi feltet preges av ulike forskningstradisjoner med tilknytning til ulike fagdisipliner, og nettopp fordi empirien viser at case-kommunens aktører innledningsvis hadde uklare oppfatninger av hva sosialt entreprenørskap kunne innebære og hva sosiale entreprenører kunne bidra med.
4. Begrepe samskaping (Torfing, Sørensen & Røiseland, 2019; Tortzen, 2018) og samarbeidsdrevet innovasjon (Aagaard, Sørensen & Torfing, 2014) brukes overlappende av enkelte forskere. Også her benyttes begrepe overlappende om samarbeidsinitiativ med innovasjon som formål.

(Ansell & Gash, 2012; Hartley et al., 2013; Vangen & Huxham, 2009), men at drivere og barrierer i offentlig-private innovasjonssamarbeid fortsatt ikke er godt forstått (Fuglsang, Hulgård & Langergaard, 2015). Enkelte (Tortzen, 2018; Wegrich, 2019) har påpekt at litteraturen om samarbeidsdrevet innovasjon er dominert av en positiv fortelling som fremhever potensialene og nedtoner utfordringene. Wegrich (2019) setter søkelyset på «blind spots» (hvite flekker). Denne studien søker å belyse hvite flekker, samtidig som den empiriske analysen kan bidra til et mer realistisk bilde av mulighetene og utfordringene som ligger i den nye samarbeidsformen.

Gjennom en utforskende casestudie belyser artikkelen hva som skjer når den administrative ledelsen i kommunen forsøker å operasjonalisere et samarbeid med FSE. Sammen søker partene å utvikle partnerskapsmodeller mellom kommune og sosiale entreprenører. Formålet med studien er å bidra til kunnskapsproduksjon om prosessen der en kommuneledelse initierer samarbeid med eksterne aktører for å stimulere til innovasjon i offentlig tjenesteproduksjon. Analysen kan bidra til å nyansere forståelsen av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Artikkelen problemstilling er: *Hvordan kommer drivere og barrierer til uttrykk i et forsøk på å etablere innovasjonssamarbeid mellom en offentlig og en privat aktør?*

Artikkelen fortsetter som følger: I teoridelen presenteres begrepsapparatet som brukes i analysen. Deretter redegjøres det for metodisk innretning og for funn. I den avsluttende diskusjonen reflekteres det over studiens styrker og svakheter, og det gis forslag til videre forskning.

Teoretisk tilnærming

Med utgangspunkt i artikkelens problemstilling utgjør forskning på innovasjon og samarbeid studiens teoretiske innramming, herunder hvilke faktorer som fremmer eller hemmer samarbeidsprosesser (Aagaard et al., 2014; Bekkers, Tummers & Voorberg, 2013; Hartley et al., 2013). Den samarbeidsdrevne innovasjonstilnærmingen tuftes på en grunnleggende idé om at samarbeid kan bidra til synergier. Perspektivet fremhever at bestemte aktører (innovasjonshelter) ikke er avgjørende for å skape innovasjon (Aagaard et al., 2014). Logikken er i stedet at aktører med ulike perspektiver, kompetanser og ressurser kobles sammen og bidrar til kreativitet og nyskapning (Hartley et al., 2013). Forskjellene mellom aktørene har betydning for samarbeidssynergien (Huxham, 1996). Synergien er et resultat av at hver part bringer sine ressurser og evner til torgs (Pierre & Peters, 2008). Knudsen (2004) advarer mot å se på samarbeidsgevinster alene. Transaksjonskostnadene må også belyses, fordi det er den samlede ytelse og kostnad som teller (Knudsen, 2004).

I artikkelen benyttes begrepene «partnerskap» og «samarbeid» om hverandre på grunn av utbredelsen av sistnevnte i det empiriske materialet. Analytisk er det empiriske materialet uttrykk for et offentlig-privat partnerskap. Offentlig-private partnerskap viser her til en spesiell type sektorovergrepene samarbeid (Bryson, Crosby & Stone, 2015) der byttene som foregår mellom involverte aktører er basert på avtaleforhold (Røiseland & Vabo, 2016). I litteraturen beskrives partnerskap ofte som frivillige, gjensidig fordelaktige, innovative relasjoner for å adressere felles samfunns mål gjennom å kombinere ressurser og kompetanse (Higdem, 2007). Selv om den ene part kan føle seg mer avhengig av partnerskapet, må begge erkjenne sin del av risikoen (Andersen & Røiseland, 2008). For å innfri partnerskapsformens betraktning om frivillighet og gjensidig avhengighet, må det eksistere et behov for samhandling der partene mener å ha felles nytte av de forpliktelsene og avtaler som inngås. En utfordring er likevel at «nytte» ofte handler om å forsvare og utvikle ens eget domene (Knudsen, 2004).

Hartley et al. (2013) trekker frem tre faktorer som kan virke hemmende på samarbeidsprosesser: (1) det kan være vanskelig å oppnå vedvarende samspill mellom relevante aktører på grunn av manglende tradisjon for samhandling, eller på grunn av negative erfaringer, (2) interessekonflikter, mistillit eller uforenlige rammer kan hindre samarbeidsutvikling og (3) det er utfordrende om partene blir for godt kjent eller for like hverandre. Det gir risiko for at aktørene inntar samme verdensbilde (lock-in), slik at innovasjonspotensialet avtar, og da vil ikke samhandlingen nødvendigvis oppnå potensialet for synergi. I den resterende litteraturgjennomgangen vektlegges fire faktorer som i litteraturen framstilles som viktige for samarbeidsprosesser. Disse tjener som artikkelens omdreiningspunkt og er utgangspunkt for drøftingsdelen.

A) Nærhet

Boschmas (2005) funn om viktigheten av nærhet i lærings- og innovasjonsprosesser samsvarer med faktorene Hartley et al. (2013) trekker frem. Boschma drøfter nærhetsdilemmaet på tvers av dimensjonene – kognitive, organisatoriske, sosiale, institusjonelle og geografiske – og konkluderer med at både for mye og for lite nærhet utgjør et problem i innovasjonsprosesser. Å være nærliggende i en eller flere av dimensjonene kan bedre koordinasjonen, redusere usikkerhet og risiko og følgelig bidra til kunnskapsbygging og innovasjon (Boschma, 2005). Ulikheter kan medføre at partene i utgangspunktet har forskjellige målsettinger og visjoner, noe som gjør at de vil ønske å bidra på hver sin måte og søke ulikt utbytte (Vangen & Huxham, 2009).

B) Betydningen av tillit mellom enkeltpersoner og organisasjoner

Tillitsfulle forhold er ofte framstilt som essensen i samarbeid (Bryson et al., 2015; Huxham & Vangen, 2005; Knudsen, 2004; McQuaid, 2010). Tillit kan omfatte mellommenneskelig atferd, tillit til organisasjonskompetanse og forventede resultater, felles bånd og følelse av velvilje (Bryson et al., 2015). Samarbeidspartnere bygger tillit ved å dele ressurser som informasjon og demonstrerer kompetanse, gode intensjoner og oppfølging, mens det motsatte undergraver tilliten (Chen & Graddy, 2010). Ofte er dette arbeidet veldig personlig – det handler om å bygge relasjoner mellom individer, noe som igjen fører til tillit mellom organisasjoner (Lee et al., 2012).

C) Tidkrevende, høye transaksjonskostnader

Samhandling krever betydelige ressurser i form av tid som går med til møter og diskusjoner. Det er ofte tidkrevende å lage avtaler, og samarbeid er forbundet med forsinkelser som kan skyldes at beslutninger tas i samråd med andre (McQuaid, 2010). For samarbeid på tvers av sektorskillene er det snakk om aktører med forskjellige posisjoner, interesser og problemforståelser som bidrar ytterligere til en krevende prosess. Partene risikerer at transaksjonskostnadene ved å koordinere opptredenen blir så store at partnerskapet strander, eller at effektene uteblir (Andersen & Røiseland, 2008).

D) Ulike forventinger og mål

Samarbeidsbaserte innovasjonsprosesser kan være krevende dersom partene har for ulike forventninger. Det kan vanskeliggjøre beslutninger knyttet til hva samarbeidet konkret skal innebære og hvilken rolle og ansvar partene skal ha (Magnussen & Isaksen, 2019). Det er derfor nødvendig å søke enighet om mål (Huxham & Vangen, 2005). Mangel på klare, spesifikke mål er ofte oppgitt som viktig årsak til sviktende samhandling (McQuaid, 2010). Mål kan også finnes seg på ulike nivå. Målet for selve samarbeidet uttrykker deltakernes oppfatninger av

hva partnerne ønsker å oppnå sammen og representerer den uttalte fremstillingen av ønskede gevinster. Mål på organisasjons- og individnivå er derimot knyttet til ambisjoner for samarbeidet hos hver og en av organisasjonene og personene som er involvert. Disse vil også bidra til å motivere og påvirke innhold, retning og handlemåte i samarbeidsprosessen (Vangen & Huxham, 2009). Aktører fra privat sektor med profittmotiv kan ha vanskeligheter med å forstå motivasjonen hos offentlige etater (Sink, 1996), og ulik bakgrunn betyr ofte at ulikt fagspråk benyttes. Kommunikasjonen kan derfor bli vanskelig. Forskjeller i organisasjonskultur og prosedyrer kan forverre situasjonen ytterligere fordi det som tilsynelatende er rett fremoppgaver kan utføres ganske annerledes i forskjellige organisasjoner (Huxham, 1996).

Metodisk og empirisk tilnærming

Studien har en abduktiv inngang og er designet som en casestudie. Casen, samarbeidet mellom kommunens administrative ledelse og FSE, ble valgt ut fra teorien om at sannsynligheten for å vinne ny kunnskap er størst i casestudier av unike miljøer (Yin, 2009). Samarbeidet er det eneste kjente tilfellet der en kommune tar kontakt med en av de største representantene for sosiale entreprenører i Norge, for å gå opp veier for samarbeid mellom kommuner og sosiale entreprenører. At begge parter ønsker en samarbeidsavtale med mål om «å utvikle gode partnerskapsmodeller mellom kommuner og sosiale entreprenører» er å anse som unikt i norsk sammenheng. De teoretiske perspektivene i studien retter oppmerksomheten mot innovasjon som en relasjonell og interaktiv prosess, og plasserer seg derfor innenfor en sosialkonstruktivistisk tradisjon, hvor målet er å forstå aktørenes oppfatninger og atferd (Tjora, 2018). Selv om det er aktørenes opplevelse studien forsøker å formidle, er det forskerens fortolkninger som gjengis. Analysen er utført av forfatteren alene, men er lagt frem for, og diskutert med kollegaer og faglige seniorer.

Utvalg

Kommunen

Kommunen er en bykommune med over 100 000 innbyggere, som har rykte på seg for å ha innovasjon på dagsorden; de har en egen innovasjonsavdeling, en egen innovasjonsstrategi og innovasjon er ett uttalt mål i kommuneplanen. Høyre leder det politiske arbeidet. Politisk ledelse ønsket at kommunen skulle finne ut hvordan sosiale entreprenører kunne benyttes for å øke innovasjonskapasiteten. Strategi- og utviklingsenheten (også omtalt som innovasjonsenhet/-avdeling) var sentral i utviklingen av et forsknings- og innovasjonsfond, som ble politisk vedtatt i desember 2016. Innenfor den årlige budsjetttrammen ble to av totalt ti millioner øremerket til samarbeid med sosiale entreprenører.

Ferd sosiale entreprenører (FSE)

De fleste sosiale entreprenører i Norge tilhører ett eller flere nettverk. FSE er en stor og betydningsfull nettverksaktør (Eimhjellen & Loga, 2016). Deres mål er å skape sosiale resultater ved å investere i sosiale entreprenører og styrke entreprenørenes marked. FSE investerer i sosiale entreprenører som kan vise til målbare sosiale resultater kombinert med en økonomisk bærekraftig forretningsmodell, av følgende grunner: (1) det er disse entreprenørene selskapet, ved hjelp av sin forretningskompetanse, kan bidra til å hjelpe (2) selskapet tror en slik modell er avgjørende for at produktene eller tjenestene kan videreutvikles, spres og skape sosial effekt for flere.⁵

5. https://www.ferd.no/sosiale_entreprenorer/hva-er-sosent

Samarbeidsprosessen ble initiert av direktør for FSE og direktør for kommunens Strategi- og utviklingsenhet. Enheten hadde på oppdrag fra administrativ ledelse fått ansvaret med å lede kommunens helhetlige arbeid med sosialt entreprenørskap. Direktøren for Strategi og utvikling, som var med i innledende fase av prosessen, sa våren 2017 opp sin stilling. Påfølgende sommer ble ny direktør tilsatt. Aktørene i studien er direktør og prosjektleder hos FSE, kommunens rådmann og fem representanter fra kommunens Strategi- og utviklingsenhet.

Samarbeidet mellom FSE og kommuneledelsen fremstod som mest sannsynlig for å lykkes, altså et kritisk case (Flyvbjerg, 2006) ut fra følgende resonnering; hvis ikke partene lyktes med å skape modeller for samarbeid mellom sosiale entreprenører og kommuner her, vil det mest sannsynlig ikke lykkes andre steder. For her er det ledelsesforankret (både politisk og administrativt), det er satt av ressurser, viljen er til stede og komplementær kunnskap er samlet.

Datainnsamling

En henvendelse fra Høgskolen i Innlandet våren 2017, med spørsmål om å delta som forsker i det planlagte samarbeidet ble akseptert av begge parter. Jeg startet å følge prosessen i oktober 2017, $\frac{3}{4}$ år etter inngått samarbeidsavtale. For å oppnå dybdeforståelse og styrke studiens troverdighet omfatter datamaterialet deltagende observasjon, intervjuer og dokumentstudier (Yin, 2009). Observasjon og intervju utgjør hoveddelen. Dokumentene har fungert som en av flere analysetråder for å få et mest mulig helhetlig bilde av samarbeidsprosessen. De er hovedsakelig brukt for å danne et bilde av de diskurser og forhandlinger som utgjorde bakgrunnen for aktørenes ønske om samarbeid. Analyseprosessen kan beskrives som en mellomting mellom skumlesning og temaanalyse (Bowen, 2009). De analyserte dokumentene er kommunens strategi- og handlingsplaner, deres offentlig tilgjengelige arkivsaker, møtereferater, e-postkorrespondanse, samarbeidsavtalen og interne notater/erfaringer hver av partene utarbeidet underveis for å dokumentere samarbeidsprosessen. Gjennom nettsidene til FSE og rapporter utgitt av selskapet har jeg innhentet informasjon om deres arbeid med sosialt entreprenørskap.

Jeg har deltatt på to interne møter i kommunen. Her delte representanter fra ulike tjenestesteder erfaringer fra sosiale entreprenørskapssamarbeid med aktører fra Strategi og utvikling. Jeg har observert på tre planleggingsmøter mellom Strategi og utvikling og FSE, på to av disse var også sosiale entreprenører representert. Observasjonene ga verdifull førstehåndsinformasjon (Yin, 2009). Jeg var opptatt av hva informantene fortalte og hvordan de forholdt seg til hverandre. Samtaler i pauser, på telefon eller e-postutveksling har gitt meg muligheten til å følge utviklingen og stille oppklarende spørsmål.

Observasjon og dokumentanalyse bidro til utarbeidelsen av en semistrukturert intervju-guide. Rådmann, begge Ferdts representanter og de to mest sentrale ansatte i Strategi- og utviklingsenheten er intervjuet. Alle intervjuene hadde en varighet på 45–75 minutter. Intervjuene ble tatt opp på bånd og transkribert. Tre intervjuer ble gjort i 2018 og to intervjuer våren 2019.⁶ I resultatdelen er sitatene markert med tallene 1–5 for å markere hvor ofte og når de enkelte informantenes uttalelser blir brukt. De to siste intervjuene bekreftet inntrykket fra observasjonene og dokumentstudiene.

6. Flere intervjuer med ansatte på ulike nivå i den kommunale organisasjonen er gjennomført, men disse fungerer i denne sammenheng kun som bakgrunnsmateriale.

Analyse

Samarbeidet er studert og analysert som en prosess med abduktiv inngang. Målet med prosessanalysen var å kartlegge kjeden av hendelser over tid og relatere prosessutviklingen til teoretiske tilnærminger. Det sentrale ble å analysere hvordan beslutninger og hendelser i de tidlige fasene fikk konsekvenser for det som skjedde i senere faser, og å lete etter hendelsene som kan bidra til å forstå utfallet (Jacobsen, 2015). Under den kronologiske oppstillingen av det empiriske materialet fremkom det markante brudd i hendelsesforløpet, derav fasene materialet er inndelt i (jf. figur 1). Den abduktive forskningsstrategien tar utgangspunkt i empiriske fakta, men avviser ikke teoretiske førforestillinger (Alvesson & Sköldbberg, 2017). I teorien oppfylte samarbeidsforsøket flere betingelser for vellykket samarbeid. Dette påvirket førforståelsen, men de fire sentrale faktorene fra teorien som drøftingen struktureres omkring, er et resultat av hendelser i empirien som viste seg å bidra til en dypere forståelse av utfallet. Analysen har hatt som mål å frembringe et realistisk og nyansert bilde av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Jeg har derfor forsøkt å utfordre teorien gjennom koblingen til studiens empiri. Fordelen med den abduktive tilnærmingen er at teoretisk analyseramme ble valgt ut fra hvordan det empiriske materialet fremstod, fremfor å være på utkikk etter empirisk materiale som kunne bekrefte teoretiske antakelser.

Resultater

For å synliggjøre tidsrammen og markante brudd i samarbeidsforløpet, er prosessen delt inn i faser. Hovedmomenter i hver av fasene presenteres i figuren under.

FASE 1: Motivasjonen bak og veien frem til signert avtale

Informanter i innovasjonsavdelingen fortalte at ordføreren hadde vært begeistret for sosialt entreprenørskap over flere år, men at ideen om et fond for innovasjon og forskning ble lansert av rådmannen. Med risikokapital fra Foi-fondet, var målet å teste ut nye modeller for samskaping mellom kommunen og sosiale entreprenører, heller enn å kjøpe tjenester fra denne aktørgruppen, slik kommunen hadde gjort tidligere. Innovasjonsenheten fikk ansvaret for å finne ut hvordan ideene kunne virkeliggjøres.

I et notat til rådmannsgruppen (høsten 2016) begrunner leder for innovasjonsenheten et fremtidig arbeid med sosiale entreprenører på følgende måte: (1) de utfordrer oss til å tenke «ut av boksen» (2) de kommer med ny kompetanse og arbeidsformer og (3) løsningene kan være av kommersiell karakter og skape verdi som avlaster «den offentlige velferdsbyrden».

Aktørene i innovasjonsenheten ga uttrykk for stor velvilje fra politisk og administrativ ledelse, men opplevde likevel et behov for drahjelp fra noen som kunne sosialt entreprenørskap. Mer eller mindre uformelle samtaler (januar–februar 2017) mellom direktørene for innovasjonsenheten og FSE, gjorde at sistnevnte raskt ble en aktuell samarbeidspartner. Det var fra tidligere etablert en sosial relasjon mellom FSE-ledelsen og aktører i innovasjonsenheten. FSE hadde vært dialogpartner under arbeidet med Foi-fondet. Direktøren for FSE beskrev kommunen som «innovativ og fremoverlent,» og fortalte at «jeg opplevde at de var genuint interessert og engasjert i sosialt entreprenørskap» og antok derfor at interessen hadde forankring også ute i organisasjonen (2).

Kommunen er ofte markedsplassen for sosiale entreprenører. FSE hadde erfart at det var utfordrende for sosiale entreprenører å få innpass for løsninger rettet mot det offentlige markedet. De fortalte at det derfor var interessant å bli bedre kjent med hvordan en kommune jobber, og med det bedre forståelsen for hvordan entreprenørene kunne vinkle løsningene

FASE 1

Veien mot samarbeidsavtale

Høst 2016	Des 2016	Feb 2017	Mai 2017
Kommunen jobber med opprettelsen av et Foi-fond	Foi-fondet vedtas	Uformelle samtaler mellom direktør for Ferd SE og direktør for strategi og utvikling	Samarbeidsavtale mellom Ferd SE og kommunen undertegnes

FASE 2

Planleggingsfase

Juni 2017	Juni 2017	Sept 2017	Høst 2017
Ny leder for kommunes strategi- og utviklingsenhet	Partene møtes, forventnings-avklaringer	Utvalgte sosiale entreprenører presenterer seg for tjenestestedene	Planlegging av to pilotprosjekter. Avklaringer, spesielt knyttet til regelverket for offentlige anskaffelser

FASE 3

Pilotering og underveisevaluering

Feb 2018	Vår 2018	Mai 2018	Juni 2018
Partene møtes til underveis-evaluering	Pilotering	Partene møtes for å tegne opp videre samarbeids-prosess og se på mulighetene for en konkret pilot	Pilotering avsluttet

FASE 4

Evaluering

Aug 2018	Sept 2018	Mai 2019
Kommunens internevaluering	Evalueringsmøte	Samarbeidsavtalen utløper. Samarbeidet verken avsluttet eller videreført

sine for å nå ut til potensielle brukere. Dialog om utformingen av samarbeidsavtalen og hvilken funksjon FSE kunne ha inn mot kommunen pågikk i omtrent en måned.

En toårsavtale ble undertegnet av ordfører og Ferds styreleder i mai 2017. Dette ga god forankring på «topp» i begge organisasjonene. Intensjonen med avtalen var å «utvikle gode partnerskapsmodeller mellom kommuner og sosiale entreprenører gjennom kompetanse og kunnskapsdeling». Videre går det frem av avtaleteksten at FSE forpliktet seg til å bidra med innsikt i markedet av sosiale entreprenører. Kommunen forpliktet seg til utprøving og testing av 3–5 konsepter for sosialt entreprenørskap, uten at det skulle føre til andre økonomiske forpliktelser enn arbeidsinnsatsen knyttet til de enkelte prosjektene og samarbeidet. Direktøren for FSE poengterte i møter mellom partene «at testprosjektene likevel måtte representere modeller som var interessante nok for kommunen til at de senere kunne bli en reell kunde» (2).

Fase 2: Forventningsavklaring

Like etter avtaleinngåelsen møttes partene for fremdrifts- og forventningsavklaring. Direktør for Strategi og utvikling, som hadde vært en sentral person i arbeidet med samarbeidsavtalen, hadde nå sagt opp sin stilling. Kommunen stilte med fire representanter fra Strategi og utvikling. FSE var representert ved direktør og prosjektutvikler, samt to forretningsutviklere og en finance manager.

FSEs representanter ga uttrykk for at det å skape et marked for «tidlig-fase-selskapene», sosiale entreprenører som behøvde å få testet ut sine ideer i et marked, var det mest interessante. Dette passet til intensjonen med kommunens Foi-fond om å bidra med «risikokapital», slik at nye ideer kunne testes ut. Det var ønskelig fra kommunens side at partene sammen kunne se på muligheter og begrensninger i anskaffelsesreglementet. Usikkerhet knyttet til regelverket ble opplevd som en barriere for samhandling med sosiale entreprenører.

For å ta samarbeidet videre og komme i gang med konkrete testprosjekter, ble det bestemt å arrangere et treff mellom sosiale entreprenører og ansatte fra de aktuelle tjenestene. Treffet ble avholdt tidlig samme høst.

FASE 3. Underveisevaluering

Rådgiveren i innovasjonsenheten, som hadde vært delaktig i prosessen, gikk ved årsskiftet ut i permisjon og ble erstattet av en kollega fra samme avdeling. Det betød at begge fra kommunen, som hadde vært sentrale i prosessen med innovasjonsfondet og samarbeidet med FSE, nå ikke var med i prosessen lenger.

Den nye representanten fra Strategi og utvikling hadde fulgt samarbeidsprosessen høsten i forveien og innkalte $\frac{3}{4}$ år etter avtaleinngåelse til evalueringsmøte. Hensikten var å drøfte læringspunkter. FSE stilte med sine to nøkkelrepresentanter. I tillegg til rådgiveren som innkalte til møtet, stilte kommunen med en forsknings- og innovasjonskontakt som jobbet med anskaffelsesregelverket og to representanter fra tjenester som hadde samarbeidet med sosiale entreprenører. FSEs aktører fortalte at de synes det var spennende med kommuner som så helhetsperspektivet. Deres erfaring var at kommunen måtte være tydelig på hvorfor et samarbeid starter opp og hva det skal lede til.

Aktøren fra innovasjonsenheten opplevde det som viktig at de tidlig kunne vurdere hvor på skalaen fra kommersiell til ideell en sosial entreprenør befant seg, og hvilken relasjon som ville være best for å nå målet med samarbeidet. Ville samskaping, test eller kjøp være mest hensiktsmessig? Ferd foreslo å definere hvert enkelt entreprenørskapssamarbeid gjennom konkrete kontrakter knyttet til ønsket utbytte som mer hensiktsmessig enn å ekskludere aktører fordi de ikke var ideelle.

All pilotering ble våren 2018 avsluttet fra kommunens side. Informantene fra FSE fortalte at de hadde opplevd tilbakemeldingene underveis i piloteringen som positive og at de ikke forstod begrunnelsen for kommunens avslag. Prosjektlederen hos FSE hadde derfor vanskelig for å forstå kommunens samarbeidsmotivasjon og ga uttrykk for at direktørens innledende visjon for samarbeidet «ikke nødvendigvis er videreført,» og at det var vanskelig å finne «en sånn felles forståelsesramme for samarbeidet» (5) etter at den første lederen sluttet.

Kommunen gjennomførte et halvt år senere en intern underveisevaluering. I dette møtet var aktørene særlig opptatt av å få frem et klarere bilde av hva sosialt entreprenørskap kunne innebære. Ansatte ga uttrykk for at mangfoldigheten ved sosialt entreprenørskap opplevdes som utfordrende og at en viktig del av det fremtidige arbeidet ville være å etablere konsensus for hvilken tilnærming kommunen var ute etter og hvilket behov sosiale entreprenører skulle dekke. Dette viser at kommunen innledningsvis var i en utprøvningsfase, der de jobbet med sin egen tilnærming. Dette sitatet, fra et internt evalueringsmøte i kommunen, kan tjene som illustrasjon:

[O]gså er vi vel alle enige rundt bordet her, at akkurat hva sosiale entreprenører er, eller hva det kan være, rommet er stort. Jeg tror den jobben vi gjør rundt her, er å prøve og sortere litt hva slags verdier er det vi er ute etter. Jeg tror vi er litt søkende etter å finne tilnærmingen (3).

FASE 4: Siste møte

Tre ansatte fra Strategi og utvikling og tre representanter fra FSE gjennomførte i september 2018 et nytt evalueringsmøte. Direktøren hos FSE innledet møtet med deres erfaringsoppsummering. Arbeidet med ambisjonen om å skape en sosial forskjell og samtidig jobbe for entreprenørenes posisjon inn mot kommunen beskrev hun som *tidkrevende*. Direktøren uttrykte at en ting var hva rådmann og ordføreren ønsket, men spurte hvordan de faktiske forholdene i den *brede kommunale organisasjonen* var. Vedkommende fortalte at de hadde lært noe, men at mye uheldigvis hadde handlet om å lære om barrierer.

FSEs konklusjon var at fra å ha hatt et brennende ønske om å utvikle modeller for samarbeid og innovasjon, hadde de i løpet av det siste året «mistet litt troa på sosiale entreprenørers vei inn i offentlige organisasjoner» (2). Vedkommende fant likevel grunn til å dvele litt ved hvordan, og om det eventuelt var noe som kunne gjøres for å finne veier for sosiale entreprenører inn mot det offentlige.

Lederen for kommunens innovasjonsenhet uttrykte forståelse for FSEs opplevelse og at læringskurven hadde vært bratt også for deres del, men betegnet barrierene som overkommelige. Direktørens ord tydet på at kommunen måtte bruke mer tid på å komme frem til hvilken nytteverdi de ønsket å få ut av samarbeidet, og sa at dersom kommunen skulle fortsette arbeidet med sosiale entreprenører, må vi «bruke mer tid på hva og hvorfor» (3). Dersom behovet var stort nok, og var forankret i en sektor, mente vedkommende at forholdene lå til rette.

En hovedutfordring i samarbeidet var hvordan det skulle betales for nye løsninger. Kommunen leverer mange lovpålagte tjenester, og her brukes store deler av budsjettene. Nye løsninger retter seg ofte inn mot brukere som allerede mottar en tjeneste. I praksis betyr dette at kommunen må omdisponere midlene sine, og velge hvilke tjenester som skal tilbys. Selv om ansatte i Strategi og utvikling under intervju fortalte at kommunen måtte bli flinkere til å «utvikle for å avvikle» (1), syntes det vanskelig å få til større endringer. Dialogen tydet på at partene hadde uavklarte forventninger til sin egen rolle og hvilke mål og hvilken nytteverdi samarbeidet skulle svare til. Spørsmålet som ble stilt fra kommunens representant om hvorvidt kommunen kunne spille en annen rolle enn som kjøper, illustrerer dette. FSEs

prosjektleder svarte at deres entreprenører er forretningsmessig forankret, så med disse var det snakk om kjøp, selv om selskapet kunne vise til ulike betalingsmetoder. At kommunen skulle være med på å utvikle løsninger som skulle bli så gode at kommunen på sikt ville kjøpe tjenesten, var nytt for den kommunale lederen. Dialogen tydet på at det var uklart hvilke ressurser hver av partene skulle bidra med i samarbeidet. Innovasjon fra kommunens side handlet om å skape løsninger, noe som «ikke alltid handler om å være kjøper av tjenestene» (3), fortalte direktør for Strategi og utvikling.

Regelverket for offentlige anskaffelser var en tilbakevendende utfordring. Kommunen hadde lagt til rette for å teste nye løsninger uten at det skulle gå utover budsjettene på andre områder. Inntil 100 000 kroner kunne hentes fra Foi-fondet uten at det berørte regelverket for anbudprosesser. FSEs representanter ga uttrykk for at de ikke forstod barrieren kommunen la på seg selv ved å legge budsjetttrammen på 100 000 kroner. De mente to utfordringer pekte seg ut som særlig begrensende: (1) midlene er for små til å gi effekt (2) innsteg under terskelverdi vanskeliggjør oppskalering av løsninger som viser seg å være gode. Prosjektlederen sa det slik: «Dette her er utviklingsmidler, som er alt for små til å faktisk kunne se resultater. Hva skal i så fall et vellykket testprosjekt trigge av aktivitet i etterkant?» (5). FSE hadde erfart at entreprenørene hadde tiltro til seg selv i anbudprosesser, men opplevde at kommunen ønsket å holde avtalene under 100 000 kroner i redsel for å miste en god løsning dersom de sosiale entreprenørene ikke vant anbudsrunder. Informanten uttrykte at kommunen derfor medvirket til at gode løsninger ikke kunne vokse.

Evalueringsmøtet ble gjennomført omtrent ni måneder før avtalens utløp. Begge parter beskrev samarbeidet som ressurskrevende ikke bare på ledernivå, men også for sosiale entreprenører og kommunale tjenester, som hadde deltatt i piloteringen. Direktør for Strategi og utvikling fortalte at de gikk inn i samarbeidet med sin daværende kunnskap. Lærdom fra prosessen gjorde at de på nåværende tidspunkt ikke ville inngått en lik avtale. Partene var enige om at måten å arbeide på måtte endres dersom det skulle være hensiktsmessig å fortsette samarbeidet. Mangelen på felles forståelse for hva testprosjektene skulle skape av aktivitet i etterkant, og det langsiktige målet med samarbeidet, virket særlig utfordrende. Informanten fra innovasjonsavdelingen sa det slik:

Så tror jeg nok kanskje at forventningene fra Ferd og oss var litt forskjellige. For vi skulle forplikte oss til å prøve 3–5 konsepter, og sånn sett åpne dørene for at andre skulle få komme inn [...] men de hadde nok håpet at det skulle bli noe mer etterpå, og det håpet selvfølgelig vi også (1).

Rådmannen, som hadde vært en sentral pådriver for kommunens arbeid med sosialt entreprenørskap, ga uttrykk for at de:

[I]kke har fått så veldig mye ut av det som vi hadde håpet, [...] det har jo vært interessant å se på muligheter, men så ser jeg jo at det knirker mye mer enn jeg trodde det skulle gjøre (4).

Sitatet understreker at prosessen ikke hadde møtt kommuneledelsens forventninger.

Diskusjon: Samarbeidssynergi eller økte transaksjonskostnader?

Med utgangspunkt i faktorene fra litteraturgjennomgangen som er markert med egne avsnitt, drøftes nå det empiriske materialet. Fordi analysen indikerer at sosial nærhet har betydning for tilliten mellom partene, velger jeg å drøfte disse faktorene sammen.

Sosial nærhet som tillitsdrivende faktor

Fase 1 var et tilsynelatende vinn-vinn-utgangspunkt. Aktørene på begge sider viste interesse for, og ønske om, å utvikle noe sammen som de ikke ville oppnå på egenhånd. Partene som forhandlet i denne fasen hadde over tid opparbeidet en personlig relasjon, en form for sosial nærhet (Boschma, 2005) som med all sannsynlighet hadde innvirkning på tillitsforholdet mellom organisasjonene. Dette bidro til at de relativt enkelt kom frem til en samarbeidsavtale. Tidligere studier viser at den ytre konteksten, for eksempel politiske vedtak eller markedsmessige endringer, kan virke som kompliserende faktorer som i praksis kan velte et samarbeid (Røiseland & Vabo, 2016). I denne studien var det snarere tvert imot, samarbeidet var godt forankret i strategidokumenter, på topp i organisasjonen, i tillegg var midler satt av til dette arbeidet. Andre studier (Bekkers et al., 2013; Fernandez & Wise, 2010) bemerker at personer som fremmer innovasjon ofte er avgjørende for innovasjonsprosessen, gjennom aktivt og entusiastisk å fremme og bygge støtte for en idé, redusere motstand mot endring, søke nødvendige ressurser og sikre effektiv implementering. Måten den første lederen for Strategi- og innovasjonsenheten arbeidet på for at det ble avsatt ressurser, eller det han beskrev som «risikokapital», og at han trakk inn FSE med sin entreprenørskapskompetanse, hadde utvilsomt betydning for kommunens satsing på sosiale entreprenørskapssamarbeid. Gjennom aktivt å fremme sosiale entreprenørskapssamarbeid og i kraft av den sosiale nærheten hadde lederen derfor en sentral rolle for å fasilitere dette innovasjonsarbeidet.

Ulik forståelse for nytteverdi som tidkrevende barriere

Forhandlingene i de to første fasene betegnet en situasjon der begge parter hadde noe å bidra med som den andre var interessert i. Selv om det ble brukt tid og ressurser i alle faser av samarbeidet, ble aktørene oppmerksomme på hvor tidkrevende arbeidet var først etter konkrete implementeringsforsøk. I gjennomføringsfasen dukket det opp flere spørsmål og utfordringer. Det ble lagt ned innsats for at læringen fra de første pilotene skulle gagne fremtidig arbeid. Likevel virket arbeidsmengden piloteringen medførte å være i overkant stor for begge parter, sammenlignet med nytten de opplevde ved å samarbeide. Dessuten ble det stilt spørsmål ved kostnadsrammen kommunen hadde satt for test-prosjektene. Aktørene i innledende fase kommuniserte godt angående muligheter innenfor anskaffelsesregelverket. Det kan derfor tyde på en viss felles forståelse for rammebetingelsene. I så tilfelle vil det bety at det i tillegg til sosial nærhet også eksisterte elementer av kognitiv nærhet mellom aktørene på dette stadiet. I gjennomføringsfasen fremstod derimot mangel på felles forståelse som en krevende barriere. Dette kan ses i sammenheng med at partene ble utfordret av ulike forventninger og nyttevurderinger. Det viste seg at de manglet felles forståelse for hvilken form for sosiale entreprenører som var interessante, og hva samarbeidet skulle føre til på lengre sikt. Dette omtales av Boschma (2005) som manglende instrumentell nærhet. Den grunnleggende driveren for FSE var gjennom kunnskapsbygging å skape markeder for sosiale entreprenører, der entreprenørene ved å selge til kommunen kunne forsvare sin økonomiske bunnlinje. Aktørene som fremforhandlet samarbeidsavtalen fra kommunens side la i tillegg til kompetanseheving vekt på at samarbeidet kunne føre til «løsninger av kommersiell karakter, som avlaster den offentlige velferdsbyrden». De som senere representerte kommunen og tok stafettspinnen videre uttrykte derimot skepsis ovenfor kommersielle entreprenører med forretningsmessig forankring. Manglende nærhet på én dimensjon kan oppveies med andre former for nærhet (Boschma, 2005). Den sosiale nærheten som hadde vært sentral i den innledende fasen var svekket etter oppsigelser og ble ikke kompensert.

Prosessens mål- og forventningsavklarende funksjon

Sosialt entreprenørskap kjennetegnes blant annet av at samspillet mellom offentlig, privat og frivillig sektor utfordres (Eimhjellen & Loga, 2016). Analysen viser at samspillet mellom en kommune og sosiale entreprenører kan anta mange former. I løpet av samarbeidsprosessen kom kommunens aktører frem til at det å jobbe med sosiale entreprenører der kommunen ikke var kjøper, men inntok rollen som samfunnsutvikler, var mest interessant. Dette var ikke entydig da samarbeidsavtalen ble inngått. Det kan være flere årsaker til dette: (1) den endrede rollebesetningen blant kommunalt ansatte underveis i prosessen, (2) etter hvert som kommunens aktører fikk større kjennskap til sosialt entreprenørskap, fikk de avklart tilnærmingen som var hensiktsmessig for deres kommune. Et sentralt funn i studien er at selv om partene brukte tid på mål- og forventningsavklaringer, som er viktige forutsetninger for samarbeid (Huxham & Vangen, 2005), var det først i gjennomføringsfasen kommunen kom frem til hvilken rolle de så størst nytteverdi av. Den uklare oppfattelsen av sosialt entreprenørskap internt i kommunen fremstod som en krevende barriere. Også Kobro et al. (2017) finner at manglende klarhet i operativ forståelse/definisjon av sosialt entreprenørskap fungerer som barriere. Uklarheten skaper usikkerhet og delvis holdningsmessig motstand. Selv om kommunen i løpet av prosessen fikk avklart at det var mest interessant å hjelpe små nystartede sosiale entreprenører gjennom å innta en samfunnsutviklerrolle, ville en slik tilnærming mest sannsynlig ikke engasjere entreprenørene FSE samarbeidet med, da disse er forretningsmessig forankret. Samarbeidsutfordringer har ført til at enkelte hevder at samarbeid bør begrenses til ytterst nødvendige situasjoner (Huxham & Vangen, 2005; Tortzen, 2018). Selv om prosessen var ressurskrevende og resultatene ikke i tråd med det aktørene hadde sett for seg, er det et poeng at de ikke kunne vært den foruten. Prosessen hadde en avklarende funksjon og medvirket til verdifull læring om sosiale entreprenørskapssamarbeid, et fenomen som i teorien kan bidra til innovasjon.

Studien tilfører kunnskap om personrelasjoner som en viktig forutsetning for relasjonsbygging på tvers av organisasjoner. Dermed understreker studien konklusjonene fra tidligere forskning om personlige relasjoner (Huxham & Vangen, 2005; Lee et al., 2012) og gjensidig tillit (Torfing et al., 2019) som sentrale drivere og barrierer for samarbeid (Hartley et al., 2013). Interesse for sosialt entreprenørskap hos ordfører og rådmann, entusiasmen og aktiv tilrettelegging hos den første lederen, samt relasjonen som fantes mellom direktørene i den innledende fasen, hadde utvilsomt betydning for at samarbeidet kom i gang. Analysen tyder på at aktørene i innledende fase hadde andre interesser og mål på organisasjonsnivå enn aktørene som tok over i implementeringsfasen. Samarbeidsdrevet innovasjonslitteratur tar et oppgjør med betydningen av innovasjonshelter (Aagaard et al., 2014). På den andre siden viser studien at tilnærmingen åpner opp for at oppfatninger og forståelser hos enkeltaktører har betydning for hvilken retning samarbeidet tar.

Studien har vist at komplementær kunnskap og antakelse om felles nytte ikke er tilstrekkelige betingelser for samarbeid og innovasjon. I denne studien var resultatmålet formulert i samarbeidsavtalen, her kom det også frem hvilke aktiviteter, 3–5 piloter, som skulle føre frem mot målet. Ulike nyttevurderinger, og hvilken effekt aktiviteten i samarbeidet skulle svare til, fremstod som krevende barrierer. Dette viser at felles resultatmål ikke nødvendigvis vil gi en fullverdig fremstilling av ønskede gevinster ved samarbeid.

Selv om casen fremstod som en «mest sannsynlig case», ble det vanskelig å nå samarbeidets uttalte mål, men ved å forstå mekanismene som er i spill, blir samfunnsaktører i stand til å utvikle praksis. Denne single casestudien gjorde det mulig å avdekke hvite flekker (Wegrich, 2019) ved å studere samhandlingen i detalj. En begrensning ved materialet er likevel utvalget av informanter i studien, som er avgrenset til ledere. Aktører på andre nivå

kan ha andre oppfatninger og dermed handle annerledes. Samtidig viste det seg å være en begrensning forbundet med sosiale entreprenører i Ferds portefølje. Deres forretningsmessige forankring svarte ikke til de kommunale ledernes forventninger. Andre entreprenører kunne skapt andre synspunkter og reaksjoner. Basert på funn fra denne studien, vil en konkret empirisk anbefaling være å studere sosiale entreprenørskapssamarbeid som er svar på opplevde problemer i kommunen.

Konklusjon

I denne studien av en offentlig-privat samarbeidsprosess er betingelser for samarbeid belyst og drøftet. Studien bidrar til å identifisere nærhetsdimensjonenes betydning for samarbeidsprosesser. Analysen indikerer at sosial nærhet bedrer muligheten for gjensidig forståelse og reduserer faren for manglende tillit og misforståelser, problemer som er vanlige og bemerket i samarbeidslitteraturen. Relasjoner mellom enkeltpersoner kan derfor ha en viktig interorganisatorisk funksjon for tillitsbygging. Ved å benytte nærhetsdimensjonen i analysen bidrar artikkelen til å nyansere bildet av heterogene parter (Hartley et al., 2013) som forutsetning for samarbeidsdrevet innovasjon. Studien illustrerer ved hjelp av Boschmas modell med ulike nærheter hvordan både den sosiale og den kognitive nærheten endres på grunn av aktørskifte. Endringer i nærhetsdimensjonene påvirker hvordan partene delte kunnskap, forstod sosialt entreprenørskap og sin egen rolle i samarbeidet.

Studien viser at sosialt entreprenørskap oppfattes ulikt, et funn også Kobro et al. (2017) finner. Det illustrerer behovet for at involverte aktører gir uttrykk for egen oppfatning av fenomenet og hvilke forventninger, nytteverdier og utfordringer sosiale entreprenørskaps-samarbeid skaper for den enkelte. Når det er sagt, er det et sentralt funn i artikkelen at forventninger ikke alltid kan avklares på forhånd. Når det er snakk om å gjøre noe nytt innenfor et felt der kunnskapen er begrenset, kan prosessen i seg selv ha en betydelig avklarende funksjon.

Om tittelen

Tittelen er en uttalelse fra rådmann under intervju, juni 2019.

Referanser

- Aagaard, P., Sørensen, E. & Torfing, J. (2014). Samarbejdsdrevet innovation i praksis: En introduktion. I P. Aagaard, E. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*, s. 15–36. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Alvesson, M. & Skoldberg, K. (2017). *Tolkning och reflektion : vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod* (Tredje upplagan. utg.). Lund: Studentlitteratur.
- Andersen, O. J. & Røiseland, A. (2008). Introduksjon. I A. Røiseland & O. J. Andersen (Red.), *Partnerskap : problemløsning og politikk*, s. 11–23. Bergen: Fagbokforlaget.
- Ansell, C. & Gash, A. (2012). Stewards, mediators, and catalysts: Toward a model of collaborative leadership. *The Innovation Journal*, 17(1), s. 2.
- Bekkers, V., Tummers, L. G. & Voorberg, W. H. (2013). *From public innovation to social innovation in the public sector: A literature review of relevant drivers and barriers*. Innlegg presentert ved EGPA 2013 Conference, Edinburgh, 11–13 september 2013.
- Boschma, R. (2005). Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, 39(1), s. 61–74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>

- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, 9(2), s. 27–40. <https://doi.org/https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), s. 647–663. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/puar.12432>
- Brøgger, B. (2017). *Sosialt entreprenørskap i Norge*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Chen, B. & Graddy, E. A. (2010). The effectiveness of nonprofit lead-organization networks for social service delivery. *Nonprofit Management and Leadership*, 20(4), s. 405–422. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/nml.20002>
- Eimhjellen, I. & Loga, J. (2016). *Utvikling av sosialt entreprenørskap i Norge*. Bergen: Uni Research Rokkansenteret.
- Fernandez, S. & Wise, L. R. (2010). An exploration of why public organizations ‘ingest’ innovations. *Public Administration*, 88(4), s. 979–998.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), s. 219–245. <https://doi.org/https://doi.org/10.4135/9781473915480.n40>
- Fuglsang, L., Hulgård, L. & Langergaard, L. L. (2015). *An updated list of municipal public-private innovation studies in Europe, especially nordic studies*. Roskilde: Roskilde University.
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), s. 821–830. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Higdem, U. (2007). Regionale partnerskap : en innovasjon med staten som partner? I R. Rønning & H. Teigen (Red.), *En innovativ forvaltning?*, s. 175–210. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hulgård, L. & Andersen, L. L. (2015). Sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon. I Nordisk Ministerråd (Red.), *Sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon. Kartlegging av innsatser for sosialt entreprenørskap og sosial innovasjon i Norden*, s. 31–58. København: Tema Nord.
- Huxham, C. (1996). Collaboration and collaborative advantage. I C. Huxham (Red.), *Creating collaborative advantage*, s. 1–18. London: SAGE Publications Ltd.
- Huxham, C. & Vangen, S. E. (2005). *Managing to collaborate : the theory and practice of collaborative advantage*. London: Routledge.
- Ingstad, E. S. L. & Loga, J. (2016). Sosialt entreprenørskap i Norge ; en introduksjon til feltet. *Praktisk økonomi & finans*, 32(1), s. 21–33. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2016-01-04>
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Knudsen, H. (2004). Samarbeid på tvers av organisasjoner. I D. I. Jacobsen & P. Repstad (Red.), *Dugnadsånd og forsvarsverker : tverretattlig samarbeid i teori og praksis* (2. utg.), s. 19–70. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kobro, L. U., Røtnes, R., Eggen, F. W. & Skar, C. (2017). *Statlige rammevilkår på ramme alvor. Sosialt entreprenørskap i norsk offentlig kontekst* (14). Porsgrunn: Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2017). *Veier til samarbeid. Sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i offentlig sektor – eksempler og idéer*. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veier-til-samarbeid/id2540583/sec1>
- Lee, H.-W., Robertson, P. J., Lewis, L., Sloane, D., Galloway-Gilliam, L. & Nomachi, J. (2012). Trust in a cross-sectoral interorganizational network: An empirical investigation of antecedents. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4), s. 609–631. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/0899764011414435>

- Loga, J. M., Eimhjellen, I., Eschweiler, J., Ingstad, E. S. L., Stokstad, S. & Winsvold, M. (2016). *Sosialt entreprenørskap – partnerskap for nye løsninger*. Bergen: Uni Research Rokkansenteret, Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier.
- Magnussen, S. & Isaksen, J. (2019). Utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester i Norge. *Tidsskrift for omsorgsforskning*, 5, s. 1–15. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/issn.2387-5984-2019-01-10>
- McQuaid, R. W. (2010). Theory of organizational partnerships: partnership advantages, disadvantages and success factors. I S. P. Osborne (Red.), *The New public governance? : emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, s. 127–148. London: Routledge.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2008). Offentlig-private partnerskap. I A. Røiseland & O. J. Andersen (Red.), *Partnerskap : problemløsning og politikk*, s. 25–33. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring : governance på norsk* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Sink, D. (1996). Five Obstacles to Community-Based Collaboration and some Thoughts on Overcoming Them. I C. Huxham (Red.), *Creating collaborative advantage*. London, United Kingdom: SAGE Publications Ltd.
- Tjora, A. H. (2018). *Viten skapt : kvalitativ analyse og teoriutvikling*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Torfin, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), s. 795–825. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
- Tortzen, A. (2018). *Samskabelse af velfærd. Muligheder og faldgruber*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Vangen, S. & Huxham, C. (2009). En teoretisk forståelse av samarbeidets synergi. I E. Willumsen (Red.), *Tverrprofesjonelt samarbeid*, s. 67–87. Oslo: Universitetsforlaget.
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public management review*, 21(1), s. 12–20. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1433311>
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods* (4. utg.). Thousand Oaks, California: Sage.

Artikkel 2

Isaksen, Kjersti (2023). Good suggestion – but no!

Innovation as the struggle between interests in a municipal organization

[redigert versjon av manuskriptet ble 11.11.23 akseptert for publisering],

Journal of Innovation Management.

Good suggestion – but no!

Kjersti Isaksen

Inland Norway University of Applied Sciences, Vormstuguvegen 2, 2624 Lillehammer,
Norway

kjersti.isaksen@inn.no

Abstract. Collaboration has been increasingly recognized as a key for enhancing capacity, effectiveness, and spurring innovation in the public sector. The purpose of this paper is to study empirically how different interests within an organization handle a proposal from strategic management related to engaging a large municipality in collaboration with social entrepreneurs. The primary focus of attention is middle managers as they stand out as a central counterpart to the administrative and political leadership.

The empirical findings come from studying how an innovation strategy diffuses from the political and administrative leadership to the rest of the municipality over a three-year period. Data collection included in-depth interviews, observation, and documents. The analysis showed that middle managers controlled positional and professional power bases, enabling them to block the formal lines of authority. The paper contributes to a view of innovation as part of the struggle between interests within an organization and to an explanation for the outcome resulting from different power bases. Given that middle managers have the power to stop the diffusion of innovation strategies, their role and influence are crucial to understanding and explaining innovation efforts in public organizations.

Keywords. Diffusion of innovation, power, public sector, case study, collaborative innovation.

1 Introduction

Collaboration across sectors, organizations, and between relevant and affected actors has been increasingly recognized as a key to enhancing capacity, effectiveness, and spurring innovation in the public sector (Hartley et al., 2013; Torfing, 2016, 2019). However, the literature concerning collaborative innovation in the public sector is largely conceptual and has a clear bias in the sense that the dominant focus has been on outlining the advantages of this innovation model rather than empirically investigating the nitty-gritty of the practical process involved (Røhnebak, 2020; Wegrich, 2019). Specifically, there is need for empirical research and theoretical approaches that enable analysis of tensions, dilemmas, destructive conflicts, and disintegration in collaborative innovation (Røhnebak, 2021). This paper contributes to advance this much neglected aspect of innovation by examining the process of diffusing the idea of collaborating with social entrepreneurs in a large municipal organization. The process will be considered as part of the struggle between different interests in an organization. The study focuses on those aspects of their role that give middle managers the power to prevent the diffusion of the idea of collaborative innovation within an organization.

Studies of collaborative innovation in the public sector often take for granted that actors or actor groups within the same units share an identical legal foundation and represent the same interests. According to Torfing (2016), internal competition is claimed to be

limited because there is joint political and administrative leadership at the top, and all employees are committed to producing public value and achieving the overall political goals^[1]. This means that, when the top management of a formal organization has adopted an innovation strategy, it is expected to be implemented. In this literature, the public actor is often seen as a unified actor, represented by the top level. However, at the heart of any public innovation is the tension about who judges public value and on what basis (Hartley, 2015).

The top level of management is the one that fronts the organization externally, and those at the bottom are concerned with daily production. A certain amount of flexibility lies at the middle-management level, which has often played an important coordinating role (Rønning, 2007). Little attention is paid to the role of middle managers in innovation processes (Kissi et al., 2012). Nordström og Ridderstråle (2002) claimed that many of the best and most critical people operate at this level. Therefore, they must be used appropriately as a value-adding link between the top and bottom levels because it is these people who are tasked with the responsibility of transforming transform visions into actions and actions into visions. Floyd og Wooldridge (1994) expressed a similar opinion. They saw the intermediate position as a privileged location for change agency, where middle managers can assist senior managers in formulating concrete strategic initiatives and can play an important role in disseminating strategic alternatives. In their view, it makes sense to explore the middle managers' interests and their potential for influence in the process of reconciling strategic innovation objectives with operational imperatives. To that end, this study applies concepts from the diffusion of innovation theory to which Rogers (2003) has been a well-known contributor. He aimed to explain how, over time, an idea is diffused through a social system. Concepts from this theory will be used to analyze how middle managers filter and respond to the idea of collaborating with social entrepreneurs initiated from the strategic management. This raises the question of power because, according to diffusion theory, it is the interests and needs of potential adopters that determine whether or not an innovation idea is implemented. Empirical knowledge of the middle-management role in collaborative innovation may provide a more nuanced and holistic picture of the innovation process and may reveal opportunities for improvements in practice. Hence, this study addresses the following research question: *How do the middle managers influence, and what role do they have when an innovation strategy is attempted to be spread in a municipal organization?*

2 Theory – What counts for the diffusion of innovation in the public sector?

Diffusion, as stated by Rogers (2003, s. 5) is “the process by which an innovation is communicated through certain channels over time among members of a social system.” Even though Rogers is claimed to focus on the innovation itself, implicitly assuming it is an entity (Hartley, 2016), he also refers to the spread of abstract ideas and concepts, technical information, and actual practices within a social system (Greenhalgh et al., 2008). In the case of this paper, the top-level management, politically and administratively, wanted to implement collaboration with social entrepreneurs who represented innovative solutions in welfare production^[2]. Collaborations between social entrepreneurs and public-sector organizations are increasingly included in political discussions about the need for restructuring and innovation (Ingstad & Loga, 2016). The public sector is governed by democratically elected politicians, but when they have made a decision, its implementation is not necessarily a certainty. Formally, politicians have the decisive right and the power to introduce innovations, but they are

not political sovereigns with unlimited power and responsibility. Innovations require both resources and actors dedicated to implementing them (Rønning & Knutagard, 2015). Bason (2018) claimed that middle managers often yield enormous power to halt the decision-making process. Because they manage down to their staff, up to their own boss, and out to colleagues and external contacts, they can drive or limit innovation in each of these directions (Bason, 2018). How middle managers may have an advantageous structural position was explained by Freeman (1977) with reference to the concept of betweenness centrality. Freeman's point is that people with contact upward in the system who simultaneously make direct contact with players further down or outward in the system are in central "between" positions. If actors above or below middle managers want to contact each other in a formal organization, the communication should pass through the middle managers, which gives them the possibility of breaking contacts among other actors in order to extract "service charges" or prevent contacts. Decisions must be based on discourse or negotiation. These processes may be characterized by asymmetric power relations because different actors bring different resources to the table, and some resources may take precedence over others (Røiseland & Vabo, 2016). The interests that influence middle managers' assessments can be elucidated through Rogers's (2003) model of diffusion.

2.1 Diffusion and power

The model of diffusion developed by Rogers (2003) emphasizes that it is the potential adopter's perceptions of the innovation's attributes in terms of its relative advantage, compatibility, complexity, trialability, and observability that most strongly affect the variance in adoption rates between innovations. This paper places particular attention on relative advantage and compatibility to illustrate actors' interests in different outcomes. An innovation comprises several elements; it starts with a new invention or new idea, and then a decision has to be made about whether or not to implement it. Following that, the innovation must be disseminated to the groups or areas for which it is meant. Without implementation, no innovation takes place (Fuglsang, 2010). In Rogers's model, innovations will be diffused; it is only a question of time. As with the chemical process from which the metaphor is taken, the diffusion of ideas or practices is an essentially passive process; however, some innovations are never adopted, while others are subsequently abandoned (Greenhalgh et al., 2008; Hartley, 2015). One reason can be key actors with interests in stopping the diffusion and the power to do so, and this can happen in several ways. Those who hold leadership positions are given a mandate to make decisions on behalf of others, which is known as positional power. These actors do not work in a vacuum; power is also embedded in structures and rules in society in favor of some competences and capacities (Rønning & Knutagard, 2015).

2.2 Relative advantage and compatibility

Relative advantage is the degree to which an innovation is perceived as better than the idea it replaces (Rogers, 2003, s. 15). Innovations with a clear, unambiguous advantage are more easily adopted and implemented (Greenhalgh et al., 2008). The relative advantage can be measured in different ways, depending on what matters most to the adopter; it can be prestige, economy, working conditions (Rønning, 2014), efficiency, and so on. If potential users perceive no relative advantage to the innovation, they generally will not consider it further; in other words, relative advantage is absolutely necessary for adoption (Greenhalgh et al., 2008). The greater the expected advantage is, the more rapid the rate of adoption will be (Rogers, 2003); however, relative advantage alone does not guarantee widespread adoption (Fitzgerald et al., 2002). According to Ferlie et al.,

Even so-called evidence-based innovations undergo a lengthy period of negotiations among potential adopters, during which their meanings are discussed, contested, and reframed. Questions about whether the costs related to making the change are worth the relative benefits offered by the new program are relevant. The discourse can increase or decrease the innovation's perceived relative advantage. (Ferlie et al., 2001)

Compatibility refers to “the degree to which an innovation is perceived as being consistent with the existing values, past experiences, and needs of potential adopters” (Rogers, 2003, s. 15). Innovations that are compatible with the intended adopters’ values, norms, and perceived needs are more readily adopted. As Rogers (2003, s. 255) noted, “the innovation may be ‘new wine’, but it is poured into ‘old bottles’ (the clients’ existing perceptions).” Compatibility with organizational or professional norms, values, and ways of working is an additional determinant of successful assimilation (Ferlie et al., 2001).

For actors in a diffusion process (i.e., the middle managers), their evaluation of the relative advantage and compatibility of an innovation will influence their attitude. The outcome of the decision-making process will depend on the strength of the actors’ power bases. Thus, it is appropriate to mention positional power based on their betweenness position.

2.3 Positional power

Positional power can be defined by Robert Dahl (1957) widely quoted phrase, “A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do”. Dahl’s definition is relevant to the extent that it underlines that power is not necessarily restricted to formal positions and authority (Magnussen, 2016). For their part, middle managers are in a position where they are formally charged with generating performance within the units for which they are responsible. Since decisions in bureaucracies must flow down through the organizational hierarchy, middle managers are able to stop further diffusion of an innovation (Bason, 2018). This means that holding a middle-manager position involves a mandate to make decisions on behalf of others, which includes formal power connected to a hierarchical position (Rønning & Lesjø, 2015).

2.4 Power of knowledge

Segments of today’s public administration system are comprised of highly qualified people who are employed to make decisions based on analyses and professional assessments. When professionals assess whether an innovation is compatible, they do so based on prior understanding, where their work and assessment are completed by extension of their theoretical knowledge acquired through specialized education (Hansen, 2010). In the case studied, the political leadership in the municipality wanted social entrepreneurs in order to increase its innovation capacity, and middle managers were asked to contribute their professional expertise to assess the innovation idea. Professionals are trained to analyze and view a problem in special ways, and what is determined to be the most appropriate solution is defined within the framework of the profession (Zeitler, 2016). Social entrepreneurship, by contrast, is about solving social problems in new ways (Brøgger, 2017). Dees (2017, s. 27) suggested that social entrepreneurs play the role of change agents by adopting a mission to create and sustain social value; by recognizing and relentlessly pursuing new opportunities to serve that mission; by engaging in a process of continuous innovation, adaptation, and learning; and by acting boldly without being limited by resources currently in hand. Such a

definition means that, by involving social entrepreneurship activity, the potential rewards are not only education and professional experience but also curiosity and the freedom to explore new ideas and solutions (Zeitler, 2016). In contrast, specialized educations that characterize professionals mean that they possess relevant knowledge that is not disputed by others in the organization. Their knowledge base allows these professionals to speak and act with authority, which gives them a “knowledge monopoly” (Moos, 2008, s. 10). Having a monopoly on knowledge that others need forms the power base and reputation of professionals (Abbott, 1988). According to Currie og Procter (2005) the middle managers' ability to discretion is limited by professional arguments. Their study shows that specifically, within a professional bureaucracy in public services, middle managers' strategic contribution is inhibited by the power of the professional operating core of the organization and by centralized government policy with financial parsimony having a particularly visible effect. Their findings provide an expectation that conflicting and ambiguous expectations from key stakeholders will hinder the middle managers' role and contribution to processes of change.

3 Case presentation

The case presented is from a large Norwegian municipality known for its success at innovation. The administrative leadership had acknowledged the necessity to encourage internal services to collaborate with external actors in order to address welfare challenges. The top management made a decision about assessing how the idea of collaboration with social entrepreneurs could contribute to rethinking and innovation in services. The initiative was introduced by the political leadership and based on strategy and management plans. Middle managers with professional knowledge were invited to meet the entrepreneurs and assess whether the new solutions could be incorporated into the existing framework of the service. Middle managers consist of a diverse group of managers responsible for people and deliveries at different levels in an organization (Wooldridge et al., 2008). Here, the term “middle managers” will be used to describe managers at one or multiple levels under the top level of management, who link the activities of vertically related groups and are responsible for at least one subfunctional workflow but not that of the organization as a whole (Pugh et al., 1968). Within the case municipality, the middle managers were employed by virtue of their professional expertise, meaning that they had the professional responsibility for a group in the organization. Because of the size of the municipality, they managed major service areas.

To facilitate efficient collaborative processes with social entrepreneurs, the administrative management signed a partnership agreement with a network operator³⁾. The expertise held by the network operator was meant to help standardize the process. As a result of this agreement, the municipality met with relevant entrepreneurs and was obligated to work with three to five specific social entrepreneurs. An annual amount of NOK two million was budgeted directly for the test projects. The entrepreneurs selected focused on the youth and childhood sector. The middle managers involved worked in the same sector.

The administrative management initiated a meeting where social entrepreneurs introduced themselves to middle managers. An excerpt from the municipal master plan determined which social entrepreneurs were invited; hereafter, this meeting will be referred to as the “2017 spring meeting”. The meeting initiated a process aimed at finding partners and establishing collaborative relationships between the services and

the social entrepreneurs. Middle managers with professional competence were invited to assess ideas from the entrepreneurs and specify which ones were worth further investigation based on the goals and problems within the services.

Several researchers believe that innovation barriers can be limited through specific forms of leadership (Ansell & Gash, 2008; Huxham & Vangen, 2005; Torfing, 2016). The municipality for the present study was selected because the organization had a reputation for being innovative. The innovation attempt, namely the collaboration between the municipality and social entrepreneurs, emerged as a most-likely critical case (Flyvbjerg, 2006) based on the following rationale: If collaboration between the municipality and social entrepreneurs does not succeed here, it will most likely not succeed elsewhere with the same theoretically appropriate prerequisites. Collaboration between the municipality and social entrepreneurs was rooted within the management (both politically and administratively); resources were earmarked; and a contract for assistance from a network operator with knowledge about and experience with social entrepreneurs was created. The conditions seemed close to optimal, but something hindered the implementation, and this became the “puzzle” (Schwartz-Shea & Yanow, 2012) for this study.

4 Methodological and empirical approach

The present study is designed as a case study. The case is the struggle between interests and the middle-management perspective of its own role and influence in the diffusion process. The benefits of conducting a case study lie in its capacity to investigate a phenomenon in depth in its real-world context and the investigator’s opportunity to use a variety of data-collection methods (Flyvbjerg, 2006). The strengths of this case study are that I have followed a process for a long period and have developed a data collection that includes documents, observations, and interviews; the latter two constitute the main portion. In addition, the paper is part of a larger study of the factors that promote and, by contrast, prevent collaboration between social entrepreneurs and a municipality, and this has led to an in-depth contextual understanding and a nuanced understanding of the middle-manager role.

4.1 Data collection

Data collection took place between October 2017 and December 2019. Documents were used to acquire an overview of the background for the management’s reasons for implementing the use of social entrepreneurs in municipal operations. The archival materials consist of the municipality’s internal notes, its strategy documents, meeting minutes, mail correspondence between informants in the municipality and the network operator, and the collaboration agreement. Observation data consist of two internal meetings in the municipality and three workshops at which the network operator and social entrepreneurs also participated. The theme for these was connected to the planning and, later, to the evaluation of the collaboration between the municipality and the entrepreneurs. Here, I was concerned about how the organization responded to the ideas the social entrepreneurs represented and how the relationship between actors influenced the process. This data material indicated that middle managers had an important role in the diffusion of innovation and pointed to tensions and unforeseen occurrences that amounted to pieces in “the puzzling-out process”.

Interviews with middle managers and the municipal director were conducted during 2019^[4]. In the results section, the quotes are labeled with numbers 1–6 to show how

often and when individual informant statements are used. All quotes are my translation.

4.2 Thematic analysis

Abductive reasoning is used for the study, in the sense that the analysis is based on empirical facts without rejecting theoretical presuppositions (Alvesson & Sköldbberg, 2018). The framework for the initial study was collaborative innovation, and the primary objective for data collection was to examine how the idea of collaboration with social entrepreneurs is diffused in a municipality^[5].

The process of analysis consisted of reading and rereading the data material and involved a back-and-forth movement between the whole and the parts of the text. I started by analyzing observation notes and documents. The study's focus on middle managers, their role, and their influence was driven by the data itself, i.e., inductively in this first analysis round. Data from semi-structured interviews were then collected. The aim of the interviews was an extended understanding of the role of middle managers, their experiences, and their sense of influence. Transcribed interviews, archival materials, and observation notes were extracted and compiled to constitute the unit of analysis. Inductive coding led to the data material being organized as three main themes: (1) good suggestion; (2) does not align with our needs; and (3) lack of professional support. The last part of the analysis is to be perceived as deductive by checking from a theoretical to an empirical level (Alvesson & Sköldbberg, 2018). This approach complemented the research question by allowing the diffusion of the innovation's attributes of compatibility and relative advantage to be integral to the process of thematic analysis, while at the same time allowing themes to emerge directly from the data using inductive coding (Fereday & Muir-Cochrane, 2006). This part of the analysis resulted in the subheadings under which the results are structured.

5 Results

5.1 Good suggestion . . .

The middle managers talked about the municipality's innovative culture where they wanted to be the first and the best at identifying new solutions and focusing on exploring opportunities. All the informants reported having a positive attitude toward the initiative introduced by the top management to test collaboration with social entrepreneurs in regard to service production. Because they were aware that they could not know what initiatives or changes might lead to successful innovations, they talked about going into the process with an open mind. External actors could help to identify needs that internal staff were too closely involved with the daily problems of service production to see clearly. The following statements may serve as examples:

It is important that we know what social entrepreneurs have to offer. We may get some ideas when we see what they have [...] someone needs to help the services to know what is happening out there. You have to have access to it; otherwise, you just continue in the same track. (Informant 4)

We depend on individuals and groups who take initiative to improve practice. I think it is important that they get some leeway, and it's important that we listen to them. It is a responsibility we must take as a municipality. If we are going to bring in social entrepreneurs, somebody

has to go ahead, and I think it's a good initiative. (Informant 2)

In other words, the middle managers seemed to have a positive attitude towards the proposal made by the municipal management. However, this does not mean that they wanted to diffuse social entrepreneurship collaboration to their own service areas. At the same time, they talked about feeling the constant pressure to test new solutions, which came with being part of a forward-thinking and innovative municipality. All the requests and change initiatives being applied to the services made the middle managers consider it their role to filter and keep track of which projects were initiated; otherwise, the employees in the service could not perform actual core tasks.

Employees in the innovation unit announced that the municipality would consider the possibility of piloting three of the entrepreneurs' suggested programs presented at the 2017 spring meeting and reported to the network operator that they would check with the middle managers in regard to how the projects could be advanced. However, several counterarguments appeared, and the process path forward became complex.

5.2 ... but no!

5.2.1 Doesn't provide relative advantages

The middle managers considered it their duty to provide a professional assessment of the proposals presented at the 2017 spring meeting. From the middle-management perspective, the starting point was described as lacking obvious, stated needs of the services. Rather, it seemed that the municipality had, centrally, entered a collaboration with a network operator that was about testing different variants of services from social entrepreneurs. An informant talked about a feeling of being encouraged, from the administrative management's side, to choose at least one social entrepreneur to work with in order to gain experience with a test project. The informant explained it this way:

I got the impression that we ought to work with social entrepreneurs, here are a few to choose from, and then [I] had to choose the one we believed the most in out of the five standing there. Then we thought, ok, this works, this we can try. But the necessity then definitely is that we do this because we have to try something. (Informant 3)

With this starting point, the informant selected one entrepreneur whose project was relevant for testing at the primary-school level. The entrepreneur responded well to the schools' focus on the "early years". The solution was not fully developed or ready for implementation, but the idea was that a "collaborative process" would help the municipality develop a solution that aligned with their needs. After a four-month trial period, the project's steering committee decided not to continue the collaboration; resource scarcity was highlighted as the main reason for ending the collaboration: "It is primarily about capacity/resources; we have several priorities/commitments at the same time and therefore cannot take responsibility for a further development." (Informant 3 via e-mail)

Upon further investigation, it turned out that the reasons the process stopped were more complex. During an evaluation meeting, the order of the processes was a central theme. It was agreed among the informants that the need for the service had to be identified before social entrepreneurs were invited to come up with solutions. One informant said:

I have experienced it as a very strong initiative from “strategy and development” that we should do this. Then, I felt that what they [the social entrepreneurs] offered might not meet our needs. We have learned the same thing that applies to all other things: If we are to do something new, it must solve a necessity we are aware of. (Informant 2)

Another commented, “We have measures in our municipality that take care of the students in a good way, so we can say something about which measures we do not need” (Informant 6). A third described the process this way:

There is an extreme amount of time and work involved [...], but we may have known all along that this is something we will not continue with. And, there, I follow the others in the services in that we simply need to know our need to a much greater extent before we go in and say that we should work with social entrepreneurs. (Informant 3)

These statements indicate that the proposals were not considered to provide relative advantages since they did not address perceived needs within the services. The remarks also point out that the order in which a collaboration is managed in an establishment phase is particularly important. Even though middle managers described the process as instructive, the number of such time-consuming collaborative processes that overextended organizations operating at their full capacity can undertake is limited because daily operations consume much of their time.

In order to emphasize the significance of perceived needs for the process, it is worth mentioning that, in addition, the municipal director pointed to a lack of understanding regarding a crisis as an important explanation for why the collaborations were discontinued. He put it this way:

I think the people, the municipality, politicians and, as far as the inhabitants and others, [they] have been satisfied with the way the municipality has conducted its business, while the collaborations have not been well enough rooted in the individual business area. This means that the municipal head of school, the municipal head of nursing and care, and so on did not, to a large enough extent, help to find the right needs. [...] When it came to the point that a decision was to be made, it was simply not rooted and various contradictions came up. (Informant 1)

5.2.2 Not compatible with how we work

Shortly after the spring 2017 meeting, the representative of the day care sector stated that, although they are always in need of language-development programs, they did not believe that the entrepreneur’s solution was the right one for them (Informant 4). Another middle manager explained that the top management could not know how the proposed solution aligned with the needs of the day care and said, “They think they know it because it looks nice, but we who are educators know what the rationale is and how we want language development to happen” (Informant 2).

The rationale was based on professional skepticism about the knowledge on which the social entrepreneur based the solution. The educators did not see the solution as research-oriented; the explanation was that the proposal was “...not research-based at

all. It uses none of the usual approaches to how reading development occurs. It's actually quite the opposite" (Informant 2).

The middle managers representing kindergartens and primary schools reported that they immediately agreed that the proposal was not grounded in their pedagogical principles, and therefore, they responded with a blanket refusal based on professional justification. The informants said that they experienced a high degree of co-determination. When kindergarten and primary school representatives agreed, no one pushed back and questioned their professional justification.

Because of the middle managers' responsibilities, they wanted partners representing evidence-based research institutions. During a meeting, middle managers agreed that social entrepreneurship initiatives should be appreciated, but since they [middle managers in the municipality] were committed to research-based work, it was perceived as a difficult contradiction. The social entrepreneurs' lack of traditional research support was cited as a decisive reason why the middle managers did not want to implement the ideas. Middle managers with professional responsibility for vulnerable groups stated that they could not take the risk of testing solutions without professional support. An informant described it this way:

I probably had stronger opinions when I stepped out of the process than when I went into the process that there are some areas that are not suitable for social entrepreneurship. [...] They [vulnerable children] are extremely vulnerable, and then the offer we provide and the help we give, we must know that it works. (Informant 1)

Lack of professional support meant that the new proposals were not quality assured and, thus, constituted a risk, the middle managers argued. The same informant explained that, in order to provide professional and quality-assured services to vulnerable groups, employees in the municipality depended on using national quality-assured solutions. This informant added:

You need to know what you're doing. It must be professionally grounded and quality assured. A part of the discussion in the child welfare field was about whether this was nationally quality assured or not. And it is clear that it is not. (Informant 1)

The middle managers noted that, in any large organization, there are many different perspectives to problems and more than one "right" solution. However, conversations during the process contributed to an understanding of their assessments that prevented the services from going further into the diffusion process. A middle manager also stated that her decision-making power as a leader allowed her to make decisions without being required to do something for which she could not vouch.

6 Discussion

The empirical analysis revealed a diffusion process that was halted by middle managers. The middle managers argued that (1) the presented ideas did not address the needs in their part of the organization; (2) the social entrepreneurs lacked the

professional understanding that is applied in their branch of the organization; and (3) their responsibility for vulnerable groups makes it critical for them to use accepted and proven methods. In summary, these arguments made it impossible for the middle managers to support the idea of collaborating with the social entrepreneurs. All these arguments can be related to the middle managers' power base. How these arguments are connected to positional power or a professional power base forms the basis for the discussion.

6.1 Do not address needs in our part of the organization

The top management (political and administrative) formally has the power to carry out innovations (Rønning & Knutagard, 2015), but in large organizations, there is often a considerable distance from the strategic management of the process to the recipient of the service. Leaders at the top will not have the same sense of needs in regard to service delivery as employees further down in the organization have. Therefore, in large organizations, middle managers function as important coordinating links (Rønning, 2007). Their position provided the middle managers with information about needs in the services that could not be contested by those at the top. The municipal director described a municipality where politicians, inhabitants, and others expressed satisfaction with how the municipality met its responsibilities, and this view is unlikely to trigger a need for change. Nevertheless, the middle managers agreed to consider collaboration with social entrepreneurs in order to acquire new ideas. All the requests they received as part of a pronounced innovative municipality were highlighted as a challenge. With day-to-day operations as their most important task and scarce resources, they described a need to filter the proposals. Without declared needs and where the experience has been that the municipality delivers services in a satisfactory manner, there is reason to believe that any relative benefit offered by a new solution must be considered significant to be worth the costs and potential risks of making a change. Thus, collaborating with social entrepreneurs was seen as resource-draining. The middle managers controlled information that leaders at the top could hardly question. The power that came with being in a mid-level leadership position made it possible to reject proposals that, from their perspective, failed to provide relative advantages (Rogers, 2003).

6.2 Lack of professional understanding

In addition to formal power being connected to hierarchical positions, power is also embedded in societal structures that favor certain values and competences (Rønning & Knutagard, 2015). The middle managers' arguments against diffusion were partially connected to their professional reasoning. Although, formally, top management has power over the levels below, these leaders depend on the professional knowledge and competence of those below them in the organization. The middle managers were committed to research-based work. The municipal management requested new ways of thinking through entrepreneurship collaboration, but since the entrepreneur's ideas did not align with the accepted professional understanding applied in the municipality, they did not seem compatible with the middle managers' norms and ways of working (Greenhalgh et al., 2008). This can be seen as a conflict of interest. The middle managers represented knowledge where they had a monopoly (Moos, 2008), which gave them a power base (Abbott, 1988) and veto power (Moos, 2008).

6.3 Responsibility for vulnerable users

The mid-leadership positions in this case also entailed responsibility for vulnerable children. Middle managers, as responsible leaders, have to consider the compatibility of new ideas based not only on professional understanding and knowledge but also on

what provides relative benefits to goal achievement. Social entrepreneurship is about doing new things in new ways (Brøgger, 2017), but considered from the middle managers' perspective, it was too risky to implement non-quality-assured solutions for use with vulnerable groups. The middle managers were both formally and professionally responsible for these groups, and thereby, top management found it difficult to oppose their arguments.

It is likely that the three main arguments changed the strategic management's view of whether it is appropriate to continue collaborating with social entrepreneurs. This illustrates a struggle of interest within the municipality, not only between the top- and the middle-manager level but also between the value of solving tasks in new ways and the value of acting based on traditional professional competence. An established and pervasive perception in the municipal system can be said to be that decisions based on professional assessments dominate the view of what is perceived as correct decisions and, thus, represent an institutionalized value. The combination of power bases and several strategies for exercising power enabled the middle managers to influence the organization's preferences in a way that led to no questions being raised about whether or not to implement the ideas proposed by the social entrepreneur. Refraining from implementing the concepts was the appropriate decision. As part of – and administrators of – a professional network, combined with knowledge and responsibility down the line, middle managers link together professional and administrative staff. Their role constituted the link between the professional network and the administrative system in the municipality. By being the outer edge that established the center between each of these networks, middle managers achieved betweenness centrality (Freeman, 1977).

Basically, inequality and actors who represent different ways of thinking promote innovation (Hartley et al., 2013; Torfing, 2019). The middle managers reasoned and acted on professional knowledge, while the social entrepreneurs sought new opportunities for coping with social challenges. The middle managers' established position and professional understanding represented the status quo, and they did not express any desire for dramatic changes, although they were open to learning about what the social entrepreneurs had to offer. According to Currie og Procter (2005), middle managers' exercise of discretion is limited by professionals. In my case, the professionals were head of a professional unit and this strengthened their power base. Based on the analysis, there is reason to believe that this kind of collaboration would be easier to implement if the social entrepreneurs had the same professional background and the same perspectives and thought processes as middle managers with decision-making authority. However, if these actors had represented a similar mindset, the organization would probably not benefit from the resistance that divergent thinking represents. The result can be that innovative capacity resulting from proposing new ways of thinking about and approaching social problems, will be blocked. This is clearly a dilemma. Under certain circumstances, multiactor engagement characterized by different approaches, experiences and knowledge can lead to somewhat productive discussions and innovation (Hartley, et al., 2013), but in this case the innovation strategy was blocked and brought to a stop.

7 Conclusion

The collaborative initiatives examined in this paper represent top-down initiatives; they have been initiated and framed by the municipality on the basis of strategic and political ambitions. That the process was initiated and managed from above proved to be a

challenge to the diffusion of innovation and appeared to account for its failure.

In discussions and promotions of collaborative innovations, the public organization is often treated as a unified actor (Hartley et al. 2013, Torfing 2016, 2019). Firstly, this paper contributes to the discussion of public and collaborative innovation by pinpointing internal conflicts of interests within the public organization. These conflicts can impede and stop innovative activities and collaboration with external actors. Secondly, the paper focuses on the important role of middle managers. The results of this study align with those of Bason (2018), who found that, although power is concentrated at the top of the career ladder, innovation power rests, to a high degree, in the middle levels of advancement. Thirdly, the paper discusses the role of middle managers when they have a monopoly on professional competence within their field in an organization. Without a defined crisis within their field, they can repress and hinder heterogeneity and innovation.

7.1 Limitations

The aim of conducting a case study was not generalization, but through an illustrative in-depth case, to increase the understanding and knowledge (Flyvbjerg, 2006) of how different interests within public organizations can influence the diffusion of innovative solutions. In spite of these findings, there are limitations associated with the study. Firstly, it is based on one municipality, and the positions of middle managers may vary. Secondly, the middle managers in this study are working within the youth and childhood sector, and differences between sectors may exist. Thirdly, the middle managers' self-reporting of their role in the diffusion process is an important component of the data; they could have overstated their own involvement while downplaying the contributions of others. This bias is considered a limitation since the viewpoints of the top management are known and the outcome favored the perspectives and opinions of the middle managers. Despite these limitations, the results of this study provide insights into the avenues through which middle managers can influence innovation in municipal services. There is reason to claim that the study's contributions, which deals with the relationship between professional competence and placement in a hierarchical organization, are central mechanisms that will be relevant as well for other organizations and studies of them. The results present an opportunity for further research into different organizations' areas in order to identify how middle managers could influence diffusion in different settings and different municipalities.

8 References

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. University of Chicago Press.
- Alvesson, M. & Sköldböck, K. (2018). *Reflexive methodology: New vistas for qualitative research* (3. utg.). Sage.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (2nd. utg.). Policy Press.
- Brøgger, B. (2017). *Sosialt entreprenørskap i Norge*. Cappelen Damm akademisk.
- Currie, G. & Procter, S. J. (2005). The antecedents of middle managers' strategic contribution: The case of a professional bureaucracy. *Journal of Management*

- studies*, 42(7), 1325-1356. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2005.00546.x>
- Dahl, R. A. (1957). The concept of power. *Behavioral science*, 2(3), 201-215.
- Dees, J. G. (2017). The meaning of social entrepreneurship. I J. Hamschmidt & M. Pirson (Red.), *Case studies in social entrepreneurship and sustainability: The oikos collection vol. 2* (s. 22-30). Taylor & Francis Group.
- Fereday, J. & Muir-Cochrane, E. (2006). Demonstrating rigor using thematic analysis: A hybrid approach of inductive and deductive coding and theme development. *International journal of qualitative methods*, 5(1), 80-92. <https://doi.org/10.1177/160940690600500107>
- Ferlie, E., Gabbay, J., Fitzgerald, L., Locock, L. & Dopson, S. (2001). Evidence-based medicine and organisational change: An overview of some recent qualitative research. I L. Ashburner (Red.), *Organisational behaviour and organisational studies in health care: Reflections on the future* (s. 18-42). Palgrave Macmillan UK
- Fitzgerald, L., Ferlie, E., Wood, M. & Hawkins, C. (2002). Interlocking interactions, the diffusion of innovations in health care. *Human relations*, 55(12), 1429-1449. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/001872602128782213>
- Floyd, S. W. & Wooldridge, B. (1994). Dinosaurs or dynamos? Recognizing middle management's strategic role. *Academy of Management Perspectives*, 8(4), 47-57. <https://doi.org/10.5465/ame.1994.9412071702>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.4135/9781473915480.n40>
- Freeman, L. C. (1977). A set of measures of centrality based on betweenness. *Sociometry*, 35-41.
- Fuglsang, L. (2010). Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics Management*, (1), 67-87. <https://doi.org/10.3917/ije.005.0067>
- Greenhalgh, T., Robert, G., Bate, P., Macfarlane, F., Kyriakidou, O. & Donaldson, L. (2008). *Diffusion of innovations in health service organisations: A systematic literature review*. Chichester: BMJ Books.
- Hansen, S. J. (2010). *Professionelle i velfærdsstaten* [Professionals in the welfare state]. Hans Reitzels Forlag.
- Hartley, J. (2015). The creation of public value through step-change innovation in public organizations. I J. M. Bryson, L. Bloomberg & B. C. Crosby (Red.), *Public Value and Public Administration* (s. 82-94). Georgetown University Press.
- Hartley, J. (2016). Organizational and governance aspects of diffusing public innovation IJ. Torfing & P. Triantafyllou (Red.), *Enhancing public innovation by transforming public governance* (s. 95-113). Cambridge University Press.
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821-830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Huxham, C. & Vangen, S. E. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Routledge.
- Ingstad, E. S. L. & Loga, J. (2016). Sosialt entreprenørskap i Norge: En introduksjon til feltet [Social entrepreneurship in Norway; an introduction]. *Praktisk økonomi & finans*, 32(1), 21-33. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2016-01-04>
- Kissi, J., Dainty, A. & Liu, A. (2012). Examining middle managers' influence on

- innovation in construction professional services firms. *Construction Innovation*, 12(1), 11-28. <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/14714171211197472>
- Magnussen, S. (2016). The power of enthusiasm in collaborative innovation: A case study of the power of individual action in the establishment of a local medical centre in Norway. *Nordic Journal of Social Research*, 7. <https://doi.org/org/10.7577/njsr.2100>
- Moos, L. (2008). Relationsprofesjoner - hvem er de? [Relation professionals - who are they?]. I P. Fibæk Laursen, J. Krejsler & L. Moos (Red.), *Relationsprofesjoner: Lærere, pædagoger, sygeplejersker, sundhedsplejersker, socialrådgivere og mellemledere* (2nd. utg., s. 7-16). Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Nordström, K. A. & Ridderstråle, J. (2002). *Funky business: Talent makes capital dance*. Pearson Education.
- Pugh, D. S., Hickson, D. J., Hinings, C. R. & Turner, C. (1968). Dimensions of organization structure. *Administrative Science Quarterly*, 65-105. <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/09564231211269847>
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5. utg.). Free Press.
- Røhnbæk, M. T. (2020). The role of narratives in collaborative innovation: Transitions towards relational forms of dementia care. *Journal of Innovation Management*, 8(3), 28-47. https://doi.org/10.24840/2183-0606_008.003_0004
- Røhnbæk, M. T. (2021). Competing institutional logics in collaborative innovation: A case study. *Nordisk välfärdsvetenskap/Nordic Welfare Research*, 6(2), 105-119. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2021-02-03>
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring: Governance på norsk* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Rønning, R. (2007). Nyliberalismen som innovasjonsdreper [Neoliberalism as a killer of innovation]. I H. Teigen & R. Rønning (Red.), *En Innovativ forvaltning?* (s. 77-97). Fagbokforlaget.
- Rønning, R. (2014). The Diffusion of Innovation. A Question of Power IB. Enquist, L. Fuglsang & R. Rønning (Red.), *Framing innovation in public service sectors* (Bd. 30, s. 201-217). Routledge.
- Rønning, R. & Knutagard, M. (2015). *Innovation in social welfare and human services*. Routledge.
- Rønning, R. & Lesjø, J. H. (2015). *Vårt politiske Norge: En innføring i stats- og kommunalkunnskap* [Our political Norway: An introduction to state and municipal knowledge] (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Schwartz-Shea, P. & Yanow, D. (2012). *Interpretive research design: Concepts and processes*. Routledge.
- Torfin, J. (2016). *Collaborative innovation in the public sector*. Georgetown University Press.
- Torfin, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: The argument. *Public management review*, 21(1), 1-11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Wegrich, K. (2019). The blind spots of collaborative innovation. *Public management review*, 21(1), 12-20. <https://doi.org/org/10.1080/14719037.2018.1433311>
- Wooldridge, B., Schmid, T. & Floyd, S. W. (2008). The middle management perspective on strategy process: Contributions, synthesis, and future research. *Journal of management*, 34(6), 1190-1221. <https://doi.org/org/10.1177/0149206308324326>
- Zeitler, U. (2016). *Ny professionalisme: Samskabelse som vej til et bæredygtigt*

samfund [New professionalism: co-creation as path to a sustainable society].
Akademisk.

^[1] Public value consists of both what the public values and what adds value to the public sphere (Benington and Moore, 2011).

^[2] Social entrepreneurs have a clear social commitment and act primarily on the basis of what serves the social purpose of the organization. At the same time, they must find a mode of operation that enables a stable income in order to realize the social purpose (Brøgger, 2017).

^[3] The network operator invests in social entrepreneurs and gives them access to capital, expertise, and networks. The company is also involved in developing social entrepreneurship in Norway and promoting the field (Ingstad and Loga, 2016).

^[4] In addition, employees at several levels in the municipality, as well as employees of the network operator and social entrepreneurs, were interviewed for a total of 24 interviews; these interviews provided a comprehensive understanding of the context in which the process is included but have no direct relevance to this paper.

^[5] Collaborative innovation has been launched as a strategy for innovation in the public sector that emphasizes the productive and creative meeting between different actors from different professions, organizations and sectors, and does not presuppose that a particular actor or sector plays a crucial key role (Torfing, 2019).

Artikkel 3

**Kjersti Isaksen (2022). Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner
om å løse sosiale problemer.**

Fontene forskning, 15(1), 62-75.

Referanse til artikkelen: Kjersti Isaksen (2022). Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner om å løse sosiale problemer. *Fontene forskning*, 15(1), 62-75.

NØKKELOD: SAMARBEIDSDREVET INNOVASJON, ULIKE TANKEMØNSTRE, ULIKE INSTITUSJONELLE RAMMEBETINGELSER



Kjersti Isaksen

Phd-stipendiat Innovasjon i tjenesteyting, offentlig og privat,
Høgskolen i Innlandet, Lillehammer
kjersti.isaksen@inn.no

Sosiale entreprenørers samarbeid med norske kommuner om å løse sosiale problemer

Det er et uttalt politisk ønske at norske kommuner skal samarbeide med sosiale entreprenører slik at ressursene i velferdssamfunnet utnyttes bedre. Det har vist seg langt enklere å ønske slike samarbeid enn å få det til i praksis. Artikkelen bygger på en empirisk dybdestudie. Den utforsker hvilke tankemønstre som er i spill når kommunale aktører og sosiale entreprenører forsøker å samarbeide om nye velferdstiltak for barn og unge. Teoretisk omdreiningspunkt er samarbeidsdrevet innovasjon. Analysen viser at ulike tankemønstre ble fremhevet som positivt for nytenkning, men også som hovedårsak til at samarbeidene stoppet etter pilotering. Et viktig funn er at ulike tankemønstre kombinert med ulike institusjonelle rammebetingelser gjør det vanskelig å bli enige om nye velferdsløsninger. Artikkelen drøfter hvorvidt ulike tankemønstre og institusjonelle rammebetingelser kan forenes for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon.

Velferdssamfunnet møter utfordringer som offentlig sektor ikke kan løse alene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet [KMD], 2017). I mange sammenhenger gis det uttrykk for at offentlig sektor må samarbeide med andre aktører for å møte innbyggernes behov for velferdstjenester (Kommunal- og moderniseringsdepartementet [KMD], 2020; Torfing et al., 2020). I Norge har myndighetene fra 2015 tatt politiske initiativ for å involvere sosiale entreprenører som en ressurs for å fremme nytenkning og innovasjon i offentlig sektor (Eimhjellen & Loga, 2016). En slik strategi kan sees i lys av nyere offentlig innovasjonsforskning som blant annet er opptatt av at omstilling og innovasjon bør skje som samarbeidsdrevet innovasjon, der aktører med ulike ressurser går sammen om å skape nye og treffsikre løsninger. Innovasjonskraften oppstår når aktører med ulike perspektiver og kompetanser går sammen om å «tenke ut av boksen» (Torfing, 2019), utfordrer hverandre og oppnår noe mer enn det som ville vært mulig på egenhånd. Kommunene er oppfordret til å samarbeide med sosiale entreprenører for å bli mer innovative i måten de håndterer sine oppgaver på (KMD, 2017, 2020). Det er innenfor den kommunale tjenesteproduksjonen mange sosiale entreprenører har sitt nedslagsfelt (Brøgger, 2017). Det har vist seg langt enklere å ønske bidrag fra denne gruppen enn å få det til i praksis (Kobro et al., 2017).

Sosiale entreprenører brukes i artikkelen om enkeltpersoner eller virksomheter bestående av flere personer, som tar tak i sosiale problemer og bidrar til å utvikle nye løsninger (Ferd sosiale entreprenører, u.å.). Sosial verdiskapning står i sentrum for aktiviteten, men entreprenørene motiveres også av å bygge opp en forretningsmodell som kan gjøre virksomheten levedyktig og bærekraftig (Loga et al., 2016). Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) skriver at «Sosiale entreprenører ofte utfordrer den bestående tenkningen og tradisjonelle arbeidsmåter. Dette åpner opp for nye muligheter med innovativ kraft». De første studiene av samspillet mellom

sosiale entreprenører og offentlige aktører i Norge strekker seg tilbake til 2010. Kunnskapsutvikling om dette fenomenet stammer hovedsakelig fra oppdragsforskning som er publisert i rapportformat i løpet av de seneste årene (Aksnes et al., 2020; Kobro et al., 2017; Loga et al., 2016). Oppdragsforskning indikerer et behov for denne typen kunnskap. Med bakgrunn i en kvalitativ dybdestudie av samarbeidet mellom en norsk kommune og sosiale entreprenører utforsker jeg i denne artikkelen hvordan forskjellige tankemønstre utspiller seg i utviklingen av nye sosiale velferdsløsninger for barn og unge. Tankemønstre er her forstått som sosialiserte referanserammer som ligger til grunn for handling og som påvirker hvordan vi tolker og forstår verden (Mezirow, 2000). I artikkelen vil jeg drøfte følgende problemstilling: *Hvordan erfarer sosiale entreprenører samarbeid med norske kommuner, og hvordan opplever de eventuelle hindringer for samarbeid?*

Studien vektlegger entreprenørenes vurderinger og perspektiver. Den bidrar til ny empirisk kunnskap om hvordan sosiale entreprenører opplever møtet med det eksisterende velferdssystemet. Artikkelen belyser hva som er drivere og barrierer for samarbeidsbaserte velferdstiltak i møte mellom offentlige aktører og sosiale entreprenører.

TEORI OG TIDLIGERE FORSKNING

I vestlige velferdsstater er både staten, markedet og sivilsamfunnet leverandører av velferdstjenester (Esping-Andersen, 1990). Ansvarsdelingen mellom de ulike leverandørene varierer. Sektorene er definert gjennom hver sine verdier og rasjonalitet (Loga et al., 2016). I Norge er offentlig sektor den sentrale velferdsleverandøren (Brøgger, 2017). Sektoren har tradisjonelt vært tuftet på en byråkratisk rasjonalitet. Den byråkratiske rasjonaliteten innebærer likebehandling og at etterlevelse av regelverk skal sikre standardisert saksbehandling og oppgaveutførelse. Skriftlighet er den sentrale formidlingsmekanismen og byråkratene skal ikke la personlige hensyn eller preferanser spille inn i avgjørelsesprosesser (Thorn-

ton et al., 2012). Nå utfordres de offentlige velferdstjenestene både på kapasitet og behov for nytenkning (Hartley et al., 2013; KMD, 2020), og enkelte hevder at det eksisterende velferdstilbudet er for lite brukertilpasset (Cottam, 2018; Osborne & Stroskosch, 2021). For å møte noen av disse utfordringene etterlyses bedre ressursutnyttelse på tvers av tradisjonelle skillelinjer, et løsningsforslag som plasserer seg innenfor perspektiver om samarbeidsdrevet innovasjon. (Hartley et al., 2013, s. 826). Samarbeidsdrevet innovasjon bygger på samstyring. Med samstyring menes her en nettverksbasert styringsform som involverer aktører på tvers av grensene mellom stat, marked og sivilsamfunn, slik at staten kan samarbeide med andre aktører om å realisere politiske initiativ som de ikke makter å realisere alene. Samstyring skjer gjennom strukturer hvor ulike, men mer eller mindre likeverdige aktører er gjensidig avhengig av og opplever gjensidig nytte av hverandre (Røiseland & Vabo, 2016). Samstyring er preget av ikke-hierarkiske strukturer og tillitsbasert samhandling. I et samstyringsperspektiv blir kompleksitet og fragmentering med silotenkning og enhetsegoisme regnet som selve problemet. Løsningen er multi-aktør-samarbeid med vekt både på prosess og resultat (Hartley et al., 2013). Sosiale entreprenører er spesielt relevante i en slik kontekst. De er omtalt som bro- og sektorbyggere, delvis fordi de kombinerer tanke-mønstre og handlingsmåter som tradisjonelt har tilhørt hver av de tre samfunnssektorene, stat, marked og sivilsamfunn.

Det overordnede innovasjonsmålet for offentlig sektor er *offentlig verdi* (opprinnelig fra det engelske begrepet *Public Value* (Moore, 1995)), det vil si å skape løsninger som har verdi for fellesskapet og som fellesskapet verdsetter (Benington, 2009). Privat sektor fokuserer på å skape *privat verdi*. Sosiale entreprenører utfordrer tanken om profittmaksimering som eneste hensikt med private bedrifter. Det sosiale engasjementet som driver entreprenørene, er på linje med idealismen i frivillig sektor, men kombineres med økonomiske mål og interesser. Først kommer

ønsket om sosial verdiskapning, deretter behovet for å være så kommersiell at virksomheten blir levedyktig og bærekraftig (Brøgger, 2017). Denne kombinasjonen av sosial verdiskapning og å være kommersiell innebærer at entreprenørene delvis må forholde seg til motstridende rammebetingelser og verdisyn. En slik kombinasjon kan fungere som katalysator for innovasjon ved at nye produkter og tjenester skapes og baner vei for nye organisasjonsformer (Mair et al., 2015).

Det samarbeidsdrevne innovasjonsperspektivet bygger på ideen om at både offentlige og private aktører kan bidra til, og sannsynligvis vil være motivert til, å samarbeide om å skape offentlig verdi (Hartley et al., 2013; Torfing, 2019; Torfing et al., 2020). Sinclair et al. (2018) hevder imidlertid at egeninteresse og et instinkt for å bevare egne institusjoner fremstår som en begrensning for offentlige virksomheters samhandling med sosiale entreprenører. Samtidig kan samarbeidsdrevet innovasjon fremstå som et paradoks. Mens samarbeid fungerer best for homogene aktører, det vil si aktører med en viss likhet, trigges innovasjon av heterogenitet, ved at ulike erfaringer, synspunkter og ideer kompletterer og forstyrrer hverandre (Torfing, 2019). Det betyr at uforenelige forståelsesrammer, mangfold og ulikhet kan kollidere med behovet for å bygge et felles grunnlag (Hartley et al., 2013). Sørensen og Torfing (2011a) beskriver tre betingelser for å realisere samarbeidsdrevet innovasjon; *samarbeid, transformativ læring og felles eierskap*.

Samarbeid

Et reelt samarbeid mellom aktørene er nødvendig for å utveksle informasjon, koordinere aktiviteter og kritisk bearbeide og reformulere løsninger på et tverrfaglig grunnlag. Denne formen for samarbeid kan ifølge Sørensen & Torfing (2011a) lede til utvikling av kreative ideer og løsninger. Deltagerne i samarbeidet må erkjenne at det ikke nytter å fortsette i det samme sporet. Gjensidig forventningsavklaring til samarbeidets felles målsetting og nye løs-

ninger er avgjørende for å danne en samarbeidsplattform (Sørensen & Torfing, 2011b). Uenigheter kan tjene kreativitet, men motsetningene må ikke være for store (Rønning, 2021). Dette dilemmaet mellom nærhet og avstand drøftes av Boschma (2005) på tvers av dimensjonene kognitiv-, organisatorisk-, sosial-, institusjonell- og geografisk nærhet. Han konkluderer med at både for mye og for lite nærhet utgjør et problem i lærings- og innovasjonsprosesser.

Transformativ læring

Transformativ læring er læringsprosesser med vekt på kritisk refleksjon, som stiller spørsmål ved partenes underforståtte antakelser og deres stilltiede aksept av etablerte standarder, dogmer og vaner. Læringsformen er viktig fordi utveksling av forskjellige erfaringer, ideer og meninger har en tendens til å forstyrre den etablerte praksisen og dens underlag (Sørensen & Torfing, 2011a). Slik blir det mulig for deltakerne å se nye handlingsmuligheter og endre tankemønstre. En begrensning er at søking etter nye løsninger lett kan føre til bekreftelse av vante forestillinger og tankemønstre, og dermed bidra til å bevare status quo (Mezirow, 2000).

Felles eierskap

Selve eksistensen av, eller opplevd behov for, innovasjon er en implisitt kritikk av antatte mangler ved eksisterende tilbud (Sinclair et al., 2018). Implementering av nye ideer krever derfor enighet om det nye konseptet, villighet til å utveksle ressurser og en mulighet for at alle parter i fellesskap kan ta æren for en eventuell suksess (Sørensen & Torfing, 2011b). Felles eierskap er viktig fordi motstanden mot endring reduseres når alle parter tar ansvar for innovasjonen og forplikter seg til å gjennomføre sin del. Felles eierskap gir samtidig mer bærekraftige løsninger fordi partene føler seg forpliktet til å stå ved og å forsvare tiltak der de selv har vært deltakere i prosesser basert på transparente normer og regler (Sørensen & Torfing, 2011a).

De tre betingelsene for å realisere samarbeidsdre-

vet innovasjon, samarbeid, transformativ læring og felles eierskap, tjener som omdreiningspunkter for å drøfte om ulike tankemønstre og ulike institusjonelle rammebetingelser påvirker muligheten for at sosiale entreprenører og kommunale aktører kan realisere politiske mål om tverrsektorielt samarbeid.

METODE

Denne artikkelen er basert på den siste av totalt tre delstudier i et større kvalitativt doktorgradsstudium. Gjennom studien har jeg fulgt en stor norsk bykommune i deres arbeid med sosiale entreprenører. Jeg deltok over en treårsperiode (2017-2020) som observatør, og intervjuet kommunalt ansatte i ulike roller om kommunens arbeid med sosiale entreprenører. Kommunen har over 100.000 innbyggere og relativt god økonomi. Kommuneledelsen vedtok i 2016 å samarbeide med sosiale entreprenører for å invitere til nytenkning og øke innovasjonskapasiteten. De opprettet et fond for forskning og innovasjon. To millioner kroner skulle årlig gå til samarbeid med sosiale entreprenører. Dette arbeidet ble forankret i kommunens strategi og handlingsplaner.

Forebygging av press, stress og utenforskap var vektlagt i tiltaksplanen, som var politisk vedtatt. Denne skulle være retningsgivende for kommunens prioriteringer. Kommunen hadde også etablert satsningen «sammen for barn og unge», rettet mot bedre samhandling og samordning i det forebyggende arbeidet for barn og unge. På denne bakgrunnen valgte kommunen å samarbeide med sosiale entreprenører som jobbet med livsmestrende tiltak for ungdom rettet mot ensomhet, angst, stress, press, utenforskap og rus. Kommunen ble valgt fordi forholdene for å lykkes med innovative entreprenørsamarbeid her lå til rette. Politiske ledere kan ha ideer om at offentlig sektor ikke levner rom for sosiale entreprenører, men i denne kommunen var både den politiske og den administrative ledelsen positiv til å samarbeide med sosiale entreprenører. Her var det med andre ord grunn til å trekke slutninger av typen «er det et sted de skulle kunne lykkes, så er det her» (Flyvbjerg, 2006).

Jeg vil benytte to konkrete samarbeidsprosjekter fra denne kommunen for å illustrere hvordan samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører kan fungere i en testfase.

**Samarbeidsprosjekt 1 (skoleprosjektet):
Mestringsmetodikk som verktøy for å trygge skoleelever**

Kommunens uttalte satsing på sosiale entreprenører, og ønsket om samhandling for barn og unge, førte til at en sosial entreprenør kontaktet skoleledelsen i kommunen. Entreprenøren skisserte hvordan de jobbet med å trygge barn som slet med stress, hverdagsmestring og psykososial tilpasning og fortalte at kontaktpersonen i skoleledelsen virket svært positiv til opplegget. Skolelederen ga klarsignal til å kontakte og teste ut tiltaket ved kommunens ungdomsskoler. 13 av 14 ungdomsskoler ble med i utprøvingen, som skjedde over en periode på to år. En ekstern forsker dokumenterte at elever, lærere, helsesøstre og foreldre rapporterte om positiv forandring for elevene (Hjellset, 2019). Tanken fra entreprenørens side var å kurse lærerne slik at kommunen selv skulle kunne bruke samme metodikk overfor flere elever dersom metodikken fungerte.

I starten tok entreprenøren lite betalt for tjenesten. De opplevde det som raust av kommunen å stille som testkommune. Samtlige informanter fra kommunen ga uttrykk for at entreprenøren leverte et godt tilbud til elevene, et tilbud som samtidig løste et behov skolene kjente på. Skolene benyttet derfor tilbudet så lenge det kostet lite. Entreprenøren fortalte at alt var gøy så lenge leveransen var gratis, men at flere utfordringer oppstod da de så seg nødt til å ta egenandeler.

**Samarbeidsprosjekt 2 (sykehjemssektoren):
Spleiser unge uten jobb med ensomme eldre**

Kommunalområdet for helse og sosial hadde som oppdrag å utvikle et prosjekt i samarbeid med sosiale entreprenører for å forebygge og møte ensomhet blant eldre. Prosjektkoordinatoren kontaktet en sosial entreprenør som skapte relasjoner mellom

ungdom og eldre. Entreprenøren hadde erfart at det var utfordrende for mange unge å få en fot innenfor arbeidslivet, samtidig som det manglet naturlige møteplasser mellom gamle og unge. Konseptet gikk ut på å ansette lokale ungdommer, deriblant ungdommer kommunen allerede fulgte opp i forbindelse med utenforskap, og å skape aktivitet i møte mellom generasjonene. Kommunens kostnadsramme for prosjektet var 100.000 kroner (innvilget fra innovasjonsfondet) helt fra de kontaktet entreprenøren. Ungdommer startet med aktiviteter for beboere på to sykehjem så snart kommunen hadde avklart sine ønsker og forhandlet frem en samarbeidsavtale med entreprenøren. Entreprenørens kartlegging blant sykehjemspersonalet og ungdommene tydet på at tiltaket fungerte, beboerne på sykehjemmene hygget seg og så frem til aktivitetene.

Prosjektmidlene tok slutt etter ett år. Entreprenøren ble oppfordret av virksomhetslederen til å kontakte navngitte lokalpolitikere med spørsmål om hvordan de kunne finansiere tiltaket videre. Leveransen opphørte da entreprenøren fikk svar om at tiltaket hadde fungert etter hensikten, men at politikere mente det var utfordringer i forbindelse med anskaffelsesreglementet fordi prosjektet hadde kjøpt for mer enn terskelverdi. Offentlige innkjøpsenheter; her kommunen, kan kjøpe en vare eller tjeneste for inntil 100.000 kroner uten å avholde en konkurranse. Ved denne terskelverdien slår regelverket for offentlige anskaffelser inn, og oppdragsgiver må påse at prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet etterleves (Ferd Sosiale entreprenører, u.å.).

Datainnsamling/utvalg

Resultatdelen bygger på dybdeintervjuer med fem sosiale entreprenører, tre kvinner og to menn. Entreprenørene i skoleprosjektet hadde pedagogfaglig utdanning. Tre av informantene representerte de beskrevne samarbeidsprosjektene. De to siste samarbeidet med kommunen om livs- og stressmestring for unge i alderen 16-30 år. Informantene ble valgt

fordi de 1) representerte tiltak som svarte til kommunens satsingsområde «sammen for barn og unge» og 2) kan sies å være representanter for oppfatninger de delte med flere sosiale entreprenører kommunen samarbeidet med. Den helhetlige og nyanserte innsikten jeg opparbeidet gjennom å observere kommunens arbeid dannet utgangspunkt for å intervjuvare entreprenørene basert på en semi-strukturert intervjuguide. Semi-strukturerte intervjuer er fleksible og informantene oppmuntres til å utdype og begrunne sine svar (Repstad, 2007). Entreprenørene var i intervju situasjonene opptatt av å sammenligne erfaringer fra samarbeidet med den konkrete kommunen med erfaringer fra samarbeid i andre kommuner. Alle informantene hadde samarbeidet både med den store kommunen og med flere mindre kommuner. Intervjuene varte mellom 75 og 115 minutter. Jeg brukte digitalt opptaksutstyr og transkriberte intervjuene. Sitatene i resultatdelen er valgt fordi de representerer generelle holdninger blant informantene. Sitatene er merket med nummer 1-5 for å vise hvilken informant som uttrykker hva. Utdypende informasjon om entreprenørene og deres metoder er hentet fra deres hjemmesider.

Analyse

Jeg har utført en empirinær analyse, basert på Alvesson og Kärremans (2007) abduktive tilnærming med å «konstruere mysterier». En abduktiv tilnærming starter fra empirien, uten å avvise teoretiske forforståelser (Alvesson & Sköldbberg, 2018). Fokuset på ulike tankemønstre er et resultat av en induktiv innledende analyserunde der jeg utforsket drivere og barrierer for samarbeidsdrevet innovasjon. Her kom følgende «mysterium» frem: Ansatte i kommunen fremhevet ulike tankesett som positivt for å fremme nytenkning, mens entreprenørene omtalte ulike måter å tenke på som hovedårsaken til at samarbeidene stoppet etter pilotering. Deretter gikk jeg gjennom entreprenørintervjuene for å (1) identifisere generelle trekk ved de tankemåtene som var i spill og (2) undersøke hvordan entreprenørene opplevde forskjellen mellom egne tenkemåter og den måten å

tenke på som de opplevde å møte på i norske kommuner. Deduktiv koding, fra det teoretiske til det empiriske nivået (Alvesson & Sköldbberg, 2018), viste at sosiale entreprenører opplevde at deres tenkemåte skilte seg fra tenkemåten og rammebetingelsene hos det offentlige, ved at de stod for: (1) enhet heller enn systemtenkning (2) helhet heller enn silo-tenkning (3) effekt heller enn regelorientering. De tankemønstrene som ble funnet og virket styrende på aktørene utgjør overskrifter i resultatdelen. Fordi entreprenørene i studien også formidlet sine samarbeidserfaringer med små versus store kommuner, inneholder resultatdelen også et punkt som tar opp erfaringer fra kommuner av ulik størrelse.

Etikk

Ingen sårbare klienter eller brukergrupper berøres i datamaterialet, kun aktører som representerer tiltakssiden. Alle informantene er informert om studien og har samtykket til at datamaterialet benyttes i publisert materiale. Studien er meldt til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og tilrådd gjennomført.

RESULTATER

De samarbeidsprosjektene som er beskrevet, illustrerer entreprenørens gjennomgående og generelle erfaringer fra møter med norske kommuner. Entreprenørene opplevde å møte en offentlig sektor der mange ga uttrykk for at ideen var god da de presenterte sine ideer og ved pilotering av løsningene. Utfordringene oppstod da prosjektperioden og prosjektmidlene tok slutt.

Enhets- versus systemtenkning

Ønsket om å oppnå sosial effekt for en konkret brukergruppe gjorde at entreprenørene jobbet videre også etter endt prosjektperiode. Entreprenørene opplevde at pågangsmotet kunne virke mot sin hensikt. De kunne bli oppfattet som pågående og risikovillige. De fornemmet derimot mangel på entusiasme og eierskap til problemene som et hinder for nytenkning og innovasjon i offentlig sektor. En entreprenør som var opptatt at livsmestrende tiltak for

barn og ungdom ga uttrykk for at: «Det er noe med gnisten som mangler i offentlig forvaltning. Det er så systemisk innretning, det er ingen som eier noe» (2).

En entreprenør i sykehjemssektoren opplevde det som en hindring at kommunale aktører var mer opptatt av å teste om nye løsninger passet innenfor institusjonaliserte systemer, enn å sette søkelys på hvilke effekter nye tiltak kunne ha for enkeltpersoner. Entreprenøren mente at en måte å fortsette tiltaket i sykehjemmene uten å endre systemet var å omgjøre ideen til et tiltak de ansatte på sykehjemmet selv kunne drifte:

«Veldig mange kommuner tenker 100.000, under terskelverdi [for offentlige anskaffelse], vi holder oss der. Vi skal levere et prosjekt og når vi er ferdige med det prosjektet, så har vi gjort det. Da skal kommunen gjøre det på egenhånd [...] Noen kommuner er verre enn andre» (3).

Entreprenørene var opptatte av den sosiale effekten for enkeltpersoner. Samtidig var de opptatt av å utforme tiltak som ville hjelpe enkeltpersoner til å komme ut av passive ytelser og over i egen økonomi. En slik tenkemåte minner om det Hilary Cottam (2018) omtaler som relasjonell velferd, med intensive tjenester tuftet på relasjon og tillitsfulle forhold mellom tjenesteyter og mottaker. Entreprenørene mente tiltak bygd på relasjoner mellom tjenesteyter og ungdommene ville kreve langsiktig tenkning, men opplevde at de offentlige systemene la opp til å tenke innenfor inneværende budsjettperiode:

«Tid med mennesker er definert som en suksessfaktor, men den faktoren tas ikke hensyn til. Penger, og hvor mange mennesker som kan få et tiltak for en pris, er styrende. Ikke resultatene som skapes om tre eller fem år [...] De som jobber i det offentlige forholder seg til budsjettår. Hvis de ikke ser at forebygging kan gi enorme besparelser på offentlige budsjetter, da er de blinde» (2).

Sitatet illustrerer hvordan entreprenørene tenkte effekt for enkeltindivider, gjerne kombinert med langsiktig økonomisk effekt i form av lavere offentlig

ressursbruk. I offentlig sektor er årsbudsjetter, likebehandling og forutsigbarhet styrende prinsipper. Entreprenørene tenkte brukertilpasning for å øke tjenestens effekt. De opplevde at tanken om å investere «det lille ekstra» for å få til en endring var noe de heller delte med private enn offentlige aktører. Entreprenørene erfarte at det var enklere å få private enn offentlige instanser til å investere ved å illustrere hvordan investeringer ville gi økonomisk gevinst eller besparelser på sikt.

Helhet versus silotenkning

Entreprenørene opplevde at løsninger som betød flere samarbeidsrelasjoner, både på tvers i kommunen og med eksterne aktører, var spesielt krevende. Den ene entreprenøren spleiset ungdom med eldre og løste dermed to samfunnsutfordringer, ensomhet blant eldre og ungdom ut i jobb. En annen entreprenør satte sammen grupper med ungdommer fra ulike skoler. Ungdommene var elever med ulike psykososiale utfordringer, både elever omtalt som «bråkmakere» og «skoleenere» som utad kunne se ut til å ha det bra, men som slet med søvnvansker eller spiseforstyrrelser. Begge disse entreprenørene viste til gode resultater ved sin tverrfaglige tilnærming. Entreprenøren i skolen forklarte at manglende tradisjon for å tenke samarbeid og helhetlige løsninger vanskeliggjorde implementering: «De har tradisjon for ikke å samarbeide. Det er sektorer, siloideen er jo selve pilaren» (4).

Entreprenøren i sykehjemmet uttrykte det samme: «Man har ansvar for det lille snevre rommet her og har ikke mandat eller behov for, eller ser kanskje ikke lenger enn seg og sitt» (3).

Entreprenørene opplevde at kommunale aktører var opptatt av hvilke tjenestesteder som hadde budsjettansvar for de ulike utfordringene. Dette gjorde at tjenestestedene var vant til å løse problemer innenfor eget ansvarsområde. Andre deler av sammensatte problemstillinger ble gjerne håndtert av andre kommunalområder. Entreprenørene opplevde det som utfordrende å sette kryss over sektorgrenser (for eksempel helsefinansiering og arbeidsmarkeds-

finansiering) og finansiere tiltak på tvers av etablerte tjenestesteder:

«Man kjøper sikkert melk, vikartjenester og vaksiner for flere millioner. Jeg sliter med å forstå hvordan de klassifiserer denne avtalen, som gjør at de glemmer at de kan noe om anskaffelser [...] men vi leverer en tjeneste som kunden opprinnelig kanskje ikke er vant til å betale for, det finnes ikke en budsjettpost for akkurat det vi driver med» (3).

Sitatet illustrerer hvordan entreprenøren som matchet ungdom uten jobb med ensomme eldre oppfattet finansieringen som vanskelig fordi tiltaket gikk på tvers av tradisjonelle budsjettområder. Entreprenøren som jobbet med å skape trygge, mestrende ungdommer uttrykte noe av det samme: «Vår tjeneste er vanskelig. Den nærmer seg helsetjenester, den har på en måte terapeutisk effekt, men det er ikke helse og passer dermed ikke inn i sektoropplegget.» (2).

Effekt versus regel- og budsjettstyring

Det offentlige systemets regulering av budsjettmidlene gjorde det vanskelig å omgjøre et innovasjonsprosjekt til en integrert del av tjenesten. Entreprenørene mente at de måtte svare opp krav om lovpålagte tjenester for å implementere nye ideer, «hvis ikke så ryker det jo fort ut» (3). Enkelte tjenesteområder fant tidvis midler i egne budsjetter eller søkte prosjektmidler for å finansiere nye tiltak over en kortere periode. Ofte var det ansatte ute i tjenestene som jobbet frem periodevis «prosjektmidler» fordi de opplevde god effekt ved entreprenørenes tiltak. Entreprenøren i skolen fortalte at skolene var villige til å betale en egenandel etter testperioden, men at skoleadministrasjonen stoppet tiltaket med henvisning til anbudsregelverket og forskrifter om individuell opplæringsplan. En annen entreprenør forklarte at «flere lignende eksempler vitner om betalingsvilje- og evne, men føringer og juridiske reguleringer hindrer nye ideer fra å bli implementert» (5). Utfordringen var ifølge entreprenørene knyttet til hva som var styrende tenkemåte. Entreprenørene løste

problemer på nye måter, men møtte et offentlig system der regelverket bestemte hvilke tiltak eller tjenester kommunen til enhver tid skulle levere:

«De er så opptatte av å gjøre ting innen regelverket, at det letes etter hvilken forskrift som kan gjøre at dette ikke er mulig. Da må vi finne de stopperne, for disse feilene kan vi ikke gjøre» (2).

og

«I skolen finnes det så mange gode enkeltindivider som vil, men systemet tillater det ikke» (1).

Entreprenørene opplevde at kommunene hadde handlingsrom til å utforme tiltak og tjenester tilpasset sitt behov og sine innbyggere. Utfordringen var å forstå aktørspillet innenfor de kommunale organisasjonene og å treffe på personer som så muligheter innenfor gitte rammebetingelser. De hadde opplevd at én person kunne være nok til at de ikke fikk på plass en avtale. En informant sa det slik «Det er aldri lett å se, hvem er det i denne flokken som egentlig ikke vil. Det vil veldig ofte finnes en sabotør» (1). Dette utsagnet tyder på at en form for portvakter var avgjørende for å få til en implementering. Portvaktene var personer som enten brukte systemet til å stoppe innkjøp, samarbeid ol., eller som tolket regelverk, unngikk regelverk eller på ulikt vis fant muligheter i systemet. Portvaktene som fant muligheter i systemene ble beskrevet som nysgjerrige, med trygghet på at det finnes smartere måter å gjøre ting på om vi slipper flere til. Motsatt ble portvakter som avviste entreprenørene med henvisning til regelverk og statlige føringer fremstilt som personer med en innstilling som gikk ut på at «vi trenger ikke hjelp vi, dette fikser vi». Entreprenørene opplevde også at redselen for å gjøre feil var årsak til at enkelte foretok en streng tolkning av regelverket og avviste entreprenørene av den grunn.

Tenkemåten i små kommuner ligger nærmest entreprenørenes tenkemåte

Entreprenørene fortalte at det ikke manglet entusiastiske personer i kommunene, men at det i store kommuner var en lang prosess med mange som skul-

le informeres og overbevises. Entreprenøren som over flere år hadde testet ut metodikken ved sykehjem både i den store og i flere mindre kommuner forklarte hvordan beslutningsprosessen var spesielt utfordrende i store kommuner:

«Det er mange lag og mye informasjon som skal sildre gjennom. Både opp og ned. Det er vanskeligere i større kommuner, uten tvil. Vi ser også at det er mye lettere å samle beslutningstakere i mindre kommuner [...] og det er lettere å få gjennomslag» (3).

Sitatet illustrerer at entreprenørene hadde som gjennomgående erfaring at det var enklere å nå frem til beslutningstakere i mindre kommuner. Entreprenøren fra skolesamarbeidet uttrykte det på en annen måte:

«Når vi satt i styringsgruppemøter kunne økonomidirektøren eller den juridiske direktøren i kommunen komme inn på kort varsel, være der i fem minutter og gå igjen. Så 29.000 [innbyggere] eller den kommunestørrelsen funket veldig mye bedre [enn større kommuner]» (4).

Entreprenørene tenkte eierskap til problemene og relasjon til brukere, og opplevde at en slik tankegang lå tettere opp mot tenkemåten i små kommuner. Den systemiske innretningen og tenkemåten var mindre fremtredende i små kommuner, fordi relasjonen og kjennskapet til innbyggerne påvirket ansatte i kommunen:

«Prosjektet blir lite og konkret om ikke så mange personer er inne, mener noe og skal være med på beslutningsgrunnlaget. Det er kortere vei til pengene, og kortere vei til beslutningen. Det handler også om å koble på emosjonen. Du kjenner Per, som du ser har det veldig vanskelig [...] Du kjenner alle menneskene, du kjenner problemstillingen og du kobler på hjertet» (2).

Sitatene illustrerer flere faktorer som entreprenørene opplevde som utfordrende med store kommuner. En utfordring var å spre ideer og strategier i store organisasjoner, en annen var antall beslutningstakere. For det tredje antok entreprenørene at emosjoner

og personlige relasjoner virket drivende for å skape endring i små kommuner. Samtlige entreprenører i studien fortalte at slike erfaringer ledet dem til å satse mot mindre kommuner i fremtiden.

DISKUSJON

Samarbeid

Sosial effekt er den mest fremtredende motivasjonsfaktoren for sosiale entreprenører (Brøgger, 2017; Eimhjellen & Loga, 2016). Offentlig sektor karakteriseres av mål som kommer samfunnet til gode (Thornton et al., 2012). Aktørene deler med andre ord mål om å øke menneskers velferd. Offentlig sektor skal imidlertid realisere mange og ofte motstridende mål og interesser (Rønning, 2021) som kan være vanskelige å balansere slik at alle blir fornøyde. Sektoren utvikler og tilbyr tjenester som ofte er komplekse, basert på juridiske krav, plikter og rettigheter som skal overholdes. Entreprenørene har i utgangspunktet ikke det samme regel- og rammeverket som offentlige aktører må agere innenfor, men deres innsats kan være betydningsfull for utvalgte målgrupper. Dette kom til uttrykk gjennom de beskrevne samarbeidsprosjektene.

Å «pilotere», det vil si teste ut sosiale entreprenørskapssamarbeid, synes å være relativt enkelt for kommunene. At samarbeidene fungerte ute i tjenestene i en testfase hadde sammenheng med at de kostet lite. Dermed ble de vante økonomiske rammene i liten grad berørt. En medvirkende forklaring kan være at ansatte på tjenesteutførelsesnivået, i likhet med entreprenørene, hadde et relasjonelt forhold til brukere. Nærheten mellom kommunalt ansatte med brukerkontakt og entreprenørene bidro til at de delte den samme problemforståelsen. Ansatte på tjenestetilbydernivået så hvordan entreprenørtiltakene fungerte, og det gjorde enkelte førstelinjeansatte til forkjempere for de nye konseptene. Offentlig sektor består av ansatte der mange har profesjons- eller annen faglig utdanning. Disse er ansatt for å ivareta den faglige kvaliteten og er gjerne opptatt av viten-

skapelig dokumentasjon og effekten ved alternative tiltak. I følge Boschma (2005) er kognitiv nærhet, forstått som felles kunnskapsbase, en forutsetning for effektiv læring og kommunikasjon. I skoleprosjektet bidro felles kunnskapsbase til en form for nærhet mellom entreprenørene og de ansatte, noe som sannsynligvis hadde betydning for at skolene ble med på piloteringen. I følge Boschma kan ulike nærheter kompensere hverandre, men i disse tilfellene var ikke kognitiv nærhet nok. Den kognitive nærheten i testfasen ble utfordret av en form for 'institusjonell avstand' da spørsmålet om videreføring og finansiering ble løftet fra aktør- til strukturnivå i kommunen. I begge samarbeidsprosjektene ble nærheten mellom de kommunalt ansatte med brukerkontakt og entreprenørene utfordret av om løsningene var kompatible med rammebetingelsene i kommunen. På strukturnivå fungerte både formelle krav, for eksempel lov om offentlige anskaffelse og institusjonaliserte normer og vaner som at skolene ikke var vant til å kjøpe inn tiltak fra eksterne aktører som hemmende faktorer. Ideen om samarbeid og samstyring (Røiseland & Vabo, 2016) utfordrer dermed velferdssystemets institusjonelle rammer som er preget av sektoravgrensede oppgaver, ansvar og budsjetter.

Entreprenørene opplevde det som enklere å selge inn og koordinere aktiviteten i et reelt samarbeid i små kommuner. En årsak var antallet aktører. Få aktører og tettere relasjoner førte til færre formaliteter og mer fleksibilitet. Entreprenørene kom raskere i kontakt med relevante ledere og fagpersoner. Gjensidige avklaringer kunne dermed gjøres på en resurseffektiv måte og hadde betydning for dannelsen av en samarbeidsplattform, slik også Sørensen og Torfing (2011b) beskriver. Entreprenørene antydte at en annen årsak var at personlige relasjoner bidro til at ledere i små kommuner følte et større eierskap til kommunens problemer. Slike relasjoner kan forstås som det Boschma (2005) beskriver som sosial nærhet. Nærhetsdimensjonen syntes å ha betydning for hvorvidt ledere så behov for å endre praksis og for å samarbeide med andre. Lederne i små kommuner var

med andre ord nærmere brukerne, og som et resultat av det var de også nærmere entreprenørens tenkemåte. Et viktig premiss bak samstyringstilnærmingen (Røiseland & Vabo, 2016) er muligheten til å nå viktige samfunns mål ved å utnytte de ulike sektorenes styrker. En styrke ved sosiale entreprenører er at de er små og fleksible og at de kan tilpasse seg endrede behov i samfunnet og hos tjenestemottakeren. Ferd sosiale entreprenører (u.å.) har utviklet en veileder for å gjøre det enklere for kommunale aktører og sosiale entreprenører å finne de juridiske mulighetsrommene som finnes i anskaffelsesregelverket. Veilederen beskriver unntaksbestemmelser som kan skape ytterligere rom for sosiale entreprenører og viser at anskaffelsesregelverket ikke behøver å være en hindring. Regelverket kan fremstå som en barriere fordi mange offentlige ansatte har lite kjennskap til det. De har liten erfaring med å finne muligheter innenfor regelverket, og de er redde for å gjøre feil. Analysen tyder på at fleksibilitet og sosial nærhet er en styrke i små kommuner, noe som gjorde det mulig å realisere samarbeidsbaserte løsninger innenfor det slingringsmonnet kommunene har i sitt rammeverk.

Transformativ læring

Ideen med sosiale entreprenører er ikke at offentlig sektor skal bruke mer ressurser, men å møte behovene på nye måter, som gjør at ressursene i samfunnet utnyttes bedre (KMD, 2017). Ifølge tenkemåten til sosiale entreprenører, der sosiale resultater kombineres med forretningsmessige mål om inntjening, virker det naturlig å investere i tiltak med langsiktig samfunnsøkonomisk effekt. Entreprenørene opplevde å dele denne tenkemåten med ledere for private bedrifter. Dermed var det enklere å overbevise private ledere enn offentlige virksomhetsledere om å investere dersom bedriftens langsiktige fortjeneste kunne synliggjøres. Å lede virksomheten innenfor årlig budsjettammer er en viktig oppgave for offentlige ledere. Målet for offentlig virksomhet er å skape offentlig verdi, men det er ikke gitt at den økonomiske gevinsten realiseres i samme budsjettområde som

investeringen. Kommuner eller skoler som kjøper inn forebyggende tiltak vil ikke nødvendigvis høste hele gevinsten selv. Den økonomiske gevinsten vil heller ikke synes på årets budsjett, men være av langsiktig karakter. Dette er en av flere illustrasjoner i denne studien som bidrar til å vise at måten offentlige aktører tenker og handler på langt på vei er et resultat av deres institusjonelle rammer. Å kombinere ulike tenkemåter fra forskjellige aktørgrupper kan fungere som katalysator for innovasjon (Mair et al., 2015), men i denne studien viste det seg at den offentlige tenke- og handlemåten er så innarbeidet på strukturelt nivå at den fremstod som dominerende.

Det beskrevne møtet mellom unge og eldre på sykehjem var del av et ledelses-initiert ensomhetsprosjekt. Det er grunn til å tro at kommunen gjennom piloteringen fikk nye ideer og erfaringer (Sørensen & Torfing, 2011a). Den store kommunen ønsket etter piloteringen å videreføre tiltaket ved bruk av egne ansatte. Slik kunne verdsatte tiltak videreføres, uten å realisere transformativ læring, som handler om å endre problematiske referanserammer, for å gjøre dem mer åpne for forandring (Mezirow, 2000). I dette tilfellet virket det vanskelig å endre den vante økonomiske tenkemåten. Endret praksis vil berøre mange parter med ulike syn og interesser på om endringsforslagene er hensiktsmessige eller ei. Ledelsen i den store kommunen initierte til samarbeid for å øke innovasjonskapasiteten. På den andre siden kan aktørgrupper, for eksempel de ansattes fagforeninger, være opptatt av medlemmenes jobbtrygghet og derfor være skeptiske til å slippe entreprenørene til.

Utfordringene med å videreføre samarbeidsbaserte løsninger etter endt prosjektperiode gjelder ikke bare for denne studien. Kobro et al. (2017) skriver at offentlige aktører må bli flinkere til å skalere opp entreprenørskapsløsninger etter at de har demonstrert sin nytte i mindre målestokk. Samarbeidende parter vil i utgangspunktet trekke mot vante tenke- og handlemåter (Mezirow, 2000). Transformativ læring, med vekt på kritisk refleksjon omkring etablerte vaner (Sørensen & Torfing, 2011a), i form av

tenke- og handlemåter synes derfor spesielt viktig for å komme nærmere nye og innovative handlingsmuligheter i velferdsproduksjonen.

Felles eierskap

Resultatene illustrerer at det er vanskelig å skape enighet om nye konsepter og å utveksle ressurser i samarbeidsrelasjoner når partene både bygger på ulike tankemønstre og må forholde seg til ulike institusjonelle rammer. Tradisjon og sektorinndelte budsjetter fikk kommunale enheter til å søke interne løsninger. Så lenge enhetene ikke ser gevinster med å endre praksis, synes det rasjonelt å holde fast ved vante tanke- og handlemønstre. Når kommunen driver tiltak som er utviklet av entreprenørene videre på egenhånd, hindres felles eierskap fordi ressursene ikke utveksles mellom likeverdige parter (Sørensen & Torfing, 2011a). Felles forståelse for sentrale normer og verdier beskrives av Boschma (2005) som institusjonell nærhet. Nærhetsdimensjonen er et resultat av delte normer, verdier og forventninger blant aktører som har erfart felles institusjonelle rammer. I denne studien hadde ikke partene erfaring med felles rammer. Mens kommunene har ansvar overfor hele befolkningen, så entreprenørene verdi i å fokusere på enkeltindivider eller små grupper i samfunnet. Dette kan forstås som en form for institusjonell avstand som hindret felles eierskap.

Pilotering fremstod som en måte kommunene kunne utforske nye muligheter for mindre grupper uten forpliktelse til å videreføre nye løsninger, noe som synes rasjonelt ut fra et offentlig tjenesteleverandørperspektiv. Pilotering svarer delvis opp ønsket samhandling, uten å erkjenne at det finnes bedre måter å løse oppgavene på. Nytenkning kan oppleves som en trussel og som underkjenning av etablerte arbeidsmåter (Sinclair et al., 2018). Henvisning til lover og regelverk kan tolkes som en måte å forsvare egne interesser. Fokus på pilotering fremfor å skape varig sosial effekt kan på den annen side gjøre det vanskelig å opparbeide forpliktelse til å skape nye bærekraftige løsninger for den som gjennomfører piloten. Entreprenørene er derimot avhengige

av «varige» samarbeid for å kunne ta ut lønn. Studien illustrerer dermed betydningen av felles eierskap, med enighet om et nytt konsept og delt ære ved en eventuell suksess (Sørensen & Torfing, 2011b).

Studien har en begrensning som følge av at empiriske observasjoner kun er gjort i én kommune. Begrensningen ble kompensert av at entreprenørene sammenlignet flere kommuner og generaliserte ut fra sine erfaringer. Studien gir dermed et bilde av hvordan sosiale entreprenører betrakter samarbeid med norske kommuner. Støtte for de empiriske funnene finnes hos Kobro et al. (2017), som konkluderer med at ulik logikk og ulik vektlegging av verdier i en sektorisert offentlig forvaltning og entreprenørenes mer tverrfaglige tilnærming skaper samarbeidsutfordringer. Loga et al. (2016) antyder at erfaringer med sosiale entreprenører synes å være minst utviklet på kommunale nivåer med beslutningsmyndighet.

Denne studien viser hvordan det strukturelle nivået i stor grad styrer samspillet mellom kommunale aktører og sosiale entreprenører. Offentlige aktører må forholde seg til regelverk og kommunale rammebetingelser som delvis er resultat av nasjonal lovgivning og delvis av lokal fortolkning. Artikkelen viser at det går et skille mellom hva som er faktiske strukturelle barrierer og hva tjenesteleverandørene opplever som strukturelle begrensninger. Entreprenørene påpeker at noen offentlige aktører finner muligheter innenfor strukturene. Veilederen til Ferd sosiale entreprenører (u.å.) om offentlige anskaffelser viser også at det finnes muligheter innenfor strukturelle rammer. Det synes dermed å være en blanding av forståtte og faktiske strukturelle begrensninger som har betydning for hvilken innvirkning sosiale entreprenører kan ha i et samfunn med høyt utviklede systemer for sosial velferd.

KONKLUSJON

Osborne og Strokosch (2021) argumenterer for at offentlig tjenesteytende sektor må konsentrere seg om hvordan de kan implementere ressurs- og ytelsestiltak for å skape verdier i brukeres liv. Denne stu-

dien viser at sosiale entreprenører tenker relasjonelt om velferd på mikronivået. De fokuserer på individer eller spesifikke grupper, mens kommunene har et ansvar for helheten. Kommunene, men også sosiale entreprenører kan spille en viktig rolle for å opprettholde og utvikle den sosiale velferden. Torfing (2019) påpeker homogenitet som betingelse for samarbeid og heterogenitet som betingelse for innovasjon. Denne studien illustrerer og eksemplifiserer grensene for heterogenitet. Analysen viser at Boschmas (2005) hovedpoeng om balansen mellom nærhet og avstand er nyttige begreper for å analysere og konseptualisere forskjellene mellom aktører i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Entreprenørene i studien antyder at forholdet mellom nærhet og avstand kan balanseres i enkelte kommuner. I en stor kommune, som var utgangspunktet for denne artikkelen, ble avstanden mellom samarbeidsaktørene for stor, spesielt på det kommunale nivået med beslutningsmyndighet. Den store kommunen bærer preg av lange styringskjeder, med lang vei mellom ansatte med brukerkontakt og ansatte med beslutningsmyndighet. Det er grunn til å tenke seg at store kommuner kan fremstå som mindre, ved å åpne for samstyring i praksis, der beslutningsveien kortes ned ved å delegerer ansvar og beslutningsmyndighet til fagpersoner med brukerkontakt. Om norske kommuner skal følge opp regjeringens mål om å benytte sosiale entreprenører som innovasjonskraft og ressurs i velferdsproduksjonen, synes det å være behov for å gjennomgå hvilke rammebetingelser som reelt behøver å være en hindring.

SUMMARY

Social entrepreneurs' collaboration with Norwegian municipalities to solve social problems

Norwegian politicians have appealed to the municipalities to collaborate with social entrepreneurs to ensure that all resources in the welfare society are better utilized. Unfortunately, it has become far easier to want such collaborations than to do it in practice. This article is based on an in-depth empirical study and analyzed based on the theory of collaborative innovation. The study explores which mindsets are at play when municipal actors and social entrepreneurs try to collaborate on new welfare measures for children and young people. Different mindsets are highlighted as positive for innovation and the main reason the collaborations stopped after piloting. An important finding is that different mindsets combined with different institutional framework conditions make it challenging to unite about new welfare solutions. Finally, the article discusses whether different mindsets and institutional framework conditions can be combined to realize collaborative innovation.

Keywords: Collaborative innovation, the Norwegian welfare system, social and welfare policy, different mindset, different institutional framework conditions

REFERANSER

- Aksnes, S. Y., Breit, E., Eimhjellen, I. & Reichborn-Kjennerud, K.** (2020). Nye muligheter for sosialt entreprenørskap? Samarbeid om arbeidsinkludering mellom Nav og sosiale entreprenører (AFI-rapport 2020:10). OsloMet - storbyuniversitetet. Arbeidsforskningsinstituttet. <https://hdl.handle.net/20.500.12199/6504>
- Alvesson, M. & Kärreman, D.** (2007). Constructing mystery: Empirical matters in theory development. *Academy of management review*, 32(4), 1265-1281. <https://doi.org/10.5465/amr.2007.26586822>
- Alvesson, M. & Sköldberg, K.** (2018). *Reflexive methodology: new vistas for qualitative research* (3. utg.). SAGE.
- Benington, J.** (2009). Creating the public in order to create public value? *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 232-249. <https://doi.org/10.1080/01900690902749578>
- Boschma, R.** (2005). Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, 39(1), 61-74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>
- Brøgger, B.** (2017). *Sosialt entreprenørskap i Norge*. Cappelen Damm akademisk.
- Cottam, H.** (2018). *Radical help: How we can remake the relationships between us and revolutionise the welfare state*. Hachette UK.
- Eimhjellen, I. & Loga, J.** (2016). *Utvikling av sosialt entreprenørskap i Norge* (Rapport 9-2016). Uni Research Rokkansenteret. <http://hdl.handle.net/11250/2627364>
- Esping-Andersen, G.** (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Ferd Sosiale entreprenører** (u.å.). *Veileder for offentlige oppdragsgivere i møte med en sosial entreprenør. -Hvordan slippe sosiale entreprenører inn i en offentlig anskaffelsesprosess.* https://ferd.no/wp-content/uploads/2020/09/Ferd-SosEnt_Veileder-for-offentlige-oppdagsgivere-i-m%C3%B8te-med-en-sosial-entrepren%C3%B8r.pdf
- Flyvbjerg, B.** (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.4135/9781473915480.n40>
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfing, J.** (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821-830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Hjellset, V. T.** (2019). *Trygg av naturvirker det i et folkehelsevitenskapelig perspektiv?* OsloMet. <https://www.tryggavnatur.no/wp-content/uploads/2019/06/TAN-%E2%80%93virker-det280519-1.pdf>
- Kobro, L. U., Rønnes, R., Eggen, F. W. & Skar, C.** (2017). *Statlige rammevilkår på ramme alvor. Sosialt entreprenørskap i norsk offentlig kontekst* (Skriftserien fra Høgskolen i Sørøst-Norge nr. 14/2017). Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon. <http://hdl.handle.net/11250/2463099>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet** (2017). *Veier til samarbeid Sosiale entreprenører som samarbeidspartnere i offentlig sektor – eksempler og idéer.* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veier-til-samarbeid/id2540583/sec1>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet** (2020). *En innovativ offentlig sektor –*

- Kultur, ledelse og kompetanse (Meld. St. 30 (2019–2020)). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>
- Loga, J. M., Eimhjellen, I., Eschweiler, J., Ingstad, E. S. L., Stokstad, S. & Winsvold, M.** (2016). *Sosialt entreprenørskap – partnerskap for nye løsninger* (Rapport 1-2016). Uni Research Rokkansenteret. <http://hdl.handle.net/11250/2627107>
- Mair, J., Mayer, J. & Lutz, E.** (2015). Navigating institutional plurality: Organizational governance in hybrid organizations. *Organization studies*, 36(6), 713-739. <https://doi.org/10.1177/0170840615580007>
- Mezirow, J.** (2000). Learning to think like an adult: core concepts of transformation theory. I J. Mezirow (Red.), *Learning as Transformation: Critical Perspectives on a Theory in Progress* (s. 3-34). Jossey-Bass Publishers.
- Moore, M. H.** (1995). *Creating public value: strategic management in government*. Harvard University Press.
- Osborne, S. P. & Strokosch, K.** (2021). Developing a strategic user orientation: a key element for the delivery of effective public services. *Global Public Policy and Governance*, 1, 1-15. <https://doi.org/10.1007/s43508-021-00008-9>
- Røiseland, A. & Vabo, S. I.** (2016). *Styring og samstyring: governance på norsk* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Rønning, R.** (2021). *Innovasjon i offentlig sektor. Innover eller bli innover*. Universitetsforlaget.
- Sinclair, S., Mazzei, M., Baglioni, S. & Roy, M. J.** (2018). Social innovation, social enterprise, and local public services: Undertaking transformation? *Social Policy & Administration*, 52(7), 1317-1331.
- Sørensen, E. & Torfing, J.** (2011a). Hvordan studeres og fremmes samarbeidsdrevet innovation? I E. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbeidsdrevet innovation i den offentlige sektor* (s. 421-440). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Sørensen, E. & Torfing, J.** (2011b). Samarbeidsdrevet innovation i den offentlige sektor. I E. Sørensen & J. Torfing (Red.), *Samarbeidsdrevet innovation i den offentlige sektor* (s. 19-37). Jurist- og Økonomforbundets Forlaget.
- Thornton, P. H., Ocasio, W. & Lounsbury, M.** (2012). *The institutional logics perspective: a new approach to culture, structure, and process*. Oxford University Press.
- Torfing, J.** (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument. *Public management review*, 21(1), 1-11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Torfing, J., Cristofoli, D., Gloor, P. A., Meijer, A. J. & Trivellato, B.** (2020). Taming the snake in paradise: combining institutional design and leadership to enhance collaborative innovation. *Policy and Society*, 39(4), 592-616. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794749>

Vedlegg 1



[Meldeskjema](#) / [Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom en kommune og sosiale...](#) / Vurdering

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
859609

Vurderingstype
Standard

Dato
02.12.2020

Prosjektittel

Hva hemmer og fremmer samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører?

Behandlingsansvarlig institusjon

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for økonomifag

Prosjektansvarlig

Kjersti Isaksen

Prosjektperiode

03.09.2018 - 30.11.2021

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Lovlig grunnlag

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

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 30.11.2021.

[Meldeskjema](#)

Kommentar

NSD har vurdert endringen registrert 30.11.20.

Vi har nå registrert 30.11.21 som ny sluttdato for forskningsperioden.

VED SAMTYKKE: Vi gjør oppmerksom på at ytterligere forlengelse ikke kan påregnes uten at utvalget informeres om forlengelsen.

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

Lykke til videre med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD:

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Informasjonsbrev

Angående studie om samarbeid mellom en kommune og sosiale entreprenører

Hei

Jeg holder på med et doktorgradsarbeid om hva som fremmer eller hemmer samarbeid mellom kommuner og sosiale entreprenører. I den forbindelse håper jeg du vil la deg intervju om dine erfaringer med sosialt entreprenørskapssamarbeid. Intervjuet vil vare 1-1,5t. Informasjonen om deg anonymiseres, slik at du ikke vil være identifiserbar i publisert materiale. For å sikre kvaliteten på datamaterialet tas intervjusamtalen opp på bånd. All informasjon behandles konfidensielt. Opptakene vil kun bli behandlet av meg og slettes når avhandlingen er godkjent. De opplysninger om deg som behandles, er basert på ditt samtykke.

Problemstillingen jeg jobber ut fra, er: «*Hva fremmer og hemmer samarbeid mellom sosiale entreprenører og kommuner?*» Bakgrunnen for prosjektet er optimismen hos politikere og forskere til den innovasjonsmuligheten de sosiale entreprenørene representerer og den innovasjonskraften som antas å ligge i samarbeid mellom offentlig sektor og sosiale entreprenører. Forskning som viser hvordan slike samarbeid fortoner seg i praksis er imidlertid mangelfull. Din deltagelse vil derfor være svært verdifull. Til sammen vil jeg intervjuet ca. 20 personer. Datainnsamlingen vil også bestå av observasjon. Observasjon under møter og workshops der samarbeid mellom kommune og sosiale entreprenører er tema vil inngå som en del av datainnsamlingen. Observasjonen vil foregå i casekommunen.

Doktorgradsprosjektet finansieres gjennom min ansettelse som stipendiat hos Høgskolen i Innlandet, Lillehammer. Der er jeg tatt opp på PhD-programmet - Innovasjon i tjenesteyting - offentlig og privat (INTOP). Arbeidet med doktorgradsavhandlingen startet sent i 2017 og er ment avsluttet i løpet av våren 2021. Studien er meldt til NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, som har vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Jeg håper med dette at du har lyst og kan ta deg tid til en samtale med meg. Det er frivillig å delta og du kan selvfølgelig trekke deg fra deltagelse så lenge studien pågår uten å måtte oppgi grunn for dette. Hvis det er noe du lurer på/noe som er uklart, ta gjerne kontakt på tlf: 99 64 64 30 eller e-post: kjersti.isaksen@inn.no

Med vennlig hilsen
Kjersti Isaksen
PhD-student INTOP
Handelshøgskolen Innlandet – Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap



Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

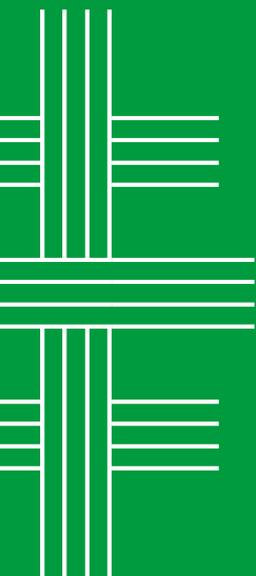
- Å delta i intervjuet
- At intervjuet blir tatt opp på bånd

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. desember 2020.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Informasjonen om deg anonymiseres, slik at du ikke vil være identifiserbar i publisert materiale, men så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.



Høgskolen
i Innlandet

Nyere forskning, som omhandler innovasjon i offentlig sektor, fremhever at de økonomiske rammene blir strammere og at dagens velferdsproduksjon ikke vil være bærekraftig over tid. Samarbeid på tvers av organisasjoner og sektorer, som fører til utveksling av erfaring, kunnskap og ideer mellom relevante og berørte aktører, er foreslått som en del av løsningen. I den sammenheng er sosiale entreprenører pekt på som en aktørgruppe det er ønskelig å trekke vekslers på.

Denne avhandlingen utforsker hvordan en stor norsk kommune forsøkte å innføre sosiale entreprenørskapssamarbeid. Målet var innovasjon i tjenestetilbudet. Prosessen betraktes som et forsøk på samarbeidsdrevet innovasjon, og utforskes gjennom casestudie-tilnærmingen.

Studien bidrar til et mer realistisk og nyansert bilde av drivere og barrierer i samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Et teoretisk bidrag er knyttet til mellomledernivået. Studien illustrerer hvordan mellomledere kan innta en sentral rolle i prosessen med å realisere tjenesteinnovasjoner, og peker på maktbaser som er knyttet til denne aktørgruppen. Et annet teoretisk bidrag handler om betydningen av enkeltpersoner. Studien illustrerer hvordan et lite antall personer kan ha betydelig innvirkning på innovasjonsprosessen, selv i en stor byråkratisk organisasjon hvor samarbeid er tenkt som den sentrale innovasjonsfaktoren. Et tredje bidrag viser at balanse mellom likhet og ulikhet mellom samarbeidende aktører er en viktig forutsetning for samarbeid. Artikkelen illustrerer hvordan nærhet mellom enkeltpersoner kan gjøre prosessen enklere, mens ulike tenkemåter og institusjonelle rammebetingelser er faktorer som kan være til hinder for prosessen.