

Andrea Skive Ramstad og Hilda Emilie Lyngås

Samordning i offentlig sektor: Livshendelsen Alvorlig sykt barn

Forskningsoppdrag for DigiTrøndelag

Prosjektoppgave i organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Barbara Zyzak

Mai 2022

Andrea Skive Ramstad og Hilda Emilie Lyngås

Samordning i offentlig sektor: Livshendelsen Alvorlig sykt barn

Forskningsoppdrag for DigiTrøndelag

Prosjektoppgave i organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Barbara Zyzak

Mai 2022

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



Kunnskap for en bedre verden

Andrea Skive Ramstad & Hilda Emilie Lyngås

Samhandling i offentlig sektor: Livshendelsen Alvorlig sykt barn

Prosjektoppgave i organisasjon, digitalisering,
administrasjon og arbeid
(ODA3010 Vår 2022)

Forskningsoppdrag for «DigiTrøndelag»

Veileder: Barbara Zyzak

Trondheim, mai 2022

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



Forord

Denne forskningsrapporten er resultatet av et forskningsoppdrag for DigiTrøndelag, utført i forbindelse med emnet ODA3010 Forskningsoppdrag for organisasjon og offentlig forvaltning ved NTNU våren 2022. Emnet har et omfang på 15 studiepoeng.

DigiTrøndelag ønsket å se nærmere på hvordan kommunal sektor kan samhandle med staten i utviklingen av digitale fellesløsninger, slik som livshendelsene som nå skal digitaliseres. Denne rapporten er derfor en studie av samhandling i offentlig sektor, sett gjennom livshendelsen Alvorlig sykt barn. Vi ønsker først og fremst å takke vår oppdragsgiver DigiTrøndelag, ved John Richard Hanssen, for et spennende oppdrag og en god dialog underveis i prosessen. Vi håper rapporten vil være til nytte for dere.

Vi vil også takke KS, og særlig Anne Lena Straumdal, som har bidratt med informasjon og rekruttering av informanter i oppgaven vår. Takk til våre informanter som tok seg tid til å stille opp til intervju, det har vært til stor hjelp for en bedre forståelse av temaet. Vi vil også gjerne takke vår venn Daniel, som har hjulpet oss med utforming av intervjuguide.

Arbeidet med denne rapporten har vært en lærerik, men også en utfordrende prosess. Vi har samarbeidet tett dette semesteret og har dermed blitt godt kjent. Vi vil gjerne takke hverandre for et godt samarbeid, og for å ha vært hverandres motivator i løpet av prosessen. Vi har erfart hvor viktig det er med en god partner.

Til slutt vil vi gjerne rette en stor takk til vår veileder, Barbara Zyzak, for den gode støtten og veiledningen hun har gitt. Hun har vært til stor hjelp og motivasjon gjennom hele oppgaven. Takk for du aldri tvilte på oss, og viste positivitet gjennom hele prosessen.

Trondheim, 23. mai 2022

Andrea Skive Ramstad

Hilda Emilie Lyngås

Sammendrag

I 2019 kom regjeringen og KS med digitaliseringsstrategien for offentlig sektor, som legger føringer for digitaliseringsarbeidet som skal gjøres fremover. Strategien vektlegger at kommunene skal ha større innflytelse, og trekker frem digitalisering av livshendelser som utgangspunkt for utvikling av sammenhengende tjenester. Dette vil kreve samhandling på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Denne forskningsrapporten har som hensikt å undersøke hvordan kommunal sektor kan samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger, sett gjennom livshendelsen Alvorlig sykt barn.

Målet med Alvorlig sykt barn er å skape persontilpassede og forutsigbare tjenester for barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte. Livshendelsen er et eksempel på et av flere gjenstridige problem som offentlig sektor står overfor, som krever samarbeid på tvers av organisatoriske grenser og forvaltningsnivå. Bedre samhandling og koordinering mellom offentlige etater trekkes i den sammenheng frem som nyttige verktøy for å løse disse utfordringene. I rapporten undersøkes ulike perspektiver på organisering av tverrsektorielt samarbeid, som beskriver interorganisatoriske aktiviteter som samarbeid, koordinering/samordning, integrert samarbeid og delvis organisasjoner.

For å belyse dette temaet er det gjennomført en kvalitativ dokumentanalyse og semi-strukturerte intervjuer av aktører involvert i livshendelsen Alvorlig sykt barn. Analysen viser at utfordringene knyttet til vellykket samhandling på tvers av forvaltningsnivå i stor grad handler om mangel på finansiering og forutsigbarhet i arbeidet, og for lite menneskelige ressurser. Resultatene viser også at det å ha brukeren i fokus bidrar til å viske ut faglige og kulturelle forskjeller mellom aktørene. Samtidig er det behov for forankring på høyere nivå for å kunne endre eksisterende silostrukturer i offentlig sektor.

Rapporten konkluderer med at det er høyere sjanse for måloppnåelse om de interorganisatoriske aktivitetene er strukturert på et vis som er lik formelle organisasjoner, med tanke på tilknytning, tidsbruk og beslutningsmyndighet. I tillegg vil en viss grad av hierarkisk struktur være viktig for å oppnå god koordinering. Gjennom regelmessige møter har det blitt etablert et godt samarbeid, samt gjensidig forståelse og høy grad av tillit mellom aktørene. Dette styrker samhandlingen og arbeidet med livshendelsen.

Innholdsfortegnelse

Figurlister og tabellister	2
Ordliste	3
Innledning	4
1.1 Bakgrunn og problemstilling	4
1.2 DigiTrøndelag og KS	6
1.3 Livshendelsene	7
1.3.1 Alvorlig sykt barn	10
Teoretisk rammeverk	11
2.1 Interorganisatoriske aktiviteter	11
2.2 Koordinering	15
2.2.1 Horisontale koordineringsorgan	19
2.3 Mellom-organisasjoner	20
Metode og forskningsdesign	22
3.1 Forskningsdesign	22
3.2 Datainnsamling	24
3.3 Intervjuguide og gjennomføring av intervju	25
3.4 Forskningens kvalitet	26
Analyse og resultater	28
4.1 Resultat fra dokumenter	28
4.1.1 Kunnskapsoppsummering	28
4.1.2 Innsikts- og innovasjonsfasen	30
4.2 Resultat fra intervju	32
4.3 Oppsummering av sentrale funn	36
Diskusjon	37
5.1 Samhandling i Alvorlig sykt barn	37
5.2 Koordinering av arbeidet med Alvorlig sykt barn	40
5.3 Organisering mellom organisasjoner	41
5.4 Anbefalinger og tiltak	45
Konklusjon	46
Referanseliste	47
Vedlegg	51
Vedlegg 1: Intervjuguide	51
Vedlegg 2: Informasjonsskriv NSD	53

Figurlister og tabellister

Tabell 1: De syv livshendelsene	9
Tabell 2: Ulike typer tverrfunksjonell koordinering	17
Tabell 3: Dokumenter brukt i analysen	23
Figur 1: Interorganisatoriske aktiviteter	12
Figur 2: The 3Cs	14

Ordliste

ASB - Alvorlig sykt barn

Digdir - Digitaliseringsdirektoratet

Diginettverk - Digitaliseringsnettverk

DOGA - Design og arkitektur Norge

EU - Den europeiske union

HOD - Helse- og omsorgsdepartementet

KMD - Kommunal- og moderniseringsdepartementet

KS - Kommunesektorens organisasjon

NAV - Arbeids- og velferdsdirektoratet

NPM - New Public Management

NSD - Norsk senter for forskningsdata

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstilling

Denne rapporten er skrevet i forbindelse med emnet ODA3010 Forskningsoppdrag for organisasjon og offentlig forvaltning. I den sammenheng har vi samarbeidet med DigiTrøndelag, som har hatt et ønske om å undersøke hvordan man kan utvikle digitale fellesløsninger på tvers av forvaltningsnivå. DigiTrøndelag er et digitaliseringsnettverk (diginettverk) for kommunene i Trøndelag og har som rolle å være et “regionalt bølgekraftverk” for digital transformasjon. Digital transformasjon vil si at det tas i bruk foreliggende digital teknologi, som bidrar til forbedring av organisasjonen (Osmundsen et al., 2018). Slik som utvikling av diginetttverk, ved å skape sammenhengende tjenester. Digitaliseringsprosjekt utføres ofte i fellesskap og på tvers av kommuner, og det er derfor behov for et nasjonalt løft og tydeligere samordning mellom kommunene. DigiTrøndelags rolle er å bidra med implementering av nasjonale og regionale løsninger, kompetansebygging og informasjonsutveksling. Kommunesektorens organisasjon (KS) har en viktig rolle i denne organiseringen ([DigiTrøndelag, u.å.](#)). Videre i rapporten benyttes flere forkortelser, som er samlet i en ordliste på side 3.

Oppgaven er knyttet til digitaliseringsstrategien som ble lansert av regjeringen i samarbeid med KS i 2019. Strategien trekker frem syv livshendelser som skal digitaliseres, noe som vil kreve løsninger på tvers av forvaltningsnivå og etater. På bakgrunn av DigiTrøndelags ønske om å undersøke hvordan arbeid kan organiseres på tvers av ulike aktører, falt valget på livshendelsesprosjektet Alvorlig sykt barn (ASB). Det er en av livshendelsene som skal digitaliseres, og hvor arbeidet er kommet godt i gang. I tillegg fanget dette prosjektet både våre faglige og personlige interesser. Fra et faglig standpunkt finner vi det interessant at livshendelsen involverer flere ulike aktører med ulik fagbakgrunn og kompetanse, og på ulike forvaltningsnivå. På et personlig plan interesser denne livshendelsen oss spesielt fordi den utfordrer spørsmål om sosial ulikhet, da den har til formål å gi alle tilgang til lik informasjon og hjelp, uavhengig av sosioøkonomisk status og tilgjengelige ressurser. På grunn av dette valgte vi å spisse oppgaven mot arbeidet med ASB. Problemstillingen er som følger:

Hvordan kan kommunal sektor samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger?

I tillegg er det formulert to underproblemstillinger som går nærmere inn på livshendelsen ASB:

1. *Hvilke utfordringer og muligheter finnes i samhandlingen mellom kommunale og statlige aktører i arbeidet med livshendelsen Alvorlig sykt barn?*
2. *Hvilke tiltak kan gjøres for å forbedre samhandlingen?*

I 2019 lanserte KS og Solberg-regjeringen “Én digital offentlig sektor - digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025”, som fungerer som en felles strategi for kommunal sektor og staten. Strategien legger føringer for hvordan digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor skal foregå, og beskriver hvilke mål og områder det skal satses på. Hovedfokuset er på brukersentrert tjenesteutvikling og utvikling av felles og sammenhengende tjenester på tvers av forvaltningsnivå og sektorer. Sammenhengende tjenester er løsninger som gjør at når man er pålogget en offentlig tjeneste eller nettside, vil all informasjon, meldinger og tjenester bli tilgjengelige, uavhengig om tjenesten er kommunal, fylkeskommunal eller statlig. Digitaliseringsstrategien legger opp til et tett samarbeid mellom kommunesektoren og staten for å nå disse målene. Kommunal sektor skal få mest mulig likeverdig innflytelse på digitaliseringsprosjekt som påvirker dem, og for å lykkes med dette kreves det strukturerte modeller for samarbeid og samstyring ([Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019](#)).

Digitaliseringsstrategien tar for seg 28 tiltak som skal bidra til at disse målene nås. KS og regjeringen har sammen ansvar for å gjennomføre 13 av tiltakene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og KS har derfor gått sammen om en forpliktelse for å realisere de felles tiltakene fra digitaliseringsstrategien, der KS fungerer som bindeleddet og mellom-organisasjon mellom staten og kommunesektoren ([Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019](#)). KS' Landsting har gitt KS en betydelig rolle og oppgaver knyttet til strategien, spesielt når det gjelder å sikre samordning og økt gjennomføringskraft i digitaliseringsarbeidet for kommunal sektor. Det innebærer ivaretagelse og videreutvikling av samordnings- og samstyringsstrukturer, og en fornuftig bruk av teknologi i kommunal sektor når det gjelder samarbeidet med regionale diginettverk. Det skal representere sektoren og interessene staten og andre nasjonale aktører har, samt utnevne en representant til råd, utvalg og nasjonale prosjekter for digitalisering. KS skal bidra til digital kompetanse, utvikling og utbredelse av sammenhengende tjenester og felles kommunale løsninger. Gjennom et tett samarbeid med medlemmene og regionale diginettverk skal de bidra med ressurser og støtte prosjekter som er strategisk viktig for kommunene. I tillegg skal de gjennom samspill med

medlemmene bidra til å utvikle regler som er tilrettelagt for digitalisering, og legge premissene for utvikling av felles standarder og virksomhetsarkitektur for kommunal sektor ([KS, 2020](#)).

Samhandlingen og samordningen på tvers av sektorer og mellom kommunesektoren og staten må styrkes for å sikre sammenhengende tjenester. Dette kan være krevende i en sektorstyrt offentlig sektor. En offentlig sektor som er inndelt på denne måten er i mange tilfeller funksjonell og effektiv, og den tydeliggjør ansvar, men det kan også gjøre det utfordrende å løse oppgaver på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for å tilby en rekke tjenester til både innbyggere, frivillige organisasjoner og næringslivet, og har derfor ofte behov for tverrsektoriell samhandling mellom ulike fagområder, og også med staten. For kommunesektoren oppleves det som utfordrende at staten er sektorisert og lite koordinert, mens statlige virksomheter opplever det som utfordrende at kommunesektoren har kommet kort i digitaliseringsarbeidet og er lite samordnet. Samarbeidet mellom statlig og kommunal sektor er styrket de siste årene, da det blant annet er etablert flere regionale diginettverk (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

1.2 DigiTrøndelag og KS

I dette kapitlet skal vi introdusere vår oppdragsgiver, DigiTrøndelag. DigiTrøndelag er ett av ni regionale diginettverk i landet. Nettverket skal være med å løfte digitaliseringen i trønderske kommuner og bidra til at felles digitaliseringsprosjekt som utvikles for landets kommuner også tas i bruk i Trøndelag. Nettverket legger også til rette for at kommunene i Trøndelag i fellesskap kan samhandle med staten opp mot nasjonale fellesløsninger. Arbeidet som gjøres i DigiTrøndelag skal derfor være forankret i reelle behov i kommunene og i den nasjonale satsingen på digitalisering av offentlig sektor. Det skal være rom for å eksperimentere og utforske ny teknologi og nye former for samhandling ([DigiTrøndelag, u.å.](#); [KS, 2021](#)).

I tillegg til kommunene i Trøndelag deltar også Trøndelag fylkeskommune og KS Trøndelag i nettverket. Nettverket finansieres av skjønnsmidler tildelt fra Statsforvalteren. KS på nasjonalt nivå er koordinator mellom de ulike diginettverkene, og har derfor en viktig rolle i organiseringen av de ([DigiTrøndelag, u.å.](#)).

KS er kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og også landets største arbeidsgiverorganisasjon. Alle landets kommuner og fylkeskommuner er medlemmer. De

jobber for en effektiv og selvstendig kommunesektor som tar vare på behovene innbyggerne har ([KS, u.å.a](#)). I digitaliseringsarbeidet skal KS være samlende for kommunene og fremme deres interesser ([KS, u.å.b](#)). I dette ligger det at KS skal legge til rette for etablering av og utbredelse av diginettnettverk ([KS, 2021](#)).

KS' Landsting vedtok i 2020 at KS skal ivareta og videreutvikle samordnings- og samstyringsstrukturen for digitalisering i kommunesektoren i samarbeid med regionale diginettnettverk. KS skal *“være en pådriver for digital kompetanse, utvikling og utbredelse av sammenhengende tjenester og felles kommunale løsninger og komponenter i tett samarbeid med ressurser hos medlemmene og regionale digitaliseringsnettverk”* ([KS, 2020](#)). Disse nettverkene skal være strategiske og operative samarbeid for kommunene i de ulike fylkene, der de går sammen for å gi bedre digitale tilbud til innbyggere og næringsliv. Diginettverkene skal jobbe sammen på strategisk nivå for å øke den digitale kompetansen og dele på nøkkelkompetanse, øke gjennomføringskraften i nasjonale løsninger og være en premissgiver og pådriver i det nasjonale digitaliseringsarbeidet. De ulike nettverkene setter selv egne mål og prioriteringer på bakgrunn av regionale behov og allerede etablerte strukturer og samarbeid, men det legges opp til utstrakt dialog og samarbeid mellom de ulike nettverkene. I dag er de fleste diginettnettverkene i en etableringsfase, men flere er også etablert og nå i en form for driftsfase ([KS, 2021](#)).

I neste kapittel skal vi presentere de syv livshendelsene som det er fokus på i digitaliseringsstrategien. Vi skal redegjøre for bakgrunnen for og målet med digitalisering av ulike livshendelser, i tillegg til at livshendelsene blir presentert hver for seg i en tabell. Videre vil livshendelsen det er fokus på i denne rapporten, Alvorlig sykt barn, utdypes nærmere.

1.3 Livshendelsene

En del av digitaliseringsstrategien innebærer å skape sammenhengende tjenester som utarbeides gjennom de syv livshendelsene. Dette skal bidra til å realisere målet om at kommunesektoren og staten skal samarbeide for å skape sammenhengende tjenester. KS jobber med selve mobiliseringen av livshendelsene i de ulike kommunene og har dermed hovedansvaret for utviklingen av livshendelsene. Målet er å sørge for en enklere hverdag for innbyggere, næringsliv og frivilligheten. Utviklingen av sammenhengende tjenester, representert gjennom livshendelsene, innebærer digital transformasjon og handler også om

utvikling av fag og tjenester. KS har representanter i alle de ulike livshendelsene, og skal blant annet være med å sørge for at dette arbeidet bidrar til effektiv og innovativ bruk av kommunenes ressurser ([KS, 2022](#)).

Digitalisering på bakgrunn av livshendelser for offentlige tjenester er ikke et nytt fenomen. Arbeidet ble startet på 1990-tallet, og i perioden 2002 til 2003 ble prosjektet “Livs-IT” gjennomført på bakgrunn av livshendelser. Eksempler på slike tjenester er Altinn.no, helsenorge.no og skatteetaten.no. Det er departementene som har ansvar for de ulike livshendelsesprosjektene og organiserer samarbeidspartnerne, slik som for eksempel KS, direktorater og kommuner. Digitaliseringsministeren under Solberg-regjeringen hadde det helhetlige ansvaret for å sørge for effektiv ressursbruk og sammenheng i arbeidet, slik at IKT-tiltak fører til realisering av sammenhengende tjenester ([Digdir, u.å.a](#)). Dette ansvaret er nå lagt over på Kommunal- og distriktsministeren.

Livshendelsene som i første omgang er prioritert er: *Få barn, Alvorlig sykt barn, Mistet og finne jobb, Dødsfall og arv, Ny i Norge, Starte og drive en frivillig organisasjon og Starte og drive en bedrift*. Målet er at brukerne skal være i sentrum, og at de offentlige tjenestene skal oppleves mer sammenhengende og helhetlige på tvers av offentlige virksomheter. De skal også utvikles slik at brukerne enkelt kan få tilgang til data og informasjon om seg selv, samt informasjon om hvor og hvordan de kan få hjelpen de har behov for. De syv livshendelsene er valgt på bakgrunn av Den europeiske unions (EU) måling av digitalisering i offentlig sektor i Europa, slik at Norges digitaliseringsarbeid måles opp mot andre europeiske land. Livshendelsene er også valgt på bakgrunn av digitaliseringsstrategien og derfor er det i første omgang disse syv som prioriteres. Alle prosjektene har startet, men det varierer hvor langt de forskjellige livshendelsene har kommet i løpet ([Digdir, u.å.a](#)).

I tabellen på neste side presenteres de syv livshendelsene, med ansvarlig departement og utførende direktorat og virksomhet, livshendelsenes hovedmål og de involverte aktørene.

Tabell 1: De syv livshendelsene

Livshendelse	Ansvarlig departement/ Utførende direktorat og virksomhet	Hovedmål	Involverte aktører
Få barn	Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID)/ NAV	Kartlegge brukerbehov i perioden fra en ønsker å få barn frem til skolestart. Skape en bedre brukeropplevelse der tjenester som tilbys fra ulike aktører ses mer samlet.	Barne- og familiedepartementet, KS, NAV og Digdir
Alvorlig sykt barn	Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)/ Helsedirektoratet og Direktoratet for e-helse	Skape et sømløst, persontilpasset og forutsigbart tilbud for barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte. Utvikle sammenhengende tjenester der brukerne skal slippe å være koordinator.	Utdanningsdirektoratet, Statlig spesialpedagogisk tjeneste (Statped), NAV, Direktoratet for e-helse, KS og Flekkefjord kommune
Miste og finne jobb	Helse- og omsorgsdepartementet/ NAV	Knyttet til NAVs kjernevirksomhet om å få flere i arbeid, samt et velfungerende arbeidsmarked.	Arbeidsgivere, kommuner, fylkeskommuner, helse- og utdanningssektoren og Skatteetaten
Dødsfall og arv	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD)/ Digdir	Gjøre det enklere for etterlatte mtp. praktiske gjøremål etter et dødsfall. Sammenheng i tjenester fra det offentlige, samt forenkling av prosesser som i dag er kompliserte.	Digdir, KS, Kartverket, NAV, Skatteetaten, Domstoladministrasjonen, Statens vegvesen, finansaktører, Virke Gravferd og kommunal sektor
Ny i Norge	Kunnskapsdepartementet (KD)/ Integrering- og mangfoldsdirektoratet	Det skal være enkelt å være ny i Norge og flere skal delta i arbeids- og samfunnsliv. Gjøre det enkelt å orientere seg i det offentlige tjenestetilbudet og vite hva og i hvilken rekkefølge man må gjøre ting.	KS, Digdir, faggruppe for tjenestekjeder under Kunnskapsdepartementet, Utlendingsdirektoratet (UDI), NAV
Starte og drive en frivillig organisasjon	Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD)/ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), Lotteri- og stiftelsestilsynet og Brønnøysundregistrene	Gjennom teknologi og forenkling ønsker man å legge til rette for at frivillig sektor kan bruke mer tid på aktivitet og å øke deltakelsen, og mindre tid på administrasjon og rapportering.	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Frivillighet Norge, Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Fundraising Norway, KS
Starte og drive en bedrift	Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)/ Brønnøysundregistrene	Gjøre prosessen enklere for næringsdrivende i alle faser: idé-, etablering-, drive- og avslutningsfase. Se disse stegene i sammenheng og utvikle tjenester som henger sammen på tvers av offentlig og privat sektor.	KS, Arbeidstilsynet, Digdir, DFØ, NAV, Skatteetaten, SSB, De nordiske registeretatene og skattemyndigheten gjennom Nordic Smart Government, private virksomheter

Kilde: [Digdir, u.å.c](#)

1.3.1 Alvorlig sykt barn

Denne rapporten fokuserer på livshendelsen Alvorlig sykt barn (ASB), som er en av de syv livshendelsene som skal prioriteres fremover. Det er Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) som har hovedansvaret for å koordinere dette arbeidet. Prosjektet er organisert som et tverrsektorielt samarbeid, hvor også Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, Statped, NAV, Flekkefjord kommune og KS deltar. Prosjektet er delt inn i en styringsgruppe og en prosjektgruppe bestående av representanter fra de ulike virksomhetene, samt noen private leverandører som blant annet bidrar med tjenstedesign og kommunikasjon ([Digdir, 2021](#)).

Helsedirektoratet har fått i oppdrag å utvikle sammenhengende og tilgjengelige tjenester for barn og unge med sammensatte behov. Prosjektets formål er å se på de utfordringene som foreligger, og ut fra det utvikle et persontilpasset og mer forutsigbart tilbud. Dette bygger videre på arbeid som allerede er gjort i 0-24 samarbeidet, som var et femårig tverrsektorielt prosjekt som jobbet med å bidra til at barn og unge skal få den hjelpen og støtten som kreves for å mestre livet ([0-24 samarbeidet, u.å.](#)). Videre er målet med ASB at brukeren skal slippe å være koordinator mellom de ulike tjenestene, og at det offentlige heller tar seg av dette. For å realisere målet er det viktig å se på hvilke behov som finnes, og det kreves derfor samarbeid og bidrag fra flere aktører på tvers av de ulike forvaltningsnivåene og sektorene. Det er også viktig å involvere de som faktisk skal bruke tjenestene, slik at potensielle utfordringer og behov blir fanget opp. Derfor er det etablert flere brukerforum som følger arbeidet og bidrar til prosjektet i løpet av prosessen ([Alvorlig sykt barn, u.å.c](#)).

StimuLab er et tilbud som blir gitt via Digitaliseringdirektoratet (Digdir) og Design og arkitektur Norge (DOGA). StimuLab bidrar til offentlig innovasjon fra brukerens perspektiv, og støtter statlige og kommunale virksomheter som ønsker å endre roller, systemer og tjenester som skal være til brukerens beste. Støtte gis i form av økonomiske midler og tverrfaglig veiledning som skal bidra til innovative løsninger for å kunne skape bedre og helhetlige tjenester for brukeren, i tillegg til økt effektivitet i forvaltningen ([Digdir, u.å.b](#)).

ASB gjennomførte derfor et prosjekt og en prosess i samarbeid med StimuLab. Fokuset lå på en brukerorientert tilnærming til arbeidet, ved hjelp av tjeneste- og systemorientert design, kombinert med gevinstrealiseringsperspektiver. StimuLab undersøkte også utfordringer som

foreligger fra samfunnets side fra et systemperspektiv. Dette rettet fokus mot strukturer i offentlig sektor, sammen med økonomiske og juridiske rammebetingelser, i tillegg til bedre samhandling mellom tjenestene som sluttbrukeren møter. Prosessen viste at utfordringene rundt samhandlingen og koordineringen av velferdstjenester blant annet skyldes organisatoriske forhold, kulturelle forskjeller, kompetansemessige ulikheter, geografiske avstander, økonomiske hindringer og begrensede ressurser ([Alvorlig sykt barn, 2022](#)).

For å svare på oppgavens problemstilling vil vi i kapittel 2 presentere oppgavens teoretiske rammeverk, som beskriver ulike perspektiver på organisering og tverrfaglig samarbeid. Videre vil vi i kapittel 3 redegjøre for forskningsdesign og metode, datainnsamling, gjennomføring av intervju og forskningens kvalitet. I kapittel 4 vil resultatene fra dokumentanalysen og dybdeintervjuene legges frem, før vi i oppgavens diskusjonsdel i kapittel 5 skal se disse resultatene i lys av det teoretiske rammeverket, og presentere videre anbefalinger og tiltak. I konklusjonen i kapittel 6 skal vi presentere oppgavens hovedfunn.

2. Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet presenteres det teoretiske rammeverket for oppgaven. Utgangspunktet for dette er ulike perspektiver på organisering og tverrfaglig samarbeid, som igjen beskriver forskjellige interorganisatoriske aktiviteter. Samhandling kan anses som et paraplybegrep som tar for seg hvilke former og målsettinger en samhandlingsrelasjon kan gi, og vi vil derfor operasjonalisere dette begrepet. Deretter presenteres teori om koordinering og mellom-organisasjoner, som er sentrale for denne oppgaven. DigiTrøndelag og KS er eksempler på mellom-organisasjoner med kommuner som medlemmer, der aktørene går sammen for å løse komplekse problemer de ikke kan løse på egen hånd. I den sammenheng blir samarbeid på tvers og koordinering av disse aktivitetene nødvendig.

2.1 Interorganisatoriske aktiviteter

Nedenfor presenteres figur 1 som er ment å visualisere oppgavens teoretiske rammeverk, som består av fire former for interorganisatoriske aktiviteter: samarbeid, koordinering/ samordning, integrert samarbeid og mellom-organisasjoner. Disse vil videre forklares nærmere.

Figur 1: Interorganisatoriske aktiviteter



Samhandling blir presentert som en ny måte å se på og løse utfordringer man står overfor i offentlig sektor. Det blir derfor hjørnesteinen for å forstå ulike interorganisatoriske aktiviteter, da det foreligger et behov for å etablere samarbeid der aktører samhandler på tvers av målsettinger eller behov (Castaner & Oliveira, 2020). Samhandling i offentlig sektor blir i større og større grad preget av prosjektifisering, og det etableres delvis organisasjoner, som for eksempel mellom-organisasjoner. I disse prosjektene forventes det en mer fleksibel og effektiv organisering enn den tradisjonelle, som vil kreve mer koordinert handling i og mellom permanente organisasjoner (Ahrne & Brunsson, 2011; Nesheim et al., 2019).

Det finnes flere måter å tilnærme seg samhandlingsbegrepet på. I denne oppgaven benyttes Keast og Mandell (2012) sine definisjoner gjennom begrepene cooperation, coordination og collaboration: samarbeid, koordinering/samordning, og integrrert samarbeid. Det er omdiskutert hva som ligger i de ulike definisjonene, da begrepene går noe inn i hverandre og ofte blandes. Begrepene skiller seg likevel i oppbygning og betydning og det kreves derfor en konkret definisjon, slik at det skapes en felles forståelse av meningen bak (Castaner & Oliveira, 2020). Samarbeid, koordinering/samordning og integrrert samarbeid tar for seg ulike sammenhengende måter å skape en helhet i en større sammensetning av deler og mekanismer. De beskriver også hvor avhengig de ulike partene blir av hverandre, samt graden av formalitet som handlingene og relasjonene er preget av. Begrepene benyttes som analyseverktøy for å forstå oppbygninger av strukturer i en organisasjon, samt for å maksimere samarbeid på tvers av ulike sektorer, bedrifter og bransjer (Keast & Mandell, 2012).

Samarbeid (eng. cooperation) innebærer å se på korte, gjerne uformelle og som oftest frivillige relasjoner som etableres kortsiktig. Ved denne samarbeidsrelasjonen oppstår det en enighet om å dele informasjon, plass eller henvisninger som er utenfor organisasjonen og deres felles mål. Derfor vil det i hovedsak basere seg på et samarbeid ved å forholde seg til andre, og på den måten oppnå fremgang individuelt. På den måten vil det være preget av bevisste relasjoner mellom organisasjoner slik at de sammen kan oppnå individuelle driftsmål. Det medfører at det blir viktig å vise hensyn samt godta enkelte handlinger, uten at de individuelle målene endres (Keast & Mandell, 2012).

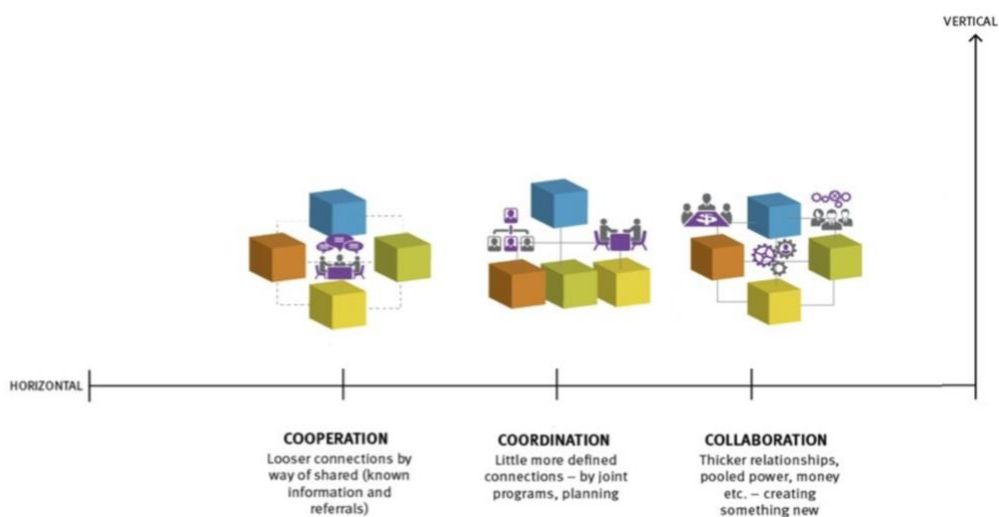
Koordinering/samordning (eng. coordination) tar for seg bruken av ulike mekanismer som er mer formelt strukturert sammen med de ulike delene av systemet. Ved dette samarbeidet kreves det mer strategisk planlegging, informasjonsdeling, sammen med felles planlegging, beslutninger, prosjekter og finansieringstiltak. Koordinering oppstår ofte i situasjoner der det er behov for å samordne mennesker, oppgaver og systemer for å oppnå konkrete mål. Da er det viktig at alle aktørene bidrar slik at det oppstår en gjensidig avhengighet, som er med på å skape helheten. Organisasjonene jobber uavhengig, men bidrar sammen til målet. Derfor blir målet selve drivkraften, slik at man kan skape formaliserte systemer som skal fungere langsiktig. Koordinering er derfor noe som blir viktig både vertikalt, men også horisontalt ved integrasjonslinjene som oppstår i en organisasjon. Ved dette samarbeidet vil det være viktig med engasjement, siden det er et samarbeid på tvers av ulike organisasjoner (Keast & Mandell, 2012).

Integrert samarbeid (eng. collaboration) kjennetegnes av stabile og nære relasjoner som varer over lengre tid, og har en høy grad av gjensidig avhengighet og tillit. Gjennom dialog og langvarige relasjoner bygges det tillit, som bidrar til økt forståelse for de deltakende organisasjonenes oppgaver, kulturer og idéutforming. Relasjoner som bygges på tillit har lavere sannsynlighet for å formaliseres og skape kontroll i arbeidet. Tillit mellom partene kan bidra til å forenkle og redusere kostnadene ved samordning, mens mistro kan medføre at kontakten mellom aktørene hindres (Nesheim et al., 2019, s. 44). Samarbeid krever generelt en gitt grad av avhengighet, mens ved integrert samarbeid foreligger det en enda tettere gjensidighet. Det innebærer at selv om samarbeidet består av uavhengige aktører, er de avhengig av hverandres handlinger for å oppnå effektivitet, og dermed også tillit til andres handlinger. Det fungerer derfor som et organ der det ene ikke fungerer uten det andre. Det er en felles forpliktelse for de involverte partene, da funksjon og endring vil bli påvirket av andres handlinger. Dette medfører

en høyere risiko for samarbeidsnettverk, og alle involverte parter bør være åpne for nye tenkemåter, atferd, relasjoner og endringer i driftssystemer eller leveringstjenester. I et integrert samarbeidsnettverk vil målet være å oppnå et strategisk samspill mellom aktørene, som medfører innovative resultater, fremfor at det skal utvikles strategier for å løse problemet i seg selv. Integrert samarbeid fokuserer derfor på å finne nye måter å utvikle nye systemer og/eller designe nye institusjonelle ordninger for å gjennomføre oppgaver. Fokuset rettes derfor mot selve prosessen og den institusjonelle ordningen som benyttes for å utføre oppgaven (Keast & Mandell, 2012).

Forskjellen mellom begrepene ligger altså i organiseringen, interessen og eierskapet de ulike partene har til målet. Samarbeid er preget av uformelle eller frivillige relasjoner, der man deler informasjon med hverandre slik at man kan hjelpe hverandre i prosessen. En av partene vil ha større interesse eller eierskap til oppgaven og målet som oppnås. Ved koordinering er strukturene formelle, og gjør seg gjeldende i situasjoner som krever mer strategisk planlegging. Det vil være flere organisasjoner som sammen skal oppnå et konkret mål, og målet i seg selv blir drivkraften i samarbeidet. Integrert samarbeid innebærer at relasjonene som oppstår blir tette, påvirket av tillit og at man sammen deler eierskap eller interesse for utfallet. Alle begrepene viser til gjensidig avhengighet, forskjellene ligger i graden av formalitet og strukturene aktørene etablerer (Keast & Mandell, 2012). Figur 2 illustrerer de ulike begrepene, for å skape et bilde slik samhandlingen er definert ovenfor. Figuren viser til hvordan de ulike relasjonene, strukturene og organiseringen er fordelt.

Figur 2: The 3Cs



Kilde: [Keast, 2015](#)

2.2 Koordinering

Koordinering, sammen med samarbeid og integrert samarbeid, har blitt en populær form for å organisere relasjoner mellom ulike aktører ved interorganisatoriske aktiviteter (Keast & Mandell, 2012). De senere årene har flere land gått fra en New Public Management-tilnærming (NPM) og over til nye former, slik som “joined-up government”, “whole-of-government” og “nettverksstyring”. Dette viser til et ønske om å skape et mer helhetlig system på tvers av sektorer, fremfor fokuset i NPM på en mer sektorisert og formell strukturering (Christensen & Lægread, 2007). Samarbeid, koordinering og integrert samarbeid har medført nye konsepter for organisering og samhandling. Dette har bidratt til økt effektivisering, som også er mer kostnadseffektivt (Jacobsen, 2017).

Bedre samordning mellom offentlige etater trekkes ofte frem som et verktøy for å løse utfordringer i offentlig sektor. Mange av disse utfordringene omtales som såkalte «wicked problems», da de er komplekse, vanskelige å løse og beveger seg utover forvaltningsområder og hierarkiske nivå. Interorganisatorisk samordning i statlig sektor møter ulike utfordringer som blant annet gjelder *«avhengighet og balanse mellom deltakende organisasjoner, innslag av samordningsoppgaver på sentralt og lokalt nivå; nærhet til etatenes kjernevirksomhet, samt bruk av ulike virkemidler for samordning»* (Nesheim et al., 2019, s. 30). Offentlig forvaltning har gjennomgått en endring når det gjelder måter å organisere seg på, da man altså opplever at det gamle systemet er uegnet til å løse dagens utfordringer. Det blir derfor nødvendig med nye måter å møte de utfordringene som kommer, blant annet ved å etablere nye digitale nettverk som kan være koordinator mellom ulike aktører (Jacobsen, 2017).

Jacobsen (2017) viser til at koordinering bør defineres som en felles atferd. Det vil bestå av en prosess hvor to eller flere aktører samhandler for å tilpasse seg hverandre. Atferden vil variere basert på samhandlingen og tilpasningsdyktighet, gjensidigheten eller symmetrien, samt tidsbruken knyttet til atferden som tilpasses miljøet man er en del av. Koordinering kan derfor anses som en form for atferdsprosess, der mennesker må tilpasse atferden sin til de andre aktørene. På den måten vil ulike prosesser som foregår være avgjørende. Slik som hvordan ideer utformes, kommunikasjonen, samhandlingen, ressursbruken for å løse problemer og hvordan de i fellesskap lærer, men også utvikler seg (Jacobsen, 2017; Zyzak & Jacobsen, 2020).

Koordinering kan derfor anses både som en atferdprosess, men også en måte å organisere på. Ved å se på klassisk organisering opp mot koordinering vil det være ulikheter mellom koordineringsprosessen og måten organiseringen er designet for å oppnå koordinering, da en organisatorisk tilnærming vil fokusere på hvordan den organisatoriske konteksten vil påvirke atferd (Jacobsen & Thorsvik, 2019). En organisatorisk kontekst bidrar både til å muliggjøre, men også begrense ulike typer atferd. Det formelle innenfor organisasjoner fokuserer bevisst på å oppnå de effektene man ønsker, eller nå ulike mål. Derfor vil en formell struktur være viktig slik at informasjon blir filtrert, på den måten blir informasjonsutvekslingen det en har behov for eller ønsker. Strukturen vil også bidra til å sanksjonere enkelte typer atferd, definere makt og autoritet, regulere kommunikasjon, samt strukturere beslutningsprosessene (Jacobsen, 2017).

En organisatorisk kontekst er ikke fastlagt til en formell struktur, og det vil alltid være andre elementer som påvirker - slik som organisasjonskultur, tillit, uformelle maktstrukturer og mål og strategier. I tillegg vil bygninger og steder ha en effekt på atferden. Alle disse elementene er viktig for å forstå koordinerende aktiviteter mellom organisasjoner. Formell struktur viser til mer fastlagte elementer som kan bidra til å øke sannsynligheten for og oppnå målene (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Koordinering, sammen med mål og strategier etableres gjennom politiske beslutninger med kommunene som deltar. Organisasjonskultur og uformelle maktstrukturer er vanskelig å utforme, og de fysiske strukturene endres sakte over tid. Formelle strukturer på sin side kan fastlegges gjennom møter, som medfører at det er viktig å ha kunnskap om hvordan og hvilke faktorer de formelle strukturene påvirker koordinering mellom aktører (Jacobsen, 2017).

Koordinering er viktig, og også nødvendig, når involverte aktører er gjensidig avhengig av hverandre. For eksempel der flere etater skal samhandle på tvers av profesjoner, og deres handlinger vil påvirke hverandre (Keast & Mandell, 2012). Dette vil foregå gjennom det som blir definert som symbiotisk gjensidighet. Dette innebærer at ulike organisasjoner har ulike ansvarsområder eller funksjoner, og har som mål å utfylle hverandre ved å skape samspill gjennom felles handlinger. Å studere samarbeidet og koordineringen mellom kommuner, fylker og staten gjennom en organisatorisk tilnærming innbefatter å se på formelle organisasjoner. Kommuner defineres også som multifunksjonelle enheter, noe som vil si at de er sammensatt av ulike semi-autonome organisasjoner som skole, ulike avdelinger for helsetjenester, byggesaker osv. Det vil derfor medføre at det foreligger et behov for

koordinering både internt i kommunene og fylkene, men også på tvers av regioner i landet og med staten, samt andre organisasjoner. En sterkere form for uavhengighet, medfører et større behov for koordinering. Ved koordinering av organisasjoner som er funksjonelt ulikt organisert, altså har en innebygd symbiotisk gjensidig avhengighet, er det behov for det som defineres som tverrfunksjonell koordinering. Den formen for koordinering er mest hensiktsmessig når effektiv problemløsning eller tjenesteleveranse er avhengig av ulike deloppgaver som ikke foregår innenfor samme organisasjon. (Jacobsen, 2017; Zyzak & Jacobsen, 2020).

Det er typologisert ulike former for tverrfunksjonell koordinering, (se tabell 2) blant annet joined-up government, whole-of-government, multi-level government, nettverksstyring, public-private partnerships (for profit og public-private partnership (non-profit)). De ulike formene vil medføre forskjellige utfordringer knyttet til koordineringen, som handler om graden av koordinering mellom de hierarkiske nivåene og sektorene (Jacobsen, 2017; Christensen & Læg Reid, 2007).

Tabell 2: Ulike typer tverrfunksjonell koordinering

Type	Koordineres mellom	Eksempel
“Joined up government”	Offentlige organisasjoner/sektorer på samme administrasjonsnivå	Koordinering mellom skoler, primære helsetilbud og biblioteket i kommunen.
“Multi-level government”	Offentlige organisasjoner/sektorer på ulikt administrasjonsnivå	Koordinering mellom sosiale tjenester i kommunen, arbeidsmarkeds oppgaver og trygd (på statlig nivå).
“Public-private partnership (for profit)”	Offentlige og private for profitt organisasjoner	Koordinering mellom offentlig og private sykehus.
“Public-private partnership (non-profit)”	Offentlige og private ikke-profitt organisasjoner	Koordinering mellom lokale samfunnsgrupper, politiet og skoler.

Kilde: Jacobsen, 2017, s. 202

En kommune er en offentlig enhet som har i oppgave å gi gode tjenester til innbyggerne. De forskjellige kommunene møter ulike utfordringer og har dermed ulike prioriteringer, dette på bakgrunn av demografiske og geografiske forskjeller, slik som for eksempel innbyggertall, snittalder, by vs. bygd eller ulike miljøbehov. Samarbeidet mellom ulike kommuner fokuserer

derfor på å skape fellesløsninger. Interkommunalt samarbeid preges av utfordringer knyttet til hvordan man effektivt kan koordinere formelt autonome organisasjoner, men er ulike når det gjelder funksjon. Derfor rettes fokuset mot at organisasjonene som funksjonelt er like kan samarbeide på bakgrunn av de samme ressursene for å løse oppgaver eller problemer. Hovedmålet da er å realisere stordriftsfordeler. På den måten vil organisasjonsstørrelse og geografisk utforming spille en rolle, da dette vil være ulikt fra kommune til kommune. Å skape effektiv produksjon er den første utfordringen, stordriftsfordeler handler om å senke kostnadene for hver enhet som produseres (Zyzak & Jacobsen, 2020).

Ved å øke størrelsen på organisasjonen vil det bidra til å kunne øke arbeidskraft, og varene på en mer gunstig måte. En annen utfordring ligger i den geografiske utformingen, da myndighetene blir begrenset av de geografiske grensene slik som vann, luft, veier, fjell og dyr. Dette kan derfor ikke løses av en kommune eller region, og dermed vil det som fungerer i en kommune, ikke være mulig eller økonomisk gunstig i en annen. Koordineringen som foregår mellom funksjonelt like organisasjoner, handler derfor om hvordan organisasjoner klarer å utnytte ressursene best mulig på tvers av geografi. Det innlemmer også ulikhet i form av politikk, demografi og økonomi. Funksjonell koordinering internt i kommunen vil derfor ikke møte på disse problemene, siden alt er sentrert i den samme kommunen (Jacobsen, 2017).

Noe av det som gjør samordning og samarbeid i offentlig sektor komplisert og utfordrende er at det krever innsats fra etater som formelt sett er adskilte og hver for seg er hierarkiske organisasjoner. Å løse oppgaver i fellesskap krever derimot koordinerte ressurser og bidrag fra ulike etater, som hver for seg har egne hierarkiske strukturer, mål, verdier, normer og arbeidsmåter. Disse egenskapene kalles organisatorisk distanse, og for at et slikt samarbeid skal lykkes, kreves det en grunnleggende forståelse av disse ulikhetene (Nesheim et al., 2019, s. 30).

Nesheim et al. (2019) beskriver ulike forhold som kan påvirke interorganisatorisk samarbeid, altså tiltak og virkemidler man bevisst kan velge eller iverksette, og som man antar vil bedre samordningen mellom de involverte aktørene. Et slikt samarbeid etableres ofte på bakgrunn av et ønske om å skape sømløse tjenester og å bidra til innovasjon og kostnadseffektivitet. De deltakende organisasjonene vil i tillegg ønske å fremme egne målsettinger, strategier og domener. For at samordningen skal føre til ønsket resultat og utfall, vil det være viktig med topplederstøtte, tydelig informasjon og klare styringssignaler til underordnede enheter –

spesielt for organisasjonen(e) som har en ledende eller koordinerende rolle i slike samarbeid (Nesheim et al., 2019, s. 39).

2.2.1 Horisontale koordineringsorgan

En formell organisasjon blir definert av omgivelsene eller offentlige myndigheter gjennom at den blir anerkjent som en enhet. Det blir typisk fastlagt formaliteter knyttet til kontraktinngåelser eller uttalelser fra organisasjonen, som sammen med sammen med blant annet hierarki som stadfester roller, koordineringsmekanismer, autoritetsforhold, fastlagte regler og sanksjonering, er kjennetegn for det som anses som det formelle ved organisasjoner (Blindheim, 2021). Dermed er det viktig at den formelle organisasjonsstrukturen inneholder ordninger som sikrer at nødvendig koordinering forekommer. Ved flere ulike profesjoner og faggrupper, blir behovet for koordinering større. Det skilles vanligvis mellom syv ulike måter å koordinere på: gjensidig tilpasning, direkte tilsyn og standardisering av arbeidsoppgaver, resultater, kunnskap og normer. Horisontale ordninger for koordinering innebærer å ta i bruk ulike arbeidsgrupper eller team (Jacobsen & Thorsvik, 2019).

Horisontale koordineringsorgan er en undergruppe av horisontale ordninger for koordinering. En slik form for organisering begynner å bli en vanligere form for strukturering og innebærer at strukturen ikke er preget av en formell rangering mellom medlemmene, og i stedet går på tvers av etablerte organisasjonsgrenser. Disse varierer derfor både i form, størrelse og grad av formalitet. Det inkluderer også koordinerende enheter, tverrfaglige team og prosessbasert organisering. Bakgrunnen for en slik form for struktur handler om å øke effektiviteten, ressursbruken, idémyldringen og å skape enklere løsninger. Det unike med horisontale koordineringsorgan sammenlignet med andre horisontale organisasjonsformer, er målet om å bidra til koordinering mellom ulike politiske og faglige områder (Ekhaugen, 2021).

I dagligtalen er en ofte kjent med den vertikale organisasjonsformen som et hierarki eller tradisjonell byråkratisk organisering. Horisontal organisasjonsform på sin side blir ofte omtalt som ikke-byråkratisk. Det som kjennetegner horisontale organisasjonsformer er “nettverk”, “interorganisatoriske tiltak”, “mellom-organisasjoner” og “prosjektorganisering” (Ekhaugen, 2021). Horisontale koordineringsorganer kjennetegnes av at det skapes uformelle linjer mellom de deltakende aktørene og er preget av spontanitet, fleksibilitet, og mangel på hierarkisk oppbygning (Ahrne & Brunsson, 2011). Det vises til tre særtrekk som kjennetegner horisontal

koordinering: tilknytning, tidsperspektiv og beslutningsmyndighet. Aktørene som er involvert har hovedtilknytning til en annen organisasjon, det vil si at de har sin primære tilhørighet der de vanligvis jobber. Den sekundære tilknytningen er den som oppstår til vertsorganisasjonene det organiseres med. Det vil derfor si at aktørene i hovedsak er tilknyttet sin primære arbeidsplass, og bytter mellom ulike sekundære organisasjoner (Ekhaugen, 2021). Det er ofte temporært, altså midlertidig og tidsbegrenset, hvor lenge aktørene fra ulike organisasjoner jobber sammen. Som regel er det uklart, liten eller ingen beslutningsmyndighet. Det handler om at beslutningene enten tas i hjemmeorganisasjonen, vertsorganisasjonen, eller andre grupper/komiteer som er utnevnt (Zyzak, 2020).

En svakhet ved horisontale koordineringsorgan ligger i begrensningene knyttet til autoritet, styringsmekanismer og begrensede ressurser. Ved å styrke beslutningsmyndigheten vil også koordineringen styrkes (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Derfor er det mer hensiktsmessig å ha en mer formell organisering for å oppnå målet. Det handler om at nettverk der det etableres sterke og varige relasjoner, er mer stabile sammenlignet med flytende relasjoner (Lynn, 2011). Dermed har grad av organisering gjennom mer byråkratiske former sammenheng med måloppnåelse. Det vil derfor være hensiktsmessig å styrke en horisontal koordinering organisering høyere opp i organisasjonen, sammen med en politisk forpliktelse. Den politiske forpliktelsen kan bidra til gode forutsetninger for å lykkes, men også forankre aktørene som er med. Antall personer involvert, vil også kunne påvirke koordineringen. Flere medlemmer vil kreve bedre former for struktur og oppfølging, fordi det medfører flere roller, oppgaver og ansvar som kan bli uklare, der enkelte kan havne på utsiden. Hvis det er høy grad av enighet og mindre avstand mellom aktørene når det gjelder mål og fremgangsmåte, kan motivasjonen for å oppnå målet øke, sammenlignet med om det er stor avstand og uenighet om mål og fremgangsmåte (Egeberg & Trondal, 2018; Ekhaugen, 2021).

2.3 Mellom-organisasjoner

Organisasjoner i offentlig sektor står foran komplekse og tverrfaglige problemer som krever samarbeid og koordinering på tvers av organisatoriske grenser og forvaltningsnivå. De siste tiårene har kommunene i større grad enn før inngått samarbeid med andre kommuner, ved at de engasjerer seg i ulike interorganisatoriske strukturer som for eksempel delvis/mellom-organisasjoner eller metaorganisasjoner (Zyzak & Jacobsen, 2020; Holmen, 2021). Ved kompleks koordinering er det behov for at noen tar ansvar for koordineringen mellom de

involverte aktørene, noe disse organisasjonene gjør. På bakgrunn av det økte samarbeidet har det blitt rettet større fokus på forskning knyttet til interorganisatoriske nettverk og ledelsen av disse.

Mellom-organisasjon er en form for organisasjon som blir mer populær etter som samarbeid på tvers av land, kommuner, organisasjoner og institusjoner øker. En mellom-organisasjon er en organisering mellom formelle organisasjoner og er en form for delvis organisasjon. Mellom-organisasjoner omfatter organisasjoner med andre organisasjoner som medlemmer, hvor de går sammen for å arbeide med en felles oppgave (Holmen, 2021). Disse medlemsorganisasjonene har også egne ressurser, ansatte og ledelse (Zyzak & Jacobsen, 2020). En av hovedforskjellene mellom en komplett organisasjon og mellom-organisasjoner er at medlemmer når som helst kan trekke seg ut av organisasjonen. En slik organisasjon kan kun dra nytte av noen av elementene som danner formelle organisasjoner - altså medlemskap, hierarki, regler, sanksjoner og overvåking (Farsund & Langhelle, 2021). Spesielt er elementet "hierarki" fraværende i mellom-organisasjoner, og erstattet med samstyring, hvor ingen har mer rett enn andre til å fatte beslutninger (Holmen, 2021).

Samstyring defineres som den «*ikke hierarkiske prosessen hvorved offentlige og/eller private aktører og deres ressurser koordineres og gis felles retning og mening*» (Røiseland & Vabo, 2008, s. 86). Det skjer mellom likeverdige organisasjoner, og beslutninger tas gjennom kontinuerlige forhandlinger, med ønske om å nå felles mål. På denne måten ses mellom-organisasjoner på som en form for samstyrt orden, preget av klare regler og prosedyrer. Medlemsorganisasjonene har noen felles egenskaper og trekk, men vil likevel ha ulikheter i form av struktur, størrelse, konstitusjoner og kompetanse, noe som igjen kan ha innvirkning på forhandlinger og maktfordelingen i mellom-organisasjonen, og videre føre til at det oppstår konflikt (Ahrne & Brunsson, 2005; Holmen, 2021). Medlemmene i mellom-organisasjoner deltar frivillig og er gjensidig avhengig av hverandres ressurser (Holmen, 2021).

Mellom-organisasjoner er dynamiske og fleksible og kan lettere endres over tid, sammenlignet med komplette organisasjoner. Denne type organisasjon øker i omfang på grunn av et økt behov for koordinering mellom ulike aktører og tjenester, og komplekse og sammensatte problemer som offentlig sektor skal løse. Det finnes likevel utfordringer i slike typer organisasjoner, blant annet fordi medlemmenes tilknytning til organisasjonen kan skape uforutsigbarhet og usikkerhet med tanke på faren for at noen trekker seg ut. På grunn av dette har mellom-

organisasjonens legitimitet stor betydning for dens stabilitet og oppslutning, men også for dens form og utvikling over tid (Holmen, 2021).

Hovedmålet til metaorganisasjoner, som også er en type delvis organisasjon, er ofte å koordinere aktivitet mellom medlemmene for å møte ekstern påvirkning, noe som er ekstra utfordrende for ledere da de kontinuerlig må forene ønskene til ulike interessenter, samt at ledere har en svakere hierarkisk posisjon enn ledere i mer integrerte organisasjoner (Zyzak & Jacobsen, 2020). På kort sikt kan metaorganisasjoner være nokså ineffektive, men gjennom forhandlinger kan de over tid videreutvikles og vokse i både betydning og innflytelse (Farsund & Langhelle, 2021).

Metaorganisasjoner har mye til felles med nettverk, noe som gjør at det i denne type organisasjoner er enda viktigere med styring enn i andre organisasjoner. Styring innebærer å legge strategier for en organisasjon og å koordinere de ansattes innsats for å nå fastsatte mål, i tillegg til å ivareta relasjoner med individer og andre organisasjoner. Slik relasjonsbygging er en form for nettverksledelse og er avgjørende for å lykkes med å nå målene (Zyzak & Jacobsen, 2020).

3. Metode og forskningsdesign

I dette kapitlet skal vi redegjøre for oppgavens metodiske tilnærming og forskningsdesign, i tillegg til å beskrive vår fremgangsmåte og valg som er tatt i forbindelse med rapporten. Først presenteres oppgavens forskningsdesign og metode, som består av en deduktiv tilnærming samt dokumentanalyse og dybdeintervju som metode. Videre skal vi beskrive hvordan vi har gått frem for å samle inn relevant data, rekruttering av informanter, utforming av intervjuguide, gjennomføring av intervju og etiske hensyn rundt dette. Avslutningsvis i kapitlet vil vi redegjøre for forskningens kvalitet ved å se på dens pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet.

3.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign handler om å skape en plan for forskningsprosjektet for å kunne besvare spørsmålene man undersøker. Dette skal gi en logisk struktur til prosjektet, og på den måten skapes et design som skal sørge for at spørsmål blir besvart med best mulig argumenter (Bukve, 2021). Et forskningsdesign innebærer derfor to faser. Den første innebærer å fastslå formålet med prosjektet, der en ønsker å komme frem til ny kunnskap (Bukve, 2021). I dette

forskningsprosjektet var det ønskelig å finne ut hvordan kommunesektoren kan samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger. Logikken i oppgaven er deduktivt utarbeidet. Deduktiv logikk bygger på at slutninger trekkes fra en generell eller kategorisk påstand for noe som forekommer ved enkelttilfeller (Bukve, 2021; Ryen, 2017). Teoriene som ble fremlagt la derfor føringen for oppgavens empiri og funn.

Den andre fasen handler om å utforme en strategi for datakonstruksjon. Det innebærer å fastslå hvilke metoder og teknikker som egner seg best for å kunne velge, samle inn og analysere dataen prosjektet vil nyttiggjøre seg av (Bukve, 2021). Ved kvalitativ metode kommer man tettere på fenomenet som forskes på. Dette gir en unik innsikt som forsker, men medfører også utfordringer med tanke på forskerens subjektive oppfatninger, forventninger og handlinger. Valget av kvalitativ metode grunner i å kunne få en forståelse for samhandlingen som foregår innenfor utviklingen av livshendelsen ASB, da ulike aktører må samarbeide på tvers av forvaltningsnivå og sektorer (Tjora, 2017).

I denne oppgaven ble både dokumentanalyse og dybdeintervju benyttet. Dokumentanalyse regnes som en ikke-påtrengende metode, ettersom empirien genereres uten at ikke-forskende deltakere bidrar. Ofte er dokumentene som benyttes produsert til andre formål enn forskning, og er gjerne case-spesifikke, ved at man for eksempel brukes nettsidene til en bedrift som studeres, eller generelle, slik som politiske dokumenter (Tjora, 2017). I Tabell 3 nedenfor presenteres dokumentene som er benyttet i analysen.

Tabell 3: Dokumenter brukt i analysen

Dokumentnr.	Forfatter/ kilde	Tittel	Innhold
1	Helse- direktoratet (2019)	Hvor skal man begynne?	Rapporten er en behovs-kartlegging om tjeneste-utfordringer som barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte møter i kontakt med off. tjenester. Kunnskapsoppsummeringen er basert på forskningsartikler, utredninger, fag- og tilsynsrapporter, politiske dokumenter m.m.
2	Alvorlig sykt barn (2022)	Sluttrapport StimuLab 2021 - Alvorlig sykt barn	Sluttrapport for StimuLab-prosjektet. Beskriver prosjektet, det tverrsektorielle samarbeidet, organiseringen og videre anbefalinger.

Dybdeintervju er en samtale mellom forsker og respondent rundt ulike temaer som er utformet på forhånd av forskeren. Det ble derfor utformet en intervjuguide (se vedlegg 1) i forkant for å kunne strukturere temaer og spørsmål til informantene. På den måten får forskeren innsikt i de temaene man ønsker mer informasjon om, gjennom refleksjoner, meninger og erfaringer fra respondentene. Det gir forskeren rom for å kunne stille mer åpne spørsmål, og på den måten får respondenten mulighet til å gi utdypende svar samt digresjoner. Dybdeintervju gir derfor en innsikt i hvordan respondentene selv erfarer situasjoner, gjennom deres livsverden (Tjora, 2017).

3.2 Datainnsamling

Datainnsamling gjennom kvalitative intervjuer innebærer å velge informanter som er aktuelle for å kunne snakke reflektert rundt det temaet som undersøkes (Tjora, 2017). I oppstartsperioden brukte vi mye tid på å sette oss inn i hvordan vi best mulig kunne besvare problemstillingen. Da ble det viktig å undersøke ulike prosjekter som ville være relevante for oppgaven. Fordi denne oppgaven tar for seg livshendelsen Alvorlig sykt barn var det viktig å finne respondenter tilknyttet dette prosjektet, slik at informantene har relevant kunnskap om selve livshendelsen og tematikken som undersøkes. Metoden ble derfor å gå strategisk til verks når det gjaldt å finne respondenter, for å kunne få relevant informasjon om fenomenet, konteksten, samt belyse problemstillingen. Utvalgsstrategien baserer seg i hovedsak på snøballmetoden. Snøballmetoden vil si at rekrutteringen foregår ved hjelp av informanter eller andre personer som har kunnskap om tema, for å få tak i respondenter (Johannesen et al., 2016). På den måten starter ballen å rulle, og man blir gjort oppmerksom på flere relevante aktører. I tillegg til at vi har kommet i kontakt med informanter gjennom snøballmetoden, har også hjemmesiden til ASB (alvorligsyktbarn.no) vært en kilde for å kontakte potensielle respondenter.

Å finne relevante informanter ble utfordrende av ulike årsaker. Det handler blant annet om at livshendelsen består av aktører på flere ulike forvaltningsnivå, altså er det mange ulike etater og organisasjoner som er involverte i ASB. Det var også utfordrende å finne ut hvor involverte de ulike partene er, og dermed hvem en konkret skulle kontakte. Det ville vært ønskelig å kunne intervjuet aktører fra alle etatene som deltar, men dette ble utfordrende på grunn av tidsrammen. Samtidig har enkelte vist seg utfordrende å få kontakt med, både når det gjelder mailkorrespondanse og per telefon. Tidsrammen for prosjektet har også medført begrensninger

med tanke på det å skulle finne respondenter, sende meldeskjema til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og få det godkjent, og finne tid til intervjuer. Det er likevel mange aktører som har vist interesse for oppgaven, men flere av disse jobber ikke konkret med livshendelsene eller ASB, og ble dermed ikke relevante som informanter. De ga likevel en innsikt i hvordan samhandlingen mellom ulike institusjoner, aktører og organisasjoner foregår, og hvordan forstå denne samhandlingsstrukturen. De hjalp også til med å kontakte eller gi kontaktinformasjon til potensielle relevante informanter.

Vi tok kontakt med alle de syv involverte aktørene på e-post, og opplevde i startfasen at flere var interessert i å stille til intervju. Vi tok kontakt med en eller flere aktører i Helsedirektoratet, KS, Flekkefjord kommune, Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, Statped og NAV. Det ble også forsøkt å ta kontakt med livshendelsen ASB via kontaktskjema på nettsidene deres, uten hell. Siden vi måtte vente på godkjenning fra NSD ble intervjuene avholdt en tid senere, og i den perioden slet vi med å få svar fra respondentene igjen. Vi er usikre på hva dette skyldes, men kan tenke oss at faktorer som covid-19-pandemien og kapasitetsutfordringer som følge av dette spiller inn. Vi startet dette prosjektet rett etter at Norge åpnet opp igjen etter to år med pandemi, og prosjektet omhandler også helsesektoren som ble hardest rammet av pandemien. I tillegg jobber ikke alle involverte parter med prosjektet ASB på heltid. Vi fikk dermed ikke svar fra alle, og sto til slutt igjen med to informanter.

3.3 Intervjuguide og gjennomføring av intervju

Før vi gjennomførte intervjuene laget vi en intervjuguide for de semistrukturerte intervjuene vi skulle gjennomføre (vedlegg 1). Vi utformet flere spørsmål som ble delt inn i ulike tema, med ulike oppfølgingsspørsmål om noe for eksempel var uklart eller ikke ble tatt opp. Intervjuene startet med at vi informerte dem om formålet med forskningsprosjektet, hvordan intervjuet skulle foregå og hvor lang tid det ville ta, i tillegg til at vi forsikret dem om deres anonymitet. Videre begynte vi med noen oppvarmingsspørsmål om informanten, organisasjonen de jobbet i og deres stilling. Deretter hadde vi flere spørsmål delt inn i kategoriene 1) prosjektorganisering og erfaring, 2) koordinering og kommunikasjon, 3) utfordringer med prosjektet og 4) brukerinvolvering, før vi avsluttet intervjuet med noen avrundings spørsmål der informantene fikk mulighet til å ta opp ting som ikke hadde blitt diskutert tidligere.

De to intervjuene ble gjennomført over Teams 26. og 28. april, og hadde en varighet på mellom 30-45 minutter. Det ble ikke tatt lydopptak av intervjuene og de er dermed heller ikke transkribert. En av oss hadde ansvar for å holde intervjuet og stille spørsmål, mens den andre tok notater og fulgte opp eventuelle løse tråder. Dette gjorde vi på tur, slik at begge fikk erfare begge deler. Før det første intervjuet ble ikke spørsmålene sendt på forhånd, men informanten foreslo dette og vi valgte dermed å gjøre det før det andre intervjuet. Prosjektet er meldt til NSD og informantene fikk på forhånd tilsendt et informasjonsskriv (se vedlegg 2) som de signerte og deretter returnerte.

3.4 Forskningens kvalitet

For å forstå forskningssammenheng kan man være nødt til å avlære noen aspekter ved den tradisjonelle metodelæren - for eksempel ønsket om å universalistisk kunne generalisere og komme fram til stabile konklusjoner. Samtidig skal man heller ikke være altfor forsiktig med å si noe om forskningens gyldighet og relevans, og en god undersøkelse skal være utformet slik at man kan trekke slutninger enten om tilsvarende fenomen eller mer generelle tilfeller. Et godt kvalitativt forskningsdesign må møte ulike krav, og man bruker ofte tre typer kvalitetskriterier til en undersøkelse: pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet. De to første betegnes også ofte som reliabilitet og validitet. Gyldighet viser til den logiske sammenheng mellom utformingen av prosjektet, samt funnene og spørsmålene det ønskes svar på. Generaliserbarhet tar for seg relevansen forskningen har utover det som undersøkes. Pålitelighet er den interne logikken eller sammenhengen gjennom hele forskningsprosjektet (Tjora, 2017; Bukve, 2021).

Validitet handler derfor om feil en kan gjøre innenfor forskning, hvordan de kan unngås, og omhandler dermed en studies gyldighet. Validitet er et begrep som omfatter mange områder slik som måling, designers følsomhet, evnene til å kunne påvise sammenhenger, validiteten til å fortolke data og om det er validitet knyttet til å kunne generalisere resultatene. Den interne validiteten tar for seg troverdigheten til dataene som samles inn, og om den er relevant for fenomenet som studeres. Den eksterne validiteten handler om hvor overførbart det blir til andre sammenhenger. Reliabilitet viser til hvor pålitelige dataene som samles inn er, og om den er til å stole på. I kvalitativ forskning er det sjeldent man får de samme svarene ved å forske på samme fenomen flere ganger. Derfor handler det istedenfor om å gjøre gode metodiske vurderinger. En viktig faktor ved forskning er derfor nettopp å kunne kvalitetssikre, på den

måten er validiteten og reliabilitet med på hele forskningsprosessen (Skog, 2004; Johannesen et al., 2016).

En viktig faktor for denne oppgaven har vært å undersøke oppgavens gyldighet og relevans. Derfor har vi gjennom hele oppgaven vært nøye på å se på svakhetene. Vi hadde med oss i tankene om funnene var troverdige og relevant for forskningen, og om dette kan overføres til andre studier om samhandling på tvers av forvaltningsnivå. Hvor godt dataene har blitt representert eller om det ga et inntrykk av tema vi har studert. Påliteligheten er derfor det som har betydning for denne oppgaven. En svakhet ved oppgaven er antall respondenter vi til slutt endte opp med å intervju. Det ville vært ønskelig med flere respondenter, da det ville gitt større tyngde til empirien. Et viktig hjelpemiddel for denne oppgaven har vært å lage tabeller slik at dataen som samles inn kan organiseres og kategoriseres mer oversiktlig, samt at teorien ble gjort presentabel for leseren. På den måten ble det hele mer oversiktlig. Vi har også undersøkt validiteten ved å se om vi svarer på spørsmålene som undersøkes. Ved dokumentanalyse er det viktig å være kritisk til det kildematerialet som foreligger, siden dette er materialet som representerer forfatterens tanker, synspunkter og tolkninger (Johannesen et al., 2016). I denne oppgaven har informasjonen tilknyttet tema vært tilgjengelig når det gjelder livshendelsene, DigiTrøndelag, KS og prosjektet Alvorlig sykt barn. Likevel er mye av informasjonen som foreligger gjentakende, og noe snever. Vi måtte derfor bruke mye tid på å finne konkret kildemateriale som var relevant for vår oppgave, og har vært kritiske i utvelgelsen. Eventuelle svakheter kan derfor komme av at det finnes mye informasjon på de ulike nettsidene, og vi som forskere kan ha oversett noe da det var mye gjentakelser på de ulike plattformene.

Ved kvalitativ og samfunnsvitenskapelig forskning er målet at vi som forskere skal holde oss nøytrale og være objektive. En svakhet ved metoden og samfunnsvitenskapen er at det krever studie av mennesker, og vi som forskere er mennesker som selv deltar i samfunnslivet. Derfor er man aldri nøytral og kun tilskuer til det en observerer eller er deltaker til. Ved utformingen av intervjuguiden ligger våre tolkninger og hverdagskunnskap, samt faglige bakgrunn, til grunn. Dette vil også gjelde for informasjonen som ble valgt ut i forbindelse med dokumentanalysen. Dette er en svakhet ved forskning, men ved å være nøye på generaliserbarheten, påliteligheten og gyldigheten vil man kunne belyse og være obs på denne svakheten gjennom (Tjora, 2017; Bukve, 2021; Johannesen et al., 2016).

4. Analyse og resultater

I denne delen presenteres resultat fra dokumentanalysen og intervjuene som har blitt gjennomført. Dokumentene som er benyttet i dokumentanalysen er rapporten “Hvor skal man begynne?” av Helsedirektoratet og “Sluttrapport Stimulab 2021- Livshendelsen Alvorlig Sykt Barn”, som er utarbeidet i forbindelse med den avsluttede StimuLab-prosessen i ASB. Resultatene fra dokumentanalysen vil presenteres kronologisk slik det har blitt arbeidet i prosjektet, der fase 1, kunnskapsoppsummeringen, presenteres først, før vi deretter vil presentere fase to, innsikts- og innovasjonsfasen. Videre vil funnene fra de semi-strukturerte intervjuene vi gjennomførte bli presentert, delt inn i ulike kategorier.

4.1 Resultat fra dokumenter

4.1.1. Kunnskapsoppsummering

Arbeidet med livshendelsen Alvorlig sykt barn ble igangsatt i 2019 og startet med en kunnskapsoppsummering av behov og utfordringer som barn og unge med sammensatte behov og deres familier møter ([Alvorlig sykt barn, u.å.b](#)). Helse- og omsorgsdepartementet ga kunnskapsoppsummeringen i oppdrag til Helsedirektoratet. Oppdraget, som ble gjennomført med bistand fra Direktoratet for e-helse, har resultert i rapporten «Hvor skal man begynne?». Rapporten er både en kunnskapsbasert behovskartlegging av tjenesteutfordringer for barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte, samt en prioritering av utfordringsområder som ble funnet i kunnskapsoppsummeringen (Helsedirektoratet, 2019).

Det barn og unge med sammensatte behov og deres familier trenger er et helhetlig tilbud tilpasset den enkelte, slik at man kan unngå at brukerne blir «kasteballer» i systemet og at familien selv må ta ansvar for å koordinere hjelpen de har krav på. Gjennom kunnskapsoppsummeringen kom man frem til flere utfordringer med tanke på dette: 1) «Sammensatte behov krever sammensatte løsninger», 2) «Et fragmentert hjelpeapparat mangler helhetlig forståelse» og 3) «Ansvarsforskrivelse skyver byrden videre på brukeren» (Helsedirektoratet, 2019). Videre vil de ulike punktene redegjøres nærmere for.

Punkt 1) «Sammensatte behov krever sammensatte løsninger», beskriver hvordan utfordringene barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte møter ofte befinner seg i grenseflatene mellom ulike sektorer eller tjenester, det være seg tjenester innen sektorer som

utdanning, familie- og barnevern, helse, sosial, arbeidsinkludering, kultur eller bolig. Det kreves persontilpassede og sammensatte løsninger for å løse slike komplekse utfordringer, noe som igjen vil kreve at flere personer med ulik kompetanse, ofte ansatt på ulike steder, går sammen for å løse det. Det er nødvendig med koordinering og samhandling mellom de ulike tjenestene for at dette skal la seg gjøre, noe som er vanskelig for en sektorsammensatt og fragmentert offentlig sektor (Helsedirektoratet, 2019).

Punkt 2) «Et fragmentert hjelpeapparat mangler helhetlig forståelse», forklarer hvordan det for et fragmentert hjelpeapparat kan være utfordrende å se hele brukerens livssituasjon i sin helhet. De ulike aktørene ser ofte brukeren ut ifra egne «fagbriller», det vil si at man kan tolke og forenkle barn og unges utfordringer, fordi man kun ser de ut ifra eget kunnskaps- og ansvarsområde, og vil forsøke å løse det ut ifra denne fortolkningen. De ulike aktørene i hjelpeapparatet vil dermed ikke kunne komme opp med en løsning som er tilstrekkelig for å løse de ulike utfordringene brukeren har. Dette henger tett sammen med punkt 3) «Ansvarsforskrivelse skyver byrden videre på brukeren». Et sektorsammensatt hjelpeapparat er et hinder for helhetlig og tilpasset hjelp, og det er utfordrende om flere aktører vurderer hovedproblemet til å ligge utenfor sitt ansvarsområde, og dermed skyver ansvaret over på noen andre. Dette fører til at brukerne og deres familier blir henvist frem og tilbake mellom de ulike tjenestene, og på den måten blir «kasteballer» i systemet, og får for mange å forholde seg til. I praksis betyr dette at det er brukeren selv som blir nødt til å ta ansvaret for å koordinere hjelpen som gis. Det vil si at å hvilken hjelp man får avhenger av hvor ressurssterke foresatte man har, noe som igjen i stor grad avhenger av bakgrunn og utdanningsnivå (Helsedirektoratet, 2019).

I tillegg fant man at overgangssituasjoner er spesielt krevende, og at det er her systemet ofte feiler. Hvem som er ansvarlig for de ulike tjenestene endres ettersom barnet blir eldre, og ansvaret blir fordelt på flere og mer spesialiserte fagpersoner. Dette krever også større grad av samordning og koordinering av tjenester. Man ser at problemer ofte samler seg i disse overgangssituasjonene, og at ingen tar et helhetlig ansvar. I disse situasjonene blir den sektoriserede offentlige sektoren ekstra tydelig, og man ser at ingen departement har ansvar for arbeidet med overganger og at det dermed oppleves som uklart for hjelpeapparatet hvem som skulle tatt det (Helsedirektoratet, 2019).

Til slutt fant man i kunnskapsoppsummeringen at det svakeste leddet i oppfølgingen av barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte, er mangelfullt tverrsektorielt samarbeid.

Det er dette som hindrer helhetlig oppfølging og hjelp på tvers av tjenester, skaper utfordrende overgangssituasjoner, vanskeliggjør informasjonstilgang og dermed gjør det vanskelig å utvikle sammenhengende tjenester for disse brukerne. Systemet er ikke tilrettelagt for slikt tverrsektorielt samarbeid, og det er i rapporten identifisert fire ulike hindringer: organisatoriske, juridiske, kulturelle og økonomiske (Helsedirektoratet, 2019).

4.1.2. Innsikts- og innovasjonsfasen

Prosjektet Alvorlig sykt barn er akkurat ferdig med innsikts- og innovasjonsfasen, som ble gjennomført etter støtte og midler fra StimuLab ([Alvorlig sykt barn, u.å.b](#)). I denne fasen har aktørene i prosjektet jobbet videre med funnene fra kunnskapsoppsummeringen, og dette har resultert i rapporten «Sluttrapport Stimulab 2021- Livshendelsen Alvorlig Sykt Barn», publisert i februar 2022. StimuLab-prosjektet har vært en del av denne livshendelsen, og gjennom denne prosessen har de deltakende aktørene sett på livshendelsen fra et systemisk perspektiv, med fokus på strukturer i offentlig sektor, økonomiske og juridiske hindringer, og samhandling mellom tjenestene brukerne møter. Det er også kommet frem til noen konkrete tiltak til hvordan man kan forbedre og tilrettelegge for sammenhengende tjenester (Alvorlig sykt barn, 2022).

Å utvikle sammenhengende tjenester krever et strategisk og helhetlig samarbeid mellom kommunal sektor og staten, i tillegg til involvering av flere ulike aktører. Utfordringene som skal løses går på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, og det kreves dermed felles styring og organisering, slik at man kan sørge for at tiltak som må til for å skape disse tjenestene iverksettes (Alvorlig sykt barn, 2022).

Livshendelsen Alvorlig sykt barn er organisert i en styringsgruppe og en prosjektgruppe. I styringsgruppen har aktører fra henholdsvis Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, Statped, NAV, KS og Flekkefjord kommune vært representert. Styringsgruppen har arbeidet med forankring innad i de involverte virksomhetene. Prosjektgruppen består av aktører fra Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, NAV, Flekkefjord kommune, Norsk Helsenett i tillegg til konsulentteamet bestående av ulike private virksomheter. Det som har vært viktig for prosjektgruppen er at den har en bredt sammensatt kompetanse, slik at de møter problemstillingene fra ulike perspektiv (Alvorlig sykt barn, 2022).

Livshendelsens prosjektgruppe har vært aktivt involvert i alle steg i prosjektet, noe som har vært med å sørge for god forankring for prosjektgruppen fra oppdragsgiversiden. Det har også medført at det har blitt brukt betraktelig mer tid enn opprinnelig tiltenkt på å tilrettelegge for denne inkluderingen. Periodevis har det blitt brukt mer tid på dette enn å arbeide med selve prosjektet, og i ettertid ser man at det ville vært fordelaktig med klarere kommunikasjon mellom oppdragsgiver, altså Helse- og omsorgsdepartementet, og leverandør, rundt samarbeidsform. På denne måten kunne man fått en bedre tilpasning av aktiviteter i forhold til behov for prosess- og prosjektledelse som kunne tatt tid brukt på inkludering med i betraktningen, og dermed kunne man fått større kapasitet på prosessledelse (Alvorlig sykt barn, 2022, s. 19).

I retrospekt ser man også at selv om det har vært verdifullt at prosjektgruppen har en bredt sammensatt kompetanse, har det også til tider vært utfordrende å forene de ulike fagbakgrunnene, arbeidskulturene og etatene. Gjennom et tverrsektorielt samarbeid blir institusjonelle trekk og organisasjonskulturelle forskjeller tydelige, både på godt og vondt, og det viser nødvendigheten av tydelig ledelse og god intern kommunikasjon (Alvorlig sykt barn, 2022, s. 19).

ASB er et ambisiøst og komplekst prosjekt som krever at aktørene som deltar har tid og mulighet til å kontinuerlig jobbe med prosjektet. I ettertid har man sett at det hadde vært svært hensiktsmessig at en del av aktørene hadde hatt en høyere stillingsprosent i prosjektet, og dermed hadde hatt mer ressurser å bidra med inn i utviklingen av livshendelsen. Dette kan ses i sammenheng med manglende finansiering og satsing på området. Deltakende aktører har opplevd det som utfordrende å arbeide med et prosjekt hvor både forankring og videreføring er så uavklart. Man har i løpet av StimuLab-prosessen jobbet mot leveranser som er avhengig av videre satsing for å være av nytte, og for de involverte aktørene har det dermed vært utfordrende å møte aktører som man forsøker å få med i en langsiktig innsats, når man ikke vet om prosjektet vil videreføres. Per i dag har de tverrsektorielle utfordringene ikke noe naturlig forankringspunkt i forvaltningens struktur, og finansierings- og budsjettprosessen i offentlig forvaltning er ikke tilpasset prosjektenes behov for forutsigbart arbeid for å løse disse tverrsektorielle utfordringene (Alvorlig sykt barn, 2022, s. 19). Videre arbeid med prosjektet er avhengig av forutsigbarhet og kontinuitet, i tillegg til god forankring opp mot departement og styrende organ (Alvorlig sykt barn, 2022, s. 20).

I StimuLab-rapporten presenteres også videre anbefalinger for arbeidet med ASB. I tillegg til nødvendigheten av forutsigbarhet og videre satsing, trekkes det frem at det er behov for å etablere en fastere struktur for videre drift av prosjektet. Det livshendelsen søker å løse er et såpass komplekst utfordringsbilde, at det ikke kan løses ved innsats i kun noen få prosjekter. De deltakende aktørene ser behov for en flerårig og mer helhetlig innsats på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, og at denne innsatsen må legge styringen for ulike prosjekter og initiativer som rettes mot å løse de samme utfordringene, både nye og allerede etablerte tiltak (Alvorlig sykt barn, 2022, s. 78).

4.2 Resultat fra intervju

I denne delen av analyse- og resultatkapitlet vil funnene fra de to semi-strukturerte intervjuene som ble gjennomført med aktører fra prosjektet Alvorlig sykt barn presenteres. Resultatet sier noe om hvordan de involverte aktørene opplever arbeidet med ASB og samhandlingen mellom de ulike aktørene. Funnene er delt inn i kategorier, for å gjøre det mest mulig oversiktlig. Vi vil starte med å kort presentere de to informantene.

Om informantene

Informant 1 har ASB som et tilleggsoppdrag til sine vanlige arbeidsoppgaver, og bruker rundt 10-20 % av arbeidstiden sin på dette. Informanten har vært en del av prosjektet i halvannet år. Oppgaven til informanten har vært å bidra med og rekruttere kommuner, og forankre arbeidet som skjer i livshendelsene ut til andre relevante arenaer. Informanten forklarte også at hans rolle har vært å passe på at de tingene som blir vektlagt i livshendelsen er relevant og viktig for kommunal sektor, slik at digitaliseringsstrategien blir ivaretatt. I den forstand viser informanten til at han har en interessepolitisk hatt (Respondent 1, personlig kommunikasjon, 26. april 2022).

Informant 2 jobber fulltid med prosjektet ASB, og har vært med i to år. Det er kun respondenten som jobber 100 % med prosjektet av de deltakende aktørene. Informantens rolle går ut på å lede, bemanne, styre og organisere prosjektet. Han jobber derfor med hele prosjektgruppen, men har mest fokus på kommunikasjonsressursene. Informanten forklarer at det er syv virksomheter som er med i arbeidet med livshendelsen. De er til sammen 20 til 25 deltakere, fra 12 ulike virksomheter når man teller med de private leverandørene. Aktørene har regelmessige møter, der de organiseres gjennom arbeidsetapper og teamledere (Respondent 2, personlig kommunikasjon, 28. april 2022).

Samhandlingen

Begge informantene opplyser om at samhandlingen har fungert bra frem til nå, og at prosjektet har vært preget av god styring og ledelse. Prosjekteier, Helse- og omsorgsdepartementet, omtales som “fantastisk”. Det har blitt etablert god takhøyde og at de deltagende aktørene har tillit til hverandre, noe som bidrar til at alle kan være seg selv og at samhandlingen dermed blir god. Informant 1 viser til at det er fokus på at alle skal med, alle skal mene noe og alle skal ta stilling til ting. Samtidig forklarer informanten at dette kan bli vanskeligere når man kommer lengre i prosessen med tiltak som krever finansiering fra de ulike etatene, i tillegg til at det kan være vanskelig å sørge for forankring i kommunal sektor.

Informant 1 har ansvar for at det som er relevant for kommunene blir ivaretatt i arbeidet med livshendelsen, i tråd med formålet med digitaliseringsstrategien. Hen informerer om at det er viktig at kommunene blir hørt med tanke på hvilke tiltak det prioriteres å gå videre med. Prosjektet består av mange statlige aktører, men det er viktig at kommunesektoren også blir representert, så hovedoppgaven hens blir derfor å kommunisere kommunenes perspektiv. Flekkefjord kommune er den eneste kommunen som deltar i livshendelsen, men Informant 1 og hens virksomhet fungerer mer som et kontrollorgan som sørger for at det vil være relevant også for flere kommuner.

Informant 1 påpeker at livshendelsene er viktige fordi kommunal sektor ofte ser at det er vanskelig å få til samordning på tvers og at de møter en sektorisert stat. Hen tolker det slik at organisasjonens motivasjon for å delta i prosjektet er å være med å bryte ned noen av disse siloene, og skape en enklere digital samhandling mellom kommune og stat. Selv om hovedgevinsten av prosjektet vil ligge på barn og unge, samt familiene deres vil det sannsynligvis også bli enklere med tanke på ressursbruk for kommunene.

Samtidig understreker informant 1 at de tiltakene som er igangsatt frem til nå er små og få, og at det må mer til. Siden dette er store endringsprosesser som krever tid og ressurser, er man avhengig av et samarbeid på tvers av departementer og organisasjonen med ulike oppdrag for å få dette til. Det er ulikt hvor mye ressurser de ulike organisasjonene bidrar med inn i arbeidet med prosjektet. Det er ikke sikkert at man har klart å løse alt innen 2025, men det blir i hvert fall etablert noen samarbeidsstrukturer som man kan bygge videre på, og man kan gi oppdrag til ulike departement og etater som gjør at man kan komme videre.

Kommunene er underlagt lovverk som sier hva de skal gjøre, derfor blir det ulikt hva de statlige og kommunale aktørene kan bidra med. Informant 1 poengterer at en måte for direktoratene å gjøre sin jobb på er å forholde seg strengt til oppdraget de får fra departementene - så lenge de ikke får et tydelig og strengt oppdrag for hvordan samordningen skal foregå blir det ikke noe av. Digitaliseringsstrategien er tydelig på at kommunal sektor skal involveres i digitaliseringsprosjekt, men dette må direktoratene bli påminnet. Informant 1 får derfor det hen definerte som en “tante Sofie-rolle”, der de minner direktoratet på digitaliseringsstrategiens formål om kommunalt og statlig samarbeid.

Finansiering og forutsigbarhet

Begge informantene påpeker at digitaliseringsstrategien er veldig ambisiøs, men at den ikke kommer med økonomiske midler. Derfor må det søkes om finansiering fra andre instanser for å gjennomføre tiltakene man ønsker. Det har ikke vært midler til å få i gang alle prosjektene man har ønsket å sette i gang. Informantene har opplevd det å søke om finansiering som en krevende oppgave, da søknadsprosessene har krevd mye tid og ressurser. Tverrfaglig samarbeid er på generell basis utfordrende, men informantene beskriver dette som ekstra krevende når de deltakende virksomhetene ikke har fått ekstra finansiering til å jobbe med prosjektet. Aktørene har derfor vært nødt til å kontinuerlig undersøke hvilke muligheter for finansiering som foreligger. Dette skaper igjen en uforutsigbarhet i arbeidet, da man ikke vet om prosjektet vil motta videre finansiering slik at tiltakene de jobber med skal kunne videreføres. Prosjektet mottok finansieringsmidler fra StimuLab, men denne prosessen er nå over. Informant 2 forteller at de har søkt om 57 millioner kroner til Medfinansieringsordningen for prosjektet “Enklere tilgang til informasjon”, men at det enda ikke er bekreftet om dette er innvilget.

Brukerfokus

Et fragmentert hjelpeapparat oppleves som utfordrende for brukeren, da det fører til at den helhetlige forståelsen av brukerens livssituasjon forsvinner. De ulike aktørene ser ofte situasjoner ut ifra sitt eget faglige blikk, slik at barn og unges behov blir tolket fra deres kunnskaps- og ansvarsområde. Koordineringen av de ulike tjenester skyves over på brukeren og deres foresatte, og på den måten er et sektorisert hjelpeapparat til hinder for helhetlig og persontilpasset hjelp. ASB sitt hovedfokus er å sette brukeren i fokus, og ikke få skylapper. Det viktige har vært å se hva brukeren faktisk trenger, og legge bort “virksomhetshatten”. Informant 2 forklarer at så lenge man har brukeren og deres behov i fokus, er det lettere å legge

bort egne “fagbriller”, noe som bidrar til at kulturelle og faglige hindringer i større grad forsvinner. Brukere blir involvert i ASB både på tjenestenivå og sluttnivå, gjennom intervjuer, spørreundersøkelser og i det såkalte eksperimentrommet. Det innebærer at tjenesteytere som lege, BUP, skole, barnevern etc., og i hovedsak barn og unge og deres foresatte, har en sterk tilknytning til prosjektet. Deres innsats beskrives som uvurderlig og avgjørende for prosjektet.

Tilgjengelige ressurser

Prosjektet ASB ble satt i gang i 2019 etter at digitaliseringsstrategien ble publisert. Da ble det i første omgang fokus på det som ble kommet frem til i rapporten “Hvor skal man begynne?”. De deltakende aktørene er satt sammen av Helse- og omsorgsdepartementet, og har ulik kompetanse - det ble ikke gitt mulighet til å velge ressurser selv. Da ble spørsmålet hvordan man best mulig kunne utnytte seg av ressursene som var tilgjengelig, men det har fungert bra. I første omgang ble fokuset å koordinere prosjektgruppen, deretter kom styringsgruppen inn i prosjektet etter syv måneder. De deltakende aktørene har ulik prosentandel for deltakelse til prosjektet. Det er bare en person som jobber 100 % med selve ASB-prosjektet, resten gjør dette som en tilleggsoppgave til oppgavene de har på sitt hovedarbeidssted. Det oppleves som krevende at ikke flere har høyere stillingsandel i prosjektet og derfor ikke kan bruke mer tid på å arbeide med det.

Forankring

Digitaliseringsstrategien kommer fra øvre hold, og aktørene i ASB har ikke jobbet med denne strategien. Informant 2 opplever det som om det blir mye “politisk snakk”, og at det er en strategi som vil medføre dramatiske endringer. Det tar tid å komme å nå de ønskede målene, og det vil være nødvendig å sette brukeren i fokus. Videre forklarer hen at de i ASB har vært svært opptatt at å se på årsaken til problemet som et strukturproblem. Om det skulle blitt gjort noe annerledes i arbeidet med prosjektet, ville det vært å ha mer fokus på topplederforankring, da dette vil være viktig for prosjektet videre. I dette ligger det at aktørene i ASB har for lav hierarkisk posisjon til å kunne endre silostrukturene i offentlig forvaltning, det kreves endring høyere opp på departementsnivå for å endre disse. Digitaliseringsstrategien og den påfølgende utviklingen av livshendelsene kommer fra den politiske ledelsen og må nå ut til brukeren på laveste nivå, noe som er utfordrende, og man jobber derfor med å finne ut av hvordan man kan organisere samarbeidet videre.

4.3 Oppsummering av sentrale funn

Vi har i dette kapitlet sett på hvordan de involverte aktørene i Alvorlig sykt barn opplever arbeidet med prosessen og samhandlingen mellom de ulike aktørene, gjennom funn fra dokumentanalysen og de to intervjuene. I denne delen skal vi kort oppsummere de viktigste funnene:

- 1) Finansiering og forutsigbarhet:** Digitaliseringsstrategien er ambisiøs, men kommer ikke med økonomiske midler. Derfor må det søkes om finansiering fra andre instanser for å gjennomføre tiltakene man ønsker. Dette er en krevende prosess med tanke på tid og ressurser som brukes på slike søknadsprosesser. Den tverrsektorielle samhandlingen er i behov av finansiering for å kunne skape forankring i samhandlingsstrukturen. Det er ikke tilpasset finansierings- og budsjettprosesser i offentlig forvaltning som tilrettelegger for forutsigbarheten prosjektet er i behov av. Finansieringen det søkes om skal bidra til å til flere tiltak det prioriteres å jobbe videre med innad i prosjektet.
- 2) Brukerfokus:** Hjelpeapparatet er preget av fragmentering som gjør det utfordrende for brukeren å orientere seg. Da forsvinner den helhetlige forståelsen av livssituasjonen til brukeren. Barn og unges behov blir ofte tolket utfra de ulike aktørenes kunnskaps- og ansvarsområde. Det medfører at ansvaret for koordinering flyttes over på brukeren. Brukeren blir som en “kasteball” i systemet, der de mer ressurssterke familiene er de som mestrer manøvreringen i systemet best. Hovedfokuset i ASB er å ha et brukerorientert fokus, slik at “virksomhetshatten” tilsidesettes. Barrierene med ulik fagbakgrunn har blitt fjernet, og “fagbrillene” legges bort.
- 3) Tilgjengelige ressurser:** Aktørene som er involvert i prosjektet har blitt valgt av Helse- og omsorgsdepartementet, og besitter ulik faglig bakgrunn. Det har fungert bra, fordi man har klart å utnytte seg av ressursene som foreligger. Videre ble det koordinert en prosjektgruppe og en styringsgruppe. Aktørene har ulik prosentandel for deltakelse til prosjektet. Hovedandelen jobber kun deltid med dette prosjektet, som en tilleggsoppgave til oppgaver tilknyttet sitt primære arbeidssted.
- 4) Fastere struktur gjennom samhandling:** Helsedirektoratet gjør en god jobb som leder av prosjektet. Alle parter blir hørt og sett, som bidrar til forpliktelse og forankring, samt

tillit til hverandre som gir et godt grunnlag for samhandling. Med mange statlige aktører involvert er det viktig at noen “taler kommunenes sak”, slik at kommunenes behov også blir tatt høyde for. Det kreves koordinering og samhandling mellom ulike tjenester for å kunne rette fokuset mot brukeren. Dette er krevende ved en fragmentert offentlig sektor.

- 5) Forankring:** Siden digitaliseringsstrategien er utarbeidet fra høyere nivå som ikke jobber direkte med livshendelsen, er det ønskelig med forankring på toppledernivå. Strategien anses som ambisiøs, og det kreves endring høyere opp på departementsnivå for å endre silostrukturer i offentlig forvaltning. ASB ønsker å se på årsaken til strukturproblemene. Da kan et økt fokus på topplederforankring være givende for å kunne nå ut til et lavere nivå, men også for å kunne videreføre prosjektet. Livshendelsen er viktig for kommunal sektor, siden det er utfordringer med tverrsektoriell samhandling.

5. Diskusjon

Målet med denne rapporten har vært å undersøke hvordan kommunal sektor kan samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger, og mer spesifikt hvilke utfordringer og muligheter som finnes i denne samhandlingen, sett gjennom livshendelsen Alvorlig sykt barn. For å kunne belyse denne problemstillingen har vi presentert oppgavens teoretiske rammeverk, som består av forskjellige perspektiver på organisering og tverrfaglig samarbeid, slik som ulike interorganisatoriske aktiviteter som samarbeid, koordinering/samordning, integrert samarbeid og mellom-organisasjoner. I diskusjonsdelen vil funnene fra dokumentanalysen og de kvalitative intervjuene bli drøftet og sett i lys av det teoretiske rammeverket. Avslutningsvis vil vi foreslå noen tiltak som kan iverksettes for å forbedre samhandlingen mellom kommunal og statlig sektor, samt komme med noen forslag til videre forskning.

5.1 Samhandling i Alvorlig sykt barn

Alvorlig sykt barn er en av syv prioriterte livshendelser som ble trukket frem i digitaliseringsstrategien fra 2019. Helse- og omsorgsdepartementet er eiere av prosjektet ASB og har ansvar for å koordinere arbeidet med livshendelsen, mens Helsedirektoratet og Direktoratet for e-helse er ansvarlige direktorater. I tillegg er også Utdanningsdirektoratet, Statped, NAV, KS og Flekkefjord kommune deltakere i prosjektet. Utgangspunktet for

prosjektet er et ønske om å utvikle sammenhengende tjenester for barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte, noe som krever bidrag fra ulike virksomheter og samhandling på tvers av forvaltningsnivå og sektorer ([Alvorlig sykt barn, u.å.c](#)). Digitaliseringsstrategien legger føringer for samhandling mellom kommunesektoren og staten, og hensikten er at kommunene fremover skal få større påvirkning på digitaliseringsprosjekt som påvirker dem (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Da kreves det gode strategier for å koordinere arbeidet, og det er behov for felles styring og en hensiktsmessig organisering av samhandlingen.

For å ta tak i de komplekse utfordringene man står overfor i offentlig sektor, trekkes som tidligere nevnt samhandling frem som en ny måte å se på og løse disse gjenstridige problemene. Dette fører til et behov for å etablere ulike former for samarbeid, slik som Keast & Mandell (2012) sin tilnærming som benyttes i denne oppgaven. Begrepene samarbeid, koordinering/samordning og integrert samarbeid benyttes som verktøy for å forstå oppbygningen av strukturer i organisasjoner og er ulike måter å strukturere samhandling på, og dermed få utnyttet potensialet som ligger i tverrsektoriell samhandling (Keast & Mandell, 2012).

Samarbeid preges av korte, uformelle og gjerne frivillig relasjoner på kort sikt (Keast & Mandell, 2012). ASB-prosjektet kan vise til tendenser for et slikt samarbeid, da flertallet av aktørene har sin hovedtilknytning til sitt primære arbeidssted. Aktørene har møter med prosjektet og gruppen de er en del av, der de representerer sin organisasjon, men jobber mot et felles mål i prosjektet. Aktørene beholder også sine individuelle mål tilknyttet deres arbeidssted. Et eksempel er KS, som har ansvar for å ivareta kommunesektorens behov. Aktørene må samtidig forholde seg til hverandre gjennom samarbeidet, innenfor en gitt tidsramme. Samarbeidet er koordinert av Helse- og omsorgsdepartementet, som medfører at relasjonene er ubeviste. Det kan late til at styringsgruppen preges mer av en slik definisjon av samarbeid.

Koordinering/samordning innebærer i større grad en formell strukturering av deltakende aktører og systemer (Keast & Mandell, 2012), slik organiseringen og arbeidet med Alvorlig sykt barn er lagt opp. Det krever strategisk planlegging, informasjonsdeling og en felles plan for prosjektet, avgjørelser og finansiering. En slik form for samordning og arbeid rettes mot et konkret mål, som innebærer å samordne mennesker, systemer og oppgaver. Da kreves det at

alle medvirker og er engasjerte, da det bidrar til en gjensidig avhengighet og oppnåelse av et felleskap. Hver av de ulike organisasjonene jobber selvstendig, men også sammen mot målet. Drivkraften for prosjektet blir selve målet, som er å skape brukertilpassede tjenester. Dette bidrar til å skape formaliserte systemer for langvarig samhandling. Da blir både vertikale og horisontale relasjoner viktig, siden det foregår samhandling på tvers av organisasjoner. Jacobsen (2017) skriver at koordinering også bør defineres som en felles atferd, som en prosess der aktørene samhandler for å tilpasse seg hverandre. Atferden vil preges av samhandlingen, tilpasningsdyktighet, gjensidigheten eller symmetrien og av tiden det tar å tilpasse seg miljøet. Prosessene som samhandlingen er preget av spiller også en rolle. Alvorlig sykt barn har etablert et godt grunnlag for samhandling ved å ha skapt god takhøyde, der alle skal være med, ha en mening og kunne ta stilling i saker. Fokuset ligger på brukerne og deres behov, som gjør det enklere å legge bort egne "fagbriller", og sørger for at de kulturelle og faglige hindringene viskes ut. ASB kan derfor anses å være preget av en koordinerende atferdsprosess og organisering.

Ved integrert samarbeid er relasjonene tette og preges av stabilitet, som medfører tillit og høy grad av gjensidighet. Aktørene er avhengig av hverandres handlinger slik at det kan skapes effektivitet og tillit (Keast & Mandell, 2012). Tillit bidrar til økt forståelse av de andre organisasjonenes oppgaver, kultur, og idéutforming. I tillegg har relasjonene mindre sannsynlighet for å bli formaliserte og skape kontroll i arbeidet. Tillit mellom partene kan derfor bidra til å forenkle, samt redusere kostnadene ved samordning (Nesheim et al., 2019). Dette vil videre bidra til en felles forpliktelse gjennom handlingene til de andre aktørene. ASB bærer preg av et integrert samarbeid. Prosjektet har etablert et godt grunnlag for samhandling, og viser til etablert tillit, samt en høy grad av gjensidighet ved at alle blir hørt og sett. Dette skaper forpliktelse og forankring til prosjektet, i tillegg til en gjensidig forståelse mellom de deltakende aktørene. Det fører til at funksjoner og endringer vil påvirke alle de deltakende aktørene, slik at frafall av en aktør også vil påvirke resten. På bakgrunn av dette har det blitt skapt et samarbeidsnettverk. De ulike aktørene besitter ulik faglige bakgrunn, men de kulturelle hindringene viskes ut og de tilpasser seg hverandres atferd og relasjoner. Et integrert samarbeidsnettverk retter seg mot samspillet mellom aktørene, og fokuset rettes mot brukeren. Det arbeides derfor konkret med brukeren og deres behov i utviklingen av fellestjenester som skal fremme dette.

5.2 Koordinering av arbeidet med Alvorlig sykt barn

Koordinering i lys av klassisk organisering retter fokuset mot effektene eller målene man vil oppnå. Dette bidrar til informasjonsfiltrering- og flyt, da kun den informasjonen det er behov for vil utveksles. Strukturene bidrar også til å definere makt og autoritet, sanksjonere atferd, regulere kommunikasjon og strukturere beslutningsprosesser. Det er ikke fastlagt én formell struktur i organisasjoner. Faktorer som organisasjonskultur, tillit, uformelle maktstrukturer, mål, strategier og omgivelser kan ha påvirkning på atferden (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Den formelle strukturen retter seg mot grunnleggende elementer som kan øke sjansen for å nå målene. Koordinering og mål etableres gjennom politiske bestemmelser der kommunene deltar (Jacobsen, 2017), slik som digitaliseringsstrategien legger opp til.

Det er viktig og nødvendig med koordinering når involverte aktører er gjensidig avhengig av hverandre, slik som ved etableringen og organiseringen av Alvorlig sykt barn. Målet er at flere etater skal samhandle på tvers av profesjoner, og deres handlinger vil påvirke hverandre. Dette defineres som symbiotisk gjensidighet (Jacobsen, 2017). De ulike aktørene har sitt ansvarsområde eller funksjon, men målet er å utfylle hverandre gjennom samspill på bakgrunn av felles handlinger. Offentlig sektor er preget av silostrukturer, som vil si at forvaltningen er delt inn i mange ulike funksjonelle og effektive deler, der hver del har ansvar for sitt område. Kommuner anses som multifunksjonelle enheter som består av ulike semi-autonome organisasjoner, som for eksempel skole og helsetjenester. Det foreligger derfor et behov for koordinering både internt og eksternt på tvers av virksomheter og kommune, fylke og stat. Ved koordineringen som foregår mellom organisasjoner som er funksjonelt ulikt organisert, men symbiotisk gjensidig i oppbygning, vil det være behov for tverrfunksjonell koordinering (Zyzak & Jacobsen, 2020). Dette er mest gunstig når det skal utformes tjenester som krever deloppgaver som ikke foregår innenfor samme organisasjon. Dette kreves i prosjektet Alvorlig sykt barn, da flere ulike instanser skal samarbeide om gode løsninger for barn og unge med sammensatte behov. Dermed vil koordinering mellom kommune og stat ha et behov for en tverrfunksjonell koordinering. Det finnes ulike former for tverrfunksjonell koordinering, men dette utdypes ikke videre på grunn av oppgavens begrensede omfang.

Oppgaven til kommunene er å skape gode tjenester for innbyggerne. Kommuner er ofte ulike når det gjelder demografi og geografi, som medfører ulike behov, utfordringer og prioriteringer. Da kan samhandlingen på tvers bli utfordrende, da det som er gunstig for en

kommune ikke vil være det i en annen. Dette på bakgrunn av faktorer som innbyggertall eller geografisk utforming. Kommuner har ansvar for sine innbyggers behov, men har begrensede ressurser og må derfor inngå i tverrsektorielle samarbeid med ulike organisasjoner, og på tvers av forvaltningsnivå. utfordringene ligger derfor i at staten på sin side er preget av sektorisering og er lite koordinert, mens kommunene er forskjellige i strukturering og utforming. Koordinering i offentlig sektor krever at flere etater som er formelt adskilt må samarbeide, og da oppstår det som Nesheim et al. (2019) definerer som organisatorisk distanse. Det går ut på at ulike etater ofte har sin egen hierarkiske oppbygning og strukturering, samt sine mål verdier, normer og arbeidsmetoder. Koordineringen mellom stat og kommune vil derfor handle om å bryte disse barrierene, slik at man kan utnytte seg best mulig av ressursene som er tilgjengelige. Dette vil innebærer at man må skape en gjensidig forståelse for ulikhetene, og det å bygge tillit blir derfor essensielt.

Alvorlig sykt barn er underlagt Helse- og omsorgsdepartementet som er hovedansvarlig for koordineringen av prosjektet. Helsedirektoratet er tildelt lederansvaret for prosjektet, og det er organisert gjennom et tverrsektorielt samarbeid. StimuLab-rapporten (2022) påpeker at utfordringene ligger i offentlig sektors struktur. I tillegg er de økonomiske og juridiske rammebetingelsene utfordrende, samt samhandlingen og koordineringen av velferdstjenester som baserer seg på organisatoriske forhold, kulturelle og kompetansemessige forhold, geografiske avstander, økonomiske hindringer og begrensede ressurser. En viktig faktor for bedre samhandling er å styrke fokuset på brukersentrering. Dette er en viktig faktor for at barn, unge og deres foresatte vil kunne få sømløse og persontilpassede tjenester. utfordringen knyttet til samhandling og brukerinvolvering dreier seg mot samspillet mellom sentralforvaltningen og tjenestene. Hvis det på statlig- og ledelsesnivå rettes fokus mot brukersentrering for utvikling av tjenester, vil det bidra til at sektoreringen falmer, da brukerens behov går på tvers av silostrukturene (Alvorlig sykt barn, 2022).

5.3 Organisering mellom organisasjoner

Horisontale koordineringsorgan regnes i likhet med mellom-organisasjoner som en type delvis organisasjon. Medlemmene har sin primære tilknytning til en annen organisasjon, de er mer eller mindre temporære og har begrenset beslutningsmyndighet (Ekhaugen, 2021). Bortsett fra en, så har alle aktørene som deltar i ASB sin primære tilknytning til sin hjemmeorganisasjon, altså enten Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, Statped, NAV,

KS eller Flekkefjord kommune. ASB er deres sekundære tilknytning, og de veksler mellom hjemmeorganisasjonen og sekundærstrukturen.

Ekhaugen (2021) skriver at medlemmer kan ha ulik tilknytning til ulike organisasjonsformer, og at graden av tilknytning påvirker måloppnåelsen. På bakgrunn av dette kan det være at ASB ville hatt større måloppnåelse om alle aktørene hadde en sterkere tilknytning til prosjektet, ved å kunne vie mer tid til prosjektet. Man antar at hjemmeorganisasjonen, altså primærtilknytningen, er viktigst og den som prioriteres, mens sekundærtilknytningen prioriteres i mindre grad (Ekhaugen, 2021). Fra tidligere empirisk forskning vet man at deltidsdeltakelse er en av de forklarende faktorene for at koordinering i horisontale organer er vanskelig (Lægreid & Rykkja, 2015). I Alvorlig sykt barn er det kun en av aktørene som har primærtilknytning til prosjektet, de andre har dette som en sekundærtilknytning. På grunn av dette har de begrenset med tid og ressurser til å arbeide med prosjektet, noe som kan påvirke samhandlingen og koordineringen.

Tidsperspektivet er også viktig i slike horisontale koordineringsorgan. Alvorlig sykt barn er et temporært og tidsbegrenset prosjekt eller organisasjon, slik vi ser mye av i offentlig sektor. I utgangspunktet varer prosjektet fra 2019-2025, i likhet med digitaliseringsstrategien. Videre bygger ASB på 0-24 samarbeidet, som også var en temporær organisasjon som gikk i dvale etter at oppdraget var utført. I slike temporære organisasjoner undervurderes det ofte hvor lang tid det kan ta før prosjektet er operativt, og uregelmessige møter er en av forklaringene på at koordinering i slike organisasjoner er vanskelig (Lægreid & Rykkja, 2015). Et av funnene i StimuLab-rapporten var at det ble brukt mer tid enn tiltenkt på å tilrettelegge for inkludering av ASBs prosjektgruppe i alle steg i prosjektet. Mens dette har vært viktig for forankring av prosjektet, har det periodevis blitt brukt mer tid på dette enn på å arbeide med selve prosjektet (Alvorlig sykt barn, 2022). Helse- og omsorgsdepartementet som eier av prosjektet kan derfor ha undervurdert hvor lang tid det vil ta før prosjektet er operativt. I StimuLab-rapporten kommer det også frem at uforutsigbarheten med tanke på videreføring av prosjektet ses på som en av de største utfordringene, da en slik uavklart situasjon fører til usikkerhet og vanskeliggjør langsiktig innsats fra andre relevante aktører som bidrar (Alvorlig sykt barn, 2022). Samtidig beskriver informantene at de i styringsgruppen har hatt ukentlige møter, noe som er uvanlig i slike nasjonale prosjekter. Prosjektgruppen har også møttes regelmessig. Dermed kan organiseringen som er etablert i ASB, med regelmessige møter, bidra til høyere måloppnåelse og bedre koordinering. Det er likevel vanskelig å si noe om måloppnåelse i ASB på nåværende

tidspunkt, da prosjektet ikke er fullført og respondentene mener de vil trenge mer tid enn frem til 2025.

Som nevnt er samhandling i offentlig sektor preget av temporære organisasjoner og prosjektifisering. Det gjør at det etableres delvis organisasjoner som meta- og mellom-organisjoner (Ahrne & Brunsson, 2011; Nesheim et al., 2019). Disse organisasjonene har andre organisasjoner som medlemmer, og de går sammen for å arbeide med en felles oppgave og mot et felles mål. Disse organisasjonene har som hensikt å koordinere samhandling mellom organisasjoner og aktører (Holmen, 2021). En mellom-organisasjon spesielt, er en organisering mellom formelle organisasjoner, hvor medlemsorganisasjonene har egne ressurser, ansatte og ledelse (Zyzak & Jacobsen, 2020).

Mellom-organisjoner kan brukes som et organisasjonsteoretisk verktøy for å undersøke hvordan organisasjoner etablerer strategiske samarbeid seg imellom (Holmen, 2021). I den sammenheng kan KS forstås både som en metaorganisasjon og en mellom-organisasjon. Som nasjonal aktør og interesseorganisasjon fungerer KS som en metaorganisasjon, da det er en mer permanent og formell organisering hvor alle landets kommuner og fylker er medlemmer. Som deltakende aktør i ASB kan KS forstås som en mellom-organisasjon. Da de deltar i en temporær organisasjon, hvor de samler og koordinerer kommunenes interesser, samt behov inn mot arbeidet med livshendelsen. DigiTrøndelag og andre regionale dignettnettverk kan også forstås som mellom-organisjoner, da de er strategiske samarbeid mellom kommunene i en region. Dette har til hensikt å legge til rette for samhandling i digitaliseringsarbeidet. Holmen (2021) skriver at kommunene kunne ha løst oppgavene og tjenestene for seg selv, men opplever at de gjennom å bli medlem i en mellom-organisasjon får utnyttet sine ressurser bedre. Dette må antas å være grunnen til at kommunene velger å være medlem av både KS og DigiTrøndelag.

Funnene tyder på at samhandlingen mellom både de statlige og kommunale aktørene fungerer godt. Diskusjonen viser at det er etablert formelle strukturer og grupper som mer nærliggende utvikler samhandling gjennom et integrert samarbeid, som er preget av gjensidig forståelse og tillit. På den måten blir det en formell struktur som har satt rammen for prosjektet. Dette vil videre prege etableringen og måloppnåelsen, sammen med de uformelle linjene som oppstår mellom de deltakende aktørene i prosjektet. Arbeidet med prosjektet rettes i stor grad mot å sette brukeren i sentrum, for å ivareta deres behov. Dette er formålet med prosjektet, men det er også en styrke for samhandlingen mellom de deltakende aktørene. Som StimuLab-rapporten

(2022) poengterer vil dette bidra til mindre grad av sektorisering, og man får til gode samhandlingsstrukturer på tvers av stat og kommune. Da har man i stor grad også lyktes med digitaliseringsstrategiens formål. ASB har medført en symbiotisk gjensidighet mellom aktørene, dette på bakgrunn av tverrfunksjonell koordinering. Dette er gunstig for alle parter, men særlig kommunene slik at deres ressurser og behov blir løftet frem. Da får de løst utfordringer på tvers av de ulike organisasjonenes styrke og faglige ressurser, og skapt gode løsninger for barn og unge med sammensatte behov. Samhandlingen har derfor bidratt med å bryte den organisatoriske distansen.

I Alvorlig sykt barn har de fleste aktørene en sekundærtilknytning til prosjektet, mens deres primærtilknytning vil være deres hjemmeorganisasjon. Tilknytningsgraden en har til ulike organisasjoner kan påvirke måloppnåelsen i prosjektet. Det kunne derfor vært avgjørende om alle aktørene hadde en større grad av tilknytning, slik at det ble benyttet mer ressurser til arbeidet med livshendelsen. Dette handler om at den sekundære tilknytningen ofte blir nedprioritert, noe som også kom frem i resultatdelen.

Horisontale koordineringsorgan er preget av deltidspartekelse og et begrenset tidsperspektiv. Prosjektet ASB er temporært og tidsbegrenset, da det er estimert å vare fra 2019-2025 i samsvar med digitaliseringsstrategien. Det er vanlig at slike prosjekter blir undervurdert når det gjelder tid som kreves for å ferdigstille prosjektet. Dette medfører at forankringen som blir gjort i form av koordinering og tverrsektorielt samarbeid utgår. ASB brukte mye tid på å forankre prosjektgruppen i begynnelsen, fremfor å jobbe med selve prosjektet. Dermed kan det late til at prosjektet vil kreve mer tid og ressurser enn estimert. StimuLab-rapporten legger frem dette som en utfordring, da det medfører usikkerhet og gjør det vanskelig med langsiktig planlegging med andre relevante aktører. En annen utfordring for langsiktig planlegging ligger også i uavklart finansiering.

Til tross for at det kun er en av aktørene som har en primærtilknytning til prosjektet, møtes aktørene jevnlig og har en tett dialog, noe som er uvanlig for nasjonale prosjekter. Prosjektet viser derfor til en koordinering som retter seg mot en høy måloppnåelse, til tross for fravær av ressurser og primærtilknytning. Det kunne likevel vært givende for prosjektet om flere av aktørene var mer involvert i prosjektet. Det er et kjent fenomen at offentlig sektor er preget av temporære organisasjoner, og etablering av meta- og mellom-organisasjoner der det samhandles på tvers med andre aktører. KS fungerer som en mellom-organisasjon i arbeidet

med ASB, der de representerer kommunens interesser. DigiTrøndelag kan også anses som en slik organisasjon, der det tilrettelegges for samhandling i digitaliseringsarbeidet. Gjennom samstyring i mellom-organisasjoner, slik som i KS og diginettverkene, blir kommunenes ressurser bedre utnyttet. Dette medfører at et tverrsektorielt samarbeid mellom kommune og stat drar nytte av slike mellom-organisasjoner, der kommunene får økt ressurser og dermed kan tilby bedre tjenester.

5.4 Anbefalinger og tiltak

I denne delen av oppgaven ønsker vi å presentere noen anbefalinger og tiltak som vi mener rapporten viser vil være hensiktsmessig å implementere for å bedre samhandlingen mellom kommunale og statlige aktører. I tillegg vil vi fremheve funn vi anser som viktige og som kan være aktuelle å ta med seg videre til andre, lignende prosjekter.

1) **Inkludere diginettverk:**

Av landets kommuner er det kun Flekkefjord kommune som deltar i arbeidet med livshendelsen Alvorlig sykt barn. Drøftingen viser at samhandlingsprosesser vil være preget av geografiske og demografiske forskjeller, noe som er viktig å ta høyde for i implementeringen av nye digitale fellesløsninger. I den forbindelse vil det være hensiktsmessig å inkludere ett eller flere diginettverk som deltakere i prosjektet. Diginettverkene er strategiske samarbeid for kommunene i de ulike regionene, og har derfor kunnskap om forskjellene og utfordringene som kommunene har. På den måten vil de kunne representere sin region og kommunisere deres behov. Flekkefjord er en liten kommune, både i befolkning og areal. På grunn av dette kan kommunen ha andre behov og oppleve andre utfordringer enn for eksempel en kommune med både større innbyggertall, beliggenhet og areal. Det kan eventuelt bli mer relevant når man kommer lengre ut i prosessen med livshendelsen og det blir aktuelt med tiltak som kommunene skal implementere.

2) **Finansiering:**

Som informantene i rapporten beskriver, så kommer digitaliseringsstrategien ikke med noen ekstra finansieringsmidler. Disse må søkes om fra andre pottter, noe som er en ressurskrevende oppgave. Informantene opplever at dette vanskeliggjør samhandlingen og gjør det utfordrende med langsiktig planlegging. Strategien og målene er utarbeidet fra statlig hold, da det er stort fokus og satsing på digitalisering av offentlige tjenester. Det vil derfor være hensiktsmessig

om prosjektene som settes i gang kommer med en form for finansiering. Med tanke på at det er regjeringen og KS som i digitaliseringsstrategien trekker frem livshendelser som utgangspunkt for utvikling av sammenhengende tjenester, og dermed ønsker at dette arbeidet skal gjennomføres, ville det vært fordelaktig om aktørene som skal realisere disse målene hadde fått ekstra ressurser. Kommunene har ofte mye å gjøre og stramme budsjett å forholde seg til, dersom kommunene skal prioritere å bidra inn i felles digitaliseringsprosjekt vil ekstra midler kunne gjøre det enklere å kunne delta samt få en innflytelse.

3) Ressursbruk:

I livshendelsen Alvorlig sykt barn er det kun en deltaker som har jobbet fulltid med prosjektet. De andre aktørene har hatt det som en sekundæroppgave de har fått i tillegg til sine primære arbeidsoppgaver. En av informantene beskrev at hen ikke hadde så mye tid å bruke på prosjektet, og anslo at hen bruke rundt 10-20 % av arbeidstiden sin på å jobbe med ASB. Derfor mener vi det ville vært gunstig og gitt alle aktørene opp til 50 % av arbeidstiden til å bruke på prosjektet, i alle fall periodevis, avhengig av hvilken fase prosjektet er i. Dette kan være gunstig i form av at prosjektarbeid er et omfattende og tidkrevende. I tillegg er det satt en tidsramme for prosjektet som er svært ambisiøs, sett i forhold til ressursene som er tilgjengelige. Koordineringen i seg selv tar også mye tid, siden flere aktører skal bidra. Samtidig er det viktig at det brukes tid på forankring for å etablere gode strukturer for samhandling.

Det er vanskelig å generalisere ut ifra kun en case, og for videre studier ville det derfor vært hensiktsmessig å undersøke om rapportens funn også gjelder for andre studier av samhandling i offentlig sektor. Det ville også vært interessant å studere ulike former for tverrsektoriell koordinering, slik som “joined-up government”, “multi-level government” og “whole-of-government”. Eventuelt kunne man også gjennomført en komparativ studie mellom to eller flere av livshendelsene.

6. Konklusjon

I denne oppgaven har vi utført en kvalitativ analyse for å svare på problemstillingen: *Hvordan kan kommunal sektor samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger?* Problemstillingen ble utformet i samarbeid med DigiTrøndelag, da de ønsket å undersøke hvordan man kan utvikle digitale fellesløsninger på tvers av forvaltningsnivå. Fokuset ble rettet mot samhandling i offentlig sektor, sett gjennom livshendelsen Alvorlig sykt barn. For å svare på denne

problemstillingen har vi presentert ulike interorganisatoriske aktiviteter og perspektiver på samhandling, og redegjort for rapportens metodiske tilnærming og forskningsdesign. Videre har vi presentert resultat og funn fra dokumentanalysen og de to semi-strukturerte intervjuene. I oppgavens diskusjonsdel har vi sett det teoretiske rammeverket opp mot funnene, og kommet med noen anbefalinger og forslag til tiltak som kan implementeres.

Mangel på tverrsektorielt samarbeid er en barriere for å kunne skape sammenhengende tjenester. Brukerne mangler den helhetlige og persontilpassede oppfølgingen, og det blir vanskelig å orientere seg mellom de ulike etatene og tilgjengelig informasjon. Dette ligger på systemnivå, og hindres av organisatoriske, juridiske, kulturelle og økonomiske årsaker. I Alvorlig sykt barn søker man å forbedre samhandlingen, og skape gode samhandlingsstrukturer mellom stat og kommune, for å bryte ned silostrukturene.

Rapportens hovedfunn er at interorganisatoriske aktiviteter som har en struktur som er mer lik ordinære, formelle organisasjoner når det kommer til tilknytning, tidsbruk og beslutningsmyndighet øker sjansene for måloppnåelse. Selv om det er nødvendig at kommunale og statlige aktører blir mer likestilte i digitaliseringsarbeidet, viser det seg at en grad av hierarkisk struktur er viktig for å oppnå gode resultater og for å få til god koordinering. I tillegg viser drøftingen at det å avholde regelmessige møter har vært viktig for god samhandling i arbeidet med Alvorlig sykt barn, da det har gjort at koordineringen har fungert. Videre har det vist seg å være viktig å ha et felles mål de arbeider mot, som i denne sammenhengen har vært bedre tjenester for barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte. Ved å ha brukeren i sentrum for arbeidet har de klart å etablere og opprettholde gode relasjoner, og skape en høy grad av tillit mellom de deltagende aktørene.

Referanseliste

- 0-24 samarbeidet. (u.å.). *Kort om samarbeidet*. Hentet 29. mars fra <https://0-24-samarbeidet.no/>
- Ahrne, G. & Brunsson, N. (2005). Organizations and meta-organizations. *Scandinavian Journal of Management*, 21(4), 429–449.
<https://doi.org/10.1016/j.scaman.2005.09.005>
- Ahrne, G. & Brunsson, N. (2011). Organization outside organizations: the significance of partial organization. *Organization*, 18(1), 83–104.
<https://doi.org/10.1177/1350508410376256>
- Alvorlig sykt barn. (2022). Sluttrapport StimuLab 2021 - Livshendelsen Alvorlig sykt barn.
<https://static1.squarespace.com/static/6040eed65f712c4a621c911e/t/62163b392579d85b07bd7291/1645624132200/Sluttrapport+StimuLab+2021+-+Livshendelsen+Alvorlig+sykt+barn.pdf>
- Alvorlig sykt barn (u.å.a). *Barn og unge med sammensatte behov*. Hentet 18. februar fra <https://alvorligsyktbarn.no/>
- Alvorlig sykt barn (u.å.b). *Hvordan jobber vi?* Hentet 2. mai fra <https://alvorligsyktbarn.no/hvordan-vi-jobber>
- Alvorlig sykt barn (u.å.c) *Om prosjektet*. Hentet 18. februar fra <https://alvorligsyktbarn.no/bakgrunn-og-mandat>
- Alvorlig sykt barn (2022, 5. april). *Alvorlig sykt barn søker om 57 millioner kroner*.
<https://alvorligsyktbarn.no/hva-skjer-i-prosjektet/alvorlig-sykt-barn-sker-om-57-millioner-kroner>
- Blindheim, B. T. (2021). Vurdering og forming av organisasjoners karakter. I B. T. Blindheim, L. Klemsdal & K. A. Røvik (Red.), *Design av organisasjon* (s. 121-135). Universitetsforlaget.
- Bukve, O. (2021). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Castaner, X. & Oliveira, N. (2020). Collaboration, coordination, and cooperation among organizations: Establishing the distinctive meanings of these terms through a systematic literature review. *Journal of Management*, 46(6), 965–1001.
<https://doi.org/10.1177/0149206320901565>
- Christensen, T. & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059–1066.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- Digdir. (2021). *Digitaliseringsrådets anbefalingsbrev, Helsedirektoratet: Livshendelsen Alvorlig sykt barn*.
<https://www.digdir.no/digitaliseringsradet/helsedirektoratet-livshendelsen-alvorlig-sykt-barn/3131>
- Digdir. (u.å.a) *Arbeidet med de sju livshendelsene*. Hentet 15. februar fra <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/arbeidet-med-de-sju-livshendelsene/1170>

- Digdir. (u.å.b). *Dette er Stimulab*. Hentet 19. mars. 2022 fra <https://www.digdir.no/stimulab/dette-er-stimulab/786>
- Digdir. (u.å.c). *Prioriterte livshendelser*. Hentet 15. februar fra <https://www.digdir.no/handlingsplanen/prioriterte-livshendelser/2594>
- DigiTrøndelag (u.å.). *Felles digitalt løft i Trøndelag*. Hentet 15. februar fra <https://sites.google.com/trondheim.kommune.no/digitrondelag/>
- Egeberg, M. & Trondal, J. (2018). *An organizational approach to public governance. Understanding & design*. Oxford University Press.
- Ekhaugen, L. (2021). Designet for koordinering? I B. T. Blindheim, L. Klemsdal & K. A. Røvik (Red.), *Design av organisasjon* (s. 155-167). Universitetsforlaget.
- Farsund, A. A. & Langhelle, O. (2021). Organisasjonsutforming i internasjonal politikk. I B. T. Blindheim, L. Klemsdal & K. A. Røvik (Red.), *Design av organisasjon* (s. 139-154). Universitetsforlaget.
- Helsedirektoratet (2019). *Hvor skal man begynne? Et utfordringsbilde blant familier med barn og unge som behøver sammensatte offentlige tjenester*. <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/hvor-skal-man-begynne-et-utfordringsbilde-blant-familier-med-barn-og-unge-som-behoever-sammensatte-offentlige-tjenester>
- Holmen, A. K. T. (2021). "Mellom-organisasjon" som besluttede og samstyrte ordener. I B. T. Blindheim, L. Klemsdal & K. A. Røvik (Red.), *Design av organisasjon* (s. 168-183). Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2017). Governance at the local level: A Research agenda on cross-boundary coordination. I Trondal, J. (Red), *The Rise of Common Political Order* (s. 197-216). Edward Elgar Publishing.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget.
- Johanessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag.
- Keast, R. (2015). Model of inter-organisational relationships (IORs) - The 5 Cs [Modell]. The power to persuade. <http://www.powertopersuade.org.au/blog/think-outside-the-blue-box-three-reasons-it-matters-for-authentic-collaboration/12/9/2016>
- Keast, R. & Mandell, M. (2012). The collaborative push: moving beyond rhetoric and gaining evidence. *Journal of Management and Governance*, 18(1), 9–28. <https://doi.org/10.1007/s10997-012-9234-5>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Én digital offentlig sektor - digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019-2025*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>
- KS. (2022, 17. februar). *KS' arbeid med livshendelsene*. <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/livshendelser/ks-arbeid-med-livshendelsene/>
- KS. (2021, 26. januar). *Dette er regionale digitaliseringsnettverk*. <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/regionale-digitaliseringsnettverk/regionale-nettverk-og-samstyring-i-kommunesektoren/>

- KS. (2020, 12. februar). *Landstinget gir KS en tydelig rolle i arbeidet med digitalisering*.
<https://www.ks.no/om-ks/hva-gjor-vi/ks-toppmoter/landstinget-2020/landstinget-gir-ks-en-tydelig-rolle-i-arbeidet-med-digitalisering/>
- KS (u.å.a). *Om KS*. Hentet 15. februar fra <https://www.ks.no/om-ks/>
- KS (u.å.b). *Styring og organisering*. Hentet 15. februar fra
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/>
- Lynn, L. E. J. (2011). The persistence of hierarchy. I Bevir, M. (Red.), *The SAGE Handbook of Governance*. SAGE Publications Ltd.
- Lægreid, P. & Rykkja, L. H. (2015). Organizing for “wicked problems” - analyzing coordination arrangements in two policy areas: International security and the welfare administration. *International journal of public sector management*, 28(6), s. 475-493.
- Nesheim, T., Gressgård, L. J., Hansen, K., & Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35(1), 28–50. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2019-01-02>
- Osmundsen, K., Iden, J. & Bygstad, B. (2018). *Hva er digitalisering, digital innovasjon og digital transformasjon? En litteraturstudie*. Norsk konferanse for bruk av informasjonsteknologi. Svalbard. Hentet fra
https://www.researchgate.net/publication/329443799_Hva_er_digitalisering_digital_innovasjon_og_digital_transformasjon
- Skog, O. J. (2004). *Å forklare sosiale fenomener: en regresjonsbasert tilnærming* (2. utg.). Gyldendal akademisk.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Ryen, A. (2017). *Det kvalitative intervjuet: fra vitenskapsteori til feltarbeid* (5.utg.). Fagbokforlaget.
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2008). Governance på norsk. Samstyring som empirisk og -analytisk fenomen. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 24(1-02), 86–107.
- Zyzak, B. & Jacobsen, D. I. (2020). External managerial networking in meta-organizations. Evidence from regional councils in Norway. *Public Management Review*, 22(9), 1347–1367. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1632922>
- Zyzak, B. & Universitetet i Agder Fakultet for samfunnsvitenskap. (2020). *Managing collaborative arrangements: challenges associated with managing secondary structures* (Vol. 292). University of Agder, Faculty of Social Sciences.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Intervjuguide

Takke informantene for å stille opp, presentere oss selv, fortelle hensikten med intervjuet og prosjektet, forsikre om anonymitet og be om tillatelse til lydopptak. Fortelle hvor lang tid intervjuet vil ta.

Forklare at den ferdigstilte rapporten vil bli sendt til DigiTrøndelag, siden dette er et samarbeid med dem.

Formålet med prosjektet er å skape en bedre forståelse for hvordan kommunesektoren kan samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger.

Spørsmålene vi skal undersøke er:

- Hvilke utfordringer og muligheter finnes i samhandlingen mellom kommunale og statlige aktører i arbeidet med livshendelsen Alvorlig sykt barn?
- Hvilke tiltak kan gjøres for å forbedre samhandlingen?

Om informanten og organisasjonen

1. Hvilken organisasjon representerer du, og hva er ditt arbeidssted?
2. Hvilken rolle, ansvarsområde eller oppgave har du i prosjektet?
3. Hvor lenge har du vært en del av prosjektet?

Prosjektorganisering og erfaring

1. Kan du beskrive rollen du har i prosjektet, og hva din oppgave konkret går ut på?
2. Hvem deltar i prosjektet?
 - Hvem er dine samarbeidspartnere?
 - Hvem er med i prosjektteamet ditt?
3. Kan du fortelle om hvordan dere samarbeider med de andre prosjektpartene?
4. Kan du fortelle om målet deres med prosjektet?
5. Kan du beskrive hvordan prosessen og arbeidet med prosjektet Alvorlig sykt barn har foregått frem til nå?
 - Hva har dere gjort frem til nå?
 - Hva arbeider dere med?
 - Hvordan har de ulike "fasene" foregått i praksis?

Koordinering og kommunikasjon

1. Kan du fortelle litt om din opplevelse av den interne koordineringen og organiseringen av prosjektet?
 - Hvem gjør hva?
 - Hvor ofte møtes dere?
 - Er det en person som er leder for alle, eller er det ulike gruppeledere?
 - Jobber alle sammen om alt, eller delegeres ansvaret på ulike personer/etater?
2. Kan du fortelle litt hvordan du opplever/oppfatter at dette prosjektet kan forbedre samarbeidet mellom kommune og staten?

Utfordringer med prosjektet

1. Kan du fortelle litt om utfordringene du opplever når det gjelder arbeidet med prosjektet?
 - Utfordringer når det gjelder samarbeidet
 - Fremgang
 - Balansegangen med andre arbeidsoppgaver
 - Organisatoriske, juridiske og økonomiske hindringer
 - Faglige ulikheter og arbeidskultur

Brukerinvolvering

1. Involverer dere brukere i prosjektet?
2. Hvem definerer dere som brukere?
3. Hvordan er brukere involvert i prosjektet?
 - Representanter
 - Brukerorganisasjoner
4. Kan du fortelle om hvordan dere jobber med brukerens tilbakemeldinger og opplevelsen de har, fra det systemet som har vært og er nå?
5. Kan du beskrive hva du ville gjort annerledes eller forbedret ved samarbeidet mellom de deltakende aktøren?

Avrundning

- Fortelle at vi nærmer oss slutten
- Spørre om informanten vil endre eller tilføye noe
- Igjen takke informanten for at de stilte opp

Vil du delta i forskningsprosjektet

”Samhandling i offentlig sektor: Livshendelsen Alvorlig sykt barn”?

Vi ønsker å invitere deg til å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå samhandlings- og koordineringsstrukturer knyttet til livshendelsesprosjektet Alvorlig sykt barn (ASB). I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Målet med prosjektet er å skape en forståelse av samhandlingen mellom de ulike aktørene som er involvert i utviklingen av livshendelsen Alvorlig sykt barn. Vi er interessert i å undersøke etableringen av samhandlings- og koordineringsstrukturer, utfordringer i arbeidet, hvordan arbeidet kan forbedres og hva det vil bli viktig å jobbe med fremover. Vi søker å forstå samhandlingsstrukturer på tvers av ulike forvaltningsnivå, og ønsker derfor informasjon fra de som jobber med dette prosjektet for å forstå hvordan ulike aktører bidrar, og hvordan dette arbeidet koordineres.

Prosjektets hovedproblemstilling:

“Hvordan kan kommunal sektor samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger?”

Underproblemstillinger:

1. *«Hvilke utfordringer og muligheter finnes i samhandlingen mellom kommunale og statlige aktører i arbeidet med livshendelsen Alvorlig sykt barn?»*.
2. *«Hvilke tiltak kan gjøres for å forbedre samhandlingen?»*.

Prosjektet er en studentoppgave på masternivå som utføres i forbindelse med emnet ODA3010: Forskningsoppdrag for organisasjon og offentlig forvaltning. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med DigiTrøndelag.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for sosiologi og statsvitenskap (ISS) ved NTNU er ansvarlig for prosjektet. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med DigiTrøndelag og utføres av Andrea Skive Ramstad og Hilda Emilie Lyngås.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Vi henvender oss til deg som arbeider med livshendelsen Alvorlig sykt barn gjennom at du er ansatt i en av virksomhetene som deltar i prosjektet. Disse er Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Statped, NAV, Direktoratet for e-helse, Flekkefjord kommune og KS. Vi tar kontakt med deg fordi du på prosjektets nettsider (alvorligsyktbarn.no) står oppført

som deltakende i enten prosjektets styrings- eller prosjektgruppe. I tillegg er noe av utvalget i undersøkelsen trukket ut fra snøball-metoden. Gjennom ulike kontaktpersoner i KS har vi fått informasjon om relevante informanter og deretter henvendt oss til dem. Vi ønsker kontakt med de som jobber direkte med etablering av prosjektet, med fokus på både kommunale og statlige aktører.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å bidra i prosjektet, innebærer det å delta i et intervju. Det vil ta deg ca. 20-30 minutter. Spørreskjemaet inneholder spørsmål om hvordan du opplever samarbeidet mellom de ulike aktørene involvert i livshendelsen Alvorlig sykt barn.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun prosjektgruppen og veileder ved ISS, NTNU som vil ha tilgang til opplysningene. Navnet og kontaktopplysningene dine vil vi erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Resultat fra prosjektet skal ikke publiseres, men blir tilgjengelig for disposisjon av DigiTrøndelag.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er i juni 2022. Ved prosjektslutt vil innsamlet data og personopplysninger slettes.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Norge teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) ved Førsteamanuensis og veileder Barbara Krystyna Zyzak, e-post: barbara.k.zyzak@ntnu.no, tlf: 96744330
- Norge teknisk-naturvitenskapelige universitet ved Andrea Skive Ramstad, student, e-post: andrram@stud.ntnu.no, tlf: 97424210
- Norge teknisk-naturvitenskapelige universitet ved Hilda Emilie Lyngås, student, e-post: hildael@stud.ntnu.no, tlf: 40626181
- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen, e-post: thomas.helgesen@ntnu.no, tlf: 93079038

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Student

Student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Hvordan kan kommunal sektor samhandle med staten i utvikling av fellesløsninger?» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at intervjuet tas opp med lydopptak
- at opplysninger om meg inkluderes i forskningsrapporten slik at jeg kan gjenkjennes via beskrivelse av arbeidssted og stillingstittel

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

