

FoU-rapport nr. 3/2016

Mot 'Kommune 3.0'?

Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig
sektor: Med hjerte for Arendal

Eugene Guribye

| | |
|-------------|--|
| Tittel | Mot 'Kommune 3.0'? |
| Forfattere | Eugene Guribye |
| Rapport | FoU-rapport nr. 3/2016 |
| ISBN-nummer | ISBN 978-82-7602-266-7 (trykk) ISBN 978-82-7602-267-4 (pdf) |
| Trykkeri | Kai Hansen, 4626 Kristiansand |

Bestillingsinformasjon

| | |
|------------|---|
| Utgiver | Agderforskning Gimlemoen 19 N-4630 Kristiansand |
| Telefon | 48 01 05 20 |
| Telefaks | 38 14 22 01 |
| E-post | post@agderforskning.no |
| Hjemmeside | http://www.agderforskning.no |

Forord

Myndighetene har stadig større velferdsambisjoner på frivillighetens vegne. Men det kreves kunnskap om hvordan man kan tilrettelegge for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor på best mulig måte. Dette er utgangspunktet for forskningsprosjektet OFFRI: Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor, finansiert av Regionale Forskningsfond. Denne rapporten er basert på flere års følgeforskning av *Med hjerte for Arendal*, sannsynligvis det mest omfattende og profilerte samarbeidsprosjektet her i landet. Rapporten bygger også på erfaringer fra Arendal Vokseopplærings prosjekt «Folk møter folk» i samarbeid med Agderforskning og Med hjerte for Arendal, finansiert av IMDi. Studien har ikke vært en evaluering av disse prosjektene, men har fokusert på utviklingen av grep for fasilitering av samhandling som kan ha nasjonal og internasjonal overføringsverdi.

Eugene Guribye har vært prosjektleder for forskningen og ledet et forskningsteam fra Agderforskning, Trøndelag Forskning og Utvikling, Marselisborg Centeret i Danmark og etterhvert også Senter for omsorgsforskning. Trond Mydland og Christine Svarstad i Agderforskning har bidratt til datainnsamling til denne rapporten sammen med prosjektleder. Svarstad har også bidratt til analyser av en online survey som presenteres i denne rapporten. Det vil forøvrig følge flere publikasjoner fra OFFRI.

Det rettes herved en stor takk til alle samarbeidspartnerne i både OFFRI, Med hjerte for Arendal og Folk møter folk. Forskningen utgjort en integrert del av prosjektene ved å bringe på banen relevant kunnskap fra både Norge og andre land, analysere pågående utfordringer i samarbeidet og på ulike måter bistå i å utvikle samarbeidsprosjektene til bærekraftige nettverk.

Kristiansand, oktober 2016

Eugene Guribye (prosjektleder)

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|-----|
| FORORD..... | I |
| INNHOLDSFORTEGNELSE..... | II |
| SAMMENDRAG | III |
| 1 INNLEDNING..... | 1 |
| 1.1 Forholdet mellom offentlig og frivillig sektor i Norge | 4 |
| 1.2 Store velferdsambisjoner på frivillighetens vegne..... | 6 |
| 1.3 Samarbeidsformer..... | 9 |
| 1.4 «Kommune 3.0»..... | 11 |
| 1.5 Økende internasjonalt fokus på samarbeid | 14 |
| 1.6 Erfaringer fra næringsklyngesamarbeid på Agder | 16 |
| 2 MED HJERTE FOR ARENDAL..... | 19 |
| 2.1 Fase 1: Behovet for innovasjon..... | 19 |
| 2.2 Fase 2: Tillitsbygging | 29 |
| 2.3 Fase 3: Fra organisasjon til nettverk | 37 |
| 2.4 Fase 4: Fra prosjekt til drift..... | 50 |
| 3 CASESTUDIER..... | 58 |
| 3.1 Senior Ressurs: MHFA bidrar til å koble sammen | 58 |
| 3.2 Fortet SMS: MHFA tjener og styrer | 60 |
| 3.3 Design the future: MHFA legger til rette for ungdom | 63 |
| 3.4 Redesign: MHFA bidrar til å skape tilhørighet..... | 65 |
| 3.5 Folk møter folk: MHFA kloner i voksenopplæringen | 67 |
| 4 KONKLUSJONER: MOT «KOMMUNE 3.0»? | 69 |
| REFERANSER | 74 |
| FOU INFORMASJON..... | 81 |

Sammendrag

Det er en økende erkjennelse av at demokrafiske endringer og en økende klientifisering av innbyggere i forhold til offentlige velferdstjenester medfører at dagens velferdsproduksjon ikke er bærekraftig over tid. Myndighetene peker i stor grad på at samarbeid med sivilsamfunnet er noe av løsningen. I Danmark har man lansert begrepet «Kommune 3.0» som en betegnelse på en velferdsstrategi for å fremme aktive innbyggere og fasilitere sivilsamfunnsengasjement.

I denne rapporten, som er en del av forskningsprosjektet OFFRI: Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor, undersøkes erfaringer fra prosjektet Med hjerte for Arendal (MHFA). Dette er et samarbeid mellom etterhvert rundt 100 organisasjoner, lag og foreninger og Arendal kommune. Følgeforskning har utgjort en del av prosjektet siden 2012.

Det har blitt lagt vekt på å analysere samarbeidet som en prosess over lang tid, for å synliggjøre utfordringer og løsninger i sin kontekst. Det er å forvente at ethvert samarbeidsprosjekt på denne skalaen vil forløpe seg som en prosess som vil ta tid. Samarbeid med sivilsamfunnet representerer således ingen «quick fix» for det offentlige.

Sentrale erfaringer fra prosjektet er som følger:

- Samarbeidet kan organiseres på mange ulike måter. Det viktigste er å tilrettelegge for etableringen av tillitsbaserte nettverk. Dette kan i prinsippet gjennomføres på samme måte som fasiliteringen av næringsklynger, der en nøytral fasilitator står sentralt.
- Samtidig er det viktig å forstå at samspillet mellom kommunen og sivilsamfunnet er preget av en helt annen diversitet og dynamikk enn samspillet mellom næringslivsaktører. Det ligger til grunn en helt annen maktbalanse, der idelle og frivillige organisasjoner på den ene siden ofte er avhengige av kommunale tilskudd og velvilje, mens de på den andre siden ikke ønsker å bli «pådyttet» kommunale, lovpålagte oppgaver.
- Samarbeidet begynner med å skape møteplasser. Tillitsskaping tar tid. Desto flere samarbeidspartnere, desto mer komplekst samarbeid. Høy saks- og partnerkompleksitet kan medføre lang tid til tillitsbygging. Tålmodighet er en nøkkel.

- Frivilligheten skal ikke styres, men tilrettelegges for. Alle forsøk på å underordne frivilligheten kommunale agendaer mislykkes. Fasiliteringen bør baseres på tjenende, ikke styrende ledelse.
- Forankring av et slikt samarbeid i hele kommunen er nødvendig. Det fremmer ikke tillit hvis én del av kommunen inviterer til storslått samarbeid med frivilligheten mens man opplever å møte stengte dører i en annen del av kommunen. En helhetlig sivilsamfunnsstrategi/politikk bør utvikles.
- Etableringen av tillitsbaserte nettverk gjør det mulig å sette i praksis ressursbasert lokalsamfunnsutvikling der man kartlegger lokale ressurser hos organisasjoner, kommune, næringsliv og engasjerte innbyggere, kobler de riktige aktørene sammen. Dernest er den viktigste oppgaven å trekke seg tilbake og slippe kontrollen og la hver aktør gjøre det de er best på.
- En bevegelse i retning av «Kommune 3.0» impliserer ikke en nedskalering av det offentlige rolle i velferdssamfunnet, men fordrer en sterk offentlighet sammen med et sterkt sivilsamfunn. «Kommune 3.0» må dermed betraktes som en videreutvikling av dagens nordiske velferdsstatsmodell, der den mest vesentlige endringen er at det offentlige i enda større grad utvikler fasiliterende, nettverksbyggende tjenester som kan skape brobyggende sosial kapital. Samskapingen kan gi grobunn for nye tjenester og innovasjon, men det er ingen garanti for dette.
- En «Kommune 3.0» tankegang impliserer store ambisjoner på den enkelte frivilliges vegne. Det er lett for at man fokuserer på det offentlige og de frivillige organisasjonenes rolle og overser forankring blant de viktigste aktørene i en slik strategi: den enkelte «frivillige» innbygger. Man kan ikke gjøre frivillighet obligatorisk.

På bakgrunn av internasjonal forskning og empiriske funn fra Med hjerte for Arendal skisseres det i rapporten en modell for samskaping og velferdsallianser (fig. 14 s. 73) der kommunen tar initiativ til å skape en samarbeidsplattform gjennom en mest mulig nøytral fasilitator. Initiativet er godt forankret i kommunen. Arbeidet innenfor samarbeidsplattformen er langsiktig, tillitsbyggende og basert på et komplementært ressursperspektiv der hver aktør utfyller hverandre. Plattformen gir grobunn for samskaping som kan resultere i nye tjenester, medborgerskap, engasjement og innovasjon.

1 Innledning

De siste tiårene har vi sett tendensene til at demokratiske endringer og en økende klientifisering av innbyggere i forhold til offentlige velferdstjenester medfører at dagens velferdsproduksjon ikke er bærekraftig over tid. Det pekes i stor grad på at samarbeid med sivilsamfunnet er noe av løsningen. I de nordiske landene er både nivået av tillit og deltakelse i frivillig arbeid svært høyt (Folkestad et al., 2015). Beregninger fra SSB indikerer at det frivillige arbeidet i Norge utgjorde nærmere 140 000 årsverk i 2013. Verdsatt til samme verdi som de lønnede årsverkene tilsvarer dette en verdi på nesten 77 milliarder kroner¹.

I en rekke sentrale dokumenter og strategier fra myndighetene (e.g. St.meld. nr. 47 (2008–2009) *Samhandlingsreformen*; Meld. St. 19 (2014-2015) *Folkehelsemeldingen*; NOU 2011:11 *Innovasjon i omsorg*; St. Meld nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*; Meld. St. 30 (2015–2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*) slås det fast at oppgaver som folkehelsearbeid, velferdsutfordringer, omsorg og inkludering ikke er et ansvar for det offentlige alene – men hele samfunnet må bidra. Det rettes et særskilt fokus på frivillige organisasjoners rolle og samarbeidsområder mellom det offentlige og organisasjonene. Det danske konseptet «Kommune 3.0», preget av store offentlige ambisjoner på sivilsamfunnets vegne, har også vekket interesse i Norge.

I denne sammenheng har pilotprosjektet «Med hjerte for Arendal» (MHFA) vært gjenstand for stor nasjonal oppmerksomhet og er blant annet omtalt i Meld. St. 29 (2012–2013) *Morgendagens omsorg*, i Kommunal- og moderniseringsdepartementets Inspirasjonshefte om Samarbeid mellom frivillige og kommuner og i Rapport fra KS-nettverksprosjekt Innovative frivillighetskommuner i 2013. Samarbeidet med de frivillige organisasjonene var også en av juryens begrunnelser for tildelingen av KMDs Innovasjonspris til Arendal kommune i 2014.

I denne rapporten vil fokus være på prosjektet «Med hjerte for Arendal» (MHFA) sett i forhold til en kritisk analyse av «Kommune 3.0». Forskningsprosjektet OFFRI: Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor har vært en av bærebjelkene i prosjektet siden 2012. Hovedmålet for OFFRI har vært å utvikle modeller for samarbeidet mellom

¹ <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/statistikker/orgsat/aar/2015-10-22>

offentlig og frivillig sektor for å sikre bærekraftige velferdsløsninger i et langsiktig perspektiv. Forskningen har bidratt til å utvikle MHFA gjennom etnografiske metoder og pågående analyser av erfaringer, utfordringer og suksesskriterier. Det har også blitt systematisk innhentet erfaringer fra samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor i Danmark, og i Steinkjer kommune i samarbeid med andre forskningsmiljøer. Videre har forskningen bidratt til å overføre kunnskap fra andre områder som har bidratt til å utvikle modeller for samarbeidet. Selv om man i Norge i relativt liten grad har benyttet samarbeidsdrevne innovasjon for å løse sosiale velferdsutfordringer, har man for eksempel i nærings- og regionalpolitikken i overkant av 10 års erfaring med å stimulere innovasjonsevne og konkurransestyrke for bedrifter gjennom etableringen av regionale næringsklynger. Denne typen nettverk gir ressurser til å løse grenseoverskridende utfordringer som det ikke er mulig for partene å løse hver for seg. Eksempler i Agderregionen er USUS, VRI-Agder, NODE og EYDE. Derfor har man trukket inn den profesjonaliserte kunnskapen om nettverksstyringsmekanismer fra slike næringsklynger som et teoretisk bidrag til utviklingen av modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor i MHFA. Dette har imidlertid fordret en praksisnær forståelse av de kontekstuelle forskjellene og likhetene mellom disse nettverkene.

To sentrale begreper i denne rapporten er *fasilitering* og *sivilsamfunn*. Ordet fasilitering stammer fra *facilis* som på latinsk betyr «å lette» (Solum & Hermundsgård, 2015). Det dreier seg altså om å gjøre det enklere for andre om å nå sine mål, å tilrettelegge for samarbeid. De ulike grepene som er gjort på dette området i Med hjerte for Arendal vil beskrives utover i rapporten. Begrepet sivilsamfunn brukes i denne rapporten som en betegnelse på private foreninger og stiftelser; ikke-kommersielle samvirkeforetak, gjensidige og sosiale foretak; og individuelle aktiviteter som gjennomføres uten lønn eller tvang – med mål om å gagne samfunnet eller personer utenfor egen familie og hushold (Salamon & Sokolowski, 2014). Sivilsamfunn referer med andre ord ikke utelukkende til frivillige organisasjoner og sosiale foretak, men omfatter også aktivt medborgerskap.

OFFRI har vært basert på følgeforskning designet rundt en *action research* modell der det internasjonale forskerteamet har samarbeidet tett med de øvrige aktørene i Med hjerte for Arendal for å bidra til å gi prosjektet tilfang av kunnskap og kompetanse. Dette har involvert systematisk sammenstilling av relevant norsk og internasjonal forskning, og innhenting av erfaringsdata underveis i prosessen for å kunne analysere pågående samarbeidsutfordringer og suksesskriterier. Prosjektleder for forskningsteamet og forfatter av denne rapporten har deltatt i faglig ressursgruppe, samarbeidsrådet, arbeidsutvalg, utvikling av sivilsamfunnsstrategi i Arendal kommune, utvikling og styring

av konkrete ad hoc samarbeidsprosjekter innenfor prosjektet, rådgivning, søknadsarbeid, utstrakt møtevirksomhet, reiser, seminarer og arrangementer, og i det hele tatt vært tett på prosessen gjennom denne typen etnografisk feltarbeidsmetodikk fra 2012 til 2016. Resten av forskerteamet fra Agderforskning, Trøndelag Forskning og Utvikling, Marselisborg Centeret i Danmark og Senter for Omsorgsforskning, har også bidratt inn i prosjektet med kunnskap og kompetanse, datainnsamling og erfaringsutveksling gjennom seminarer, organisering av inspirasjonstur for samarbeidsaktører til Danmark og lignende.

Samlet sett har datainnsamlingen som danner grunnlag for denne rapporten inkludert:

- Etnografisk feltarbeid (deltakende observasjon/følgeforskning) 2012-2016
- Kvalitative intervjuer med deltakere i samarbeidsrådet i MHFA i 2013
- Kvalitative intervjuer med deltakere i samarbeidsrådet i MHFA i 2015, samt andre relevante aktører i samarbeidet.
- Online Survey blant deltakere i samarbeidsrådet i MHFA i 2015, basert på et påstandsbatteri om sosial kapital utviklet av prosjektdeltakerne selv.
- Deltakende observasjon og kvalitative intervjuer med deltakere i «Senior Ressurs» 2014-2015.
- Gruppeoppgaver under Midtveisseminar for MHFA organisert av forskerteamet i 2015
- Dokumentanalyser

I dette kapitlet skal vi først danne oss et bilde av konteksten for det store fokuset på samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor og hvilke føringer som ligger bak det. Dernest, i kapittel 2 vil utviklingen av MHFA beskrives og analyseres som en utviklingsprosess over tid. Dette gir leseren mulighet til å få en forståelse av hvordan og hvorfor prosjektet har oppstått og utviklet seg, hva slags fallgruver og suksesskriterier man har oppdaget og erfart underveis, og hvordan den lokale konteksten har dannet et rammeverk for prosjektet. Sentrale tematikker er bygging av tillit mellom partene, tilnærminger til lederskap og koordinering, rolle- og ansvarsfordelinger, forankring, kommunal forvaltningspraksis og betydningen av kontekstuelle faktorer. I Kapittel 3 vil det presenteres en rekke konkrete casestudier fra ulike felter som eldreomsorgen, tiltak for å bekjempe barnefattigdom, mobilisering av

ungdom, og integreringsarbeid. Tilslutt vil det i kapittel 4 gis et kritisk og konstruktivt blikk på «Kommune 3.0» i lys av erfaringene fra prosjektet.

1.1 Forholdet mellom offentlig og frivillig sektor i Norge

For 40-50 år siden stod man ovenfor en betydelig samfunnsutfordring. Det var sterk vekst i antallet eldre, mangel på arbeidskraft og behov for likestilling i arbeidslivet. Løsningen på denne utfordringen var en betydelig innovasjon, selv om man ikke brukte dette begrepet den gang: man overførte store deler av omsorgsarbeidet som til da hadde foregått i familien og den private sfæren, til det offentlige. Dermed skapte man en ny fordeling av omsorgsoppgaver og en infrastruktur som muliggjorde kvinners deltakelse i arbeidslivet (NOU 2011:11). Etterhvert som de offentlige velferdstjenestene økte i omfang, ble også den enkelte innbygger i tråd med utviklingen i andre land i større grad betraktet som en tjenestebruker, en klient, en kunde. Offentlig sektor var blitt en serviceleverandør, og service-innstilling, fritt valg av tjenester og brukerundersøkelser skulle sikre et samsvar med borgernes behov (Torfing et al., 2016).

Økte velferdsutgifter og administrativt press på det offentlige har imidlertid etterhvert blitt fulgt av et nyliberalistisk mantra om *empowerment* eller egenkraft, et ønske om at velferdsoppgaver skal gis tilbake til innbyggerne, mens statens velferdsproduksjon skal trappes ned. Delvis har dette vært grunnet i økonomiske incentiver: velferdstjenester levert av markedet og de frivillige organisasjonene har blitt ansett som rimeligere alternativer. Samtidig har det blitt tenkt at de frivillige organisasjonene lettere kan fange opp folks behov for hjelp og tjenester (Kloster, Lidén og Lorentzen, 2003). I en nyliberalistisk europeisk sammenheng har det vært en tendens til å erstatte begrepet «velferdsstat» med «velferdssamfunn», hvor innbyggere ikke lenger eksklusivt avhenger av offentlige institusjoner for sin velferd, men i økende grad bruker sine egne eller sivilsamfunnets ressurser (Giddens, 1994). Velferdssamfunnet er altså noe mer enn bare velferdsstaten, og omfatter også frivillig sektor, næringsliv og den private sfære (St. Meld. 27 (1996-97)). Her hjemme så vi utover på 1980-tallet at Høyre-regjeringen ønsket å delegere mer makt til kommunene og oppfordret til samarbeid mellom disse og de frivillige organisasjonene (Eimhjellen, 2012). Samtidig økte man bevilgningene til organisasjonene og knyttet disse enda sterkere til staten enn tidligere (Kuhnle og Selle, 1992).

I løpet av denne tiden har vi sett flere bølger av endringer i frivillig sektor både i Europa og i USA. Den første av disse var fremveksten av et lag av profesjonelle og semi-profesjonelle organisasjoner som bidrar som

tjenesteprodusenter som et supplement til eller i mange tilfeller som erstatning for offentlige tjenester. Samtidig er disse organisasjonene i stor grad finansiert av staten og bruker frivillige i sine aktiviteter (Eliasoph, 2009). Her hjemme har velferdsproduksjonen i de frivillige organisasjonene etterhvert blitt så integrert i det voksende offentlige finansierings- og kontrollsystemet at forskere har kommentert at det kan være vanskelig å se ideologiske og tjenestemessige skiller mellom stat og frivillige organisasjoner (Eimhjellen, 2012; Selle, 1993). Denne sterke koblingen av bånd mellom staten og frivilligheten har vært et av kjennetegnene ved de nordiske velferdsstatene, der man både har en sterk stat og et sterkt sivilsamfunn. Andelen av den norske befolkningen som deltar i frivillig arbeid er rekordhøy i internasjonale sammenligninger (Folkestad et al., 2015). Dette har vært et stabilt bilde over tid. De store organisasjonene har valgt organisasjonsmodeller som går langt i å imitere den offentlige administrative strukturen med lokale, regionale og nasjonale ledd (Wollebæk og Selle, 2002). Dermed har organisasjonene hatt en demokratisk funksjon gjennom å kunne trekke lokalsaker opp i dialog med myndighetene på et nasjonalt nivå, samtidig som at de har utgjort nødvendige kritiske motstykker til staten (St. Meld. 27 (1996-97)).

Mer nylig har vi sett en annen sentral endring i forhold til frivillig innsats, nemlig fremveksten av nye typer private initiativer og grassrotengasjement utenfor de tradisjonelle frivillige organisasjonene (Guribye & Tharmalingam, 2016; Devereux, 2008; Richey & Ponte, 2011; Wollebæk & Sivesind, 2010). Man har pekt på forhold som økt individualisering og opplevelser av fremmedgjøring innenfor de tradisjonelle og byråkratiserte frivillige organisasjonene som mulige årsaksforklaringer (Macduff, 2005; Rochester et al., 2010). Det har vært en tendens til at enkeltmennesker i større grad velger frivillige aktiviteter som passer inn i deres egne målsettinger, personligheter og karriereveier (Dekker & Halman, 2003). I Norge har dette fått utslag i at den frivillige innsatsen fremdeles er stor og til dels økende, samtidig som at enkeltindivider er mindre lojale mot enkeltorganisasjoner (Folkestad et al., 2015). Et annet utviklingstrekk er at det norske sivilsamfunnet i større grad engasjerer seg i kultur- og fritidsaktiviteter snarere enn i tradisjonelle velferdsoppgaver (Arnesen, Sivesind og Gulbrandsen, 2016). Samtidig vokser det frem nye grassrotorganisasjoner som ikke følger den tradisjonelle hierarkiske oppbygningen med lokale, regionale og nasjonale nivå. Dermed har forskere advart mot at denne utviklingen over tid kan svekke den demokratiske funksjonen i frivillig sektor og derigjennom den institusjonaliserte tilliten man har bygget opp i de nordiske velferdsstatene (Wollebæk og Selle, 2012).

Den politiske oppmerksomheten knyttet til frivillig sektor har økt sterkt siden tusenårskiftet (Wollebæk & Selle, 2012). På bakgrunn av endringer i tradisjonelle familiemønstre og demografiske utviklinger som har medført større etterspørsel av velferdstjenester har det vært en økende erkjennelse av at dagens kommunale velferdsproduksjon ikke vil være bærekraftig i relativt nær framtid (e.g. Roksvaag og Texmoen, 2012; NOU 2011:11; Normann, et al., 2013). Løsningen synes å ligge i nye typer samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor. Samhandlingsreformen og Folkehelsemeldingen slår fast at folkehelsearbeid og velferdsutfordringer ikke er et ansvar for det offentlige alene – men hele samfunnet må bidra. Systematisk arbeid i utvikling av partnerskap mellom kommunen og sivilsamfunnet fremstår som viktige planleggingsoppgaver i kommunesektoren (St. Meld. 25 (2005-2006)). I NOU 2011:11 «Innovasjon i omsorg» snakkes det om «den andre samhandlingsreformen» - der næromsorg, medborgerskap og samproduksjon skal utvikles gjennom partnerskap mellom kommunene og frivillige organisasjoner. Omsorg skal være en selvfølgelig del av et levende og pulserende samfunn og prege mellommenneskelige relasjoner der mennesker møtes, arbeider sammen eller bor sammen.

1.2 Store velferdsambisjoner på frivillighetens vegne

I St. Meld nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle* lanserte myndighetene det ambisiøse slagordet «alle skal med», og signaliserte med det en svært aktiv frivillighetspolitikk. Myndighetene har altså stadig større velferdsambisjoner på frivillighetens vegne (La Cour, 2014). I Danmark har enkelte forskere lekt med tanken om tvungen sosial verneplikt for unge i form av frivillig innsats i offentlige institusjoner (Jensen, 2009). Samtidig er det en tendens i de nordiske landene til å ikke lenger utelukkende se velferd som et produkt av et godt tjenestetilbud, men det omfatter også samhørighet og identifikasjon med et sosialt fellesskap, og omtanke og omsorg i samhandling med andre (St. Meld. 25 (2005-2006)). Ved å tilrettelegge for frivilligheten tenkes det at staten kan understøtte byggingen av sosiale fellesskap, tillit, sosial kapital og mangfold (Eimhjellen, 2012; Wollebæk og Selle, 2012). Samtidig har kommuner i stigende grad også begynt å verve frivillige til sine velferdstjenester uten å involvere frivillige organisasjoner (La Cour, op.cit). Vi ser dermed en dreining mot en oppfatning av at både samfunnsbygging og velferd for den enkelte oppnås gjennom frivillig innsats der *alle skal med*.

I Danmark har enkelte kommuner lansert begrepet «Kommune 3.0» som en betegnelse på den ønskede utviklingen mot et samfunn preget av aktivt medborgerskap (se kap. 1.4 nedenfor). Det tenkes at den enkelte medborger ikke lenger skal være en kunde som har rettigheter og krav i forhold til

kommunale tjenester, men en engasjert samfunnsressurs som i samarbeid med de kommunalt ansatte bidrar til å forme sin egen og andres velferd. Vi snakker med andre ord samlet sett om en omfattende reformagenda på frivillighetens vegne som også har fått relativt godt fotfeste på et inspirasjonsnivå i norske kommuner. Når Arendal kommune ble tildelt Innovasjonsprisen av Kunnskaps- og moderniseringsdepartementet i 2014, ble det blant annet trukket frem at kommunen har et bevisst forhold til eksterne samarbeidspartnere i frivillig sektor².

Det kan stilles spørsmål ved i hvilken grad den enkelte medborger har vært med på å løfte frem denne reformagendaen, med sine høye velferdsambisjoner på medborgernes vegne. Mange av de store frivillige organisasjonene har etablert seg som underleverandører til det offentlige og har vært med på å løfte frem et fokus på frivillighetens rolle i samfunnsbyggingen. Både «Kommune 3.0» og de frivillige organisasjonene er imidlertid avhengig av innsatsen til engasjerte innbyggere, de virkelige frivillige, for å lykkes med sine mål. På den ene siden vil nok mange innbyggere være enige i at større medbestemmelsesmuligheter vil være et gode. Samtidig ser vi fremdeles de uheldige konturene av tvungen frivillighet under kommunistregimene i Øst-Europa, der nivået av frivillig innsats i dag er svært lavt (e.g. Guribye et al., 2016). Når lignende tanker, slik vi har sett ovenfor, lanseres i et Skandinavia som samtidig erkjenner at den nåværende velferdsmodellen ikke anses som økonomisk bærekraftig, er det behov for å vurdere hvilke følger dette vil få for den enkelte medborger. Koordineringsutvalget for departementenes forhold til frivillige organisasjoner som ble etablert i 2000 pekte allerede for over 10 år siden på behovet for at departementene må undersøke konsekvenser av å bruke frivillige organisasjoner til offentlig tjenesteproduksjon (Koordineringsutvalget, 2003). Forskning viser at organiserte relasjoner til frivillig sektor ofte anses som en ressurs i kommuner med relativt stram økonomi (Nødland et al., 2007; Aagaard, Sørensen og Torfing, 2014). I den grad en presset kommuneøkonomi blir hovedmotivasjonen for å søke partnerskapsløsninger med velferdsaktører i lokalsamfunnet, kan dette i verste fall lede frem til en prosess der «Kommune 3.0» tres nedover hodene på innbyggere, organisasjoner og kommunale medarbeidere uten en sterk forankring hos de respektive aktørene. Dette kan igjen medføre en hel rekke nye problemstillinger.

Forskning på både private og offentlige tjenesteytere antyder at innovasjonsideer har best utviklingsmuligheter når de vokser frem som følge av at frontlinjemedarbeidere gradvis endrer sin arbeidspraksis, såkalt

² <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Innovasjonspris-til-Arendal-kommune/id763325/>

«bricolage» (Styhre, 2009; Jentoft et al., 2014). Det er tegn som tyder på at denne typen innovasjon får størst effekt i helse- og omsorgssektoren når ledelsen etablerer en arena der medarbeiderne kan delta i innovasjonsprosessene (ibid). En «top-down» initiering fra ledernivå med ferdige sett av instruksjoner til lavere ledd i organisasjonen gir med andre ord et dårligere utgangspunkt for endring av praksis. Dermed kreves det velutviklede sivilsamfunnsstrategier for å kunne gjennomføre reformer i retning av «Kommune 3.0» med utgangspunkt i medborgere, frivillige organisasjoner og kommunale medarbeideres erfaringer, ønsker og behov. De sentrale myndighetene legger opp til at hver enkelte kommune må utarbeide sin egen frivillighetspolitikk (St. Meld. 39 (2006-2007)). Det første av Frivillighet Norge sine 10 frivillighetspolitiske bud lyder: «Kjenn frivilligheten i kommunen din.» Dette innebærer å innhente kunnskap om de frivillige organisasjonene og deres virksomhet, mål, ressurser, utfordringer og ønsker om samarbeid. Dette skal danne utgangspunktet for en godt forankret tverrsektoriell kommunal frivillighetspolitikk der frivillighet skal tenkes i all kommunal planlegging. Men ifølge tall fra Frivillighet Norge har bare 13 prosent av kommunene etablert en frivillighetspolitikk³. Forankring fremstår altså som en nøkkelfaktor i veien frem mot bærekraftige velferdsmodeller som er basert på nye former for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor.

Det er også en rekke utfordringer ved selve partnerskapene mellom offentlig og frivillig sektor, inkludert kompleksitet i forhold til ledelse, kultur, rollefordelinger og mål (Rønning, 2011; Kunnskapssenteret, 2012; Hoad, 2002). Samarbeidsplattformen utviklet av Frivillighet Norge og KS slår fast at samarbeid skal bygge på et prinsipp om at denne sektoren skal supplere og ikke erstatte offentlige tjenester. Samarbeidet skal baseres på likeverdig partnerskap og gjensidig respekt for hverandres roller. Organisasjoner kan være mer motivert til å jobbe sammen om aktiviteter som ikke forstyrrer eksisterende maktfordelinger, og at avklaring av ansvar og roller er viktig allerede tidlig i partnerskapet (Nikolic & Maikisch, 2006). Offentlig ansatte som er vant med formelle strukturer, og med at de representerer vedtatte lover og regler, kan ha vansker med å forholde seg til uformelle strukturer. Det medfører en viss risiko for at en får nettverkene mot seg (Rønning, 2009). Samarbeidet er som nevnt ikke noe man kan «presse ned over hodet» på frivilligheten (Gotthardsen, 2011). Forskning fra Danmark, der samspill mellom det offentlige og det frivillige er mer utbredt enn i Norge, viser at det er potensiale for et langt bedre samarbeid hvor de frivillige får mulighet til å utfolde seg og bedrive sosialt arbeid på sin egen særegne måte (Wulff, 2013; Jensen, 2012; La Cour, 2014). Videre viser forskning at det å utløse

³ http://www.frivillighetnorge.no/no/samarbeid/samarbeid_gir_gevinst/

«ildsjeleri» er en nøkkelfaktor, men lokale myndigheter som ikke er medspillere kan ofte hemme ildsjelers engasjement (Vestby et al., 2014).

Sammenfattet kan man dermed si at offentligheten har historisk sett stadig større velferdsambisjoner på frivillighetens vegne, uten å nødvendigvis kjenne sektoren godt nok, spesielt på kommunalt nivå. I kontekst av pressede kommuneøkonomier og letingen etter innovative løsninger for å skape et bærekraftig velferdssamfunn står man i fare for å tenke på frivilligheten som ekstra sett av villige og billige armer og bein som kan bidra i velferdproduksjonen. Med mindre denne prosessen forankres i en felles målsetting, kan man her skape grobunn for en hel rekke problemstillinger relatert til samarbeidet.

1.3 Samarbeidsformer

I litteraturen skiller man mellom flere ulike former for samspill mellom det offentlige og frivilligheten. Holdt et al. (2014) skiller mellom tre grove samarbeidsmodeller: vertskap, partnerskap og samskapelse. *Vertskapet* dreier seg om samarbeid mellom to parter der den ene parten får ressurser stilt til rådighet av den andre part. Dette er en utbredt samarbeidsform som ofte får uttrykk ved at det offentlige bevilger øremerkede midler til frivillige organisasjoner. Organisasjonene utfører konkrete oppgaver innenfor tidsavgrensede perioder, og rapporterer til det offentlige. Vertskapet som samarbeidsform innebærer dermed ulike maktforhold mellom aktørene, der det er det offentlige som gir og bestemmer over midlene. Mottakeren på sin side tvinges til å ha fokus på hvilke aktiviteter myndighetene til enhver tid ønsker at midler skal gå til. *Partnerskapet* er en nyere samarbeidsform der likeverdige parter kommer til enighet om formålet med og organiseringen av samarbeidet, herunder økonomi, ressurser, kunnskap osv. Dette fordrer mer utstrakt møtevirksomhet og ressurser for å holde samarbeidet ved like. I den grad en av partene viser seg å bli for dominerende, utgjør dette en trussel mot samarbeidet. Utydelig kommunikasjon kan også medføre forvirring om motiver, roller og så videre. *Samskapelse* på sin side er en helt ny samarbeidsform som er løsere organisert enn de to andre, og samtidig mer vidtrekkende. Her er hensikten å finne løsninger sammen med målgruppen. Aktørene, være seg fra offentlig eller frivillig sektor, private virksomheter eller enkeltpersoner, bidrar med ressurser og kunnskap og arbeider i fellesskap for å finne løsninger på felles utfordringer. Dermed forutsetter samskapelse et enda større nivå av dialog og læring mellom partene, og slik sett mer ressurser – ikke minst i form av tid. Man kan finne løsninger som går langt utover partenes enkeltbidrag, og hver part myndiggjøres og får en rolle basert på egne ressurser og muligheter. Samtidig krever denne samarbeidsformen utvikling

og vedlikehold av tillit og velvilje over tid. Det er heller ingen garanti for at samskapelse i alle tilfeller vil skape nye og bedre løsninger.

Ulrich (2016) skiller videre mellom flere former for samskapelse (fig.1). Man kan snakke om *Styrt samskapelse* (A) når de kommunale aktørene har en ambisjon om å styre samskapsprosessen slik at resultatet blir relativt forutsigbart. Samskapsselementet er minimalt og i praksis begrenset til et supplement til det offentlige virksomhet, som for eksempel avfallssortering eller høringer. *Ansvarliggjørende samskapelse* (B) er på samme måte karakterisert ved at de kommunale aktørene har en ambisjon om å styre samskapsprosesser slik at resultatet blir relativt forutsigbart, men her er det aktører i sivilsamfunnet som har hovedansvaret for innholdet. I dette tilfellet ligger det til grunn et myndiggjøringsprinsipp (empowerment): hjelp til selvhjelp. Innbyggerne skal gjøres i stand til å ta vare på seg selv, innenfor kommunens målsettinger slik tilfellet ofte er med rehabilitering der brukerne ansvarliggjøres gjennom å involveres aktivt i rehabiliteringsprosessen for å senere kunne klare seg selv.

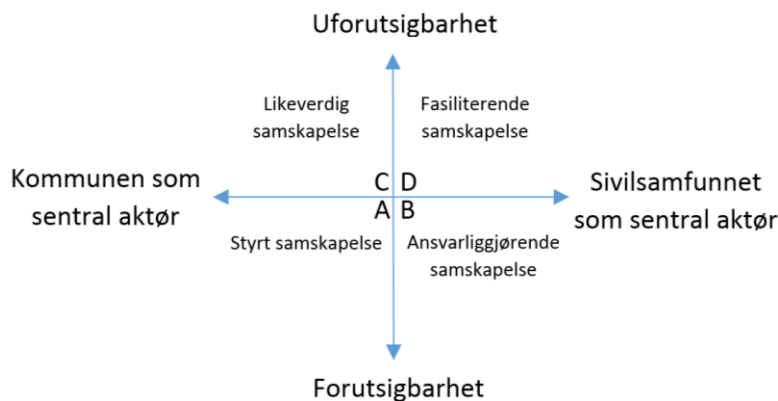


Fig. 1 Samskapelsestypologi. Kilde: Ulrich, 2016.

I *Likeverdig samskapelse* (C) er vi over i den uforutsigbare aksene av samskapelse, der kommunen ikke har ambisjoner om å styre resultatet av prosessen. Men det er kommunen som definerer et område for samskapelsen, ofte i form av et problem som skal løses. Utover dette er kommunen likeverdig partner i samskapelsen. Et eksempel på dette, som vi skal se, er den innledende fasen av Med hjerte for Arendal, der kommunen på bakgrunn av levekårsutfordringer i Arendal inviterte fem store frivillige organisasjoner til et samarbeid om å bidra til å løse utfordringene. Problemet var kjent, men resultatet av samskapelsen var ukjent. Som vi også skal se, skulle også samarbeidet komme til å endre karakter og romme et spekter av former

innenfor Ulrich sin samskapelsestypologi. I *Fasiliterende samskapelse* (D) er det nå aktører i sivilsamfunnet som tar initiativet og peker på velferdsområder de ønsker kommunen skal engasjere seg i. Relasjonen er ikke lenger mellom en tjenesteyter og en kunde, men mellom kommunen og en aktiv engasjert medborger, frivillig organisasjon eller næringslivsaktør. Kommunens rolle blir her primært som fasilitator. Dette kan innebære å tilrettelegge for engasjementet i form av tilgang til lokaler, ekspertise, materialer eller andre ressurser. Her er man altså over i den mest ytterliggående formen for velferdssamfunn som har blitt betegnet som «Kommune 3.0».

1.4 «Kommune 3.0»

«Kommune 3.0» er som tidligere nevnt et dansk begrep som har fått et visst ideologisk fotfeste i Norge, og som kan knyttes til begrepene «co-creation» eller «samskapelse» (Torfing et al., 2016; Ulrich, 2016; Holdt et al., 2014) og det man i Danmark kaller «den nye velferdsallianse»⁴. I Skanderborg kommune, der begrepet ble lansert⁵, tenker man seg at «Kommune 1.0» var først og fremst en myndighet, politikere behandlet saker på formelle møter med formelle dagsordener og innbyggerne var undersåtter som måtte forholde seg til kommunens regelverk uten å ha spesielt store påvirkningsmuligheter (fig.2). «Kommune 2.0», i tråd med det vi har beskrevet ovenfor, har endret seg til en tjenesteytende organisasjon der politikere setter mål og økonomiske rammer i dialog med fagfolk og kunder – altså innbyggerne. «Kommune 3.0» tenkes som en dreining mot et lokalsamfunn der innbyggerne er aktive, engasjerte medborgere som i samspill med de kommunalt ansatte tar ansvar for utviklingen av sine nærmiljø. Politikernes rolle skal nå i større grad bli å stimulere aktiviteten i lokalsamfunnet, og de kommunale medarbeiderne skal være opptatt av å hente ut ressursene hos medborgerne, skape fellesskap, fasilitere og støtte. Innenfor denne modellen står dermed sivilsamfunnet og frivillig sektor sentralt. «Kommune 3.0» tankegangen bryter med andre ord på samme tid med både ideen om kommunen som den primære tjenesteleverandøren, og med den mer New Public Management-påvirkede ideen om å sette ut tjenestene på et konkurransepreget marked av tjenesteleverandører fra frivillig og privat sektor.

| | Kommune 1.0 | Kommune 2.0 | Kommune 3.0 |
|-------------|--------------|-----------------|-----------------|
| Kommunen er | en myndighet | en organisasjon | et lokalsamfunn |

⁴ <http://frivilligdanmark.dk/alle-ressourcer-i-spil-et-nyt-mindset-i-kommunerne/>

⁵ <https://www.skanderborg.dk/Om-os/Om-kommunen/Kommunen-3-0.aspx>

| | | | |
|--|---|---|--|
| Kommunen møter innbyggerne som | undersåtter | kunder | ressurssterke og aktive samfunnsborgere |
| Politikerne fungerer ved å | behandle saker på formelle møter med formelle dagsordener | sette mål og økonomiske rammer i dialog med fagfolk og kunder | prege dagsordenen og stimulere aktiviteten i lokalsamfunnet |
| Den gode medarbeider er faglig dyktig og er | opptatt av det korrekte og rettferdige | serviceinnstilt | opptatt av å finne ressursene hos alle, skape fellesskap, fasilitere og støtte |

Fig 2. Kommune 3.0 etter Skanderborg kommune

Som et ledd i bevegelsen mot «Kommune 3.0» har man i Skanderborg utviklet en målrettet etter- og videreutdanning som de kaller «Playmakerutdannelsen⁶» i samarbeid med andre kommuner og VIA University College. Den kommunale playmakeren skal settes i stand til å etablere nye kreative nettverk mellom lokale ildsjeler og kommunale institusjoner. Forløpet består av modulene «Profesjonelt lederskap» og «Medborgerskapelse», som ledsages av prosjekter på egen arbeidsplass og avsluttes med eksamen etter ni måneders deltidsstudier.

Dersom man undersøker de ulike tiltakene i Skanderborg kommune nærmere, vil man imidlertid finne at man her spenner over et vidt spekter innenfor Ulrich sin samskapelsestypologi slik den ble beskrevet ovenfor. For eksempel har man i Skanderborg som mål å gi elever i skoleverket mer tid sammen med gode lærere og pedagoger, og har implementert John Hattie's prinsipper om *synlig læring* (Visible learning; Hattie, 2008)⁷. Grunntanken i denne tilnærmingen er å gjøre læringsmål synlige og forståelige for den enkelte elev for å styrke motivasjon og læring. Selv om fokus her er på den enkelte elevs tenkning, er det åpenbart at vi her befinner oss på den *forutsigbare* aksene av Ulrich sin samskapelsestypologi, med kommunen som den sentrale aktøren både i form av å definere hele tilnærmingen og produsere tjenestene.

«Kommune 3.0» må forstås som en ideologisk konstruksjon som i stor grad er koblet til kommunal «branding» og innovasjonsvilje, men som også later til å være i tråd med empirisk forskning. Men det ligger også i kortene i Ulrich sin samskapelsestypologi at *resultatene* nødvendigvis vil være *uforutsigbare*

⁶<http://www.via.dk/om-via/organisation/aftryk/playmaker>

⁷<https://www.folkeskolen.dk/553096/bagedysten-folkeskolen-og-kommunen-30>

når man beveger seg over akse mot fasiliterende og likeverdig samskapelse. Resultatene av «Kommune 3.0» type tilnærminger lar seg ikke nødvendigvis måle innenfor dagens målesystemer. I den grad «Kommune 3.0» betraktes som en mulig løsning på pressede kommuneøkonomier, er det med andre ord høyst usikkert om resultatet vil bli som ønsket.

En annen utfordring ligger i innbyggernes rettigheter til lovpålagte og likeverdige kommunale tjenester, nedfelt i blant annet forvaltningsloven, sosialtjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven osv. Dette utgjør noen av grunnpilarene i velferdsstaten ved siden av Folketrygden. Sistnevnte ordning, i form av et obligatorisk nasjonalt sosialt forsikringssystem, skal sikre nødvendig hjelp ved sykdom, skader, legemsfeil, svangerskap, fødsel, arbeidsledighet, alderdom, uførhet, enslig forsørgeransvar, dødsfall, tap av forsørger og utlegg til medisinsk behandling, rehabilitering og yrkesmessig attføring. Trygdeavgiften er en skatt som blir beregnet på grunnlag av personinntekten for personlige skatteyttere og skal være med å finansiere Folketrygden. Den norske/nordiske velferdsstatsmodellen er dermed blant annet basert på relativt høye skattenivå og har utmerket seg på områder som høy grad av velferd, likestilling, sosial tillit og begrensede sosiale forskjeller mellom innbyggere. Men man kan vanskelig tenke seg «Kommune 3.0» med ansvarliggjorte innbyggere som velferdsprodusenter i langt større grad enn i dag, samtidig som man ivaretar dagens skattenivå. En slags mellomstilling mellom «Kommune 2.0» og «Kommune 3.0» vil nok være mer realistisk.

Forskere har videre, som tidligere nevnt, pekt på samspillet mellom en sterk velferdsstat og et sterkt sivilsamfunn som et særtrekk ved den nordiske velferdsstatsmodellen (e.g. Wollebæk og Selle, 2012). Den høye tilliten i de nordiske landene er en forutsetning for den universelle velferdsstatsmodellen, samtidig som at både de offentlige institusjonene og sivilsamfunnets organisasjoner bidrar til å skape denne tilliten (ibid; Grimen, 2012). Dermed kan man ikke uten videre «bygge ned» velferdsstaten og forvente de samme resultatene. «Kommune 3.0» må altså forstås innenfor rammene av europeiske politiske diskurser, som en nødvendig avløser til nyliberalismens New Public Management modell, men likefullt inkapslet i et lignende politisk tankegods. For å avgjøre om «Kommune 3.0» er en bærekraftig modell, må vi så komme forbi branding, de optimistiske presentasjonene på kommunale delingsarenaer og den politiske viljen til innovasjon, og undersøke hvordan samskapning mellom kommunen og silvilsamfunnet fungerer i praksis.

1.5 Økende internasjonalt fokus på samarbeid

Innenfor både offentlig sektor, næringslivet og sivilsamfunnet har det vært et økende fokus på begrep som samarbeid (collaboration), samskaping (co-creation), nettverk, næringsklynger, sosial kapital, tjenende lederskap, svermteori, kollektiv påvirkning (collective impact), triple helix, bedriftenes samfunnsansvar (corporate social responsibility) og andre. Forventningen er at ulike former for samarbeid muliggjør mer bærekraftige og innovative løsninger på samfunnsutfordringer (Johnsen & Ennals, 2012), løsninger som skiller seg fra autoritative, ekspert-drevne og byråkratiske tilnærminger til utvikling.

Osborne (2006) kaller denne utviklingen *New Public Governance*, en overgang mot samstyre (co-governance) preget av mer interaktive, deltakende og mindre direkte former for styre (Torfing & Triantafillou, 2013). Et styresett som tilrettelegger for samarbeid krever dermed også det Jessop (2002) har definert som «*metagovernance*», en refleksiv styremåte som har som formål å bringe aktører sammen, fasilitere samarbeid, mekle konflikter, sørge for implementering av forhandlingsbaserte løsninger osv (Torfing & Triantafillou, op. cit.). Dette utgjør altså et forsøk på å kombinere og styre ulike institusjonelle former for selvstyring som bidrar til produksjon av offentlige verdier.

Utfordringene som velferdsstaten står ovenfor i form av demografiske endringer, levekårsutfordringer, høyt press på velferdstjenester og pressede kommuneøkonomier kan beskrives som «*wicked problems*» som ikke har en åpenbar løsning, og som fordrer en tverrsektoriell løsning der man arbeider på tvers av grenser og engasjerer medborgere og interessenter i samskaping av politikktutforming og implementering (Ferlie et al., 2013). Slike problemstillinger fordrer blant annet utformingen av nettverk som muliggjør overføringen av kunnskap og 'best practice' på tvers av organisasjonelle grenseoppganger (ibid), og horisontalt lederskap (*lateral leadership*) der kompetanse om mellommenneskelig kommunikasjon, coaching/mentoregenskaper og evnen til brobygging står sentralt (Martin et al., 2009). Et annet sentralt begrep her er såkalt «tjenende lederskap» (servant leadership; Greenleaf, 1977). I denne formen for lederskap er fokuset primært på medarbeidernes eller partnernes behov, utvikling og egenmestring (empowerment), fremfor styring gjennom delegering av oppgaver. Videre er fokus på bygging av samhørighet. Dermed er denne tilnærmingen godt tilpasset behov for fasilitering av samarbeid. Greenleaf (1972) argumenterte også for utviklingen av tjenende institusjoner (institution as servant) med fokus på å gi større kreative muligheter for innbyggere. Dette ligger altså nært opptil tankegodset i «Kommune 3.0».

En av fordelene med denne typen tilnærming er tilgangen til såkalt *brobyggende sosial kapital*. I forskningen skiller man mellom flere typer sosial kapital. Man snakker på den ene siden om bånd (*bonding social capital*) som finnes i innadvendte sosiale enheter og binder sammen folk som står hverandre nær og er like hverandre, men som samtidig utelukker andre. Og på den andre siden snakker man om broer (*bridging social capital*) definert som tillitsskapende samarbeidsrelasjoner mellom sosialt heterogene grupper eller aktører (Putnam, 2000). Broene skaper forbindelser og nettverk mellom personer og grupper som *ikke* er like hverandre. Denne typen nettverk anses å ha tilgang til det Granovetter (1973) kaller «*weak ties*»: «svake bånd» til individer eller organisasjoner som ikke har en overlappende sosial verden, men som dermed også representerer potensielle kilder til ny informasjon, ny kunnskap og nye sosiale ressurser. Granovetter betegner dette som «*the strength of weak ties*», styrken i svake bånd. Organisasjoner med få «svake bånd» vil ikke ha samme tilgang til informasjon fra sitt sosiale system og dermed i praksis ha mindre forutsetninger for å utvikle nye ideer og innovative løsninger.

Collective Impact er et begrep som har vært et såkalt «buzzord» i USA de siste årene, men som i tråd med utviklingen skissert her helt enkelt handler om at grupper av aktører fra ulike sektorer organiseres seg og engasjerer seg i en felles agenda for å løse spesifikke sosiale utfordringer (Kania & Kramer, 2011). Man drar altså nytten av «svake bånd». Forskningen, i tråd med det meste av forskningen om nettverk, klynger og samarbeid som løsninger på sammensatte samfunnsproblemer, peker på flere suksesskriterier - deriblant behovet for å strukturere seg rundt en felles målsetting og la hver aktør gjennomføre gjensidig forsterkende aktiviteter på sine egne premisser (ibid). Poenget er ikke at alle aktørene skal gjøre det samme, men snarere at hver aktør skal gjennomføre aktiviteter innenfor sitt kompetanse og ekspertiseområde på en måte som er støttet og koordinert med de andre aktørenes aktiviteter. Dette fordrer kontinuerlig kommunikasjon mellom aktørene. Utvikling av tillit og forståelse av hverandres arbeidsmåter, kompetanse og nedslagsfelt tar tid. Derfor er uavhengige støtteorganisasjoner (backbone support organizations) et annet suksesskriterie. Forventningen om at denne typen samarbeid kan foregå uten en støttende infrastruktur har vist seg å være en av de hyppigste årsakene til at samarbeid strander (ibid). Det kreves et dedikert team uavhengig av de deltakende organisasjonene som kan planlegge, koordinere og støtte initiativet gjennom fasilitering, kommunikasjon og håndtering av nødvendige administrative detaljer. Endelig, i tråd med «Kommune 3.0» tilnærming, er det behov for langsiktig

finansiering mot sosial endring uten å identifisere spesifikke løsninger på forhånd. Her er altså tålmodighet en nøkkel.

En annen innflytelsesrik tilnærming til samarbeid med opphav i USA er den såkalte ABCD – metoden, *Asset-Based Community Development* (ressursbasert lokalsamfunnsutvikling; Kretzmann & McKnight, 1993). Metodikken, som må forstås i kontekst av at det amerikanske velferdssystemet er langt mindre utbygd enn tilfellet er i den nordiske velferdsstatsmodellen, er utviklet som et alternativ til det Kretzmann og McKnight (ibid) skisserer som den tradisjonelle tilnærmingen. I sistenevnte tilfelle starter man som oftest med et fokus på lokalsamfunnets behov, mangler og problemer. For å utløse eksterne midler, gjelder det å vise til størst mulige problemer, i konkurranse med andre problemer. Dermed, hevder forfatterne, bryter man ned lokalsamfunnets egne problemløsende kapasitet, og man tvinger frem et fokus på lokalsamfunnets problemer og mangler fremfor dets kapasiteter og styrker. Finansielle midler distribueres på bakgrunn av en kartlegging av behov, og gis til tjenesteytere, ikke til innbyggerne selv. Den underliggende forestillingen, i tråd med dette synet, er at det kun er eksperter fra utsiden som kan hjelpe, og man inngår i en «spiral av avhengighet» som klienter.

ABCD-metoden, i kontrast til dette, insisterer på å starte med oppgaven å kartlegge lokalsamfunnets kapasiteter og ressurser (assets), også blant de med lav inntekt. Erfaringene tilsier at betydningsfull lokalsamfunnsutvikling ofte finner sted når innbyggerne er engasjert i å investere sine ressurser i utviklingsarbeidet. Derfor kan lokalsamfunn ifølge denne metodikken aldri bygges fra «top down» eller fra utsiden inn, selv om verdifull assistanse fra utsiden kan gis. I en amerikansk kontekst er det også i realiteten mindre muligheter for hjelp fra utsiden og få andre valg enn å begynne fra innsiden av lokalsamfunnet. Nøkkelen er dermed å systematisk kartlegge og identifisere tilgjengelige lokale ressurser blant individer, frivillige organisasjoner, offentlige tjenester og i næringslivet, og dernest sette de riktige ressursene i forbindelse med hverandre på måter som kan forsterke deres kraft og effektivitet. I tillegg til dette, vil det ofte være nødvendig med eksterne ressurser. Denne tilnærmingen er altså en praktisk applikasjon av en «Kommune 3.0» tankegang, utviklet i en helt annen velferds kontekst.

1.6 Erfaringer fra næringsklyngesamarbeid på Agder

I regional næringspolitikk har man ofte etablert næringsklynger bestående av individuelle bedrifter som går sammen i nettverk for å løse utfordringer, drive frem innovasjon og utløse konkurransekraft. Såkalt klyngegovernance

(Normann og Isaksen, 2011) kan ikke foregå gjennom å instruere og utøve direkte makt over de selvstendige aktørene i nettverket. Dette kan føre til motreaksjoner og konflikter. Den største ulempen med slike nettverk som styringsform (Powell, 1990) er at de positive effektene kun skapes i velfungerende nettverk og det er mange faktorer som kan bidra til at nettverkene ikke fremstår som det. Det finnes neppe en type av klyngegovernance som er den mest hensiktsmessige for alle typer av næringsklynger, men man står ovenfor ulike behov for ledelse, organisering, tilrettelegging av nettverk og ekstern involvering (Tödtling og Trippel, 2005; Normann og Isaksen, 2011). Viktige forskningsspørsmål i forhold til samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor blir dermed på hvilke måter ulike former for samarbeid i ulike kontekster fordrer ulike samarbeidsmodeller? Og hvordan skiller en mer nettverksorientert tilnærming til samarbeidet seg i praksis fra mer bilaterale partnerskap?

Som et redskap til utforming av modeller kan det fokuseres på to dimensjoner som kan gi oss innsyn i spekteret av nettverksstyringsutfordringer som samarbeidene står overfor. Vi kan fokusere på kompleksitet langs to dimensjoner (fig. 3): 1) *Sakskompleksitet*: Reflekterer ikke bare antall saker, men også variasjon i type, i hvilken grad de er koplet sammen med eller avhenger av beslutninger i andre saker og politikkområder, i hvilken grad de er avhengig av ressurser eller beslutninger fra institusjoner, organisasjoner og aktører i andre sfærer/nivåer. Ett nettverk som skal adressere saker og utvikle politikk og tjenestetilbud som er multidimensjonale, avhengig av prosesser i andre nettverk har i denne forstand større sakskompleksitet enn ett nettverk som adresserer konkrete saksfelt med klart avgrenset ved mandat. 2) *Partnerkompleksitet*: Reflekterer mer enn antall partnere, men også grad av diversitet knyttet til deres bakgrunn, administrativ tilknytning, organisering, formelle kompetanse, praktiske erfaring, sosial status, osv.

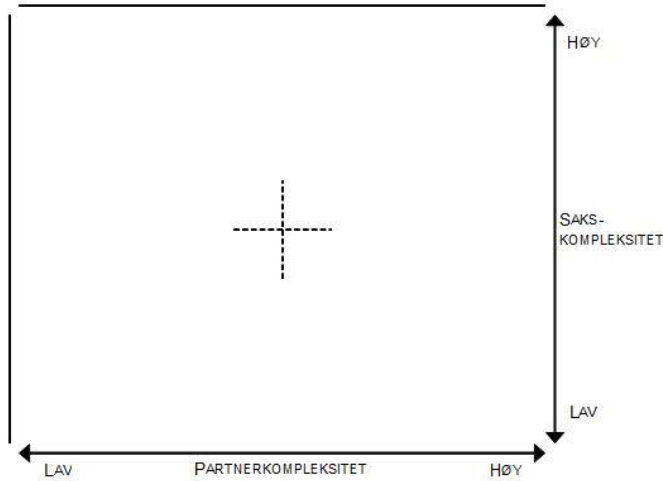


Fig.3: Matrise for nettverkssamarbeid. Kilde: Normann og Isaksen, 2011.

Man står her ovenfor et spekter mellom lav partnerkompleksitet/lav sakskompleksitet, for eksempel samarbeid om tjenesteproduksjon der kommunen er *vertskap* og har formell kontroll over kritiske ressurser; og høy partnerkompleksitet/høy sakskompleksitet i form av *samskapelse* der et omfattende nettverk av aktører samarbeider om samfunnsutvikling, planlegging, koordinering og implementering. Et partnerskap mellom administrativt ansatte i en kommune og én frivillig organisasjon vil i denne forstand representere en lavere partnerkompleksitet enn ett nettverk som består av deltakere fra ulike frivillige organisasjoner, offentlig sektor, FoU-miljøer o.a.

2 Med hjerte for Arendal

I dette kapitlet vil Med hjerte for Arendal analyseres som en prosess der ulike faser i utviklingen av prosjektet identifiseres sammen med sentrale utfordringer og løsninger i samarbeidet.

2.1 Fase 1: Behovet for innovasjon

2.1.1 Utfordringsbilder i Arendal

Arendal kommune har over tid vært preget av betydelige levekårsutfordringer. Folkehelseinstituttets Folkehelseprofil⁸ indikerer at dette inkluderer lavere utdanningsnivå enn gjennomsnittet for resten av landet, høyere arbeidsledighet, høyere andel unge uføre, høyere andel enslige forsørgere, høyere andel barn i lavinntektshusholdninger, lavere forventet levealder, høyere andel personer som dør på grunn av kols, større forekomst av nye tilfeller av lungekreft og høyere skår innenfor alle indikatorer av psykisk helse⁹. Kommunen har også over tid hatt en presset kommuneøkonomi med risiko for inkludering i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). I tillegg har Arendal hatt en viss omdømmeproblematikk i den grad byen har blitt forbundet med rasisme gjennom Arne Myrdals Folkebevegelse mot innvandring på 80- og 90-tallet, og vold og rus i bybildet («Banker du-byen»).

På bakgrunn av de beskrevete føringene fra myndighetene og i lys av levekårsutfordringene i kommunen ble det i 2011 tatt initiativ til å innlede et langsiktig og gjensidig forpliktende samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor. Det er viktig å forstå føringene som ligger i bystyrevedtak og kommunalt planleggingsarbeid fra denne tiden for å kunne forstå de store utfordringene som prosjektet Med hjerte for Arendal fikk innledningsvis.

Kommunen hadde lange erfaringer i samarbeid med frivillig sektor på området Kultur, idrett og fritid - både med idretts- og fritidsorganisasjoner og gjennom kulturfestivaler som Canal Street. Canal Street har etablert et langsiktig samarbeid med både kommunen og frivillige. Kartlegginger fra Agderforskning viser at hovedmotivasjonen for de frivillige i Canal Street er å være en del av noe som var «større enn seg selv» og som bidrar til positiv identitetsbygging og engasjement rundt Arendal som bosted. Musikkopplevelse er mindre viktig enn dette (Lind og Grønstad, 2010). For

⁸ <http://www.fhi.no/helsestatistikk/folkehelseprofiler/finn-profil>

⁹ Se for eksempel om Arendal på: <http://www.fhi.no/helsestatistikk/folkehelseprofiler/finn-profil>

Canal Street sin del har også samarbeidet vært godt forankret i alle kommunale ledd. Kommunen er en av eierne av aksjeselskapet, gir et årlig kulturtilskudd til festivalen, sitter i styret og har tilrettelagt og samarbeidet med festivalen på ulike felt: kulturavdelingen, havnevesenet, bygartneren, teknisk etat, arrangementkontoret, i tillegg til mange frivillige fra kommunen som jobber under festivalen. Dermed hadde man i 2011 svært verdifulle erfaringer av godt samspill med sivilsamfunnet på området Kultur, idrett og fritid, i retning av noe som kan minne om en «Kommune 3.0» tankegang. Men disse erfaringene ble i svært begrenset omfang trukket inn i prosessen rundt Helse og omsorgs nye satsing på samarbeid med frivilligheten. Denne prosessen skulle komme til å få en helt annen karakter.

Flertallsgrupperingen, *posisjonen* i Arendal Bystyre var den gang ledet av Høyre (med ordfører), med varaordfører fra Fremskrittspartiet. I Bystyret den 24. februar 2011 ble det behandlet sak om konkurranseutsetting av helse og omsorg (PS 26/11). Det ble vedtatt at «*Bystyret gir rådmannen fullmakt til å igangsette en prosess hvor ideelle organisasjoner og private aktører er med å avklare område(r) som kan være aktuell(e) å konkurranseutsette.*» Arbeiderpartiet hadde i Komite for helse og omsorg den 17. februar fremmet et alternativt forslag om at «*Arendal kommune ønsker at helse og omsorgstjenestene i kommunen ikke skal privatiseres. Arendal kommune mener at dette er en oppgave som skal løses av det offentlige. Det er ikke ønskelig at private firma skal kunne tjene seg rike på oppgaver som de offentlige løser på en god måte i dag.*» Dette forslaget ble nedstemt, men i Bystyret ble det på bakgrunn av et tilleggsforslag fra Venstre, fattet vedtak om at «*Bystyret ønsker ikke å konkurranseutsette driften av kommunens eksisterende institusjoner.*» Her ligger det altså til grunn en politisk diskusjon rundt New Public Management tilnærminger til konkurranseutsetting av offentlige tjenester, og hvor man går inn for en delvis konkurranseutsetting.

I mars 2011 utarbeidet kommunen et notat om utfordringsbilder i Helse og omsorg som underlag for prosess med ideelle organisasjoner. I notatet ble det lagt til grunn at «[d]e ideelle organisasjonene har sin styrke og største legitimitet i oppgaver som det offentlige ikke klarer å løse tilfredsstillende.» Det ble pekt på kommunens gode erfaringer som «*Frivillighetskommune*», blant annet gjennom et omfattende foreningsregister med informasjon fra over 700 lag og foreninger i Arendal; samarbeidsavtaler med tre Frivillighetssentraler (etterhvert fire) og mindre eldresentre i regi av frivilligheten som mottar årlig driftsstøtte av kommunen; samt en *Frivillighetsbank* (som kan betraktes som en forløper til webapplikasjonen Frivillig.no i regi av Frivillighet Norge, men som i motsetning til sistnevnte

av ulike grunner ble lite brukt). Notatet skisserer utover dette ulike utfordringsbilder i Helse og omsorg og peker på enkelte mulighetsrom.

2.1.2 Kommunen inviterer inn frivilligheten

Nå var prosjektet «Sammen for ett samfunn - fra intensjon til handling» (som senere skulle bli til Med hjerte for Arendal) i oppstarten i form av planer om et samarbeid mellom Arendal kommune og de fem ideelle organisasjonene Røde Kors, T5/Blå Kors, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Frelsesarmeen og den nyoppstartede Kirkens Bymisjon om en bærekraftig samarbeidsmodell for utvikling av medborgerskap og velferd. Alle disse organisasjonene har en viss nasjonal tyngde og historikk, og er organisert etter en klassisk administrativ struktur med lokale, regionale og nasjonale ledd. De første avtalene ble gjort med de sentrale leddene i organisasjonen. På denne måten forsøkte man å sikre forankring av samarbeidet i organisasjonene, samt sikre overføring av kompetanse fra andre steder inn i samarbeidsprosjektet og vise versa, god overføring av erfaringer fra samarbeidsprosjektet til andre steder.

I regi av et konsulentfirma deltok sentrale nøkkelpersoner innenfor Helse og omsorg i den forbindelse i seks ulike gruppesamlinger og en felles workshop. I tillegg ble det gjennomført samtaler med kommunens administrative og politiske toppledelse. Det ble på denne måten utviklet konkrete behov og tanker om samarbeidsområder innenfor demens; ungdom, rus og sosiale boliger; forebyggende tiltak for barn og unge; forebyggende helsearbeid; skoler og barnehager; og psykiatri og psykisk utviklingshemmede. I forbindelse med sistnevnte listes det for eksempel opp følgende behov for samarbeid med frivilligheten, ofte knyttet til behov for ekstra «armer og bein» til å utføre konkrete oppgaver som tenkes å kunne supplere de offentlige tjenestene:

- *Vi har behov for "hender til å trille" og turvenner som kan bli med brukere på kafe og lignende på dag- og kveldstid.*
- *Vi har behov for frivillige som kan ta kjøreoppdrag på dag- og kveldstid.*

Medarbeiderne trekker videre frem behovet for mer kunnskap og kompetanse om de 5 samarbeidspartnerne innen frivilligheten. I samtale med rådmann, ordfører og varaordfører tydeliggjøres det at kommunen så for seg ekstra bevilgninger til disse organisasjonene for å utføre oppgaver, og det ble poengtert at: «Vi vil også måtte sikre oss at vi får noe tilbake for de tilskudd som gis.» Når rådmannen blir spurt om hvordan kommunen kan tilrettelegge for et samarbeid, er svaret:

Fortsette dialogen som er i gang med organisasjonene. Vi kunne nok også foreta en systematisk gjennomtenkning av hva vi ønsker organisasjonene inn i, og at det kunne resultert i en konkret handlingsplan.

Tilsvarende er de kommunalt ansatte som deltok i prosessen enige om at «Kommunen må definere oppgaver og områder. Vi må være tydelige på hva vi ber om hjelp til». Kommunen så altså for seg at det var de som måtte ha styringen i samarbeidet og innta det vi må betegne som en slags *vertskapsrolle* utviklet gjennom et *partnerskap* (se kapittel 1.3) med de fem organisasjonene der man skulle komme frem til enighet om visse samarbeidsområder – innenfor områdene som kommunen allerede hadde definert.

I april 2011 ble det gjennomført et prosessmøte mellom tre av organisasjonene (de to resterende organisasjonene hadde separate møter) og kommuneleldelsen sammen med utvalgte medarbeidere. Hensikten var å utarbeide et grunnlag som skulle presentere for bystyret – og som kunne danne grunnlag for strategiske beslutninger i de ideelle organisasjonene. Deltakerne i møtet diskuterte innspill og ideer til mulige samarbeidsområder innenfor kommunens definerte områder. Men nå begynner forslagene å se annerledes ut enn i kommunens egne møter, nå viser også de ideelle organisasjonene sine behov seg i møtet med det offentlige. Blant annet blir det pekt på følgende behov:

- *Det trengs å utvikle et system mellom ideelle organisasjoner og kommunen som sikrer informasjon og dialog på tvers*
- *Det kan være aktuelt å trekke inn frivillige på ansvarsgruppemøter for pasientene*
- *Viktig å skape en arena hvor frivillige får mulighet for å gi tilbakemeldinger om sine erfaringer til kommunen*
- *Det bør iverksettes et kartleggingsarbeid for å få frem hva de ulike organisasjonene jobber med – men ikke minst se hva som er de humanitære behovene i Arendal. Her må de ideelle organisasjonenes ”stemme” være viktig*
- *Lage partnerskapsavtale i bruk av frivillige*

På denne bakgrunnen blir det utarbeidet en intensjonsavtale mellom partene med ambisjon om å virkeliggjøre det som NOU 2011:11 – *Innovasjon i omsorg* kaller for «Den andre samhandlingsreformen». Man ønsket å på bakgrunn av en kartlegging av sentrale humanitære behov i kommunen å vurdere organisasjonenes kompetanse i forhold til avdekkede behov, utvikle en modell for samspill mellom partene og utvikle et felles hovedprosjekt rundt dette. Intensjonsavtalen ble vedtatt i Bystyret i august 2011, hvor man i vedtaket også åpnet for at andre ideelle organisasjoner kunne slutte seg til

partnerskapet. Samtidig ble det vedtatt at Frivillighetsbanken skulle videreføres som en del av samarbeid. Som vi skal komme tilbake til, skulle dette senere komme til å bli en kime til en viss konflikt i prosjektet.

2.1.3 Forprosjektet

Det neste leddet i utviklingen av samarbeidet ble det satt i gang et forprosjekt som skulle lede frem til et 4-årig hovedprosjekt. Senter for omsorgsforskning ble brakt inn som sekretariat. Her forsøkte man å utvikle og konkretisere en bærekraftig samarbeidsmodell som skulle bidra til å fremme medborgerskap og velferd i Arendal kommune. Man brakte nå også KS inn i prosessen, ikke minst på bakgrunn av KS og Frivillighet Norge sin felles Plattform for samspill mellom frivillig og kommunal sektor. Arendal Kommune sluttet seg til de overordnede prinsippene i denne plattformen:

- Frivillig sektor er en uavhengig og selvstendigsamfunnssektor som plasserer seg mellom næringslivet og offentlig sektor. Frivillig sektor anerkjennes på lik linje med andre sektorene i samfunnet. Samarbeid og samhandling mellom offentlig og frivillig sektor skal baseres på likverdig partnerskap, og gjensidig respekt for hverandres roller
- Frivillig sektor bidrar med store verdier til samfunnet, er samfunnsbyggende og spiller en viktig rolle i den nordiske demokratiske modellen.
- Frivillige organisasjoner er viktige for demokratiet ved å være pådrivere og gjennom å være kanaler inn i demokratiet for interessegrupper og engasjerte borgere.
- Frivillighet øker samfunnets sosiale kapital ved at tillit, identitet og samhold skapes i møter mellom mennesker
- Mangfoldet i frivillig sektor er en verdi i seg selv
- Offentlig og frivillig sektor har ulike, men komplementære roller i samfunnet. Samarbeidet mellom sektorene må bygge på et prinsipp om at frivillig sektor skal supplere og ikke erstatte offentlige tjenester.
- Det offentlige skal tilrettelegge for en helhetlig frivillighetspolitikk på alle nivåer, som gir grobunn for en aktiv og voksende frivillig sektor.

Man bygget med andre ord opp en stadig økende forståelse av premissene for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor i prosjektet, selv om de foreslåtte samarbeidsområdene fremdeles grovt sett var de samme som

kommunen hadde utarbeidet innledningsvis. Forprosjektet etablerte en styringsgruppe og arbeidsgruppe bestående av politisk og administrativ ledelse i kommunen, representant for fagorganisasjonene i kommunen, og representanter for de fem ideelle organisasjonene på lokalt, regionalt og nasjonalt plan. Gjennom dette arbeidet ble behovene for strukturer i samarbeidet stadig mer konkretiserte.

2.1.4 Modell for samhandling

Utfallet av forprosjektet ble en *modell for samhandling* (fig. 4) skissert i et strategidokument utarbeidet av Senter for omsorgsforskning. Erfaringer fra andre kommuner antydte at det var et behov for et koordinerende ledd og strukturer som sikret likeverdig samhandling. Man utarbeidet dermed en modell organisert rundt et *samarbeidsråd* bestående av representanter fra administrasjon og politisk ledelse i kommunen, de ideelle organisasjonene og KS-Agder. Lederen skulle i utgangspunktet rekrutteres fra en av partnerne – noe som vi senere vil se at skulle vise seg å bli opphavet til samarbeidsutfordringer. Rådet skulle ha et overordnet forankrings- og koordineringsansvar med fokus på motivasjon, utvikling og gjennomføring i henhold til en prosjektplan. Tanken var at samarbeidsrådet skulle velges av samarbeidsforum, noe som i praksis aldri ble gjennomført.

Samarbeidsforumet skulle være åpent for alle lag og foreninger i kommunen som ønsker å delta, samt partnerne i samarbeidsrådet. Forumet skulle fungere som en møteplass for inspirasjon, faglig påfyll og gjensidig informasjon, med møter et par ganger i året. *Tverrgående arbeidsgrupper* skulle jobbe med temaer som samarbeidsrådet og samarbeidsforumet prioriterer, og settes sammen av parter som har interesse i løsningen på oppgaven. *Prosjektleder* skulle ha kommunen som arbeidsgiver, men samarbeidsrådet som oppdragsgiver. Også dette vil vi se at ga grobunn for samarbeidsutfordringer basert på uavklarte roller. Ikke minst var forholdet mellom leder for samarbeidsrådet og prosjektleder uklart. Prosjektleder skulle ha ansvaret for å bistå arbeidet i alle ledd, bygge kultur som motiverer for bredt engasjement, bringe inn ideer og erfaringer utviklet andre steder, delta i utredninger i forbindelse med forslag om nye tiltak og være utviklingspartner for følgeforskningen som også var tenkt inn i prosjektet. Målsettingen var å se om denne organiseringen kunne være en god modell i samspill mellom kommune og de ideelle organisasjonene.

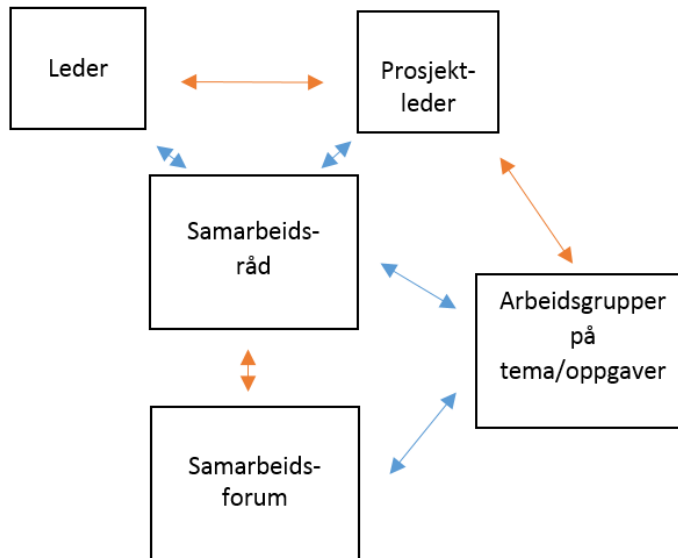


Fig. 4 Modell for samhandling Med hjerte for Arendal 2013, etter Senter for Omsorgsforskning (2012). Usikre linjer tilføyet i rødt.

Ser man tilbake til erfaringene fra de regionale næringsklyngene fra kapittel 1.6, ser vi her at man har en *høy partnerkompleksitet* i form av samarbeid mellom kommunen og ikke bare én, men fem ideelle organisasjon (og potensielt langt flere gjennom Samarbeidsforumet), i tillegg til KS. Hver av organisasjonene måtte også forholde seg til regionale og nasjonale ledd når det gjaldt sentrale, strategiske avgjørelser. Partnerkompleksiteten ble også større på bakgrunn av kommunens mange roller som både delfinansiør av deler av organisasjonenes drift gjennom årlige tilskudd vedtatt i byrådet, som bestiller av tjenester, og som likeverdig partner i MHFA. Samtidig har man en svært *høy sakskompleksitet* i form av «wicked problems» karakterisert av et bredt spekter av samarbeidsområder innenfor helse og omsorg i en kontekst der man stabilt over tid har hatt betydelige levekårsutfordringer og en presset kommuneøkonomi (Fig.5). Dette samarbeidet fordret en høy grad av forankring av prosjektet blant aktørene, ikke minst i kommunen. Derfor ble det i forprosjektet også slått fast at samhandling med frivillig sektor skulle «følges opp i alle deler av det kommunale plansystemet, og sentrale styringsdokumenter i den enkelte enhet». Dette ble imidlertid gjennomført i svært begrenset grad, og i likhet med de fleste andre kommuner i landet hadde ikke Arendal kommune noen eksplisitt Frivillighetspolitikk.

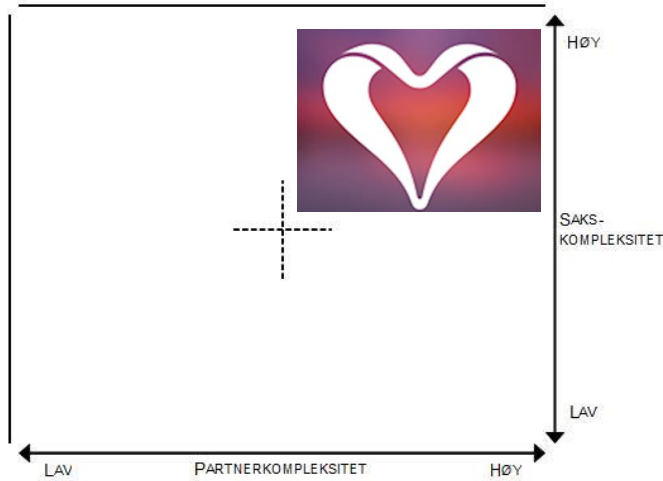


Fig. 5 Med hjerte for Arendal i matrise for nettverkssamarbeid. Basert på: Normann og Isaksen, 2011.

2.1.5 Pilotprosjektet Med hjerte for Arendal

I 2012 gikk man på denne bakgrunnen inn for å skaffe finansiering til et 4-årig samarbeidsprosjekt som nå fikk navnet Med hjerte for Arendal. Bystyret sluttet seg til forslaget om hovedprosjekt og det ble oppnevnt representanter fra Bystyret og administrasjonen til Samarbeidsrådet. Men den administrative ledelsen var ikke representert, og den politiske representanten representerte et parti med kun 2 representanter i bystyret. Følgelig bidro dette til en relativt svak forankring i resten av kommunen over tid.

Det ble etterhvert søkt og innvilget midler fra Helsedirektoratet og Fylkesmannen, i tillegg til vedtak om en bevilgning fra Bystyret gjennom hele prosjektperioden for å bidra til å sikre større forutsigbarhet. Dette vedtaket stod man ved gjennom hele prosjektperioden, selv om kommunen måtte gjennomføre solide budsjettkutt i løpet av perioden på andre områder. Men situasjonen medførte i perioder stor usikkerhet om økonomi internt i prosjektet.

Prosjektbeskrivelsen som ble vedtatt av Samarbeidsrådet i april 2013 skisserte hovedlinjene i et pilotprosjekt fra 2013-2016 med regional, nasjonal og internasjonal overføringsverdi. Det som er det interessante nå, er at de opprinnelige konkrete samarbeidsområdene som i sin tid ble utviklet av kommunen var blitt tonet ned til fordel for en mer grovkornet satsing på forebygging av ensomhet gjennom å skape entusiasme og mobilisere til styrking av det frivillige engasjementet i organisasjonene. Erfaringene fra

forprosjektfasen var at det var tillit mellom partene innledningsvis, men denne ble utfordret etter hvert som man skulle konkretisere, lage målsettinger, finne samarbeidsformer. Organisasjonene var usikre på kommunens motiver for å invitere til samarbeid, men med bakgrunn av at kommunale tilskudd og avtaler på andre områder utgjør en ikke ubetydelig del av organisasjonenes virksomhet, var det også vanskelig å trekke seg fra samarbeidet. Videre var jo dette også forankret på nasjonalt nivå i organisasjonene.

Organisasjonene bestemte seg derfor å holde egne møter uten kommunen til stede, hvor de på forslag fra Nasjonalforeningen for folkehelsen ble enige om et felles prosjekt kalt «Aktivitetsvenn» som sitt hovedsatsingsområde innenfor forebygging av ensomhet. I Nasjonalforeningen handler dette tilbudet om at personer med demens skal få flere aktiviteter og gode opplevelser i hverdagen¹⁰. På bakgrunn av kursing, skal frivillige aktivitetsvenner og personer med demens gjøre aktiviteter sammen eller bare møtes for en prat slik at målgruppen kan få muligheten til å fortsette sine vanlige aktiviteter. Ved å fokusere på dette ene prosjektet fremfor mylderet av konkrete samarbeidsområder som hadde blitt skissert av kommunen, reduserte organisasjonene i praksis *sakskompleksiteten* (kap. 1.6) i prosjektet og gjorde i teorien samarbeidet mer håndterbart. Det viste seg imidlertid i ettertid at det var stor usikkerhet omkring hva «Aktivitetsvenn» egentlig handlet om, og det skulle komme til å bli stadige diskusjoner i Samarbeidsrådet om hvordan de ulike aktørene oppfattet det.

Organisasjonene hadde kommet til enighet om dette fellesprosjektet for å få fokus bort fra hva hver enkelte organisasjon kunne bidra med, og over til hva de kunne gjøre sammen. Man gikk likevel ikke bort fra suksessprinsippet om *komplementaritet* gjennom gjensidig forsterkende aktiviteter (se kap. 1.6), ettersom det ble forutsatt at hver enkelte organisasjon skulle jobbe videre innenfor målområdene på sine egne måter. Likevel kan man se at dreiningen av fokus mot dette felles prosjektet «Aktivitetsvenn» også bidro til å redusere *sakskompleksiteten* i prosjektet (se kap. 1.7) og gjøre prosjektet mer praktisk håndterlig for organisasjonene. I praksis skulle det imidlertid vise seg å være vanskelig å gjennomføre «Aktivitetsvenn», ettersom prosjektet viste seg å ligge utenfor virkemidlene i de fleste av organisasjonene, og ettersom det var stor usikkerhet om hva prosjektet egentlig handlet om:

Samtidig brukes en del tid på hvert møte i samarbeidsrådet til å forsikre at man har en felles oppfatning av ulike ting, spesielt det som har blitt bestemt på tidligere møter. På forrige møte ble det brukt mye tid på diskusjon av hva som er både mål med og definisjon av «Aktivitetsvenn». Noen trodde det var det

¹⁰ <http://nasjonalforeningen.no/tilbud/aktivitetsvenn-for-personer-med-demens/>

samme som «Besøksvenn», som allerede er en aktivitet i noen organisasjoner. Det ble diskutert fordi de var av den oppfatning at man ikke skulle sette i gang så mye nye prosjekter i og for seg, men mer inspirere og motivere til økt deltakelse i frivilligheten generelt. Denne gangen var det ulike oppfatninger av hvem som skal gjennomføre «Aktivitetsvenn». Avklaringer ble gjort: «Aktivitetsvenn» er forebyggende og basert på gjensidighet, behovene til både frivillig organisasjon for rekruttering, og individets behov for å delta i en aktivitet. «Losnøkkel» viser vei til riktige organisasjon (aka drømmetyder, formidler), «Aktivitetsvenn» tar i mot og tilrettelegger. «Besøksvenn» handler mer om rehabilitering. (Feltnotat, 29. mai 2013).

Uegnet som det kanskje var som fellesprosjekt, later «Aktivitetsvenn» å ha kommet til som en nødløsning: organisasjonene var ifølge et av medlemmene i samarbeidsrådet «*bekymret for muligheten for å bli pådyttet en oppgave. Det er viktig å si ifra.*», mens et annet medlem oppfattet det slik:

Kommunen tok initiativet, det var en følelse av at de frivillige organisasjonene skulle stille opp for dem. Hva kunne de ulike organisasjonene bidra med? (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

I den forbindelse var man i enkelte av organisasjonene også usikre på de lovmessige grenseoppgangene i forhold til velferdsproduksjonen:

Det er en balansegang mellom lovpålagt og det frivillige. Vet ikke alltid hvor grensene går. Litt skummel balansegang. Det å ikke påta seg det som ikke er vår jobb. Vi skal være et tillegg, vi skal ikke være kommunen (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

For kommunens del representerte nok også denne prosessen et stort kompromiss i forhold til de opprinnelige ambisjonene med samarbeidet. Men man ble enige om at partene skulle etablere, vedlikeholde og videreutvikle egne tiltak innen sine respektive interesseområder i samsvar med de tidligere skisserte samarbeidsområdene. Kommunen åpnet slik for at organisasjonene skulle få eierskap til samarbeidet slik at de ikke skulle kunne beskyldes for overstyring, selv om de også var bekymret for fremdriften i prosjektet. På en annen side ble satsingen på Frivillighetsbanken videreført som en del av prosjektet uten at de ideelle organisasjonene opplevde at dette var godt nok forankret hos dem, noe som skulle bli en kime til nye tillitsutfordringer.

På denne bakgrunnen skisserer man i prosjektbeskrivelsen fra 2013 et todelt hovedmål for Med hjerte for Arendal:

- Mål 1: Innadrettede, interne formål: prosessen i seg selv mellom partene, der en bærekraftig samhandlingsmodell utvikles.

- Mål 2: Utadrettede, eksterne formål: økt antall aktive medborgere i sosiale tiltak og aktiviteter som iverksettes og økt antall medlemmer i organisasjonene.

Det handlet nå om å inspirere og styrke hver enkelt innbygger til å ta initiativ i hverdagen, inspirere og styrke hver enkelt organisasjon som ønsker å være med, inspirere og styrke samhandlingen mellom de frivillige organisasjonene, og inspirere og styrke samhandlingen mellom de frivillige organisasjoner og det offentlige. Målsettingene reflekterer altså at de ideelle organisasjonene nå i stadig større grad tok bidro til å gi retning på prosjektet på sine egne premisser.

Prosjektleder ble også frikjøpt fra en av organisasjonene. Lederen av samarbeidsrådet skulle videre etter intensjonene få tittelen «Medborgermester», noe som indikerte at vedkommende måtte rekrutteres fra Sivilsamfunnet. Det var også tydeliggjort at likeverdighetsprinsippet skulle være gjeldende i rådslaging og at det legges stor vekt på å oppnå god kunnskap om hverandres kompetanse og muligheter inn i prosjektet. Brukermedvirkning og myndiggjøring skulle prege tiltak og aktiviteter, slik at fokus skal være «å gjøre sammen med, og ikke gjøre for», i tråd med en «Kommune 3.0» tankegang og et empowerment prinsipp. Man gjorde det også klart at det ikke var forventet å finne raske løsninger gjennom prosjektet, og at man må akseptere at denne form for institusjons- og erfaringsbygging tar tid. Det skulle vise seg å være en helt riktig vurdering.

2.2 Fase 2: Tillitsbygging

2.2.1 Maktbalanse

Allerede i planleggingsfasen av prosjektet var man svært bevisst på at tillitsskaping ville være en tidkrevende prosess. På dette grunnlaget ble det, som vi har sett, satt opp to hovedmål for prosjektet i en fireårs periode. Det første av disse var viet til innadrettede, interne formål; prosessen i seg selv mellom partene, der en bærekraftig samhandlingsmodell utvikles. Det andre hovedmålet var utadrettede eksterne formål; en innsats for å mobilisere og inspirere til økt engasjement og deltakelse i konkrete tiltak.

I praksis var det aller meste av prosessen de første årene av prosjektet viet til det første av disse målene. Denne fasen kunne nok være en tålmodighetsprøvelse for flere av aktørene. Som en av dem uttrykte det:

Der vi satt i veldig mye møter, og der veldig mye møter gikk med til å diskutere ordlyden i referatet fra det forrige. Og lage lover, eller forskrifter for hvordan

vi skulle jobbe. Altså, vi stod på stedet hvil i alle fall i et år (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2015).

Med hjerte for Arendal bestod på dette tidspunktet først og fremst av jevnlig møtevirksomhet der tillit og en felles forståelse av målsettinger langsomt men sikkert ble etablert mellom samarbeidspartene. Dette medførte at organisasjonene fikk bedre kunnskap om hverandres aktiviteter og satsingsområder, med muligheter for å innlede samarbeid der det var naturlig. En av hovedutfordringene i den første fasen var imidlertid at organisasjonene var usikre på kommunens motiver for å invitere til samarbeid. Som en av organisasjonene beskrev det:

Det begynte faglende, men det har blitt bedre og bedre. Det er jo to verdener. Vi er en kompetansebedrift. Kommunen ønsker seg hender. Men vi er på rett vei (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

Et betydelig feilgrep i utviklingen av prosjektet fant sted i 2013. Ved å la kommunen få en for stor administrativ, ledende rolle i prosjektet, utviklet det seg nye utfordringer i samarbeidet relatert til opplevd maktbalanse og tillit. Ettersom kommunen var ansvarlig ovenfor bevilgede beløp fra både interne og eksterne finansører, fikk prosjektleder kommunen som arbeidsgiver. Dette var i seg selv en krevende balanseøvelse i forhold til å bevare en nøytral og tillitsbyggende posisjon mellom kommunen og de ideelle organisasjonene. Den opprinnelige ideen i prosjektet var å balansere dette ved å la en «Medborgermester» lede samarbeidsrådet. Medborgermesteren skulle velges fra frivillig sektor og honoreres for å sikre den komplekse oppgaven å lede samarbeidsrådet og være nærmeste faglige overordnede for prosjektleder. Men det viste seg vanskelig å finne en egnet kandidat fra frivilligheten som ønsket å påta seg denne rollen. Antageligvis var det for tidlig i prosessen – Med hjerte for Arendal var lite kjent i de frivillige og ideelle organisasjonene på dette tidspunktet, og man hadde ikke bygget opp nok generell tillit til at man kunne gjøre ressurspersoner i frivilligheten interessert i å tre inn i rollen som Medborgermester.

Kommunen på sin side ønsket å stille en av sine mest erfarne prosjektutviklere og ledere til disposisjon som leder av samarbeidsrådet. Rådmannen pekte i en epost på at at Arendal bystyre hadde bevilget betydelige midler til prosjektet i en fireårsperiode, at de 5 ideelle organisasjonene stilte betydelig egeninnsats til disposisjon i prosjektet, at det ble søkt ekstern finansiering fra Helsedirektoratet, og at det ble innledet samarbeid med forskningsmiljøer. Dette viste et høyt ambisjonsnivå for prosjektet og dermed høye krav til ledelse. Det ble imidlertid ikke diskutert *hva slags type ledelse* denne typen samarbeid fordret. Løsningen med å bruke en intern kommunal ressurs som leder for samarbeidsrådet kunne forøvrig sikre god koordinering opp mot de

av kommunens tjenester som trengte å utvikle samarbeidet med de ideelle organisasjonene.

Samarbeidsrådet valgte kommunens representant som en interimleder frem til man kunne finne en ny leder. I praksis fungerte imidlertid samarbeidsrådet dårlig som en demokratisk plattform på dette tidspunktet. Som et av medlemmene uttrykte det:

Vi står i fare for å endre balansen. Vi må tørre å si fra. Vi trengte en leder. Kommunen stilte [sin representant] til rådighet, det var ikke anledning til å takke nei. (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

Et annet medlem av samarbeidsrådet uttrykte det slik:

Hvor mye valg hadde vi til å si nei til han som leder når rådmannen ønsket det? Det ble tatt opp i styret i [organisasjonen]. Vi ønsket oss ikke [kommunens representant] som leder i utgangspunktet. Men ikke alle ytrer seg fritt i samarbeidsrådet. Og rådet har ikke blitt valgt. Det har bare blitt slik. (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

Flere av representantene for de ideelle organisasjonene opplevde med andre ord for det første at samarbeidsrådet ikke var et reelt demokratisk råd, og for det andre at kommunen ikke burde ha gått inn som leder av rådet, selv om organisasjonene anerkjente vedkommendes ressurser. «*Det er ikke ideelt. Kommunen er både arbeidsgiver og oppdragsgiver*», mente en av organisasjonene, selv om enkelte andre ikke så noe problemer ved dette. At rådmannen ble opplevd som pådriver for valget, skapte en utfordring for organisasjoner som er avhengige av årlige bevilgninger fra kommunen til sitt arbeid og ikke ønsket å bli oppfattet som vanskelige samarbeidspartnere og dermed risikere å miste fremtidige bevilgninger.

I alle tilfeller oppstod det en rekke utfordringer i prosjektet i perioden som fulgte. Dette handlet delvis om mer personlige konflikter som ikke skal analyseres i denne sammenheng, men også i stor grad om opplevelser av maktbalanse i samarbeidet. Saker ble tatt opp og luftet i samarbeidsrådet uten en god nok demokratisk prosess som for eksempel stemmeavgivning rundt enkeltsaker eller å sette av nok tid til å drøfte hver sak. Resultatet ble at enkeltsaker ble «vedtatt» på bakgrunn av at de hadde blitt «luftet» i rådet uten at noen hadde kommet med gode nok motforestillinger. I de fleste tilfellene ble det lite diskusjon rundt enkeltsaker, og medlemmer kommuniserte heller med hverandre, eller med prosjektleder eller forsker på utsiden av samarbeidsrådet og uttrykte sin misnøye ved disse vedtakene. Med andre ord var det på dette tidspunktet ikke blitt etablert god nok tillit mellom partene til at samarbeidsrådet kunne fungere på dette nivået.

Et eksempel på konflikt dreide seg om kommunens såkalte «Frivillighetsbank», altså en tidlig forløper for Frivillighet Norges nettsted Frivillig.no der frivillige organisasjoner kan registrere sine behov og potensielle frivillige kan registrere sin interesse for å bidra som frivillig. Frivillighetsbanken var en innovativ ide som i sin tid hadde oppstått i samspill mellom kommunen og Røde Kors, men den krevde også et nivå av tillit og vilje til samarbeid fra de enkelte organisasjonene som ikke var lagt godt nok til grunn. Frivillighetsbanken var eksplisitt nevnt i både bystyrets vedtak om bevilgning til Med hjerte for Arendal, i intensjonsavtalen og i flere andre sentrale dokumenter. Fra kommunens side ble dette dermed betraktet som god nok forankring. Men dette var i strid med hvordan de ideelle organisasjonene og prosjektleder oppfattet det. En av organisasjonene uttrykte seg slik:

Dette er kommunens prosjekt. Det har ikke vært diskutert i samarbeidsrådet. Skal den brukes eller ei? Vi kommer ikke til å bruke den selv. Jeg er ikke sikker på om Frivillighetsbanken er det rette for prosjektet. Er den egnet? Det er et forslag fra kommunen, men det er lite forankret i samarbeidsrådet. Det er bare tenkt som en mulighet (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

En annen så potensialet med Frivillighetsbanken, men opplevde at det var prematurt å inkludere den inn i Med hjerte for Arendal:

Jeg er ikke positiv til Frivillighetsbanken, vi har hatt dårlige opplevelser med den i [organisasjonen], og det ble negativt for oss. Det er en god ide, men folk trodde at de henvendte seg til oss, men ble sendt til Hovefestivalen. Jeg håper den kan være en positiv del av Med hjerte for Arendal, men det har aldri vært diskutert. Det var bare oppe og avgjort, dette var kommunens baby (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2013).

Prosjektleder opplevde at drift av Frivillighetsbanken ble «dyttet på» henne av kommunen og forsøkte å ta dette opp i samarbeidsrådet uten at det førte til en mer fruktbar diskusjon. Den viktigste kommunikasjonen foregikk dermed fremdeles i eksklusive kanaler på utsiden av rådet. Kommunen ansatte en person fra en av de frivillige organisasjonene til å drive frem en kommunikasjonsstrategi for MHFA og holde i Frivillighetsbanken, men dette medførte etterhvert ytterligere samarbeidsutfordringer slik at arbeidsforholdet ble avsluttet. Et av de øvrige medlemmene i samarbeidsrådet påpekte at:

Hele oppdraget var rotete utført, ikke godt nok forankret i samarbeidsrådet. Det er behov for større klarhet rundt rådets myndighet i forhold til viktige avgjørelser og budsjett osv. (Feltnotat, januar 2014).

Ledelsen av samarbeidsrådet på dette tidspunktet hadde altså mer karakter av tradisjonell styring enn *tjenende ledelse* (se kapittel 1.5) på dette tidspunktet av prosjektet, og dette ga en viss grobunn for en opplevelse av assymetriske maktforhold, mistillit og konflikter.

2.2.2 Manglende forankring i kommunen

En annen utfordring knyttet seg til svak forankring av MHFA i kommunen som helhet. Selv om man innledningsvis hadde involvert en hel rekke kommunale medarbeidere på ulike nivåer i prosessen og forankret vedtak i bystyret, forsvant disse koblingene i stort grad etterhvert som prosjektet skred frem og i praksis ble noe annet enn det som var planlagt innledningsvis. Den politiske representanten i prosjektet tilhørte videre et parti med kun 2 representanter i bystyret, og skulle først i 2015 bli erstattet med den nyvalgte varaordføreren. Ingen i den administrative ledelsen var heller representert i samarbeidsrådet frem til 2015, og selv om rådmannen nok ble godt informert om utviklingen i prosjektet, opplevde andre i ledergruppen i kommunen at det var relativt dårlig kommunikasjon mellom samarbeidsrådet og resten av kommunen. Flere var usikre på hva som i det hele tatt foregikk i prosjektet.

Også for de frivillige organisasjonene hadde prosjektet blitt noe annet enn de hadde forventet:

Vi er jo i en litt spesiell situasjon, for vi er jo allerede sterkt inne i alt som har med omsorg å gjøre, i alle kategorier. Så vi satt jo bare og ventet på å bli bedt om å gjøre noe mer. Og den gangen var det vel også snakk om at det skulle være litt økonomisk, ikke at vi skulle tjene på det, men at det gikk an å gjøre ting litt for en kompensasjon, at kommunen hadde litt mer midler da. Enn det viser seg at de har. Det var nok det vi ble forespeilet den gangen. I hvert fall oppfattet vi det sånn (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2015).

Mangelen på en kommunal frivillighets- eller sivilsamfunnspolitikk medførte også at satsingen på samarbeid med frivillig sektor var ujevnt forankret i de enkelte institusjonene. Sentrale aktører som frivillighetskoordinatoren i kommunen og frivilligsentralene var av en eller annen årsak heller ikke tatt inn i samarbeidsrådet innledningsvis¹¹. Frivillighetskoordinatoren hadde blant annet i oppgave å rekruttere og følge opp frivillige i samarbeid med rådgivningsteam, innsatsteam, tjenestekontoret og andre; etablere og inspirere til sosiale partnerskap med frivillige organisasjoner, frivillige enkeltpersoner og næringsliv; følge opp ordningen med frivillighetskontakter i institusjonene; og etterhvert å administrere Frivillighetsbanken. Alle avdelinger skal ha mottatt et skriv om frivillighetssatsingen fra kommunalsjefen innen området Helse og levekår, men frivillighetskoordinatoren oppfattet det slik at det ikke var oppnevnt frivillighetskontakter ved flere av avdelingene, og det var lite fokus på bruk av frivillige mange steder. Dette skal blant annet ha vært relatert til tidspress.

¹¹ Frivillighetskoordinator ble etterhvert en del av samarbeidsrådet i MHFA, men i løpet av prosjektperioden ble hele stillingen av ulike årsaker tatt ut av drift.

Det var også en viss konflikt knyttet til kommunens ønske om rekruttere frivillige direkte til institusjonene. Frivillighet Norge har utarbeidet ti frivillighetspolitiske bud, der ett av dem lyder:

Ikke konkurrer med frivilligheten. Tilrettelegg for bedre rekruttering av frivillige til organisasjonene. Ikke "stjel" de frivillige fra organisasjonene for å utføre kommunale tiltak¹².

På dette punktet var det åpenbart en viss uoverenstemmelse mellom kommunen og organisasjonene. Sett fra organisasjonenes side var det en stor utfordring at kommunen gjennom Frivillighetskoordinatoren ønsket å rekruttere frivillige direkte, og ikke utelukkende gjennom organisasjonene. En av samarbeidspartnerne uttrykte seg slik:

Det henger store plakater fra kommunen, de skal ha sine frivillige. Jeg prøver å fortelle at skal vi klare oss, så er vi nødt til å ha frivillige, som betaler sin medlemskontingent. For det er måten vi kan klare å drifte foreningen på. For via medlemstallet, så får vi overføringer fra hovedkontoret. Da setter det kjepper i hjulene for frivilligheten, og det gjelder jo sikkert ikke bare oss (Intervju med deltaker i samarbeidsrådet, 2015).

De frivillige organisasjonene opplevde samlet sett at samarbeidet med kommunen på andre områder kunne være vanskelig, på tross av at det var etablert et samarbeidsråd:

Så brukte de veldig mye tid på det, og i hvert fall de første gangene fikk vi veldig følelsen at de ansatte var helt i mot at vi kom inn [i institusjonene]. De var redd oss på en måte. At vi tråkket i et bed vi ikke skal inn i. Et eller annet sånt. Det syntes vi jo var veldig rart, for vi har jo vært aktører på disse institusjonene i alle år. Så det var en merkelig opplevelse for oss. Som gjorde at vi stod nok litt spørrende, og avventende (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2015).

Det som reflekteres i dette sitatet er frustrasjonen som organisasjonene opplevde over å bli invitert til et samarbeid med kommunen samtidig som at de opplevde å bli avvist ved enkelte institusjoner. Selv om deler av den kommunale ledelsen hadde ambisjoner om en frivillighetssatsing, var det ikke satt i gang gode nok interne prosesser for å forankre dette i alle deler av kommunen. Prosjektet utfordret dermed på mange måter kommunens evne til å samordne sin innsats via frivillighetskoordinator, folkehelsekoordinator,

12

http://www.frivillighetnorge.no/no/frivillighetspolitikk/kommunal_frivillighetspolitikk/De+ti+frivillighetspolitiske+bud.b7C_wtrO5k.ips

demenskoordinator, byplanlegger, enhetsledere, kommunalsjefer og de enkelte ansatte.

2.2.3 Nettverksarbeid

Byggingen av tillit i prosjektet var en lang og omfattende prosess som sakte men sikkert ga resultater, men som også var skjør: tilliten kunne potensielt brytes ned mye raskere enn den kunne bygges opp. Studier har vist at sosialt nettverksarbeid (eng. *networking*) kan i sannhet involvere mye *arbeid*. Sosiale ressurser kan potensielt være tilgjengelig for individer og organisasjoner gjennom medlemskap i sosiale nettverk, men nettverksarbeidet krever investering av tid, ressurser og innsats (Bourdieu, 1986). Forskning har vist at sosiale nettverk og tilliten som er en forutsetning for disse krever i realiteten mye oppfølging og er ikke gitt en gang for alle (Guribye, 2013; Pathirage & Collyer, 2011).

Dermed var samarbeidsrådet en svært viktig møteplass, hvor tillit over tid ble bygget, utfordret og kontinuerlig vedlikeholdt. Erfaringsutveksling og gjensidig informasjon om hverandres aktiviteter fikk her en fremtredende plass. Deltakelse i samarbeidsrådet hadde for eksempel stor verdi for den nyetablerte Kirkens Bymisjon som på denne måten ble orientert om aktiviteter i kommunen og blant andre idelle organisasjoner i Arendal, og på dette grunnlaget kunne skape seg en egen nisje, unngå direkte konkurranse med andre aktører og legge grunnlaget for senere samarbeidsprosjekter på tvers:

Ved etableringen var det viktig for Kirkens Bymisjon å avgjøre hva vi skal holde på med i Arendal, sett i lys av behov og etterspørsel. Dermed var det et behov for et dialogmiljø, som vi fikk av MHFA (presentasjon fra Kirkens Bymisjons representant i samarbeidsrådet 25. november 2015).

Man kan si at organisasjonen på denne måten skaffet seg tilgang til *brobyggende sosial kapital*, eller det Granovetter (1973, se kapittel 1.6) kaller «*weak ties*», i form av bånd til andre organisasjoner som ikke hadde en overlappende sosial verden, men som dermed også representerte potensielle kilder til ny informasjon, ny kunnskap og nye sosiale ressurser.

Også for de andre organisasjonene, ga nettverksarbeidet avkastning i form av kunnskap om de andre organisasjonenes arbeid og med tiden muligheter til nye typer samarbeid:

Jeg tror jo det viktigste som er generert av MHFA er at organisasjonene ser på en måte mer positivt på og er litt mer kjent med de andre organisasjonenes arbeid. Og det er lettere å ta kontakt, og den merverdien i at andre også gjør

noe positivt. Det er litt sånn jeg tenker (Intervju med deltaker i samarbeidsrådet, 2015).

Samtidig fungerte samarbeidsrådet til en viss grad som et forum hvor problemstillinger knyttet til kommunens samarbeid med organisasjonene kunne tas opp og videreformidles innover i kommunen:

- Klage fra [en av organisasjonene] på samarbeidet de har med [en av de kommunale institusjonene].[Organisasjonen] har sendt inn en klage på samarbeidet de opplever med [institusjonen].[Representanten] kunne informere om at hun synes det er leit når frivillige i [organisasjonen] opplever at de ikke er ønsket.[Kommunens representant] kunne informere om at kommunen beklager at de frivillige har følt det slik, og innrømmer at [organisasjonen] kunne blitt trukket bedre og tidligere inn i prosessen med arbeidet [...] Kommunen har tatt initiativ for et møte med [organisasjonen] slik at dette kan løses på en god måte. Hendelsen viser hvor viktig en god samhandling og kommunikasjon er, og at vi videre i prosjektet med «Med hjerte for Arendal» vil kunne bidra positivt for å unngå liknende situasjoner fremover (Referat fra møte i samarbeidsrådet, 29. mai 2012).

Dermed hadde møtene samarbeidsrådet en funksjon i seg selv. Men det skulle likevel ta flere år av nettverksarbeid før samarbeidspartnerne i praksis var modne for å inngå samarbeid rundt konkrete prosjekter. I mellomtiden var prosjektet som vi skal se nedenfor i reell fare for å strande fullstendig.

2.2.4 Nær krise

I løpet av våren 2012 begynte prosjektleder å vurdere å trekke seg fra stillingen på grunn av de nevnte samarbeidsutfordringene. Som vi så i fig. 4 var det enkelte manglende rolleavklaringer i organiseringen av prosjektet, deriblant relasjonen mellom leder av samarbeidsrådet og prosjektleder. Skulle enhver sak forankres i samarbeidsrådet? I hvilken grad skulle interimlederen styre prosjektleders aktiviteter? En prinsipiell problemstilling dreide seg om *eierskap* til frivilligheten. Som nevnt i kapittel 1.2 har kommuner i stigende grad begynt å verve frivillige til sine velferdstjenester uten å involvere frivillige organisasjoner (La Cour, 2014). Frivillighet Norge ønsker derimot, som vi så ovenfor i kapittel 2.2.3 at kommunens tilgang til frivillige skal gå gjennom organisasjonene. Kommunene har derfor for eksempel ikke tilgang til å legge ut oppdrag på Frivillig.no på lik linje med organisasjonene. Denne tankegangen ble også delt av organisasjonene i samarbeidsrådet. Prosjektleder opplevde i den forbindelse en viss drakamp med kommunen om de frivillige:

[Den kommunale interimlederen av samarbeidsrådet] avtaler møter med kommunens institusjoner, som jeg skal rekruttere frivillige til...noe som for meg blir helt feil, og jeg må løpe bak å rydde opp for å forklare alle hva prosjektet kan bidra med (Epost fra prosjektleder, 6. juni 2012).

Opplevelsen av en kontinuerlig konflikt med interimlederen omkring disse problemstillingene og den generelle maktbalansen i prosjektet medførte som nevnt at prosjektleder vurderte å trekke seg fra sin stilling. Fra kommunens side var man bekymret for alle disse konfliktene og problemene som stjal energi underveis i prosjektet, mens man hadde behov for å jobbe med konkrete initiativ og *styre* prosjektet i retning av føringene i søknaden som hadde fått tildeling fra Helsedirektoratet.

På dette tidspunktet stod prosjektet i reell fare for å bryte sammen, og forskerne fikk klare mekler- og rådgiverroller i prosjektet. Det var en omfattende epostutveksling, og ekskluderende møter ble avtalt på kryss og tvers av prosjektet, samtidig som at prosjektleder og forskere forsøkte å ta opp problemstillingene i samarbeidsrådet. Men deltakerne var til syvende og sist mer opptatt av en pragmatisk sikring av prosjektets fremdrift enn av å ta en prinsipiell diskusjon om maktbalansen i prosjektet slik prosjektleder og forskerne ønsket. Dermed skulle mange av de underliggende problemstillingene i denne konflikten komme til å bli videreført selv om man i fortsettelsen fant en ny og bedre organisatorisk løsning.

2.3 Fase 3: Fra organisasjon til nettverk

2.3.1 Nøytral fasilitator

Når prosjektlederens frikjøpsperiode gikk ut i 2012, unnlot kommunen å ansette en ny prosjektleder, men fant i stedet en svært ressurssterk og erfaren leder som var ny i byen og ble hyret inn som arbeidende styreleder i en overgangsperiode. Denne overgangsperioden skulle i praksis komme til å vare ut hele prosjektperioden. På en side innebar denne ordningen ulempen at styrelederens uavhengighet ikke ble ivaretatt ettersom hun i praksis både utførte og styrte prosjektet. Til en viss grad ble det vanskelig for utenforstående å få en oversikt over det store mangfoldet av aktiviteter og nettverk som skulle oppstå i prosjektet de neste årene. Denne utfordringen ble delvis løst gjennom en aktiv kommunikasjonsstrategi. Den nye arbeidende styrelederen tok initiativ til et samarbeid med lærere og elever fra medielinjen på Sam Eyde Videregående om hvordan man skulle kommunisere med innbyggerne i Arendal, og særlig da nå ut til ungdommen. Elevbedriften ble blant annet engasjert i prosjektet Seniorressurs (se kap. 3.1) som kursholdere, og senere ble de engasjert til oppgaver som å lage plakater og brosjyrer over prosjekter og aktiviteter. Over tid utviklet dette samarbeidet seg, og stadig flere lag- og organisasjoner i nettverket ønsket å benytte de unges mediekompetanse. Senere etablerte noen av disse ungdommene egen bedrift som bistod MHFA med gjennomføringen av Kommunikasjonsstrategien og

produserte profesjonelle, opplysende og inspirerende filmer fra arrangementer og pågående samhandlingsprosesser, utviklet en felles interaktiv nettportal for partnerne i samarbeidsrådet, og designet ulike brosjyrer og rapporter. I tillegg har det vært høy aktivitet på sosiale medier og epost.

En fordel med å hente inn en ekstern leder var at vedkommende ikke «tilhørte» noen av partene og dermed ble mer «nøytral». Dette er i tråd med erfaringer fra samarbeid andre steder slik vi så i kapittel 1.5 om *collective impact* der uavhengige støtteorganisasjoner (backbone support organizations) har vist seg å være et suksesskriterie. Dermed ble Med hjerte for Arendal fremover i langt større grad oppfattet som en nøytral paraply, samtidig som at både frivilligheten og kommunen bygget enda større eierskap til prosjektet i positiv forstand.

Det at den nye styrelederen var ny i byen skulle kanskje overraskende nok vise seg å være en fordel i forhold til nettverksbygging. En person som har vokst opp i en by ville sannsynligvis tatt utgangspunkt i allerede etablerte nettverk og relasjoner og bygget videre på disse. Dermed medfører dette en viss fare for båndskapende sosial kapital snarere enn brobyggende sosial kapital på tvers av miljøer. Man risikerer følgelig å gå glipp av styrken i «svake bånd» (the strength of weak ties, se kap. 1.5), relasjoner på tvers av miljøer som gir tilgang til nye måter å tenke på, ny informasjon og kunnskap, og dermed nye innovasjonsmuligheter. Men med en ekstern, nøytral nettverksbygger ble det i praksis skapt nye broer mellom miljøer. Arbeidende styreleder drev et intensivt nettverksarbeid der hun gjorde seg kjent med det store spekteret av frivillighet i kommunen gjennom *oppsøkende* brobyggende virksomhet. Ingen ble ekskludert, og ingen fikk forrang.

I løpet av de neste årene skulle samarbeidsrådet komme til å utvides til å inkludere stadig flere aktører, blant annet fra frivilligsentralene, næringslivet, kulturlivet og idretten, samtidig som at den kommunale ledelse ble langt bedre representert med både varaordfører og en av kommunalsjefene. Det utvidete samarbeidsforumet skulle komme til å romme rundt 100 lag, menigheter og foreninger. En hel rekke av konkrete samarbeidsprosjekter på kryss og tvers skulle komme til å vokse frem med ekstern finansiering. Og gryende tegn på et stadig større sivilsamfunnsengasjement i tråd med målsettingene i prosjektet skulle komme til å manifestere seg de neste årene.

2.3.2 Etableringen av tillit

Utover grepet med å etablere en mer «nøytral» profil, ble det gjennomført en del andre gode grep i prosjektet. For det første så man tendensene til at man i den første perioden i for stor grad hadde forsøkt å bygge opp MHFA etter en

klassisk organisasjonsmodell. Nå gikk man mer bort fra dette, og lente seg på bakgrunn av forskningens input i prosjektet i større grad på erfaringer fra regionale næringsklynger og nettverk (hvor også prinsippet om nøytrale fasilitatorer har gjort seg gjeldende). Dermed konseptualiserte man MHFA som ikke bare ett nettverk (samarbeidsrådet), men etterhvert som en rekke av ad hoc nettverk som springer opp på bakgrunn av behov og engasjement, og hvor MHFA spiller en fasiliterende rolle. På denne måten ble også *sakskompleksiteten* (se kap. 1.7) i prosjektet redusert til den mer overkommelige oppgaven å fasilitere *samskapelse* på deltakernes egne premisser (se kap. 1.3). Den lange prosessen med å bygge og vedlikeholde tillit, altså den interne målsettingen i prosjektet, var en forutsetning for at man nå kunne gå i gang med de mer eksterne målsettingene i prosjektet (se kap. 2.2).

En online survey som ble gjennomført blant deltakerne i samarbeidsrådet i januar 2015 viste at den store majoriteten av deltakerne (77% eller 10 av de 13 personene som svarte på spørsmålet) mente at påstanden «I hvilken grad har du tillit til dine samarbeidspartnere i samarbeidsrådet?» på det tidspunktet stemte i svært stor eller stor grad (fig. 6).

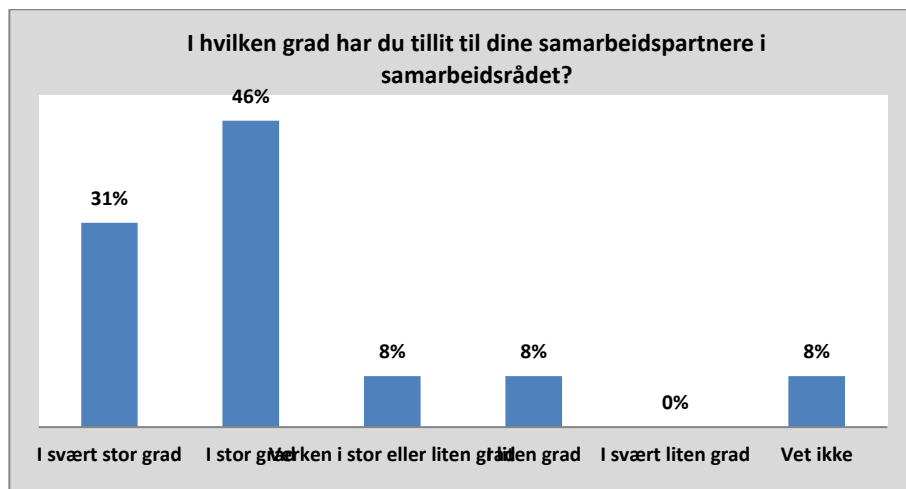


Fig. 6 I hvilken grad har du tillit til dine samarbeidspartnere i samarbeidsrådet? I prosent. N=13.

Åtte av de 11 personene som svarte på spørsmålet var i svært stor eller stor grad enige i påstanden: «Deltakelse i MHFA inspirerer meg» (fig. 7).

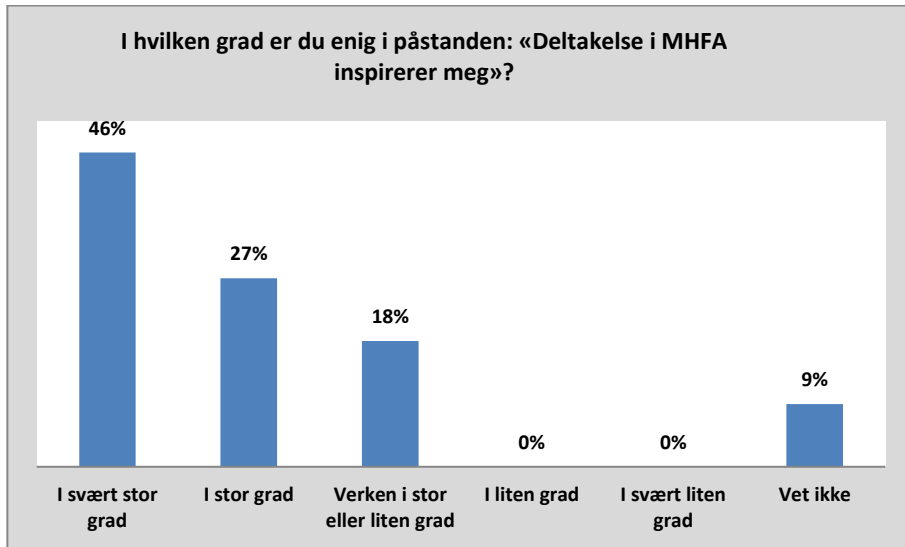


Fig. 7 Deltakelse i MHFA inspirerer meg. I prosent. N=11.

Syv av 10 personer (70%) var også i svært stor eller stor grad enige i påstanden: «Hvis jeg skal nå egne mål må jeg samarbeide med de andre partnerne i MHFA» (fig. 8).

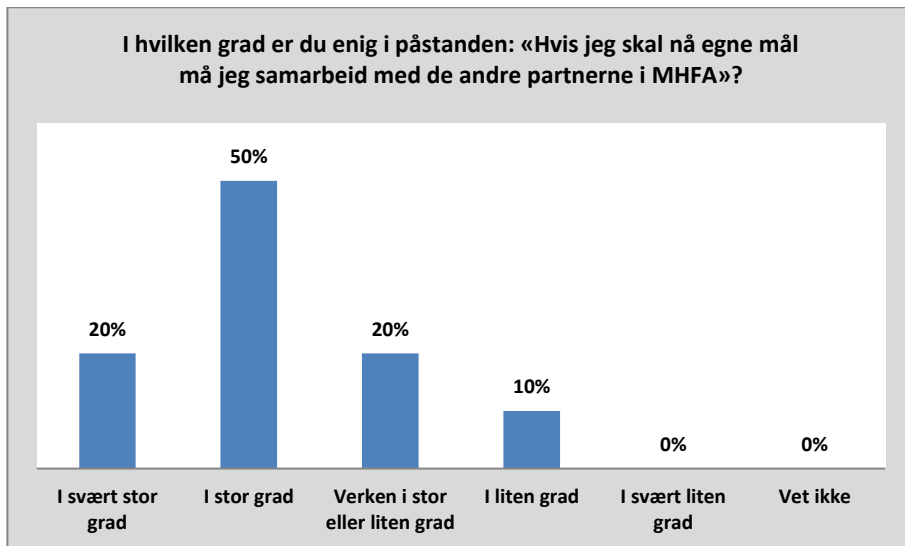


Fig. 8 Hvis jeg skal nå egne mål må jeg samarbeide med de andre partnerne i MHFA. I prosent. N=10.

Halvparten av deltakerne oppga også at de hadde ukentlig eller månedlig kontakt med de andre deltakerne i MHFA, utover de faste møtepunktene i prosjektet (fig. 9). Dette reflekterer det økende samarbeidet på tvers blant prosjektdeltakerne om ulike konkrete tiltak og prosjekter.

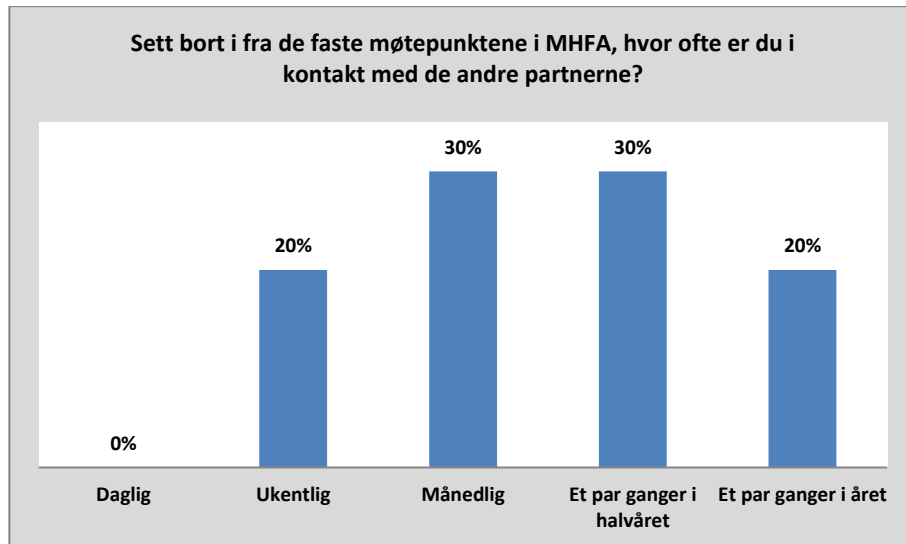


Fig. 9 Sett bort i fra de faste møtepunktene i MHFA, hvor ofte er du i kontakt med de andre partnerne? I prosent. N=10.

Surveyen bekreftet inntrykket fra de kvalitative dataene i prosjektet og viste altså at det på dette tidspunktet (januar 2015), drøye 3 år etter den spede begynnelsen av prosjektet høsten 2011, var det blitt etablert god tillit mellom deltakerne. Videre bidro MHFA til å inspirere deltakerne, som var i jevnlig kontakt med hverandre også utenfor møtepunktene i MHFA og også mente at det var nødvendig å samarbeide med de andre deltakerne i MHFA for å nå sine egne mål.

I mai 2015 ble det gjennomført et Midtveisseminar av prosjektet i regi av forskningsteamet. Dette innbefattet gruppeoppgaver der man ble bedt om å diskutere ulike spørsmål. Blant annet ble deltakerne bedt om å reflektere over hvorfor de er involvert i nettverket. Individuelle svar ble skrevet på anonyme post-it lapper som ble hengt opp på en tavle slik at de øvrige deltakerne kunne danne seg et mer helhetlig bilde rundt motivasjoner for å være med i nettverket. Enkelte svarte helt enkelt at de var med fordi de hadde blitt spurt, eller at det «*ligger i min stillingsinstruks*». Men majoriteten av svarene peker på at deltakerne er opptatt av å tenke nytt rundt krevende utfordringer, at de er med på bakgrunn av *Kommune 3.0* – relaterte perspektiver (se kap. 1.4), at

de ønsker å være med på å forme fremtidens Arendal og Norge, og at de «ville gjøre noe for andre». Deltakelse i MHFA fremstår som «inspirerende», «motiverende», «viktig» og «meningsfylt». Samtidig poengteres det at MHFA gir større kontaktnett og mulighet til å bli kjent med andre aktiviteter slik at man kan «se hva vi kan tilby som ikke finnes enda». En av deltakerne skriver at det er «mange engasjerte personer med nye ideer og positivitet».

Et sentralt element i forhold til å bygge tillit i det stadig økende omfanget av nettverk var den oppsøkende virksomheten. Her ble det lagt til grunn en nærmest etnografisk tilnærming der arbeidende styreleder ikke bare deltok i møter, men også i de praktiske arrangementene og daglige arbeidet i de ulike organisasjonene, lagene, foreningene og menighetene:

Det var gjennom å bære kopper og kar og ta del i det dagligdagse, hvis du skjønner hva jeg mener, at jeg fikk en forståelse av hvordan folk jobber og hva som rører seg i byen. Det var nesten deltakende observasjon. Det bidro til at vi bli kjent med hverandre og bygget tillit (samtale med prosjektleder, september 2016).

2.3.3 Ressurser i spill

På bakgrunn av den etablerte tilliten hadde det nå altså omsider vokst frem initiativer til samarbeid rundt konkrete prosjekter ute i nettverkene. Engasjementet kom både fra kommunen og organisasjonene, men også etterhvert fra engasjerte innbyggere. MHFAs rolle bestod i å vedlikeholde denne tilliten og engasjementet og fasilitere samarbeidene på ulike måter. I de ulike ad hoc nettverkene som etterhvert oppstod benyttet man i praksis noe som kan beskrives som en ressursbasert tilnærming (*Asset-based community development*, ABCD, se kap. 1.6), der man på bakgrunn av oversikt over de enkelte aktører i nettverkets kompetanser, kapasitet og ressurser, eller på bakgrunn av innspill fra aktører i nettverket tok utgangspunkt i de enkelte organisasjonenes komplementære ressurser og på det grunnlaget bygget opp prosjekter av ulik art og varighet, avhengig av behov (Se fig. 10-11, samt kapittel 3 for mer detaljerte casestudier).

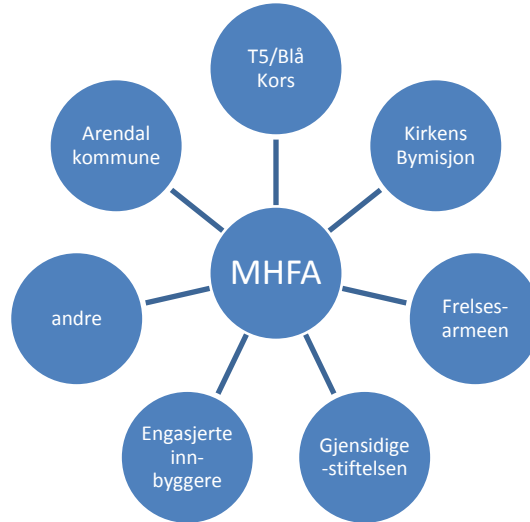


Fig. 10. Eksempel på nettverk: Moltemyr drømmebank.



Fig. 11. Eksempel på nettverk: Vår vennefest.

Når man i ulike sammenhenger omtaler MHFA som en suksess, er evnen til å tilrettelegge for slike ad hoc nettverk en avgjørende faktor. Ved å bruke tiden som trengtes for å skape tillit og enes om felles verdier og målsetninger, har kommunen og organisasjonene utviklet et verktøy som fasiliterer samlende og

brobyggende sosial kapital i form av tillitsskapende samarbeidsrelasjoner mellom like og ulike aktører. Disse aktørene får på denne måten tilgang til ny informasjon, ny kunnskap og nye sosiale ressurser (det Granovetter kaller styrken i svake bånd (*strength of weak ties*), se kapittel 1.5). Dermed legger samhandlingen til rette for nye tilnærminger til gamle problemstillinger ved at hver aktør bringer på banen komplementære sett med kunnskap, ressurser og kompetanser. Dess mer ulike aktørene er, dess mer tid trengs sannsynligvis til tillitsbygging, men til gjengjeld skaper man over tid grobunn for innovativ samhandling. Gjennom disse nettverkene blir de ulike aktørene også kjent med hverandres virksomhet slik at de i større grad kan jobbe utfra et *komplementaritetsprinsipp* og ikke «gå i hverandres bedd» eller konkurrere med hverandre. Dette i seg selv er en stor gevinst ved å legge til rette for slike nettverk, uavhengig om det oppstår konkrete samarbeidsprosjekter på tvers eller ikke.

I praksis har de eksterne aktivitetene innenfor MHFA som nettverk stort sett inkludert de deler av Ulrich sin samskapelsestypologi som ligger på den «uforutsigbare» aksene (se kapittel 1.3). Som tidligere nevnt kunne prosjektet innledningsvis karakteriseres som det Ulrich kaller *likeverdig samskapelse*, der det var kommunen som definerte et område for samskapelsen, men hvor partnerne i stadig større grad engasjerte seg i likeverdig samhandling for å finne nye løsninger på gamle problemer. Det er mange eksempler på dette innenfor MHFA nettverket, der for eksempel Arendal voksenopplæring i prosjektet *Folk møter folk* (se kapittel 3.5) tok initiativ til likeverdig samspill med aktører i frivillig sektor med tanke på å bedre flyktningers muligheter for inkludering i samfunnet og å få deres egne ressurser i spill på meningsfylte måter. Et annet eksempel er *Moltemyr Drømmebank* (fig. 10) der kommunen og Moltemyr skole inviterer lokalbefolkningen i et område av Arendal til å samle gode ideer og forene de gode kreftene til å realisere dem. Gjennom informasjon og stands på Moltemyrdagen, folkemøter og innspill via et nettbasert verktøy (Drømmebanken), kommer ideer inn, vurderes og prioriteres i fellesskap. Et siste eksempel er *Sykling uten alder*¹³, der Arendal kommune tok initiativ til å realisere en lokal variant av det etterhvert globalt omspennende initiativet fra en engasjert innbygger i Danmark. Kommunen har kjøpt inn et antall sykkeldrosjer som i samarbeid med frivilligsentralene, Kirkens Bymisjon, Røde Kors og andre lag og organisasjoner brukes til å gi muligheter for menneskemøter og turer med for eksempel mennesker med demensdiagnose, nedsatt funksjonsevne og så videre. I alle disse eksemplene muliggjør MHFA samarbeid på tvers.

¹³ <http://syklingutenalder.com/>

Samtidig er det et stadig større antall prosjekter som kan karakteriseres som *fasiliterende samskaping*, der det er aktører i sivilsamfunnet som tar initiativet og peker på velferdsområder de ønsker kommunen skal engasjere seg i. Relasjonen er dermed ikke lenger mellom en tjenesteyter og en kunde, men mellom en kommune som strekker seg for å tilrettelegge for aktive og engasjerte medborgere og frivillige organisasjoner i tråd med en *Kommune 3.0* tankegang. For eksempel kom *Vår vennefest* (fig. 11) til på initiativ fra innvandrerforeninger i Arendal som i samarbeid med Innvandrerrådet, kommunen og ulike organisasjoner i MHFA nettverket skaper felles og inkluderende aktivitetsdager i sentrum. Hver aktør har bidratt på sin måte: Iransk forening, Afghansk forening og beboere ved de desentraliserte mottakene i Arendal har laget mat, mens Frelsesarmeen har bidratt med suppe og Filadelfia med boller. Beboerne ved de desentraliserte mottakene har også bidratt til aktiviteter som drageverksted, mens idrettsforeninger og friville organisasjoner har stelt i stand andre aktiviteter. Et annet eksempel er *Jul for alle*, der MHFA koordinerer aktiviteter som skjer i regi av lag-, organisasjoner og menigheter i Arendal i desember måned. Målsettingen er å tilby en samlet oversikt over aktiviteter som bidrar til en god jul for alle. MHFA sender ut en årlig forespørsel i nettverket om aktiviteter som kan settes inn i kalenderen, samtidig som at det kommuniseres internt om behov for frivillige til aktivitetene. På denne måten bidrar MHFA til å legge til rette for engasjementet i sivilsamfunnet. Et siste eksempel er et *Våre strender*, et strandryddingsprosjekt som er under utvikling på initiativ fra en engasjert innbygger som tok kontakt med MHFA for å få med flere aktører. Målsettingen er å skape et bærekraftig engasjement i lokalbefolkningen:

Jeg har en drøm, en drøm om å gjøre en bitte liten forandring hos folk flest. Ën endring hos menigmann og folk flest; holdningen til hva vi gjør med de produkter vi bruker som ikke gjør seg ute i naturen uten menneskelig tilstedeværelse; plast, glass og metall (Utdrag fra prosjektbeskrivelse for Våre strender).

Denne typen initiativ er i tråd med en «Kommune 3.0» tankegang der fokus er på aktive, engasjerte innbyggere, og MHFA bidrar i søknadsarbeid, kompetanse og nettverkskoblinger. På bakgrunn av nettverket rundt MHFA ble det skapt en styringsgruppe bestående av GRID Arendal (et kunnskapssenter som samarbeider med FNs miljøprogram), næringssjefen i kommunen (som blant annet er involvert i arbeidet rundt opprettelsen av Nasjonalparken *Raet* i skjærgården), frivilligsentralene, Friluftsrådet Sør, Agderforskning og MHFA. I tillegg er man i ferd med å etablere samarbeid med aktører som næringsnettverket Klimapartner, skoler, voksenopplæringen, næringsliv og relevante lag og foreninger. Dermed kan hver enkelte aktør

bidra med sin kompetanse og sine ressurser slik at den samlede innsatsen blir langt større enn det den initiativtakeren enkeltinnbyggeren kunne fått til alene.

2.3.4 Nettverksledelse

Som det fremkommer i kapittel 3.2 har man i MHFA erfart at det er i prinsippet store forskjeller mellom fasiliterende ledelse og det å holde mer tradisjonell styring over fremdrift, økonomi og leveranser i et konkret prosjekt. Den krevende øvelsen å forsøke å kombinere disse to ledelsesformene bør unngås, men i praksis har dette vist seg vanskelig. For eksempel står MHFA som søker av eksterne i midler i forbindelse med en hel rekke prosjekter der man dermed får et oppfølgingsansvar ovenfor finansjør.

Utfordringen består i at det man bygger opp av tillit gjennom tjenende, fasiliterende ledelse der man er en tilrettelegger og inspirator, kan veldig lett brytes ned gjennom en kontrollørposisjon der maktforholdet blir mer assymetrisk. I litteraturen kan vi kjenne dette igjen som forskjellen mellom *vertskap* og *partnerskap* på den ene siden, og *samskapelse* på den andre siden (se kapittel 1.3). Hver av disse samarbeidsformene krever sin form for ledelse og medfører hver sine utfordringer i forhold til byggingen av tillit og varig sosial kapital mellom aktørene. I den grad vi her fokuserer på utviklingen av en tenkt Kommune 3.0 som i større grad opptrer som en fasilitator for et aktivt sivilsamfunn, er det viktig å understreke at det handler mer om det Ulrich (2016, se kapittel 1.3) kaller *likeverdig* og *fasiliterende samskapelse* enn om andre former for samarbeid der kommunen inntar en mer styrende posisjon.

Etterhvert har MHFA som vi har sett fått mer og mer karakter av å gå fra *likeverdig samskapelse* der kommunen innledningsvis altså definerte behovene som lå til grunn for alliansen, til stadig mer *fasiliterende samskapelse* der aktører i sivilsamfunnet selv tar initiativet og peker på velferdsområder de ønsker å samarbeide med hverandre og med kommunen om å engasjere seg i. MHFAs oppgave blir å bidra til å koble de riktige aktørene sammen, veilede og gi råd under prosessen, bidra til å finne eksterne finansieringskilder om nødvendig og bidra i søknadsprosessen, inspirere og legge til rette for samarbeidet på best mulig måte og finne den riktige prosjektlederen/styrelederen som kan styre prosessen videre. Utover dette har den viktigste oppgaven vært å trekke seg tilbake og la aktørene ta over styringen selv så langt dette er mulig.

Til dette formålet har arbeidende styreleder i MHFA lagt til grunn *tjenende ledelse* som et prinsipp (se kapittel 1.5). Denne typen horisontalt lederskap fokuserer altså primært på partenes behov, utvikling og egenmestring

(*empowerment*) fremfor tradisjonell styring gjennom kontroll og delegering. Arbeidende styreleder brukte ofte analogier fra gartneryrket, der det å *dyrke frem, vanne, styrke, høste* fremstod som sentrale oppgaver for å gi aktørene fred til å la prosjekter og ideer *modnes*, ta ansvar for *avlingen* selv, for at det skal *spire og gro*. Et eksempel på en slik tilnærming er prosjektet *Design the future* som ble etablert under Arendalsuka i 2015 i et nedlagt skobutikklokale i sentrum i samarbeid med Helsedirektoratet (se kapittel 3.3). I dette prosjektet ble ungdom i stor grad gitt tillit til å utvikle prosjektet i sin egen retning, blant annet gjennom å etablere og drive en rusfri *pop-up kafé* hvor både planlagte og uforutsette stunts og arrangementer fant sted. Hensikten var å sammen med ungdommen skape en arena for tanker, drømmer og muligheter for felles utvikling i Arendal. Man tok et ubrukt byrom i besittelse og ga det ny mening i felesskap. Gjennom å ta kreative avgjørelser og løse små og store utfordringer, ble ungdommen selv ansvarlige for å utforme prosjektet slik de ønsket, i samarbeid med kompetansepersoner fra kommunen, Helsedirektoratet og MHFA. Den tjenende lederoppgaven bestod dermed primært i å motivere og dyrke frem et engasjement hos ungdommen, rådgivning og tilrettelegging.

Tjenende ledelse i MHFA innebar i praksis et stort omfang av oppsøkende nettverksbygging utover samarbeidsrådet, rask responstid i forhold til kommunikasjon, administrering av facebooksider og nettportal, skriving av statusrapporter, organisering av inspirasjonssamlinger, kobling av aktører i konkrete prosjekter, fremsnakking av samarbeidspartnere, nært samarbeid med forskningen, befaringer og deltakelse på arrangementer og møter, rådgivning og veiledning, bistand i søknadsarbeid og kontakt med finansieringskilder, samt det å finne egnete prosjektledere for konkrete prosjekter fremfor å ta styring selv. Disse oppgavene har fordret stor fleksibilitet mht arbeidstid. Dersom vi tenker på nettverket som en analogi kan man på mange måter si at MHFAs rolle kan sammenlignes med en edderkopp som spinner og vedlikeholder trådene i nettverkene. De viktigste utøvende funksjonene ligger hos nettverksdeltakerne selv.

2.3.5 Skapningen av en kultur for samarbeid og engasjement

Som tidligere nevnt har forskning vist at det å utløse «ildsjeleri» kan være en nøkkelfaktor i lokalt utviklingsarbeid (Vestby et al., 2014). Samarbeidsrådet i Med hjerte for Arendal har stort sett bestått av og blitt ledet av ildsjeler, både på kommunal side, og på sivilsamfunnssiden. Arbeidsoppgavene til arbeidende styreleder har for eksempel sannsynligvis vært for omfattende til å kunne utføres av én enkeltperson. Internt i nettverket har man spøket med at det handler om «*ni til fire jobbing*», i betydningen 9 AM til 4 AM. Aktiviteter

i frivillig sektor finner ofte sted på ettermiddager og kvelder, i helger og ferier, mens møter med offentlig ansatte og fast ansatte i de ideelle organisasjonene ofte best legges til ordinær arbeidstid. Samtidig krever arbeidet rask oppfølging av henvendelser på telefon, sms, epost og Facebook. Dermed er fleksibel arbeidstid en absolutt forutsetning. Medlemmene av samarbeidsrådet har også gjennom mange år brukt betraktelig tid på møtevirksomhet i prosjektet, ofte på kveldstid.

Dermed fordres det grep for å ivareta engasjement i nettverket over tid. Dette er også i tråd med en av målsettingene i prosjektet om å inspirere og styrke hver enkelte innbygger og organisasjon til å ta initiativ i hverdagen. På dette punktet har det blitt gjort flere grep. For det første har man bestrebet å rullere møtested mellom organisasjonene fra gang til gang slik at man ikke bare får variasjon, men mer innblikk i hver enkelte aktørs hverdag slik at det skapes en mer interessant vinkling på møtene. Ved å invitere på pizza eller lignende har man også skapt en mer uformell ramme. Videre har man arrangert årlige inspirasjonssamlinger for å gi faglig påfyll og inspirasjon, sammen med anledning til nettverksbygging. Det å samle ulike organisasjoner rundt en felles dugnad, for eksempel i forbindelse med et arrangement eller festival som går ut over den ordinære virksomheten har også vist seg å gi økt engasjement i nettverket. Hver aktør får en anledning til å bli synliggjort og anerkjent for sin virksomhet, noe som ser ut til å gi nytt liv til normal drift i etterkant av dugnadsarbeidet også. Arbeidende styreleder reflekterte over at *«vi er jo ikke et festivalnettverk, men det handler om at det ekstraordinære løfter frem det ordinære, det hverdagslige»*.

Det å «heie på hverandre» har også etablert seg som en intern norm i nettverket. Man støtter opp under hverandres arrangementer, sprer informasjon og formidler kontakter. Det har blitt gjort et poeng av å trekke frem «de gode historiene» og la frivilligheten komme til syne i forbindelse med ulike arrangementer, konferanser osv. Gjennom Facebooksider, en felles nettportal og nært samarbeid med en ung mediebedrift som produserer profesjonelle filmer fra ulike arrangementer og statusrapporter fra konkrete prosjekter, formidles kommende og avsluttede aktiviteter og det skapes engasjement gjennom tilbakemeldinger fra resten av nettverket. For MHFA er Facebook også en viktig dialogarena med innbyggerne: hver enkelte oppslag får gjerne flere hundre visninger og mange «likes» og delinger. På disse måtene fungerer MHFA langt på vei som en felles inspirasjonskilde som bidrar til å styrke engasjementet slik det fremkommer av de to følgende sitatene:

Jeg tror jo det viktigste som er generert av MHFA er at organisasjonene ser på en måte mer positivt på og er litt mer kjent med de andre organisasjonenes

arbeid. Og det er lettere å ta kontakt, og den merverdien i at andre også gjør noe positivt. Det er litt sånn jeg tenker (Intervju med medlem av samarbeidsrådet, 2015).

Det som jeg har lagt merke til er at [arbeidende styreleder] er veldig flink til å dele ting på Facebook. I aviser leser jeg mest overskrifter, må jeg innrømme, men på Facebook kan jeg bli mer nysgjerrig. Fordi det ofte er heftet litt bilder og andre ting til, det blir en litt mer personlig måte å få frem budskapet på. For ikke så lenge siden så var det noen aktiviteter med noen kvinner fra noen land, afrikansk, lurte jeg på, som hadde en stor markering. Og da tenkte jeg, jøss, dette er jo helt fantastisk der kunne jeg jo tenkt meg å være sjøl. Og det tror jeg hadde noe med hvordan hun formidlet det, via Facebook. Ellers drukner det litt i alt som foregår. Men man får det med seg, at det skjer så mye på mange ulike fronter. (Intervju med ansatt i en av organisasjonene, 2015).

Samtidig har MHFA vært aktive i forhold til å støtte opp under nyetablerte organisasjoner i byen, som Kirkens Bymisjon og Refugees Welcome to Aust-Agder. Sistnevnte er et eksempel på en nyere organisasjon som har sitt utspring i grassrotengasjement. Dermed er det innenfor en Kommune 3.0 tankegang å fasilitere for dette engasjementet i størst mulig grad. Arbeidende styreleder har også opptrådd som både støtte og rådgiver i forbindelse med interne konflikter og problemstillinger i de enkelte organisasjonene.

En av konklusjonene fra denne studien er at arbeidet med å skape en felles dugnadskultur, å dyrke frem engasjement og legge til rette for initiativer, fremstår som langt viktigere enn å finne den optimale måten å organisere samarbeidet på. *Kultur spiser struktur til frokost*, heter det seg. Samarbeidet kan i utgangspunktet organiseres på ulike måter, men det avgjørende på veien mot «Kommune 3.0» er å etablere en felles dugnadskultur for deling, gjensidig motivasjon, støtte og samling rundt et fellesskap. Denne konklusjonen foregripes på mange måter i valget av tittel på samarbeidsprosjektet.

I løpet av årene har «Med hjerte for Arendal» blitt etablert som et kjent begrep i byen. I Arendal kommunes handlingsprogram for 2016-2019 omtales prosjektet som noe «som nå nærmest er blitt en folkebevegelse» (side 71). Slogordet ble benyttet av lokale politiske partier under den lokale kommunevalgkampen i 2015, både på plakater og som hashtag. I løpet av prosjektperiodens siste år har MHFA også satt i gang delprosjekter som er rettet mot å skape medborgerengasjement, blant annet arrangementer under fanen *Arendalsdugnaden* som søker å kombinere kulturelle og frivillige aktiviteter i lokalmiljøet, *Våre Strender* som søker å mobilisere til lokalsamfunnsengasjement rundt strandrydding og resirkulering, og *Jeg gir deg min dag* som søker å mobilisere næringslivet, politikere, idretts- og kulturlivet og kommuneledelsen til å fremme og inspirere til frivillig

engasjement. Profilerte lokalsamfunnsmedlemmer inngår der i en «stafett» der hver gir en utvalgt frivillig organisasjon sin arbeidskraft for en dag til gjensidig inspirasjon i lokalsamfunnet.

Det ble videre inngått samarbeid med en videregående skole om et elevforskningsprosjekt knyttet til MHFA og med veiledning fra forskerteamet i konkurranse om Eilert Sundts forskningspris. Også regionalt, nasjonalt og tildels også i Danmark har prosjektet blitt godt synliggjort. I Århus har man for eksempel latt seg inspirere til å opprette en Facebookside kalt «Med hjerte for Aarhus». MHFA har blitt trukket frem i både Stortingsmeldinger og inspirasjonshefter fra regjeringen, og det har vært initiativer i samarbeid mellom Arendalskonferansen, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og MHFA til å etablere et nettverk av modellkommuner til erfaringsdeling for å etablere bærekraftige modeller for samarbeid mellom kommune og lokalsamfunn. På regionalt nivå har MHFA blitt invitert til en hel rekke kommuner og nettverk for å dele sine erfaringer, og det har blitt etablert samarbeid i forbindelse med konkrete prosjekter som *Fra tiggerkopp til skrujern* i Kristiansand og større nettverk som *Agder for alle*. På disse måtene tydeliggjøres det at MHFA er en del av en større nasjonal og internasjonal diskurs som har relevanse langt utover samarbeidsrådets og Arendal kommunes grenser.

2.4 Fase 4: Fra prosjekt til drift

Det fireårige pilotprosjektet Med hjerte for Arendal avsluttes i 2016. På tross av den positive utviklingen som er skissert så langt, står MHFA fremdeles ovenfor en rekke betydelige utfordringer i det vi befinner oss i pilotprosjektets siste år. De viktigste av disse inkluderer forankringsutfordringer i både kommunen og enkelte av organisasjonene, og usikkerhet rundt overgangen fra prosjekt til drift.

2.4.1 Forankringsutfordringer

I Online-surveyen som ble gjennomført i 2015, kom det frem at deltakerne var usikre når det gjaldt spørsmålet om hvor godt prosjektet var forankret i sin egen organisasjon (fig. 12).

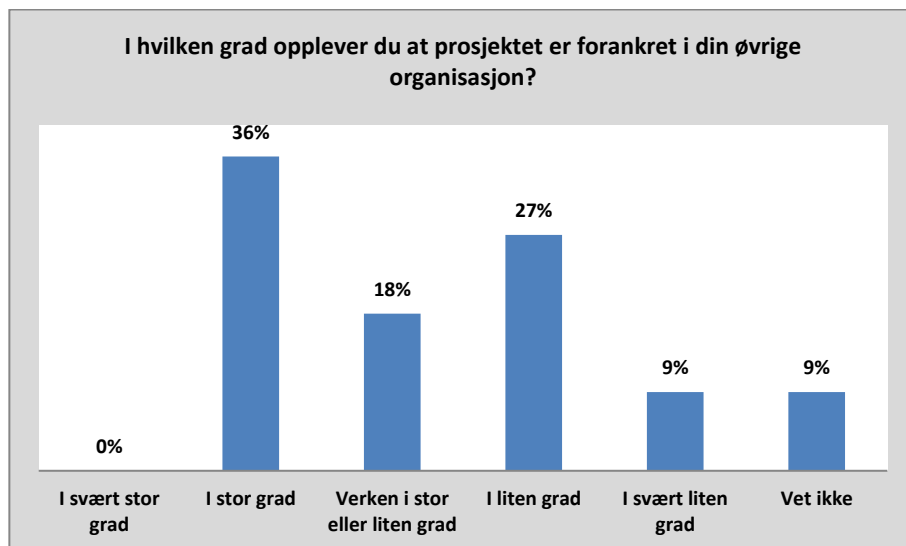


Fig. 12 I hvilken grad opplever du at prosjektet er forankret i din øvrige organisasjon. I prosent. N=11.

En av organisasjonene hadde sågar et styrevedtak på å trekke seg ut av samarbeidsrådet, men har likevel blitt sittende. For enkelte av organisasjonene har det vært en utfordring at de første avtalene ble gjort med de sentrale leddene i organisasjonen. Dette var en måte å forsøke å sikre forankring av samarbeidet i organisasjonene og sikre overføring av kompetanse fra andre steder inn i MHFA. Dermed var sentrale ressurspersoner i de nasjonale ledd av enkelte av organisasjonene svært aktive i den innledende fasen av prosjektet. Gjennom en slik forankring muliggjøres også en overføring av erfaringer fra MHFA til resten av organisasjonen. En god dialog med hovedkontorene bidrar også til å gjøre MHFA relevante på nasjonalt nivå. Men enkelte av de lokale organisasjonene opplevde at prosjektet ble noe «topptungt» i den grad avtaler hadde blitt gjort med de sentrale ledd av organisasjonene, mens de som lokale aktører måtte stille på møtene. Dermed var det i begrenset omfang en viss problemstilling knyttet til dette.

Imidlertid er det i kommunen de største utfordringene knyttet til manglende forankring ligger, noe vi også så i kapittel 2.1. Dette kan komme til uttrykk på mange ulike måter. Som tidligere vist har organisasjonene opplevd en frustrasjon over å bli invitert til et samarbeid med kommunen samtidig som at de opplever å bli avvist ved enkelte institusjoner, eller av kommunalledelsen. Oppgaven å skape forståelse for frivillighetens egenart, arbeidsmåter og forutsetninger innover i kommunen har vært relativt lite i fokus frem til 2016. Som et av medlemmene i samarbeidsrådet uttrykte det:

Jeg er usikker på hvor mye av den kunnskapen og forståelse jeg opplever at kommunens ledelse (politisk og administrativ) og kommunens representant har, har «sivet ned» i organisasjonen. I mange tilfeller er relasjonene på «bakkenivå» gode, og forståelsen og fleksibiliteten god. Men jeg opplever også at det å innpasse, ta hensyn til, og nyttiggjøre seg frivilligheten når til et visst punkt, der den kommunale / offentlige evnen til fleksibilitet og tilpasning utfordres – og at det da stopper opp. Det har vært noen ganger jeg har tenkt at «her er det jammen to ulike virkelighetsforståelser som møtes» (Epost fra deltaker i samarbeidsrådet, 2015).

Det forekommer også at kommunalt ansatte tar kontakt med MHFA med «bestilling» av frivillige til enkeltinstitusjoner. Sannsynligvis er det ulike oppfatninger av hva MHFA handler om hos de ulike ansatte i kommunen. Denne typen «bestilling» er i tråd med de kommunale intensjonene i en tidlig fase av prosjektet (se kap. 2.1). Tidligere ville nok også denne type oppgaver ha hørt hjemme hos frivillighetskoordinatoren i kommunen, men i rådmannens budsjett for 2016 avvikles stillingen som frivillighetskoordinator. Det blir fastslått at:

Tiltaket vil medføre at kommunens tilrettelegging for samarbeid med frivillige og frivillige organisasjoner blir noe begrenset. Noen oppgaver kan overføres til andre ansatte i helse- og levekår, mens enkelte må reduseres/avvikles. Imidlertid vil Med Hjerte For Arendal ha en sentral rolle når det gjelder å mobilisere frivillighet på ulike områder, som også gagnar helse og levekår¹⁴.

Vi ser her at grenseoppgangene mellom frivillighetskoordinatoren og MHFA fremstår som noe utydelige. Det er dermed kanskje ikke overraskende at kommunalt ansatte tar direkte kontakt med MHFA etter at frivillighetskoordinatorstillingen ble avviklet. Når det har skjedd har de imidlertid blitt videreformidlet til en av de frivillige organisasjonene, ettersom MHFA ikke har en koordinatorfunksjon på dette nivået, og ettersom prinsippet om å ikke konkurrere med frivilligheten står sterkt i prosjektet.

MHFA har også opplevd å ikke få tilgang til samarbeid med kommunen omkring sentrale arrangementer der det hadde vært naturlig å samarbeide. Videre har arbeidende styreleder pekt på at det har vært en utfordring å finne gode løsninger i et prosjekt som hverken er et klassisk nettverk med et eksternt sekretariat, eller en fullverdig styringsmodell med valgt styreleder som har den løpende økonomiske oversikten og ansvar. I MHFA var dette ansvaret plassert i kommunen og medførte et unødvendig tungvint system der alle løpende transaksjoner og likviditeten til enhver tid måtte etterspørres via det kommunale systemet. Dette medførte betydelige utfordringer i forhold til

¹⁴ Side 50 i Budsjett 2016 Arendal kommune:

<https://www.arendal.kommune.no/Handlers/fh.ashx?Mid1=282&FilId=238>

igansetting av nye initiativ ettersom man ikke hadde fortløpende oversikt over status for benyttede midler. Som tidligere nevnt har også stillingen som Frivillighetskoordinator blitt tatt bort i kommunen, og det er flere eksempler på at kommunalt ansatte har en manglende forståelse for frivillighetens egenart og arbeidsmåte og opptrer på en styrende måte som er uforenlig med erfaringene som er gjort i prosjektet så langt. Samlet sett har det dermed vært en relativt svak forankring av den store satsingen på samarbeid med frivillig sektor i kommunen som helhet, og man har ikke funnet en fullgod løsning på innplassering av MHFA i det kommunale systemet.

Samtidig har man som nevnt i kapittel 2.1.1 innenfor det kommunale innsatsområdet Kultur, idrett og fritid lange og gode erfaringer med samspill med frivillig sektor, ikke minst rundt Canal Street festivalen. I motsetning til i andre europeiske land lenger sør er sivilsamfunnets aktiviteter her i landet i stor grad rettet mot kultur- og fritidsaktiviteter snarere enn mot tradisjonelle velferdsoppgaver (Arnesen, Sivesind og Gulbrandsen, 2016). Den opprinnelige satsingen i MHFA var imidlertid rettet mot fem av de store ideelle velferdsorganisasjonene, snarere enn mot den store bredden i frivilligheten i kommunen. Slik sett kunne prosjektet hatt bedre forankring i kommunen om man i større grad hadde involvert området Kultur, idrett og fritid fra begynnelsen av. Dette hadde selvsagt bakgrunn i at kommunen i utgangspunktet hadde spesifikke intensjoner for samarbeidet. Dermed skal kommunen ha honør for å tørre å satse på dette prosjektet over tid, selv etter at det ble klart at det ikke ble det som opprinnelig var intensjonen, og på tross av at denne typen satsing vanskelig lar seg måle i kroner og øre rent resultatsmessig.

Paradokset med en frisk satsing på MHFA på den ene siden, og en svak forankring på den andre siden kan knyttes til at kommunen, i likhet med de aller fleste kommuner i landet, ikke har hatt en politisk vedtatt og godt gjennomarbeidet frivillighetspolitikk å arbeide utfra. Tall fra Frivillighet Norge antyder at kun 13 prosent av kommunene har utarbeidet en slik frivillighetspolitikk¹⁵. Dermed har «frivillighetssatsingen» også hatt karakter av å være stykkevis og delt, mens den i realiteten fordrer koordinering av innsats mellom aktører som kommunalsjefer, folkehelsekoordinator, demenskoordinator, byplanlegger, enhetsledere og de enkelte ansatte.

2.4.2 Veien videre

Når prosjektperioden for MHFA går ut i 2016, forsvinner også den eksterne finansieringen fra Helsedirektoratet, og kommunen må belage seg på å finne

¹⁵ http://www.frivillighetnorge.no/no/samarbeid/samarbeid_gir_gevinst/

nye varige og bærekraftige løsninger for å kunne videreføre MHFA som en innovasjon i drift. Dette innebærer at en rekke forhold må overveies. Det første av disse handler som vi har sett ovenfor om *forankring*. På bakgrunn av de skisserte forankringsutfordringene, og med inspirasjon fra danske kommuner som Odense og Århus, satte man i 2016 i samarbeid med Frivillighet Norge igang arbeidet med å utvikle en Sivilsamfunnsstrategi for kommunen for å sikre en bedre forankring av det videre arbeidet. Tanken er at denne Sivilsamfunnsstrategien i stor grad skal ha karakter av å være en kompetansehevende, motiverende og nettverksbyggende prosess, snarere enn kun et styringsdokument. Med andre ord søkes det å engasjere kommunepolitikere og kommunalt ansatte i satsingen gjennom å gi økt kunnskap om frivillighetens premisser og arbeidsmåter, gi kjennskap om de gode samarbeidshistoriene og formidle klare modeller for samarbeidet. Erfaringene i prosjektet antyder at denne typen forankring vil være en nødvendighet for å unngå at satsingen får karakter av «enda et krav» fra toppledelsen i kommunen som kommer på toppen av allerede pressede arbeidsdager. Skriftlige direktiver sendt ut fra ledelsen gir ikke alltid den nødvendige forankringen lenger nede i organisasjonen. I hvilken grad utviklingen fortsetter i retning av «Kommune 3.0» handler i stor grad om hvor godt man får forankret nødvendig tankegodt, verdsett og kunnskap om samhandling med frivilligheten og sivilsamfunn i hele kommunen. Forskning antyder at det er gjennom å integrere gradvise endringer i arbeidspraksis hos «frontlinje» medarbeidere med mer formelle, strategiske og ledelsesstyrte innovasjonsprosesser at ledelsen kan bidra til at god praksis blir spredd til andre enheter i virksomheten (Jentoft et al., 2014).

Det andre forholdet som må overveies av kommunen handler om *lokalitet*. Under gruppeoppgavene i Midtevisseminaret i prosjektet, ble deltakerne bedt om å svare på spørsmålet: *Hva skal til for å holde engasjementet oppe?*. Deltakerne trakk i den sammenheng blant annet frem behovet for «*fysiske møtepunkt*», «*delingsarenaer*», «*innbyggerkontor*», og at «*kommunen må åpne opp mer for å la innbyggerne ta del i avgjørelser og planlegging*». Frem til nå har MHFA vært basert på ambulerende, oppsøkende virksomhet. Dette har vært et godt grep i forhold til nettverksbygging og skaping av tillit, men i byer som Horsens i Danmark har man også gode erfaringer med å stille til rådighet egnede lokaler som kan fungere som møteplasser mellom kommune og lokalbefolkning. I Arendal har man sett på muligheter for dette, blant annet i et bygg (den såkalte «Kloa») i tilknytning til rådhuset, eller i biblioteket. Hensikten er i så fall å bevare den oppsøkende virksomheten i MHFA samtidig som at man tilbyr et drop-in pop-up møtepunkt for innbyggerne.

Et tredje forhold som må overveies er *sammenblandingen av roller*. I Casestudiet som presenteres i kapittel 3.2 og i lys av de ulike samarbeidsformene som presenteres i kapittel 1.3, ser vi at det er viktig å være bevisst på at ulike samarbeidsformer krever ulike typer ledelse. Slik utviklingen har vært, har MHFA blitt en fasilitator for ulike former av *samskapelse*, der tjenende ledelse legges til grunn for å skape tillit mellom de involverte partene. Dette innebærer noe helt annet enn den kontrollerende, styrende ledelsen av for eksempel *partnerskap* der hver part får økonomiske ressurser til å utføre spesifikke oppgaver. Det er vanskelig å se hvordan disse to vidt forskjellige ledelsesformene kan forenes uten at det får innvirkning på fremtidig tillitsbygging og ivaretagelse av nødvendig nøytralitet i fasilitatorrollen med sin brobyggerfunksjon. Dermed bør man i MHFA reddykke fasilitatorrollen og overlate kontrollstyring til andre parter så langt som mulig.

Et fjerde forhold handler om *team*. *Faglig ressursteam*, bestående av representant for forskerteamet samt ressurspersoner fra kommunen, har gitt viktige bidrag til prosjektet i form av kunnskap, nettverk, analyser av pågående prosesser, utvikling av modeller for samhandlingen og delaktighet i sentrale beslutninger.

I løpet av de siste årene av prosjektet har man også vervet ledere til delprosesser i prosjektet som har blitt gitt ansvar og myndighet i forhold til spesifikke oppgaver. I tillegg er det behov for et sekretariat som kan bidra i forhold til administrasjon, kommunikasjon osv. I gruppeoppgavene under Midtveiseminaret trakk deltakerne frem behovet for et team som en nøkkel i forhold til veien videre. Man så behov for «*en paraplyorganisasjon som kan holde i trådene og fremheve gode eksempler osv.*», og «*playmakere/nettverksbyggere. Noen som kobler mennesker med andre mennesker og ideer*». I denne sammenheng vil også en styrking av frivilligsentralenes tiltenkte knutepunktfunksjon i nærmiljøene etter modellen som er utviklet i MHFA bidra til å skape en mer bærekraftig løsning på lang sikt. På initiativ fra frivilligsentralene jobbes det derfor i skrivende stund med å overføre metodikk og modeller fra MHFA til frivilligsentralene i Arendal slik at de aktivt kan bidra til å bygge tverrgående nettverk i nærmiljøene. En lignende prosess er i gang i Arendal voksenopplæring (se kap. 3.5). En av de viktigste oppgavene blir å sørge for erfaringsoverføring og inspirasjon til å «spre» fasilitatorrollen utover i lokalsamfunnet, ikke bare i organisasjonslivet, men også i kommunen (se kapittel 3.5) og hos engasjerte innbyggere slik vi så i eksempelet *Våre Strender* (se kapittel 2.3.3). Dette vil skape en bærekraftig modell der det ikke bare blir en enkeltperson som får hele

fasilitatoransvaret, men det blir en naturlig måte å organisere seg på i lokalsamfunnet.

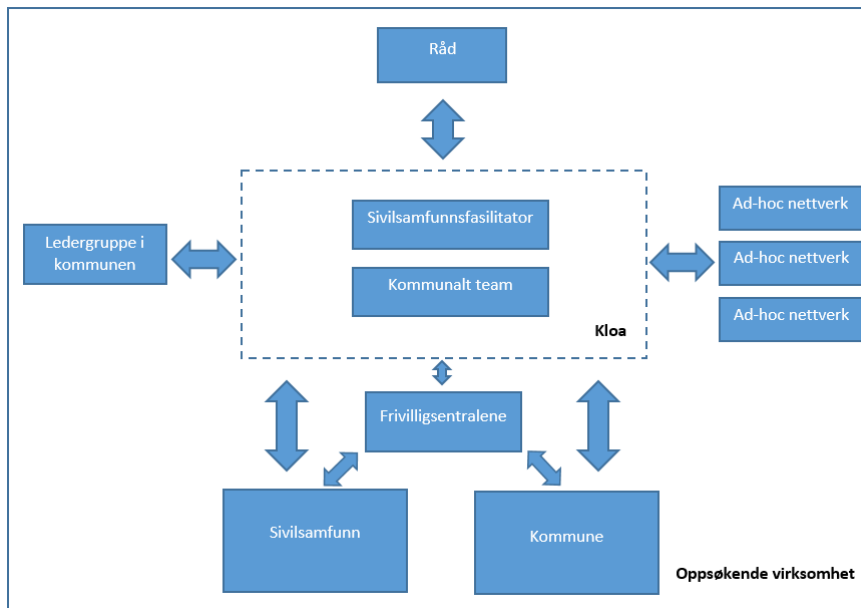
Som tidligere nevnt har forskning funnet at uavhengige, nøytrale støtteorganisasjoner (*backbone support organizations*) er et suksesskriterie (Kania & Kramer, 2011; se kapittel 1.5). Det er viktig å fremheve at forventningen om at denne typen komplekst samarbeid kan foregå uten en støttende infrastruktur har vist seg å være en av de hyppigste årsakene til at samarbeid strander. Det kreves et dedikert team uavhengig av de deltagende organisasjonene som kan planlegge, koordinere og støtte initiativet gjennom fasilitering, kommunikasjon og håndtering av nødvendige administrative detaljer. Dermed blir det å ivareta *nøytralitet* et viktig element når man skal stake ut veien fra prosjekt til drift.

I et eget notat har Agderforskning gjort sine anbefalinger til kommunen i forhold til den videre organiseringen av MHFA. Der anbefales det blant annet følgende:

- MHFA må ikke legges inn under ledelse av et spesifikt fagområde i kommunen, men bør i størst mulig grad være fristilt med tanke på nøytralitet og tillitsbygging, samt forankring i hele kommunens aktiviteter gjennom Sivilsamfunnsstrategien som er i arbeid nå.
- Man bør unngå skifte av lederen for MHFA i den umiddelbare fremtiden ettersom tillitsbygging er en tidkrevende prosess og en faglig sterk ildsjel er en absolutt nødvendighet.
- I tillegg til å fortsette den oppsøkende virksomheten som i dag, bør MHFA få tilholdssted i et permanent sted med lav terskel for drop-in.
- Rådet for MHFA bør ta modell etter blant annet måten Canal Street er organisert på, med representanter fra MHFA, kommunens ledelse, sivilsamfunn og næringsliv.
- MHFA bør ikke være basert på økonomiske incentiver, men må forankres i en helhetlig Sivilsamfunnsstrategi mot byggingen av et samfunn av engasjerte medborgere og et aktivt sivilsamfunn som del av *Kommunedelplan Tidlig Innsats - for bedre levekår 2023*.
- Det bør som nå legges til grunn en tilnærming myntet på tjenende lederskap, der sentrale prinsipper er å veilede og motivere fremfor å kontrollere; stimulere fremfor å dirigere.
- Hovedfokus bør være på engasjement og medborgerskap fremfor «frivillig arbeid»

- MHFA bør kunne spille en sentral rolle i utviklingen av regionale nettverk der aktører fra offentlig og frivillig sektor utvikler samarbeid innenfor spesifikke innsatsområder i regionen.

Modellen for denne organiseringen kan sammenfattes slik:



Figur 13. Modell for organisering av MHFA etter prosjektperioden.

3 Casestudier

I dette kapittelet presenteres casesstudier av prosjekter som konkret og praktisk viser hvordan Med hjerte for Arendal har bidratt til å fasilitere samhandling.

3.1 Senior Ressurs: MHFA bidrar til å koble sammen

Frivilligsentralene i Norge er en offentlig finansiert ordning som skal skape kontaktpunkt for mennesker, foreninger og det offentlige i lokalmiljøet. De skal fungere som et koordinerende ledd mellom frivillig og offentlig sektor og fremme samarbeid mellom lokale ressurser, foreninger og lag, menigheter og kommunal forvaltning (St.meld. nr. 39 (2006-2007) Frivillighet for alle). Frivilligsentralene er ikke basert på medlemsskap, men rekrutterer nye grupper i lokalsamfunnet til ofte avgrenset, praktisk innsats eller aktiviteter. I løpet av de siste tiårene har antallet frivilligsentraler vokst og etablert stor bredde i fritids- og nærmiljøaktiviteter såvel som omsorgstiltak (ibid).

I Arendal kommune var det i prosjektperioden tre, etterhvert fire sentraler. Selv om ingen av disse var invitert inn i MHFA innledningsvis, var det mye overlapping av oppgaver og roller mellom frivilligsentralene og MHFA. Man kan si at der sentralene først og fremst opererer som aktører i lokalsamfunnene rundt de gamle kommunene som ble slått sammen til en kommune i 1992, har MHFA en mer overordnet rolle. MHFA hadde i økende grad begynt å se på de konkrete mulighetsrom sentralene skapte for eksempel for de som trenger å komme ut av ensomhet ved å bli koblet til en frivillig aktivitet. Samtidig søkte sentralene hele tiden å fremme samarbeidet mellom frivilligheten og kommunale ressurspersoner for å etablere slike mulighetsrom. Dermed fremstod frivilligsentralene som en attraktiv samarbeidspartner i en periode av MHFA da prosjektet stod ovenfor samarbeidsutfordringer med «sine» organisasjoner (se kapittel 2.2).

De tre frivilligsentralene på Tromøy, Eydehavn og Hisøy hadde lenge et ønske om å finne et prosjekt de kunne samarbeide om for å skape et tettere samarbeid frivillighetsentralene i mellom, og for å stå sterkere enn de gjør enkeltvis. Høsten 2013 bidro MHFA til økt samhandling mellom de tre sentralene, og det neste året ble det etablert en samhandlingsplattform. De tre lederne møttes til jevnlig planleggingsmøter sammen med lederen av et seniorsenter i sentrum som etterhvert skulle bli byens fjerde frivilligsentral. Man arrangerte også felles kurs og felles inspirasjonskvelder for frivillige. I tillegg var de i kontakt med hverandre når det gjelder søknader, rapporteringer og utvikling av tilbud.

MHFA bisto sentralene med å utvikle søknad til Helsedirektoratet om det felles prosjektet «Senior Ressurs». Dette var et samarbeid mellom Seniorsenteret Tyholmen, de tre frivilligsentralene, MHFA, Frivillighetskoordinator i kommunen, Mediekollektivet (en elevbedrift ved Sam Eyde videregående skole) og etterhvert også lokale skoler, barnehager og flere frivillige organisasjoner. Målsettingen var å bidra til at eldre skal kunne bo lengre og bedre i sitt eget hjem og gi brukerne medvirkning og innflytelse i planlegging og utvikling av tilbud. Dette skulle realiseres gjennom to prosjekter: «Digitalisering av livet» og «Bakerovn».

I kjølvannet av TV-aksjonen som i 2013 hadde fokus på demente, ble det startet opp en *digitaliseringsgruppe* ved Trømøy frivilligsentral. Gruppen deltok på i alt 5 kursdager som elever fra elevbedriften, MHFA og frivilligsentralene med sine brukere utviklet i fellesskap. Hensikten var å lage bildeserier for beboerne på sykehjemmet for å sette i gang ulike kognitive assosiasjoner. Man leverte bilder til gruppen, som fikk dem digitalisert til DVD'er og laget lysbildefremvisninger av bildene for beboerne. Etterhvert kunne de ansatte ved sykehjemmet overta mye av dette arbeidet slik at prosjektet gikk over i normal drift. Samtidig hadde opplæringen gitt digitaliseringsgruppen kompetanse til å lære opp nye grupper ved de andre frivilligsentralene i bildebehandling og IT-hjelp, nettbank, word og epost. Dette innebar at prosjektet hadde gitt grobunn for aktiviteter som fortsatte lenge etter prosjektet var avsluttet.

Den andre delen av prosjektet ble organisert rundt noen *bakerovner* som ble finansiert av kommunen og plassert på lokale bo- og omsorgssentre. En av tankene var at også andre grupper i lokalsamfunnet skulle kunne trekkes inn og benytte seg av områdene gjennom felles aktiviteter rundt bakerovnene. På denne måten ble også skole, SFO, barnehager, Røde Kors, KIA og lokale menigheter engasjert i bakerovnprosjektet. Det økende antall aktører i begge disse to prosjektene medførte økt *partnerkompleksitet* (se kapittel 1.6) og større oppgaver for prosjektkoordinator ved Trømøy frivilligsentral. Samtidig bidro prosjektene til å koble lokalmiljøet opp mot målgruppen, for eksempel ved at lokalbefolkning inviteres inn i hagen rundt bo- og omsorgsboligen i aktiviteten rundt bakerovnene. Dette kan ha bidratt til å heve livskvaliteten hos beboerne og forebygge ensomhet. Det var også et mål om at kompetansen som utvikles i Senior Ressurs skal overføres til brukerne og de aktørene det jobbes inn mot. Dette ser vi eksempler på ved utlån av bakerovnen til eksterne aktører, og ved at de ansatte på bo- og omsorgsboligene har overtatt en del av arbeidet med bildefremvisningen selv etter opplæring av frivillige i Seniorressurs.

Eksempelet viser hvordan det offentlige, i dette tilfellet gjennom MHFA, kan bidra til å fasilitere lokalt engasjement ved enkle grep som å bistå i å lage en samarbeidsplattform, gi råd og veiledning, utvikle søknader, koble sammen ressurser, gi opplæring og finansiere noen relativt billige bakerovner som laget en ramme rundt lokalt nettverksarbeid for å forebygge ensomhet og fremme mestring. Et viktig element er at prosjektet vokste frem i lokalmiljøene, snarere enn at det var kommunens prosjekt. På denne måten fikk lokalmiljøene sterkt eierforhold til prosjektet. Utover nevnte involvering fra MHFAs side ble prosjektet gjennomført og videreutviklet av frivilligsentralene og de lokale aktørene selv¹⁶.

3.2 Fortet SMS: MHFA tjener og styrer

En engasjert enkeltperson i Hisøy IL tok i 2015 kontakt med MHFA med tanke på å videreutvikle aktiviteter ved et nedlagt kystfort som idrettslaget disponerer. Fortet har overnattingsplass til 50 personer og et uteområde på 50 mål med utsikt over havet, stier, turveier og arenaer for fysisk aktivitet og kulturhistorie. Ønsket var å få i stand et samarbeidsprosjekt for å forebygge utenforskap hos barn og unge med fattigdomsproblematikk. Regjeringens strategi ovenfor barn som lever i fattigdom legger vekt på samarbeid mellom relevante aktører på feltet. Tanken var å skape en sosial møteplass ute på kystfortet for barn og unge i målgruppen gjennom å koordinere en felles innsats. Dermed fikk prosjektet navnet «Fortet SMS», som står for samhold, mestring og styrke.

Gjennom mobilisering av tildels initiativtakers egne nettverk og MHFA nettverkene ble dette til et samarbeidsprosjekt med Arendal Bokseklubb, Kirkens Bymisjon, Hisøy Frivilligsentral, Arendal Voksenopplæring, NAV Arendal, Aust-Agder Idrettskrets, kommunen og enkeltskoler. Etterhvert skulle det også komme til nye aktører som for eksempel Ungt Entreprenørskap, Lions, Rotary, Refugees Welcome to Aust-Agder og Hero mottak. Hver enkelte organisasjon ble invitert til å bidra med sin spisskompetanse og sine særegne ressurser, slik at den samlede innsatsen kunne være mer omfattende enn det den enkelte organisasjon ville være i stand til å få til på egen hånd. Gjennom samarbeid med NAV Arendal og Aust-Agder Idrettskrets sitt prosjekt «Aktiv på dagtid» utvidet målgruppen seg til å også innbefatte unge

¹⁶ I 2016 ble det forøvrig fremmet et forslag om at det statlige tilskuddet til frivilligsentralene skulle overføres til kommunene. Ettersom sentralenes arbeid ikke utgjør lovpålagte oppgaver, vil dette forslaget medføre større usikkerhet for sentralene, ikke minst i sammenheng med pressede kommuneøkonomier.

under 20 år som faller ut av arbeid og utdanning. Gjennom å tilrettelegge for organisert mosjon gir «Aktiv på dagtid» mange av sine deltakere et mestringsgrunnlag som kan gjøre veien tilbake til arbeid eller utdanning kortere. Dette bredt anlagte trimtilbudet bidro til å gjøre aktivitetsmulighetene i Fortet SMS enda større, samtidig som at det også var en del av tanken at brukerne av Aktiv på dagtid skulle kunne delta i meningsfulle aktiviteter og engasjement i de øvrige frivillige organisasjonene.

I tillegg til å fasilitere denne nettverksbyggingen, bidro MHFA sterkt inn i søknadsskriving for prosjektet der det ble tydeliggjort at nettverket gir tilgang til en enormt stor «aktivitetspark» og mange ressurser å dra veksler på for prosjektet Fortet SMS i årene fremover. Det at MHFA bidro inn i denne søknaden var også viktig ettersom at man året før hadde klar en søknad til Storbymidler som måtte utgå ettersom kommunen hadde glemt å annonsere muligheter til å søke slik det formelle kravet var. Dette medførte stor frustrasjon hos de som hadde utarbeidet søknader på fritiden sin:

Storbymidler har eksistert i mange år. Kommunen kjenner selvfølgelig til dette. Hvem er ansvarlig for annonsering og følge dette opp internt i kommunen? Det skal ikke være mulig at slike ting skal skje!!. Hvordan sikrer en seg at ikke vil kunne gjenta i fremtiden? [...] Jeg synes det personlig er fullstendig urimelig at vi som uskyldig tredje part skal bli rammet for en feil begått administrativt i kommunen. Finnes det ikke mulighet å gå høyere politisk for å få omgjort ? [...] Skaper ikke akkurat stor motivasjon. (Epost fra frivillig ildsjel til kommunen 16. april 2015).

I neste søknadsrunde utviklet man innledningsvis et godt samarbeid med kommunen om en felles søknad om Storbymidler. Men dessverre ble det også konflikter i forbindelse med denne søknadsrunden. Uenigheter mellom kommunen og frivilligheten om hvilke prosjekt som burde prioriteres, og hvorvidt Fortet SMS var et egnet prosjekt førte til en opphetet diskusjon som endte med at arbeidende styreleder forlot lokalet på bakgrunn av en opplevelse av at frivillighetens innsats ble snakket ned. De frivillige organisasjonene trakk seg deretter fra samarbeidet med begrunnelse i at «Jeg orker ikke være en nyttig idiot for kommunen når det passer de. Vi [frivilligheten] har en egenverdi i seg selv.» Imidlertid ble utfordringene senere løst ved hjelp av større kommunal velvilje og ny dialog om samarbeid, og søknad ble sendt. Denne, sammen med flere søknader til andre finansører, ble innvilget midler. Dette utløste blant annet samarbeid om et «By-sms» i form av et nytt arrangement kalt «Ung byfest» for ungdom, med en aktivitetsdel med streetbasket, oppvisningskamp i boksing, fotballtriksing og Street Workout; samt en konsertdel. Hensikten er å lage en årlig, positiv og inkluderende sommerhappening for ungdom der ungdommen selv skal være med å sette sitt preg.

Samarbeidet i prosjektet har så langt vist at ressurs- og kompetansetilfanget samlet sett blir omfattende når så mange aktører koordinerer sine aktiviteter etter prinsippet om komplementære, snarere enn konkurrerende roller (se kapittel 1.5 om Ressursbasert lokalsamfunnsutvikling - ABCD). Men erfaringen i MHFA er at slike samarbeid samtidig er krevende. For det første var det visse praktiske administrative utfordringer med tanke på hvor prosjektet formelt skulle plasseres, og om prosjektleder kunne fakturere som selvstendig næringsdrivende eller måtte gis midlertidig ansettelse. For det andre viste det seg å bli en utfordring å finne gode løsninger på transport til og fra kystfortet. Det planlagte samarbeidet med Røde Kors sin hente- og bringetjeneste viste seg å bli for kostbart. Etterhvert begynte man derfor å jobbe med å egenutvikle en egen app i samarbeid med kompetansemiljøer, samt Lions og Rotary som stilte opp med frivillige sjåførere med vandelsattest. Appen vil blant annet gi alle full oversikt over både aktivitet, hvem som deltar og tilgjengelige sjåførere. Dette var imidlertid selvsagt en lang og krevende prosess som krevde ytterligere nettverksbygging.

For det tredje var styring av dette, og lignende prosjekter en utfordring. MHFA hadde som vi har sett utviklet seg i retning av å være en fasilitator innenfor en «Kommune 3.0» tankegang der man legger til grunn tjenende ledelse for å gi grobunn for ulike former for samskapelse. I Fortet SMS gikk imidlertid arbeidende styreleder også innledningsvis inn som styreleder. Dette var en rolle der helt andre ledelsestrekk er nødvendig i forhold til oppfølging, kontroll og styring av prosjektet. Vi husker fra kapittel 1.3 at man kan skille mellom ulike former for samarbeid: *vertsskap* (der Arendal kommune f.eks. tildeler midler til frivillige organisasjoner som gjør en «jobb» for dem); *partnerskap* (der likeverdige partnere inngår i et samarbeid om konkrete oppgaver med klart fordelte roller og ressurser, og der det følgelig kreves styringsgrupper for å holde styr på at aktivitetene foregår i henhold til avtaler, tidsplaner osv.); og *samskaping* (der flere aktører går sammen for å finne nye løsninger på felles utfordringer uten å helt vite veien frem dit, og der koordinator legger til grunn tjenende ledelse for å bygge nettverk, skape tillit og sørge for kommunikasjon og motivasjon).

I tråd med denne typologien, kan man si at der MHFA normalt opererer ut fra et prinsipp om tjenende ledelse på et *samskappingsnivå*, ble man rent styringsmessig nå også involvert på et *partnerskapsnivå* der både kommunen og hver organisasjon hadde konkrete oppgaver med klart fordelte roller og ressurser. Dermed ble det en uheldig sammenblanding av roller i prosjektet, hvor arbeidende styreleder i MHFA var fasilitator i et åpent samskappingsprosjekt, mens hun i Fortet SMS tidvis fikk en mer tradisjonell

styringsrolle i forhold til konkrete partnerskap hvor det skulle holdes kontroll over hver enkelte partners ressurs- og tidsbruk, fremdrift, utbetalinger osv. Dette er en rolle som krever innblikk i det La Cour (2014) kaller «frivillighetens egne logikk», et sted midt mellom hensynet til organisasjonens beslutninger og den frivilliges egne betingelser for engasjement. Men ettersom det her også var involvert forhandlinger om lønn osv., stod man også ovenfor mulighet for konflikter på detaljnivå som senere vil kunne gå ut over tillit til MHFA og fremtidige samarbeid.

Rundt samme tid besluttet også bystyret at en sum på 100 000 kroner skulle tildeles frivillige organisasjoner til integreringsarbeid, og at summen skulle disponeres av MHFA. Dette medførte lange diskusjoner i samarbeidsrådet i forhold til hvilke organisasjoner som var mest berettiget til å motta midler. Spørsmålet var også i hvilken grad dette medførte at MHFA ble ansvarlig for å motta rapportering og kontrollere hver enkelte organisasjon. I dette tilfellet fikk MHFA altså en *vertskapsfunksjon* med ansvar for å dele ut midler, og dermed uungåelig posisjonere seg i forhold til organisasjonene i forhold til bevilgninger og kontroll. På hvilke måter ville dette kunne påvirke den dyrbare tilliten som det hadde tatt mange år å bygge opp gjennom tjenende ledelse?

Disse situasjonene ga anledning til å reflektere over hva ulike samarbeidsformer krever av ledelse, og på hvilke langsiktige effekter rollesammenblanding ville kunne medføre. Gitt den høye *partner- og sakskompleksiteten* i MHFA (se kapittel 1.6 og 2.1.4), er det uheldig å også blande sammen roller og innta en aktiv rolle i konkrete prosjekter. Ideelt sett burde dette ansvaret legges til partnerne selv. I Fortet SMS overlot man derfor etterhvert styrelederansvaret til en av de andre organisasjonene. Men andre forhold har likevel ført til at MHFA har fått en viss styrende funksjon i prosjektet innimellom.

3.3 Design the future: MHFA legger til rette for ungdom

Under Arendalsuka i 2015 utviklet Helsedirektoratet, Arendal kommune og MHFA et felles prosjekt kalt «Design the future». Tanken var å skape en arena hvor ungdom kunne bidra med sine drømmer og muligheter for felles utvikling i Arendal. Imidlertid handlet ikke prosjektet så mye om å gjennomføre og implementere en ferdig utviklet plan, men om å legge til rette for en kreativ prosess der ungdommen selv kunne ta føringen.

I Arendal, som i andre norske byer, har en av utfordringene i bybildet lenge vært tomme lokaler ettersom store deler av næringsvirksomheten har flyttet ut i egne områder utenfor sentrum. Dermed var det en viss symbolikk i at prosjektet skapte en ny, om enn midlertidig møteplass for ungdom i en nedlagt skobutikk. Ungdommer ble rekruttert fra lokale fritidstilbud for ungdom og ikke minst via ungdommenes egne kontaktnettverk. Mange av disse kjente ikke nødvendigvis hverandre fra før, men fant sammen i felles oppgaver som begynte allerede med den fysiske riggingen av lokalet. I tillegg var det tilstede en kjerne av voksenpersoner som kunne dele på ansvaret og drøfte ideer og innspill.

Gjennom MHFAs øvrige nettverk, utviklet prosjektet seg i løpet av dagene man hadde til rådighet. For eksempel bidro en lokal kunstner til å utvikle aksjonsrette performance-stunts basert på sko som et egnet konsept, gitt lokalets tidligere bruk. Arbeidende styreleder i MHFA fikk laget en avtale med T5/Blå Kors som var i ferd med å samle inn sko til markeringen av den Internasjonale Overdosedagen. Slik utviklet konseptet seg på uventede måter fra dag til dag. Andre, mer planlagte aktiviteter som et arkitekturverksted der en sivilarkitekt fra Oslo skulle lede ungdommen i å bygge modeller for fremtidens Arendal, ble ikke umiddelbart mottatt med like stor entusiasme.

Men ungdommene rigget blant annet opp en pop-up kafé med en gråpapirvegg hvor man kunne montere post-it lapper fylt med tanker, ideer og refleksjoner for Arendals fremtid. Lappene handlet i stor grad om behovet for møtesteder: «flere grønnere områder», «et sted der alle kunstnere kan uttrykke seg», «mer fokus på aktiviteter for barn i utkanten av kommunen», «gode møteplasser for ungdom», «gatefest i sentrum og mat på torget laget fra ulike kulturer» og «ungdom kan få låne tomme lokaler før de blir solgt eller leid ut». Det store spekteret av politikere, frivillige, statsansatte og kommunemedarbeidere som trekkes til Arendalsuka, gjorde at pop-up kafeen også fungerte godt som et møtepunkt der ungdommen fikk anledning til å drøfte disse ideene med voksne i «posisjoner».

I dette prosjektet fasiliterte MHFA engasjement i lokalt utviklingsarbeid blant ungdom i kommunen ved å bidra til å legge til rette med ad-hoc lokaler, et stort nettverk som kunne aktiveres ved behov. Det sentrale var å la aktørene selv, i dette tilfellet ungdommene få utvikle prosjektet slik de ønsket med MHFA og andre som dialogpartnere.

3.4 Redesign: MHFA bidrar til å skape tilhørighet

Redesign er en møte- og aktivitetsplass for nyttig gjenbruk der man lager ny design av brukte materialer. Prosjektet er et samarbeid mellom Røde Kors, Brukerstyrt Senter Munkehaugen, Kameleonkvinnene, MHFA og flere, og de månedlige møtene finner sted på Røde Kors Huset. Redesign har en interessant bakhistorie som viser den menneskelige siden ved MHFA.

Arbeidende styreleder hadde flyttet til Arendal etter mange år som byråd i Bergen hvor hun jobbet mye med miljøsaker og ikke minst gjenbruk og redesign:

Redesign er for meg et veldig godt eksempel på hva bærekraft er, det er økonomisk, det bygger sosiale nettverk rundt interesse som krever liten eller ingen økonomiske ressurser, og det er bra for miljøet (Epost fra arbeidende styreleder, august 2016).

Som ny i Arendal var hun svært aktiv nettverksbygger, spesielt etterhvert i sammenheng med MHFA. På Røde Kors Huset kom hun i kontakt med en ressurskvinne som hadde drevet et gjenbrukssenter i utlandet og blant annet organisert en redesignkonkurranse i Arendal. På Brukerstyrt Senter på Munkehaugen fant hun et rom der noen kvinner arbeidet med søm og tekstiler. Koblingen av disse to små miljøene ble starten på Redesign. Etterhvert kom også Kameleonkvinnene med, en nettverksgruppe for kvinner fra hele verden,

Gruppen møtes månedlig på kveldstid, deler på å lage plakat og bake og undervise i teknikker, utveksle kompetanse osv. Hvert år organiserer de en redesignkonkurranse der prisene deles ut av for eksempel miljø- og klimarådgiver i kommunen. De har også moteoppvisninger med klær fra Røde Kors sin bruktbuikk der flyktninger og norsfødte viser frem klærne. Ved å dele mat og aktiviteter har det med tiden blitt skapt en trygg arena hvor deltakerne også kan dele sine tanker:

Det er en sterk opplevelse å være på disse samlingene. Her deler folk sine innerste tanker, på norsk, fingerspråk, osv. Redesignkveldene gir meg troen på at når mennesker møtes og deler interesse, spiser sammen, lager ting sammen, da bryter vi gradvis ned barrierer og åpner hjerterom, endrer holdninger og bygger broer over avgrunner (Epost fra arbeidende styreleder, august 2016).

Følgende dikt ble skrevet og delt av deltakeren Siri Marie Oland med de øvrige deltakerne på en av samlingene. Diktet viser hvilken betydning inkludering i denne typen fellesskap kan ha for den enkelte deltaker:

Tilhørighet

Jeg hadde tenkt på det

*Hadde vært innom
Noen få ganger*

*Kom hit en varm
Sensommerdag
Så stille og litt redd*

*Ting hadde skjedd
Trenge en ny start
Litt skummelt var det*

*Fikk komme inn
Kom tilbake igjen og igjen
Både oppturer og
Nedturer kom
Sånn vil det alltid være*

*Har fått en tilhørighet
Kan nå føle meg trygg
Gleder meg alltid
Til å komme hit*

*Kan glemme
Hvem jeg er og hva jeg har
For noen få timer
Kan lære nye ting
Kan slippe å føle at
Jeg er annerledes*

*Det føles som om
Jeg har blitt en av dere...*

3.5 Folk møter folk: MHFA kloner i voksenopplæringen

Myndighetenes integreringsstrategi for innvandrere og flyktninger har over tid i stor grad vektlagt språkopplæring og deltakelse i arbeidslivet som nøklene til integrering. Imidlertid har forskning utfordret dette bildet. Blant annet har man funnet at jobbsøkere med et utenlandsklingende navn har mindre sjanse til å bli innkalt til jobbintervju enn søkere med et norsk navn. I privat sektor er diskrimineringsraten 35 prosent (Birkelund et al., 2014). Dermed er ikke nødvendigvis språk det eneste kriteriet for jobboppnåelse, men holdninger blant arbeidsgivere er også en viktig faktor. Samtidig har forskningen vist at sosiale nettverk ofte er inngangen til sysselsetting: Innvandrere som har norske venner og deltar i organisasjoner har større sannsynlighet for å få jobb (Søholt et al., 2015). Men en mindre andel av ikke-vestlige innvandrere er medlemmer av frivillige organisasjoner enn majoriteten (Wollebæk og Sivesind, 2010; Eimhjellen og Segard, 2010; Guribye et al., 2014). Dermed kan det også være behov for et systematisk arbeid for å fasilitere nettverksarbeid for deltakere i Introduksjonsprogrammet. I forbindelse med den såkalte «Flyktningkrisen» de siste årene, har myndighetene signalisert at sivilsamfunnets innsats fremstår som avgjørende for integreringen av flyktninger.

Ved Arendal Voksenopplæring (AVO) har man med midler fra IMDi utviklet prosjektet «Folk møter folk» for å bidra til nettverksbygging blant deltakerne i introduksjonsprogrammet. Prosjektet startet som resultat av en dialog mellom Arendal Bibliotek, MHFA og Arendal Voksenoppplæring om samarbeid. Man gjennomførte et stunt basert på inspirasjon fra prosjektet «Lån en svenske» i Sverige, men ønsket å gi stundet et navn som illustrerte jevnbyrdighet mellom de som møttes- altså *folk møter folk*.

Målet med prosjektet er å:

- Ivareta det frivillige engasjementet i lokalsamfunnet som har oppstått i kjølvannet av flyktingsstrømmen.
- Rekruttere nyankomne flyktninger til deltakelse i frivillig arbeid for å styrke deres psykiske helse, lokal tilknytning samt styrke deres muligheter på arbeidsmarkedet.
- Forebygge skepsis og fremmedfrykt i lokalsamfunnet.

For å muliggjøre dette har man gjort to hovedgrep. For det første har man tilsatt en frivillighetskoordinator internt i voksenopplæringen. Gjennom deltakelse i MHFAs samarbeidsråd og i ulike samarbeidsprosjekter i MHFA nettverkene har AVO tilegnet seg kunnskap om nettverksfasilitering. I praksis

har man dermed i samarbeid med forskningen klonet MHFA internt i voksenopplæringen som en modell for en knutepunktfunksjon. Frivillighetskoordinatoren bidrar til at frivilligheten kan yte tjenester i voksenopplæringen, for eksempel i form av leksehjelp. Samtidig legger man til grunn et ressursperspektiv der man mer systematisk kartlegger den enkelte innvandrers kompetanser, erfaringer og interesser i inntakssamtalene slik at man enkelere kan koble disse til frivillige organisasjoner, lag og foreninger. Mer spesifikt spørres det i tillegg til arbeidserfaringer etter bakgrunn fra organisasjons- og idrettsliv, menighetsarbeid og sosialt engasjement. Dermed får også den enkelte innvandrere i større grad gjort bruk av sine ressurser og delta i lokalsamfunnet selv om vedkommende fremdeles er under norskopplæring og ikke er sysselsatt.

Blant annet gjennomføres det en-til-en møter i form av arrangementer der 10 deltakere ved voksenopplæringen møter 10 matchende deltakere fra byen rundt et langbord, ofte i biblioteket. Dette gir anledning til samtaler om hverdagen, livet, drømmer og erfaringer og til å bli kjent med hverandre. Stuntet vant IMDi Sør sin pris for beste integreringstiltak i 2015. Det legges til grunn at den beste måten å forebygge frykt og skepsis på, er å la folk bli kjent med hverandre.

Dette implementeres også gjennom at AVO har blitt medlem av en av byens frivilligsentraler, innledningsvis med drift en kveld i uken. Gjennom samarbeid med de øvrige frivilligsentralene og med MHFAs nettverk gir dette muligheter for viderekoblinger til konkrete aktiviteter, lag og foreninger i lokalsamfunnet, og dermed til nettverksbygging og språkpraksis. Frivilligsentralaktivitetene ved voksenopplæringen ledes også av en tidligere deltaker som har lang erfaring med arbeid med frivillige organisasjoner fra sitt opprinnelsesland. Dermed får man gjort bruk av vedkommendes kompetanser, samtidig som at man tenker på dette som en arbeidstreningslab for deltakere som har eller har hatt tilknytning til Introduksjonsprogrammet.

Dette representerer en innovativ tilnærming til voksenopplæringen som en arena, ikke bare for opplæring som skal kvalifisere den enkelte innvandrere til deltakelse i utdanning og arbeidsliv, men også som et ressurscenter der man har samlet «ubrukte» kompetanser hos et økende antall deltakere i Introduksjonsprogrammet som kan utgjøre en stor ressurs i byens sivilsamfunn. Den enkelte deltaker går fra å være en mer eller mindre passiv «mottaker» av tjenester til også å være en «giver». Prosjektet er også ett av flere prosjekter som på ulike måter faller under MHFA-paraplyen, og der modellen for nettverksfasilitering som har blitt utviklet gjennom prosjektperioden har blitt implementert og testet i nye sammenhenger.

4 Konklusjoner: Mot «Kommune 3.0»?

Det er som skissert innledningsvis klare føringer fra myndighetene om at økt samarbeid med frivillig sektor er en av løsningene på dagens velferdsutfordringer. Man har stadig større velferdsambisjoner på frivillighetens vegne, samtidig som at frivilligheten ifølge satelittregnskap fra SSB allerede står for 140 000 årsverk, tilsvarende 77 milliarder kroner¹⁷. På bakgrunn av blant annet nyliberalistiske eller «Third way» strømninger har man i Danmark som vi har sett etablert begrepet «Kommune 3.0» som en modell på et fremtidig samfunn av aktive, engasjerte innbyggere der det offentlige ikke lenger kun er en tjenesteleverandør, men en fasilitator for *samskaping* med sivilsamfunnet. Forholdet mellom offentlig og frivillig sektor må betraktes som en integrert del av den nordiske velferdsstatsmodellen, der ideelle og frivillige organisasjoner blant annet er avhengige av offentlige tilskudd. Organisasjonene har historisk sett utgjort nødvendige kritiske motstykker til staten (St. Meld. 27 (1996-97)). Men organisasjonene reserverer seg som vi har sett mot for stor grad av offentlig *styring*. Den enkelte frivillige opererer på sin side innenfor det La Cour (2014) har kalt «frivillighetens egen logikk», midt mellom organisasjonenes beslutninger og sine egne betingelser for engasjement. Alle forsøk på å i overdreven grad styre og kontrollere dette engasjementet og presse det innenfor det offentlige lederskaps agendaer, har dermed små muligheter for å lykkes.

Det er også vanskelig å se at de nordiske velferdsstatenes ordning med tilbud om et uovertruffent spekter av offentlige tjenester til gjengjeld for skatteinntekter skal kunne nedskaleres med sivilsamfunnet som implisert garantist for tilsvarende kvalitet og omfang av tjenester. I dag er innbyggernes rettigheter til lovpålagte og likeverdige kommunale tjenester nedfelt i blant annet forvaltningsloven, sosialtjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven osv. Dermed har blant annet Aarhus kommune blitt kritisert når de i «Kommune forfra» innleder med at «*Velferd er ikke en kommunal oppgave*» (Aarhus kommune, 2015). Velferd er juridisk sett i høyeste grad en kommunal oppgave.

Prosjektet «Med hjerte for Arendal» har på ingen måte utfordret denne realiteten eller fungert som et alternativ til den. I det store og det hele er det her snakk om samarbeid om prosjekter og tiltak som kan ansees som et *tillegg* til offentlige tjenester. I praksis er det dermed ikke snakk om «Kommune 2.0» vs «Kommune 3.0», men snarere om en komplementaritet mellom de to

¹⁷ <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/statistikker/orgsat/aar/2015-10-22>

konseptene, en «Kommune 2.5» om man vil. Det er her viktig å skille mellom Skanderborg kommunes *branding* av sine styringsstrategier («Kommune 3.0»), og den faktiske, empiriske utviklingen av kommunal styring innenfor den nordiske velferdsmodellen. Som Andersen og Pors (2016) poengterer, faller ikke den historiske utviklingen på dette området nødvendigvis inn i separate, etterfølgende perioder, men utvikler seg lagvis. Den største endringen er kanskje at det offentlige i økende grad utvikler nettverksbyggende fasiliteringstjenester og opptrer som tilrettelegger for lokalsamfunnsengasjement. Prosjektet har i begrenset grad utfordret hvordan politikere fungerer i lokalsamfunnet utover at bystyremedlemmer har utgjort en del av samarbeidsrådet i MHFA.

Med hjerte for Arendal oppstod i en kommune med betydelige økonomiske utfordringer, der man søkte samarbeid med frivillig sektor som en mulig løsning. Det ligger utenfor rekkevidden til denne studien å måle økonomiske resultater eller effekten av den frivillige innsats i forhold til brukergrupper. Men sannsynligvis har ikke prosjektet bidratt til å spare inn kommunale ressurser som sådann. Tvert imot har kommunen lagt ned betydelige ressurser i prosjektet over tid med tillit til at prosjektet ville utvikle seg i en positiv retning. Frivilligheten har i svært liten grad fremstått som et *alternativ* til de kommunale tjenestene.

MHFA er på mange måter historien om et prosjekt som ble noe helt annet enn det skulle være, et utviklingsprosjekt som likevel ser ut til å være starten på en bevegelse i retning av «Kommune 3.0» i betydningen av å fremme og fasilitere lokalsamfunnsengasjement. Gjennom å (etterhvert) legge til grunn erfaringer og prinsipper fra næringslivsklynger og tjenende ledelse, har man i MHFA funnet gode modeller for nettverksfasilitering. MHFA har blitt et verktøy som fasiliterer samlende og brobyggende sosial kapital i form av tillitsskapende samarbeidsrelasjoner mellom like og ulike aktører i kommunen som helhet. Disse aktørene får på denne måten tilgang til ny informasjon, ny kunnskap og nye sosiale ressurser og kan sette i gang nye samarbeidsprosjekter, koordinere felles innsats og finne nye måter å jobbe på. Samtidig er det viktig å forstå at samspillet mellom kommunen og sivilsamfunnet er preget av en helt annen diversitet og dynamikk enn samspillet mellom næringslivsaktører. Det ligger til grunn en helt annen maktbalanse, der idelle og frivillige organisasjoner på den ene siden ofte er avhengige av kommunale tilskudd og velvilje, mens de på den andre siden ikke ønsker å bli «pådyttet» kommunale, lovpålagte oppgaver. Denne dynamikken fordrer nok større fokus på tillitsbygging. På bakgrunn av myndighetens føringer om sivilsamfunnets tenkte rolle i samfunnsutviklingen, kjemper ofte både kommunen og de idelle og frivillige organisasjonene om

tilgang til innbyggernes ressurser i form av frivillig arbeid. For at denne typen samarbeid skal lykkes, må kommunen tape denne «kampen» og heller bruke sine ressurser på å *tilrettelegge* for sivilsamfunnsengasjement på best mulig måte, med minst mulig *styring*.

Den helhetlige effekten av samarbeidet for den enkelte bruker, for de frivillige selv i forhold til opplevelse av mening og mestring, og samfunnseffekten i forhold til byggingen av fellesskap og engasjement vil sannsynligvis fremstå som betydelig dersom dette skulle måles. En av utfordringene med målinger av frivillig innsats er at det tas for lite hensyn til kontekst, kompleksitet og at de frivillige selv må oppfatte arbeidet som meningsfullt (Warming, 2015). Men i Odense kommune i Danmark har man opprettet et Center for Civilsamfund som blant annet forsøker å måle i hvilken grad Odense kommune gjør det lett å være frivillig, om det er en by preget av meningsfulle fellesskaper, og om de kommunale rammene inviterer til samspill. Indikatorer er blant annet flere frivillige, flere aktiviteter, og antallet nye samarbeid. Dette måles blant annet ved hjelp av et Borgerpanel, digitale spørreskjemaer som skal gi innbyggerne innflytelse på fremtidens Odense. Dette ville neppe kvalifisere som «evidens» i en streng vitenskapelig betydning, men gir likevel et inntrykk av at kommunen tar sin satsing på tilrettelegging for frivillighet på alvor.

Både i Odense og i Arendal fremstår det offentliges rolle som avgjørende i forhold til å skape den type engasjement i sivilsamfunnet som man forestiller seg i «Kommune 3.0». Dette er interessant i den grad «Kommune 3.0» er et produkt av nyliberalismens perspektiver på en nedskalering av det offentliges rolle i den enkelte innbyggerens liv. Erfaringene fra OFFRI støtter på alle måter opp under tidligere forskning som har vist at samspillet mellom en sterk velferdsstat og et sterkt sivilsamfunn utgjør et særtrekk ved den nordiske velferdsstatsmodellen (e.g. Wollebæk og Selle, 2012; Grimen, 2012). De offentlige institusjonene bidrar sammen med sivilsamfunnets organisasjoner til å skape den høye tilliten i de nordiske landene som er en forutsetning for såvel den universelle velferdsstatsmodellen og for økt samhandling mellom offentlig og frivillig sektor. Dermed har dedikerte, langsiktige satsinger som Med hjerte for Arendal potensielt stor betydning i forhold til byggingen av et velferdssamfunn. Man kan si at det å bygge den type sivilsamfunnsengasjement som skisseres i «Kommune 3.0» ikke fordrer en svakere offentlighet, men snarere en offentlighet som bygger opp kompetansen i å tilrettelegge for sivilsamfunnsengasjement og fasilitere brobyggende fellesskap.

«Kommune 3.0» impliserer samtidig store ambisjoner på den enkelte frivilliges vegne. Myndighetene legger stor vekt på frivillig arbeid som en nøkkel i velferdssamfunnets videre utvikling. De frivillige og idelle organisasjonene trenger på sin side en betalende medlemsmasse og frivillige til å utføre oppgaver. Kommunene ser etter samarbeidsløsninger med frivillig sektor for å utvikle sitt tjenestetilbud. De frivillige er stadig mer ettertraktet. Men samtidig er frivilligheten (som vi har sett i kapittel 1.1) i endring, organisasjonslojaliteten er sviktende og den enkelte frivillige tilpasser i større grad enn før sin frivillige arbeidsinnsats med egne agendaer (Folkestad et al., 2015; Dekker & Halman, 2003). Det vokser frem nye grassrotorganisasjoner som ikke følger den tradisjonelle hierariske oppbygningen med lokale, regionale og nasjonale nivå, og forskere advarer mot at denne utviklingen over tid kan svekke den demokratiske funksjonen i frivillig sektor (Wollebæk og Selle, 2012). Det fremstår dermed som at en «Kommune 3.0» tankegang vil mislykkes som en «top-down» strategi der den enkelte frivillige får en utførerrolle i en overordnet strategi.

En realisering av «Kommune 3.0» fordrer en mye sterkere forankring av dette tankegodset hos de viktigste aktørene: de enkelte frivillige. Det må skapes ressonanse mellom de offentlige strategiene og den enkelte frivilliges personlige agendaer og engasjement. Det kan synes som om det er fine linjer mellom en «Kommune 3.0» der det offentlige bidrar til å dyrke frem og fasilitere lokalt engasjement, og en «Kommune 3.0» der det offentlige underlegger innbyggerne en slags uutalt frivillighetsplikt. I en del tidligere kommuniststater innførte man tvungent frivillig arbeid, med en alvorlig svekkelse av sivilsamfunnet som en følge, flere tiår i etterkant (Guribye et al., 2016; Pospisilova, 2011).

Men i den grad «Kommune 3.0» handler om å fasilitere nettverk, skape samarbeidsplattformer og inspirere til et felles engasjement som kan bidra til å skape *en enda bedre velferdsstat*, gir Med Hjerte for Arendal grunn til optimisme. I den grad «Kommune 3.0» handler om å gi *enda høyere velferd* for den enkelte på bakgrunn av at det tilrettelegges for medborgerskap og at at sivilsamfunnets og hver enkelte innbyggers unike ressurser og kompetanser skal kunne komme til sin rett og komplementere hverandre, bereder Med hjerte for Arendal grunnen for nye måter å tenke velferd på (fig.14).

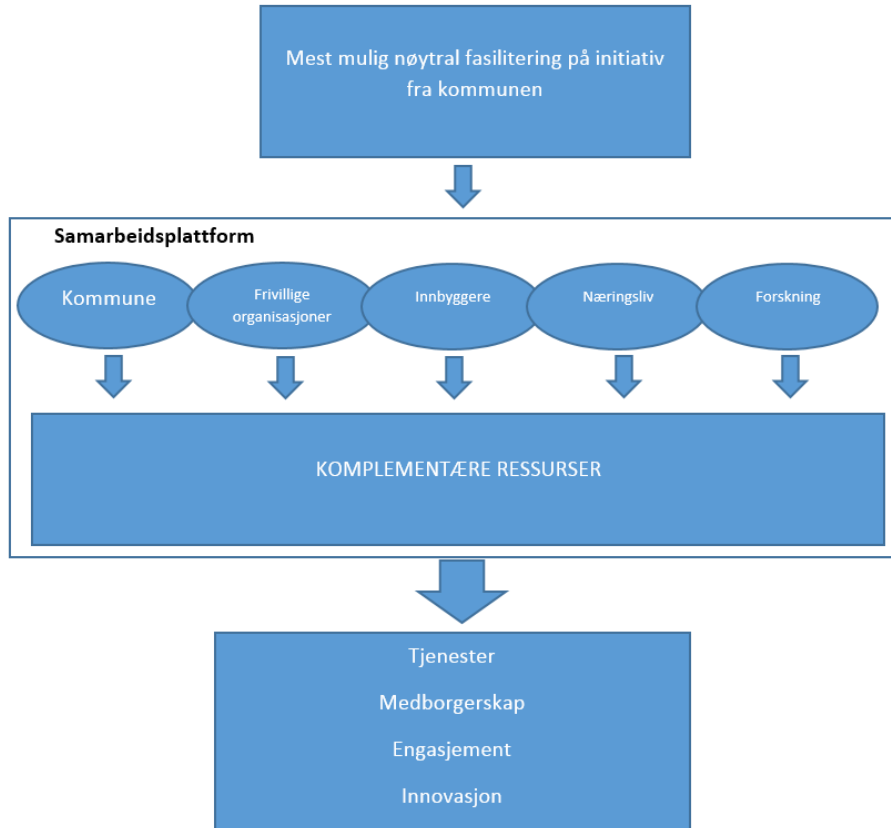


Fig. 14. Modell for samskaping og velferdsallianser: Kommunen tar initiativ til å skape en samarbeidsplattform gjennom en mest mulig nøytral fasilitator. Initiativet er godt forankret i kommunen. Arbeidet innenfor samarbeidsplattformen er langsiktig, tillitsbyggende og basert på et komplementært ressursperspektiv der hver aktør utfyller hverandre. Plattformen gir grobunn for samskaping som kan resultere i nye tjenester, medborgerskap, engasjement og innovasjon.

Referanser

Aagaard, P., Sørensen, E. og Torfing, J. (2014). *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. Djøf / Jurist- og Økonomforbundet.

Aarhus kommune (2015). *Kommune forfra. Aarhus gentænker velfærden*. Aarhus kommune og Mandag morgen.

Andersen, N. Å. & Pors, J. G. (2016). *Public Management in Transition. The Orchestration of Potentiality*. Bristol: Policy Press.

Arnesen, D., Sivesind, K. H. & Gulbrandsen, T. (2016). *Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet? Det norske organisasjons-samfunnet fra 1980 til 2013*. Rapport 2016:5 Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Birkelund, G. E., Rogstad, J., Heggebø, K., Aspøy, T. M. & Bjelland, H. F. (2014). Diskriminering i arbeidslivet - Resultater fra randomiserte felteksperiment i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim. *Sosiologisk tidsskrift*, 22, 352-382.

Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. I: J. G. Richardson (red.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Capital*. New York: Greenwood Press, 241-58.

Dekker, P. & Halman, L. (2003). Volunteering and Values: An Introduction. In: Dekker, P. & Halman, L. (Eds.) *The Values of Volunteering: A Cross-Cultural Perspective*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 1-17.

Devereux, P. (2008). International volunteering for development and sustainability: Outdated paternalism or a radical response to globalization? *Development in Practice*, 18 (3), pp. 357-370

Eimhjellen, I. & Seggaard, S.B. (2010). *Etniske minoriteter og frivillige organisasjoner*. Rapport 2010:8. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Eimhjellen, I. (2012). Statleg politikktutforming for frivillig sektor etter 1970. I: Selle, P. & Strømmsnes, K. (Red.). *Organisasjonene og det offentlige. Har vi fått en ny frivillighetspolitikk?* Rapport 2012:6. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

- Eliasoph, N. (2009). Top-Down Civic Projects Are Not Grassroots Associations: How The Differences Matter in Everyday Life. *Voluntas* 20(3):291-308.
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S. & Bennett, C. (2013). *Making Wicked Problems Governable?: The Case of Managed Networks in Health Care*. Oxford: Oxford University Press.
- Folkestad, B., Christensen, D.A., Strømsnes, K. & Selle, P. (2015). *Frivillig innsats i Noreg 1998-2014. Kva kjenneteikner dei frivillige og kva har endra seg?* Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 2015-4.
- Giddens, A. (1998). *The third way. The renewal of social democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Granovetter, M.S. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, Volume 78, Issue 6, 1360-1380.
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant Leadership – A journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*. Paulist Press.
- Gotthardsen, D. N. (2011). *Håndbog til kommuner om samarbejde med frivillige sociale foreninger*. Center for frivilligt sosialt arbeid, 2011.
- Greenleaf, R. K. (1972). *The institution as servant*. Cambridge, Mass: Center for applied studies.
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant Leadership. A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*. New York: Paulist Press.
- Granovetter, M. S. (1973). *The Strength of Weak Ties*. *American Journal of Sociology*, 78(6):1360–1380.
- Grimen, H. (2012). Gode institusjoners betydning for tillit. I Skirbek, H. & Grimen, H. (Red.) *Tillit i Norge*. Oslo: Res Publica.
- Guribye, E. (2013). “Quislings”: Barriers to Linking Social Capital amongst Members of Pro-LTTE Tamil NGOs in Norway in a Post-Conflict Situation. *Journal of Civil Society* 9(3), 233-247.

- Guribye, E., Hidle, K., Nyhus, E. K. (2014). *Innvandrerdrivet. Skolearbeid og inkludering blant minoritets- og majoritets elever i videregående opplæring i Kristiansand. En pilotstudie*. FoU-rapport nr. 7/2014. Agderforskning.
- Guribye, E. & Tharmalingam, S. (2016). Tamil diaspora-driven development aid: towards an understanding of context, networks and historical changes. Forthcoming in: *Forum for Development Studies – Special Issue on Personal Development Aid*.
- Guribye, E., Pustulka, P. & Ślusarczyk, M. (2016). Left to their own devices? On the role of Polish diaspora organizations in Norway. Forthcoming in: Slany, K., Guribye, E., Pustulka, P. & Ślusarczyk, M. (Eds.) *Transnational Polish families in Norway: social capital, integration, institutions and care*. Peter Lang Publishing.
- Hattie, J. (2008). *Visible learning. A synthesis of over 800 Meta-analyses relating to Achievement*. Abingdon: Routledge.
- Hoad, P. (2002). Drawing the line: boundaries of volunteering in the community care of older people. *Health and Social Care in the Community*, 10(4): 239-46.
- Holdt, M. B., Hygum, H. & Gerber, H. (2014). *Samskabelse eller samarbejde? Forskjelle, fordele og fremgangsmåder*. København: Forlaget Ingerfair.
- Jensen, H. (2009). *Det ordentlige menneske*. København: Kristeligt Dagblads Forlag.
- Jensen, J.P. (2012). *Lære på en platform. Tekster om sundhedsarbejdet i Korsbærparken og Sønderparken i Fredericia*. MidtLab Region Midtjylland.
- Jentoft, N., Vasstrøm, M. & Aas, T. H. (2014). *Hva kjennetegner god kommunal innovasjonspraksis? Et studie av innovasjonsprosesser i helse- og omsorgstjenestene i tre norske kommuner*. FoU-rapport nr. 10/2014. Agderforskning.
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.

Johnsen, H. C. & Ennals, R. (2012). Introduction: Collaborative Advantage in Regional Economies. In: Johnsen, H.C. & Ennals, R. (Eds.) *Creating Collaborative Advantage. Innovation and Knowledge Creation in Regional Economies*. Surrey: Gower.

LaCour, A. (2014). *Frivillighetens logik og dens politik. En analyse af den personrettede frivillige sociale indsats og statens frivillighedspolitik*. Frederiksberg: Nyt fra samfundsvidenskaberne.

Lind, E. & Grønstad, L. (2010). *Frivillige på Canal Street. Motivasjon, opplevelse, forbedringspotensial*. Power Point presentasjon, Agderforskning.

Kania, J. & Kramer, M. (2011). Collective Impact. *Stanford Social Innovation Review*. Lastet ned fra:
http://www.ssireview.org/articles/entry/collective_impact

Kloster, E., Lidén, H. Og Lorentzen, H. (2003). *Frivillighetssentralen. Resultater, erfaringer, forandringer*. Rapport 2003:4. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Koordineringsutvalget (2003). *Forvaltning av tilskudd til frivillige organisasjoner. Kartlegging, vurdering og utviklingsområder. Rapport fra koordineringsutvalget for departementenes forhold til frivillie organisasjoner*. Oslo: Kulturdepartementet.

Kretzmann, J.P. & McKnight, J.L. (1993). *Building communities from the inside out. A path toward finding and mobilizing a community's assets*. Chicago: Acta Publications.

Kuhnle, S. & Selle, P. (1992). *Government and voluntary organizations*. Brookfield USA: Avebury.

Kunnskapssenteret (2012). *Partnerskap mellom offentlige, private og frivillige organisasjoner brukt til kvalitetsutvikling i primærhelsetjenesten. En beskrivelse av to modeller*. Rapport fra Kunnskapssenteret nr. 15-2012.

Lind, E. & Grønstad, L. (2010). *Frivillige på Canal Street. Motivasjon, opplevelse, forbedringspotensial*. Agderforskning: PPT presentasjon.

MacDuff, N. (2005). *Societal Changes and Rise of the Episodic Volunteer, Emerging Areas of Volunteering*. Arnova Occasional Paper Series, 1(2). Indianapolis.

- Martin, G.P., Currie, G. & Finn, R. (2009). Leadership, Service Reform and Public Services Networks – The Case of Cancer Genetics Pilots in the English NHS. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19, 4, 769-794.
- Nikolic, I.A. og Maikisch, H. (2006). *Public-private partnerships and collaboration in the health sector. An overview with case studies from recent European experience*. The World Bank; 2006. (HNP Discussion paper).
- Normann, T.M., Rønning, E. og Nørgaard, E. (2013). *Utfordringer for den nordiske velferdsstaten – sammenlignbare indikatorer*. 2. utgave. Nordisk Sosialstatistisk Komité 52:2013.
- Normann, R.H. & Isaksen, A. (2011). Klyngegovernance – Perspektiver på styrt utvikling av klyngeprosjekter, i: H.C.G. Johnsen & Ø. Pålshaugen (red.) *Hva er innovasjon? Perspektiver i norsk innovasjonsforskning*. Bind 1: System og institusjon. Høgskoleforlaget: Kristiansand. p. 61–96.
- NOU 2011:11 *Innovasjon i omsorg*. Helse- og omsorgsdepartementet.
- Nødland, S.I., Bergsgard, N.A., Bjelland, A. og Leknes, E. (2007). *Kommunenes samhandling med frivillig sektor*. Rapport IRIS 2007/047. Stavanger: IRIS.
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review* 8(3): 377-387.
- Pathirage, J. & Collyer, M. (2011). Capitalizing social networks: Sri Lankan migration to Italy. *Ethnography*, 2011(12): 315-333.
- Pospíšilová, T. (2011). *Grassroots Volunteering: Definitions, Concepts and Themes. Overview of the literature*. Agora Central Europe; Europe for Citizens Programme.
- Powell, W. W. (1990), Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research in Organizational Behavior*, 12, 295–336.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Richey, L. A. & Ponte, S. (2011). *Brand Aid. Shopping Well to Save the World*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Rochester, C., Paine, A.E., Hewlett, S. A., Zimmeck, M. (2010). *Volunteering and Society in the 21st Century*. Palgrave: MacMillan.

Roksvaag, K. og Texmon, I. (2012). *Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035. Dokumentasjon av beregninger med HELSEMOD 2012*. Rapporten 2012/14, Statistisk sentralbyrå.

Rønning, R. (2011). *Frivillige og lønnede på same lag. Om styrking av den frivillige innsatsen i omsorgsarbeidet – i samspill med offentlig sektor*. Lillehammer: ØF-rapport nr. 18/2011.

Selle, P. (1993). Voluntary organizations and the welfare state: the case of Norway. *Voluntas* 4(1):1-15.

Salamon, L. M. & Sokolowski, W. (2014). *The third sector in Europe: Towards a consensus conceptualization*. TSI Working Paper Series No. 2. Seventh Framework Programme (grant agreement 613034), European Union. Brussels: Third Sector Impact.

Senter for omsorgsforskning (2012). *Med hjerte for Arendal: Strategi, prioritering og organisering*. Upublisert rapport, Senter for omsorgsforskning.

Solum, A. & Hermundsgård, M. (2015). *Fasilitering*. Oslo: Gyldendal.

Styhre, A. (2009). Tinkering with material resources: Operating under ambiguous conditions in rock construction work. *The Learning Organization* 16 (5):386-397.

Søholt, S., Tronstad, K. R., Vestby, G. M. (2014). *Syssetting av innvandrere - regionale muligheter og barrierer for inkludering*. NIBR-rapport 2015:20.

Torfin, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2016). Samskapelse er bedre og billigere. *Stat og styring* 1/2016: 10-14.

Torfin, J. & Triantafillou, P. (2013). What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration* 18(2):9-25.

Tödttling, F. og Trippel, M. (2005). One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach. *Research Policy*, 34, 1203–1219.

Ulrich, J. (2016). *Samskabelse – en typologi*. Art 2016-001. Clou Skriftserie. VIA University College.

Vestby, G. M., Gundersen, F. & Skogheim, R. (2014). Ildsjeler og lokalt utviklingsarbeid. Gløden, rollen og rammevilkårene. NIBR rapport 2014:2

Warming, H. (2015). Gør evidens mere skade end gavn? : ja, hvis det ekskluderer refleksion og responsivitet, fremfor at indgå som ressource i det ligeværdige samarbejde... *Social Kritik* 27(143):6-13.

Wollebæk, D. & Sivesind, K.H. (2010). *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009*. Rapport 2010: 3. Bergen/Oslo: Senter for forsknings på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Wollebæk, D. & Selle, P. (2002). *Det nye organisasjonssamfunnet: demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wollebæk, D. & Selle, P. (2012). *Sivilsamfunn og tillit*. I Skirbek, H. & Grimen, H. (Red.) *Tillit i Norge*. Oslo: Res Republica.

Wulff, M. 2013: *Den nødvendige frivillighet. frivilligt arbejde og frivillige sociale organisationer i det 21. århundrede*. København: Frydenlund

Fou informasjon

| | |
|-------------------------------|--|
| Tittel | «Mot Kommune 3.0?» |
| Prosjektnr | 2097 |
| Oppdragets tittel | OFFRI |
| Prosjektleder | Eugene Guribye |
| Forfattere | Eugene Guribye |
| Oppdragsgiver | Regionale Forskningsfond |
| Rapport type | FoU-rapport |
| Rapport nr | 3/2016 |
| ISSN-nummer | ISBN 978-82-7602-266-7 (trykk) ISBN 978-82-7602-267-4 (pdf) |
| Tilgjengelighet til rapporten | www.agderforskning.no |
| 4 emneord | samarbeid, Kommune 3.0, frivillig sektor, innovasjon i offentlig sektor |

Sammendrag Samhandling mellom offentlig og frivillig sektor analyseres med empirisk fokus på prosjektet «Med hjerte for Arendal». Praktiske utfordringer og løsninger settes inn i en større kontekst.