



## «Det knirker mye mer enn jeg trodde»

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

### «It creaks a lot more than I thought»

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

Kjersti Isaksen

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

[Kjersti.isaksen@inn.no](mailto:Kjersti.isaksen@inn.no)

### Sammendrag

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

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

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

### Nøkkelord

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

### Abstract

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

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

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

### Keywords

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

## Innledning

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

I flere offentlige dokumenter oppfordres kommunene til samarbeid med sosiale entreprenører<sup>2</sup> for å bli mer innovative i måten de håndterer sine oppgaver på (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2017). Sosialt entreprenørskap defineres i denne artikkelen som «det å skape sosial verdi gjennom innovasjon, med en høy grad av deltakerorientering, ofte med deltakelse av det sivile samfunn og gjerne med en økonomisk betydning»<sup>3</sup> (Hulgård & Andersen, 2015, s. 35). Sosialt entreprenørskap blir stadig mer populært i Norge etter inspirasjon fra USA og søreuropeiske land og står sentralt i den nordiske debatten om velferdsstatens fremtid (Eimhjellen & Loga, 2016). I norsk kontekst markerer sosiale entreprenører et utviklingstrekk som handler om at grensene mellom offentlig, privat og frivillig sektor er i ferd med å bli mer komplekse, der det foregår læring og utveksling på tvers og nye samspillsformer mellom sektorene oppstår (Ingstad & Loga, 2016). I de skandinaviske landene, der ansvaret for velferdsproduksjon hovedsakelig hviler på offentlig sektor, mangler det grundige analyser av samspillet mellom sosialt entreprenørskap og sektorene offentlig, privat og frivillig (Hulgård & Andersen, 2015). Flere studier har kartlagt utviklingen av sosialt entreprenørskap i Norge og analysert dette opp mot norske rammebetingelser (Eimhjellen & Loga, 2016; Kobro, Rønnes, Eggen & Skar, 2017; Loga et al., 2016). Her fremgår det at ulike tilnærminger, forståelser og definisjoner gjør sosialt entreprenørskap vanskelig å definere og at forståelsen av fenomenet kan variere. Det spennende med denne studien er nettopp å belyse hva den uklare oppfatningen har å si for realiseringen av fenomenet.

På samme måte som sosialt entreprenørskap har fått økt oppmerksomhet, har samarbeidsdrevet innovasjon<sup>4</sup> blitt lansert som strategi for innovasjon i offentlig sektor og defineres her som «En relasjonell og desentralisert innovasjonsstrategi som understreker det produktive og kreative møtet mellom forskjellige aktører fra forskjellige profesjoner, organisasjoner og sektorer, og som ikke på forhånd antar, at en bestemt aktør eller sektor spiller en sentral avgjørende rolle» (Aagaard et al., 2014, s. 18). Samarbeid med eksterne aktører kan gi organisasjoner tilgang til nye ressurser i form av alternative perspektiver, kompetanse, kapital, innflytelse og legitimitet, samt nye ideer og evnen til å iverksette dem (Hartley, Sørensen & Torfing, 2013). Samtidig finnes det dokumentasjon for at samarbeidet ikke alltid er vellykket, og at den potensielle verdien dermed ikke blir realisert (Huxham & Vangen, 2005). Flere hevder at hindringene kan begrenses gjennom spesifikke former for ledelse

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

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

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

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

## **Teoretisk tilnærming**

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

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

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

#### A) Nærhet

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

#### B) Betydningen av tillit mellom enkeltpersoner og organisasjoner

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

#### C) Tidkrevende, høye transaksjonskostnader

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

#### D) Ulike forventinger og mål

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

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

## Metodisk og empirisk tilnærming

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

## Utvalg

### Kommunen

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

### Ferd sosiale entreprenører (FSE)

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

5. [https://www.ferd.no/sosiale\\_entreprenorer/hva-er-sosent](https://www.ferd.no/sosiale_entreprenorer/hva-er-sosent)

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

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

### Datainnsamling

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

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

Observasjon og dokumentanalyse bidro til utarbeidelsen av en semistrukturert intervjuguide. Rådmann, begge Ferds representanter og de to mest sentrale ansatte i Strategi- og utviklingsenheten er intervjuet. Alle intervjuene hadde en varighet på 45–75 minutter. Intervjuene ble tatt opp på bånd og transkribert. Tre intervjuer ble gjort i 2018 og to intervjuer våren 2019.<sup>6</sup> I resultatdelen er sitatene markert med tallene 1–5 for å markere hvor ofte og når de enkelte informantenes uttalelser blir brukt. De to siste intervjuene bekreftet inntrykket fra observasjonene og dokumentstudiene.

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

## Analyse

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

## Resultater

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

### FASE 1: Motivasjonen bak og veien frem til signert avtale

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

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

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

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

## FASE 1

### *Veien mot samarbeidsavtale*

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

## FASE 2

### *Planleggingsfase*

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

## FASE 3

### *Pilotering og underveisevaluering*

Feb 2018	Vår 2018	Mai 2018	Juni 2018
Partene møtes til underveisevaluering	Pilotering	Partene møtes for å tegne opp videre samarbeidsprosess og se på mulighetene for en konkret pilot	Pilotering avsluttet

## FASE 4

### *Evaluering*

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



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

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

## Fase 2: Forventningsavklaring

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

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

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

## FASE 3. Underveisevaluering

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

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

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

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

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

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

#### FASE 4: Siste møte

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sitatet understreker at prosessen ikke hadde møtt kommuneledelsens forventninger.

### **Diskusjon: Samarbeidssynergi eller økte transaksjonskostnader?**

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

### Sosial nærhet som tillitsdrivende faktor

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

### Ulik forståelse for nytteverdi som tidkrevende barriere

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

### Prosessens mål- og forventningsavklarende funksjon

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

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

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

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

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

## Konklusjon

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

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

## Om tittelen

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

## Referanser

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

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

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