

MASTEROPPGAVE

Emnekode: S0330S

Vanja A. Johannessen

Samarbeidsdrevet innovasjon:

En kvalitativ studie av samarbeidsdrevet innovasjon med prosessledelse i Nordland Fylkeskommunes pilotprosjekt «Besøksforvaltning»

Dato: 01.06.2021

Totalt antall sider: 81

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	2
1.1	Bakgrunn	3
1.2	Problemstilling.....	5
1.3	Gangen i oppgaven	5
2	Teori	6
2.1	Samarbeidsdrevet innovasjon	6
2.2	«Push & pull»-faktorer	8
2.3	Samstyring i samarbeid	9
2.4	Prosessledelse	10
2.4.1	Samleren (Convener).....	11
2.4.2	Tilretteleggeren (Facilitator)	11
2.4.3	Katalysatoren (Catalyst).....	12
2.5	Barrierer.....	13
2.6	Oppsummering teori	14
3	Metode.....	16
3.1	Kvalitativ metode	16
3.2	Datakilder og informanter	16
3.3	Datainnsamling og semistrukturert dybde-intervju	17
3.4	Intervjusituasjonen.....	19
3.5	Bearbeiding av data og analyseprosess	21
3.6	Etiske hensyn.....	22
3.7	Pålitelighet, gyldighet og generalisering	23
4	Analyse.....	25
4.1	Drivere for samarbeidsdrevet innovasjon.....	26
4.1.1	Hva er det som driver aktørene, ifølge dem selv?	26
4.1.2	Push- og pull-faktorer.....	27
4.1.3	Drøfting push og pull faktorer og felles forståelse.....	33
4.1.4	Oppsummering	37
4.2	Organisasjonenes opplevelser om deltakelse	38
4.2.1	Fylkeskommunen	39
4.2.2	Regionalt råd	47
4.2.3	Regional næringslivsorganisasjon.....	54
4.2.4	Kommuner.....	59
4.2.5	Bygdelagene	67
5	Oppsummering, videre forskning og refleksjoner.....	77
6	Litteraturliste	82
	Vedlegg	83
	Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informantene	83
	Vedlegg 2: Intervjuguide.....	85

Figur 1. Oversiktstabell over barrierer, basert på hindringer som nevnes i boken Collaborative Innovation in the public sector, av Jacob Torfing. Side 14.

Figur 2. Diagram over antall referanser fra antall intervjuer kodet som ledertype 1: Samleren, ledertype 2: Tilretteleggeren, og ledertype 3: Katalysatoren. Side 39

1 Innledning

Reiseliv er en av verdens raskest voksende næringer¹, som ifølge næringen selv, er beregnet å øke med 50 % mot 2030 på global basis². Dette gir mange muligheter for vekst i sysselsetting og lokale tilbud, men fører også til utfordringer med hensyn til bærekraftige lokalsamfunn.

Lofoten tiltrekker seg store mengder turister hvert år på grunn av sin rene og spektakulære natur. Sommeren 2017 ble regionens omdømme satt på prøve etter oppslag i avisene om forsøpling, og krisemaksimerende utsagn om at Lofoten snart var ødelagt.³ Det ble anbefalt å ikke reise til Lofoten om sommeren lengre.⁴ I tillegg var lokalbefolkningen lei av turistene som ikke tok hensyn til de naturskjønne omgivelsene, men etterlot seg søppel og avføring overalt.⁵ De fleste mente at noe måtte bli gjort. Dette var året ting ble satt på spissen, og avisoppslagene og protestene var del av historien som førte til at Nordland fylkeskommune tok initiativ til å starte et 3-5-årig pilotprosjekt på besøksforvaltning i 2018.

Avisoppslagene ga inspirasjon for å undersøke offentlig myndigheters utfordringer med å håndtere store oppgaver, ikke minst muligheter for innovasjon i offentlig sektor. Der offentlige myndigheter tidligere spilte en aktiv rolle som initiativtaker og leverandør av gode tjenestetilbud, går utviklingen mot at det offentlige har en rolle som koordinator av samarbeidprosjekter mellom offentlige, private og frivillige organisasjoner. Omfanget og kompleksiteten i de offentlige oppgavene har økt, samtidig med at offentlige ressurser blir knappere, og befolkningen krever mer og bedre tjenester. En enkelt organisasjon kan ikke alene få til endringene som trengs for å håndtere utfordringene. Samarbeid er nødvendig – og i samarbeidet ligger det mulighet for nye og innovative organisasjon- og styringsformer. I denne oppgaven vil jeg bruke besøksforvaltingsprosjektet som eksempel på nettverksstyring eller på engelsk «governance» hvor samarbeidsprosessen står i sentrum. For å få til samarbeid på tvers av organisasjoner og sektorer, må samarbeidet koordineres og ledes. Dette har gitt fylkeskommunen en ny rolle, med prosessledelse i samarbeid på tvers av sektorer. Formålet

¹ Regjeringens Sundvoldenerklæring, 2013.

² <https://www.nhoreiseliv.no/tall-og-fakta/> (hentet 13/11/2020)

³ «Søppelet flyter i turistmagnet: – Lofoten er snart ødelagt» - nrk.no. **Publisert 17. juli 2017 kl. 10:22 Oppdatert 17. juli 2017 kl. 12:43. (Hentet 10.10.2020)**

⁴ «Reiselivsdirektør: – Vil ikke anbefale turister å reise til Lofoten om sommeren», nrk.no **Publisert 18. juli 2017 kl. 06:00**

⁵ «Jeg er dritleie turister», abcnyheter.no, 18. juli 2017 13:20 – Oppdatert 18. juli 2017 15:00

med oppgaven er å undersøke pilotprosjektet som et eksempel på samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi.

1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for prosjektet er, på den ene siden, min interesse for innovasjonsprosesser og bærekraftig utvikling av Lofoten og Vega som internasjonale turistarenaer, og på den andre siden, for levedyktigheten av regionens lokalsamfunn.

Pilotprosjektet i Besøksforvaltning ble godkjent av Nordland fylkesting i 2017, Fylkestingsak 101/2017 der Nordland fylkeskommune gjennomført møter med alle Lofot-kommunene og andre sentrale aktører angående utfordringene med økt turisme før sommeren 2017, og fant ut at det trengtes et mer helhetlig system for besøksforvaltning og tilrettelegging. For å få til dette mente fylkestinget at reiselivsnæringen, offentlige, private og frivillig sektor måtte samarbeide om helhetlig tilrettelegging for bærekraftig vekst, og det ble derfor satt av ressurser i form av en prosjektleder, og en prosjektmedarbeider for å koordinere arbeidet. Målet var å få utvikle et verktøy, slik at man kunne få etablert et helhetlig system for besøksforvaltning i Lofoten, på Vega og i tilknytning til Svartisen ved Engebreen. Miljødirektoratets veileder for besøksforvaltning i norske verneområder (M-415/2015) skulle brukes som utgangspunkt for å lage et helhetlig forvaltningssystem for besøksforvaltning. Prosjektarbeiderne ble rekruttert utenfor Nordland Fylkeskommune sin organisasjon, og utenfor noen av samarbeidsaktørenes organisasjon, men ble ansatt i-, og rapporterte til fylkeskommunen sin næringsavdeling.

Pilotprosjektet skulle blant annet:

- Kartlegge dagens situasjon med å innhente statistikk over besøkende, attraksjoner, turistflyt, transportmønster.
- Kartlegge kunnskap fra internasjonale destinasjoner som i dag har systemer for besøksforvaltning.
- Gå inn på konkrete problemområder i hovedprosjektet og se på løsninger.

Ifølge nettsiden til Nordland fylkeskommune, skal besøksforvaltning sikre at opplevelsen blir god både for besøkende og fastboende, samtidig som den lokale verdiskapingen blir størst mulig. Besøksforvaltning betyr derfor at man sikrer en bærekraftig utvikling som er innenfor grensene av det som natur, landskap, miljø, lokalsamfunn og lokal kultur tåler, samtidig som

det gir grunnlag for sunn næringsdrift og lokal verdiskaping. Besøksforvaltningsprosjektet skal bidra til utvikling av et bærekraftig og opplevelsesbasert reiseliv som gir lokal verdiskaping i fylket, ved å utvikle metoder og verktøy som både de selv og andre kommuner som ønsker å satse på besøksnæring, kan ta i bruk. Prosjektet skal samarbeide med offentlig forvaltning, privat næringsliv, frivillig sektor og FoU-miljøer, for å koordinere og bygge opp kunnskap og kompetanse på tvers av sektorer, forvaltningsnivå og fagdisipliner. Det ble satt av en ressurs til rådighet til kommunene Røst, Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy, Vågan, Vega og Meløy, for å kunne jobbe sammen med de på problemstillinger som er aktuelle i besøksforvaltning⁶.

Hva menes i denne sammenhengen med innovasjon?

Torfinn (2016) definerer at innovasjon er en villet, men iboende betinget prosess som involverer utvikling og realisering, og ofte også spredningen av nye og kreative ideer som utfordrer konvensjonell visdom og forstyrrer etablert praksis innenfor en spesifikk kontekst. Innovasjon defineres ikke ut ifra om den er ond eller god (Torfinn 2016:31; Hartley 2005).

Besøksforvaltningsprosjektet kan karakteriseres som et prosjekt med innovativt potensiale, selv om innovasjon ikke var nevnt i mandatet til fylkestinget. Med utgangspunkt i at prosjektet krever bredt samarbeid på tvers av sektorer, og forutsetter at lokalsamfunnet må finne ut hva de ønsker av turismen; utfordres konvensjonell visdom og etablerte praksiser innenfor både reiselivsnæringen, lokalsamfunn, kommuner og fylkeskommunen.

På grunnlag av dette, valgte jeg å bruke pilotprosjektet «Besøksforvaltning» for å avgrense oppgaven min i forhold til tid og sted, fenomen og kontekst.

⁶ <https://www.nfk.no/besoksforvaltning/om-prosjektet/> Publisert 25.09.2019 13:18 (Hentet 13/11/2020)

1.2 Problemstilling

Den overordnede problemstillingen er:

Hva er det som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi?

For å se på dette, har jeg delt problemstillingen opp mindre forskningsspørsmål som er knyttet til det konkrete prosjektet. Disse har dannet grunnlag for undersøkelsen.

- Hva var drivkraften bak deltakelse?
- Hvordan har de opplevd deltakelsen i pilotprosjekt for besøksforvaltning?
- Har de hatt noen utfordringer? Og i så fall: Hvilke?
- Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet?

1.3 Gangen i oppgaven

Etter denne introduksjonen vil jeg i kapittel 2 vise til det teoretiske rammeverket som blir brukt for å prøve å forstå empirien. I kapittel 3 tar jeg for meg metodevalg i forskningsprosjektet, mens i kapittel 4 analyseres funnene i empirien opp mot teori og begreper, Kapittel 5 oppsummerer oppgaven, og viser til videre forskningsområder.

2 Teori

Teori er forskerens verktøykasse for å forstå et fenomen som for eksempel samarbeid. Becker (1998) hevder at uten teoriene med sine perspektiver og konsepter, vet man ikke hvor man skal se, hva man skal se etter, eller når.

I denne oppgaven har jeg i hovedsak lagt Jacob Torfing teori eller teoretiske rammeverk til grunn, et rammeverk som ble presentert i «*Collaborative innovation in the public sector*» (2016). Denne teorien var del av pensum på et emne i masterstudiet mitt som handlet om innovasjon i tjenesteyting, og den pirret nysgjerrigheten min så mye, at jeg ville bruke den i oppgaven min. I tillegg har jeg fordypet meg i artikler og bidrag som Torfing henviser til for å innhente kunnskap av spesiell interesse og nytte i forbindelse med analysen av empirien. Jeg har også søkt opp nyere internasjonale artikler om nettverksteori, samarbeid, innovasjon og ledelse. Boken «*Styring og samstyring- governance på norsk*» (2016) av Røiseland og Vabo, har jeg brukt for å få en norsk kontekst å sammenligne med. På denne måten har jeg fått en grundigere forståelse for det teoretiske rammeverket i boken, og funnet teorien relevant for min undersøkelse om samarbeidsdrevet innovasjon i regi av Nordland Fylkeskommune *Besøksforvaltning*.

I dette kapitlet vil jeg gå igjennom noen sentrale begreper i nettverksteori om samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig sektor, som er relevant for å analysere funn i empirien. Dette utgjør rammeverket for analysen som jeg har basert dette forskningsprosjektet på.

2.1 Samarbeidsdrevet innovasjon

Innovasjon kommer fra det latinske ordet «*innovare*» som betyr å fornye. Innovasjon kan være en oppdagelse av noe nytt, men det kan også være det gamle som transformeres til noe nytt (Andersen, Gårseth-Nesbakk, Bondas 2015:20).

Det er ulike måter å styre slike prosesser. Myndighetene kan bestemme seg for å etablere en løsning og deretter tre beslutningen nedover de andre aktørene, men dette kan føre til kostbare konflikter og langvarig svekket tillit. Et alternativ er markedsmekanismer med insentiver og økonomiske sanksjoner. I stedet for å styre gjennom offentlige hierarki, eller bruke

konkurrerende markedsmekanismer, er nettverk (eng. «governance networks») et alternativ for å løse problemer og utfordringer. Nettverk fokuserer mer på samarbeid som igjen kan skape vinn-vinn-løsninger, tillit og positive fremtidige forhold (Torfing 2016:61; Gray 1989:50). Økende forventninger til offentlig sektor og mer komplekse eller sammensatte problemer har også fremtvunget et behov for alternative styringsformer.

«The growing expectations to public services and the pervasiveness of wicked problems in times characterized by growing fiscal constraints call for the enhancement of public innovation, and new research suggests that multi-actor collaboration in networks and partnerships is superior to hierarchical and market-based strategies when it comes to spurring such innovation»

(Torfing, Cristofoli, Gloor, Meijer & Trivellato 2020:592)

«Argumenter for samarbeidsdrevet innovasjon inkluderer ideen om at multi-aktør samarbeid hjelper til med å produsere en mer presis og nyansert forståelse for problemet, bringer frem flere og bedre ideer, stimulerer til gjensidig læring, tilrettelegger for forhandlingsbasert risikostyring, bygger felles eierskap over nye og modige løsninger, muliggjør koordinert implementering og tilpasning, og akselererer spredningen av suksessfulle innovasjoner» (ibid., s.593-94).

Som nevnt innledningsvis kan pilotprosjektet for besøksforvaltning betraktes som en innovasjon fordi konvensjonelt tankesett og etablert praksis utfordres innenfor både reiselivsnæringen, lokalsamfunn, kommuner og fylkeskommunen. Aktørene arbeider i fellesskap og samarbeider om å utvikle destinasjonene på en ny måte. Voorberg mfl. (2015) har foretatt en gjennomgang av vitenskapelige artikler og bøker fra perioden 1987-2013 som benytter begreper som bl.a. samskapelse om denne typen samarbeid mellom ulike aktører. De hevder at forskning på feltet er noe uklar og at ulike begreper blir brukt om hverandre. I et forsøk på å klargjøre, har de identifisert et skille mellom samproduksjon (co-production), samdesign (co-designer), og samskapelse (co-creation).

Samproduksjon er når de påvirkede aktørene blir involvert som aktive deltakere i gjennomføringen av innovasjonene. Aktørene er ikke med å definere problemet eller å finne løsninger på problemet, utfordringen eller mulighetene som har oppstått. De viser til kildesortering som et eksempel, der myndighetene har påført innbyggerne en ny tjeneste, men der aktørene selv må aktivt kildesortere avfallet.

Samdesign benyttes om prosjekter hvor myndighetene tar initiativ til tjenesten, men hvor innbyggerne selv bestemmer hvordan tjenesten skal designes. Dette eksemplifiseres med at innbyggerne kan være med på å designe og vedlikeholde rekreasjonsområder innen friluftsliv etter at de lokale myndighetene har invitert dem med.

Den *tredje typen av samskapelse (co-creation)*, som vi her bare kaller for *Samskapelse* er når innbyggerne er involvert i enten designet av innhold i en tjeneste, eller prosessen i en tjeneste, eller når innbyggerne selv tar initiativ til å formulere spesifikke tjenester utfra egne behov.

Begrepene blir i forskningslitteraturen ofte brukt om hverandre, og er nært knyttet til hverandre (Voorberg, Bekkers og Tummers, 2015:1339-40).

I Lofoten for eksempel, har mange av bygdelagene allerede på privat initiativ tilrettelagt for gapahuker og klopping av stier før besøksforvaltningsprosjektet kom i gang, og er et eksempel på at innbyggerne har tatt initiativ til å formulere og utføre spesifikke tjenester ut ifra egne behov. Bygdelag og innbyggerforeninger har etter hvert hatt et større behov for å få hjelp av lokale myndigheter til avfallshåndtering, som for eksempel søppeltømming av avfallsdunker i turområder der bygdelag og andre har tilrettelagt på privat initiativ for egen befolkning, og der turister har strømmet til i så stor grad at de ikke klarer å håndtere dette selv. På den andre siden har vi eksempler på at myndighetene har tilrettelagt for besøkende, men der bygdelaget må være hjelpelige med å utføre kontroller for å kunne gi beskjed om når det trengs tømming av avfall- og/eller sanitæranlegg. Her ser vi eksempler på hvor nært knyttet begrepene er til hverandre, og at det ikke er bare enten eller.

I besøksforvaltningsprosjektet er ulike aktører (bygdelagene, kommunene, råd, næringsliv, politikere og andre interessenter) invitert med i prosessen med å skape metoder og verktøy. Slik sett kan prosjektet karakterisere som et eksempel på *samdesign* og *samskapelse (co-creation)*.

2.2 «Push & pull»-faktorer

Det kan være vanskelig å identifisere om det er kriser eller mange små inkrementelle endringer i etablerte rutiner som starter eller driver frem slike samarbeidsdrevne

innovasjonsprosesser. I stedet for å lete etter ytre årsaker, foreslår Torfing heller å undersøke det han kaller “push- and pull factors” (Torfing 2016:113) for å identifisere bakgrunnen for slike innovasjonsprosjekter.

Push-faktorer har vi når vi prøver å slippe unna et nåværende problem. Det kan også være et framtidig problem, eller bestemte utfordringer som man forutser kan utvikle seg i feil retning.

Pull-faktorer har vi når vi aktivt ønsker å gå i en ny og attraktiv retning med bakgrunn i egne ambisjoner og drømmer, eller nye muligheter som andre viser oss.

2.3 Samstyring i samarbeid

Et annet spørsmål er i hvilken grad slike samarbeidsprosesser kan styres, og om det er behov for ledelse? Det kan være vanskelig å skille mellom styring og ledelse. Røiseland og Vabo (2016) foreslår et skille basert på de ulike funksjonene begrepene refererer til. De beskriver styring som et systemisk fenomen og handler om menneskelig atferd kan påvirkes gjennom økonomiske eller administrative rammebetingelser som f.eks. tildeling av budsjetter, fastlegging av prosedyrer, eller definering av målsettinger for et prosjekt. Ledelse er påvirkning av adferd gjennom personorienterte aktiviteter. I ledelse står altså relasjonen mellom mennesker sentralt. Der styring hovedsakelig forstås som forsøk på å påvirke fra sentralt hold i en organisasjon, ses ledelse på som noe desentralisert, direkte og gjerne dialogbasert primært utøvd i relasjon mellom den enkelte leder og ansatte (Røiseland og Vabo 2016:74).

De viser til tre områder i samarbeidsprosessen hvor det er et grunnleggende behov for ledelse: Kommunikasjon og kunnskapsdeling, felles hensikt og mål, og bygging av tillit mellom deltakerne. (ibid., s. 77-81)

Kommunikasjon og kunnskapsdeling handler om at aktørene må kunne formulere egne synspunkter og ta stilling til andres synspunkter for å formulere en felles tilnærming. For å kunne dele kunnskap, men også forstå hva som er viktige spørsmål og utfordringer, trengs det god informasjonsflyt. Opprettelsen og tilrettelegging både av kommunikasjon og felles kunnskapsproduksjon er i så måte viktige lederoppgaver.

Felles mål tar utgangspunkt i at en eller annen form for delt oppfatning om samarbeidets hensikt er et nødvendig grunnlag for handling. Mål skaper hensikt, og kan forme samarbeidet mellom deltakerne. Ulike organisasjoner kan ha ulike mål, og kanskje flere del-mål også. Det samme kan sies om aktørene som deltar. Dette gjør at spørsmålet om å enes om mål og hensikt kan bli krevende, men er en nødvendighet for at samarbeidet skal dra i samme retning. Felles mål og hensikt kan også forstås som felles forståelse for samarbeidets mål og/eller hensikt.

Tillit erstatter de hierarkiske relasjonene i en formell organisasjon, og er blir derfor ekstra viktig for samarbeid på tvers av fag eller sektor. Hva kan man forvente av samarbeidet? Hva kan man forvente av de andre deltakerne? Hvis det er usikkerhet rundt de andre samarbeidspartners motiver og oppførsel, eller at man er uenige om mål og midler for å oppnå målet, kan det bli vanskelig å få gjennomført samarbeidet og dets hensikt. Tillit handler om at «den investeringen du gjør nå, vil bære frukter i fremtiden – og en tro på at de andre aktørene vil bidra med dette gjennom samarbeidet» (Røiseland og Vabo 2016:80).

Tillit bygges over tid og ved å lykkes sammen. Hvis noen av aktørene for eksempel er kompromissløse eller ikke ønsker å dele kostnader, kan samarbeidet stoppe opp fordi andre sosiale eller politiske aktører ikke er interessert i å legge ned tid og energi i dette (Torfing 2016:150).

2.4 Prosessledelse

Prosessledelse kan legge til rette for et konstruktivt samarbeid mellom aktører som er ulike hverandre. Dette kan gjøres ved å organisere og utforme samarbeidsprosessen, slik at man unngår, eller høster av, konflikter og misnøye, samler felles krefter og fremmer felles forståelse og gjensidig utveksling og deling av ressurser (Torfing 2016:151).

I en undersøkelse gjort av Torfing (2020:608) hevdes det at utøvelsen av «hands-on ledelse» er viktigere enn «hands-off ledelse» for at offentlige innovasjonsprosjekter skal lykkes. Hands-on og hands-off ledelse handler om myndighetene er involvert direkte eller indirekte (Røiseland og Vabo 2016:46, Sørensen 2006). Videre hevder forfatterne at en ny empirisk undersøkelse viser at offentlige ledere spiller en nøkkelrolle i å skape og absorbere kunnskap, og i å innlemme forskjellige former for kunnskap til å skape nye innsikter og ideer (Torfing et al. 2020:594-95;

Cristofoli et al 2019). I boken *Collaborative innovation in the public sector* (2016), legger Torfing vekt på tre prosesslederroller: Samleren, Tilretteleggeren og Katalysatoren.

2.4.1 Samleren (Convener)

For å møte barrierene som kan oppstå i kommunikasjonen mellom aktørene, er det lederrollen «Samleren» som kan bringe sammen de aktuelle aktørene og som igangsetter den første informasjonsutvekslingen med deling av synspunkter og ideer.

- *Samleren setter sammen team ved å mobilisere aktører med relevante innovasjonsfordeler, og motivere dem til å delta i innovasjonsprosessen ved å demonstrere behovet for innovative løsninger, og ved å fortelle dem hvordan de kan bidra, og få fordeler av den samarbeidsdrevne prosessen.*
- *Samleren tydeliggjør roller og kompetanser til de forskjellige deltakerne og kan tegne opp et prosesskart som viser hvem som deltar når og hvordan i de forskjellige fasene.*
- *Samleren oppmuntrer til interaksjon og utveksling mellom de deltakende aktørene ved å forklare og styrke deres gjensidige avhengighet med tanke på å løse problemet eller utfordringen de står ovenfor.*
- *Samleren sikrer politisk og økonomisk støtte for søket etter innovative løsninger, og beskytte integriteten til gruppen av aktører ved å sikre at de kan regulerer selv, og ved å gi de «fullmakt» til å innovere.*
- *Samleren gir en overordnet retning for felles søk for innovative løsninger og justere målene og forventningene til de deltakende aktørene.*

(Torfing 2016:245).

2.4.2 Tilretteleggeren (Facilitator)

For å gå fra interaksjon til faktisk samarbeid, trenger samarbeidet lederrollen «Tilretteleggeren» som kan oppmuntre aktørene til å samarbeide ved å skape konstruktive samarbeidsprosesser.

- *Tilretteleggeren letter samarbeid, ved å arrangere gode og effektive møter, påser at kommunikasjonene flyter innen nettverket av aktører, og aktiverer de som ikke bidrar så mye som de kan og burde.*

- *Tilretteleggeren styrker og beholder tilliten mellom aktørene ved å skape steder for uformell sosial interaksjon, oppmuntrer til utveksling av felles regler og prosedyrer for interaksjon,*
- *Tilretteleggeren bidrar til at aktørene utvikler et felles rammeverk av forståelse og tilrettelegger for dialog. Dette gjøres ved å skape felles kunnskapsbase ved å utveksle kunnskap og fakta, og ved å utvikle et felles språk basert på felles aksepterte definisjoner av nøkkelord eller sentrale begreper og ideer.*
- *Løser eller mekler konflikter slik at de blir konstruktive istedenfor destruktive, og passe på at uløselige konflikter blir gjort upersonlige og sett på som felles puslespill i stedet for veiblokker.*
- *Fjerner hindringer til samarbeid ved å sikre støtte fra lederne i de deltagende organisasjonene, og ved å forhandle hvordan kostnader og fordeler av innovative løsninger blir distribuert mellom aktørene.*

(Torfing 2016:246)

2.4.3 Katalysatoren (Catalyst)

Den siste lederrollen er en “Katalysator” som skal skape passende store forstyrrelser og oppmuntre aktørene til å tenke ut av boksen, bruke sine forskjellige kompetanser og kapasiteter for å utvikle og iverksette nye og modige løsninger.

- *Skaper følelse av at det haster, enten ved å få folk til å føle at de står på brennende skip, eller ved å demonstrere nærværet av et vindu av mulighet som skaper en unik sjansje for å endre den eksisterende veien, og å gå i en helt ny retning.*
- *Forhindrer tunnelsyn ved å oppmuntre aktørene til å endre sine perspektiver, inkludere nye aktører med et annerledes erfaringsgrunnlag og ideer til nettverket til de samarbeidende, eller ved å bringe ny og inspirerende kunnskap inn f.eks. gjennom presentasjoner eller ekspert-rapporter.*
- *Skaper åpne og oppfinnsomme søkeprosesser ved å endre møtesteder, invitere gjester, organisere utflukter og bruke workshops, brainstorming, scenariobygging, prototyper eller designe eksperimenter og andre heuristiske gjenstander som kan tilrettelegge for annerledestenkning og gjøre fremtiden konkret.*

- *Tilrettelegger for håndtering og forhandling av risiko assosiert med innovative løsninger, og koordinere implementeringsprosessene både ved å styrke synergier, og ved å unngå hull og overlappinger.*
- *Passer på at de deltakende aktørene tar rollen som ambassadører, og bruker sine sterke og svake bånd til å spre kunnskap om den innovative løsningen.*

(Torfing 2016:246)

2.5 Barrierer

Det offentlige bør ikke innoveres kun for innovasjonens skyld, men for å skape bedre offentlige goder. Det er mange innovasjonsprosjekter som mislykkes. Om det er mulig å bruke steg for steg endringer for å få til forbedringer, kan det derfor være å foretrekke (Torfing 2020:593).

I boken *Managing to collaborate*, advarer forfatterne, Huxham & Vangen sterkt mot samarbeid:

«Ikke gjør det hvis du ikke må! Fordi å jobbe med andre organisasjoner er iboende vanskelig og ressurskrevende. Så med mindre du kan se potensialet for virkelige fordeler ved samarbeidet, er det mest effektivt å gjøre det på egen hånd» (Huxham & Vangen 2005:37).

Noen ganger er problemene så komplekse at man allikevel må ty til samarbeidsdrevet innovasjon. Torfing mfl. (2020) hevder at offentlig sektor bør ha mer fokus på å lære ledere til å bli kompetente prosessledere. På denne måten kan det offentlige faktisk få til å lede samarbeidsprosesser og skape nye offentlige verdier gjennom innovasjon.

Men – for å lede innovasjonsprosesser, kan det være lurt å ha kjennskap til noen av de mest kjente barrierene som kan oppstå. Jeg har laget en oversikt over potensielle barrierer basert på beskrivelser i Torfing (2016):

Barriere 1: Få med aktører og få de til å interagere med hverandre	Barriere 2: Fra interaksjon mellom aktørene og til samarbeid	Barriere 3: Fra til samarbeid til innovasjon
<ul style="list-style-type: none"> - Ser ikke at det haster eller er nødvendig - Ser ikke at de er avhengige av de andre - Ikke tradisjon for deltakelse og langvarig interaksjon - Negativ erfaring med samarbeid har skapt lav tillit - Trangt syn for samarbeidsdrevet innovasjon - Svak politisk støtte - Usikkerhet rundt hvem som vil delta - Usikkerhet rundt hva som kreves av deltakerne - Fordeler fremstår vage og blir overskygget av risikoen 	<ul style="list-style-type: none"> - Snakker til døve ører - Uoverkommelige konflikter - Ubalanse i makt - Paralysering: Klarer ikke vurdere vilkår for og utkomme av alternative handlinger - Silo-tenkning - For forskjellige tenkemåter - Motstridende konflikter og interesser - Manglende insentiver, kulturelle normer - Manglende historie/story line 	<ul style="list-style-type: none"> - Ufullstendige overveielser - Løsninger er ikke kreative eller nye - Kan ikke bli løst i praksis - Kunnskap om den innovative ideen blir ikke delt til relevante aktører - Politisk kompleksitet - Institusjonelle barrierer - Vetospillere - "Usual suspects" med samme verdenssyn

Figur 1. Oversiktstabell over barrierer, basert på hindringer som nevnes i boken *Collaborative Innovation in the public sector*, av Jacob Torfing (2016).

2.6 Oppsummering teori

I teorikapittelet har jeg redegjort for grunner til at vi kan betrakte besøksforvaltningsprosjektet som eksempel på samarbeidsdrevet innovasjon, og grunngir slik sett hvorfor det er relevant å analysere oppgaven opp mot begreper og konsepter relatert til dette:

Sosiale aktører er med på samarbeidsdrevet innovasjon hvis de blant annet er med på utformingen av problemer og løsninger. Samskapingsbegrepet kan si noe om hvordan aktørene er involvert i prosjektet.

Push- og pull faktorer kan si noe om hva som gjør at aktørene blir med på samarbeidsdrevet innovasjon.

Kommunikasjon og kunnskapsdeling, hensikt og mål, og tillit mellom deltakerne kan være med på å skape en større forståelse for hva som har vært barrierer eller hva som har fremmet innovasjon i besøksforvaltningsprosjektet.

I nettverksteorien hevdes det at ledelse er sentralt i samarbeid, og ledelse forstås her som hands-on ledelse av prosesser og barrierer man kan møte på i nettverksliknende samarbeid. Dette kan være med på å gi en større forståelse for hva som fremmer eller hemmer innovasjon.

3 Metode

For å finne svar på mine forskningsspørsmål har jeg funnet det hensiktsmessig å bruke kvalitative metoder, nærmere bestemt intervjuundersøkelse. Formålet med dette kapittelet er å begrunne metodevalg og fremgangsmåten som ligger til grunn for oppgaven:

3.1 Kvalitativ metode

I metodelitteraturen er det vanlig å skille mellom kvantitative data og kvalitative data. Den kvantitative metoden gir oss målbare data og viser bredde, og ofte er forbundet med spørreundersøkelser, mens den kvalitative metoden brukes når vi ønsker å forstå et fenomen i dybden.

Problemstillingen i forskningsprosjektet mitt handler om hva som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi. Jeg kunne valgt en kvantitativ tilnærming med å teste hypoteser om ulike drivere og barrierer gjennom en spørreundersøkelse. Jeg ønsket imidlertid å undersøke aktørenes erfaringer mer i dybden, og kom derfor frem til at det var mer hensiktsmessig å velge en kvalitativ undersøkelse.

3.2 Datakilder og informanter

I kvalitative undersøkelser kan man ikke generalisere fra et utvalg til hele populasjonen, slik som man kan ved spørreundersøkelse med tilfeldig utvalg. Utvalg av informanter i kvalitative undersøkelser baserer seg mer på strategisk eller teoretisk utvalg, da man prøver å velge informanter som av ulike grunner vil kunne uttale seg på en reflektert måte om det aktuelle temaet. (Tjora 2011:128)

For å få svar på min problemstilling om hva som fremmer eller hemmer innovasjon i samarbeid på tvers av sektorer, fant jeg frem til informanter via Nordland fylkeskommune sine nettsider om pilotprosjektet Besøksforvaltning. Deretter sendte jeg e-post med invitasjon til intervju til ti forskjellige aktører i Lofoten og Vega. Jeg la ved et informasjonsskriv om masteroppgaven og hva undersøkelsen handlet om, samt opplysninger om at prosjektet var innmeldt til NSD for sjekk om personvern og anonymisering. Det ble også lagt ved et samtykkeskjema. Jeg fikk svar fra sju av ti. To av informantene er fra kommuner, en fra

fylkeskommunen, en informant er en regional aktør for næringslivet, en er representant for et regionalt råd, og to er representanter fra bygdelag.

Jeg har ikke valgt ut involverte nasjonale aktører, som for eksempel miljødepartementet eller Statens vegvesen, men valgte å konsentrere meg om å gjøre undersøkelsen i den relevante regionale nordnorsk konteksten og valgte derfor informanter i Nordland fylke. På den ene siden kan det være en fordel med så stor variasjon i utvalget av informanter og deres organisasjoner, fordi jeg vil få større bredde av erfaringer. Ulempen er at jeg kanskje ikke får fordypet meg nok i den enkelte organisasjon og deres unike erfaringer, og kan miste relevant informasjon.–På den andre siden kan det være tilfelle at jeg ikke har gått bredt nok ut, men også skulle ha involvert statlige instanser og politikere. På grunn av oppgavens begrensede omfang, mener jeg rekruttering av syv aktører blant de involverte partene i pilotprosjektet var hensiktsmessig. Slik fikk jeg avgrenset oppgaven, og samtidig sikret meg et godt innblikk i hva som kan fremme eller hemme samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi i en regional kontekst.

Alle informantene er anonymisert for å opprettholde personvern. De henvises til i sitatene med følgende forkortelser:

FK=Fylkeskommunen, K1=Kommune 1, K2=Kommune 2, RR=Regionalt råd, RN=Regional næringslivsorganisasjon, B1=Bygdelag 1 og B2=Bygdelag 2

3.3 Datainnsamling og semistrukturert dybde-intervju

Datagrunnlaget i denne oppgaven er primærdata som jeg har samlet inn selv. I oppgaven benytter jeg semi-strukturert dybdeintervju som datainnsamlingsmetode for å kunne komme tett innpå dem som intervjues, og for å få tak bredden av deres meninger, holdninger og erfaringer. Jeg er ute etter det Tjora og Kvale kaller for livsverdenen til aktørene (Tjora 2011:91; Kvale 1997).

Jeg brukte en intervjuguide med noen åpne hovedspørsmål, og noen oppfølgingsspørsmål og stikkord i forbindelse med hvert hovedspørsmål. Intervjuguiden hjalp meg med å holde oversikt og fokus under intervjuet. Oppfølgingsspørsmålene sikret at jeg fikk forfulgt spørsmål som ikke automatisk ble besvart i åpne spørsmål, og at jeg dermed også kunne finne grundige svar på problemstillingen min.

For å få en større forståelse for hva som fremmer eller hemmer innovasjon i offentlig sektor, valgte jeg følgende forskningsspørsmål: 1. Hva var drivkraften bak deltakelse? 2. Hvordan har de opplevd deltakelsen i pilotprosjekt for besøksforvaltning? 3. Har de hatt noen utfordringer? Og i så fall hvilke? og 4. Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet.

Intervjuet var tredelt for å skape en god intervjusituasjon (Tjora 2011:98). I den innledende delen av intervjuet stilte jeg noen positivt ladede oppvarmingsspørsmål. Disse handlet om hvordan aktørene ble involvert i prosjektet, hva som drev dem og hvilke muligheter dette prosjektet har gitt dem og deres organisasjon. Dette skulle være med på å besvare mitt forskningsspørsmål om hva som var drivkraften bak deltakelse.

Hoveddelen av intervjuet bestod av mer åpne refleksjonsspørsmål. Dette fordi jeg ønsket å se på samspillet mellom aktørene og få tak i deres opplevelser av deltakelsen i besøksforvaltningsprosjektet. Det var blant annet spørsmål om hvor involvert de følte de var i prosjektet, deres opplevelse av ledelse i prosjektet, hva de mente at de hadde gjort for å få til samarbeid på tvers av sektorer, om samarbeidsforholdene hadde blitt bedre eller verre i løpet av prosjektet, og hva de ville si hadde vært den største utfordringen for dem og organisasjonen sin i dette samarbeidet. Ordet «utfordring» ble brukt fordi det er mindre problemfokuseret, og ga deltakerne mulighet til å også fortelle om utfordringer som de selv opplevde, og som de eventuelt følte de hadde mestret eller «vunnet over» i samarbeidet.

Avrundingsspørsmålene i intervjuet bestod av spørsmål handlet om hva de ville gjort likt og annerledes dersom det var de som ledet dette prosjektet, og hva som var den største lærdommen aktørene tok med seg. Gangen i spørsmålene gjorde at jeg fikk bedre struktur og retning på samtalen basert på underliggende prosesser som skjer i samarbeid (Se Torfing 2016:106), og jeg fikk en mentalt god avslutning, da læring forbindes med noe bra.

Før intervjuet med aktørene, gjorde jeg to test-intervju, som viste seg å være nyttige. Test-intervjuene viste at jeg hadde litt for mange og generelle spørsmål, slik at jeg måtte kutte ned på spørsmålene og spisse dem. Dette viste seg fruktbart da jeg fikk mer konkrete og utfyllende svar, samt at det ga bedre tid til deltakernes refleksjoner. Test-intervjuene viste at det tok omtrent 40 minutter å gjennomføre.

Jeg brukte digitalt lydopptak for å dokumentere intervjuene, og transkriberte intervjuene i etterkant. De digitale lydopptakene ble lagret som lydopptak på en telefon som ikke er i bruk til noe annet, og nummerert for å anonymisere informantene. Telefonen var låst med kode, og

lå innelåst i et skap i eget hjem frem til to måneder etter innlevering av oppgaven, slik som det er avtalt med Norsk senter for forskningsdata at man kan oppbevare opplysninger. Etter dette slettes alle data. De transkriberte intervjuene er anonymisert med tall, og er blitt oppbevart på min studentkonto tilknyttet universitetets digitale plattform med to-faktor autorisering for å komme inn til filene.

Den ene informanten ba om å få tilsendt spørsmål på forhånd i tilfelle det var noe refleksjonsspørsmål som informanten burde tenke igjennom på forhånd. At en informant får spørsmålene på forhånd, kan ha noen ulemper slik som at man mister spontaniteten og at svarene kan bli mer tilpasset til forventninger informanten kan få av å få alle spørsmålene på forhånd (Jacobsen 2015). Spørsmålene mine var relativt åpne, og oppfølgingsspørsmålene ble ikke sendt med, så jeg vurderte det slik at svarene ikke ville bli for mye tilpasset av dette. Oppfølgingsspørsmål ble stilt underveis, og jeg la uansett vekt på å få frem det mer spontane gjennom samtalens gang.

I forkant av undersøkelsen ble alt om personvern, anonymisering og digital lagring av data klarert med Norsk senter for forskningsdata. Alle aktørene hadde også fått informasjon om dette. Som antydning, sendte jeg også med et samtykkeskjema i forkant av intervjuene, samtidig med at jeg sendte forespørselen om å stille til intervju. Dette for å sikre at informantene visste hva de var med på.

3.4 Intervjusituasjonen

Dybdeintervjuer er intervjuer som skjer ansikt til ansikt mellom informant og intervjuer. Hensikten er å også få med seg kroppsspråk og eventuelt gi bekræftende nikk for å få informanten til å snakke videre i den retningen de er i ferd med å bevege seg inn på. I noen tilfeller lar det seg ikke gjøre av praktiske eller økonomiske grunner (Tjora 2011:122). Tre av intervjuene skjedde ansikt til ansikt, ett via telefon, og tre via videokonferanse på den digitale møtearenaen Teams.

De som jeg inviterte til Teams-møte, foreslo alle sammen at de kunne invitere meg ved å sende meg en digital lenke. Informantene var med andre ord godt vant med Teams som digitalt møtested. Denne trenden med digitale møter er nok blitt forsterket av Koronapandemien, men kan også bidra til sosial distansering. Jeg opplevde ikke de jeg

intervjuet over Teams som mer reserverte, men at de snakket tillitsfullt og ærlig. Kanskje skyldes det at de kunne gjennomføre intervjuet i kjente og komfortable omgivelser – hjemmekontoret, noe som ga både trygghet og skapte litt distanse? I det ene Teams-møtet, oppsto det noen tekniske komplikasjoner. Bildet mitt frøs, og vedkommende kunne ikke se noe annet enn et fryst bilde av meg. Dette gjorde at jeg så mer på intervjuguiden, og selv klarte å fokusere intervjuet bedre, men at vi mistet litt av den nærheten man får når man snakker med noen ansikt til ansikt.

I telefonmøtene så vi ikke hverandre, men jeg opplevde kommunikasjonen der som lik, og kanskje mer ærlig enn de andre intervjuene. Jeg tenker kanskje at man over telefon kan føle seg litt mer anonym, og dette kan bidra til at det er lettere å være komfortabel med å snakke. Når man ikke ser hverandre, kan man imidlertid følge Tjora, også være mer usikker på hvem personene i den andre endene egentlig er, og man kan ofte oppleve at intervjuer over telefon blir kortere enn intervjuer gjort ansikt til ansikt (Tjora 2011:123). Begge telefon- intervjuene ble kortere enn de andre, men det ene telefonintervjuet fortsatte likevel litt med et par flere spissede spørsmål etter at jeg hadde gått igjennom intervjuguiden.

Ansikt til ansikt er kanskje den formen som føles mest naturlig for informanten, siden intervjuet kan tas over en kaffekopp. For å lykkes med dybdeintervju, er det ifølge Tjora viktig å skape en avslappet atmosfære der informanten føler at det er greit å snakke åpent (Tjora 2011: 94). Det var litt ulikt fra intervju til intervju hvor lang tid vi brukte på småprat før vi kom i gang. Seks av intervjuene skjedde på informantenes hjemmebane, og det syvende i en bil på vei hjem, så alle intervjuene var i settinger der alle kunne føle seg hjemme og trygge.

Det var ett intervju hvor vi ikke rakk å bli helt ferdige, og hvor jeg skulle ta kontakt senere angående om det siste spørsmålet. Det viste seg imidlertid at vedkommende var for opptatt og ikke kunne møte meg. Her mangler jeg derfor svar på ett av spørsmålene, noe som gjør at undersøkelsen min har visse mangler. Siden aktørene jeg intervjuet var så forskjellige, var det viktigere for meg å få frem bredden av erfaringer enn å identifisere hva informantene oppfattet likt eller forskjellige. Så selv om jeg manglet et svar fra den ene informanten, mener jeg likevel at undersøkelsen får frem en bredde av erfaringer.

3.5 Bearbeiding av data og analyseprosess

Rett etter intervjuene begynte jeg med transkriberingen slik at jeg kunne komme godt inn i datamaterialet, og begynte med en grov skisse over hvilke temaer de berørte. Et av hovedfunnene i intervjuene handler om hva besøksforvaltning er, mens det andre hovedfunnet handler om ledelse, både indirekte og direkte.

For hvert intervju som var transkribert ferdig, la jeg det straks over i dataprogrammet NVivo 12, som er et dataprogram for analyse av kvalitative data. Et dataprogram kan være til hjelp og bistå i systematiseringen av kodingsarbeidet. Selv om noen forskere påpeker at man ved bruk av slike programmer kanskje kan fjerne seg fra sammenhengen der de opprinnelige dataene ble frembrakt, argumentere Tjora for at det er nettopp muligheten for en ikke-destruktiv koding som er det store fordelen ved dataprogrammene (Tjora 2011:167). Jeg begynte umiddelbart å kode litt grovt, slik at jeg kunne få litt oversikt, og teste ut litt koder og kategorier underveis. I den første, grove kodingen, vektla jeg begreper som for eksempel identitetsrelaterte, institusjonelle, kultur, ledelse, myndiggjøring, rolle, læring, samarbeid og sensemaking.

Etter å ha grovinn delt tre intervjuer, bestemte jeg meg for å gå mer systematisk til verks. Jeg laget derfor et nytt rammeverk for koding med utgangspunkt i teorien om samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig tjenesteyting for å se om det var noen funn der som jeg kunne utforske videre. Barrierer ble delt opp punkt for punkt slik som vist i teorikapittel, mens drivere ble redusert til å bare være en kode. Ledelse ble kodet etter lederrollene som er systematisert i Torfing (2016), som ble vist i teorikapittelet. Dette kan karakteriseres som en stegvis-deduktiv induktiv metode, hvor jeg valgte en deduktiv tilbakekobling ved å sjekke fra det mer teoretiske til det empiriske (Tjora 2011:155). Faren med en slik fremgangsmåte er at man ser aktivt etter ting som kan bekrefte teoriene, men som nevnt innledningsvis i teorikapitlet, så hevder Becker (1998) at uten teoriene, begrepene og konseptene vet man ikke hvor man skal se, hva man skal se etter, eller når.

Det er en fare for at man mister data når man reduserer fra tale til tekst og fra tekst til kategorier eller koder, og at dette kan føre til feiltolkninger videre i undersøkelsen. For å

minimere dette, gikk jeg igjennom intervjuene og kategoriene nøye en gang til for å være sikker på at jeg hadde kodet så riktig som mulig. Likevel vil det være usikkerhet knyttet til denne typen kodingen, da jeg ikke har fått andre til å diskutere og kontrollere om hvordan de fortolker utsagn, og fordi ulike mennesker vil se og tolke ulike utsagn ulikt.

Etter at jeg hadde jobbet med kodingen, satt jeg med store mengder data som måtte reduseres. Prosessen gikk deretter over til å en stegvis deduktiv induktive metode med å jobbe fra data mot teori. Dette kan være en åpen og kreativ prosess hvor målet enten er å skape nye teorier eller å linke opp funnene til eksisterende teorier. Som nevnt i teorikapitlet, så undersøkte jeg ulike forfatters bidrag til nettverksteorien, som også støttet oppunder Torfings innovasjonsteoretiske rammeverk. Jeg valgte derfor å fortsette med dette, og supplere med annen litteratur, blant annet Røiseland og Vabo (2016) som har skrevet om samstyring på norsk. Empirien avdekket at mine antakelser om hvordan et samarbeid i regi av fylkeskommunen ville se ut, ikke stemte, noe som gjorde at jeg ble mer åpen for å undersøke hva dette egentlig handlet om. Mine antakelser gikk blant annet ut på at pilotprosjektet var et formelt samarbeid som hadde laget seg formelle regler og normer for samarbeid, og kanskje et prosesskart over faser i prosjektet. Dette var imidlertid ikke tilfelle. Flere av aktørene anså seg ikke som deltakere i prosjektet, og de visste ikke hva de selv hadde bidratt med. Med hensyn til hva som fremmer innovasjon, innså jeg at det informantene fortalte meg om drivkraften kunne kategoriseres ved hjelp av «verktøyet» push- og pull faktorer. Utover dette fant jeg også at hands-on ledelse kunne bidra til å forklare hvorfor dette samarbeidet tilsynelatende gikk fremover. Dette førte til to deler i analysen: Den ene delen handler om drivere og felles forståelse, og kan gi noen svar på hva som gjør at noen aktører engasjerer seg i samarbeidsdrevet innovasjon; altså hva som fremmer innovasjon i offentlig regi.

Den andre delen i analysen handler om deres erfaringer, utfordringer og opplevelse av ledelse i besøksforvaltningsprosjektet, og kan gi noen svar på om det finnes faktorer der som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi.

3.6 Ethiske hensyn

For at forskningen skal kunne tolkes og evalueres, er det ifølge Tjora viktig at forskningsoppgaven er transparent. Dette innebærer at hvordan oppgaven er formet, og hvilke valg den er basert på, uttrykkes eksplisitt og systematisk gjennom oppgaven. Målet er å gi

leseren et så godt innblikk i forskningen at de kan ta stilling til forskerens troverdighet (Tjora 2011: 188).

I prosjektet har jeg redegjort for tema, teori og litteratur som undersøkelsen min baserer seg på. I tillegg har jeg prøvd å eksplisitt forklare hvorfor jeg har tatt de valgene som jeg har tatt.

Prosjektet ble meldt inn, sjekket og godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD), og et informasjonsskriv ble laget og lagt ved i det skriftlige invitasjonsbrev som ble sendt på e-post til alle deltakerne. Dette skrevet inneholder blant annet informasjon om anonymisering og personvern, samt en samtykkeerklæring om at jeg og Nord universitet kan behandle data om dem slik som det står beskrevet i informasjonsskrivet som er godkjent fra NSD. Skrevet inkluderer også informasjon om at informantene har rett til å trekke seg når som helst fra prosjektet, samt informasjon om hvem de kan ta kontakt med dersom de har spørsmål, både meg og veileder. Det er også lagt ved et referansenummer til prosjektet hvis de har spørsmål til NSD.

3.7 Pålitelighet, gyldighet og generalisering

I kvantitative undersøkelser kan man beregne feilmarginer i datamaterialet og generalisere fra utvalget til populasjonene hvis man har gjort det rett. I en kvalitativ undersøkelse er det ikke mulig å få til en slik *generalisering*, og det blir ofte hevdet at det derfor ikke er like interessant å se på *reliabilitet*/pålitelighet og *validitet*/gyldighet i en kvalitativ undersøkelse. Tjora (2011:175) hevder likevel at *reliabilitet*/pålitelighet og *validitet*/gyldighet fungerer utmerket godt som kriterier for å vurdere kvaliteten på kvalitativ forskning. Han legger til to tilleggsbegreper: Transparens som en kvalitetsfaktor og et middel til pålitelighet, samt refleksivitet som en kvalitetsindikator for kvalitativ forskning.

Pålitelighet (reliabilitet)

For å styrke troverdigheten på undersøkelsen, har jeg brukt mange direktesitater fra dybdeintervjuene slik at informantens stemme kommer frem. I tillegg har jeg redegjort for hvilke teoretiske perspektiver som ligger til grunn for undersøkelsen. På denne måten har jeg prøvd å gjøre undersøkelsen transparent og åpen. Jeg kjenner ingen av informantene fra før, og har derfor ingen tette forbindelser med dem. Jeg tenker dette er en fordel da dette gjør at jeg ikke har noen forutinntatte oppfatninger av informantene som farger hvordan jeg tolker dem, eller som kan gjøre at jeg har lettere for å ta noens side framfor andre.

Gyldighet (validitet)

Gyldighet handler om de svarene man finner, faktisk er svar på de spørsmål vi forsøker å stille. «Vi kan styrke gyldigheten ved å være åpne på hvordan vi praktiserer forskningen, ved å redegjøre for de valg vi tar, og ved å være sensitive for faktorer som er vesentlige innenfor tematikken vår, og om dette endrer seg» (Tjora 2011:170)

I min undersøkelse har jeg prøvd å være åpen om valg jeg har tatt, og jeg har et underkapittel som handler om hvordan jeg har bearbeidet dataene. Der har jeg eksplisitt forklart en del av mine teoretiske antakelser og endring av disse i møte med empirien.

Generalisering

Tjora (2011) hevder at det finnes tre typer generaliseringer: *Naturalistisk generalisering* er der det blir redegjort godt nok for detaljene i det som er studert, slik at leseren selv vurderer om det har gyldighet til egen forskning. *Konseptuell generalisering* handler om at man kan utvikle konsepter, typologier eller teorier som vil ha relevans for andre tilfeller, eller caser, enn det eller de som har blitt studert.

Min undersøkelse ligger nærmere en konseptuell generalisering, da jeg har tatt utgangspunkt i teorien til Jacob Torfing, med hans utvalgte konsepter og typologier. Dette er SDI: Stegvis-deduktiv induktiv metode, med nedadgående tilbakekobling fra det teoretiske til det empiriske (Tjora 2011: 155).

Jeg har begrenset oppgaven min til et pilotprosjekt som har vart i litt over tre år, og jeg gjør det innenfor en nordnorsk kontekst. Jeg har begrenset meg til et regionalt og lokalt nivå med fylkeskommune, kommuner, regionale aktører og bygdelag, og dette kan kobles opp mot en *Moderat generalisering* der det tenkes i en mer kvantitativ forstand, hvor forskeren ved hjelp av beskrivelser for tid, sted, kontekst og andre variasjoner, kan hevde at resultatene er gyldige innenfor disse samme variasjonene i en annen undersøkelse.

Noen av mine funn kan kanskje være gyldige, eller ha overføringsverdi til samme type kontekster som handler om samarbeid mellom fylkeskommune, kommuner og frivillige organisasjoner, spesielt innenfor besøksforvaltning. Dette fordi studien min viser utfordringer og opplevelser de ulike aktørene har i kraft av deres organisasjonstilhørighet eller institusjonelle identitet. Jeg mener derfor funnene kan være relevante og overførbart til andre aktører og organisasjoner i liknende nettverkssamarbeid i offentlig sektor.

På den annen side går en del av undersøkelsen min ut på ledelse, og i nettverksliknende samarbeid er ledelse kjennetegnet ved å være ikke-hierarkisk, kontekstuel og relasjonelt. Jeg erkjenner at det er veldig mange faktorer som skal på plass for at man skal få til de samme erfaringene igjen, da både konteksten og relasjoner mellom aktørene er i konstant endring, og siden kunnskap, erfaringer og væremåte for en prosessleder kan være helt ulik en annen prosessleder i en annen situasjon. En generalisering er nok derfor ikke innenfor denne oppgavens domene, men oppgaven kan bidra til å samle inn data slik at andre studenter eller forskere kan sammenligne mange oppgaver og se om det er noen fellestrekk.

4 Analyse

I dette kapitlet presenteres og drøftes de dataene som jeg fikk under intervjuene.

Jeg har valgt å dele analysen opp i to delkapitler. Det første delkapitlet, «**Drivere for samarbeidsdrevet innovasjon**», skal analysere funnene som jeg fikk på forskningsspørsmål 1: *Hva var drivkraften bak deltakelse?* Disse svarene blir drøftet opp mot begrepet «Felles forståelse». Gjennom funnene prøver jeg å forstå hva som mobiliserer aktørene til å bli med på prosjektet jeg betrakter som samarbeidsdrevet innovasjon.

Det andre delkapitlet, «**Organisasjonenes opplevelser om deltakelse i Besøksforvaltningsprosjektet**», skal forsøke å gi svar på følgende forskningsspørsmål 2: *Hvordan har de opplevd deltakelsen i pilotprosjekt for besøksforvaltning?* 3: *Har de hatt noen utfordringer? Og i så fall: Hvilke?* Og 4: *Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet?* I denne delen drøfter jeg om ledelse har noe å si for hvordan de har opplevd samarbeidet, og undersøker om det er andre faktorer som trer frem som relevante for dette samarbeidet.

Til slutt drøftes funnene opp i et oppsummerings- og konklusjonskapittel «**Oppsummering og videre forskning**», som inneholder konklusjonene fra undersøkelsen sett i lys av den overordnede problemstillingen:

Hva er det som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi?

4.1 Drivere for samarbeidsdrevet innovasjon

I dette kapitlet drøfter jeg først svarene på forskningsspørsmål 1: *Hva er det som driver aktørene til å bli med på pilotprosjektet i besøksforvaltning?*

For å besvare dette spørsmålet, skal jeg først se på hva informantene har svart om hva som driver dem på et personlig plan, samt hvilke muligheter de mener prosjektet gir deres organisasjon. Deretter kategoriserer jeg driverne for å bli med på prosjektet i push- og pull-faktorer, før det så drøftes opp mot “Felles forståelse” som en faktor for samarbeidsdrevet innovasjon.

4.1.1 Hva er det som driver aktørene, ifølge dem selv?

Ett gjennomgangstema i svarene er ønsket om å skape gode samfunn. Det er likevel grunn til å tro at ulike nyanser i svarene er formet av den rollen som aktørene har i den organisasjonen som de opplever at de representerer.

Informanten fra det regionale rådet (RR) uttrykte et ønske om å tilrettelegge for gode opplevelser og engasjement for klima og natur, men var også opptatt av at en slik tilrettelegging kunne komme i konflikt med god besøksforvaltning. Det kom til uttrykk at mer tilrettelegging kunne føre til mer bruk, som sliter mer på stiene, og som igjen ville kreve ressurser til utbedring av sti, parkering og avfall- og toalettfasiliteter. Driveren er å få et bedre samfunn gjennom bredt engasjement i befolkningen for natur og gode opplevelser.

Informant fra regional næringslivsorganisasjon (RN) jobber for en bærekraftig næring. Driver er å skape bedre samfunn tuftet på bærekraft: økonomisk og sosialt.

Informanten fra fylkeskommunen (FK) ga uttrykk for at de hadde nok kunnskap på feltet, men at informasjonen ikke nådde ut til de berørte partene. Denne informanten ønsket å tilrettelegge for forståelse mellom forskning og lokalsamfunn, da disse «trenger hverandre og kan lære mye av hverandre», og at man ved felles læring kan håndtere problemet med

besøksforvaltning bedre. Informanten pekte på at problemene med å få til dette, er «at forskere og grasrota ikke snakker samme språk.» Drivkraften eller «driveren» er å skape et bedre samfunn gjennom å utvikle både forskning og lokalsamfunn gjennom formidling av kunnskap og samarbeid.

En informant fra bygdelag 1 (B1) ønsker positivitet inn i lokalsamfunnet. Driver er å skape et bedre samfunn gjennom å vekke optimisme og positivitet i lokalbefolkningen. Informanten fra bygdelag 2 (B2) ønsker at lokalbefolkningen kan få noe igjen av turismen, noe som innebærer å tilrettelegge for gjester og lokalsamfunn med hensyn til parkering og toaletter. Driver er å skape et økonomisk styrket lokalsamfunn med slusing av turister slik at de ikke er overalt og skaper problemer for fremkommelig og forsøpling av lokalsamfunnet deres.

Informant fra kommune 2 (K2) nevner samfunnsengasjement og nysgjerrighet som personlige drivere, og et ønske om å bidra i å tilrettelegge for gode, bærekraftige samfunn.

Informant fra kommune 1 (K1) brenner for hjemlassen, og ønsker å legge til rette for en attraktiv destinasjon og utvikling av lokalsamfunnet på en helhetlig måte ved å utvikle næringen på lokalsamfunnets premisser. Driver her er å skape et godt lokalsamfunn for alle.

4.1.2 Push- og pull-faktorer

Drivere handler om hva som gjør at aktørene engasjerer seg. Kriser og steg-for-steg endring i rutiner er tidligere forsøkt som forklaringer på hvorfor endring og innovasjon skjer, men Torfing foreslår at det kan være hensiktsmessig å heller se på push-faktorer og pull-faktorer.

Alle aktørene oppga at det er som driver dem er å utvikle gode samfunn.

De fleste aktørene nevner at man må ta med lokalbefolkningen for å få til et godt reiseliv, og at pilotprosjektet i besøksforvaltning har gitt dem muligheter til å jobbe med å enten endre tankegang for å få til en mer bærekraftig løsning, eller gitt de mer praktisk bistand.

Informantene har forskjellige måter å nærme seg problemet, både når det gjelder hva de anser som er problemet, hva de anser besøksforvaltning er, og hva de tenker er løsningen på problemet.

Push-faktorer

En informant fra en av kommunene (K1) nevner eksempel på en destinasjon som har erfart overturisme, og var klar på at de selv ville prøve å være på forkant, slik at de ikke ville ende opp slik. Dette mente de kunne gjøres ved å inkludere de berørte partene i en samarbeidsprosess for å lage en samlet strategi med blant annet arealplan, for reiselivsnæringa, kommunene og lokalbefolkningen.

Informanten fra fylkeskommunen snakket heller om de store linjene:

«Reiselivet er en av verdens største industrier som er på frammarsj, som vokser mest, bortsett fra en liten knekk med koronaen (pandemi 2020), men det kommer nok tilbake». Dette er et oversiktsbilde av nåsituasjonen, og tanker om framtidssituasjonen. Det at reiselivet vokser, viser til informant fra fylkeskommunen sitt helhetlige inntrykk av at det kommer til å bli mer turisme, ikke mindre.

«Etter Trolltunga og den biten eksploderte, så er det mye lettere å prate om at dette trengs. Men du utfordrer jo systemet da». FK

Her er det diskursen som tas opp, men også det offentlige forvaltningssystemet, som ikke er klart for den økende turismen. Å utvikle nye metoder og verktøy for besøksforvaltning ligger i mandatet til pilotprosjektet, så prosjektet i seg selv er satt opp for å utfordre forvaltningssystemet.

En av kommunene forteller at man har erfart hva det vil si å ikke ha forvaltning på plass:

«Det var jo sommeren før hvor de hadde alle disse kriseopplagene med tilgrising av natur, og så videre, så de hadde jo følt veldig på kroppen det her, hva manglende forvaltning innebar». (K2)

Informant fra fylkeskommunen nevner også manglende forvaltning som utfordring:

«Det er en industri som ikke er kommet inn i system enda, og det begynner å skrike etter få på plass et forvaltningssystem, for det blir jo både veldig ressursødeleggende, og skeivfordeling

og store mangler, som begynner å bli tydelig for mange. Etter hvert så kommer politikerne på statlig nivå til å merke det, fordi lokalbefolkningen begynner å kreve det rundt omkring. Når mange nok har hatt det vondt nok lenge nok, så får de forandringssystemet».

Informantene fra bygdelagene retter heller søkelys mot lokale problemer på grunn av turismen: Smale veier med villparkering, slik at lokalbefolkningen ikke kommer seg frem eller tilbake til hjemmene sine nevnes. I tillegg fortelles det om frivillig deltakelse i avfallshåndteringen til det offentlige, og hvordan de offentlige tiltakene er utdaterte, tar tid og krefter, og involverer et byråkrati som bruker for lang tid på å finne nye gunstige løsninger. Dette er ting som bygdelagene synes er viktig, og som de føler det haster å finne en løsning på, fordi manglende tilrettelegging for turisme allerede er et problem. De ser for seg at økende turisme vil forsterke og gjøre de eksisterende problemene enda mer fremtredende. Det ene bygdelaget oppsummerte det kort og godt:

«Noe må gjøres. Det kommer til å komme mange turister, og vi må være klare». B1

I lys av Push-faktorene vises det til å utfordre det offentlige forvaltningssystemet, da det nåværende systemet oppleves å ikke være rigget for å håndtere utfordringen med økt turisme. Det handler om kommuner som allerede har erfart turismen som en seriøs utfordring og problem, og det handler om lokalbefolkning som opplever problemer som ikke er holdbare, og som det haster å få gjort noe med. Torfing sin bruk av begrepet push-faktorer, kan belyse om det finnes noen faktorer der informantene ønsker å slippe unna enten et nåværende problem eller et problem i fremtiden.

I dette tilfellet kan også Push-faktoren, som motivasjon for innovasjon, knyttes opp mot kriser. Ifølge informanten fra en av kommunene, endte kommunen opp med en omdømmekrise grunnet manglende tilrettelegging, med manglende søppelhåndtering og toalettfasiliteter, mens det ene bygdelaget opplevde kaos og krise med villmann-parkering og manglende tilrettelegging. Regional næringslivsorganisasjon har ikke hatt en direkte krise de er berørt av, men var opptatt av at hele næringen blir berørt av et skadet omdømme. De andre informantene innser at dette kan utvikle seg til å bli en krise, og ønsker å komme i forkant.

Pull-faktorer

Pull-faktorer handler om nye veier å gå for å løse problemet, og pilotprosjektet i besøksforvaltning er en ny og attraktiv mulighet for å få til dette:

Informanten fra Fylkeskommunen mente det handler om at det ikke var nok kunnskap på feltet, men at det ikke kommer frem, og at det muligens er kommunikasjon som er problemet:

«Forskerne må forstå at det er mye kunnskap i bygda og grunneierne og de på gulvet, og har bruk for den kunnskapen og den kompetansen de har, og så må de omsette det til et språk som de forstår, og så vis versa. At det forskerne kommer fram til, det kan også brukes konkret av de på bakkenivå. Jeg har sett mye forskning og kunnskap som ikke når fram dit det burde på grunn av at kanalene ikke er i orden.» FK

Et av problemene med å få til dette, er at forskere og grasrota ikke snakker samme språk:

«Jeg ser at noen må få satt det sammen på tvers» FK

Informant fra Kommune 2 nevner samfunnsengasjement og nysgjerrighet og ønske om å bidra med å tilrettelegge for gode, bærekraftige samfunn, som egne drivere. Dette utgjør kanskje også en faktor for å skape et bedre samfunn, og at den nye attraktive veien å gå for å få til dette blant annet er besøksforvaltning:

«Besøksforvaltning fremstod fort som en nøkkel til hvordan vi er nødt til å jobbe helhetlig for å tilrettelegge for en turisme som er innenfor lokalsamfunnets bæreevne». K2

Informant fra Kommune 1 brenner for hjemplassen, og ønsker en helhet tilnærming hvor man utvikler og legger til rette både for en god turistdestinasjon og et godt lokalsamfunn. Den nye attraktive retningen å gjøre dette på, er ved at lokalsamfunnet blir med på planleggingen, og at man tilrettelegger med utgangspunkt i lokalsamfunnets interesser:

«Hva skal reiselivet bidra med i lokalsamfunnet? Hva vil vi med å satse på reiseliv, og hva vil det gjøre med de som bor på stedet? At det er lokalsamfunnet som skal være en del av grunnmuren for hvordan en destinasjon skal bli. Det er det som gir mening, mer enn at det skal sitte ei reiselivsnæring som sier at sånn skal vi legge til rette for hvordan de besøkende skal ha det. Da begynner man i feil ende. Vi må ha det forankret i: Hva tåler lokalsamfunnet, og hva vil lokalsamfunnet med reiseliv. Når skal vi ha gjester, hvor skal vi ha gjester, og

hvorfor skal vi ha gjester? At man blir bevisst på det, og at man kommer inn med tilrettelegging». K1

Informanten fra Kommune 1 mener at besøksforvaltning blir strukturert når fylkeskommunene er koblet på med pilotprosjektet for besøksforvaltning, at det blir mer fokus på arbeidet og mer fortgang i sakene. Informanten fra Kommune 2 setter spesielt pris på dra-hjelpen et slikt prosjekt kan gi:

«Det å ha fylkeskommunen eller noen andre som kan løfte oss opp, og som kan hjelpe oss, og som kan pushe oss, og bidra praktisk når vi også trenger det, det synes jeg nesten er helt uvurderlig.»

Informant fra Fylkeskommunene vektlegger at det kommer mye spennende ut av å samarbeide på tvers av organisasjoner:

«Jeg synes det er mye moro når man begynner å samarbeide på tvers, for det skjer mye magisk. Det blir en glede å få til ting sammen. Denne gleden ser jeg mange har».

En informant fra et bygdelag (B1) nevner at besøksforvaltningsprosjektet har fått opp øynene til folk. De har forstått at de må gjøre noe for å unngå den overturismen som andre steder har opplevd, og bygdelag 2 er opptatt av at lokalsamfunnet må få noe ut av det.

«Besøksforvaltning for meg, betyr å ta vare på turistene, men at de samtidig legger igjen litt, men gjøre det sånn at de som bor der har det greit når de kommer; Som er sånn mer eller mindre hele tiden.» B2

Det samme nevner også informanten fra den regionale næringslivsorganisasjonen:

«Dette med både å utvikle gode opplevelser, men også dette med besøksforvaltning, henger nøye sammen med det vi holder på med. Hvis ikke infrastrukturen fungerer på bakken og man kan oppleve overturisme noen plasser i Lofoten noen uker på sommeren, så er det et signal på at det er noe som ikke fungerer. Så det er viktig at det henger sammen, og at man tar tak i de problemene som eventuelt er med for mange turister noen plasser, eller manglende tilrettelegging for eksempel. Det er det som ofte er det egentlige problemet». RN

Her er det i hovedsak tilrettelegging som oppleves som problemet, og at dette må tas tak i slik at det ikke blir uoverensstemmelse mellom det reiselivsnæringen ønsker å tilbyde besøkende, og hvordan de besøkende faktisk opplever destinasjonene.

Informanten fra det regionale rådet nevner sosial bærekraft og hensyn til lokalsamfunnet som en viktig faktor for valg av retning:

«I bunn og grunn at turismen og besøkende ikke er noe som bare forsvinner, og vi må på en måte gjøre noe. og gjøre det bærekraftig økonomisk og miljømessig, men også det sosiale. Det er kanskje det som egentlig er det største skrittet å ta; å tenke mer på det sosiale. For økonomien har vært sentral i mange år»

og utdyper videre:

«Vi vil ikke ha folk hit bare for at vi vil ha de hit, for de kan sitte hjemme og se på Lofoten via internettet. Men vi vil ha de hit for at de skal bidra med noe for det lokale, og de må bygge opp lokalsamfunnet. Det er sektor for turister, men ikke mål i seg selv. Vi er gått fra markedsføring og økonomi og å få folk hit, til å tenke hvorfor». RR

Både regionalt råd og regional næringslivsorganisasjon snakker om bevisstgjøring og forberedelse som en del av besøksforvaltning:

«Det er å bli mer bevisst på hvordan de valg man gjør i tilrettelegging, hvordan det påvirker hvor folk ferdes, og at man kanskje må se ting i litt større perspektiv og ha en overordna plan for det og ikke begynne med sti eller tilrettelegging av sti tilfeldig. Og at man kanskje etter hvert som ting utvikler seg, tenker regionalt når det kommer til besøksforvaltning og ikke kun tenker på en kommune. Ting henger nok litt mer sammen enn det vi egentlig tenker». RR

«Det handler om å forberede destinasjonene til å ta imot besøkende, og forberede gjesten på at de skal besøke denne destinasjonen; at de to tingene henger sammen». RN

Vi ser her at det som har drevet frem besøksforvaltningsprosjektet, er et behov for å tilrettelegge for bedre samfunn for både lokale innbyggere og for gjester. Dette kan ses i lys av pull-faktorer som handler om at man ønsker å gå i en ny og attraktiv retning. Enten ved at aktørene kan realisere drømmer, eller fordi det er en mulighet som har oppstått som man kan utnytte.

4.1.3 Drøfting push og pull faktorer og felles forståelse

Torfinn hevder at en av faktorene for å lykkes med samarbeidsdrevet innovasjon er nøkkelord (Eventuelt historier/story lines) og metaforer som er så vage eller tvetydige at aktørene kan lese forskjellige ting inni dem og gi dem sin egen mening (Torfinn 2016:124). Innovasjon er eksempel på et slikt ord. Det kan også virke som om ordet besøksforvaltning også er det, ettersom funn fra de ulike aktørene i pilotprosjektet forstår det på sin måte og forbinder det med bærekraft og tilrettelegging på ulikt vis. Både bærekraft og tilrettelegging er begreper som man kan legge forskjellig innhold i, og som kanskje kan skape en følelse av felles hensikt.

Røiseland og Vabo (2016) hevder at en felles forståelse med hensikt eller mål, er en grunnleggende faktor, som trenger ledelse i nettverkssamarbeid

«Behovet for felles mål tar utgangspunkt i at en eller annen form for delt oppfatning om samarbeidets hensikter er et nødvendig grunnlag for handling. Mål har en formativ funksjon, og er betydningsfulle ikke bare for hva innholdet i samarbeidet skal omfatte, men også for relasjonene mellom deltakerne og måten det samarbeides på» (Røiseland og Vabo 2016:79).

Allerede i gjennomgangene av push og pull faktorer ser vi at aktørene har en felles forståelse for problem (manglende tilrettelegging) og løsning (tilrettelegging), og at denne felles forståelsen kan fremme samarbeidsdrevet innovasjon.

Ledere av nettverkssamarbeid bør ha søkelys på å gi prosjektet en felles overordnet retning, slik at aktørene i fellesskap kan søke etter innovative løsninger. Her er det også viktig å få oversikt over de forskjellige målene og forventningene til de deltakende aktørene (Torfinn 2016:245). Dette støttes også av Monsen som hevder at et påfallende kjennetegn ved fremgangsmåten til suksessprosessene som han har forsket på, er at det er blitt etablert en felles problemforståelse både hos medarbeidere og beslutningstakere i og utenfor organisasjonene (Monsen 2015:130).

Med hensyn til besøksforvaltningsprosjektet nevner flere av informantene et stort seminar som flere har vært på. Noen nevner et «kræsj-kurs» i besøksforvaltning som fylkeskommunen

har holdt. Andre vektlegger mer støtten og hjelpen de har fått fra Fylkeskommunen underveis, som viktig for å den felles forståelsen av hva besøksforvaltning er.

«Det skulle være et stort seminar, både nasjonale og internasjonale folk som skulle komme dit å holde foredrag og sånt. Så var det snakk om hvem som kunne dra, og jeg kunne dra. Bare 1-2 dager. Det var jo om hvordan man skal ta vare på turistene, hvordan få dem til å legge igjen penger, parkering, overturisme og stier. Det var alt. Og det var da vi startet opp besøksforvaltningsprosjektet, som fylkeskommunen var en fødselshjelp på». B2

Opplæring av politikere nevnes som bidrag til å skape en felles forståelse:

«Når man har Fylkeskommunen koblet inn på besøksforvaltning, så blir det mer strukturert og mer fokus på akkurat den problematikken da, og at man har hjelpere, at man jobber med politisk opplæring i besøksforvaltning. Sånne ting gjør at det blir mer fokus på det. Og kan gjøre litt fortgang i prosessen, som vi ikke ville hatt hvis vi ikke hadde hatt dette prosjektet».

K1

Et av bygdelagene forteller at de har vært med på opplevelseskonferansen i to år, men at det ikke er så mye de kan bruke av det og at det går litt i den samme tralten på stedet. Det nevnes at konferansen er bra for å få litt input på hvordan andre har det, men også at man tenker litt på andre ting også:

«Da har man begynt å på tenkte mer politisk. Sønn som de seminarene som jeg har gått på, så går det det på at man må tenke igjennom hvordan man gjør ting, og å få med kommunen». B1

Det regionale rådet er på mange forskjellige samarbeidsarenaer, og merker forskjell på de som har fått opplæring i besøksforvaltning, og de som ikke har det:

«De som har fått innføring i besøksforvaltning tenker langt mer i de baner, for eksempel de som har tatt kurs i besøksforvaltning. Da sitter det ganske langt framme i hodet. At besøksforvaltning er kjernen i det vi driver med. Og der synes jeg at vi merker en forskjell kontra de som ikke har jobbet så mye med det, og som ikke har fått den opplæring og forståelse». RR

Informanten fra Kommune 2 forteller også om betydningen av hjelp de har fått til å forstå hva besøksforvaltning er:

Den hjelpen vi har fått av prosjektet har vært uvurderlig i hvordan vi skal tenke besøksforvaltning. Det er jo et helt nytt fagfelt egentlig. En ny måte å tenke på som nok var ganske fremmed for kommunene. K2

Samlet sett kommer det frem at informantene har en mer eller mindre felles forståelse for hva problemet er. Hovedproblemet er løsningen, altså tilrettelegging. Dette inkluderer også å få på plass et velfungerende apparat både på statlig nivå, fylkesnivå og kommunalt nivå. Bygdelag og innbyggerforeninger bør, ifølge fylkeskommunen, inkluderes og myndiggjøres i en samskapingsprosess der man tar utgangspunkt i hva lokalsamfunnene ønsker med turismen, da det er disse som må leve med konsekvensene av den (FK). Tilrettelegging bør planlegges i et helhetlig perspektiv hvor man også har tenkt på hvordan tilrettelegging vil påvirke området og regionen (RR). I tillegg bør det tilrettelegges for praktiske løsninger på toaletter, avfall og parkeringsplasser for å håndtere mengden med turister.

Sammenfattet fra intervjuene, handler det også om å bevisstgjøre aktørene om at noe må gjøres. Dette gjelder ikke bare lokalbefolkningen, men også en ansvarliggjøring av kommunen (fra intervju B1 og B2 og FK) og fylkeskommunen (FK), og på statlig nivå (FK). Gjestene er også en sentral aktør og det handler også om hva destinasjonene og de lokale aktørene forventer av gjestene, og hvordan dette kommuniseres og forstås av gjestene (RN). I bunn og grunn handler det om en felles forståelse av hvordan man tilrettelegger slik at det skape et godt samfunn for alle, og ivaretar interessene både til de lokale, kommunale og regionale aktørene. Klarer disse å enes om en felles forståelse og tiltak som og passer sammen med push-faktorene som aktørene har forklart at driver dem, øker dette sjansen til å finne en løsning alle kan være enige om.

Samtidig vektlegger litteraturen at det ikke finnes en ferdig oppskrift på hvordan et samarbeid skal ledes, og at det er mange faktorer som må tas hensyn til. Hovedkonklusjonene til Røiseland og Vabo er at det er tre ting i ledelse av samarbeid som må jobbes med kontinuerlig: Kommunikasjon, felles hensikt eller mål og tillit. Samtidig stiller Johannessen spørsmålstegn ved å skape felles forståelse:

«Blant ledere og lederkonsulenter har det i lengre tid vært en populær oppskrift for suksess å skape enighet om visjoner og utvikle felles kultur og verdier. Ledere skal målbare hvilken kultur og hvilke verdier som er mest høyverdig for de ansatte å bekjenne seg til. Det kan likevel se ut som den egentlige verdien som idealiseres i slike oppskrifter er ensretting og lydighet, eller felles forståelse som det så populært heter, og ikke utfordring av etablerte sannheter. Å forestille seg at virksomheter skal kunne drives frem av felles verdier og visjoner er ofte dårlig forenlig med forandring og nytenking» (Johannessen 2015)

Selv om det henvises til en formell organisasjon, er det like relevant for andre som samarbeider. For at vi skal finne frem til kreative og nye løsninger på komplekse problemer, er det nettopp i mangfoldet av aktørenes verdier, tanker og visjoner at man i samarbeid kan få testet ut og gjødslet ideer, forståelse for utfordringen og for eventuelle løsninger. Røiseland og Vabo nevner at det er et paradoks her, og at det er utfordrende å etablere felles mål:

«Merverdi av samarbeide ligger i forskjellene. Det å etablere felles mål vil derfor være utfordrende, ikke bare fordi deltakerne og moderorganisasjonene har ulike normative utgangspunkt og interesser som kan komme i konflikt med hverandre, men også fordi denne forskjellen resulterer i en grunnleggende usikkerhet omkring hvilke verdier deltakeren forvalter». (Røiseland og Vabo 2016:79)

Det er kanskje slik at man i samarbeidsdrevet innovasjon må være tydelig på at mangfold er ønskelig, og at det kommer til å skape konflikter, men at hvis man får til samarbeid, er det mye å hente i forhold til en rikere problemforståelse, en rikere ide-fase og flere og bedre løsningsforslag.

«Spenninger og konflikter mellom, forskjellige deltakere er ofte det som driver den kreative løsningsprosessen. Derfor er det viktig i samarbeid å ikke eliminere konflikter, men å høste dem, ved å finne konstruktive måter å håndtere ulikheter» (Torfing 2016:292)

Kommunikasjon er med på å skape felles forståelse, som igjen er med på å bygge tillit. Når det er så mange aktører som er invitert med, er sjansen stor for at det glipper på noen områder. Faren med det, er at tilliten blir brutt. Det tar lang tid å bygge opp tillit, men den rives ned nokså lett, og blir lett et hinder for samarbeid. (Røiseland og Vabo 2016:81).

Det ser tilsynelatende ut som om informantene har en noenlunde felles oppfatning av hva som er problemet, og alle de involverte partene har en felles interesse av å få til tilrettelegging ved å ta utgangspunkt i lokalsamfunnets behov, men de har forskjellige måter å nærme seg problematikken på.

Fylkeskommunene ser at de kan legge til rette for god besøksforvaltning ved hjelp av deling av kunnskap og kommunikasjon mellom de berørte aktørene, mens bygdelag ser at det kan være mulig å sameksistere med turismen hvis det bare blir tilrettelagt slik at problemer eller utfordringer minsker, og at lokalsamfunnet kan få noe ut av det. Kommunene ønsker å ta utgangspunkt i hva de og lokalbefolkningen ønsker av reiselivsnæringen og hvordan man kan tilrettelegge på lokalsamfunnets premisser, og ved å få besøksforvaltning inn i planverket. Det regionale rådet viser til tankegangen om sosial bærekraft, og at hensyn til lokalsamfunn, sammen med helhetlig regional planlegging muligens kan vise veien for en ny attraktiv retning. Næringslivsorganisasjonen vektlegger en bærekraftig næring, både økonomisk og sosialt, og at det er tilrettelegging, men også bevisstgjøring, som er muligheten og retningen å gå i.

4.1.4 Oppsummering

Det kan virke som om prosjektet har klart å skape en felles hensikt og felles mål, og dertil lagt et grunnlag for tillit og et godt fremtidig samarbeid.

Vi kan enn så lenge konkludere med at aktørene har push-faktorer som dytter de i en ny retning for å unngå overturisme, og pull-faktorer som drar de til besøksforvaltningsprosjektet som en del av løsningen på problemet.

Nøkkelord, eller story lines som *bærekraft* og *tilrettelegging* er ord som det kan tolkes mye forskjellig inni, noe som gjør at mange ulike aktører kan få en felles forståelse; en felles hensikt og mål. Disse samlende faktorene driver aktørene til å delta i samarbeid på tvers av sektorer.

4.2 Organisasjonenes opplevelser om deltakelse

I dette delkapitlet skal jeg forsøke å svare på de tre andre forskningsspørsmålene:

2: *Hvordan har de opplevd deltakelsen i pilotprosjekt for besøksforvaltning?*

3: *Har de hatt noen utfordringer? Og i så fall: Hvilke?*

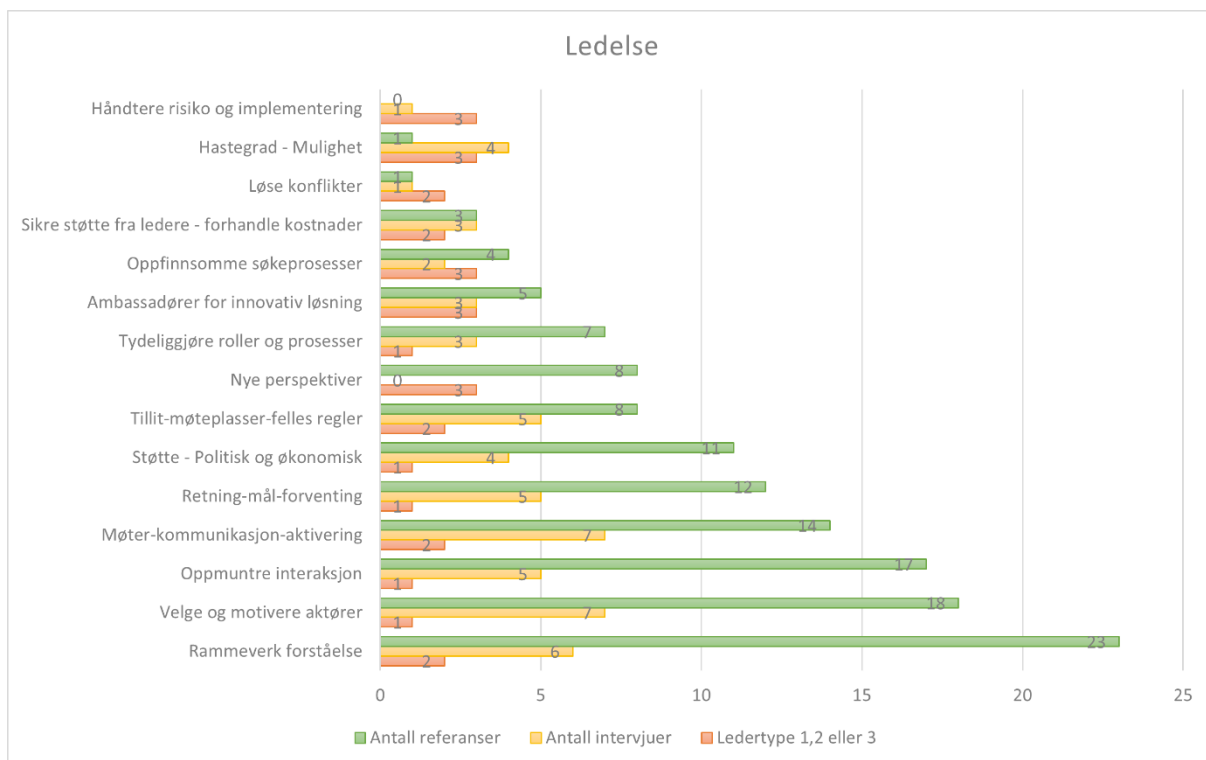
4: *Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet?*

Med dette prøver jeg å undersøke om ledelse har noe å si for hvordan de har opplevd samarbeidet, og om det er andre faktorer som trer frem som relevante for dette samarbeidet.

Først skal vi se på et diagram over antall referanser fra antall intervjuer som jeg har assosiert med de ulike prosessene som inngår i prosessledelse slik at vi kan få et raskt overblikk over hvilke prosesser i prosessledelse som kanskje kan kjennetegne samarbeidet i pilotprosjektet.

Deretter går jeg igjennom de ulike organisasjonene en etter en, der jeg gjør rede for typiske kjennetegn ved organisasjonene basert på en sammenfatning av flere beskrivelser av aktører i «Collaborative Innovation in the public sector» (Torfing 2016), for deretter beskrive med utdrag fra sitater hvordan de ulike aktørene har opplevd samarbeidet, om de har møtt på utfordringer, og hvordan de har opplevd ledelsen av prosjektet. Til slutt oppsummeres dette og knyttes opp til barrierer og lederroller som man kan møte på i nettverkssamarbeid.

Rekkefølgen er som følger: Fylkeskommunen, regionalt råd, regional næringslivsaktør, kommunene og bygdelagene.



Figur 2. Diagram over antall referanser fra antall intervjuer kodet som ledertype 1: Samleren, ledertype 2: Tilretteleggeren, og ledertype 3: Katalysatoren

4.2.1 Fylkeskommunen

Jeg betrakter informanten fra fylkeskommunen som representant for sin organisasjon.

Fordel med fylkeskommunen er at den har mange profesjonelle folk tilknyttet til sin organisasjon. Den har strategisk lederskap og stabile prosedyrer for eventuelle endringer som den må tilpasse seg. Den er hierarkisk oppbygd, noe som betyr at den har en sentralisert kommando og koordineringsmulighet for å iverksette ny innovasjon. Den har relativt store budsjetter, og er en aktør med legitimitet og formell makt. (Torfing 2016)

En ulempe med hierarkisk-oppbygde organisasjoner styrt av regler, er at det kan hindre utvekslinger og samarbeid på tvers. De profesjonelle fagfolkene har sine metoder, og kan vise motstand mot å bruke «uvitenskapelige» metoder, konsepter og ideer i samarbeid med andre for å finne en felles løsning på et problem. Innad i organisasjoner er det ofte kamp om ressursene i form av tid og personell, og prosjektledelsen kan havne i krysspress mellom politiske og byråkratiske konflikter lokalt, regionalt, men også nasjonalt.

Fylkeskommunen har noen overordnede oppgaver i forhold til kommunene, og har også egne ansvarsområder, for eksempel ansvar for fylkesveiene. De er avhengig av støtte fra politisk hold, da de er underlagt de folkevalgte slik som alle andre offentlige organisasjoner.

Innbyggerne i fylket er som oftest representert ved lokalpolitikere eller kommuneadministrasjon. Fylkeskommunen trenger kommunene for å forvalte lokalsamfunn og for å vite hvor skoen trykker. I tillegg trenger de lokalsamfunnene for å få erfaringer med konkrete problemer og tiltak, og for å realisere og evaluere konkrete løsninger og se hvordan disse fungerer i praksis.

Fylkeskommunen kan være med på å skape gode, bærekraftige samfunn ved å forvalte lokalsamfunn på en god måte. I pilotprosjektet for besøksforvaltning, kan dette gjøres ved å jobbe tverrfaglig internt og eksternt, og ved å skaffe seg kunnskap, metoder og verktøy til seg selv og kommunene for å blant annet løse konkrete problemstillinger rundt infrastruktur, vei, parkering og skilting.

Som nevnt innledningsvis i teksten, har selve pilotprosjektet fått et mandat fra fylkestinget om å utvikle metoder og verktøy for besøksforvaltning. At prosjektet blir styrt av en offentlig, sentral partner som er preget av en hierarkisk og byråkratisk organisasjon, kan bidra til å gi prosjektet legitimitet og høy grad av effektivitet (Provan & Kenis 2008:446).

Det er næringsavdelingen i Nordland Fylkeskommune som har hatt ansvaret for å sette i gang pilotprosjektet. Det er ingen ansatte innad i fylkeskommunen som er ansatt som prosjektleder og prosjektmedarbeider, men stillingene er utlyst på det åpne stillingsmarkedet. Dette er i tråd med det Røiseland og Vabo anser som en løsning for å lede nettverksliknede samarbeid:

«Et alternativ er og ansatte en person i posisjon en som leder av nettverksliknende samarbeid. Dette for å sikre den beste kompetansen og samtidig sikre samarbeidets uavhengighet i forhold til den daglige driften i for eksempel kommunen» (Røiseland og Vabo 2016:84).

4.2.1.1 *Opplevd deltakelse*

Informanten fra fylkeskommunen opplever at fylkeskommunene som organisasjon sitter på kunnskap og oversikt.

«De har mye kompetanse på næring og reiseliv på den ene siden og areal og landskapsressurser på den andre siden, når de attpåtil setter det i system, så vil de takle bedre

å ta vare på utfordringene og være med å ta ei mer aktiv rolle for å forvalte lokalsamfunn og ressurser for Nordland videre. Og skaper mange spennende fagmiljø utover det.» FK

På spørsmål om hva som har blitt gjort for å få til samarbeid på tvers av sektorer, fortelles det at det er jobbet systematisk inn mot ledelsen for å få prioritert besøksforvaltning:

«Masse, helt systematisk inn mot ledelsen slik at de skal få lyst til å jobbe med dette og prioritere dette, Vi har jo gått noen steg fram for forskjellen mellom det som er lovpålagt og ikke, det bestemmer en del for fylkeskommuner og kommuner med små ressurser. Vi jobber både gjennom politikere, administrasjon, næringen og gjennom lokalsamfunn. Vi prøver å jobbe inn mot KF, og jobber gjennom gode eksempler. Via gode eksempler som selger seg selv vider. Prøver å jobbe mot stat og myndighet, og har fått inn besøksforvaltning i distriktmeldingen, stortingsmeldingen, fylke og reiselivsmelding. Prøver å påvirke der vi kan» FK.

Fylkeskommunens rolle er flertydig, og har islett av det Torfing beskriver som trekk ved «Samleren»- Samleren skal sikre politisk og økonomisk støtte i søket etter innovative løsninger. I tillegg har det islett av trekk fra lederrollen «Tilretteleggeren», da deres oppgave blant annet er å fjerne hindringer til samarbeid ved å sikre støtte fra lederne i deltakende organisasjoner.

De har opplevd at det både er lett og vanskelig å få til samarbeid. Det er lett fordi det begynner å bli så synlig for andre at besøksforvaltning trengs, men samtidig er det et helt system som blir utfordret, og det er tøft. Byråkratiske systemer er ofte litt tungrodd og tar tid å endre.

I forhold til bygdelag, så har samarbeidet blitt opplevd som godt, og prosjektledelsen har kunnet forklart dem litt om hva som ligger bak det at ting tar tid:

«Det har fungert veldig bra. For mange her har kjent på stor frustrasjon, sånn at når noen kommer og jobber sammen med dem, og ser med dem og blir med på å prøve å løse ting, så.. og kanskje også får tegna et bilde som gjør at de skjønner at dette er en systemsvikt. Dette at noen har noen roller som ikke har skjønt det eller ikke har tatt tak i det, så begynner man å se at det er system som må jobbes med og at det tar litt tid. Og da blir det ikke så frustrerende, for du skjønner at det ikke er vrang vilje som ligger bak, det er noe annet. Det synes jeg har vært veldig bra.» FK

Dette viser til institusjonelle barrierer, men også til hvordan prosjektledelsen har prøvd å løse disse. Her vises det til at de har prøvd å løse eller mekle konflikter slik at de blir konstruktive istedenfor destruktive, og tilhører Tilretteleggeren sitt felt, men det er også islett av Samleren som kan tydeliggjøre roller og kompetanser til de forskjellige deltakerne.

Informanten forteller at folk har begynt å gjøre besøksforvaltning til sitt:

«Det er mange som begynner å synes at dette har noe for seg. Mange som begynner å bli flinke på de andre avdelingene til å ta inn ting og gjøre det til sitt. Og kommunene som har jobbet sammen begynner å fortelle meg om hva besøksforvaltning er, fordi de har gjort det til sitt. Det er kjempebra.» FK

Dette viser kanskje til at det er gitt en overordnet retning for felles søk etter innovative løsninger. De andre organisasjonene har tatt det til sitt, og satt sitt eget preg på det. På den måten blir ikke innovasjonen statisk, og man kan få til enda bedre løsninger som er tilrettelagt for de aktuelle aktørene.

Det er ikke så mange dører som skal slås inn lengre, for mange ser behovet (FK). Nå handler det mer om måten det skal organiseres på og hvordan man skal få det inn i arbeidslivet til folk. Hvordan de skal jobbe med det. Dette kan kanskje tyde på at de har kommet forbi den første barrieren med å få med aktørene, og få dem til å interagere med hverandre.

Veien blir til mens de går den sammen:

«Når man finner det ut i sammen, så kjenner de at de har fått gjennomslag for noe, så da får de litt eierforhold til det. Og blir litt mer enige om ting. For arkeologene bidrar med en ting og historikerne med en ting, og reiselivsforskning med en ting, og landbruk med noen, og grunneierne som jobber i oljeindustrien eller kirurger kommer med noe, og til sammen så blir dette fornuftig. Slik at jeg tenker at, vi mener jo selv at vi ikke sitter på noe løsning enda. Vi jobber etter noen arbeidsmåter også tester vi og prøver og feiler gjennom sånn learning by trying. Og så prøver vi på nytt av, og så tester vi det ut på folk, og så får vi evaluering, og så videre». FK

Det å designe eksperimenter som kan tilrettelegge for annerledestenking og gjøre fremtiden konkret, finner vi i lederrollen Katalysatoren.

4.2.1.2 *Utfordringer*

Det har vært omorganisering innad i fylket som har gjort at det til tider har vært litt vanskelig å få tak i relevante folk:

«Samtidig som vi har drevet med dette pilotprosjektet, så har de andre holdt på med omorganiseringsmodeller og masse ekstra jobb».

Dette er faktorer utenfor prosjektet, men kan kanskje også handle om både usikkerhet rundt hvem som vil delta (barriere 1), motstridende konflikter og interesser (barriere 2) og politisk kompleksitet (barriere 3). Det er som oftest politikerne som vedtar eventuelle endringer i organisering av offentlig sektor, så det har ikke fylkeskommunen helt kontroll over selv.

Det mest utfordrende er at besøksforvaltning ikke er lagt inn i handlingsplaner, slik at folk må bruke rest-tiden sin på det:

«Folk vil jobbe med det, og det kommer inn i deres arbeidsplaner, men det kommer ikke inn i handlingsplanene, eller i økonomiplanene, og da skal du jobbe med det, men du får ikke noen ressurser for å gjøre det, det betyr at du skal bruke resttida de på det. Da blir det ikke all verdens når folk har veldig mye annet å gjøre fra før. Ting tar tid» FK

Etter alt å dømme handler dette om svak politisk støtte (barriere 1). Hvis prosjektet hadde stått høyere på prioriteringslisten til politikerne, ville det mest sannsynlig også fulgt med ressurser i form av budsjetter som inkluderer tid og personell. For å løse dette, har prosjektledelsen jobbet systematisk inn mot ledelsen, og har fått med besøksforvaltning i distriktsmeldingen, stortingsmeldingen, fylke og reiselivsmelding. De jobber også for å få politikerne sentralt til å ta tak i dette.

I tillegg nevnes det kort at det også finnes regionale konflikter på system-nivå, som kan gjøre at samarbeid blir utfordrende, men at dette ikke er noe de i prosjektet kan gjøre noe med for det ligger utenfor prosjektet og det mandatet de har fått fra fylkestinget.

Røiseland og Vabo hevder nettopp at styring av samstyring kan være en problematisk styringsform som kommer til kort i konfliktfylte situasjoner, i situasjoner der makt og innflytelse står på spill, og i situasjoner der aktørene ikke opplever gjensidig nytte av å styre sammen (Røiseland og Vabo 2016:36).

Samarbeid på tvers skal passe inn i mange sine planer, og det er ikke bestandig like enkelt. Det fortelles at det kan være en mulighetens kunst å få til samarbeid:

«Folk gjør en sånn voldsom jobb. Det er hardt press. Tenker at du kan ikke få til alt overalt hele tiden. Du vet når du har tre år eller fem, og det er akkurat de fem årene folk skal være med og være motiverte og ha helsa til det og samarbeidskonstellasjoner som gjør at det er mulig, så er det mulighetens kunst. Det er mange som vil være med, men det passer ikke for de akkurat de tre årene.» FK

Eksempler som nevnes er helse eller småbarnsperiode eller andre krevende ting i livet utenfor jobb. Det kan også tenkes at det går ut på at aktørene ikke opplever at dette er noe som haster eller er nødvendig (barriere 1), og derfor ikke prioritere det.

Det er litt utfordrende å definere og konkretisere besøksforvaltning, fordi det er hele tiden i utvikling, og da må man finne det ut sammen:

«Vi vet ikke hva det går ut på, så det må vi finne ut i lag, sier vi.» FK

Det å finne ut av ting sammen, vektlegges i samarbeidsdrevet innovasjon, men som Røiseland og Vabo viser til, så må aktørene kunne formulere og kommunisere egne innsikter, og forstå andres synspunkter. Dette kan være spesielt utfordrende for aktører som prøver å unngå risiko. Det å stå i usikkerhet er ubehagelig, og det å kanskje bli holdt ansvarlig for en innovasjon som kanskje ikke blir ansett for å være en god løsning, kan føre til at slike aktører heller trekker seg bort fra et samarbeid. Usikkerhet rundt hvem som vil delta eller om hva som kreves fra deltakerne (barriere 1), kan også gi seg utslag i at aktørene ikke blir med.

Hvis aktørene derimot tar det som en utfordring, kan dette fører til myndiggjorte aktører med en følelse av eierskap til innovasjonen. (Torfing 2016).

4.2.1.3 *Hvordan har de opplevd ledelsen?*

Informant fra fylkeskommunen har opplevd stort handlingsrom og mye tillit fra ledelsen sin i fylkeskommunen.

«Den har vært rimelig god og flott. Så mye tillitt og så mye frie tøylar, og så mye arbeidsglede og motivasjon og ivaretaking av medarbeiderne, så synes det har vært veldig bra.» FK

Fylkeskommunen står i krysspress med økende oppgaver, men mindre budsjetter, noe som gjør at det blir harde prioriteringer:

«Opplever det som at mange har veldig lyst, men må få det prioritert fra ledelsen. Opplever ledelsen som positiv, men at det er veldig harde prioriteringer.» FK

Dette går igjen ut på prioriteringer, og kan vise til at ledertypen *Samleren* som må sikre politisk og økonomisk støtte, er nødvendig i så måte. Men det handler også om motstridende konflikter og interesser (barriere 2), som tilligger *Tilretteleggeren* sine oppgaver som skal sikre støtte fra lederne.

Det oppleves at det er flat struktur i ledelsen av prosjektet, og at de er enige om ting. Det som eventuelt skulle vært gjort annerledes, var å lage følgeevaluering slik at de tidligere kunne forstått og forklart hva som buttet imot med for eksempel på at noen ikke har tatt rollen sin. Torfing foreslår at Samleren skal tydeliggjøre roller og kompetanser til de forskjellige deltakerne og tegne opp et prosesskart som viser hvem som deltar når og hvordan i de forskjellige innovasjonsfasene (2016:245). Dette kunne kanskje vært aktuelt for å gi deltakerne mer konkrete fremtidsscenarioer, men det kan muligens være vanskelig å få til når veien blir til mens man går.

Prosjektet har hatt politisk og økonomisk støtte fra fylkeskommunen, og pilotprosjektets ledelse i fylkeskommunen har bistått dem i system-tenkning rundt offentlig forvaltning. Dette er tilrettelegging fra fylkeskommunen sin side ved å dele kunnskap og forståelse og støtte.

Informant fra fylkeskommunene synes at under de forutsetningene de har hatt, så har det vært veldig bra, og viser implisitt til støtte fra ledelsen og fylkeskommunen:

«Summa summarum, så vil jeg si vi har fått til veldig mye bra. Det har jeg med den ledelsen og fylkeskommunen sin grunnholdning til at dette ville de få til å gjøre». FK

4.2.1.4 Oppsummering og drøfting

Informanten forteller om stort handlingsrom, støtte underveis og mye tillit fra ledelsen sin i fylkeskommunen.

Veien har blitt til mens de går, og de har samarbeidet med andre for å finne løsninger.

Noen av deltakerne i prosjektet har begynt å gjøre besøksforvaltning til sitt. Det å gi en retning og et overordnet mål, gjør at aktørene kan stå friere til å bruke kreativitet til å finne mer tilpassede løsninger som fungerer for dem. Det er dog en fare for at når dette blir satt i system, med metoder og verktøy i fylkeskommunen, kan denne fleksibiliteten forsvinne.

«Selv om nye ideer dukker opp som ledd i en kritikk mot etablerte og dominerende praksiser, er det en tendens til at ideen blir rekonstruert innenfor de samme

dominerende praksisene. Det som var kritisk og nytt, blir på denne måten innkapslet og ufarliggjort av det etablerte tankesettet, og blir dermed en demper på utviklingen og fornyelsen av praksiser» (Johannessen 2015:28)

Barrieren som handler om at aktørene ikke ser at det haster, eller at aktørene ikke ser nødvendigheten av samarbeid, kan det tenkes til har utspring i forskjellige ting: (a) på lokalt nivå fordi reiselivsnæringen ikke er blitt så omfattende i det aktuelle lokalsamfunnet der at det er blitt et problem enda, eller på (b) på fylkesnivå eller nasjonalt nivå, da de færreste ansatte aktørene i offentlige organisasjoner selv bor på destinasjoner som opplever overturisme grunnet manglende tilrettelegging.

Det kan tenkes at eksempler med gode beskrivelser fra destinasjonene og hva de opplever av problemer og utfordringer i forbindelse med nåværende opplevd overturisme, trengs da for å gi et tydelig bilde for aktuelle samarbeidsaktører, og kan fungere som (a) eksempel på hvilken utfordring manglende besøksforvaltning kan ha i fremtiden for deres lokalsamfunn, og (b) hvordan manglende besøksforvaltning kan gi destinasjonene, regionene og nasjonene et dårlig omdømme, både innenfor landets egne grenser, men også internasjonalt.

Motstridende konflikter og interesser kommer nok ikke noen samarbeid bort fra. Alle informantene har henvisninger til denne barrieren, men for fylkeskommunene sin del vil denne barrieren komme til uttrykk i flere organisasjoner, avdelinger og på flere nivåer, da de er en stor og kompleks organisasjon som har mange hensyn å forholde seg til, blant annet private aktører og administrative- og politiske aktører i lokalsamfunnet, næringslivet, fylket, regionen og nasjonen.

Ifølge Johannessen er det viktig å forstå at konflikter er noe man gjerne prøver å unngå, men det er ikke mulig. Man kan ikke ha fullstendig kontroll på dem, fordi aktørene har for mange forskjellige individuelle verdiladete prinsipper om etikk og handlingsmønster. Har man f.eks. to aktører med forskjellige etiske ståsteder, si at den ene vektlegger en løsning som baserer seg på konsekvensialisme og den andre vektlegger en løsning som er basert på pliktetik, er det to uttalte verdispørsmål som kanskje egentlig er det som er konflikten i måten å forstå problemet eller en felles løsning. Man kan ikke ha kontroll på konfliktene, men man kan legge grunnlaget for hvordan man forstår konflikter og hvordan man håndterer dem.

(Johannessen 2015:20-39). Torfing foreslår å gjøre konfliktene upersonlige og å se på de som felles puslespill for samarbeidet å løse, istedenfor veiblokker. Dette tillegges ledertypen Tilretteleggeren. (Torfing 2016:246)

Fylkeskommunene ser at det for mange er vanskelig å få prioritert arbeidet med besøksforvaltning, da mange av de relevante samarbeidsaktørene må bruke rest-tiden sin på det.

Sånn sett kan vi hevde at den største utfordringen for informant fra fylkeskommunen, er svak politisk støtte. Pilotprosjektet har fått mandat og budsjett fra fylkestinget for å jobbe med besøksforvaltning, men dette er internt i prosjektet, og inkludere ikke de frivillige samarbeidsaktørene som de er helt avhengig av for å lykkes. De jobber inn mot ledelsen i både egen organisasjon og i de andre deltakernes organisasjoner. På den måten kan de øke støtten.

4.2.2 Regionalt råd

Det regionale rådet jobber mer helhetlig på tvers av kommuner. Det er en organisasjon som er opprettet av kommunene for å løse spesifikke regionale utfordringer, og de som er ansatt der har førstehåndskjennskap til problematikken rundt de spesifikke utfordringene som kommunene ønsker å jobbe med regionalt. Generelt sett hevdes det at i og med at organisasjonen er satt på utsiden av byråkratiet, har de mer handlefrihet, men ikke nødvendigvis så mye formell makt. Selv om de har god oversikt over sitt fagområde, har de ikke ansvar for andre samfunnsoppgaver, og har ikke nødvendigvis en helhetlig tilnærming til lokalsamfunnet. Som et regionalt råd, kan de mulig havne i regionale og kommunale politiske- og byråkratiske konflikter, eller i konflikt med innbyggere eller privat næringsliv. Det regionale rådet er avhengig av støtte fra lokalt politisk hold for å opprettholde organisasjonen. De trenger kunnskap om hva utfordringene er for regionen, og kan søke informasjon og kunnskap hos kommuner, fylkeskommunen, bygdelag og innbyggerforeninger eller andre frivillige organisasjoner, eventuelt privat næringsliv.

Gode, bærekraftige samfunn kan skapes gjennom å tilrettelegge sti, infrastruktur, gapahuker, skilting etc. for innbyggere og besøkende ved å planlegge helhetlig hvor det er mest hensiktsmessig å styre trafikken av turgåere for å minske slitasje, og få et bedre og tilrettelagt tilbud. Det er ikke ressurser til å sette opp sanitær- og avfallsstasjoner overalt, så noen steder må velges foran andre, og da bør det inngå i helhetlig planlegging med kartverk og planer (RR).

De som er ansatt i regionale råd, har som oftest spesifikke oppgaver de skal utføre, og har som oftest en profesjonell bakgrunn innen det aktuelle området. Generelt sett har profesjonelle fagfolk sine fagtradisjoner og vitenskapelig metoder og teorier som de forholder seg til, og det kan være vanskelig å få de til å samarbeide bredt med folk som ikke bruker de samme vitenskapelige metodene. Men profesjonelle fagfolk er i aller høyeste grad også samskapere av kunnskap, da de fleste i disse dager er enige om at det ikke finnes en sannhet. Disse kan ta på seg roller som tilretteleggere, translatører eller meglere for å få til samarbeid på tvers for å få gode løsninger på store samfunnsutfordringer. (Torfing 2016)

4.2.2.1 *Opplevd deltakelsen*

Det regionale rådet har mye overlapp med det besøksforvaltning jobber med, så de har hatt ganske mange prosjekter sammen, og inkluderer hverandre med i andre prosjekter der de ser at de kan være nyttige, og det legges vekt på flere ganger at det er et prosjekt som blir til underveis:

«I besøksforvaltning er det jo ikke sånn at når prosjektet er ferdig så skal vi ha en plan, for prosjektet blir til underveis. Det er mange prosjekter som vi jobber felles på nå, som vi ikke tenkte på i starten. Og det er vel litt av det som er kjernen med hele prosjektet på en måte. At veien blir til mens man går». RR

Selv om prosjektet har involvert veldig mange aktører, har de allikevel klart å få til samarbeid på tvers. De ansatte i prosjektet har fungert som drivkraft og bindeledd mellom de ulike organisasjonene og nivåene:

«Besøksforvaltning er et fagfelt som involverer mange i veldig mange ulike sektorer. Det er jo forskjellige avdelinger i fylkeskommunen, og besøksforvaltning har vært et naturlig bindeledd imellom ulike instanser som kanskje ikke jobber like godt sammen ellers. De har dratt litt i trådende; det har jo vært både Vegvesen og de forskjellige instanser, kommunene, Miljødirektoratet, ganske mange forskjellige som de har dratt inn. At man har hatt en sånn drivkraft som har koblet sammen de forskjellige» RR.

«Konkrete prosjekter så har de på Nordland Fylkeskommune vært bindeledd, og, så det er ikke fordi vi sitter alle sammen og samarbeider, fordi det er oppstykket, det er vanskelig å sette seg ned 50 mann fra ulike avdelinger fordi det er forskjellige måter man bruker det på. Men de har på en måte vært limet i forskjellige prosjekter. Så er veldig gunstig». RR

Denne lederrollen tilhører Tilretteleggerne som skal gjøre transaksjonskostnadene ved samarbeid mindre, ved å arrangere gode og effektive møter, og velge ut samt aktivere de som ikke bidrar så mye som de kan og burde. Det kan også forstås i lys av Samleren, som tydeliggjør roller og kompetanser til de forskjellige aktørene, og for å oppmuntre til interaksjon mellom deltakerne, men det er ikke nødvendigvis blitt tydeliggjort for de ulike aktørene hvem som har hvilken kompetanse eller rolle, eller at de har styrket deres gjensidige avhengighet ved å forklare på hvilken måte de er avhengige av hverandre. Det kan virke som om at de ansatte i pilotprosjektet selv innehar denne kompetansen, og har oppmuntret til interaksjon og utveksling mellom disse når det har vært behov for dette for å løse problemet.

På spørsmål om hvorfor samarbeidet går så lett, fortelles det om hyppig kontakt og samarbeid:

«Det var litt uklart i starten og man må være litt på for å være med på prosjektet, man kan ikke lene seg tilbake og tro at man får noe rett i fanget. Og det er nok årsak til at vi har hatt en ganske god, og brukt litt sånn pingpong, for vi har begge vært veldig på og ønsket å få noe til og sett fordelene med å jobbe sammen. Hvis ikke man gjør det, så kan man sikkert fort føle seg litt glemt, og tenke at de kjører prosjektet et helt annet sted. Man må selv hanke inn folk til å ta tak i det. Vi har mange fellesprosjekter. Mange ting vi får til. Vi snakker sammen og tar tak i ting» RR

De har begge ønsket å ta tak og brukt hverandre mye, noe som gjør at man kan bygge opp tillit og bedre forståelse for utfordringer, samt finne frem til løsninger sammen.

4.2.2.2 *Utfordringer*

Det har ikke vært så mange utfordringer for denne informanten. Den største barrieren er å forstå for seg selv hva besøksforvaltning er og hvordan det kan brukes:

«I starten var jeg usikker på hva betyr det egentlig for det vi holder på med? Fordi det er på en måte en ny måte å tenke på og se sammenhengene med besøksforvaltning og det man holder på med. Det kan være noen store skritt å ta noen ganger, og det er en prosess. Det er ikke sånn at man våkner en morgen og tenker at nå har jeg skjønnet hva besøksforvaltning er og hva de holder på med. Det er ikke slik det funker. Men jo mer man har jobbet med det, og i jo flere sammenhenger man har jobbet med besøksforvaltning og hørt hvordan de tenker rundt ting, så blir man jo påvirket på en måte. Og den prosess har tatt lang tid, så det er kanskje først det siste året at jeg har begynt å tenke i de baner. I starten var det famlende. Hva betyr

det? Hvordan skal vi gjøre det? Kommer de og skjeller oss ut hvis vi har tenkt feil? Men det har ikke vært sånn. Det har vært en ressurs for oss å tenke besøksforvaltning. Det er et tankesett som skal endres hos de folk som skal jobbe med det». RR

I tillegg til at det er tankesett som skal endres på, så må det også forstås hva det betyr i praksis:

«Det er hva er besøksforvaltning og hva det handler, men ikke hva det handler om, for det er vanskelig å si helt eksakt med det vi jobber med. Men det er å bli mer bevisst på hvordan de valg man gjør i tilrettelegging, hvordan det påvirker hvor folk ferdes, og at man kanskje må se ting i litt større perspektiv og ha en overordna plan for det og ikke begynne med sti eller tilrettelegging av sti tilfeldig, og at man kanskje etter hvert som ting utvikler seg, tenker regionalt når det kommer til besøksforvaltning og ikke kun tenker på en kommune, for ting henger nok litt mer sammen enn det vi egentlig tenker». RR

Besøksforvaltning forklares med at kjernen i besøksforvaltning har gått fra markedsføring og økonomi for å få folk hit, til å tenke hvorfor. Turistene som kommer, må bidra med å bygge opp lokalsamfunnet. Og det er disse tankeprosessene som er satt i gang. I tillegg gir besøksforvaltning et mål og en retning for å utvikle samfunnet videre.

Besøksforvaltning er et nytt fagfelt, og noe av tankegangen kan komme i konflikt med tankegangen i sin egen organisasjon og i andre organisasjoner, men dette er i endring:

«Men jeg merker på mine kollegaer en gryende interesse for det. Og at flere og flere får forståelse for at man kanskje må tenke litt på sånne ting også. Men det er fortsatt veldig lang vei å gå tror jeg. Og det gjelder ikke kun oss, men også direktorat og høyere opp i systemet. Miljødirektoratet har for eksempel ikke mye kompetanse på det feltet. Innenfor verneområdene har de jobbet mye med det, men ellers veldig lite fokus på det». RR

Det er flere andre som retter blikket mot regionen, noe som kan tyde på at det er en endring på gang også på et nasjonalt nivå. Dette kan være med på å gi besøksforvaltning mer legitimitet og politisk- og økonomisk støtte over tid.

«Det er stor interesse for oss, for man ser til oss som ja både skrekk på hvor galt det kan gå, men også foregangsregion på besøksforvaltning og hvordan håndtere turister. Og jeg tror besøksforvaltning har vært en del av det, og har satt fokus på det ikke bare lokalt, men de har jo også jobbet mye nasjonalt og regionalt». RR

Å utvikle et felles rammeverk av forståelse og et felles språk basert på felles aksepterte definisjoner av nøkkelord, sentrale begreper eller ideer, tillegges ledertypen Tilretteleggeren. Her kommer det også frem at det er blitt jobbet ikke bare lokalt og regionalt, men også nasjonalt.

4.2.2.3 *Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet?*

I forhold til kommunikasjon, har aktøren hatt et tett forhold til besøksforvaltningsprosjektet. De har fått jobbet mye sammen, og fått utviklet en felles forståelse, som igjen bygger oppunder god tillit. De anser seg selv som en samarbeidspartner, og ikke en deltaker i prosjektet, og føler seg derfor kanskje friere til å forfølge sin egen organisasjons målsetninger.

«Vi har våre prosjekter som vi gjennomfører uansett, så har ikke brukt det som en vektstang. Vi skal gjøre ting uansett. Men selvfølgelig; Det er en del av det vi gjør. Det er blitt en del av vår argumentasjon og vår prosjektbeskrivelse, fordi prosjektet har vært her og gitt oss den forståelsen og tankeprosess som er satt i gang» RR

Dette viser til den løse strukturen som fins i nettverkssamarbeid der man kan prøve å styre med myke insentiver. Det at de allikevel er så involvert i prosjektet, kan kanskje bety at det gir mening. Informanten nevner flere aha-opplevelser på hva besøksforvaltning er, noe som ifølge Torfing kan være med på å myndiggjøre aktøren:

«Although there is no such thing as achieving emancipation from power, the moment when well-established routines and forms of knowledge are problematized, and new forms of knowledge and courses and actions are developed will always appear as an empowering revelation to the actors involved” (Torfing 2016:174).

Informanten forteller at hvis det skulle vært noe endring i forhold til ledelse, er det informasjonsflyt ut til kommuner, der det ble enda mer tydeliggjort at det ikke er noe fasit på dette, og at man skulle finne ut av det sammen underveis, for mange trodde kanskje at de skulle få en ferdig løsning (RR).

Dette går på kommunikasjon, som er en av de tre tingene som Røiseland og Vabo hevder det trengs ledelse på.

«God informasjonsflyt er nødvendig for å også som grunnlag for å dele kunnskap, gripe hva som er viktige spørsmål og utfordringer, og forstå dersom krisesituasjoner oppstår». (Røiseland og Vabo 2016:78)

Johannessen hevder at en leder må involvere seg i interaksjonene i mange lokale sammenhenger utenfor den umiddelbare nærhet, for når ledelse blir distansert er det mindre mulighet til å få oppslutning til sine ideer om forandring (Johannessen 2015:31). Dette problematiserer hva man skal tolke som *god informasjonsflyt*. Sosiale medier og bruk av digitale verktøy har gjort det enklere å dele informasjon og få til informasjonsflyt, men det er kanskje i samtaler mellom mennesker at vi kan teste ut våre meninger og ideer på andre, og skape en slags felles forståelse, eller i alle fall påvirke hvordan den “felles” forståelsen skal tolkes.

Det som det regionale rådet ville gjort likt, handler om å skape denne felles forståelsen og tankegangen som er viktig for å få gode bærekraftige lokalsamfunn. I tillegg fremheves de konkrete eksempel-prosjektene som de i pilotprosjektet har jobbet med, fordi disse er med på å konkretisere et nokså ullent begrep som besøksforvaltning, og har islett av lederrollen Katalysatoren som skal tilrettelegge for annerledestenkning og konkretisere fremtiden:

«De gjør mange ting riktig; skolere politikere og organisasjoner. For prosjektet har begrenset tid, så når det slutter, så må det være så innarbeidet i organisasjonene at man må fortsette den tankebanen, og derfor; å skolere politikere og organisasjoner, er kjempeviktig ting. Jeg synes jo også at de har hatt noen pilotområder for å vise hva man egentlig kan få til når man tenker besøksforvaltning, og noen konkrete eksempler på hvor godt det kan bli, så det synes jeg de skal ha skryt for. Og så synes det er et veldig positivt prosjekt, og skulle gjerne hatt de i fem år til». RR

Skolering av politikere og andre kan ses på som et forsøk på å gi en overordnet retning for felles søk etter innovative løsninger, eller utvikle et felles rammeverk av forståelse, men også det å sikre støtte både politisk og fra lederne i de deltakende organisasjonene, og tilhører oppgaver for Samleren og Tilretteleggeren. Det trekkes også frem at i arbeidsgrupper merkes det forskjell på de som har hatt om besøksforvaltning, og de som ikke har hatt; at det er besøksforvaltning de driver med i bunn.

4.2.2.4 Oppsummering

Det regionale rådet har mange ting som overlapper med det som defineres som besøksforvaltning, så det er muligens en av de aktørene som har jobbet mest med besøksforvaltning, og fått brynt seg mest på det. På spørsmål om hvor mange møter det har vært i forbindelse med besøksforvaltning, fortelles det at det har vært 1-2 store møter om

selve prosjektet, men at det har vært ca 40 møter som omhandler besøksforvaltning, selv om det ikke er i direkte forbindelse med pilotprosjektet.

Selv om informanten ikke ser på seg selv som en deltaker i prosjektet, har de samarbeidet mye, og dette er et frivillig samarbeid der det har kommet mye nyttig ut av det. Informanten er med på en samskapingsprosess selv om dette ikke er uttalt, fordi veien blir til mens de går; noe som antyder at det ikke finnes fiks ferdige løsninger, og de derfor er med på å utvikle dette i samarbeid.

Det nevnes at fylkeskommunene har vært bindeleddet i samarbeidet fordi de ikke kan sette seg ned 50 personer å jobbe med det sammen fordi de er forskjellige. Brobyggere trekkes frem i litteraturen som en egenskap ved personer som bør være med i samarbeid på tvers. Røiseland og Vabo viser til en studie av Agranoff, der det er et utall av forskjellige arbeidsgrupper i nettverkssamarbeid, og at det er i disse komiteene og arbeidsgruppene at arbeidet i nettverksliknende samarbeidet faktisk utføres (Røiseland og Vabo 2016:89).

Det som informanten mener burde vært gjort annerledes er å gi mer informasjon ut til kommunene. Det er ikke relatert til sin egen organisasjon, men til andre organisasjoner. Dette kan tyde på at informasjonsflyten i deler av samarbeidet kunne vært håndtert på en annen måte. Manglende informasjonsflyt kan føre til at man ikke får ut kunnskapen til de aktuelle organisasjonene og at man kan få kunnskapshull i den problemforståelse og løsningsforslag. Det kan også bli vanskeligere å iverksette innovasjonen hos disse i ettertid, da de ikke har fått like mye eierskap til innovasjonen (Torfing 2016). Det kan allikevel tenkes at det er andre årsaker til at noen har valgt å ikke ta del i dette prosjektet, slik som det kommer frem i intervju med informant fra fylkeskommunen.

Å skape en felles forståelse ved å skolere andre, er noe som trekkes frem. Det å få et konkret eksempel på hvordan man kan tenke seg besøksforvaltning, tas også frem som viktig.

Dette gjør samarbeid med andre lettere fordi man får et rammeverk for forståelse på i hvilken retning man kan tenke seg besøksforvaltning. Det trigger konkret problemløsning slik at det ikke bare blir et abstrakt og teoretisk begrep som man famler med på hver sin måte.

Vi finner islett av prosesser og teoretiske lederroller i intervjuet med det regionale rådet. Hovedutfordringen har vært å skjønne hva besøksforvaltning er, og hvordan man praktiserer dette konkret, og går hovedsakelig på å Tilretteleggerens rolle i å tilrettelegge for at aktørene skal utvikle et felles rammeverk av forståelse og tilrettelegge for dialog ved å skape en felles

kunnskapsbase og språk basert på felles aksepterte definisjoner av nøkkelord eller sentrale begreper og ideer.

4.2.3 Regional næringslivsorganisasjon

Den regionale næringslivsorganisasjonen jobber for reiselivsnæringen i regionen. Privat næringsliv bruker som oftest målstyring og budsjetter for å få til resultater, og går under styringsregimet som kalles New Public Management (NPM). Privat næringsliv blir ansett for å være mer effektivt og mer innovasjonsdrevet enn offentlig sektor, og er derfor en viktig samarbeidspartner for det offentlige i utvikling av innovasjoner. Det er ofte hard konkurranse i markedene om kunder, noe som kan føre til at de ikke ser den samme nytten av samarbeid som offentlig sektor. I tillegg er det ofte ønsker om å deregulere offentlig sektor slik at privat sektor kan overta flere av oppgavene. Privat næringsliv kan ofte komme i konflikt med lokalsamfunn som ikke ønsker næringen på den måten de presenteres, eller at de kommer i konflikt med politikere i forbindelse med forskjeller i politiske ideologier og målsetninger, eller med administrasjonene med sitt byråkratiske regelverk. (Torfing 2016)

De store problemene i samfunnet berører også privat næringsliv, og de er avhengig av å se den store helheten for å kunne produsere relevante, bærekraftige bedrifter som tar ansvar for sine kunder, sine ansatte og sitt lokalsamfunn. Ansvarlige bedrifter for klima, miljø og bærekraft, både økonomisk, miljømessig og sosialt, etterspørres av kundene allerede, og det vil mest sannsynlig bli mer av dette i fremtiden.

Det er derfor ønske om å skape en bærekraftig næring. Noen destinasjoner opplever forsøpling etter turister, eller at bobiler kjører i 40 km/t i 80-sona, eller at turfolk gjør fra seg i naturen og at toalettpapir og våtservietter blir liggende i lang tid der både turister og lokalbefolkningen selv drar på tur. Næringen kan dermed bidra til bærekraftige destinasjoner ved å skape samsvar mellom det reiselivsnæringen presenterer og livnærer seg på, som hovedsakelig er natur, og hva man forventer av gjester, slik at man kan bevare naturen og destinasjonene for både næringslivet, lokalbefolkningen og andre gjester.

«Jeg tenker jo at man jobber for et mer bærekraftig reiseliv. Og bærekraftig gjelder jo også den økonomiske, ikke bare den miljømessige og sosiale og samfunnsmessige, også økonomisk: at det er langsiktig og bærekraftig reiseliv» RN

4.2.3.1 Opplevd deltakelsen

Samarbeidet mellom besøksforvaltningsprosjektet og privat næringsliv, er det som har opplevd minst hindringer.

«Målene og resultatene er jo helt innenfor det vi begge forventet å skulle få til, og til dels bedre enn vi hadde forventet også». RN

Hva er det som gjør at dette har gått så lett?

I dette samarbeidet, har pilotprosjektet tatt kontakt med bedriften, og gitt de et oppdrag.

Det er altså ingen byråkratiske hindringer bedriften må igjennom for å være med. Den største utfordringen, som nevnes, er å omsette teori til praksis:

«Bærekraft og besøksforvaltning er store tema, og å omsette det til praksis på en destinasjon, var det som var utfordringen, men også veldig lærerikt da». RN

Dette ble løst ved å ha en workshop med pilotprosjektet og et par andre organisasjoner som har erfaring med liknende prosjekter, og så har de tatt det derfra. Det kan virke som om de fra workshop og andre møter har fått en relativ felles forståelse om hva næringen selv kan bidra med på dette konkrete samarbeidet, noe som gjør at det blir lettere å samarbeide.

I spørsmål om hvordan samspillet er mellom de ulike organisasjonene, fortelles det om et tett og åpent samarbeid:

«Det vil jeg si er ganske sånn tett og åpent. Jeg tenker at prosjektet har sveiset oss litt sammen, i og med at vi har skapt noe sammen». RN

Det finnes ulikhet mellom samarbeidspartene i forhold til kompetanse og ressurser, men dette har ikke påvirket samarbeidet nevneverdig. De har fått ganske klare rammer på hva de skulle gjøre, og stort handlingsrom til å løse utfordringen. De har brukt fylkeskommunen og andre parter som sparringspartner.

Det fortelles videre at de har fått enda større forståelse for hva som bør gjøres og hvordan ting henger sammen. Veien har blitt litt til mens de går, og en av samarbeidsaktørene deres sin

rolle var litt ullen i begynnelsen, men det gikk seg til etter hvert, slik at det ble mer konkret det de skulle gjøre sammen.

4.2.3.2 *Utfordringer*

Internt i sitt prosjekt, har det vært noen utfordringer der næringen har vært forsiktig i sin problemforståelse og løsning, slik at det blir balanse mellom hvordan lokalbefolkningen ønsker at gjestene skal oppføre seg, og hvordan næringen ønsker å fremstille destinasjonene, og hvordan de som produserte produktet ønsket å få frem det genuine i materialet. Det vektlegges at dette er et læringsprosjekt som de tenker de kan lage en slags verktøykasse av, fordi bærekraft og besøksforvaltning er noe som er en del av fremtidsbildet.

«Dette er veldig konkret på hvordan man kan bidra til å gjøre næringa mer bærekraftig, altså reiselivet mer bærekraftig. På en god måte». RN

4.2.3.3 *Hvordan har de opplevd ledelsen?*

Informant fra regional næringslivsorganisasjon har opplevd ledelsen fra fylkeskommunen som tydelig og hjelpsom, og at fylkeskommunen har bidratt til å holde trykket oppe på den delen de skulle gjøre. De opplever å ha fått mye kunnskap fra fylkeskommunen om hvordan utvikle bærekraftig reiseliv og hva som er utfordringene. Det fortelles også at de har fått stort spillerom og at fylkeskommunen har stola på at det er de som har kompetanse på sitt felt. Det eneste som nevnes er at de ikke har hørt så mye om hva fylkeskommunen gjør ellers i besøksforvaltningsprosjektet, og at hvis det var noe som de måtte sette fingeren på, så var det det. Det presiseres samtidig at de også kunne ha funnet det ut på andre måter ved å lese rapporter og ta kontakt.

Eller så mener de at de er blitt fulgt opp på en fin måte fra fylkeskommunen., og vi kan se at det er en viss gjensidig avhengighet mellom disse to.

Her er informanten allerede myndiggjort, og har formell makt som en innleid selvstendig aktør der fylkeskommunene anser at de har mer kunnskap og kompetanse på området, enn i egen organisasjon. De er dermed avhengig av denne samarbeidspartneren i denne delen av besøksforvaltningsprosjektet, og har gitt de et oppdrag med tydelige rammer og stort handlingsrom. Dette er myke styringsmidler, eller hands-off ledelse, som fylkeskommunen har benyttet seg av.

Informantene er avhengig av fylkeskommunen sine perspektiver og kunnskap om besøksforvaltning og bærekraft for å tilby et godt produkt, og selv om fylkeskommunen er den sterkeste kompetansemessig og ressursmessig, føler de seg likevel som likeverdige parter:

«I forhold til likeverdighet, så vil jeg si at vi er det, selv om pengene og det kommer fra Fylkeskommunen, så har vi absolutt noe vi skulle ha sagt» RN

4.2.3.4 Oppsummering regional næringslivsorganisasjon

En av barrierene de har møtt på, er motstridende konflikter og interesser (barriere 2), men dette er har blitt ordnet opp i underveis ved at aktørene i samarbeidet har *tatt hensyn til hverandre og balansert det* slik at alle ble fornøyde. Torfing (2016) hevder at faren med dette er at mange samarbeid inngår for mange kompromisser for å gjøre alle til lags, og man kan ende opp med et dårligere resultat som er basert på minste fellesnevner.

Vi ser at organisasjonen (RN) er blitt enda mer myndiggjort, ved at de har laget en verktøykasse av den nye kunnskapen om bærekraftige destinasjoner og utfordringer som lokalsamfunnet kan møte på. Dette kan også tyde på at den regionale næringslivsorganisasjonen kan være ambassadører for innovasjonen i bærekraftig besøksforvaltning, og har fått en delt eierskapsfølelse til prosjektet. Å sørge for at aktørene fungerer som ambassadører for innovasjonen, er Katalysatoren sin rolle, men det er ingenting i intervjuet som antyder at fylkeskommunen har hatt et bevisst forhold til dette.

Den andre barrieren er å sette teori ut i praksis da besøksforvaltning kan være litt svevende, og fylkeskommunen har vært i dialog med informant og andre, slik at de kan utvikle et felles rammeverk av forståelse. Dette har islett av Tilretteleggeren.

Denne informanten (RN) vektlegger at dette har vært et læringsprosjekt. Med læring menes det at de har fått mye kunnskap og kompetanse om bærekraftige destinasjoner fra fylkeskommunen, god forståelse for hva utfordringene i lokalsamfunnene er, og hvordan deres egne samarbeidspartnere i dette prosjektet har løst oppgavene på forskjellig måte. Torfing hevder at en av prosessene i samarbeidsdrevet innovasjon er læring, og vektlegger to perspektiver: (a) Ekspansiv læring som utforsker og gir mening til det ukjente, og (b) Transformativ læring som involverer kritisk refleksjon og revurdering av rammeverket som veileder sosial handling (Torfing 2016:181).

Torfinng hevder at læring er med på å fremme innovasjon. I tverrsektorielle samarbeid som skal løse problemer på tvers av sektorer, kan samarbeide stimulere til læringsprosesser ved at aktørene tilegner seg, forbedrer eller reviderer eksisterende kunnskap, tro eller mål (ibid., s. 153). Torfinng mener at gjensidig og transformativ læring må være til stede for å få frem innovasjon, og at sirkulering av informasjon er viktig for å både trigge og fremme innovasjon i offentlig sektor. Men informasjon kan også legge en demper på innovasjon, og han trekker frem et eksempel på at sirkulering av informasjon om «beste praksis» kan hindre utviklingen av «neste praksis». Han konkluderer med at læring ikke bare er et produkt av samarbeidsdrevet innovasjon, men også et verktøy til å reformere og forbedre disse prosessene. Ved å lære fra kritisk evaluering av prosessene i samarbeidsdrevet innovasjon, kan dette hjelpe til med å bygge fremtidig kapasitet (ibid., s. 154). Ved at aktøren (RN) har laget seg en verktøykasse ut av prosjektet, har de selv bygget opp en fremtidig innovativ kapasitet.

«At it score, learning involves reflections upon empirical and theoretical experiences. Through reflection we craft new understanding and develop new ways of doing things in the hope that they will provide intelligent solutions to specific problems and challenges and will help us take advantage of new opportunities. (Dewey 1916, 1922). This kind of learning through reflection is situated in a specific cultural and historical context that conditions and shapes our reflections, and it tends to transform the identity of those involved in the learning process because they are encouraged to reflect upon and adjust their own role and expectations». (Torfinng 2016:157)

Torfinng henviser til Mezirow (2000) angående transformativ læring for å endre på status quo.

For å få til nye modige og kreative ideer, er det kritisk refleksjon som må til. Ved kritisk refleksjon stiller aktørene spørsmålsteget til sine uuttalte antagelser, prosedyrer og vaner. (ibid., s. 172-3). Transformativ læring skjer når man kommuniserer med andre aktører ved at man deltar i oppbygging av en kollektiv diskurs med andre. Når rutiner og etablert kunnskap blir problematisert og nye former for kunnskap og handlingsmønstre blir utviklet, vil det alltid forekomme som øyeblikk med «empowering revelation», en styrkende åpenbaring, til de aktørene som er involvert. (ibid., s. 174).

Dette er, ifølge informanten, et av de mest lærerike prosjektene vedkommende har erfart, og det kan muligens knyttes opp til at det har vært transformativ læring involvert.

Hovedutfordringen har her vært å forstå hvordan man skal gjøre teori om til praksis, og dette har blitt løst ved at de deltakende organisasjonene har utviklet et felles rammeverk av forståelse. Fylkeskommunen har hatt tillit til at det er denne organisasjonen som har kompetanse på sitt felt, og har gitt de stort handlingsrom til å løse utfordringen på sin måte.

4.2.4 Kommuner

Det er kommunene som får oppgaven om å være besøksforvaltere til slutt, og må derfor også være med å utforme verktøy og metoder som de kan ta i bruk selv, men først må de forstå hva besøksforvaltning er, og hva det har å si for dem (K2).

Kommuner innehar profesjonell kunnskap, strategisk lederskap, stabile prosedyrer for endring og adaptasjon, sentralisert kommando og koordinering for å iverksette innovasjon og endring, store budsjetter, legitimitet og formell makt, og er en byråkratisk organisert organisasjon. Iboende hindring for samarbeidsdrevet innovasjon og endring finner vi i den hierarkiske og regelstyrte organisasjonen med oppdelte avdelinger som hindrer utveksling og samarbeid på tvers. Som oftest finner vi også profesjonelle ansatte som har sine vitenskapelige teorier og metoder for å løse utfordringer, og som kan være lite villige til å bruke «uvitenskapelige» konsepter og ideer. Offentlig sektor er i tillegg underlagt politisk styring, og må ofte kjempe om ressurser når det gjelder økonomi til personell og tid til å utføre viktige oppgaver. (Torfing 2016)

De ansatte i kommunene kan lettere komme i habilitetskonflikter, da de ofte har nettverk til lokalsamfunnet.

Kan stå i kryss-press mellom politiske-, byråkratiske konflikter både lokalt og regionalt, samt i konflikter mellom politikk, byråkrati og innbyggere, eller selv være kilden til konflikter på forskjellige nivåer.

Kommunene er avhengig av støtte fra politisk hold, og de trenger fylkeskommunene for å skaffe seg kompetanse og støtte på områder som er tildelt fylkeskommunen, men som man i aller høyeste grad trenger ute i lokalsamfunnene.

De trenger bygdelag og innbyggerforeninger for å ta vare på destinasjonene, og for å få konkrete erfaringer og kunnskap som kan være med på å løse utfordringer kommunene står ovenfor. Å forklare og styrke de deltakende aktørenes gjensidige avhengighet med tanke på å løse utfordringen de står ovenfor, tillegges lederrollen Samleren, men det kommer ikke frem i intervjuet at det er noen som påpekt dette bevisst.

Gode, bærekraftige lokalsamfunn skapes gjennom å planlegge helhetlig og tverrfaglig de oppgaver lokalsamfunn står overfor når det gjelder turismen med infrastruktur som vei, parkering, søppelhåndtering, toalettfasiliteter, skilting, og turruter, ved å blant annet få det inn i kartverk og planer, slik at man også kan få budsjetter på det som må gjøres.

«At man kommer inn med tilrettelegging i det kommunale planverket, som at hvis man sier i reiselivsplanen at man skal ta inn 60000 gjester på ett år, så har det en konsekvens for infrastrukturen i et lokalsamfunn, og det er det bare kommunene som kan ta tak i, og ikke en reiselivsnæring». K1

4.2.4.1 *Opplevd deltakelsen*

Den ene kommune har jobbet med besøksforvaltning over en lengre tid på flere år, men uten å ha brukt akkurat det ordet. De er derfor kommet relativt langt på vei når det gjelder å forstå hva besøksforvaltning dreier seg om, og har også mer søkelys på prosessene innenfor et demokrati for å få det forankret i lokalsamfunnet:

«Det er jo at det offentlige, kommunens rolle i reisemålsutvikling, hvor viktig det er. Og at man ikke kan bli noen destinasjon uten at man har debatten om det. Jeg har sagt det i mange år, men det er først nå at andre og forstår det. Og at jeg har blitt mer sikker i at det er rett den måten vi tenker på. Og så er det at prosess tar tid. Man kan ikke plutselig bare, når man jobber i et demokrati, i et forvaltningssystem, så vil ting ta tid. Det er veldig vanskelig slik som systemene er bygd opp i dag, at man kan komme med... Man må forankre reisemålsutvikling i de kommunale planene. Sånn er det» K1

Den andre kommunen har hatt stor nytte av deltakelsen i prosjektet:

«Vi håper å starte opp neste år, og det tror jeg ikke vi hadde gjort uten besøksforvaltningsprosjektet. Da hadde vi nok hatt en ren næringstilnærming, eller en ren miljøforvaltningstilnærming, men nå får vi tenkt godt på tvers av faggruppene, og det er det prosjektet som overbeviste og har bidratt til, og så har prosjektlederne vært veldig på

tilbudssiden hele tiden. En ting er det å diskutere det jeg har vært inne på, men også til å arrangere seminarer og møter og konkret hjulpet oss i planarbeid. Det gjelder arealplan og turruteplan helt spesifikt. Så mulighetene har vært utrolig store gjennom til hva vi har fått til, eller gjennom samarbeid vi har fått til». K2

Dette har islett av Tilretteleggeren som skal gjøre transaksjonskostnadene ved samarbeid mindre ved blant annet å arrangere gode og effektive møter. I tillegg nevnes det pilotprosjektet har inspirert til tverrfaglig tenkning, og har islett av det som typologiseres i Katalysatoren som skal forhindre tunnelsyn ved å oppmuntre aktørene til å endre sine perspektiver, inkludere nye aktører med et annerledes erfaringsgrunnlag og ideer.

Den ene kommunen forteller at de setter stor pris på den praktiske bistanden, men også at det tverrfaglige samarbeidet gir inspirasjon:

«Og det å kunne bruke denne type prosjekt og samarbeide regionalt som vi til dels har gjort, kanskje mest på den ene konferansen som har vært da, men også at vi har møttes i mindre kommunale møter har vært viktig. Men også samarbeid på tvers i fylket også i den forstand vi får til det. Det er som å få et større og bedre kollegium som hvert fall jeg opplever som veldig inspirerende i jobben min». K2

For den ene kommunen er det vanskelig å se seg selv som en del av prosjektet:

«Prosjektet, er litt vanskelig å se seg selv som en del av prosjektet, for det føles som vi har jobbet adhoc i utvikling» K2

Det reflekteres senere rundt kommunens egen rolle:

«Vet ikke om jeg ser at vi har en tydelig rolle, annet enn at på sikt så er det jo vi som må være besøksforvaltere. Og det er vi jo pga. prosjektet. Og hvis vi har hatt en rolle som tydelig har blitt videre, som har blitt tatt hensyn til og jobbet videre med, så er det jo å komme med innspill med hva vi sliter med, som har med besøksforvaltning å gjøre. For besøksforvaltning skjer jo i kommunene, turismen foregår i kommunene, osv. Naturen i en kommune slites, lokalbefolkninga her utmattes spesielt da hvis det blir for mange konsekvenser av turismen, så prosjektet slik som jeg ser det, har vært avhengig av oss for å se hvor skoen trykker, og for innsikt i måten vi jobber på, måten vi kan jobbe på og gi oss tilbakemeldinger om hvordan vi bør jobbe. Så det er kommunikasjonen som besøksforvaltningsprosjektet er avhengig av for å lykkes da» K2

Kommunen har ikke opplevd seg som en deltaker i prosjektet, fordi det er jobbet litt for mye ad hoc og i utvikling. Det kan tenkes at det jobbes i dette prosjektet på en helt annen måte enn det vedkommende forbinder med prosjekt, eller at prosjektet ikke har laget et formelt samarbeid med tydelige avklaringer om roller og prosesser. Dette blir ansett for å være en del av prosessledelsen, og tilligger ledertypen Samleren, som skal tydeliggjøre roller og kompetanser, men også oppmuntre til interaksjon og utveksling mellom de deltakende aktørene ved å forklare og styrke deres gjensidige avhengighet med tanke på å styrke problemet eller utfordringen de står ovenfor (Torfing 2016:245).

4.2.4.2 *Utfordringer*

Utfordringer for kommunene er tid, ressurser og politisk støtte.

Den største utfordringen for de som jobber administrativt i kommunene, er å få politisk støtte slik at ting kan bli gjort riktig. Administrasjonen i kommunene er avhengig av å få med seg de folkevalgte i kommunene, og det er ikke alltid at like lett å ha en felles forståelse:

«For min del så referere jeg til politikerne, som skal bevilge penger og forstå alvoret. At de må ha flere ansatte og må ta stilling til hvor skal bobilene stå. Det løser seg ikke av seg selv. Og så er man forskjellige og man bor i et lokalsamfunn og man har et demokrati, så det er utrolig viktig. De er nødt til å være med i tankegangen, og det kan være litt vanskelig når man sitter og jobber profesjonelt med det og er up to date, alltid, og ser behovet. Og det er bra det, men det nytter ikke hvis man ikke får politikerne med eller lokalsamfunnet med. For jeg kan ikke bygge reismål alene. Det er avhengig av at det funker nedenfra og opp. Ting som jeg tenker at kanskje vi kunne gjort sånn, og så hadde det løsna, tar tid, det er en modningsprosess, og en læreprosess hos politikere. Det er de som bestemmer. Og skal man bygge en destinasjon, så er det ikke en bedrift som tar tak i det og sier at her er det som må gjøres. Det er en modningsprosess». K1

For den andre kommunene er det ganske implisitt at det er manglende politisk støtte som gjør seg gjeldende:

«Den største utfordringa er jo mangel på penger og ressurser, og at det ikke finnes penger i prosjektet eller fylket som vi trenger til å bistå med finansiering med infrastruktur som vi trenger, og som vi ikke har ressurser til å prioritere». K2

Politisk støtte er viktig i det offentlige fordi de folkevalgte skal representere folket. Derfor er

prosessene viktige, men også en utfordring:

«Det er mer forståelse for at i arbeidet med å lage en plan for vår kommune, så er det ikke planen i seg selv som er viktig, men det er prosessen. For mange politikere er utålmodig. De ser ikke at akkurat denne fasen vi er i nå, så er det prosessen som er viktig. Fordi det er selve grunnlaget for hvordan vi skal jobbe videre. Og jeg kunne jo selv ha skrevet den planen, og sagt at sånn skal vi gjøre det, men når du da skal sette det ut i livet, det er hele tiden dette med forankring altså; så kommer diskusjonen. Men nå har vi begynt med diskusjonene. Og skal man ha folkemøter med mange og ting skal modnes, så tar det tid». K1

Besøksforvaltningsprosjektet har klart å skape en større felles forståelse for utfordringene i kommunen blant politikerne:

«Jeg har jobbet med det uavhengig av det da, men når man har fylkeskommunen koblet inn på besøksforvaltning, så blir det mer strukturert, og mer fokus på akkurat den problematikken da. Og at man har hjelpere, man jobber med politisk opplæring i besøksforvaltning; sånne ting gjør at det blir mer fokus på det. Og kan gjøre litt fortgang i prosessen, som vi ikke ville hatt hvis vi ikke hadde hatt besøksforvaltningsprosjektet». K1

Lederroller som kan være delvis aktuelle her er Samleren som skal sikre politisk og økonomisk støtte til søket etter innovative løsninger, og Tilretteleggeren som skal fjerne hindringer til samarbeid ved å søke støtte hos lederne i de deltakende organisasjonene. I tillegg skal Tilretteleggeren utvikle et felles rammeverk av forståelse, og dette skjer blant annet ved opplæring og møter.

Tid fremstår også som en utfordring for begge kommunene, og kan være et uttrykk for det økte arbeidspresset på de offentlig ansatte. Det er de som må utføre alt arbeidet som blir delegert videre til forvaltningen, og som oftest uten at det følger med økte bevilgninger til å løse oppgavene:

«Det som er slik som jeg jobber med flere prosjekt, så er det tid. Hadde man bare jobbet med ETT prosjekt, men med flere prosjekter, så...» K1

«Vi vet at tida fanger, sånn at tverrfaglig samarbeid er noe kommunene kommer til å slite med framover, men vi er nødt da. Det er eneste måten vi har til å finne gode løsninger framover på fordi vi har så komplekse problemstillinger knyttet til bærekraft særlig. Og da er vi nødt til å jobbe ganske systematisk og ganske mye med det for å få det til. Og det gjelder besøksforvaltning også. Det er flere personer utenfor organisasjonene som vi er nødt til å

koble på. Men nå har vi begynt med oss selv, og vi har også måtte forstå hva dette dreier seg om, så det at vi nå gjør det, så kan vi lettere oversette til organisasjonen og kommunesamfunnet og. Jeg tror vi ville hatt samme forklaringsproblem som besøksforvaltningsprosjektet hadde i møte med ordfører og rådmann i 2018 hvis vi hadde gått ut like tidlig og bredt, vi som jobber med tematikken i kommunen. Man må begynne med seg selv også». K2

4.2.4.3 Hvordan har de opplevd ledelsen av prosjektet?

Den ene kommunene opplever ledelsen av prosjektet som positiv og trygg med mål og mening, og at det har gått kort tid før det ble noe konstruktivt ut av det:

«Det har jeg opplevd veldig positivt. Vi er veldig tette, har veldig liten terskel for å ta kontakt, og de har styring. Jeg føler meg veldig trygg selv om det er en pilot. Vi må samle det med både mål og mening, og jeg syntes det tok veldig kort tid fra de kom inn til at det ble noe konstruktivt» K1

«De er flinke og strukturerte og positive, og jeg føler hele tiden at vi beveger oss i riktig retning» K1.

«Får ting til å skje og de er gode til å ta kontakt. De har laget egen hjemmeside, og fått ut informasjon om det vi holder på med. Jeg føler jeg hele tiden får vite hva som skjer på de andre pilotene, og synes det er veldig bra. Glad for å ha sånne kollegaer». K1

Her kommer det frem at kommunen (K1) mener pilotprosjektet har god kommunikasjon og god informasjonsflyt. Den andre kommunen (K2) synes de har vært gode på å mobilisere folk:

«Det vi feiler oftest på, er at vi ikke greier å mobilisere andre fagfolk, eller politikere eller andre samarbeidspartnere. Jeg tror vi sitter på mye verktøy og muligheter til å få til utvikling, men vi får det ikke til hvis vi ikke greier å mobilisere, så det er jo en kunst å få til, og det er slik at det har de fått til». K2

Veien har blitt til mens de går, og prosjektet har inspirert i måten det jobbes på:

«Også jobber jeg tett mot bygdelag, og det er jo også med inspirasjon fra prosjektet egentlig, og veien har blitt til når vi har gått, men det har det nok fra Fylkeskommunene sin del også, så det er det ikke så veldig tvil om». K2

Det er lav terskel for å ta kontakt med de i prosjektet, som oppleves som kunnskapsrike, gode lyttere og gode til å fortolke det de sier, og det er flat struktur:

«De har gjort en kjempejobb og et godt samarbeid. Jeg føler også at vi er på en måte likeverdige partnere. Føler at de har en flat struktur med gjensidig respekt og forståelse, god kjemi» K1.

«Ville det vært sånn nivå-forskjell, så tror jeg ikke vi skulle kommet oss så bra, at det er det som gjør at prosjektet går videre hele tiden» K1.

Samarbeid på tvers forutsetter ikke-hierarkiske relasjoner. Dette samarbeidet er frivillig å være med på, og da kan man ikke styre med kommando og kontroll, men må ty til myk ledelse og styring. Selve definisjonen som Røiseland og Vabo bruker er som nevnt i teorikapitlet: «Den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning» (Røiseland og Vabo 2016:21)

På spørsmål om hva de ville gjort annerledes hvis det var de som ledet prosjektet, svarer den ene kommunen (K2) at det måtte ha vært å jobba enda mer overordnet med metodikken og spredd seg mindre. For kommunene er det viktigste at verktøyene som de skal brukes utvikles, så det henger sammen med dette. Den andre kommunene (K1) svarer at de ikke ville gjort noe annerledes. På spørsmål om hva de ville gjort likt, svarer den ene kommunen (K2) at de har satt pris på åpenheten og tjenestevilligheten, og at det har fungert godt.

«Jeg ville tatt med meg den entusiasmen inn i prosjektet som de har hatt, og det pågangsmotet. Og den velvilligheten til å møte oss og bygdelagene, er enestående på mange måter, og har latt meg inspirerer i måten jeg jobber på selv også uten at jeg får det til hele tiden. Så er det en sånn ja-vilje og ja-motto som jeg har verdsatt og sett opp til. Og det er kanskje litt av problemet at de har spredd seg da, fordi de har vært sånn på tilbudssida, men jeg tenker på min sin del og vår sin del, så har entusiasmen vært en nøkkel til at vi også har, i tillegg til den fagkunnskapen deres så klart, at vi har satt i gang med arbeid også og ville samarbeide i det videre. Men må si at jeg har satt utrolig pris på den åpenheten og den tjenestevilligheten i prosjektet» K2

«Det er klart at lærdommen er fryktelig konkret, fordi vi sitter nå på en god forståelse av hva besøksforvaltning er for noe. Det ville vi ikke gjort uten dette prosjektet. Det går på samskaping i kommunene bredt, og fagkunnskap om noe helt nytt innenfor forvaltninga som vi kommer til å jobbe med mye fremover som er min lærdom i hvert fall.» K2.

4.2.4.4 Oppsummering:

Som bærere av profesjonell eller erfaringsbasert kunnskap når det gjelder kommunesektoren, er også aktører i kommuneadministrasjonen samskapere av kunnskap, og kan fungere som Samlere, Tilretteleggere og Katalysatorer for å få til samarbeid på tvers for å få gode løsninger på store og komplekse samfunnsutfordringer.

De administrativt ansatte i kommunene må forholde seg til det politiske lederskapet i kommunen, og er kanskje derfor mer opptatt av dette. Den ene kommunen (K1) snakker om prosessene, mens den andre snakker om ressursene (K2). For å få med det politiske lederskapet er det relevant med en Samler som kan sikre politisk og økonomisk støtte til innovasjonsprosessen. En måte å gjøre dette på, er ved opplæring. På den måten kan også de folkevalgte få en bedre, og kanskje felles forståelse med hensikten og målet til prosjekter, eller de kan være med på å problematisere eller komme med egne innspill, slik at samarbeidet får en størst mulig bredde i både forståelse for utfordring og løsning (Torfing 2016).

Kommunene får til stadig nye oppgaver som de skal løse, men ikke ressurser i form av penger til personell eller tid, så det er naturlig at begge nevner tid som en utfordring.

Kommunene og fylkeskommunene jobber begge innenfor et forvaltningssystem med politisk lederskap, og har mest sannsynlig en slags felles forståelse for hverandre som igjen kan føre til god tillit. Begge kommunene er veldig fornøyd med samarbeidet. Likhet og felles forståelse fremmer samarbeidsdrevet innovasjon.

Den ene kommunen opplever seg ikke som en deltaker (K2). Dette kan muligens forstås i lys av funn fra Kenis og Provan (2008): en sentral aktør med ressurser og legitimitet kan score høyt på effektivitet, men faren ved en slik ledelse av nettverksliknende samarbeid, er at aktøren kan følge sin egen organisasjons agenda (Kenis & Provan 2008:448, Røiseland og Vabo 2016:85). Fylkeskommunens agenda er å utvikle verktøy og metoder for besøksforvaltning, men også å hjelpe til rundt konkrete problemstillinger, og de har vært med på å utvikle metoder og verktøy for kommunene. Samtidig har pilotprosjektet jobbet på mange flere nivåer, som fra bygdelag til miljødirektoratet, og har på denne måten arbeidet med å utvikle forståelse og verktøy på et bredere plan.

Det kan stilles spørsmålstegn om kommunene da er med i et samskapende innovativt prosjekt. Både fordi de bare delvis deltar rundt løsninger for sin egen organisasjon, men også siden de er usikre på hva deres deltagelse har å si for pilotprosjektet. Informant fra kommune 2

reflekterer senere over sin egen rolle der kommunen bidrar med kommunikasjon blant annet om hvor skoen trykker, som er avgjørende informasjon for besøksforvaltningsprosjektet.

Hovedutfordringen for kommunene er mangelfull politisk støtte, noe som gir seg utslag i manglende forståelse for prosesser hos beslutningstakerne i deres politiske ledelse, samt manglende tid og ressurser. Pilotprosjektet har prøvd å løse dette ved å jobbe strategisk inn mot lederskap lokalt, regionalt og nasjonalt, og vi finner dermed islett av Samleren for å sikre politisk og økonomisk støtte, og Tilretteleggeren for å sikre støtte fra de deltagende organisasjonene.

4.2.5 Bygdelagene

Bygdelag er grasrota i besøksforvaltning. Torfing viser at det ofte skilles mellom affekterte aktører og relevante aktører. *Affekterte aktører* er de sosiale og politiske aktørene som har konkret erfaring med spesifikke problemer, og som er enten blir hjulpet eller skadelidende av de eksisterende løsningene, eller manglende løsninger. De *relevante aktørene* er de sosiale og politiske aktørene som med sin kunnskap, kompetanse og ideer er essensielle for å formulere, gjennomføre og spre nye og innovative løsninger (2016:131-32). Begge trengs for å få til innovasjon. De affekterte aktørene har verdifull erfaring med problemet eller utfordringen, og kan utdype forståelsen for problemet. De kan kanskje også vurdere utfallet til forskjellige løsningsforslag. Bygdelagene sine medlemmer er som oftest de som bor på destinasjonene, og som vil bli påvirket av en eventuell endring av forvaltning av stedet, og kan derfor ses på som de affekterte aktørene.

Bygdelag og innbyggerforeninger har som oftest en demokratisk prosess der representanter blir valgt til et styre. Medlemmer i bygdelag og innbyggerforeninger er aktive innbyggere som har mye kunnskap og kompetanse og førstehåndserfaring med hvor skoen trykker. De har også en unik kunnskap om hvilken effekt offentlige tjenester eller reguleringer har på lokalsamfunnsnivå. Disse medlemmene ønsker å ha gode velfungerende lokalsamfunn, og er ofte avhengig av hverandre for å få dette til. I Lofoten er det for eksempel mange private lyslag som sørger for vei-lys på mange av stedene. Det er også mange vei-lag, som må ordne med vedlikehold av veiene selv. Noen steder har også vannverk i regi av grendelagene for å få vann i husene. Dette er ting som blir gjort på spleis og på dugnad, og mange lokale steder er

vant med at det offentlige ikke løser alle oppgaver. De er derfor nokså selvstendige og uavhengig av kommunene på mange områder.

De to bygdelagene som er med i undersøkelsen, befinner seg internt i to forskjellige faser. Det ene bygdelaget har eksistert i flere år og har allerede et samarbeid med det offentlige, mens det andre bygdelaget er relativt ungt, og må forholde seg til både interne og eksterne prosesser som gjelder både kommunikasjon, felles forståelse og tillit.

4.2.5.1 *Opplevd deltakelse*

Bygdelag og innbyggerforeninger er avhengige av at kommunene selv inviterer de med i samarbeidsprosesser, da de tradisjonelt sett ikke har hatt noen formell makt, eller tradisjon for deltakelse (barriere 1). Det er mye frivillighet rundt omkring i bygdene, men byråkratiet er stort og tungt og vanskelig å finne frem i:

«Det er igjennom besøksforvaltningsprosjektet at jeg har fått kontakt med kommunen og arkeologer fra fylket, fordi vi har holdt på å søke om utbygging av parkeringsplass, men sånne ting er ikke lett hvis man ikke kan det». B1

Kommuner er som oftest allerede nedlesset i lovpålagt arbeid med lite ressurser, og kan ikke alltid hjelpe til med alt, selv om de ser innsatsen til bygdelagene, og ønsker å involvere seg:

«Det hadde jo vært komplett kaos hvis ikke de (les: bygdelagene) hadde tatt den rollen, så vi er helt avhengig av dem for at slike steder skal forvaltes godt, så da burde jo vi ideelt sett involvert oss i alle spørsmål, men så glipper det jo med tida for eksempel» K2

Det er vanskelig for bygdelagene å vite hvem man skal få tak i, eller hvordan man skal nærme seg et samarbeid, og besøksforvaltningsprosjektet har vært med på å myndiggjøre dem til å ta en naturlig plass i besøksforvaltning da det er deres lokalsamfunn som vil måtte leve med konsekvensene av turisme, og eventuelt overturisme hvis det går så langt.

Manglende tilrettelegging på infrastruktur som veier, parkering, toalettfasiliteter og avfallshåndtering, har skapt villparkering som gjør at folk ikke kommer seg frem eller tilbake til sine egne hjem, farlige medisinske situasjoner der folk ikke kommer seg til sykehus kjapt fordi de er sperret inne eller ligger bak trege bobiler, eller flyt av søppel og avføring fordi det ikke er toaletter og søppeldunker i nærheten av populære turmål. Dette gjør at lokalbefolkningen blir lei, og ikke nødvendigvis ser turisme og besøkende som et gode.

Turismen legger dog igjen penger i lokalsamfunn, noe som gjør at butikker, hoteller, kafeer

og restauranter blant annet kan holde åpent. Dette gir lokalbefolkningen et tilbud som ellers ikke ville vært liv laga.

«Mange sier: «De jævla turistene», og det er jo ikke det, hvis vi klarer å legge til rette, og de kan legge igjen litt penger». B2

For å skape gode destinasjoner og lokalsamfunn, bør disse være med å på utviklingsprosessen. Fylkeskommunen har invitert dem med på en samskappingsprosess:

«Vi sier ikke at vi jobber med reiseliv, men spør først og fremst hvordan lokalsamfunn vil du ha? Og så sier vi at når de har funnet ut det, så spør vi: hvordan de kan bruke reiselivet til å få det lokalsamfunnet? Så hvordan bruke det aktivt for å få det lokalsamfunnet man vil ha, og da må man jo involvere alle. Alle aktørene kartlegger alle, og hvem som har ansvar og myndighet og drivkraft til å sette disse gruppene sammen for å samskape; som jobber med grendelag og velforeninger, og frivilligheten, og lager kurs for besøksforvaltning sammen med di». FK

Ved å invitere dem inn i prosessen og gi de opplæring, har de myndiggjort dem.

Myndiggjøring er oversatt fra det engelske ordet «Empowerment», som betyr å myndiggjøre, ansvarliggjøre og muliggjøre. Torfing bruker definisjonen til March og Olsen (1995:91-5): *å gi myndighet til sosiale eller politiske aktører for å få de til å ta ansvar for å muliggjøre forbedringer for seg selv eller sin organisasjon, eventuelt samarbeidet, sektor eller stat, gjennom å styrke rettigheter, ressurser, kompetanse, kunnskap, organisasjonsferdigheter eller politisk «know how»* (Torfing 2016:142). Det kan allikevel se ut som at manglende tradisjon for deltakelse (barriere 1) sitter litt i:

«Jeg føler at vi er en del av det, men tror ikke vi har så mye å si». B1

4.2.5.2 *Utfordringer*

Den største hindringer for samarbeid på tvers av sektorer for bygdelag, vises ved at de har tidligere eller nåværende negative erfaringer med politiske eller byråkratiske offentlige prosesser, noe som skaper lav tillit til disse institusjonene. Det kan være tidligere prosesser, der det offentlige har tatt seg til rette uten å konsultere de som bor der først, eller der prosessen har vært så kompleks at de ikke har forstått hva som foregår og hvilke implikasjoner det ga lokalsamfunnet før etterpå.

En av informantene henviser til en tidligere prosess for veldig mange år siden, og vedtak som de ikke hadde kontroll over:

«Det ble tredd nedover ryggen på oss uten at vi hadde noe å si selv. Fordi vi ikke visste. Det var dårlig informasjon». B1

Torfinng (2016:150) hevder at sosiale og politiske aktører ikke vil ønske å investere tid og energi i samarbeidsdrevne prosesser hvis de er usikre på de andre aktørenes oppførsel, og frykter at de vil være selv-søkende, kompromissløse og ikke villig til å dele kostnadene for felles løsninger. Aktørene kalkulerer om det er verdt å bruke tid på samarbeidet, og Torfinng henviser til Gray (1989) om hva denne serien av kalkulering innebærer: Er alternativet til samarbeid akseptabelt? Vil de andre aktørene si seg enig i å samarbeide? Er det likhet mellom de potensielle aktørene? Kan samarbeidet produsere positive utfall? Er det mulig å komme til en rettferdig avtale? Og viser til at det koker ned følgende spørsmål: Stoler aktøren på at de de andre er forberedt på å samarbeide, overkomme ulikhet i makt, og finne rettferdige løsninger til problemet eller utfordringen de står ovenfor? (Torfinng 2016:123)

«Masse folk er negative, så derfor i samarbeid med dette, så har jeg et håp om at alle myndigheter er med på å få det til å fungere, men jeg er ikke sikker ennå» B2.

Dette støttes av Røiseland og Vabo (2016:80), som hevder at tillit er grunnleggende for samarbeid, og særdeles viktig i nettverksliknende samarbeid, siden tillit erstatter de hierarkiske relasjonene i en formell organisasjon.

«Tillit handler om de forventninger deltakerne har til det samarbeidet de engasjerer seg i – og om de andre deltakernes fremtidige atferd for å imøtekomme disse forventningene. Tillit er antakelsen om at den investeringen du gjør nå, vil bære frukter i fremtiden – og en tro på at de øvrige deltakerne vil bidra til dette gjennom samarbeidet» (Røiseland og Vabo 2016:80).

Videre hevdes det at tillit bygges over tid, innebærer sårbarhet og er risikofylt.

Det kan også være at politiske målsetninger eller ideologier gjør at gjennomføringene av planer i det nåværende prosjekter er på vent, og der bygdelaget opplever at de snakker til døde ører. De har lagt ned betydelig frivillig arbeid og timer på prosjekter, og det er derfor skuffende når andre man er avhengig av ikke klarer å gå i dialog så raskt som man selv ønsker, for å løse problemer.

«Jeg tror at vi ser kanskje litt forskjellig på det, og også det at den løsningen er bedre enn den løsningen, og sånn og sånn. Tror det er det som gjør det, men da må vi finne kompromisser, at vi gjør det sånn og sånn, og at vi får et system i det». B2

Der det er konflikter i aktørenes målsetninger og foretrukne løsninger, er det nødvendig med prosesser for å få til enighet. At konsensus er nødvendig tas for gitt i litteraturen. (Røiseland og Vabo 2016: 79)

Gjensidig avhengighet er også noe som fremstilles som en barriere (barriere 1), og som bygdelag 2 reflektere over:

«Det er viktig at en kommune må ha kontakt med grasrota; Bygdelaget, for at det skal fungere, men det er like viktig at bygdelaget får med dem, for alene kan vi ikke gjøre det. Og i mitt syn så kan heller ikke kommunene gjør det alene. Det må være et godt samarbeid der. Det er utfordringer». B2

Dette er en kalkulering av at alternativet til samarbeid, altså å gjøre det alene, ikke er hensiktsmessig, og viser til gjensidig avhengighet.

Samarbeid trives best i interaksjonene mellom aktører med utjevne makt, og har de beste resultatene når det ikke er for stor ulikhet i makt mellom aktørene (Torfing 2016:145, Gray 1989:112).

For å få til dette, er kommunikasjon nøkkelen da aktørene må kunne artikulere egne synspunkter og ta stilling til andres synspunkter, og på det grunnlaget forme en felles tilnærming (Røiseland & Vabo 2016:78).

“For å kunne samarbeide, så må du kunne være imøtekommende, og se en sak fra flere sider, men for å få til et samarbeid, så må du også kunne forklare hvordan situasjonene er på stedet. For det er det dreier seg om, at besøksforvaltning dreier seg om for vår del; Forklare hvordan det er og få forståelse for hvordan det er. Det synes jeg er viktig”. B2

Veien blir til mens man går:

«Ja, ting har skjedd mens den planen var under utarbeidelse». B2

«Så ting ble til underveis til det ble ferdig, og ble revidert flere ganger for å få det til å bli så rett for dette området». B2

Tidsperspektiv og møter som samarbeidsmetode er en faktor som tydelig kommer til uttrykk i intervjuet med det ene bygdelaget:

«Når møtene blir veldig store, så har de det med å bli overfladisk. Masse prat og lite handling. Skal du få gjort noe så må det være noen personer som setter i gang det, så jeg vil jo si at seminaret; vi prater om sakene, vi vet hva vi skal gjøre, men vi kommer ikke i gang med en gang. Det er vel egentlig det. Møtet var bra, jeg fikk prate med mange folk så det var interessant, men for å få gjort noe, så må man prate med de rette myndighetene; at vi får lov til å sette opp det skiltet der, eller at vi får lov til å ta det toalettet til å sette det opp der. Det er dette det dreier seg om» B2

«Med alt sånne ting, så har det dessverre lett for å bli mye prat, men lite handling. Er det noe folk ikke liker, så er det at det er for mye prat og for lite handling». B2

«Det var nok mer inspirasjon, få det til å sette i gang, og det er ikke tvil om at det seminaret var en stor del av at vi satte i gang i bygdelaget at det som vi er kommet i gang med, men som vi på langt nær er kommet i mål med. Det dreier seg om at i skal se på det. Når du har så mange personer, instanser; kommuner, fylkeskommune, veimyndighet osv., så er det ikke lett å få alle til å forstå, eller få alle til å være med på dette dugnadslaget til å komme i gang. Man kan godt være enig i at sånn skal det være, men det må være flere som går i gang, og sier at nå gjør jeg det, og så gjør du det og sånn og sånn». B2

Bygdelagene har muligens en annen tidsforståelse enn det offentlige etater har, noe som gjør at de synes det tar for lang tid nå når de trenger snarlige løsninger siden det haster, mens byråkratiet tar seg lang tid, da det er demokratiske prosesser i sving, og kanskje fordi byråkratier er oppstykket med ulike ansvarsområder som ikke alltid samarbeider like godt.

Stig Ole Johannessen (2015) bruker begreper om byråkratisk- og operativ praksis, som kan gi en bedre forståelse for iboende hindringer i kommunikasjon mellom bygdelag og offentlige instanser, har møtt på:

Byråkratisk praksis: Skriftlig, lang responstid, abstrakte, teoretiske forslag til løsninger på problemer for å skape en konfliktfri framtid. Dette er språket og verktøyene og målsetningene til byråkratisk praksis, som for eksempel fylkeskommunen eller kommunene benytter seg av.

Operativ praksis: Muntlig, kort responstid, konkrete erfaringsbaserte forslag til løsning på et problem her og nå. Dette er språk, verktøy og målsetninger for de i operativ praksis, slik som et bygdelag.

Kommunikasjon og tidsperspektivet kommer til uttrykk i intervjuene. Der kommuner og fylkeskommuner med byråkratisk praksis har skriftlig kommunikasjon med lang responstid, har bygdelagene i operativ praksis mer muntlig rettet kommunikasjon og kort responstid:

«Utfordring er at det går aldri fort nok, du må regne med at det tar lang tid. Utfordring har også vært at i besøksforvaltningsplanen som ble laget, så var det en skilt-plan og den ble ikke godtatt av Fylkeskommunen av han som har med skilting og trafikkikkerhet. Når du lager plan, og at de som har laget den ikke tok hensyn til at det fantes regler for skilt, et nasjonalt skiltsystem ... Så det er en utfordring å få det til slik at vi kan bruke den». B2

«Vi blir aldri ferdig, men at vi kan komme et skritt videre, for ut ifra at vi fra 2 år siden begynte, så har vi ikke kommet så langt. Vi har laget en besøksforvaltningsplan, men dessverre er ikke alt klart og blitt gjort». B2

Vi ser her at byråkratiet krever skriftlighet og teoretiske planer for å løse problemet med tilrettelegging, og planer tar tid, mens bygdelaget krever kjapp muntlig kommunikasjon og konkrete løsninger på tilrettelegging med skilting, parkering eller sti, og det så snart som mulig, fordi problemet er her allerede, og det må løses her og nå.

«Det er klart at det å få Fylkeskommunen til å hjelpe til med å lage en besøksforvaltningsplan for stedet her; det var viktig. Og skal du bli tatt seriøst av en kommune, for de er jo det første bygdelaget har kontakt med, så det at det ble lagt et dokument, en plan. Og den ville ikke blitt laget hvis det ikke var for at vi hadde hatt kontakt med Fylkeskommunen. Og helt i begynnelsen ble det laget ei slags arbeidsgruppe i forbindelse med besøksforvaltningsplan som ble laget». B2

Skriftlige planer er et språk det offentlige byråkratiet forstår og kan forholde seg til. Ulempen er bare at bygdelag og innbyggerforeninger ikke nødvendigvis har kompetansen på dette, og vil stå ganske så alene hvis offentlig sektor som kommunen eller fylkeskommunene velger bort samarbeid med dem. Det er forskjeller i makt, der det offentlige er den sterkeste aktøren, og derfor også har det største ansvaret for å få til samarbeid.

Samtidig som kommunikasjon er grunnleggende for å få til gode samarbeid og bygge tillit mellom aktørene, viser forskning at problemer knyttet til kommunikasjon er en viktig årsak til at samarbeid ikke lykkes (Røiseland & Vabo 2016:78).

Kommunen som har jobbet lengst med besøksforvaltning forteller om at tydeliggjøring av roller blant annet må til i en samarbeidsprosess med private aktører eller frivillige organisasjoner:

«Men det er den forståelsen av hva er det det offentlige har- og hva er det det private har ansvar for, og så er det å lære de private at når de først har begynt å gjøre det der, så må de klare den oppgaven de har tatt på seg. Fordi det som skjer ofte, det er at de kommer til kommunene og sier at nå klarer jeg ikke dette mer, men da må vi si at det er ditt tiltak, vi kan ikke bare komme og overta, eller gi tilskudd til noe som du har ordna på eget initiativ. Vi har et par sånne plasser, og der vi er i dialog med grunneierne om hvordan man skal løse det, og da oppfordrer jeg jo dem til å lage en egen plan og lage noen avtaler og kanskje noen beskrivelser til kommunene, og utfordringer som de gjerne vil ha løst, og så lager man noen avtaler på det da, sånn at da blir det sånn at ja de har lagt til rette, og kommunene tilbyr å tømme søppeldunken som står der. Men saken er jo at vi er veldig løsningsorientert på å finne løsning, og det er jo et godt utgangspunkt. Vi har ikke enda vært der at konfliktene har stoppet opp og vi ikke har kommet videre.» Kl

En av kommunene nevner også dette med tid, men forklarer det opp mot demokratiske prosesser, og har kanskje derfor en litt mer tålmodig tilnærming selv om det også fremstår som vanskelig også for dem:

«Når man jobber i et demokrati, i et forvaltningssystem, så vil ting ta tid. Det er veldig vanskelige slik som systemene er bygd opp i dag» Kl

Dette er ikke ting som informantene fra bygdelagene tar med i betraktning, og det er kanskje ikke så rart da ingen av informantene jobber i politikken eller i det offentlige, og derfor ikke har førstehåndskunnskap om slike ting.

4.2.5.3 *Hvordan de har opplevd ledelsen:*

Det ene bygdelaget har opplevd ledelsen som god, og at de er gode på å gi informasjon, ta de med, og å skape kontaktnett, og at de har lært en del:

«Jeg tror det er mer at vi får litt lærdom. Det er positivt, blant annet skiltingen og hvordan de gjør ting andre plasser». B1

Det andre bygdelaget (B2) forteller at det er grunnet invitasjon fra ledelsen i pilotprosjektet, at de selv jobber med besøksforvaltning på denne måten, og at det er pilotprosjektet som har satt i gang med arbeidsgrupper med flere aktører for å få utarbeidet en besøksforvaltningsplan.

Det bygdelag 2 ville gjort annerledes hvis det var de som ledet dette prosjektet, var å være litt strengere med å få andre aktører til å forstå hvor viktig besøksforvaltningsprosjektet og samarbeidet er for å finne en løsning:

«For rådgivende, skulle helst hatt mer hjelp til å få gjennomslag og forklare hvor viktig det er at de finner en løsning på det». B2

Bygdelag 1 skulle ønske at de kunne hatt et større møte for de forskjellige plassene slik at de kunne fått helheten i det, og kanskje fått engasjert flere folk på sitt sted.

Det de ville gjort likt:

«Jeg ville gjort likt å ta kontakt med bygdelaget som de gjorde på tidlig stadium, og seminaret, og kræsjkursene, og hatt en god kontakt. De har vært på flere møter. Det er alfa omega og ha kontakt og finne løsninger vi alle ønsker å finne. Noen ganger så klarer man ikke se løsningen, for ting skjer mens man jobber, og det har jo skjedd her, at det har forandret seg. Samarbeid er viktig, ikke tvil i det». B2

«Dette med å hjelpe de forskjellige plassene til å forklare hvordan man kan gjøre ting lettere i forhold til å søke kommune og fylke. Frivillige organisasjoner burde hatt kursing i søking» B1.

«Det å lage samarbeid, lage kontakter på kryss, og det gjorde de med meg og kommunen og litt forskjellig» B1.

4.2.5.4 Oppsummering

Bygdelagene er de informantene som opplever flest barrierer og som nevner flest prosesser som de ansatte i pilotprosjektet har bidratt i, og som har islett av flest lederroller fra både Samleren, Tilretteleggeren og Katalysatoren. Bygdelagene er tilsynelatende de med minst tillit i samarbeidet. Dette henger mest sannsynlig sammen med at de ikke snakker «samme

språk», at det ikke er tradisjon for deltakelse og at de har negativ erfaring med det offentlige fra før. I tillegg er det de som har minst formell makt i samarbeidet.

Det offentlige har et stort ansvar her for å inkludere de affekterte aktørene hvis de ønsker å ha med disse sine perspektiver og erfaringer. Det er de offentlige organisasjonene som sitter med den formelle makten. For at bygdelagene skal få et ord med i laget, er de avhengig av at noen kan oversette det byråkratiske språket og kravene, slik at de forstår hva som forventes av dem. Det virker som om informantene fra bygdelagene har liten kjennskap til byråkratiets oppbygging, prosesser, lover og regler. De ansatte i det offentlige bør få oversatt bygdelagene sine erfaringer til noe de kan bruke i sine planer videre, og tydeliggjøre roller og forventninger dem imellom. Når det kommer til besøksforvaltning, har pilotprosjektet fungert som initiativtaker og oversetter for bygdelagene. Prosjektet har myndiggjort bygdelagene ved å lage og arrangere kræsjkurs i besøksforvaltning sammen med dem, de har invitert bygdelagene med på opplevelsesseminarene og gitt de en stemme og en retning å gå i ved å introdusere besøksforvaltning. Dette handler blant annet om kommunikasjon og kunnskapsdeling, men har i stor grad islett av det som tilligger lederrollen Samleren som setter sammen team og motiverer, tydeliggjør roller, gir en overordnet retning for felles søk for innovative løsninger og justerer forventningene til de deltakende aktørene. Tilretteleggerrollen har bidratt gjennom å få aktørene til å utvikle et felles rammeverk av forståelse og tilrettelegger for dialog, løser og mekler konflikter og fjerner hindringer til samarbeid. Katalysator-rollen kan vi finne islett av ved at Pilotprosjektet har lagt til rette for annerledestenkning ved å invitere bygdelagene og andre relevante aktører med på seminar og kræsjkurs.

Ansatte i fylkeskommunens pilotprosjekt har vært med å fortolke lover og regler, få fatt i riktige personer som kan hjelpe bygdelagene videre der de står fast, og skape kontakter mellom blant annet bygdelag og kommuner, informere om steder/organisasjoner der de kan søke støtte til tilretteleggingsprosjekter og ved å lage en besøksforvaltningsplan sammen med dem ved å få de til å beskrive, inspisere og dokumentere problemene på sin plass, for deretter planlegge hvordan de kan tilrettelegge slik at det blir godt for både innbyggere og besøkende.

På den andre siden, har besøksforvaltningsprosjektet også vært avhengig av å få tak i de konkrete erfaringene til bygdelagene, med eksempler på hvor det butter imot i prosjektet, slik at de kan finne ut hvem de må kontakte for å få til en konkret løsning, og på den måten kan

utvikle helhetlige metoder og verktøy som inkluderer tverrfaglig samarbeid for å utvikle besøksforvaltning i fylkeskommune og kommune.

I sum er det institusjonelle barrierer som utgjør hoved-hindringen for samarbeid mellom det offentlige og bygdelag, og da særlig med tanke på praksis-begrepene, som kan forklare hvorfor både kommunikasjon, felles forståelse og tillit kan være utfordringer for bygdelag i samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig sektor.

Selv om det er mange utfordringer, forholder det ene bygdelaget seg forsiktig optimistiske, noe som kan tyde på at tilliten holder på å bygges opp etter alt samarbeidet:

«Vi er positive, men ikke før jeg ser at det blir gjort noe.» B2.

5 Oppsummering, videre forskning og refleksjoner

I denne oppgaven har jeg undersøkt Nordland fylke sitt pilotprosjekt «Besøksforvaltning» som et eksempel på samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi.

For å kunne svare på oppgavens problemstilling; *hva er det som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i offentlig regi*, ble fire forskningsspørsmål drøftet (se 1.2).

Jeg har sett på hvilke faktorer som kan forklare hvorfor aktørene har valgt å bli med på prosjektet som jeg betrakter som samarbeidsdrevet innovasjon, og jeg har sett på om ledelse og barrierer, eller andre faktorer, trer frem som relevante for hva som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon.

1. *Hva var drivkraften bak deltakelse?*

Teorien viser at det er mulig å få en forståelse for hva som mobiliserer de ulike informantene til å delta i pilotprosjektet «Besøksforvaltning». Deltagelsen kan både forstås i lys av push-faktorer, der organisasjonene ønsker å unngå en krise med overturisme og dets konsekvenser, og pull-faktorer der organisasjonene ser at deltakelsen i pilotprosjektet i besøksforvaltning er en attraktiv, ny retning å gå i for å få til en løsning på problemet med manglende tilrettelegging. Nøkkelord, eller “story lines” slik som *bærekraft* og *tilrettelegging*, kan legge til rette for en slags felles forståelse eller hensikt med samarbeidet, selv om informantene

vektlegger ulike måter å tilrettelegge på. Disse faktorene fremmer tilsynelatende samarbeidsdrevet innovasjon i dette prosjektet.

2. *Opplevelser, utfordringer og ledelse: Er det noen faktorer som trer frem som relevante for hva som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon i pilotprosjektet «Besøksforvaltning»?*

Utvalget av sju informanter fra ulike organisasjoner som deltar i pilotprosjektet i besøksforvaltning, gjør at jeg har fått sammenlignet faktorer for samarbeidsdrevet innovasjon på tvers av disse. Det kommer frem at noen av prosessene har islett av hands-on prosessledelse med trekk fra lederrollene Torfing typologiserer som Samleren, Tilretteleggeren og Katalysatoren. Dette kan være en medvirkende forklarende årsak til at samarbeidet skrider frem. Det er også ulike utfordringer eller barrierer som trer frem som hindringer, men det virker som om de fleste hindringene har blitt adressert, selv om de ikke nødvendigvis er overkommet. Flere av informantene har også nevnt at «veien blir til mens vi går», noe som kanskje kan skape en større aksept for at det ikke finnes fiks ferdige løsninger på utfordringene.

En av de mest fremtredende barrierene jeg finner hos *fylkeskommunen og kommunene*, handler om svak politisk støtte, basert på manglende tid og ressurser; økonomisk og personellmessig. Barrieren handler om maktforhold knyttet opp til sin organisasjons avhengighet av andre. Begge organisasjonene er avhengig av politisk støtte for å få legitimitet i arbeidet som skal utføres, og for å få bevilgninger i form av budsjetter slik at de kan sette av tid og personell til dette. En konsekvens av dette, er at de mest fremtredende prosessene i prosessledelse for fylkeskommunen og kommunene sin del, handler om å øke den politiske og økonomiske støtten. For å fremme innovasjonen, jobbes det derfor inn mot ledelsen, og det jobbes for å få politikerne både lokalt og sentralt til å ta fatt i besøksforvaltning. Kommunikasjon og tillit er tilsynelatende relativt god mellom disse aktørene.

Det regionale rådet har ikke noen fremtredende barriere som omhandler makt og avhengighet da det gjør sine ting uavhengig av besøksforvaltningsprosjektet. Det som vektlegges er tankegangen om sosial bærekraft, og hvordan man ved helhetlig planlegging og tilrettelegging

kan skape et bedre samfunn for de lokale innbyggerne, på deres premisser. Faktorer som trer frem som relevante for samarbeidet, er flat struktur der begge parter har ansett seg som likeverdige, og hvor de har brukt hverandre mye for å forstå hva besøksforvaltning betyr i praksis, noe som kanskje har ført til god kommunikasjon og tillit.

Den regionale næringslivsorganisasjonen har vektlagt ny læring. Den største barrieren der, har også vært å omsette teori til praksis. Dette har blitt løst ved at de har deltatt i arbeidsgrupper og snakket med andre med lignende erfaringer. På den måten har de fått testet ut sine meninger og ideer, og gjennomgått en læringsprosess. Det samme kan for øvrig sies om det Regionale rådet. Det fremstår som om ekspansiv og transformativ læring, er et utfall av å være med på samarbeidsdrevet innovasjon. Det kan tenkes at dette kan være med på å motivere for fremtidig deltakelse i andre innovative prosjekter (Torfing 2016). Det regionale rådet har mest sannsynlig også opplevd ekspansiv og transformativ læring.

Bygdelagene er aktørene med minst makt i samarbeidet, og som er mest avhengig av offentlige organisasjoner for å bli invitert med i samarbeid, og for å få noe til å skje, og som derfor også er de som tilsynelatende har opplevd flest barrierer. Det bygdelaget som har hatt minst samarbeid med det offentlige fra før av, er også det som har minst tillit til disse. Forskjeller i byråkratisk- og operativ praksis kan være faktorer som kan være med på å belyse utfordringer i kommunikasjon og tillit mellom bygdelagene og det offentlige.

Det andre bygdelaget har allerede et samarbeid med det offentlige, og har eksistert i en lengre tid enn det andre. Innad i organisasjonen er det derfor mindre turbulens. Det som butter mest imot for dette bygdelaget, er lover og regler, og byråkratisk praksis som krever skriftlige søknader for å få ordnet med praktiske ting som f.eks. parkering.

Det kan virke som om det som fremmer samarbeidsdrevet innovasjon med bygdelag er å myndiggjøre dem ved å invitere dem med i samarbeid, og ved å gi de opplæring slik at de blir styrket i sitt arbeid for å ta vare på lokalsamfunnet sitt, for eksempel ved å gi de opplæring i forhold til politisk- og byråkratisk praksis, og hvor de kan søke om penger til prosjekter. For å øke sannsynligheten for deltakelse i nåværende prosjekter, men også for senere deltakelse i nye prosjekter, er det viktig å bygge tillit. Dess flere ganger man samarbeider og lykkes med noe sammen, dess høyere blir tilliten mellom deltakerne.

Videre forskning

Om Pilotprosjektet i besøksforvaltning lykkes, gjenstår å se når metoder og verktøy skal iverksettes i de offentlige organisasjonene.

Faser som organisasjonene befinner seg i internt, og i samarbeidet generelt sett, kan være hensiktsmessig å se nærmere på for å se hvordan ulike faser påvirker faktorer som fremmer eller hemmer samarbeidsdrevet innovasjon.

Praksis-begrepet kan kanskje også utvikles videre for å sette søkelys på hindringer som ulike organisasjoner møter på når egen praksis møter andre organisasjoners praksis.

Tidligere studier setter spørsmålsteget ved om innovasjon best trives i lukkede rom, og funn fra denne undersøkelsen viser at samarbeidet med tilrettelegging tilsynelatende går fremover grunnet fylkeskommunenes medarbeidere i pilotprosjektet som utøver “hands-on”- ledelse og kobler på aktuelle aktører eller holder trykket oppe hos de deltagende aktørene. Kompleksiteten i dette nye fagfeltet med de ulike aktørene som må koordineres og aktiveres, gjør kanskje at utenforstående ikke har tilgang til alt av informasjon, og at innovasjonen slik sett kan anses for å foregå i delvis “lukkede rom”. Det kan være interessant å utforske paradokset mellom demokratiske organisasjoners krav om transparens og åpenhet i møte med innovasjon som trives best i lukkede rom

Refleksjon

De sju informantene som stilte opp på intervju, hadde alle et positivt syn på prosjektet og hva det bidro med for dem og deres organisasjoner. Dette har påvirket hvilke funn jeg har fått i undersøkelsen. Under intervjuene kom det frem at det var noe motstand i noen andre organisasjoner hvor prosjektet kanskje manglet den samme forankringen. Ved og ha hatt med informanter fra disse organisasjonene, kunne jeg ha fått andre svar, analyser og drøftelser.

Oppgaven kan kritiseres for å ikke ha gått nok i dybden, eller å ha fått med informanter som er mer kritiske til pilotprosjektet, slik at man på den måten kunne fått et mer nyansert syn på hva som fremmer eller hemmer innovasjon i offentlig regi.

Hensikten med oppgaven har vært å undersøke om pilotprosjektet Besøksforvaltning kan være et eksempel på samarbeidsdrevet innovasjon på tvers av sektorer i offentlig regi, og om undersøkelsen kan sette søkelys på hva som fremmer eller hemmer innovasjon i dette samarbeidet. Denne forskningen har begrenset overføringsverdi til andre liknende samarbeid da undersøkelsen er begrenset til Nordland fylkeskommune og utvalgte regioner og aktører.

Besøksforvaltning er et relativt nytt begrep i Norge, og funn kan derfor allikevel være av interesse for andre fylker, kommuner, råd, næringsliv og frivillige organisasjoner som ønsker å starte opp med besøksforvaltning, for å få eksemplifisert og konkretisert hindringer som kan oppstå, eller prosesser som man kan kanskje møte på, eller legge til rette for.

Forskningsmessig, kan dette være et bidrag til litteraturen på offentlig innovasjon og samskapelse i tverrsektorielle samarbeid, da funn viser til blant annet kommunikasjon, felles forståelse, tillit og prosessledelse, og samsvarer med annen litteratur på feltet om viktigheten av dette i nettverksliknende samarbeid.

6 Litteraturliste

- Andersen, O. J., Gårseth-Nesbakk, L., & Bondas, T. (2015). *Innovasjoner i offentlig tjenesteyting : vågal reise med behov for allierte* (p. 314). Fagbokforl.
- Becker, H. S. (1998). *Tricks of the trade : how to think about your research while you're doing it* (pp. XI, 232). University of Chicago Press.
- Blaikie, Norman. *Designing Social Research : The Logic of Anticipation*. 2nd ed. Cambridge: Polity Press, 2010.
- Huxham, Chris, & Vangen, Siv. (2005). *Managing to Collaborate*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203010167>
- Jacobsen, Dag Ingvar. *Hvordan Gjennomføre Undersøkelser? : Innføring I Samfunnsvitenskapelig Metode*. 3. Utg. ed. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2015.
- Johannessen, S. O., & Glomseth, R. (2015). *Politiledelse* (p. 473). Gyldendal akademisk.
- Kenis, Patrick & Keith g. Provan (2009) *Towards an exogenous theory of public network performance*, Public administration (London), 2009, Vol.87 (3), p.440-456
- Monsen, L.-K. (2015). *Misnøyens innovative potensial* (p. s. 124–143).
- Røiseland, A., & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring : governance på norsk* (2. utg., p. 182). Fagbokforl.
- Tjora, A. H. (2010). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (p. 218). Gyldendal akademisk.
- Torfig, J. (2016). *Collaborative Innovation in the Public Sector* (pp. IX, 353). Georgetown University Press.
- Torfig, Jacob, Cristofoli, Daniela, Gloor, Peter A, Meijer, Albert J, & Trivellato, Benedetta. (2020). *Taming the snake in paradise: combining institutional design and leadership to enhance collaborative innovation*. *Policy & Society*, 39(4), 592–616. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794749>
- Voorberg, W. H, Bekkers, V. J. J. M, & Tummers, L. G. (2015). *A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey*. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>

Vedlegg

Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informantene

Vil du delta i forskningsprosjektet “Samarbeid på tvers”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet å undersøke samspillet mellom aktørene involvert i Nordland Fylkeskommunes pilotprosjekt «Besøksforvaltning». I dette skrevet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med denne masteroppgaven er å undersøke samspillet mellom deltakerne som er involvert i Nordland Fylkeskommunes pilotprosjekt “Besøksforvaltning”.

Prosjektet er en avsluttende masteroppgave innenfor studiefordypningen “Public Administration” ved Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet.

Tema for prosjektet er “samarbeid på tvers av sektorer”.

Prosjektets overordnede problemstilling er hvordan deltakerne involvert i pilotprosjektet har opplevd samarbeidet. Fokus vil rettes mot:

- a. Deltakernes erfaringer av muligheter og hindringer.
- b. Deltakernes oppfatning av ledelse i prosjektet.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Nord universitet er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Jeg har valgt ut representanter fra frivillige organisasjoner, grendelag, reiselivsnæringen, kommuner og Nordland fylkeskommune for å få de ulike deltakernes synspunkt på hva som har vært drivere og barrierer i samarbeidet. Informasjon om aktuelle deltaker-organisasjoner er hentet fra Nordland fylkeskommune sine nettsider om prosjektet “Besøksforvaltning”.

Hva innebærer det for deg å delta?

- Dersom du takker ja til å delta, innebærer det et intervju på 30-45 minutter. Det vil bli brukt lydopptaker under intervjuet. Intervjuene blir senere transkribert og alle data vil bli anonymisert. Lydopptaket vil være lagret separat fra de anonymiserte dataene frem til prosjektslutt.
- Intervjuet vil kartlegge erfaringer med besøksforvaltningsprosjektet. Det vil bli spørsmål om hvordan du og din organisasjon opplever samarbeidet og ledelsen av prosjektet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli

slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene beskrevet i dette skrevet.

Opplysningene behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er jeg som prosjektansvarlig som vil ha tilgang til dine personopplysninger, samt veileder, professor Gry Brandser ved Fakultet for Samfunnsvitenskap, Nord Universitet, og Nord universitet som databehandler.
- Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste atskilt fra øvrige data.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15 november 2020. Personopplysninger vil bli slettet 2 måneder etter prosjektslutt. Dette er av dokumentasjonshensyn.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Nord Universitet, har Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- **Prosjektansvarlig:** Nord universitet ved Vanja A. Johannessen, vanja.a.johannessen@student.nord.no. Tlf: 988 94 329.
- **Veileder:** Nord universitet ved Gry Brandser, gry.brandser@nord.no
- **Vårt personvernombud:** personvernombud@nord.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med: NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personvertjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Referanse 852660

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
Vanja A. Johannessen

Sideskift

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Samarbeid på tvers*, og har fått anledning til å stille spørsmål.

Jeg samtykker til å delta i intervju.

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide

Analytiske kategorier	Hovedspørsmål	Oppfølgingsspørsmål
Barriere I. Empowered	Hva er det som driver deg? Hvordan ble du involvert i prosjektet? Hvilke muligheter gir dette prosjektet din organisasjon?	<i>Som person? Som ansatt? Som samarbeidspartner?</i> <i>Ble du invitert? Meldte du selv din interesse? Evt. hvorfor ol.</i> <i>Har noen konkrete eksempler som du mener er resultat av deres deltakelse, f.eks. gjennomslag for saker?</i> <i>Har resultatene du så for deg med å bli i dette prosjektet levd opp til forventningene?</i>

	<p>Kan du kort beskrive det første møtet?</p> <p>Kan du si litt om hvordan du oppfattet din og de andre deltakernes rolle?</p>	<p><i>Hva gjorde NFK i dette første møtet? Målet for møtet? Forventninger? Inntrykk av at det hastet? Engasjerte folk? Spilleregler?</i></p> <p><i>Forventninger til de andre, til NFK? Likeverdige? Noe du stusset på? Burde andre vært med? Utfyller hverandre?</i></p>
<p>Barriere 2 Joint ownership</p>	<p>Hvor involvert føler du at din organisasjon er i dette prosjektet?</p> <p>Hva er din opplevelse av ledelse i besøksforvaltningsprosjektet?</p> <p>Hvordan vil du karakterisere at samspillet mellom de ulike organisasjonene er?</p> <p>Hvordan er samarbeidskulturen i prosjektet?</p> <p>Hva mener du at dere har gjort for å få til samarbeid på tvers av sektorer?</p>	<p><i>Står det på dagsorden? Er det interesse for å være med? Blir dere hørt? (Hvor mange møter relatert til dette prosjektet sånn ca?)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>-Forventninger</i> <i>-Krav</i> <i>-Tilgjengelighet</i> <i>-Løsningsorientering</i> <i>-Engasjement</i> <i>-Retning/Målsetting</i> <p><i>Fungerer det greit? Opplever du ulikheter mellom de forskjellige organisasjonene? (kommune, næringsliv, frivillige lag og organisasjoner). Hvis ja, forklar hvordan du merker ulikheten i selve samarbeidet?</i></p> <p><i>Kultur for uenighet? Kultur for annerledestenkning? Kultur for å være enige i det meste?</i></p> <p><i>Eksempler? Kan du utdype svaret? Er det lett eller vanskelig å samarbeide med de andre?</i></p> <p><i>Hva tror du evt. er grunnen til det?</i></p>

	<p>Vil du si at samarbeidsforholdene har blitt bedre eller verre i løpet av prosjektet?</p> <p>Hva vil du si har vært den største utfordringen for deg og din organisasjon i dette samarbeidet?</p>	<p><i>Forklar nærmere, gjerne med eksempler? Hvordan har dere i samarbeidet prøvd å løse det?</i></p>
<p>Barriere 3 Gjensidig og transformativ læring</p>	<p>Hvis du ledet dette prosjektet, hva ville du gjort annerledes?</p> <p>Hva er den viktigste lærdommen du tar med deg fra dette samarbeidsprosjektet så langt?</p>	<p><i>Hva ville du gjort likt?</i></p> <p><i>På godt eller vondt.</i></p>
	<p>Takk for at du stilte til intervju. 😊</p>	