

Velferdspiloten som en samfunnsfloke - et wicked problem



Knut-Johan Rognlien, folkehelsesjef
Østfold fylkeskommune / Østfoldhelsa
27. August 2018

Utgangspunktet for foredraget

Hvis vi kan enes om at det er vanskelig for offentlige myndigheter å løse en rekke velferdsutfordringer på egen hånd:

Hva blir da viktige forhold for oss å være oppmerksomme på i arbeidet med velferdspiloten, når det rommer ambisjoner om å samarbeide med sivilsamfunnet?

Om en kommunes / fylkeskommunes oppgaver

1. Tjenestyttere
2. Myndighetsutøvere
3. Samfunnsutviklere

.....og vi er en demokratisk aktør

...og hva viser stadig mer forskning at vi er riktige dårlige på?

Staten sin sterke rolle medfører at kommuner og fylkeskommuner blir tvunget til å nedprioritere den territorielle samfunnsplanleggingen til fordel for virksomhetsplanlegging.

En slik eventuell mangel på samfunnsansvar, kan resultere i offentlige organisasjoner som på lengre sikt får problemer med å legitimere sin eksistens og som mister legitimitet til å drive lokalt utviklingsarbeid tuftet på samfunnsplanlegging (Amdam og Tangen, 2007).



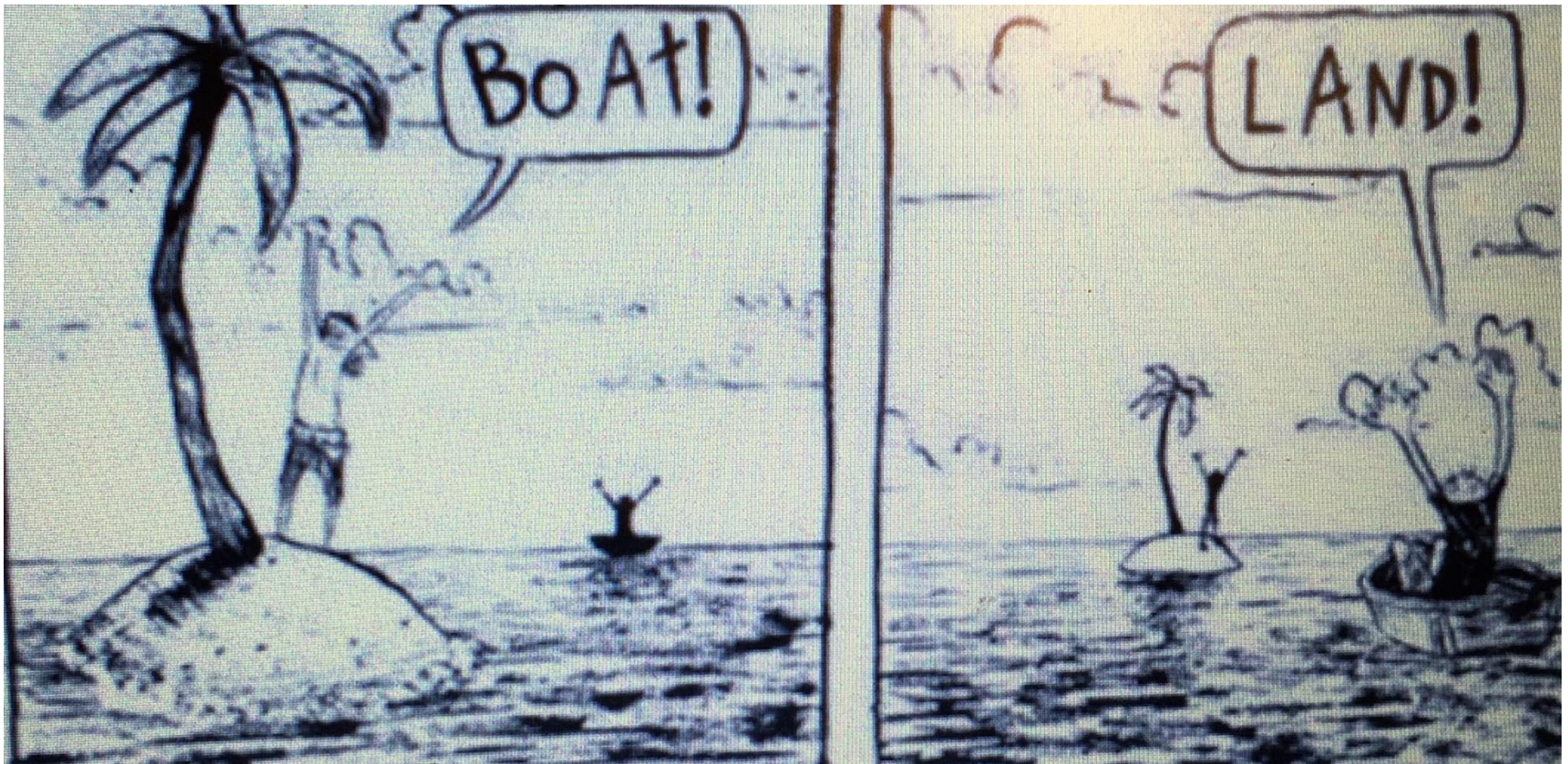
- Siden hvert problem er unikt, så vil enhver løsning være en "engangsløsning", uten muligheter for læring gjennom prøving og feiling. Det er mange interessenter, komplekse sosiale omgivelser og ulike ståsteder. Løsninger krever ofte systemreformer og endret adferd.
- Løsninger viser seg ofte å ikke være bærekraftig så snart satsningen er avsluttet. Det vil ofte ha sammenheng med at man bare håndterer en del av årsakskjeden.
- Samfunnsfloker kjennetegnes gjerne av at det er svært vanskelig å komme til roten av problemet. Det vi tror er utfordringen, kan simpelthen være symptomer på andre ting.



Og når vi endelig har funnet løsningen !



.....så har wicked problems en karakter at
problemene bare avløser hverandre



Type 1 problemer (enkle problemer) der det er konsensus mellom en problemdefinisjon og løsning.

Type 2 problemer (kompliserte problemer) der det er konsensus om hva problemet består av, men uenighet om løsningen.

Type 3 problemer (wicked problems) som gjerne skaper et høyt konfliktnivå blant interessentene fordi det hverken er enighet om problemet eller løsningen.
(Hentet fra Roberts, 2000)

Og en siste type: SUPER WICKED PROBLEMS





Tre alternative strategier for å løse wicked problems

Autoritative strategier – involver «eksperterne»

Her settes problemløsningen bort til noen få aktører som har myndighet til å definere et problem og komme opp med en løsning.

Har som fordel at det minsker det iboende konfliktnivået.

MEN: Myndigheter og eksperter kan ta feil om problemet og løsningen. En annen potensiell ulempe er tapt mulighet for læring. Et demokrati hviler dessuten på informerte borgere: Hvis problemløsning overlates til eksperter, så kan de bli distansert fra viktige spørsmål.



Konkurrerende strategier

Denne har flere fordeler.
For eksempel så kan
konkurranse fremme søk
etter nye ideer, og den
utfordrer
institusjonalisering av
makt.

Blant potensielle
ulempes, så sluker
konkurranse ressurser
som kunne ha vært brukt
på problemløsning.



Bygger på prinsippet om at aktører kan få til mer ved kollektivt samarbeid, enn om de er individuelle agenter.

MEN: Når flere interessenter deltar i problemløsning, så øker transaksjonskostnader. I tillegg mangler mange samarbeidsferdigheter, særlig blant de som arbeider i tradisjonelle byråkratier som ofte kjennetegnes av et sterkt hierarki.





*Men kanskje den mest
brukte «strategien»?*



....og nettopp derfor: En strategi fra fylkesplanen

Offentlig sektor må demonstrere en større styringsevne og styringsvilje på viktige samfunnsfloker. Offentlige institusjoner må bygge opp sin kapasitet til å håndtere et sammensatt utfordringsbilde.





TUR TIL DANMARK

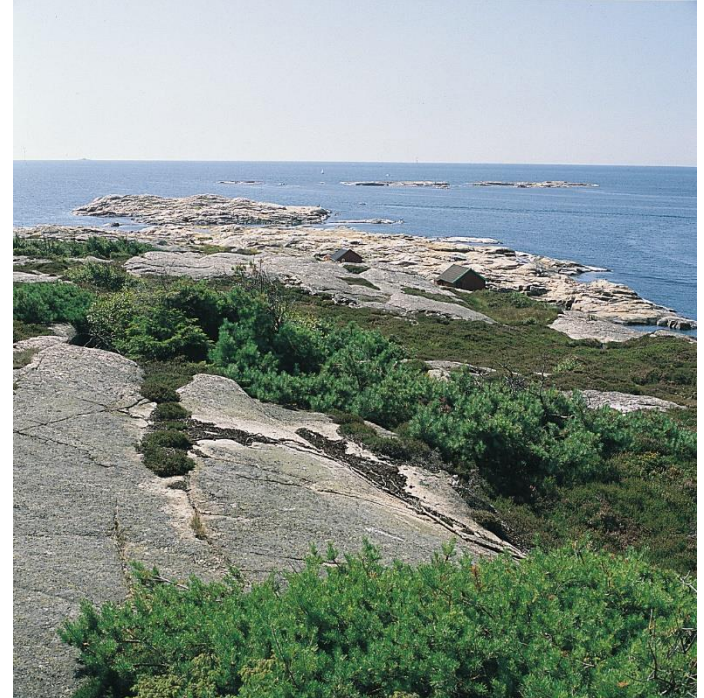
For oss er et viktig formål å bygge institusjonell kapasitet. Høgskolen i Østfold er en nøkkelaktør.

HVORFOR?



TIL SLUTT - FYLKESPLANEN

- Anerkjenn lokalkunnskap og erfaringsbasert viten.
- Østfold må bygge opp en større innsikt i kontekstuelle forhold.
- Må fokusere på ressursene til kommuner og lokalmiljøer. Ikke bare jobb med risikogrupper og tjenesteyting overfor disse.
- Østfold må tilrettelegge for møteplasser: Bring «the whole problem into the room»: Vi må sørge for at viktige samfunnsaktører møter hverandre og opparbeider tillit, utveksler verdier, skaper en felles forståelse av problemene og forhandler frem løsninger.
- Det må bygges opp kunnskap blant ledere i offentlig sektor om hvordan å håndtere samfunnsfloker. Offentlige myndigheter må velge styringsformer og ledelsesprinsipper som øker sannsynligheten for å kunne håndtere komplekse samfunnsutfordringer.





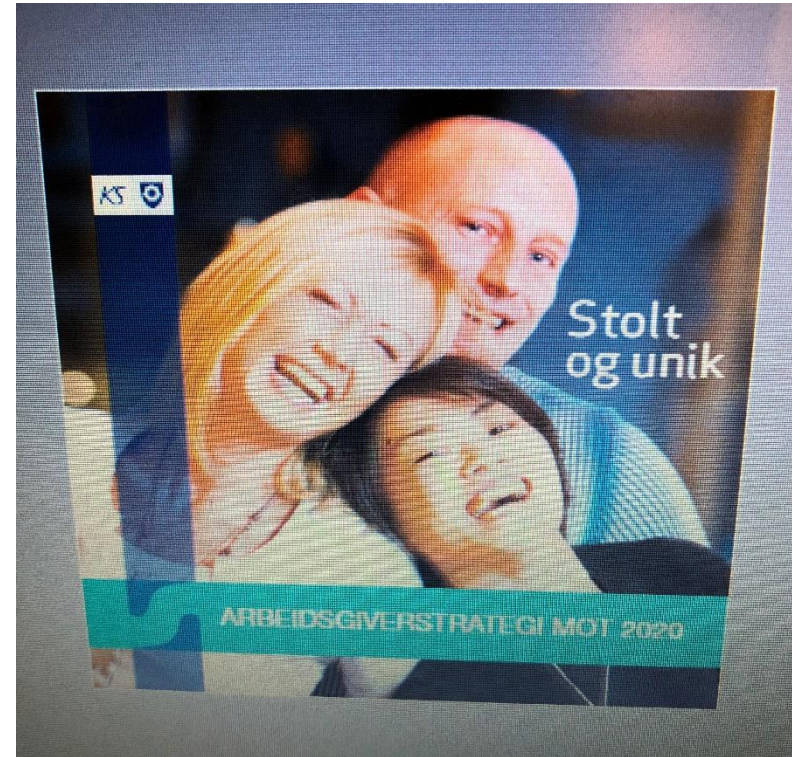
Offentlige arbeidsgiverstrategier og lederavtaler

Hva sier KS om arbeidsgiverpolitikk?

KS lanserte i 2007 “Stolt og unik - arbeidsgiverstrategi mot 2020”. Et av to hovedmål var:

Kommunene møter behovene med forbedret kvalitet og effektivitet, og utvikler nye løsninger i samarbeid med, brukere, innbyggere, og partnere. (...) **Kommunens samfunnsutviklerrolle blir dermed et sentralt perspektiv også i arbeidsgiverpolitikken**
Kommunens resultater avhenger av dens evne og vilje til å inngå partnerskap og nettverk med innbyggerne, frivillige organisasjoner, med næringslivet, og ikke minst med andre offentlige organisasjoner (KS 2007, side 13).

NB!!! «Dette gir nye utfordringer for ledere og ansatte. Det gir nye kompetansebehov og behov for andre lederferdigheter» (KS 2014, side 24).

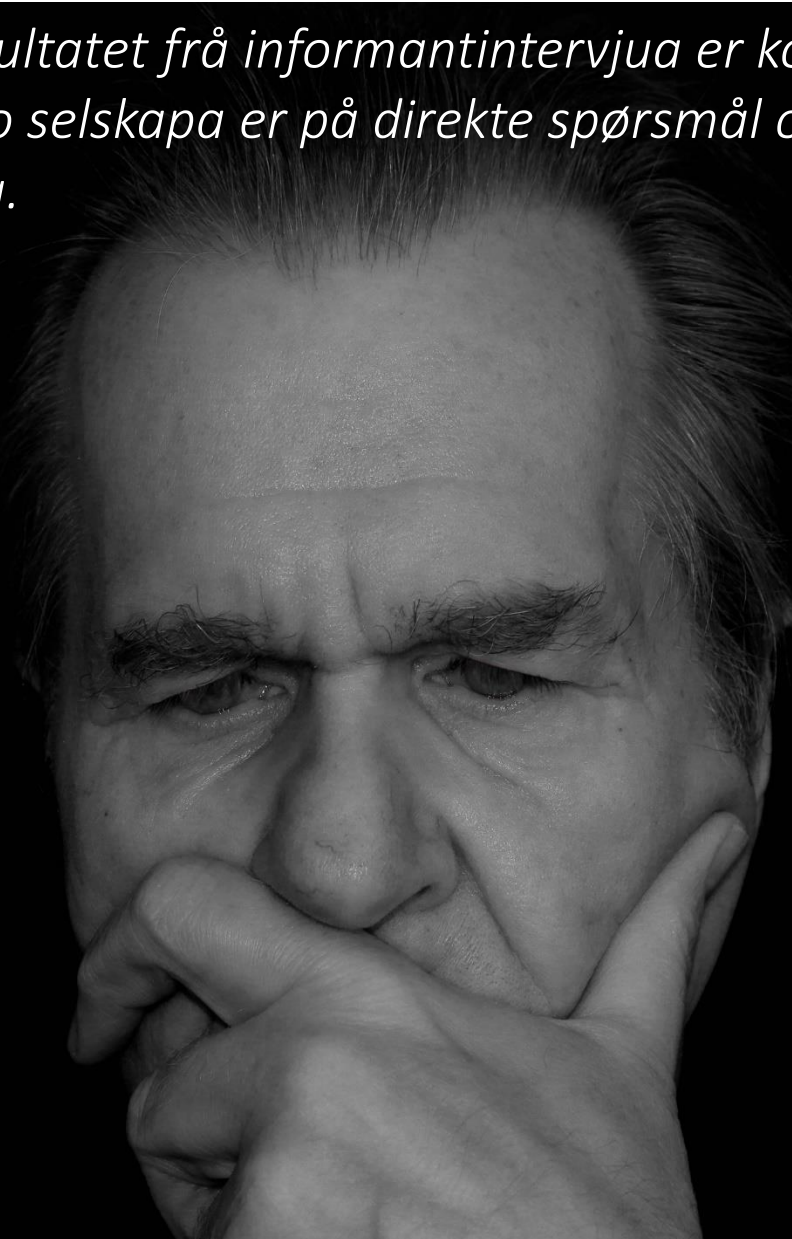


Fra Amdam og Tangen, «Leiarar i partnerskap»

Hvordan utformer ledere i offentlig sektor sin rolle i folkehelsearbeidet når det krever at de opptrer som ledere og deltakere i nettverksarbeid og partnerskap med frivillige organisasjoner? I hvilken grad har de utviklet systemer som sikrer læring i samarbeidet med frivillige organisasjoner, og hva kjennetegner eventuelt disse systemene?

Det mest slående resultatet frå informantintervjua er kor lite reflekterte deltakarane i desse to selskapa er på direkte spørsmål om eiga og andre si rolle i partnerskapa.

Vi opplevde faktisk å få mangelfulle data slik at vi i praksis ikkje er i stand til å foreta ei inngående drøfting av dei ulike rollene aktørane spelar (2007, side 6).



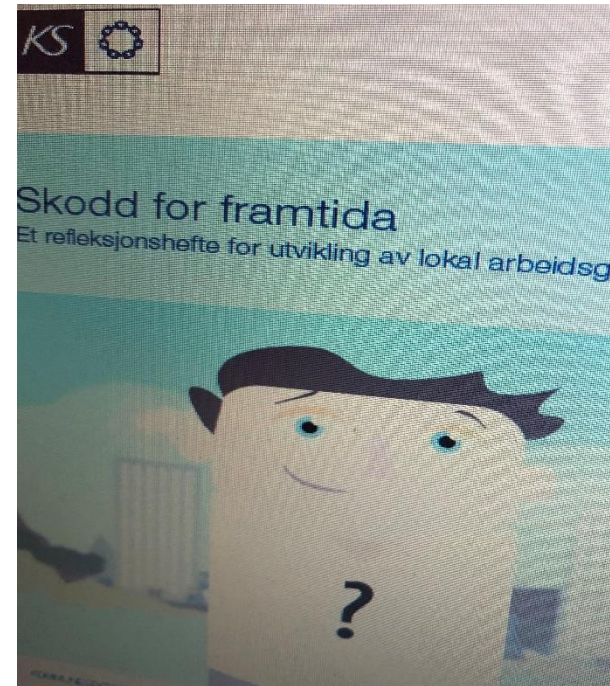
Som folkehelsesjef siden 2006 har jeg hatt utallige samtaler med frivillige. Mitt inntrykk av hvordan de beskriver offentlige ledere, og som også får støtte i noe forskning i Danmark og Norge:

Ikke kom her og kom her



«Samarbeid med frivillige gir nye utfordringer for ledere og ansatte. Det gir nye kompetansebehov og behov for andre lederferdigheter» (Fra KS sitt hefte om utvikling av lokal arbeidsgiverpolitikk, «Skodd for fremtiden, 2014)».

KS FOU / Agenda Kaupang (2014): Kommunale ledere må gå frem på nye måter de skal samarbeide med frivillige, også fordi de i liten grad kan bruke styringsretten. De blir dermed mer avhengig av gode relasjonelle ferdigheter. Herunder hører evnen til å inspirere, motivere for endring, oppmuntre til innovasjon, gi arbeidet og samhandlingen mening, samkjøre mennesker, og sørge for at alle aktører beveger seg i ønsket retning.





Om ledelse i møtet med samfunnsfloker –
hvordan mobilisere til innsats?



- Wicked problems fordrer en ny form for lederskap som er bedre egnet til å **håndtere kompleksiteten som ligger i godt samarbeid**. Generelt trenger ledere i det 21. århundre ferdigheter som går langt utover det tradisjonelle "heroiske" synet på lederskap. Ledelse i arbeidet med wicked problems inkluderer **evner til entreprenørskap og å legge til rette for handling fremfor å forsøke å diktere den** (Waddock, 2013).

Hvorfor er det like fullt grunn til optimisme?

- Offentlig tjenesteyting er tross alt veldig god (Men- noen ganger er den for individorientert og mest opptatt av risikogrupper – til tross for at det store potensialet handler om helsefremmende befolkningsstrategier).
- Klimautfordringer bereder grunnen for helhetstenking
- Historien har vist oss at det finnes kompliserte problemer vi klarer å løse.



Stadig flere kommuner blir oppmerksomme på de mange uheldige konsekvensene av New Public Management

Det blåser en bris....





Takk for
oppmerksomheten