

Fra Vildt til Skræddersyet

Partnerskabets Muligheder og Begrænsninger i
Håndtering af Forvaltningers Komplekse Problematikker



Speciale i Politik og Administration, Aalborg Universitet

Tegn:	216 757
Ord:	31 830
Normalsider:	90,3

Christian William Hansen	20193018
Lars Kold Povlsen	20185077
Thomas Tram	20174785

Abstract

This paper analyzes the partnerships between a public administration in a municipality and a civil society organization (CSO) and their possibilities and limits to create tailor-made solutions to manage the wicked problems experienced by individuals in the public administration. We employed a methodological approach that was an open-ended process of discovery, utilizing qualitative methods through interviews and observations.

We found that the partnership's limits are miscommunication and a missing economic requisite. Both things contain misunderstandings between the two partners and insufficient fundings, when it comes to creating tailor-made solutions to manage a wicked problem. However with those limits, there are more possibilities in the partnership. One of those possibilities is that the public administration receives a certain amount of knowledge which gets transferred from/to the CSO. This is a helpful way for the actors within the partnership to create a tailor-made solution based on a more professional level of knowledge.

Another possibility is that the public administration and the CSO can optimize resources more effectively. This approach could help develop tailor-made solutions to complex problems that might otherwise lack political prioritization due to insufficient funding within the public administration.

We also found that these four out of five stakeholders in the partnership shared a common understanding of the term *wicked problems* as a complex issue that is hard to solve alone and there is no "one-size-fits-all" solution. This common understanding by these four stakeholders is also shared by the theorist behind wicked problems. However, there are divergent differences in how they explain the term.

Their two main wicked problems are well-being issues and physical health according to the stakeholders within the partnerships. One of our main points is that the stakeholders are trying to reduce the complexity of a wicked problem and then trying to tailor-made a solution to a specific group of citizens. The tailor-made solutions include at least one of these elements; sport activities, community life, healthy and meaningful communities.

Indholdsfortegnelse

1.0 Indledning	4
1.1 Udfordringsbilledet	4
1.2 Komplekse problematikker	5
1.2.1 Undersøgelser af danske forvaltningers komplekse problematikker	10
1.2.2 Populærforståelsen af wicked problems	12
1.3 Er skræddersyede løsninger en mulighed?	13
1.4 Fra silotænkning til partnerskab	15
1.5 Problemformulering og forventninger til hvorfor der indgås partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner	17
1.5.1 Problemformulering	17
2.0 Metode	20
2.1 Iterativ design	20
2.2 Valg af undersøgelsesområdet	20
2.3 Valg af organisation og kommuner	22
2.4 Valg af interviewpersoner	23
2.4.1 Mætningspunkt	24
2.5 Observation	25
2.6 Interview	26
2.6.1 Interviewguides	27
2.6.2 Transskription	29
2.7 Analysestrategi	29
2.7.1 Emiske tilgang	31
2.7.2 Kodningsstrategi	32
2.7.3 Kodernes vej ind i analysen	33
3.0 Analyse	37
3.1 Skræddersyede løsning	37
3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel	38
3.1.2 Skræddersyede løsninger til kommunale sundhedsproblematikker og fremtidige udgifter	43
3.1.3 Skræddersyede løsningers display	47
3.1.4 Delkonklusion	49

3.2 Vilde problemer	50
3.2.1 Forståelse af vilde problemer	50
3.2.2 Forståelsen af de <i>ikke</i> vilde problemer	55
3.2.3 Konkrete vilde problemstillinger	57
3.2.4 Har borgerne vilde problemer?.....	62
3.2.5 Vilde problemers display	64
3.2.6 Delkonklusion	66
3.3 Muligheder versus begrænsninger	68
3.3.1 Partnerskabets muligheder	68
3.3.2 Partnerskabets begrænsninger.....	74
3.3.3 Partnerskabets muligheder og begrænsningers displays	80
3.3.4 Delkonklusion	82
4.0 Diskussion.....	84
4.1 Opvejer mulighederne begrænsningerne?.....	84
4.2 Divergerende forståelser af vilde problemer mellem interviewpersonerne i partnerskabet og en teoretisk diskussion om deres forståelser	87
4.3 Hvem bærer ansvaret?.....	90
5.0 Refleksion	94
5.1 Metodiske overvejelser.....	94
5.2 Hvorfor indgå i partnerskab – Rationalerne.....	96
6.0 Konklusion.....	100
7.0 Perspektivering	103
7.1 Er partnerskabsformatet skalerbar?.....	103
8.0 Litteraturliste	105

1.0 Indledning

1.1 Udfordringsbilledet

“Alle de udfordringer, vi står over for, er dybt komplekse. Og de griber ind i hinanden.”
(Statsministeriet, 2023).

Dette sagde statsminister Mette Frederiksen i sin tale ved Kommunalpolitisk Topmøde 2023, hvor hun beskrev, at vi står over for meget komplekse problemstillinger, som går på tværs af hinanden. Hvem er dét vi, som statsministeren refererer til? Og hvorfor er udfordringerne komplekse?

Når statsministeren omtaler vi’et, er det også forvaltningen, som hun henvender sig til, mens de komplekse udfordringer, der griber ind i hinanden, er de problematikker, som forvaltningerne ikke er struktureret til at kunne håndtere. Mange af disse komplekse udfordringer omhandler dele af velfærdsstaten. Velfærdsstaten har længe stået overfor en essentiel kritik – dens rammer er ikke specifikke nok til at imødekomme befolkningens forventninger (Ågerup, 2023). Dette er imidlertid en kendt problematik i enhver demokratisk statsform, hvor forvaltningen tænker i bokse for at omfavne kollektivet, mens befolkningen tænker individuelt, og dermed har sig selv nærmest. Denne tankegang kan tilskrives forvaltningsakten, som Poul Andersen i 1924 beskrev det på følgende måde:

“(…) at forvaltningerne alene kan udsige, hvordan det skal være. Der behøves hverken samtykke eller enighed med den hierarkisk underordnede part, f.eks. den borger eller virksomhed, der berøres af afgørelsen.” (Andersen & Pors, 2024, s. 75).

For de enkelte borgere vægter de individuelle interesser nogle gange større end kollektivets. Denne forandring mod et mere individualiseret fokus er en tendens, som forvaltningen har svært ved at håndtere, samtidigt med at skulle opretholde den velfærdsstat som danskerne kender, og innovere den til at blive som danskerne forventer den (Ulrich, 2018, s. 66). Der er en underliggende kompleksitet for forvaltningen, som i litteraturen er døbt *wicked problems* (Rittel & Webber, 1973; Head, 2022). Disse former for *wicked problems* kan for borgerne være relativt simple på et individniveau, men forvaltningen er fokuseret på et kollektivt niveau, og

dermed opstår der en række benspænd for at finde den rette individuelle løsning. Eksempler på disse benspænd kan være lovmæssige forpligtelser eller begrænsninger for forvaltningen. I takt med, at forventningerne stiger til velfærdsstaten, er der ligeledes et politisk pres på at spare på de offentlige udgifter (Ulrich, 2018, s. 66). I flere omgange har dette medført ansættelsesstop blandt de danske regioner eller udlicitering af velfærdsservice til den private sektor, som dermed overtager det offentliges opgave. Der har imidlertid været en stigende tendens til, at der indgås partnerskaber mellem den offentlige- og private sektor for at finde nye og innovative løsninger på forvaltningens *wicked problems*. Men hvordan defineres *wicked problems*, og hvor er det forskningsmæssige fokus opstået?

1.2 Komplekse problematikker

Rittel og Webber præsenterede i 1973 modsætningsforholdet mellem det de kaldte *tame problems* (tamme problemer) og *wicked problems* (komplekse problemer) i deres artikel *Dilemmas in a General Theory of Planning*. Her undersøgte Rittel og Webber feltet *policy* og *planning* (Rittel & Webber, 1973). Artiklen var forud for sin tid, da den først mødte større anerkendelse efter den kolde krig. Den bredere forskning i emnet internationalt og nationalt skete derfor først 20 år efter artiklens publikation (Head, 2022, s. 22).

Tamme problemer refererer til problematikker, hvor løsninger allerede findes, enten gennem tidligere erfaring eller ny viden om feltet (Rittel & Webber, 1973, s. 155). Et eksempel på et tamt problem er den teknologiske udvikling, der gjorde det muligt at lande på månen. Tidligere har det ikke været muligt, men blev realiseret med nye teknologier som en mulighed for menneskeheden. *Komplekse problemer* er derimod komplekse og ofte samfundsstrukturelle problematikker, hvor eksisterende erfaringer og vidensgrundlag enten har fejlet eller ikke eksisterer. En mulig forklaring på, hvorfor en problematik kan være *kompleks*, beskrev Rittel og Webber:

"(...) in a pluralistic society there is nothing like the undisputable public good; there is no objective definition of equity; policies that respond to social problems cannot be meaningfully correct or false; and it makes no sense to talk about 'optimal solutions' to social problems unless severe qualifications are imposed first. Even worse, there are

no 'solutions' in the sense of definitive and objective answers." (Rittel & Webber, 1973, s.155).

Rittel og Webber indfanger i citatet tvetydigheden i, at der reelt ikke findes noget rigtigt og forkert at gøre i forhold til at forholde sig til en problematik, da der ikke er en rigtig eller forkert måde at håndtere en problemstilling. Samtidig vil der i et pluralistisk samfund være uenigheder om, hvordan disse problemstillinger håndteres - og om de opfattes som reelle problemstillinger.

Rittel og Webber (1973) karakteriserer *komplekse problemer* ud fra en række karaktertræk, der alle illustrer forskellige sider af den usikkerhed, der er forbundet med at forvalte samfundsmæssige forhold i en forvaltningskontekst – der hverken juridisk, økonomisk eller fagligt, kan håndtere, når løsningerne kræver overlappende forvaltningsmæssigt samarbejde. Det første karaktertræk er at *"There is no definitive formulation of a wicked problem"*. Den manglende mulighed for at definere et *komplekst problem* er, ifølge Rittel og Webber, tæt knyttet til et behov for at identificere en løsning af denne komplekse problematik. Problemstillingen kan ikke defineres, før man har fundet en løsning (Rittel & Webber, 1973, s.161). Det andet karaktertræk fremhæves som værende *"Wicked problems have no stopping rule"* Grænsen for, hvornår man har løst et *komplekst problem*, er ikke givet. I en anden sammenhæng, såsom et matematisk problem, er det lettere at tyde, hvornår et regnestykke er løst til forskel for et *komplekst problem* (Rittel & Webber, 1973, s.162) – hvilket lægger sig i forlængelse af det tredje karaktertræk, at de løsninger man iværksætter altid, vil være normative (politiske) og ikke sande eller falske (tekniske/videnskabelige): *"Solutions to wicked problems are not true-or-false, but good-or-bad"*. Der er derfor ingen korrekte eller forkerte løsninger til håndteringen af et *komplekst problem*, men i stedet kan løsningerne være gode eller dårlige i deres håndtering af *kompleksiteten i problematikken* (Rittel & Webber, 1973, s.162-163). Det betyder også at: *"There is no immediate and no ultimate test of a solution to a wicked problem"*. Når først en løsning er implementeret, vil det skabe en bølge af konsekvenser over en tidsperiode, som kan være udefineret (Rittel & Webber, 1973, s. 163). Dette skyldes at *"Every solution to a wicked problem is a "one-shot operation"; because there is no opportunity to learn by trial-and-error, every attempt counts significantly"*. Implementeringen af et løsningsforslag vil unægteligt ændre på udgangspunktet for det næste løsningsforslag – når der først er implementeret en løsning, efterlader det et spor. Rittel og Webber bruger eksemplet

om en motorvej; hvis den er bygget og ikke lever op til forventningerne, så er det vanskeligt at rette op på fejlene. Moralen er, at man skal være sikker på, at dette er den rette løsning (Rittel & Webber, 1973, s. 163).

Rittel og Webber argumenterer for, at "Anything goes", hvilket vil sige, at der *ikke* er et sæt af regler, som sætter en begrænsning for at håndtere problemet. Rittel og Webber beskriver at: *Wicked problems do not have an enumerable (or an exhaustively describable) set of potential solutions, nor is there a well-described set of permissible operations that may be incorporated into the plan*" (Rittel & Webber, 1973, s. 164). Selvom problemerne kan virke nærmest identiske, så medvirker de små *eller* store forskelle til, at *kompleksiteten* i problematikken for hvert problem er unikt (Rittel & Webber, 1973, s. 164-165). I det næste punkt beskriver de, at: *"Every wicked problem can be considered to be a symptom of another problem"*. Med dette mener Rittel og Webber, at de *komplekse problemer* må anses som værende symptomer af andre underliggende problematikker. I dette menes, at man forsøger at finde kausale forklaringer på diskrepanserne. Her bruger forfatterne eksemplet på kriminalitet i gaderne, hvor symptomerne kan være forværring af morale, manglende muligheder, fattigdom et cetera. Det kan derfor være nødvendigt at se ud over et afgrænset fokusområde, hvilket er med til at *øge kompleksiteten*, for at definere og håndtere *problematikkens kerne*. Disse forskellige underliggende problematikker findes på forskellige niveauer, og til tider på tværs af niveauer i det *komplekse problem*. Løsningsforslagene på de underliggende symptomer kan medføre, at udgangspunktet forværres, hvilket er en naturlig risiko ved at forsøge at ændre på kompleksiteten i problematikkens kerne (Rittel & Webber, 1973, s. 165).

Rittel og Webber argumenterer for, at der ikke er nogen regel for hvad der er den rigtige forklaring på problemet. De beskriver at: *"The existence of a discrepancy representing a wicked problem can be explained in numerous ways. The choice of explanation determines the nature of the problem's resolution"*. Rittel og Webber bruger paradokset om kriminalitet; skyldes det, at der ikke er nok politi *eller* at det skyldes tilstedeværelsen af meget politi? (Rittel & Webber, 1973, s. 166). Selvom der ikke findes rigtige eller forkert løsninger på komplekse problemer, må forvaltningen ikke tage fejl, da deres handlinger kan få stor betydning for de mennesker der påvirkes af deres valg. Deres sidste punkt lyder; *"The planner has no right to be wrong"* (Rittel & Webber, 1973, s. 166-167). Dette ligger i forlængelse af punkt 5, om at en implementeret løsning er et nyt udgangspunkt.

Komplekse problemer er altså ifølge Rittel og Webber *problematikker*, som ikke har en klar definition. Hvert løsningsforsøg medfører et nyt udgangspunkt for *problematikken* fremadrettet samt at det er umuligt at vide, hvornår *problemet* er løst.

Stone (2002) udlægger en lignende, men mere konkret beskrivelse af, hvorfor en problematik kan være kompleks. Hun opstiller det som et *policyparadoks*, hvor der er underliggende interessekonflikter til stede. I en filosofisk betragtning af det private marked er der en balancegang mellem at skabe individuelle goder i samfundet kontra det fælles gode for samfundet.

"Often people want things for their community that conflict with what they want for themselves. They want good schools and clean air, perhaps, but also lower taxes and the right to burn their trash." (Stone, 2002, s. 21).

Stone fremhæver hvorfor forholdet mellem individuelle samfundsinteresser og fællesskabets interesser er svært at balanceres, fordi der aldrig kan findes én formel, der tilgodeser alles behov eller tænkninger om, hvad der er, ikke bare individets, men ligeledes samfundets interesse. Borgeren kan have en privat (selvinteresse) og/eller en offentlige-orienteret interesse – borgeren vil ofte gerne have ting for deres samfund, som er i konflikt med, hvad de selv gerne vil have (Stone, 2002, s. 21-22). Dette skaber et paradoks, hvor det er svært at opfylde begge interesser samtidigt, og selv når definitioner og løsninger fremstår som entydige, så beror de på politiske valg med indflydelse på samfundets videre udvikling.

I forbindelse med en af udfordringerne ved Rittel og Webbers udlægning, er den binære inddeling i enten *tamme* - eller *komplekse problemer* (Rittel & Webber, 1973, s. 161-167), hvilket er blevet kritiseret af blandt andre Brian Head. I sin bog, *Wicked Problems in Public Policy*, redegør Head (2022), for en manglende analytisk robusthed i Rittel og Webber begrebsliggørelse af *tamme* - versus *komplekse problemer*. I stedet for at tænke det binært, som om det faktisk findes *tamme* og ikke-politiske løsninger, så foreslår han i stedet at der kigges på graden af *wickedness* (*kompleksiteten*). Head opstiller tre karakteristika for *komplekse problemer*: "(...) *those issues featuring high levels of complexity, uncertainty and divergence.*" (Head, 2022, s. 32) og argumenterer for at disse tre karakteristikaer, kan være mere eller

mindre intensive. Head mener, at der bør tales om *low-medium-high level* (lav-mellem-høj grad) af de tre karakteristika (Head, 2022, s. 31-33).

"(...) problem analysis could be based on 'degrees' of wickedness, or 'tendencies' towards wickedness" (Head, 2022, s. 33).

Head erklærer sig i nogen grad enig i de argumenter Rittel og Webber fremlægger, hvor han definerer komplekse problemer som "(...) multiple stakeholders are engaged with these issues with varied institutional roles, knowledge levels, expectations, personal interests, values and ideologies, resulting in conflicts and contradictions in preferred solutions." (Head, 2022, s. 32).

Head argumenterer videre for, at de fleste policydesign og programmer fejler eller underpræsterer, hvilket skyldes en svaghed eller en defekt i forvaltningens mekanismer i implementeringen og leveringen af en ny eller ændret policy. Argumentets kerne bygger på, at forvaltningerne oplever at have mangel på kompetencer, forkert finansiering, dårlig kommunikation, manglende engagement og/eller autoritet til at opnå den rette koordinering (Head, 2008, s. 106). Når *problematikken er kompleks*, bliver der tilføjet et nyt lag til de mulige fejlkilder. Derfor opstiller Head en række forklaringer på, hvorfor der kan være en manglende reaktion på *wicked problems*. Head erklærer sig enig med Rittel og Webber vedrørende, at problematikkens natur ofte er dårligt identificeret og afgrænset. Forskellen opstår ved, at Head mener, at problematikken er dynamisk, hvilket betyder, at den er under konstant forandring på, hvad den indebærer. Derfor kan det være svært at afgrænse sig på, hvad problemet er. En anden pointe som Head fremhæver, når man kender til problemet og løsningerne på det, så kan det også være et komplekst problem, fordi der er uenighed om, hvilken løsning der passer bedst (Head, 2022, s. 32-33; Head, 2008, s. 106).

I sin kritik af Rittel og Webber, erkender Head, at der kan være sket et skred i det ideologiske og filosofiske verdenssyn over tiden. Udviklingen i forståelsen af begrebet *wicked problems*, må nødvendigvis have ændret sig over tid sammen med den generelle samfundsudvikling og ikke mindst samtidig med udviklingen i og af forvaltningssystemer. Hvad der kan have været *høj grad af kompleksitet* i Rittel og Webbers tid, kan have ændret sig til en *lav grad af kompleksitet* i nutiden (Head, 2022, s. 8).

1.2.1 Undersøgelser af danske forvaltningers komplekse problematikker

Wicked problems eller *komplekse problemstillinger* er ligeledes undersøgt i en dansk kontekst, hvor det primære fokus har været på juridisk, økonomisk, fagligt og/eller politisk barriere for forvaltningerne.

Andersen og Pors (2024) argumenterer i deres bog *Velfærdsledelse – mellem styring og potentialisering*, for at forvaltninger er nødt til at bibeholde en stringent strukturering, for at kunne opretholde det forventelige serviceniveau og målsætninger. Modsat er forvaltningerne ligeledes nødt til at være agile for at kunne tilpasse sig forandringer og nye problematikker, som samfundet definerer. Særligt denne forandringsparathed er en problematik for forvaltningerne. Dette kan skyldes tidligere styringsparadigmers præg på landets forvaltningers organisering og deres økonomiske styring (Andersen & Pors, 2024, s. 41-44).

En anden kompleksitet kan være den økonomiske styring af *komplekse problemstillinger*. Bukh og Svanholt (2019) har undersøgt, hvordan *komplekse problemer* og stramme budgetter kan gå hånd i hånd, når økonomistyring anvendes som et redskab til at fremme både faglighed og effektiv ressourceanvendelse. Ved brug af Rittel og Webbers samt Heads begrebsliggørelse af *komplekse problemer*, undersøgte de den økonomiske styring af specialiserede indsatser på det kommunale socialområde. Problematikken lå i et politisk ønske om at ville indføre kommunale besparelser. Besparelserne kom som eftervirkninger af finanskrisen og begrænsede kommunernes økonomiske frihedsgrader. Herunder bliver problemet komplekst i og med I modsætning til tidligere forskning, viste deres studie, at styringssystemer kan have en positiv effekt på at skabe fleksibilitet og offentlig innovation hos forvaltningen. Ifølge Bukh og Svanholt har der hidtil hersket en enighed om, at stram budgetstyring har en negativ indvirkning på disse mekanismer hos forvaltningen. Imidlertid viste deres case en styrkelse af medarbejdernes økonomiske autonomi, og samtidig forbedrede forudsigeligheden og overholdelsen af budgettet. Stram budgetstyring kan ifølge Bukh og Svanholts således være en måde til at skabe rum for innovative løsninger på *komplekse problemstillinger* hos forvaltningerne.

Fra en mere netværksorienteret vinkel med fokus på forvaltningens faglige styring af *komplekse problemer* har Ibsen og Espersen (2016) har interesseret sig for spillet mellem civilsamfundet og kommunerne. De argumenterer for, at de kommunale fagchefer i højere grad finder, samarbejdet internt i kommunen udfordrende end selve samarbejdet med de civile

aktører. Med dette mener de, at fagcheferne hos kommunerne har det tilfælles, at de kommunale ansatte ikke besidder den fornødne viden om, hvilke civile aktører, der er relevante at inddrage i et samarbejde – hvilket også skyldes manglende forskning heri. De argumenterer, at der er en mangel på viden om samskabelsen og en kvalificeret diskussion af: *“(...) hvordan et stærkere samarbejde mellem kommunale forvaltninger og institutioner og civile aktører kan styrke tilliden mellem borgere og kommunen (...)”* (Ibsen & Espersen, 2016, s. 83). Samtidig stilles der større krav til kvalitative undersøgelser af: *“(...) hvordan samarbejderne udfolder sig i praksis, samt viden om, hvordan forskellige samarbejdsmodeller skaber forskellige former for værdi - eller ikke skaber værdi - og hvilke krav de stiller til kommunale og civile aktører.”* (Ibsen & Espersen, 2016, s. 83).

I forvaltningen af sundhed er der ligeledes en *komplekse problemstilling*. Hansen (2024) argumenterer for, at livsstilsbegrebet “selvforskyldte sygdomme” har fundet sin vej ind i dansk sundhedspolitik, og hvorledes dette har ført til en stiafhængighed i denne efterfølgende statslige sundheds- og idrætspolitik i Danmark. Med dette menes, at der politisk er åbnet op for en stor palet af forskellige problemstillinger, som blandt andet har medført et *wicked problemstilling* for forvaltningen at håndtere denne mikrostyring. Fordi “selvforskyldte sygdomme” er så omfattende, bliver det til et *komplekst problem* for staten og dermed forvaltningen. I artiklen undersøgte han mytiske overbevisninger og politiske holdninger, som staten og idrætsorganisationerne har haft om idræt og fysisk aktivitet. Der fokuseres især på, hvordan den statslige sundheds- og idrætspolitik er blevet fremmet af Danmarks Idræts Forbund og DGI gennem deres samarbejdsprojekt 'Bevæg dig for livet'. Studiet konkluderer, at der er sket en form for symbiose, der opstod i 2009, hvor forebyggelsestanken og breddeidrætten i bekæmpelsen af livsstilssygdommene samt forebyggelsesprogrammet fra 1989¹, banede vejen for, hvordan man kom det nye sygdomsbillede til livs. Her fremstiller Hansen individets ansvar, som en central del for folkesundhedenstanke i breddeidrætten. Dette kræver, at den enkeltes deltagelse går frivillighedens vej, men det blev aldrig nogen succes i Danmark. Derfor anser Hansen, at: *“Breddeidræt som sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme*

¹ Regeringens forebyggelsesprogram, 1989

og adfærdsændring forbliver den enkeltes ansvar, og hvis det virker, er det som regel for de ressourcestærke grupper i samfundet.” (Hansen, 2024, s. 350-351). Afslutningsvis tilskriver han, hvordan breddeidrætten er blevet brugt som en "mystisk kraft" til at ansvarliggøre ikke systemet, men det enkelte individ, i den forstand, at den kollektive vision for forandring hen imod det gode samfund, blev reduceret til et individuelt anliggende gennem mantraet "Bevæg dig for livet".

1.2.2 Populærforståelsen af wicked problems

Men eksisterer det teoretiserede *komplekse problem* reelt set, eller er det et begreb, som bygger på at kunne kategorisere en række svære problemstillinger, som samfundet (qua forvaltningerne) står over for? Forskningen peger på at søge en samlet forståelse af, hvordan man kan definere disse paradokser, som forvaltningerne dagligt opererer under. Populært bliver disse, for tiden, betegnet som "vilde problemer", og er et begreb, særligt konsulentverdenen har taget til sig og anvender, hvilket blandt andet kan ses i bogen "Vilde Problemer" (Nielsen, 2023). I specialet undersøger vi, hvad konkrete forvaltninger forstår ved begrebet *vilde problemer*. Argumentet for dette findes i vores udfordringsbillede, hvor komplekse problemstillinger udfordrer forvaltningens handlekraft i håndteringen af disse og at begrebet har vundet indpas i forvaltningerne under dette navn. På baggrund af litteraturen forstår vi vilde problemer som:

En problematik, som er dybt komplekst. Denne kompleksitet skyldes henholdsvis en uklar definition af selve problematikken samt manglende viden/kompetencer til selvstændigt at kunne løse denne kompleksitet. Problematikken strækker sig ofte på tværs af forvaltningsmæssige skel. Forskellige komplekse problematikker kan have forskellige grader af kompleksitet, hvor til deres forståelser ligger i forlængelse af Heads argumentation for wickedness.

De vilde problemer henviser således til udfordringer, der er svært at afgrænse både juridisk, økonomisk, fagligt samt politisk, og som kræver innovative løsningsforslag fra forvaltningerne, som ikke favoriserer ét perspektiv.

1.3 Er skræddersyede løsninger en mulighed?

For at kunne håndtere de *vilde problemer*, kan det være nødvendigt at vende tilgangen på hovedet. Williams og van't Hof (2014) beskriver idéen om at stoppe op og tænke alternative veje til at håndtere komplekse problematikker.

"(...) messy, complex situations are starting point sensitive; where you start will determine where you end up. Start anywhere and you may end up nowhere. So the very place to start is to pause, think, deliberate and carefully consider your investigation or intervention." (Williams & van't Hof, 2014, s. 7).

Citatet af Williams og van't Hof taler ind i samme forståelse som Center for Offentlig-Privat Innovation har af håndteringen af *vilde problemer*, som er begrebet *vilde løsninger* – i forskningen er dette bedre kendt som *tailor made (Skræddersyede)*. Normalt, forsøges det at identificere et problem, efterfulgt af en løsning på problemet. Modsat forsøger de *skræddersyede* tilgange at identificere, hvilke problematikker løsningerne kan løse. Begrebet *skræddersyede* minder om CO-PI's definition af begrebet "vilde løsninger", der bliver beskrevet som: "*De vilde løsninger er altså her de innovationer, der både har stor skala og er nybrud.*" (Jeppesen, Munch-Andersen & Grove, 2022, s. 15). De understreger *stor skala* og *nybrud* som to nøgledimensioner i *vilde løsninger*:

Stor skala skal forstås som to forhold: for det første sker innovationen i et eksternt samarbejde med nogen uden for arbejdspladsens egen kommune, region eller ministerområde. For det andet er innovation kompleks, hvilket vil sige, at det er en kombination af forskellige typer af innovation.

Nybrud betyder, at den tidligere praksis i ens arbejdsplads er blevet erstattet med en hel ny praksis.

Denne definition af *vilde løsninger*, kan tilskrives ligheder med tankerne fra *garbage can-teorien* – hvor der gennem identificeringen af flere problematikker forsøges at finde en samlet løsning til disse. Den *skræddersyede* tilgang vender dette om, hvor resultaterne af den implementerede politik, ikke nødvendigvis løser en konkret problematik, men i stedet kan være med til at håndtere mindre dele af flere forskellige større og mindre problematikker. Denne

tilgang kan muligvis sænke graden af kompleksitet i de givne problemstillinger og skaber en bedre forståelse af problemets kerne.

Agger (2012) argumenterer i hendes forskningsartikel for, hvordan man gennem en bedre *skræddersyet* tilgang kan øge involveringen af borgeren i løsningsprocesser. Hun konkluderer, at forvaltningen ofte ser borgerne som en homogen enhed, og dermed ikke tager individuelle hensyn til forskellige borgerbehov. Dette udtrykker en begrænsning, fordi den givne service alene rammer en lille aktiv gruppe, mens majoriteten bliver udelukket fra processen. Ved i stedet at anvende en mere *skræddersyet* tilgang, kan forvaltningen involvere flere perspektiver, og den vej igennem bedre definere problematikken end ved at gøre brug af den klassiske homogene "one-size-fits-all"-tilgang. Inddragelsen af relevante aktører, såsom borgere og civilsamfundet, kan være nødvendigt for at implementere en politik succesfuld. Agger anbefaler i sin konklusion følgende for forvaltningerne:

"(...) if public authorities want to create inclusive participatory processes, they need to tailor a plan for participation by applying distinct approaches to different types of citizens, and often to apply various methods of participation at the same participatory event or during the same process." (Agger, 2012, s. 41).

Som citatet påpeger, er det vigtigt for forvaltningen, at den har en *skræddersyet* plan for, hvordan der inddrages forskellige typer af borgere, samt forskellige typer af måder at deltage i en løsningsproces. Agger mener modsat Center for Offentlig-Privat Innovation, at de *skræddersyede* løsninger ikke behøver at være af stor skala og et nybrud, men kan være mindre og målrettede metoder til at imødekomme en række problemstillinger. Hendes forskningsartikel anlægger behovet for at lave finjusteringer, for bedre at kunne opnå en samlet forståelse af hele målgruppen – som forskellige individer og ikke som en homogen enhed.

Begrebet *skræddersyede* vil i specialet blive operationaliseret til *skræddersyet løsninger*. Vores udlægning af begrebet *skræddersyet løsning* er følgende;

Skræddersyede løsninger ønsker ikke at løse hele problematikken vedrørende et vildt problem, men i stedet søger at være medvirkende til at løse dele af de identificerede komplekse problemstillinger. Dette sker gennem at være en delløsning og ofte i et samarbejde/partnerskab mellem de offentlige forvaltninger og eksterne private aktører.

For at kunne implementere en skræddersyet løsning til forvaltningernes vilde problemer, er det nødvendigt at have en forståelse for deres organisatoriske opbygning gennem styring. Forskellige styringsparadigmer har været med til at præge forvaltningernes ageren og ræsonnementet i deres handlinger gennem tiden.

1.4 Fra silotænkning til partnerskab

Styringspraksisserne hos de danske forvaltninger er særligt påvirket af de tre idealtypiske styringsparadigmer; Old Public Administration (OPA), New Public Management (NPM) og New Public Governance (NPG). Alle tre styringsparadigmer er skabt med forudsætningen om, hvordan man bedst bør organisere og styre den offentlige forvaltning.

OPA opstod som et modsvar mod korruption gennem professionaliseringen af embedsværket og ønskerne om at fungere neutralt i den politisk ledet offentlige sektor (Torfing & Triantafillou, 2017, s.14). I OPA er det den offentlige sektor eller forvaltningen, som et politisk ledet organ, der definerer hvilke services, der skal produceres, hvilke redskaber der skal bruges til håndtering af problemstillinger samt føre disse services ud i virkeligheden (Brogaard, Petersen & Jæger, 2017, s.169-171). OPA kan begrænse forvaltningens kompetencer til at håndtere *vilde problemer*, idet forvaltningen organisatorisk inddeles i juridiske, økonomiske og faglige afgrænsede siloer, hvor ansatte, groft sagt, starter og slutter deres administrative arbejde, og hvor hver silo med sin specialisering begrænser adgangen til andre siloer (Head & Alford, 2008, s. 9).

I kraft af oliekrisen i 1973, bevægende driften af den offentlige sektor sig mod praksissen i den private sektor, hvor målet er at markedsliggøre den offentlige forvaltning og drive den som en virksomhed (Brogaard, et al., 2017, s.172-174). I en dansk kontekst, blev man inspireret af NPM til at optimere den voksende velfærdsstat, både økonomisk og bureaukratisk, hvor udlicitering af velfærdsopgaver til det private marked skulle ses som et vigtigt redskab i denne optimeringsproces. En anden baggrund for overgangen til NPM er forvaltningernes silo-opdeling. Den kan skabe interne kampe om at få politisk fokus på deres område, hvilket kan være kontraintuitivt, hvis man skal kunne samarbejde på tværs af siloer for at løse samfundets problemer (Head & Alford, 2008, s. 11-13).

Det seneste større styringsparadigme er NPG, hvor borgerne idealt set er med til at definere problematikkerne. Inddragelsen af borgernes perspektiver er ikke et nybrud, eksempelvis er det en traditionel praksis at afholde høringer og borgermøder. Herefter skal det offentlige forsøge at løse disse komplekse problematikker og søger oftere mod at samarbejde med relevante aktører (oftest private) om at håndtere disse (Brogaard et al., 2017, s.174-175). Som tidligere beskrevet, jf. 1.1 Udfordringsbilledet, er borgernes fokus oftest på den individuelle velfærd frem for den kollektive, og dette gør, at de definerede problematikker ofte er mere komplekse end hidtil. Samarbejdet med de relevante aktører resulterer som oftest i løsningsforsøg på disse *vilde problemer*. Disse løsningsforsøg kan være skabt i partnerskab med det private, som skal forbedre serviceniveauet for borgerne. Samarbejdet eller partnerskaberne kan ligeledes medføre negative resultater, hvor fokus skrider og forsvinder fra borgernes inddragelse i processen (Ibsen & Espersen, 2016).

Ibsen og Espersen (2016) argumenterer for hvilke mulige begrænsninger, som kan opstå i et partnerskab mellem den kommunale forvaltning og private aktører. Her kritiserer de forvaltningers organiserings, der stadig kan minde om OPA'ens og/eller NPM's grundforståelse. Disse grundforståelser er benspænd for, at partnerskabet kan blive ligeværdigt, grundet en forankring i det offentliges bureaukratiske samt resultatstyrede struktur. Dette er et klart benspænd for at implementere en NPG-inspireret strukturering af forvaltningen. Partnerskaber kommer ofte til at centrere sig rundt om de kommunale eller private aktørers egeninteresser og ikke på selve løsningerne ud til borgerne. Omvendt kan der sættes spørgsmålstegn ved, om det er borgernes stigende forventninger og fremtidige udfordringer, der skaber *vilde problemer* for forvaltningen. Det kan derfor være interessant at tage udgangspunkt i at undersøge "hvordan forvaltningen håndterer *vilde problemer*".

Et muligt undersøgelsesfelt på en tilgang for forvaltningerne til at kunne håndtere disse *vilde problemer*, kan findes i partnerskabet mellem enkelte kommuner og en civilsamfundslig aktør, jf. 2.2 Valg af undersøgelsesområde. Som nævnt, er tanken om at inddrage relevante aktører ikke nyt, da det er almen praksis at invitere relevante aktører til eksempelvis høring. Nybruddet er derimod partnerskabsformen, hvor kommunerne inviterer en interesseorganisation indenfor i de forvaltnings organisatoriske rammer. Partnerskabet handler i sin enkelthed om en fællesansættelse af en medarbejder, der kan bevæge sig på tværs af organisatoriske skel. I denne fællesansættelse deles den kommunale forvaltning og civilsamfundslig aktør ligeligt om

udgifterne til deres fællesmedarbejder. Men hvilke *vilde problemer* forsøger dette partnerskab at løse? Og kan der ligge andre forklarende faktorer bag partnerskabet?

1.5 Problemformulering og forventninger til hvorfor der indgås partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner

Med afsæt i undringen om hvilke *vilde problemer* som et partnerskab mellem en klassisk forvaltning og en ekstern civilsamfundslig aktør forsøger at løse, ønsker vi empiriske at undersøge følgende problemformulering:

1.5.1 Problemformulering

Hvilke muligheder og begrænsninger har et partnerskab mellem en forvaltning og en civilsamfundslig aktør for at skabe skræddersyede løsninger til de problemer, som kommunernes forvaltninger forstår som vilde?

Problemformuleringen består af flere elementer. Det første element i problemformuleringen indeholder, hvilke muligheder og begrænsninger partnerskabet har for at skabe skræddersyede løsninger. Det andet element består i, hvordan disse skræddersyede løsninger kan løse eller være en del af løsningen til de kommunale forvaltningernes oplevede vilde problemer.

Vi tager udgangspunkt i den gennemgåede litteratur og undersøger fire mulige rationaler, der beskriver forvaltningsmæssige logikker til at indgå i et partnerskab med en ikke offentlig aktør. De fire rationaler er (1) professionalisering af forvaltningen, (2) stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter, (3) medejerskab af de offentlige og kommunale opgaver og (4) investeringer i fremtidige sundhedsudgifter.

(1) Det første mulige rationale om behovet for at øge fagligheden finder sit indtog i de danske forvaltninger med ansættelsen af flere akademikere. I perioden fra 2006 til 2023 er der blevet ansat 74 procent flere akademikere i den offentlige sektor og 739 procent flere chef- og specialkonsulenter (Holstein, 2023). Denne stigning, i antallet af akademikere, har bevæget forvaltningerne mod en langt mere specialiseret arbejdsstyrke, hvilket ligeledes har medført en øget professionalisering. Som en del af denne professionalisering har ønsket om en mere vidensbaseret tilgang ligeledes fundet indpas. Den danske stat bruger penge som aldrig før på

at få udarbejdet konsulentrapporter til brug i det forvaltningsmæssige og politiske arbejde (Holstein, 2023). Partnerskabet mellem civilsamfundslig aktør og de enkelte kommuner, kan være en alternativ indgang, for kommunerne, til at få adgang til normalvis omkostningsfuld konsulentviden. Partnerskabet fordrer vidensdeling, og kan være med til at løfte agendaen om professionalisering, som er ude i forvaltningerne.

I forlængelse af denne tendens kan det antages, at de kommunale lønningsbudgetter er steget, selvom lønningerne fordelt på indbyggertallet over de seneste 10 år har forholdt sig stabile (Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed, 2023, s. 3). I den økonomisk aftale for 2024 mellem Kommunernes Landsforening og regeringen lægges der op til besparelser på 700 millioner kroner i kommunerne – uden det er aftalt, om hvilken del af de kommunale ansvarsområder, der skal skæres i (Frigaard, 2023). Et oplagt bud kunne være på lønposen eller ekstern konsulent arbejder. Folketinget lagde selv op til at skulle spare netop på eksterne konsulenter i perioden 2020-2024, hvor de ønskede at spare 1,1 milliarder kroner. Alene i 2021 brugte staten 5,5 milliarder kroner på eksterne konsulenttydelser (Folketingets Statsrevisorerne, 2023).

(2) Det andet mulige rationale kan måske findes i de besparelser, som dette partnerskab giver på løn og eksterne konsulentposte. Partnerskabet mellem en civilsamfundslig aktør og en forvaltning indeholder ansættelsen af en fællesmedarbejder. Udgifterne i forbindelse med løn og andre personaleudgifter er ligeligt fordelt mellem parterne. Denne medarbejder er placeret fire ud af fem ugentlige arbejdsdage i forvaltningen og har til opgave at løse normale forvaltningsmæssige opgaver, bidrage med specialiseret viden mellem parterne samt skabe og implementere nye initiativer indenfor partnerskabets ramme – disse rammer er idræts- og motionsaktiviteter.

(3) Implementeringer af idræts- og motionsmæssige aktiviteter/tiltag for kommunes borgere kan være det tredje mulige rationale. I løsningen på de stigende trivsels-, samt sundhedsproblematikker blandt borgerne, har forvaltningen længe ønsket, at civilsamfundet bliver en aktiv medejer i løsningen og håndteringen af problematikkerne. I 2001 udkom det første frivillighedscharter, siden opdateret i 2013 (Ibsen, 2020, s.9), som viser et klart politisk fokus på at inddrage foreningslivet i offentlige og kommunale velfærdsopgaver. Oftest har forsøget mislykkes, særligt med baggrund i modviljen til bureaukratiske opgaver.

Partnerskabet kan muligvis ses som et middel til at opnå dette ønske. Partnerskabet med en civilsamfundslig aktør, kan være en metode til at sikre fremtidig succesfulde medejerskabs initiativer, som kommer til at "leve" ude i forenings Danmark.

(4) Investeringer i fremtidige sundhedsudgifter for at imødekomme stigende udgifter til sundhedsområdet kan være et muligt fjerde rationale på, hvorfor partnerskabet er indgået. Kommunerne kan komme til at se ind i stigende udgifter, blandt andet i forbindelse med ændring i demografien (Danmarks Statistik, 2023, s. 96) og fremtidige sundhedsmæssige tendenser med flere kronikere (Kleist, 2023). Partnerskabet kan være skabt ud fra en idé og håb om at bedre kunne modstå de fremtidige økonomiske stigninger på det kommunale sundhedsområde. Fællesansættelsen kan muligvis ses som middel eller et forsøg på at forebygge og håndtere sundhedsudfordringerne, ved at få flere borgere til at dyrke idræt og motion. Udgifterne kan nedbringes ved, at kommunerne investerer økonomisk i partnerskabet og gennem succesfulde policyresultater på baggrund af partnerskabet.

1.5.1.1 De(t) alternative rationale(r)

Foruden de fire opstillede rationaler, er det naturligt muligt (og forventeligt) at andre rationaler ligeledes kan gøre sig gældende i praksis, jf. 1.2 Komplekse problematikker. Vi har derfor designet specialets empiriske undersøgelse på en måde, der muliggør at alternative rationaler kan komme til udtryk, jf. 2.4 Interview. Vi anvender en emisk tilgang til at undersøge, hvordan partnerne opfatter, at deres løsningsforslag kan håndtere dele af deres fælles forståede vilde problemer – dette bliver uddybet i metoden, jf. 2.0 Metode.

2.0 Metode

2.1 Iterativ design

I det foregående kapitel blev der gennemgået dele af forskningslitteraturen, som enten har beskæftiget sig med begrebet *vilde problemer* hos forvaltningerne eller begrebet *skræddersyet tilgange/løsninger* med det formål at innovere sig ud af kompleksiteten. Som tidligere præsenteret, findes der i litteraturen om vilde problemers fire mulige rationaler, som kan forklare, hvorfor forvaltninger ønsker at indgå partnerskaber med en ekstern aktør. For at undgå at se os blinde i de fire mulige rationaler, og da vi var sikre på, at der fandtes andre rationaler, anvendte vi en iterativ designproces. I grundlaget for dette forskningsdesign lægger vi en forståelse for at kunne vende tilbage til tidligere valg og ændre disse, såfremt ny viden opstår i udarbejdelsen af specialet. Tilføjelsen af nye rationaler vil opstå gennem kodningsprocessen, hvilket vil blive uddybet jf. 2.7.2 Kodningsstrategi.

Kommunerne, i specialet, anvender en populær forståelse af vilde problemer, jf. 1.2.2 Populær forståelsen af wicked problems. Denne forståelse bruger de til at beskrive de udfordringer som forvaltningerne søger at håndtere, men mangler de rette værktøjer for at kunne gøre. Vilde problemer bliver gjort til et samlende begreb for komplekse problemstillinger – som enten borgerne eller forvaltningen selv forventer, kan løses af det offentlige, jf. 1.1 Udfordringsbilledet. I specialets rationaler ligger en række argumenter til grund for, at partnerskabet muligvis kan være et skridt på vejen til at finde det rette værktøj.

2.2 Valg af undersøgelsesområdet

I vores udfoldelse af 1.1 Udfordringsbilledet, tegner der sig et billede af de komplekse problematikker forvaltningerne står over for. Ofte ender den offentlige forvaltning med at implementere indsatser, der ofte er for brede. Vores antagelse, som støttes af Aggers forskningsartikel, er, at disse indsatser kommer til at fremstå som en “one-size-fits-all”-løsning, der ikke tager højde for individuelle borgers specifikke og komplekse livssituationer, hvilket kan resultere i fejlslagne indsatser. Forvaltningen oplever ofte, at problemerne er for komplekse, hvilket skaber udfordringer for deres egen organisatoriske opbygning og

"kassetænkning" (Head, 2008, s. 9). Resultatet kan være, at de bliver nødt til at tænke i "nye baner". Disse nye baner kan bestå i at bryde de komplekse problematikker op i mindre komplekse problemstillinger som et forsøg på at sænke graden af kompleksiteten af den konkrete problemstilling (Head, 2022, s. 8), eksempelvis (u)sunde livsstil i Danmark.

Vi har ønsket at undersøge, hvordan forvaltninger, i partnerskab med en privat aktør, kan takle deres udfordringer i forbindelse med håndteringen af dybt komplekse samfundsstrukturelle problemstillinger. Vi ønskede at undersøge dette fænomen og se, hvad vi kunne lære af det.

Et eksempel på et sådant fænomen fandt vi hos DGI, hvor de havde indgået en række partnerskaber med kommuner rundt om i landet. I partnerskabet har hver af kommunerne en rammeaftale med DGI, som blandt andet indeholder ansættelsen af en fællesmedarbejder. Formodningen er, at den fællesansatte i højere grad "forpligter" forvaltningen og DGI til at levere resultater i forbindelse med deres rammeaftale. Idéen om sådan et partnerskab er ikke opstået med intentionen at løse vilde problemer, men for at servicere foreningslivet og gøre foreningslivet mere attraktivt overfor kommunens borgere. Partnerskabet kan derfor antages at tilvejebringe del-løsninger frem for komplette totalløsninger, som også er et aspekt, som litteraturen har beskæftiget sig med jf. 1.3 Er skræddersyet løsninger en mulighed?.

Et andet aspekt er partnerskabets grundform, som er interessant, fordi de deles om fællesansættelse samt DGI, som NGO, er blevet inviteret ind i forvaltningerne. DGI er en aktør, der er særligt interessant, grundet dens over 150 års historiske position, som de folkeoplysende idrætsforeningers "forening" (DGI, u.å., a). DGI har gennem deres årelange historiske position i civilsamfundet opnået en viden om danskernes idrætsvaner, motionsvaner, samt viden om de folkeoplysende foreninger i civilsamfundet (DGI, u.å., b). Denne viden er eftertragtet blandt kommunerne, som kan have flere forskellige bevæggrunde, for at indgå i denne form for partnerskab med DGI, jf. 1.5 Problemformulering og forventninger til hvorfor der indgås partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner. I følgende afsnit vil en yderligere specifikation af den valgte organisation samt kommuner blive udlagt.

2.3 Valg af organisation og kommuner

Valget af organisationen er sket på baggrund af vores undersøgelsesområde. DGI som organisation er inddelt i 14 landsdelskontorer og et landskontor. Hver af de 14 landsdelskontorer er juridisk selvstændige enheder. Denne juridiske selvstændighed har medført en metodisk overvejelse om, hvorvidt vi kunne vælge kommuner fra forskellige DGI landsdele. Her har vi truffet et valg om at vælge ét landsdelskontor, DGI Nordjylland, af flere grunde:

(1) DGI Nordjylland er en juridisk selvstændig enhed og der kan derfor forekomme mindre variationer i, hvordan sådanne partnerskabsformater er udformet. Derfor vælges de som den eneste organisation, da de andre landsdelskontorer har andre konstellationer for partnerskabet. For eksempel er de fællesansatte i DGI Midtjylland kontraktuelt ansat hos DGI, mens de fællesansatte i DGI Nordjylland kontraktuelt er ansat hos kommunerne.

(2) DGI Nordjylland var det første landsdelskontor til at køre pilotprojekt på et partnerskab med kommuner om at fællesansætte en medarbejder. Dette skete tilbage i 2015, og tiltaget er nu udbredt til resten af landet. Da partnerskabsformatet har "levet" i længst tid hos DGI Nordjylland, med succes, bør organisationens have opnået en dybere fortælling om, hvordan partnerskabet skaber muligheder for at skabe skræddersyede løsninger.

(3) Vi har i specialegruppen haft særlig adgang til DGI Nordjylland, da vores ene gruppemedlem har været i praktik hos organisationen, har adgangen karakter af en *convenience sampling* (Weiss, 1994, s. 24-26). Udover *convenience sampling*, kan man beskrive udvælgelsen ud fra Jeffrey Riemer begreb *opportunistic research*. Dette begreb beskriver idéen om at vælge et emne at undersøge, baseret på forskernes tidligere oplevelser eller erindringer i livet som et startpunkt på en: "(...) *meaningful naturalistic inquiry*." (Lofland, Snow, Anderson & Lofland, 2006, s. 10).

DGI Nordjyllands landsdel dækker geografisk hele Region Nordjylland og vi har udvalgt to kommuner, som har sådan et partnerskab. De udvalgte kommuner er sammenlignelig på både indbyggertal, landdistriktskommuner, samt begge har haft et partnerskab med DGI i mere end to valgperioder. Metodisk har vi holdt kommunerne konstant i forhold til indbyggertal og at det er to landkommuner, hvilket minder om en *most similar system design* tilgang (Anckar, 2008, s.

389). Ved at benytte sig af en lignende *most similar system design* tilgang, sikrer vi, at sammenligningsgrundlaget mellem de to kommuner er så ensartet som muligt. Det betyder imidlertid, at vi ikke kan sige, om der er forskel på by versus landkommune eller om indbyggertal har indflydelse. Behandlingen af DGI Nordjylland og kommunerne beskrives uddybende i afsnittet 2.7 Analysestrategi.

Gennem partnerskabet mellem DGI Nordjylland og de udvalgte kommuner har vi fået adgang til deres rammeaftaler samt rammeaftalen mellem DGI og Kulturministeriet. Argumentet for at bringe disse dokumenter i spil omhandler den dybere forståelse af de formelle "spilleregler". Rammeaftalerne med kommunerne indeholder målsætninger for partnerskabet, mens rammeaftalen med Kulturministeriet omhandler indsatsområder i forbindelse med idræt og motion samt fysisk og mental sundhed. I DGI's rammeaftale med Kulturministeriet, indgår indsatsområder om kommunale partnerskaber med sigtet om, at flere borgere bliver aktive. Samtidig modtager DGI årligt i omegnen af 280 millioner kroner fra Kulturministeriets udlodningsmidler (Kulturministeriet, 2021). Disse dokumenter vil blive anvendt i analysen, jf. 3.0 Analyse.

2.4 Valg af interviewpersoner

Interviewpersonerne er valgt fra lederniveau, foreningskonsulenterne (den fællesansattes arbejdstitel) og formændene for de frivillige foreninger. Lederne og foreningskonsulenterne har delt deres oplevelser af partnerskabet, mens interviewene med formændene har givet et borgernært perspektiv på kendskabet til partnerskabet og dens værdiskabelse for foreningslivet. Vi kontaktede i alt 22 foreninger, som tilhører idrætsgrene DGI dækker. Vi fik tilbagemelding fra ti, hvoraf syv ønskede at deltage. Vi har interviewet formænd fra både større - og mindre foreninger samt flerstrengede² - og enkeltstrengede³ foreninger. Dette medvirkede til, at vores foreningsinterviews ligner et *most different system design* (Anckar, 2008, s. 389-390), som bidrager til at undersøge om samme perspektiver går igen på tværs af forenings

² En flerstrengt forening er en forening der har flere idrætsformer og bestyrelser til hver idrætsform

³ En enkeltstrengt forening har kun en bestyrelse

størrelse og typer af idrætsgrene – og dermed kan fortælle os noget mere generelt om deres oplevelser af partnerskabet, fremfor noget konkret for en lille del af foreningslivet.

Vi har udarbejdet en tabel, der viser, hvem og hvor mange, der blev interviewet, samt om de tilhører Kommune 1 eller 2.

Tabel 1:

Kommune 1	DGI Nordjylland	Kommune 2
Leder	Afdelingsleder	Leder
Foreningskonsulent		Foreningskonsulent
Formænd for foreninger		Formænd for foreninger
Formænd for foreninger		Formænd for foreninger
Formænd for foreninger		Formænd for foreninger
Formænd for foreninger		

Tabel 1: En vigtig note at have in mente angående foreningskonsulenterne er, at de står imellem kommunen og DGI, da deres ansættelse er 50 procent finansieret af kommunen og 50 procent finansieret af DGI Nordjylland.

Interviewpersonerne vil blive introduceret senere hen i metoden, jf. 2.7 Analysestrategi.

2.4.1 Mætningspunkt

Vores indsamling af empiri blandt formænd for foreningslivet fortsatte kontinuerligt, indtil vi opnåede en tilfredsstillende mængde af perspektiver, i form af en afdækning af alle perspektiver fra gruppen. Dette opnåede vi, da vores interviewpersoner af flere omgange gentog hinandens pointer. Vi forsøgte derfor ikke at få flere formænd til at deltage.

Vi valgte antallet af kommuner, da disse gav os mulighed for at undersøge fænomenet i *most similar system design* og begrænse variationerne. Dette gav os mulighed for at undersøge oplevelserne af, hvilke muligheder og begrænsninger partnerskabet har for at skabe skræddersyede løsninger til de kommunale vilde problemer, ifølge vores interviewpersoner i partnerskabet. De relevante interviewpersoner, i partnerskabet, er en lille pulje af individer, og vi har i vores udvælgelse af interviewpersoner udvalgt dem med størst mulig indsigt i

undersøgelsesområdet, med hjælp af DGI Nordjylland. Vores mætningspunkt blev opnået, da alle relevante ansatte i partnerskabet blev interviewet. Derudover var de to udvalgte kommuner dem som muliggjorde en *most similar system design* tilgang.

2.5 Observation

Til at supplere vores indsamlede interviews, har vi været ude ved en række idrætsfaciliteter⁴ for at foretage observationer. Vores tilstedeværelse ved de forskellige faciliteter har været naturligt, da vi enten har været der som en del af tilskuerne eller selv deltaget aktivt i idrætsaktiviteter på stedet. Vi har ikke foretaget formelle interviews, men har indgået i en naturlig dialog med de tilstedeværende udøvere – disse uformelle dialoger med udøvere er en del af vores observationsstudie (Elklit & Jensen, 2012, s. 136-137). For at få et yderligere indblik i de aktive borgers motivation bag at dyrke idræt og motion samt hvad de ville mangle, hvis de ikke dyrkede idræt og motion, har vi indledt uformelle samtaler på disse lokationer med udøvere. Denne uformelle dialog er et redskab, forskere i observationsstudiet kan benytte sig af (Elklit & Jensen, 2012, s. 136-137). Ud fra vores metodiske valg med observationer har vi gjort brug af en *common-sense*-betragtning, hvor formålet er at få en øget indsigt i et bestemt fænomen (Elklit & Jensen, 2012, s. 138-139). Fænomenet er at afdække om den almene idrætsaktive borgere har samme forståelse af årsagsvirkningen ved at være en aktiv del af idræts- og motionsaktiviteter. Observationsstudiet bidrager også med et indblik i at kunne finde lignede argumenter i observationerne af borgerne til partnerskabernes aktørens fællesforståelser eller udtrykke en divergerende argumentation, som kan være en modpol til formålet med partnerskabet.

For at sikre, at vi, i gruppen, havde en systematisk tilgang, lavede vi en observationsguide, som indeholder små uformelle spørgsmål – og som fremgår af Bilag 2. Vi har ikke optaget interviewene, men har efter samtalen nedskrevet kerneordene fra det, de sagde. Samtidig har vi ved besøg taget feltnoter af de observerede interaktionen mellem udøvere, samt observeret

⁴ Boldbaner, idræts- og svømmehaller samt motionscentre.

hvad forskellige faciliteter samt idrætsgrenene gør ved individer; eksempelvis om udøverne var koncentrerede, om der var smil og om idrætten foregik i et tempo, som gav sved på panden, et cetera. Feltnoterne er skrevet ind i et fælles dokument, hvorpå der er blevet skrevet korte sætninger om vores observationer. Observationerne skete sporadisk i weekender til sportsarrangementer og i fritiden, når vi kom forbi idrætsfaciliteter. Den økologisk validitet har været i højsædet ved at møde individerne i deres faste idrætsomgivelser. Økologisk validitet sikrer, at studiet foregår i en naturlig ramme ude i interviewpersonens hverdag (Andersen, 2012, s. 106).

Vores observationer anvendes i analysen til at skabe koblingen mellem partnerskabernes aktørens forståelser af, hvordan partnerskabets løsninger bidrager til håndteringen af de opfattede vilde problemer versus borgerens fortælling om, hvad de oplever ved at være idræts- og motionsaktive samt, hvad de ville mangle ved ikke at være. Empirien fra observationsstudiet sikrede et borgernært supplement til analysen og perspektiver på interviewpersonernes fortællinger.

2.6 Interview

Interviewmetoden blev anvendt, da hovedinteressen var at opnå indsigt i de forskellige aktørers perspektiver på partnerskabet. Interviewmetoden kan give et dybere indblik i deres individuelle kontekst, hvilket vil give os en forståelse af deres oplevelser af partnerskabet (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, s. 145). Det har været centralt at få indsigt i konkrete eksempler på, hvordan sådan et partnerskab kan være med til at løse nogle af de strukturelle og gennemgribende problematikker, som den offentlige forvaltning står over for.

Ved at have anvendt semistrukturerede interviews fik vi både en struktur på, at samtalen berører emner, som kan undersøge interviewpersonernes perspektiver på vores problemformulering, samtidig med at vi har mulighed for at spørge ind til nye indsigter i interviewpersonernes fortællinger, jf. 2.6.1 Interviewguide. Vi forsøgte på forhånd at stille åbne spørgsmål, der kan besvares forskelligt (DiCicco-Bloom & Crabtree, 2006, s. 315), hvilket også kom til udtryk i de afholdte interviews. I brugen af semistrukturerede interviews er det vigtigt, at vi reflekterede over kvalitetssikring i form af henholdsvis reliabilitet og validitet.

Reliabilitet omhandler, hvorvidt det er muligt at gentage målinger, således at man kommer frem til samme resultat (Andersen, 2012, s. 102; Clark, Foster, Sloan & Bryman, 2021, s. 40). Dette begreb knytter sig op på et kvantitativt standpunkt, hvorimod vores fokus i specialet er på det kvalitative. For at sikre kvaliteten i et interviewstudie, er det nødvendigt at have en metodisk overvejelse om transparens overfor læseren. Denne transparens muliggør læserens evne til at kunne vurdere kvaliteten af analysen (Andersen, 2012, s. 523). Vi har i vores analyse, anvendt citater fra vores indsamlede interviews, der sikrer en transparens over for læseren. Citaterne blev anvendt løbende gennem analysen, som er inddelt i tre dele, og omtalt ud fra at tilpasse deres meningsunivers. Valget af citater uddybes jf. 2.7 Analysestrategi.

Alle interviews har været foretaget på fysiske lokaliteter, hvor interviewpersonen har følt sig hjemme for at højne den økologiske validitet. Konkret vil dette sige, at leder interviewene blev foretaget på deres respektive kontorer, foreningskonsulenternes interviews blev afholdt hos DGI i et mødelokale og formændene for foreningslivet blev interviewet enten hjemme ved dem selv eller i klublokalerne, enkelte blev dog foretaget online, som var et ønske fra enkelte formænd. Leder og foreningskonsulent interviewene havde en varighed af 40-45 minutter, mens interviewene med de enkelte formænd havde en varighed af 15-20 minutter. Valget om at interviewguiden til formændene var kortere findes i to argumenter:

1. Vi ønskede kun at få deres indsigt i deres kendskab til partnerskabet og foreningslivets rolle i håndteringen af partnerskabets vilde problemer
2. Vi ønskede ikke at overvælde frivillige med en masse spørgsmål, som ikke besvarede formålet med vores undersøgelsesfænomen.

2.6.1 Interviewguides

I vores interviewguides er vores spørgsmål blevet dannet ud fra temaerne som John Lofland, David Snow, Leon Anderson og Lyn H. Lofland (2006) har udviklet sig. Alle tre interviewguides fremgår af Bilag 1. Disse tematiseringer er efterfulgt blevet omdannet til "forskningsspørgsmål" for at afdække vores problemformulering, hvilket til sidst er blevet omformuleret til mere generiske spørgsmål, "hverdagsspørgsmål" (Schaffer, 2006, s. 151). Dette har været med til at sikre et naturligt flow i interviewet for at højne den økologiske validitet, da spørgsmålene kan stilles i en naturlig kontekst i stedet for at stille "forskningsspørgsmålene", hvor interviewpersonerne ikke nødvendigvis kan forstå, hvad der bliver spurgt om/ind til.

Som en start på interviewene valgte vi at have et introduktionsspørgsmål for at kunne påbegynde interviewet. Et af argumenterne for at have introduktionsspørgsmål læner sig op ad begrebet *types*, hvor grundlaget er at spørge ind til: "*What specific type of encounter, group, organization, emotion, or hierarchy is it?*" (Lofland et al., 2006, s. 145) For vores interviewguide har det været væsentligt at afdække, hvem vores interviewpersoner repræsenterer enten; en kommune, organisation eller foreninger og hvilken rolle de besidder i forbindelse med samt motivationen bag partnerskabet/frivillighed. Derudover er et andet argument, at interviewpersonerne har mulighed for at kunne sætte en retning for, hvilke emner, som vi kan bevæge os hen imod og spørge dybere ind til, når de kom med interessante perspektiver. Før vi vendte tilbage til vores semistrukturerede interview spørgsmål.

Temaerne *frequencies* og *magnitudes* er kun blevet brugt i interviewene med formændene for foreningerne, da interessen har været at spørge om deres oplevelse af, om DGI og deres hjemkommune taler sammen. *Frequencies* betyder, hvor ofte et vist fænomen opstår, hvorimod *magnitudes* refererer til styrken af fænomenet (Lofland et al., 2006, s. 149-151). Fænomenet afdækkes gennem spørgsmålet om, hvem foreningerne kontakter, og om de oplever en dialog mellem parterne, når de skal bruge hjælp. På den måde får vi implicit afdækket, hvor tit foreningerne kommer i kontakt med aktørerne i partnerskabet samt styrken af kommunikation mellem foreningerne og DGI/kommunen.

Temaet *structure* er i alle tre interviewguides. *Structure* beskriver: "(...) it can be thought of as arrangements of people, groups, communities, and/or nations in relation to each other in a fashion that gives social life a measure of predictability and order." (Lofland et al., 2006, s. 151) Temaet giver muligheden for at undersøge relationerne mellem forskellige aktører gennem interaktioner eller andre strukturer såsom rammerne, der kan bidrage til en stabilitet og forudsigelighed. Et af eksemplerne på dette kan ses gennem rammerne af partnerskabet, hvilket vi både spurgte lederne, foreningskonsulenterne samt formændene for de frivillige foreninger. Specifikt, har vi spurgt ind til, hvad parterne har bidraget med, og hvilke initiativer partnerskabet har skabt.

I en naturlig forlængelse af temaet *structure* er temaet *causes*. Ifølge Lofland et al. dækker dette tematik over interviewpersonernes kausale forklaringer på, hvordan strukturerne udformer sig i rammerne omkring partnerskabet (Lofland et al., 2006, s. 145 & 157). Et eksempel på dette

kan ses i vores spørgsmål vedrørende, hvad interviewpersonernes opfattelser er af de forskellige parter bidrag til partnerskabet. Dette indgik i både ledernes - og foreningskonsulenternes interviews. Foruden dette blev interviewpersonerne spurgt om deres forståelse af en definition på, hvad vilde problemer er, og hvordan partnerskabet taler ind i håndtering af disse.

2.6.2 Transskription

Til at transskribere de udførte interviews anvendes AI redskabet Good Tape udviklet af danske Zetland, for at forenkle transskriptionsprocessen. Den bagvedliggende software er bygget på Whisper, som er en af OpenAI AI-modeller. På forhånd har vi udført en prøve af redskabet, og ved gennemlæsning af transskriptionen kontrolleres det om programmet har lavet fejl af udtalelser. Dette sker gennem gennemgangene med tekst og lydfil. Good Tape medtager alt det, der indholdsmæssigt siges, og ikke den måde ordene siges, hvilket heller ikke er det interessante for dette speciale.

Det interessante er ikke, hvordan tingene ordret og grammatisk siges, men i stedet hvad interviewpersonernes oplevelser af partnerskabet er. Derfor er det transskriberet, så det er lettere at læse, hvilket gøres da teksterne skal kodes igennem flere gange (Harrits et al., 2012, s. 171-172), jf. 2.7.2 Kodningsstrategi. AI programmet har i nogen grad gjort det ordret, hvor vi eksempelvis har fjernet ord som "Øhm".

2.7 Analysestrategi

I specialet har vi brugt en iterativ tilgang, som handler; "(...) *open-ended processes of discovery and abductive reasoning.*" (Soss, 2018, s. 26). I vores forståelse af den iterative tilgang bevæger vi os væk fra det ontologiske spørgsmål om: "Er det en case af X?" til et epistemologisk spørgsmål om: "Hvad kan man lære ved at behandle dette fænomen som et tilfælde af X?" (Soss, 2018, s. 23). Fænomenet er i dette tilfælde partnerskabsformatet som er et tilfælde af håndteringen af forvaltningens oplevede vilde problemer. Det iterative perspektiv har været med til at gøre os interesseret i søgning af: "(...) *advance insight, understanding, and explanation by conceptualizing the particular in more abstract terms (...)*", hvilke muligheder og begrænsninger partnerskabet kan have for at skabe skræddersyede løsninger på de oplevede vilde problemer.

De to udvalgte kommuner har vi metodisk valgt at pseudo-anonymisere til henholdsvis Hedeland Kommune og Fjordsø Kommune. Valget om at pseudo-anonymisere dem handler primært om, at interviewpersonerne med et åbent sind kunne beskrive muligheder og begrænsninger for skræddersyet løsninger til at håndtere de kommunale vilde problemer. Samtidig har det ikke nogen betydning hvilke kommuner der er tale om, da vi ikke ønskede at sige noget om den specifikke kommune. Interviewpersonerne kommer til at blive omtalt ud fra deres jobtitel som eksempelvis Lederen i Hedeland Kommune.

De to kommuner har forskelligartede aftaler i indhold og længde. Hedeland Kommunes rammeaftale er betydelig længere, samtidig med at denne aftale opstiller flere konkrete målsætninger. Fjordsø Kommunens partnerskabsformat er i mindre grad detaljeret og målstyret i deres rammeaftale. Selvom vi anvender en *most similar system design* lignende tilgang, var dette til udvælgelse af kommunerne. Rammeaftalen fungerer i Hedeland Kommune som en fælles forståelse af partnerskabets strategiske prioriteringer, hvor den fællesansatte sikre at disse prioriteringer bliver opnået. I Fjordsø Kommune, er rammeaftalen af en mere formel karakter – hvor den blot bekræfter parterne i at de har forpligtet sig på at have et partnerskab med en fællesansættelse.

Til at undersøge vores problemformulering anvender vi følgende interviewpersoner:

- Afdelingslederen i DGI Nordjylland
 - Afdelingslederen har ansvaret for den daglige drift af partnerskabet hos DGI Nordjylland mellem kommunerne, samt er foreningskonsulenternes nærmeste leder i DGI
- Lederen i Hedeland Kommune
 - Leder for en kommunal forvaltning, hvor foreningskonsulenten sidder til dagligt, og forvalter den kommunale politik.
- Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune
 - Koordinere og implementere partnerskabets fælles målsætninger
- Lederen i Fjordsø Kommune
 - Leder for en kommunal forvaltning, hvor foreningskonsulenten sidder til dagligt, og forvalter den kommunale politik.

- Foreningskonsulent i Fjordsø Kommune
 - Koordinere og implementere partnerskabets fælles målsætninger

2.7.1 Emiske tilgang

Da vores undersøgelse sigter mod at opnå en konkret konceptualiseret viden om hvilke muligheder og begrænsninger disse specifikke partnerskaber har for at skabe skræddersyede løsninger til interviewpersonernes oplevelse af vilde problematikker, anvender vi Joseph Maxwells beskrivelse af fortolkningsvaliditet. Dette handler om at forstå fænomener ud fra interviewpersonernes perspektiver (emisk tilgang) i deres situationer, snarere end primært baseret på vores egne perspektiver (etisk tilgang).

“The term “interpretive” is appropriate primarily because this aspect of understanding is most central to interpretive research, which seeks to comprehend phenomena not on the basis of the researcher’s perspective and categories, but from those of the participants in the situations studied—that is, from an “emic” rather than an “etic” perspective” (Maxwell, 2002, s. 11).

Den emiske tilgang muliggør undersøgelse af vores problemformulering, hvor vi ønsker at finde interviewpersonernes perspektiver på muligheder og begrænsninger i partnerskabet. Grundet vores interviewpersoner “lever” i partnerskabet, kan deres perspektiver og handlinger have en afgørende betydning for de overvejelser, som de havde i forbindelse med at indgåelsen af partnerskabet, samt om der er flere muligheder end begrænsninger i partnerskabet for at skabe løsninger til de vilde problemer. Hvis der var valgt interviewpersoner, hvor partnerskabet var stoppet, kunne dette muligvis enten bidrage med, hvorfor begrænsningerne opvejede mulighederne, eller at partnerskabet havde løst alle mulige vilde problemer, og derfor ikke længere var nødvendigt – denne overvejelser bliver taget op i refleksionen, jf. 5.0 Refleksion. Fortolkningsvaliditetens emiske tilgang muliggør, at vores tilgang til empirien udforsker dette og ikke forudfattede perspektiver på hvilke muligheder og begrænsninger, der er i forbindelse med partnerskabets evner til at være en skræddersyet løsning på de vilde problemer.

2.7.2 Kodningsstrategi

Kodningen skete gennem tre kode-runder. Da specialet benyttede sig af en iterativ designproces, anlægger vi både en åben kodning og en lukket kodning. Den første kode runde er den åbne kode runde. Ved at anvende et semistruktureret interview, begrænser det åbenheden i kodningen, da vores empiri afgrænses af interviewets struktur. Vi har derved sikret, at svarene ikke bliver alt for "vilde", og at besvarelsene holder sig inden for undersøgelsesområdet. Efter den åbne kodnings runde anvendte vi Grounded Theory aksial kodningsstrategi (Charmaz, 2006, s. 60-63) til at definere vores koders indhold før den lukkede tredje kode runde. De tre kode runder vil blive beskrevet herunder:

De tre kode runder indeholder en:

1. Åben kodning
2. Aksial kodning
3. Lukket kodning

(1) Til en start er interviewene blevet kodet åbent. Vi uddelte de fem hoved interviews samt de resterende interviews med foreningerne mellem hinanden. Vi delte interviews mellem os, med det kriterium, at gruppemedlemmet ikke selv havde foretaget interviewet. Baggrunden for dette valg var at styrke den emiske tilgang, jf. 2.7.1 Emiske tilgang, hvormed vi søgte at mindske forudantagelser, som kunne være opstået i forbindelse med afholdelse af interviewene, den etiske tilgang. Opdelingen gav os mulighed for at sikre, at vi ikke overser interviewpersonernes fortællinger og oplevelser. Den åbne kodning stemmer overens med vores iterative proces, hvor vi afkoder om der kan være andre forklaringer end dem, som er teoretisk funderet i litteraturen (Jacobsen, 2012, s. 182). Kode-tilgangen er en metode til at kode på deres udsagn, hvilket mulige gjorde, at flere tekstpassager blev kodet med forskellige åbne koder (Jacobsen, 2012, s. 179-180). Den åbne kodningsproces gav os samlet 56 koder.

(2) Efter den åbne kodningsproces, grupperede vi alle vores åbne koder i kodetematikker under hovedkoder. Denne proces er kendt som aksial kodning (Charmaz, 2006, s. 60-63). Vores tre hovedkoder blev præget af vores problemstilling, hvor muligheder, begrænsninger, skræddersyet tilgang samt vilde problemer fik hver sin hovedkode. Vi fik samtidig slået koder

sammen, som minder om hinanden, og blev i fællesskab enige om, hvad hver af de åbne koder dækkede. Dette resulterede i alt 25 underkoder, samt fire mellemkoder.

Hovedkoder

Skræddersyede løsninger

Forståelse af vilde problemer

Partnerskaber

Yderligere beskrivelser og forklaring af de tre hovedkoder findes i bilag 3.

(3) Den sidste kodefase var en lukket kodning. Vi uddelte interviewene mellem hinanden, så den samme person ikke kodede de samme interviews, som i den åbne kodnings runde. Den lukket kodning betød, at vi kodede efter vores opsatte aksiale hovedkoder med de respektive underkoder. Derefter har vi gennemgået og verificeret hinandens kodninger for at sikre, at der er enighed om dem, hvilket øger vores kodningsreliabilitet. Kodningsreliabiliteten betyder, at: *"(...) kodningen er konsistent og ikke udtryk for tilfældigheder."* (Jacobsen, 2012, s. 182). Slutteligt mødtes vi igen, for at tjekke om der stadig var en fælles forståelse for vores koder. Disse kodningstematikker og tilhørende definitioner kan ses i bilag.

2.7.3 Kodernes vej ind i analysen

For at sikre, at alle interviews inddrages i analysen, brugte vi Nvivo til at tjekke for henholdsvis; antal referencer fra hvert interview og samt procentandel af citater fra hvert interview, der indgår i analysen. Dette har vi gjort for at sikre, at enkelte interviews ikke overbruges, og at vi får inddraget de forskellige interviewpersoners forståelser og meninger – for at skabe et bredt og samlet indblik i interviewpersonernes oplevelser. Da specialet bygger på 12 interviews, fem med aktørerne i partnerskabet, har vi i analysen lavet display. Displays bidrog med et bredere indblik i vores kvalitative data præsenteret i en komprimeret form (Dahler-Larsen, 2012, s.188), samtidig med at det afspejler hvilke emner som interviewpersonerne har talt om. Dette er med til at give vores analyse transparens, så de udvalgte citater ikke tages ud i kontekst (Dahler-Larsen, 2012, s. 189). Vi har inddelt vores 12 interviews i fire niveauer; DGI Afdelingsleder, Forvaltningsleder, Foreningskonsulent og Formænd i foreningerne. Displaysene blev anvendt til at lave en across-case analyse, som bidrog med at opnå en indsigt i de forskellige niveauers forståelser af årsagssammenhænge (Ayres, Kavanaugh, Knafl, 2003, s. 880-882). I vores displays fremgår de enkelte niveauers procentvise andel af det samlede antal kodede passagerer. Det er vigtigt at have in mente, at DGI Afdelingslederen kun er et

interview, Forvaltningsleder er to uafhængige interviews, Foreningskonsulenter er 2 uafhængige interviews og at Formænd i foreninger er 7 uafhængige interviews – DGI Afdelingslederen kan eksempelvis fremstå som at have fortalt mindre om en specifik kode, men gennemsnittet for niveauet kan være markant højere end andre niveaus gennemsnit. Kodebogen fremgår af Bilag 3.

Deres oplevelser i form af citater, blev tematiseret i 2.7.2 Kodningsstrategien, ledte til en tredelt analyse, hvilket er inddelt på følgende måde og kan aflæses i Tabel 2:

Tabel 2: Oversigt over kodernes vej ind i analysen

Overskrifter	Centrale koder
3.1 Skræddersyede løsninger	Skræddersyede løsninger (hovedkode) Konkrete initiativer, som forsøger at håndtere partnerskabets forståede vilde problemer
3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel	Fællesskab som skræddersyet løsning (underkode) - Når den skræddersyet løsning indbefatter meningsfulde og/eller sunde fællesskab(er) til at håndtere mistrivselens problematikken Glæde som skræddersyet løsning (underkode) - Når den skræddersyet løsning indbefatter, at glæde kan være en del af løsningen på mistrivselen
3.1.2 Skræddersyede løsninger til Kommunale sundhedsproblematikker og fremtidige udgifter	Gode vaner som skræddersyet løsning (underkode) Når den skræddersyet løsning indbefatter at skabe gode vaner blandt kommunens borgere til at håndtere sundhedsproblematikker og sænke fremtidige udgifter
3.2 Vilde problemer	Forståelse af vilde problemer (hovedkode) Interviewpersonernes forståelse af, hvad er et vildt problem?

3.2.1 Forståelsen af vilde problemer	Karakterisering af vilde problemer (underkode) Når de karakteriserer deres forståelse af begrebet vilde problemer
3.2.2 Forståelsen af de <i>ikke</i> vilde problemer	Karakterisering af tamme problemer (underkode) Når de karakteriserer hvad der <i>ikke</i> er et vildt problem
3.2.3 Konkrete vilde problemstillinger	Mistrivsel som vildt problem (underkode) - Når de omtaler trivsel/mistrivsel som en problematik partnerskabet skal håndtere Sundhed som vildt problem (underkode) - Når de omtaler fysisk sundhed som en problematik partnerskabet skal håndtere
3.2.4 Har borgerne vilde problemer?	(observation)
3.3 Muligheder versus begrænsninger	Partnerskabet (hovedkode) Hvad der i, omkring og rundt om partnerskabet
3.3.1 Partnerskabets muligheder	Kloge Ressourcer (underkode) - Når partnerskabet har medført bedre anvendelse af organisationernes ressourcer Partnerskabets muligheder for udvikling af foreningslivet (underkode) - Når partnerskabet skaber muligheder for konkrete initiativer og inddragelse, som udvikler foreningslivet Vidensdeling (underkode) - Når parterne vidensdeler mellem organisatoriske skel

3.3.1 Partnerskabets begrænsninger	Penge (underkode) - Når de taler om økonomi eller pengespørgsmål Udfordringer og tilhørsforhold (underkode) - Når de taler om, hvornår partnerskabet kan være svært og hvad de kan gøre for at undgå det bliver svært samt foreningskonsulentens tilhørsforhold Kommunikation og samarbejde (underkode) - Når de beskriver hvordan de kommunikerer og samarbejder med hinanden og til foreningslivet
------------------------------------	---

Tabel 2: Indeholde en oversigt over, hvor koderne er blevet anvendt i analysen.

Analysen er struktureret ud fra vores hoved-, mellem- og underkoder. Først undersøger vi, hvordan parterne og partnerskabet kan skabe skræddersyede løsninger til at håndtere de vilde problemer, herunder mistrivsel og sundhedsproblemer. Derefter analyserer vi interviewpersonernes forståelse af begrebet "vilde problemer" og de specifikke problemstillinger, interviewpersonerne omtaler. Til sidst vurderer vi partnerskabets muligheder og begrænsninger i forhold til at udvikle skræddersyede løsninger.

3.0 Analyse

Som beskrevet i vores metodeafsnit bliver analysen opdelt i tre dele. I den første del vil der blive analyseret på interviewpersonernes oplevelser med at skabe konkrete skræddersyede løsninger, der lever ude i civilsamfundet. Den anden del vil der blive analyseret på interviewpersonernes fortællinger om, hvad et vildt problem er og ikke er. Disse fortællinger vil blive holdt op mod et borgernært perspektiv, hvilket er opnået gennem observationsstudier. I den tredje og sidste del af analysen, vil der blive analyseret på interviewpersonerne i partnerskabets oplevelser af, hvilke muligheder og begrænsninger partnerskabsformatet har for at skabe skræddersyede løsninger.

3.1 Skræddersyede løsning

Partnerskabsformatet skaber en mulighed for de kommunale forvaltninger til at implementere skræddersyede løsninger, som kan være deløsninger til nogle af de problematikker, der forventes, at forvaltningerne håndterer. I denne del af analysen argumenteres der for, at der kan være flere rationale i spil, når en forvaltning vælger at indgå i et partnerskab med DGI Nordjylland. Analysen tager udgangspunkt i de fælles forståelser, hos de interviewede aktører i partnerskabet af, hvilke problematikker partnerskabet søger at skræddersy løsninger til.

Det første afsnit vil omhandle skræddersyede løsninger til mistrivsel, hvorefter der vil blive analyseret på skræddersyede løsninger til fysiske sundhedsproblematikker. Afslutningsvis vil der være en delkonklusion før det næste afsnit om partnerskabets aktørers forståelse af "hvad er et vildt problem?". Grundlaget for at afsøge og analysere de skræddersyede løsninger før partnerskabets aktørers forståelse af problematikernes kompleksitet bygger på argumentet om, at forvaltningerne har "forelsket sig" i løsningsmulighederne. Derefter definerer, hvilke problematikker de skræddersyede løsninger kan være med til at håndtere. Denne tilgang til håndtering af problematikker er tidligere blevet afdækket, jf. 1.3 Er skræddersyede løsninger en mulighed?.

3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel

Afdelingslederen i DGI Nordjylland (fremadrettet Afdelingslederen) fortæller i sit interview, hvordan partnerskaberne har gjort DGI Nordjylland i stand til at kunne identificere specifikke idrætsgrene, som kan være med til at øge trivslen hos bestemte målgrupper. Disse indsatser, som DGI Nordjylland kan tilbyde kommunerne, er i tæt samarbejde med foreningslivet. Det ønskede resultat for DGI Nordjylland og foreningslivet er at øge medlemstallet og medlemstilfredsheden – mens det fra den kommunale side er at søge et værktøj, der sikrer flere aktive borgere. I forlængelse af dette ønsker DGI Nordjylland med partnerskabet at få sat et øget fokus på foreningslivet som en central aktør i løsningen af deres fælles målsætninger med kommunerne. Dette lægger sig i forlængelse af litteraturens rationale om at gøre civilsamfundet til medejer af kommunale opgaver. Disse målsætninger kommer til udtryk i partnerskabernes rammeaftaler, som beskriver, hvordan partnerskabet blandt andet skal være med til at øge procentdelen af idræts- og motionsaktive borgere i kommunen. Foruden dette søger partnerskabet at være en løsningsmodel til at kunne håndtere de kommunale forvaltningsproblematikker. Særligt er mistrivsel og sundhed blandt kommunes borgere de helt centrale problemstillinger for de kommunale forvaltninger, ifølge partnerskabernes rammeaftaler. Denne facet italesætter Lederen i Fjordsø Kommune:

“Forhåbentlig får vi skabt gladere borgere i sidste ende, der er mere tilfredse med det liv, de nu har. Fordi vi får skabt gode fællesskaber, og vi får skabt sunde fællesskaber. Det er jo helt fra seniorerne, der har et forpligtende fællesskab, og har nogle at mødes med – til de unge, hvor vi jo ved, at der er en større mistrivsel og en større ensomhed blandt unge. Det håber vi jo også, at hver eneste gang vi får ét enkelt fællesskab, så styrker vi som udgangspunkt den enkeltes trivsel og dermed borgernes trivsel.” (Leder, Fjordsø Kommune)

I citatet rammesætter Lederen i Fjordsø Kommune nogle af de kommunale ønsker og motiverende faktorer for partnerskabet. Et af kommunens ønsker er at få flere sunde fællesskaber, der kan bekæmpe trivselsproblematikker og derigennem øge borgernes generelle trivsel. Konkrete initiativer til at løfte specifikke målgruppers trivselsproblematikker, gennem sunde fællesskaber, omtales af både Afdelingslederen og Lederen i Fjordsø Kommune. De to interviewpersoner fortæller, at civilsamfundet spiller en vigtig rolle, idet foreningslivet

har vist sig at være i stand til at kunne inkludere forskellige typer af borgere. Dette taler ind i det tredje rationale, som omhandler medejerskab, hvilket betyder, at partnerskabet gerne vil dele ejerskabet omkring trivselsproblematikken med civilsamfundet, således at det ikke "kun" er forvaltningen, der skal løfte opgaven alene. Ifølge Afdelingslederen har foreningslivet en unik mulighed for at have medejerskab over en række løsninger, hvilket uddybes i følgende citat:

"Jeg har et super godt eksempel, at skydning har været rigtig rigtig gavnligt for særligt drenge med ADHD. Det kan lyde lidt vildt at give drenge, der har lidt svært ved at sidde stille og ødelægge ting, skydevåben. Men den ro og koncentration, der kræver for at blive dygtig til at skyde. Det er nogle værktøjer, som de kan tage med over i skolen også." (Afdelingslederen, DGI Nordjylland)

Eksemplet lægger sig i forlængelse af at kunne skabe skræddersyede løsninger til specifikke målgrupper af borgere, som Afdelingslederen fortæller, at de som organisation er i stand til at kunne identificere. Dette har gjort DGI i stand til at sænke graden af kompleksitet. Det ønskede resultat for denne målgruppe er, at de indgår i nye og sunde fællesskaber, som de tidligere kunne have haft svært ved at indgå i, grundet deres diagnose, samt at de tilegner sig en række nye egenskaber, som de kan gøre brug af i deres dagligdag. Lederen i Hedeland Kommune fortæller, at de har gjort brug af denne viden til at etableret initiativet til denne specifikke målgruppe ude i foreningslivet:

"Man kan selvfølgelig ikke sige til en foreningsleder, at: Tirsdag aften, så skal du tage tre børn, der har ADHD, men man kan spørge: Har du lyst til, og kan I rumme det, og I skal bare være opmærksom på, at I skal gøre sådan og sådan. Og så vil de alle sammen gerne. Så det er jo bare en fornøjelse." (Leder, Hedeland Kommune).

Lederen i Hedeland Kommune beskriver, hvordan de som forvaltning understøtter sådanne initiativer i foreningslivet. I vores interviews med formændene i en række foreninger blev dette konkrete initiativ omtalt af formanden i henholdsvis Forening 1 i Hedeland og Forening 2 i Fjordsø Kommune. Begge er formand i en skytteforening, hvor de fortæller om, hvordan de konkret rummer borgere med ADHD:

“Altså, vi gør ikke noget specielt på den måde. Det er jo ikke sådan, at vi har specielle trænere til dem med ADHD. De kommer egentlig bare ind, og bliver trænet ligesom vi ellers gør. Det er ikke sådan, at vi har nogen, der er specielt uddannet til det.” (Formand for Forening 1, Hedeland Kommune).

“Om man har en lille alfabetisk diagnose af en eller anden slags, så kan skydningen også rumme dem.” (Formand for Forening 2, Fjordsø Kommune)

Begge formænd beskriver, at skydning kan give denne målgruppe et meningsfuldt fællesskab uden at foretage større ændringer. Både Hedeland- og Fjordsø Kommune har brugt den viden, som DGI Nordjylland er i besiddelse af til at få skabt et medejerskab af problematikken hos foreningslivet. Fokusset er rettet mod borgere, der måske har svært ved at indgå i den traditionelle holdidræt, men som bedre kan indgå i sunde fællesskaber i en individuel idræt, der foregår i roligere og koncentrerede forhold. Agger beskriver at forvaltningerne skal blive bedre til at inddrage alle målgrupper i deres håndteringsforsøg, jf. 1.2 Komplekse problematikker. Det er dog ikke nødvendigt at opfinde den dybe tallerken, da løsningsforslagene ofte allerede eksisterer og blot skal tilpasses den specifikke situation. Princippet kan overføres til vores speciale, hvor det er vigtigt for partnerskabet i samarbejde med idrætsforeningerne at definere, hvilke enkelte idrætsgrene og fællesskaber kan være med til at styrke specifikke borgers mentale egenskaber. Disse egenskaber kan være koncentration eller glæde. Skytteforeningerne er dog ikke de eneste, der taler om at inddrage udsatte målgrupper og skabe sunde fællesskaber for disse borgere. Formændene i både Forening 2 og 3 i Hedeland Kommune beskriver følgende:

“Jeg tror, at det at inkludere de socialt udsatte [Red. børn] i idræt, der er det via foreningerne og det frivillige arbejde. Typisk, så går de jo også i skole, f.eks. her i x, og de kammerater, som de har, så er det jo den vej rundt. Også de triste børn, at man får dem med. (...) Vi inkluderer måske bedre end så mange andre gør.” (Formand for Forening 2, Hedeland Kommune)

“Altså, vi har jo sat os som en mission i vores forening, hvor det handler om, at vi vil have en forening, hvor der skal være plads til alle, og man skal kunne rumme den enkelte. Der skal man kunne være tryk ved at være den man er, og ser ud, som man gør,

og har det sjovt med at komme og være en del af et fællesskab og dyrke en sport, som kan give noget glæde til en.” (Formand for Forening 3, Hedeland Kommune)

Formanden i Forening 3 fra Hedeland Kommune fortæller, at deres forening har en mission om at kunne rumme den enkelte person med det formål, at man skal kunne være sig selv samt at have det sjovt og føle glæde ved at være en del af et fællesskab i at dyrke sporten sammen. Denne holdning deles af Formanden i Forening 2 fra Hedeland Kommune, der beskriver, at inklusion af socialt udsatte børn gennem foreningslivet muligvis bedre kan sænke mistrivslen end andre steder. Begge formænd beskriver lysten til at tage et medejerskab af problematikken om unges trivsel, hvor de begge påtaler, at deres foreninger kan rumme forskellige typer af borgere. Samtidig taler begge formænd om et muligt nyt rationale, der omhandler det gode liv. Dette rationale er et gennemgående tema for flere af interviewpersonerne i partnerskabet, hvor partnerskabet er en mulighed for at skabe sunde vaner for kommunens borgere gennem initiativer, der får dem ud i sunde og meningsfulde fællesskaber samt gøre dem mere fysisk aktive. Dermed kan dette rationale muligvis forebygge en række trivsels- og sundhedsproblematikker. Rationalet vil løbende blive uddybet gennem analysen, hvor flere af interviewpersonernes perspektiver vil blive fremlagt. Rationale kan ligeledes ses hos Lederen fra Fjordsø Kommune, der omtaler, at partnerskaber kan være med til at skabe gladere, der er mere tilfredse med deres liv. Et yderligere argumentet for dette grundlag påtaler Formanden i Forening 3 fra Fjordsø Kommune, hvor vedkommende fortæller, at eksempelvis børn i skolerne gennem foreningslivet kan opnå et fællesskab omkring deres evner og interesser og på den måde indgå i sunde og meningsfulde fællesskaber:

“Jeg tror, at fritidsaktiviteter, som mange foreninger jo repræsenterer – det giver et andet netværk, end børn får i skolerne. I skoler er man sat sammen, fordi man geografisk bor tættere på hinanden, og har samme alder. Men i foreninger får man et netværk på noget, som man er god til, og noget man kan sammen. Så, det, tror jeg, er noget helt særligt, foreningslivet kan.” (Formand for Forening 3, Fjordsø Kommune)

I et andet eksempel fra Forening 4 fra Hedeland Kommune fortæller Formanden, at deres forening har et stærkt sammenhold. Foreningen har specifikke hold for seniorer, hvor nogle medlemmer desværre har oplevet at miste deres partner. I sådanne situationer har

foreningsmedlemmer været gode til at tage hånd om hinanden, når livet bliver hårdt, hvilket kan læses i følgende citat:

“Altså, man kan sige sådan en sjov ting omkring Bjørnebanden og Fruerne, at det ikke nødvendigvis er ældre mennesker, der kommer fra foreningslivet. Der har de egentlig sådan en funktion, fordi de kender selvfølgelig mange, hvis de er 150 i hver lejr. Hvis der er en, der er blevet alene for eksempel. Altså, hvor konen eller manden er død, så er de gode til at samle [Red. hinanden] op.” (Formand for Forening 4, Hedeland Kommune)

Foreningslivet kan være et sted, hvor borgere gennem hele deres liv kan opnå fællesskaber, som er sunde og meningsfulde. Dette taler ind i rationalet om det gode liv, hvor idræt og motion, som ramme, kan danne grundlaget for øget trivsel blandt kommunens borgere. Foreningslivet påtager sig en rolle, som de måske altid har haft, hvor de kommunale forvaltninger vil have svært ved at kunne agere i. Eksemplet viser, at foreningslivet er villige til at påtage sig et ansvar for sårbare borgere og problematikker, men dette.

Forvaltningernes ønske om at dele medejerskab med foreningslivet bliver ikke forhindret af manglende lyst til at påtage sig opgaver omkring civilsamfundet blandt foreningslivet – men i stedet en manglende forståelse af, hvordan man engagere foreningslivet i at tage medejerskab over forvaltningernes opgaver. DGI kan være den rette partner til at få engageret foreningslivet, grundet organisationens formålsparagraf stykke 2, der beskriver, at de “ (...) vil styrke de frivillige foreninger som ramme om idræt og motion med vægt på fællesskab, udfordring, bevægelsesglæde og sundhed for at fremme foreningslivets folkeoplysende kvaliteter. DGI vil med foreningen som udgangspunkt engagere flest mulige i idræt og motion.” (DGI, u.å., c). Partnerskabet og de konkrete initiativer, som medfølger, er i tråd med DGI’s formålsparagraf, hvilket taler ind i en klar motivation for at indgå disse partnerskaber fra DGI’s side, der gennem partnerskaberne, med kommunerne, kan opfylde deres egen formålsparagraf. Samtidigt opnår forvaltningerne en aktiv partner, som ligeledes ønsker at engagere foreningslivet til at rumme flere borgere i rammerne af idrætsforeninger.

3.1.2 Skræddersyede løsninger til kommunale sundhedsproblematikker og fremtidige udgifter

Partnerskaberne og deres individuelle rammeaftaler omtaler alle sundhed som et centralt omdrejningspunkt, hvilket lægger sig i forlængelse af DGI's formålsparagraf. Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune fortæller om et konkret initiativ, som partnerskabet har medført. Kommunen oplevede et problem med at få aktiverede børn og unge i kommunen, og valgte i samarbejde med DGI at finde en løsning til denne problematik. I fællesskab indførte de en bevægelsescoach uddannelse på kommunens skoler, hvor to elever fra hver 4. til 9. klasse blev uddannet, og hvor en lærer fra hver skole blev udpeget som tovholder. Forvaltningen bidrog med kontakten til skolerne, DGI Nordjylland bidrog med et skræddersyet uddannelsesforløb og instruktører til undervisningen af eleverne, mens deres fælles Foreningskonsulent koordinerede initiativet mellem alle parter. Med initiativet ønskede partnerskabet at få uddannet en række bevægelsescoaches, hvis opgave er at igangsætte aktiviteter for deres klassekammerater, hvilket kan foregå enten i timerne eller i frikvartererne. Tovholderens rolle er at sørge for, at de uddannede bevægelsescoaches igangsatte aktiviteter.

Eksemplet illustrerer, hvordan partnerskabet kan skabe og implementere et initiativ, hvis ønskede formål er at øge den generelle sundhed blandt specifikke målgrupper, herunder børn og unge. Et lignende initiativ er blevet skabt i Hedeland Kommune, hvor Foreningskonsulenten beskriver følgende:

“Og X (by) i Bevægelse, var et projekt, hvor DGI havde nogle BULAF-midler, børne- og unges lige adgang til foreningslivet. (...) i Hedeland kunne vi se, at vi havde en by, der hedder X, hvor antallet af børn, der var en del af foreningslivet, var meget lavt. Og antallet af børn, der var overvægtige, var meget højt. Og så satte vi nogle af de penge ind på at se, om vi i samarbejde med Sundhedsplejen, skolen og foreningerne i X (by), kunne klæde dem på til at blive mere fysisk aktive.” (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)

Børn og Unges Lige Adgang til Foreningslivet (BULAF)-midlerne del-finansierer en skræddersyet løsning, som kommunen ellers ikke ville have prioriteret. Foruden økonomiske ressourcer anvendte Hedeland Kommune DGI's instruktører til at opkvalificere deres lærerne på den pågældende skole til at blive mere idrætskyndige. Dette sikrer, at idræt og bevægelse i

langt højere grad bliver integreret i skoledagen og kan være med til at ændre på den sundheds tendens, der var i byen. Ifølge Foreningskonsulenten er initiativet med til, at de *“i Hedeland Kommune kan spare på vores sundhedsområde”* i fremtiden. Dette taler ind i rationalet om investeringer i fremtidige sundhedsudgifter, hvor partnerskabet giver de kommunale forvaltninger et værktøj til at agere præventivt mod en fremtidig problematik. Argumentet bliver yderligere styrket af både Lederne i Hedeland- og Fjordsø Kommune, hvor de fremhæver, at de fysiske aktive borgere har en positiv indvirkning på de fremtidige kommunale budgetter:

“Man kan sige, at den politiske interesse er jo, at så mange som muligt bliver aktive i deres fritid. (...) Det er helt afgørende fra et kommunalt perspektiv. Egennyttens for kommunens side – det er jo, at syge mennesker er pisse dyre at have med at gøre. Hvorimod mennesker, der er sunde og aktive, og har et godt fritidsliv, og indgår i nogle værdifulde fællesskaber – de er billigere, hvis vi skal være grove.” (Leder, Hedeland Kommune)

“Og så er der jo det andet, at vi bare har nogle sundhedsudgifter, som er rigtig høje i en kommune. Hvis man kan lykkes med det, og får sundere borgere og glattere borgere, så vil det også mindske vores udgifter på sundhedsområdet – så vi vil kunne dem, der stadig har brug for det, vil vi kunne hjælpe bedre.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Som citaterne beskriver, er der et klart økonomisk rationale fra kommunernes side ved at investere ressourcerne, vil kunne nedbringe fremtidige udgifter betydeligt. Dette rationale er beskrevet tidligere, jf. 1.2.1 Undersøgelser af danske forvaltningers komplekse problematikker, hvor en aktiv befolkning kan være med til at sænke fremtidige omkostninger til kommunale sundhedsudgifter. Hvis prognoserne for det fremtidige budget tilpasses, grundet flere ældre i befolkningen (Danmarks Statistik, 2023, s. 96) samt flere multikroniske borgere (Kleist, 2023, s. 8), kan det medføre politiske nedprioriteringer af andre kommunale velfærdsområder.

Vores interviewpersoner i partnerskabet giver udtryk for, at partnerskabet kan præge den nuværende og de fremtidige generationer til at være mere idræts- og motionsaktive, hvilket vil kunne medføre, at prognoserne for de fremtidige udgifter stiger mindre end de nuværende antagelser. Oftest bliver oplevelserne efterfulgt af rationaler om at skabe det gode liv for

kommunens borgere. Rationalet om, at partnerskabet kan være med til at bidrage til eller øge kvaliteten af borgernes liv, beskriver Lederen i Hedeland Kommune:

“Men man kan selvfølgelig sige, at det er jo også en måde at fremme det gode liv på. Altså, hvordan sikrer man egentlig, at borgerne har et godt liv? Og det er jo en måde at skabe nogle rammer, skabe nogle fællesskaber og prøve at lokke folk ind i dem, så de får den der oplevelse af, at man er en del af noget større. Det er den ene del af det, som er sådan den kommunale egeninteresse. Når vi indgår med nogle organisationer som DIF og DGI, så er det jo fordi, at de har nogle kompetencer. De har noget ekspertise i det, de laver. De har arbejdet med kommunesamarbejde i mange år. De har arbejdet med at udvikle foreningslivet i rigtig, rigtig mange år.” (Leder, Hedeland Kommune)

Rationalet taler ind i nogle af de udfordringer, som partnerskabet ønsker at håndtere. Partnerskabet er en mulighed for at ramme flere borgere mere målrettet, end forvaltningerne selvstændigt har mulighed for. Dette skyldes primært, at der er et politisk- og forvaltningsmæssigt fokus på at skabe initiativer, som forsøger at håndtere nogle af de komplekse problemstillinger, der opleves – samtidig med at DGI Nordjylland har en partner, der er motiveret for at skabe resultater. En anden baggrund for DGI's motivation kan muligvis findes i DGI's rammeaftale med Kulturministeriet, hvor de har forpligtet sig til at skabe disse kommunale partnerskaber samtidigt med at gøre den generelle danske mere idrætsaktiv. Derudover fremhæver Lederen et andet rationale, der omhandler professionalisering af forvaltningen, hvor DGI bidrager med en lang tradition af viden om foreningslivet og forskellige idrætsgrene – hvilket gør, at forvaltningerne, i jagten på at styrke sit faglige grundlag styre organisatorisk mod beslutninger, der øger fagligheden i forvaltningen. Samtidig har DGI Nordjylland i en årrække arbejdet med andre kommuner, som tidligere beskrevet jf. 2.3 Valg af organisation og kommuner, hvilket gør organisationen til en attraktiv partner, der har kendskab til, hvordan man, som ekstern aktør, samarbejder med den offentlige forvaltning.

Partnerskabsformatet kan sikre, at DGI kommer geografisk tættere på foreningslivet i kommunerne. Dette hjælper kommunerne med at kunne tilvejebringe viden om videreudvikling af det allerede eksisterende foreningsliv, som Lederen i Fjordsø Kommune beskriver:

“Hvorfor det var, at vi har lavet den ansættelse? Men for Fjordsø Kommunes side er spørgsmålet om at få så meget ud af pengene som muligt og få bragt den viden, der er i DGI, så tæt på som muligt.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Partnerskabet har muligheden for at sikre, at de som forvaltningen har DGI's viden tilgængelig, i udførelsen af forvaltningens opgaver, som kan øge kvaliteten eller sikre, at borgernes forventede kvalitet i kommunens service er til stede.

Formanden for Forening 1 i Fjordsø Kommune forklarer i følgende citat, at sammenlægningen af DGI afdelinger til DGI Nordjylland har skabt en større afstand, og at Fjordsø er en del af 11 andre kommuner i et stort geografisk område som DGI Nordjylland dækker:

“(...) [J]eg har i hvert fald en fornemmelse af, at der sker nogle ting, hvor [forenings]konsulenten ligesom har fået tilført nogle ting til vores område x, der er lidt DGI-mærket. Fordi, nu ved jeg ikke, hvor meget I kender geografien og historien bag DGI, men DGI Nordjylland er jo en sammenslutning af DGI Nordvest og Vendsyssel og Hobro og alle de her, der er blevet koblet sammen i en stor gruppe. (...) [D]er er det ligesom om, at det blev lidt mere synligt DGI i vores område, og det har de virkelig trængt til at blive. Fordi de var faktisk før det, nærmest usynlige. Og nu ved man det. Og de gør også nogle ting, og der kommer også lidt mere herop nu, med kurser og noget, de prøver at lave.” (Formand for Forening 1, Fjordsø Kommune).

Partnerskabet har medvirket til, at DGI er blevet mere synlig i Fjordsø Kommune, hvor de er gået fra at have været “usynlig”. Foreningslivet i Fjordsø Kommune har fået et bedre kendskab til de tilbud, som de kan få gennem DGI Nordjylland, eksempelvis kurser og uddannelser. Sammenlægningen af de tre nordjyske DGI kontorer har medvirket til en centraliseringsproces af DGI, hvor partnerskabsformatet modvirker denne centralisering og sikrer, at DGI Nordjylland også er til stede ude i lokalsamfundene i regionen – bedre kendt som en decentralisering. Dette kan muligvis beskrive et andet rational, end det litteraturen lægger op til. Dette rational omhandler lokal forankring, hvor partnerskabet skaber muligheden for at relevante aktører er fysiske tilstedeværende lokalt gennem en delvis decentralisering ved at have en repræsentant forankret lokalt. Decentralisering som koncept har over de seneste valgperioder vundet større indflydelse. Tanken om at udflytte eller forankre sig mere lokalt skal

være med til at skabe et bedre produkt eller service over for ens "kunder" (borgere/medlemsforeninger). Tidligere økonomiske argumenter, særligt i de styringsformer, hvor NPM har domineret, er i stigende grad begyndt at betyde mindre. NPG-styringsparadigmet har muligvis medført denne forandring. Samarbejde og partnerskaber kan være en metode til at skabe et mere lokalt og nært syn på udfordringerne, hvilket kan øge chancen for, at en policy kan opnå succes.

3.1.3 Skræddersyede løsningers display

I nedenstående Display 1 (se næste side) fremgår en procentvis fordeling af, hvordan de forskellige grupper (niveauer) interviews er kodet efter skræddersyede løsninger. I DGI Afdelingslederens interview fylder koden fællesskab mest, grundet vedkommendes forståelse af, at fællesskabet er en afgørende faktor for at håndtere mistrivsel og øge borgernes vilje til at være idræts- og motionsaktive. I Display 1 kan der aflæses at koden "Glæde som skræddersyet løsninger" særligt bliver anvendt af Formænd i foreningerne. Formændene beskriver, hvordan foreningslivet kan være med til at øge glæde blandt borgere i deres kommune. Dette giver også mening, at fokuset er på glæde, eftersom det også er begrundelsen for, der driver formændene til at være en del af foreningslivet. Forvaltningslederne er det niveau, der bliver kodet næstmest i koden "Glæde som skræddersyet løsninger", hvor baggrunden for dette skyldes, at de italesætter borgernes generelle trivsel og glæde som en afgørende faktor i håndteringen af mistrivsel. Displayet viser også, at foreningskonsulenterne er markant mere kodet til at tale om "gode vaner og fællesskab som skræddersyet løsning", hvilket kan skyldes deres daglige arbejde med at skabe nye initiativer til at håndtere rammeaftalernes målsætninger.

Display 1: Skræddersyede løsningers display

	Skræddersyede løsninger (Hovedkode)	Fællesskab som skræddersyet løsning	Glæde som skræddersyet løsning	Gode vaner som skræddersyet løsning
DGI Afdelingsleder	23,1%	28,6%	11,1%	11,1%
Forvaltningsleder	7,7%	21,4%	33,3%	11,1%
Foreningskonsulent	15,4%	35,7%	0,0%	77,8%
Formænd i foreningerne	53,8%	14,3%	55,6%	0,0%
I alt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Display 1: Se kodernes beskrivelser i Bilag 3

3.1.4 Delkonklusion

Partnerskabet har skabt løsninger for, at civilsamfundet i stigende grad føler et medejerskab over en række problematikker. Heriblandt kan der nævnes koncentrationstræning af børn og unge med diagnoser, der påvirker deres opmærksomhed. Særligt foreningslivet oplever, at partnerskabet er med til at sikre en større grad af lokal forankring og målrettede initiativer til deres lokale problemstillinger. Via partnerskabet bliver DGI synlig i kommunerne, og foreningerne kan bedre få viden om de koncepter, som DGI Nordjylland tilbyder til foreningerne – en synlighed som tidligere var begrænset. Derudover behøver partnerskabet i samarbejde med idrætsforeninger ikke at opfinde den dybe tallerken for at kunne skræddersy en løsning til bestemte grupper af borgere, som passer til specifikke idrætsgrene.

Endvidere findes der i analysen argumenter for, at partnerskabet har ført til konkrete initiativer, der kan sænke fremtidige udgifter til de kommunale sundhedsbudgetter. Gennem at kunne investere i fremtidige sundhedsudgifter fremstår de kommunale forvaltninger til at handle med rettidig omhu. DGI's økonomiske puljer og ressourcer muliggør en indsats, som forvaltningerne og politikerne ellers ikke havde kunne implementere på en effektiv måde.

Slutteligt er der fundet argumenter for et nyt rationale, der omhandler det gode liv – som er et rationale om, at partnerskabet gennem sine skræddersyede løsninger kan være med til at højne den generelle livskvalitet blandt kommunens borgere eller de borgergrupper, som partnerskabets skræddersyede løsninger henvender sig mod. Dette medfører, fra et kommunalt forvaltningsperspektiv, en unik mulighed for at sikre bedre at kunne implementere håndteringsforsøg til flere borgergrupper.

3.2 Vilde problemer

I specialet har vi ønsket at få et kendskab til, hvordan interviewpersonerne i partnerskabet, forstår begrebet *vilde problemer*. I forlængelse heraf vil interviewpersonerne forståelser blive holdt op mod den teoretiske forståelse fremlagt af Rittel og Webber samt Head, og ligeledes med den populære forståelse, jf. 1.2 Komplekse problematikker og 1.2.2 Populær forståelsen af wicked problems.

Herefter vil der blive fremvist interviewpersonernes forståelser af, hvad der ikke er et vildt problem, hvortil der vil blive sammenlignet med den teoretiske definition på et *amt problem*. Dette vil blive efterfulgt af de konkrete vilde problematikker, som interviewpersonerne fremlægger, enten direkte eller indirekte gennem deres interviews. De gennemgående temaer var mistrivsel og sundhed, der ligeledes er de områder, partnerskabet ønsker at skræddersy løsninger til.

Afslutningsvis tilkobles vores observationer, som undersøgte en afgrænset gruppe af borgernes oplevelser af at dyrke idræt og motion, samt hvad de ville mangle i deres liv, hvis de var det for uden. Disse observationer bliver sammenholdt med interviewpersonerne i partnerskabets forståelse af, hvad partnerskabet ønsker at kunne løse gennem et fokus på idræt og motion samt sunde fællesskaber. Afsnittet afrundes herefter med en opsamling i form af afsnittets delkonklusion.

3.2.1 Forståelse af vilde problemer

I interviewene af de interviewpersoner, der er i partnerskabet spurgt ind til, om de var bekendt med begrebet *vilde problemer* og efterfølgende, hvad deres forståelse er af begrebet. Alle fem interviewpersoner var bekendte med begrebet, men de kom med forskelligartede svar på, hvordan de forstår begrebet.

Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune beskriver de *vilde problemer* som fokusområder, de arbejder med qua kommunens rammeaftale med DGI Nordjylland:

“Jeg ser det bare som fokusområder. Altså, vi har nogle målsætninger i Hedeland Kommune. Og dem vi vil dykke ned i først og fremmest, det er vores vilde problemer. Altså de fokusområder, vi tager fra start.” (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune).

Foreningskonsulenten er den af interviewpersonerne, der virker mest usikker på begrebet, og vedkommende beskriver, at begrebet blev en del af den nye rammeaftale, mens interviewpersonen var på orlov. Det primære formål med Hedeland Kommunes rammeaftale er at løfte et udvalg af de kommunale udfordringerne og for at håndtere de "*såkaldte vilde problemer*" (Rammeaftalen for Hedeland Kommune), som udfordringerne omtales i rammeaftalen. Når Foreningskonsulenten henviser til fokusområderne, henvises der til udfordringerne, som de kalder *vilde problemer* i rammeaftalen, hvor én af overskrifterne lyder "*Vilde problemer - Fokusområder*". Rammeaftalens nedskrevne *vilde problemer* er:

- Flere aktive borgere i Hedeland Kommune
- Børn og unges trivsel
- Fremtidens attraktive foreningsliv
- Ulighed i sundhed og sygdom – nogle grupper af mennesker bliver tidligere syge og dør i en tidligere alder end andre
- Vi lever længere og flere får kroniske sygdomme – flere seniorer skal holde sig sunde gennem bevægelse i fællesskaber

Hedeland Kommune har sammen med DGI Nordjylland konkret nævnt nogle af de problemstillinger, der er i Hedeland Kommune, som partnerskabet ønsker at håndtere. Fælles for disse problematikker er, at de, som rammeaftalen opstiller, kan tolkes og forstås bredt. Rittel og Webber argumenterer for, at desto bredere problematikker (højere niveau), desto mere kompliceret bliver disse at håndtere. Fordelen ved at holde en problematik bred er, at partnerskabet ikke satser alt på en hest, men muligheden for at sadle om og hurtigere finde en ny metode. Ifølge Rittel og Webber er det ligeledes med til at komplicere problematikkerne, at partnerskabet sker mellem en kommunal forvaltning og en interesseorganisation. For at sænke denne kompleksitet, forsøger partnerskabet at imødekomme dette ved at forankre deres initiativer ude i foreningslivet.

Som eksempel på dette er "flere aktive borgere i Hedeland Kommune", hvor problemstillingen i sig selv er relativ bred, fordi hvordan får kommunen flere aktive borgere, og er der en "one-size-fits-all"-løsning til dette? Der kan være flere underliggende faktorer, der ligger til grund for, at den enkelte borger ikke er aktiv, og disse faktorer kan være vidt forskellige fra individ til individ. Ved at fokusere på en bestemt målgruppe af borgere sænkes kompleksiteten, og

partnerskabet får dermed bedre forudsætninger for at øge antallet af aktive borgere, hvilket eksempelvis kan ses i det tidligere afsnit 3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel, hvor partnerskabet havde sit fokus på folkeskolebørn fra 4. til 9. klasse i Fjordsø Kommune.

De tre ledere beskriver, at de *vilde problemer* er udfordringer, som kræver, at der er flere aktører, som er med til at løfte problemstillingen. Afdelingslederen fortæller, at nogle skal søge ind på opgaven om at håndtere det *vilde problem*, hvor flere aktører samlet skal løfte opgaven:

“Det, jeg forstår ved vilde problemer, det er jo et problem som der ikke findes én løsning på. Men et problem, som vi er mange, der bliver nødt til at byde ind i.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland).

Afdelingslederen beskriver, at *vilde problemstillinger* ikke har én enkelt, definitiv løsning, og at de *vilde problemer* dermed er problemstillinger, som kræver flere løsninger. Ifølge Rittel og Webber beskriver, at hvert *vilde problem* er unikt, men teoretisk afvises det ikke, at der kan være én løsning. Spørgsmålet er, om løsningen indebærer flere del-løsninger, som bliver en del af en samlet løsning, eller der skal flere løsninger til, som Afdelingslederen antyder. Ligeledes fortæller Afdelingslederen, at det er nødvendigt, at flere aktører bliver inddraget i håndteringen af et *vildt problem* – denne forståelse understøtter interviewende med begge ledere i henholdsvis Hedeland - og Fjordsø Kommune:

“Jeg forstår det som problemer, der er tværsektorielt svære at løse. Det skal jo ikke være nogen hemmelighed, at vi har brugt det [Red. vilde problemer] her i rapporten, fordi det er et modeord. Og det er noget, der skaber en forståelse af, at vi har en svær problemstilling, som vi skal løse sammen.” (Leder, Hedeland Kommune)

“Jeg forstår det som komplekse problemer, som ikke kan løses af én aktør - som kræver meget stort samspil. Og det kan det her samspil jo være en del af, kan man sige. At vi kan løse nogle problemer sammen, som ingen af os kunne løse hver især. Det kan også være internt i kommunen, at der er nogle problemer på socialområdet, som det kræver, at vi alle sammen spiller ind i og løse. Det kan de ikke sætte sig ned i én afdeling og løse.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Alle de tre ledere deler en forståelse af, at det kræver samarbejde for at håndtere de *vilde problemer*. Samarbejde eller partnerskaber i håndtering af forvaltningsmæssige opgaver har vundet mere indpas de seneste ti år. Denne tankegang er en del af NPG, som for alvor er begyndt at dominere ude hos forvaltningerne. NPG-styringsparadigmet gør muligvis, at de kommunale forvaltninger i højere grad er tilbøjelige til at danne partnerskaber til at kunne hjælpe dem med at løfte deres arbejdsopgaver. Tankegangen lægger sig i tråd med det tredje rationale medejerskab, hvor lederne for forvaltningerne ønsker at give civilsamfundet (DGI og foreningslivet) ejerskab omkring problematikkerne.

Lederen i Hedeland Kommune fortæller, at de brugte begrebet *vilde problemer* i rammeaftalen, fordi det er et modeord, hvilket taler ind i den fremlagte populære forståelse, jf. 1.2.2 Populær forståelsen af wicked problems. Lederens forståelse af et *vildt problem* er, at problematikken er for komplekse til, at en enkeltstående forvaltning kan finde den rette løsning. Denne forståelse af kompleksitet og samarbejde, som omdrejningspunkter, stemmer overens med Lederen i Fjordsø Kommune – forståelse af kompleksitet taler ind i Heads argument om, hvorfor den offentlige forvaltning mangler en metode til håndteringen af de *vilde problemer*. Denne manglende metode forsøger de kommunale forvaltninger at imødekomme ved at indgå i partnerskabet med DGI Nordjylland. Partnerskabet er en måde at få inddraget en ekstern relevant aktør, som besidder en bredere viden om integrationen af idræt og motion ude i civilsamfundet, der muligvis kan være løsningen på en række trivsels- samt sundhedsmæssige problematikker. Samtidig kan DGI Nordjylland på baggrund af deres erfaring øge chancen for, at forskelligartede initiativer reelt opnå en forankring ude i foreningslivet. Dette kan sikre, at håndteringsforsøgene opnår succes.

Inddragelsen af flere aktører kan dermed være et middel i håndteringen af de *vilde problematikker*, men samtidig kan der være for mange kokke i et køkken, hvilket uomtvisteligt leder til et negativt udfald og forårsager en fejl i implementeringen af en policy.

Denne præmis beskriver Lederen i Hedeland Kommune, hvor manglende placering af ansvaret i håndteringen af det *vilde problem*, kan vanskeliggøre løsningen:

“For eksempel det der med trivsel, som er, hvem fanden har ansvaret for det? Er det PPR? Er det skolerne? Er det foreningslivet? Er det nogle helt andre? Og der kan man sige, hvordan skaber vi de der tværgående løsninger på, og sikre noget, der er virkelig vanskeligt at løse ind i en kommunal sammenhæng.” (Leder, Hedeland Kommune)

Det er vigtigt, ifølge Heads teoretiske udlægning, at få defineret, hvem der har den koordinerende rolle for at imødekomme problematikkerne. Lederen i Hedeland Kommune beskriver, at der er flere aktører, som kunne have ansvaret for trivselsproblematikken. Head beskriver, at kernen i problematikken for forvaltning er den manglende autoritet til at tage styring i håndtering af komplekse problematikker, hvilket oftest leder til policy fejl. Når man ser på rammeaftalerne mellem DGI Nordjylland og de nordjyske kommuner, indeholder de en række fokusområder samt ansættelsen af en fælles foreningskonsulent. Det kan argumenteres, at partnerskabet muligvis kan være en måde at placere ansvaret for den koordinerende rolle, hvormed man teoretisk mindsker kompleksiteten i implementeringen af nye håndteringsforsøg. Argumentet for dette skal findes i Foreningskonsulentens mulighed for at kunne “bygge bro” mellem aktørerne. Foreningskonsulenten i Hedeland omtaler sin rolle som brobygger, men håber samtidig også at være mere end det – “Jeg håber, jeg er mere end en brobygger. (grin)” (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune). Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune beskriver at have taget fat i andre forvaltningsafdelinger, eksempelvis teknik og miljø, for at de kan sikre, at bevægelselementer bliver en del af byudviklingsplanerne.

Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune beskriver langt hen ad vejen de *vilde problemer*, ligesom de tre leder oplevelser:

“Noget, der er svært at løse. Noget, som der ikke lige umiddelbart er et facit på. Jamen, hvad kunne være et vildt problem? Altså, bæredygtighed i det hele taget. Altså, tænker jeg jo, er et vildt problem. Altså, hvad gør vi ved det.” (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune).

Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune beskriver, at *vilde problemer* ikke har et umiddelbart facit, hvilket gør dem vilde. Interviewpersonen fortæller, at bæredygtighed er et konkret *vildt problem*. I konteksten forstås bæredygtighed af interviewpersonen som klima. Bæredygtighed er et godt eksempel på en problemstilling, der er på et højt niveau eller har en høj grad af kompleksitet i sig. Det er derfor nødvendigt at bryde problematikken op i mindre dele.

Samlet er forståelsen af et *vildt problem*, en problemstilling der er kompleks, som kræver, at der skabes et samarbejde omkring problemet på tværs af organisatoriske skel og muligvis ved inddragelse af eksterne parter.

3.2.2 Forståelsen af de *ikke* vilde problemer

Efter at have spurgt interviewpersonerne i partnerskabet, hvad der er et *vildt problem*, blev de efterfølgende spurgt ind til, hvornår en problemstilling *ikke* er vild. Beskrivelserne er med til at konkretisere deres forståelse i forskellen mellem et *vildt problem* og et *ikke vildt problem*.

Afdelingslederen beskriver, at *ikke* vilde problemer kun har én årsagsvirkning, og at det er problemer, som de i forvejen kender løsningen på. Afdelingslederen fortæller yderligere, at dette eksempelvis kunne være rådgivning om rekruttering af nye frivillige til en forening. Det er problemstillinger, hvor DGI Nordjylland har opnået erfaring gennem mange års rådgivning af foreningslivet, og derfor har de også en erfaring i at håndtere disse problemstillinger for foreningerne:

“Nu skal jeg virkelig passe på med, hvad jeg svarer, fordi det er fandme de færreste ting, der kun har én årsagsvirkning.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

“Jamen, det er jo så problemer, der er mere enkeltstrengede og nemmere at adressere.” (Leder, Hedeland Kommune)

De to ledes forståelse af de *ikke* vilde problemer, kan fortolkes ind i Rittel og Webbers forståelse af *tamme problemer*. Når lederne forstår det som problemer med én årsagsvirkning eller enkeltstrengede problemstillinger, er der tale om problemer, der har en lav grad af kompleksitet. Det kan tolkes som, at problemstillingen derved bliver lettere at håndtere, da der blot er få elementer, som de skal forholde sig til i håndteringen af den givne problemstilling. At

det er nemmere at adressere, som lederen i Hedeland Kommune beskriver, ligger det op til, at de enten har opnået erfaring eller viden i at kunne håndtere den type af problemstilling. Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune taler ind i samme forståelse af de *ikke* vilde problemer. Her fortæller interviewpersonen, at vedkommende har afviklet mange events og bruge en drejebog som guide, hvilket gør det nemt at gennemføre en lang række af opgaver i forbindelse med events. Foreningskonsulenten mener med dette, at det *"(...) er et arbejde, der skal gøres. Så laver man en drejebog til det, og så kører det."* (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune). Det er erfaringen i afholdelsen, som gør det lettere for Foreningskonsulenten at gå til opgaven. Teoretisk kan det siges, at problemerne bliver mødt med den samme løsning flere gange, som Rittel og Webber har beskrevet det i deres ti punkter i at karakterisere *vilde problemer*. Her kan særligt punkt nummer et fremhæves: *"There is no definitive formulation of a wicked problem."* Det kan argumenteres, at problematikens natur tidligere er blevet håndteret godt, da løsningen har fundet sit indpas og afprøvet flere gange med fine resultater.

Lederen i Fjordsø Kommune udlægger en lignende beskrivelse, som lægger sig i forlængelse af de to andre ledere samt Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune. For Lederen, er det problemstillinger, som ikke kræver, at flere aktører bliver involveret i at løse udfordringen. Lederen fortæller det som:

"(...) [E]t problem, som jeg kan gå sammen med x [Red. Sekretariatsmedarbejderen] og sidde og sige: det her finder vi en løsning på. Hvordan vi skal udbetale det her tilskud på en mere smidig måde. Det er ikke sikkert, at det kræver, at vi går til teknisk forvaltning (...)." (Leder, Fjordsø Kommune)

Problemstillingen bliver lettere af, at problemstillingen ikke deles af flere aktører, og at den er placeret hos én forvaltningsafdeling, hvor de internt kan løse udfordringen. Lederen nævner en sekretariatsmedarbejder, der sidder med medlemstilskud, og det der derfor tolkes som problemstillinger, som ikke har en høj kompleksitetsgrad, da problemstillingen løses af de to i afdelingen.

Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune besvarer i sit interview ikke, hvad der *ikke* er et vildt problem. Som allerede før nævnt, er *vilde problemer* en central del af deres rammeaftale

med DGI Nordjylland, og Foreningskonsulentens svar er, at de problemstillinger, som ikke er vilde, er de problemstillinger, der ikke er i fokus qua rammeaftalen.

Opsamlet deler interviewpersonerne alle en fælles forståelse af, at de *tamme problemer* er problemstillinger, som kan løses lokalt, og som kan løses, fordi de har viden og erfaring til at håndtere problemstillingen, hvor problemstillingens kompleksitetsgrad sænkes.

3.2.3 Konkrete vilde problemstillinger

Et af de udfordringer, som interviewpersonerne omtaler som vildt, er mistrivsel, særligt for børn og unge. Som tidligere citeret, beskriver Lederen i Hedeland Kommune, at mistrivslen for børn og unge er en problemstilling, som bliver mere kompliceret af spørgsmålet om, hvem der har ansvaret for at løfte den opgave: *“For eksempel det der med trivsel, som er, hvem fanden har ansvaret for det?”* (Leder, Hedeland Kommune). Det giver mening, at Lederen i Hedeland Kommune fortæller om mistrivslen, da Afdelingslederen forklarer, at kommunerne har overtaget behandlingen af psykiske sårbare borgere fra regionerne:

“Der er vi nogle stykker, der har en aktie ind i og prøve at påvirke de her vilde problemer. Omkring det vi laver med Psykiatrifonden lige nu. Jamen, der har vi det nye kommunale behandlingstilbud, hvor vi jo før havde regionen, der tog sig af psykisk mistrivsel, når det kom til et vist niveau.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Afdelingslederen forklarer i citatet, at DGI og Psykiatrifonden arbejder tæt sammen med kommunerne om at løfte opgaven med trivsel, hvilket er en opgave, der er ny for kommunerne. Afdelingslederen taler desuden ind i, at flere aktører har en aktie i at få løst denne opgave, end blot de tre, der nævnes ovenfor. Kommunen har flere forvaltninger, som skal arbejde ind i dette, blandt andet skoler og sundhed. Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune omtaler et af de *vilde problemer* som værende mistrivslen blandt unge piger:

“Et andet vildt problem, som vi sidder med, det er de unge piger, hvor vi kan se, at trivslen falder. De bliver mere og mere ensomme. De synes faktisk ikke, at deres liv er så fedt. Og det er godt nok også komplekst at finde ud af, hvad er det så?” (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)

Foreningskonsulenten får fortalt, at der kan være flere forklaringer på, hvorfor unge piger mistrives – hvilket teoretisk er de underliggende problemstillinger eller symptomer, der samlet udgør den kompleksitet, der er i problemet. Interviewpersonen kommer ikke konkret ind på, hvad der virker til at være årsagen, men nævner eksempelvis præstationskulturen. Lederen i Hedeland Kommune nævner det øgede forbrug af skærme blandt børn og unge, som en faktor i trivslen. Derudover anerkender Lederen, at det er svært at løse mistrivlsen, men indsatserne kan betragtes som prøvehandling ind i at forbedre trivslen. Lederen i Hedeland Kommune beskriver:

“(...) [S]om er et meget svært problem, og som vi jo heller ikke kommer til at løse fundamentalt med den her aftale, det er klart. Men som vi måske kan lave nogle prøvehandling ind i, og se om vi kan skubbe til nogle dagsordener.” (Leder, Hedeland Kommune)

Lederen i Hedeland Kommune anerkender, at trivsel er en udefineret problematik, og at partnerskabet kun er en del-løsning på dette større *vilde problem*. Ved at tage fat i de underliggende problemstillinger, kan det betragtes ud fra Heads teori som en handling, der ønsker at sænke graden af kompleksitet.

Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune anerkender, at det ikke blot er nok at få dem engageret i foreningslivet og finde en idræt, der kan løfte dem ud af mistrivlsen. Der bliver yderligere forklaret fra Foreningskonsulenten, at de ønsker at forstå kernen af problematikken i mistrivsel. I eksemplet har de som forvaltning svært ved at finde en samlet forklaring, hvilket gør det svært at finde en samlet løsning – “[Hvor] vi bare lige kan kalde en DGI-konsulent ind og sige; du var god til fodbold, kan du hjælpe mig her med de unge piger? Men, som kræver meget mere.” (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune). Rittel og Webber fremlægger en teoretisk forklaring på, hvordan kompleksiteten stiger, når man bevæger sig op et højere niveau, og har et stort felt med mange symptomer (problematikker). Overført betyder dette, at de mange problemstillinger, der er forbundet til unge pigers mistrivsel, gør det sværere at definere problemstillingens kerne, dog er denne problematik mere konkretiseret end mistrivsel som en samlet problemstilling. Dette ligger i tråd med Heads teoretiske forklaring om en stigende eller faldende grad af kompleksitet. At fokusere på børn og unges trivsel kan være med til at sænke graden af kompleksitet i problemstillingen og i højere grad sikrer, at der ikke sker en policy fejl.

I Fjordsø Kommune fortæller Lederen, at de oplever lignende problematikker, men at de ligeledes muligvis har en løsning til denne problematik:

“Vi ved, at der er større mistrivsel, og der er større ensomhed blandt unge (...). Hver eneste gang vi får ét enkelt fællesskab, så styrker vi som udgangspunkt den enkeltes trivsel og dermed borgernes trivsel.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Lederen i Fjordsø Kommune fortæller, at det i hvert fald ikke skader trivslen at få personer, der mistrives og/eller er ensomme, til at komme i et fællesskab ude i foreningslivet. Samme tematik beskriver Lederen i Hedeland Kommune og fortæller yderligere, at det videnskabeligt er svært og uetisk at undersøge kausaliteten mellem deltagelse i foreningslivet og den enkeltes trivsel – selvom det kunne have bidraget med en vigtig information i håndteringen af trivselsproblematikker. Ikke desto mindre er forvaltningerne i partnerskaberne samt DGI Nordjylland overbevist om, at der er en sammenhæng. Denne logik hænger sammen med, at den teoretiske forståelse af skræddersyede løsninger blot kan være en del-løsning til bestemte målgrupper, da partnerskabet og de indsatser, der følger med, er tænkt som del-løsninger af de *vilde problemer*. Det bliver derfor nærmere et mål at løse de underliggende *vilde problemer*, end at de forventer, at disse *vilde problemer* løses endegyldigt. Generelt er alle interviewpersonerne i partnerskabet enige om, at mistrivselsproblematikken ikke kan løftes af dem enkeltvis og ej heller alene af partnerskabet, men at partnerskabet kan være et godt skridt på vejen.

Et andet vildt problem, som interviewpersonerne taler om, er den fysiske sundhed – hvilket partnerskabet ønsker at finde en løsning på, enten mellem partnerskabets aktører eller i samarbejde med foreningslivet, jf. 3.1.2 Skræddersyede løsninger til kommunale sundhedsproblematikker. Samtlige interviewpersoner beskriver, hvordan borgerne gennem idræt og motion kan forebygge og bekæmpe sundhedsproblematikken(r). Livsstilssygdomme og andre sundhedsproblematikker vil fortsætte med at være vildt rent teoretisk. Dette skyldes primært Heads teoretiske argument om, at interviewpersonerne ikke har konkretiseret kernen af problematikken endnu, selvom de muligvis har fået en metode til at håndtere en grad af problemets kerne. Gennem succesfulde håndteringsforsøg, sænkes graden af kompleksiteten i problemets kerne. I partnerskabets tilfælde er der flere konkrete og italesatte eksempler på, at partnerskabet har ført til initiativer, der arbejder med at ændre sundhedsvaner hos kommunernes borgere og i flere tilfælde er disse initiativer målrettede specifikke målgrupper,

jf. 3.1.2 Skræddersyede løsninger til kommunale sundhedsproblematikker. I Hedeland Kommune italesætter Foreningskonsulenten, at de står overfor en række udfordringer, der involverer borger med kroniske sygdomme:

*“Og flere af dem lever med kroniske sygdomme. Hvordan kan vi understøtte dem i det? Hvordan kan vi hjælpe dem med kroniske sygdomme ude i vores foreningsliv?”
(Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)*

Denne problemstilling er et *vildt problem* ifølge Foreningskonsulenten. Kroniske sygdomme dækker en bred gruppe af borgere, som samtidig kan have udfordringer ved at indgå i det eksisterende foreningsliv grundet deres sygdom. I et forsøg på at sænke graden af denne kompleksitet, har de i Fjordsø Kommune sammenkoblet sundhedshuset med en af deres idrætsfaciliteter:

“Og vi vil jo rigtig gerne have dem gjort aktive, så de får nogle gode vaner, og ugentligt går til noget træning efter deres forløb i sundhedscenteret. Og derfor har vi lavet det, også inde i hallen.” (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune)

Foreningskonsulenten taler ind i, at borgere, der eksempelvis lider af fedme og KOL, med deres nye sundhedscenter, får muligheden for at få tilbudt forløb, som er i tæt tilknytning til foreningslivet og tilbyder borgerne at opbygge “nogle gode vaner” i et sundt fællesskab.

Afdelingslederen beskriver begejstret initiativet i Fjordsø Kommune og kalder det at tage idéen, om at skabe et tværgående samarbejde til det ekstreme:

“ (...) [S]å ligger der et sundhedshus, så ligger der en skole. Med lidt afstand. Nu har de simpelthen bygget sundhedshuset og misbrugs ting og sager og målgrupper osv. ind i selve hallen. For at de her forskellige målgrupper, skal være tæt connected ind i det foreningsliv, som der rent faktisk er.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Borgere, der enten kommer hos sundhedshuset eller i skolen, har en unik mulighed for at blive en del af foreningslivet, ifølge Afdelingslederen. Det skaber muligheder for at imødekomme nogle af de sundhedsmæssige problematikker, som partnerskabet arbejder med at finde løsninger til. Det bliver mere praktisk at anvende de forskelligartede idrætsfaciliteter, som også ligger i nærheden af udendørs idrætsfaciliteter. Udover at kronisk syge praktisk kan blive

integreret i idræt og foreningslivet, skaber nærheden til skoler og ungdomsuddannelser også mulighederne for at indvirke på børn og unges sundhed. Denne oplevelse af muligheden for at skabe nogle gode vaner hos specifikke borgergrupper deler Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune. Et gennemgående tema i Foreningskonsulentens interview er, at børn og unge skal få nogle gode vaner. Denne fortælling taler ind i rationalet om det gode liv, hvor sundhedsmæssige tiltag muligvis kan give denne målgruppe bedre forudsætninger i fremtiden. Samtidig er dette ligeledes i forlængelse af rationalet om investeringer i fremtidige sundhedsudgifter, hvor fokuset på at oprette initiativer til målgruppen, er et forsøg på at ændre de nuværende prognoser. Foreningskonsulenten fortæller, at give børn og unge gode vaner, er et helt centralt punkt for, at disse vaner fortsætter ind i deres voksenliv, hvilket forhåbentligt kan lede til færre livsstilssygdomme og sundhedsproblematikker i de fremtidige voksen-generationer. I stedet for udelukkende at have et fokus på de grupper, som er kronisk syge, mistrives eller ikke deltager i foreningslivet, er fokus her på forebyggelse. Dette synspunkt støtter Leder i Fjordsø Kommune, som også fortæller vigtigheden af, at børn får gode vaner gennem bevægelse i skolen, og at flere aktører tværgående skal være med omkring håndteringen af disse vilde sundhedsproblemer.

Generelt taler de to ledere i kommunerne om vigtigheden af at have fysisk aktive borgere og særligt med et fokus på aktive børn. I denne forlængelse berører Lederen i Hedeland Kommune også vigtigheden i at forebygge borgernes fysiske- og psykiske helbred:

“Risikofaktorerne i fremtiden står i kø. De får et dårligere liv, hvis man kigger rent statistisk på det med kortere uddannelse, dårligt fysisk- og psykisk selvværd, eller dårligt fysisk- og psykisk tilstand.” (Leder, Hedeland Kommune)

Lederen i Hedeland Kommune fortæller, at de ser det nødvendigt at agere i tide for at imødekomme og forebygge livsstilssygdomme i de fremtidige generationer. Dette taler ind i den generelle fælles forståelse blandt interviewpersonerne om, at der skal gøres en indsats blandt børn for at skabe gode vaner og forebygge fremtidige sundhedsudgifter – hvilket Lederen i Hedeland Kommune påtaler, jf. 3.1.2 Skræddersyet løsninger til sundhedsproblematikken og fremtidige udgifter. Ved at italesætte livsstilssygdomme og sundhedsproblematikker, som er et samlet tema, stiger graden af kompleksiteten, teoretisk set. Det er derfor nødvendigt at dele problematikkerne op i mindre dele og mere konkrete dele, da

det vil sænke graden af kompleksitet i problematikens kerne. Denne opdeling og fokus på at iværksætte specifikke indsatser, der arbejder med mindre dele af de større samlede tematikker, er et generelt værktøj alle interviewpersonerne i partnerskabet taler ind i. De forsøger derved at stoppe symptomerne, der skaber det *vilde problem* ved at forebygge fremtidige livsstilssygdomme hos børn og sikre, at børnene får sunde vaner. Gennem denne tilgang får de en mindre grad af kompleksitet ved at fokusere på en specifik gruppe, hvor en del-løsning er idræt og bevægelse. Dette er i tråd med Lederne i Hedeland- og Fjordsø Kommunes fortællinger om, at partnerskabet i sig selv ikke kan løse hele problematikken, men kun delvis af den. Et eksempel på dette, fortæller Lederen i Hedeland Kommune, kunne være overvægtige børn og unge. Det er ikke kun indsatser, der anvender idræt og motion, som er vigtigt, men i lige så høj grad kost, hvilket aktørerne i partnerskabet muligvis ikke er de rette til at håndtere problematikkerne om.

Det *vilde problem* om sundhed handler om at få kronisk syge engageret i foreningslivet og dyrke motion, og samtidig at få den unge generation til at få gode vaner, som de tager med ind i voksenlivet. Forhåbentligt kan dette være med til at nedbringe antallet af kronisk syge og overvægtige i de fremtidige generationer. Samtidig er der en forståelse af, at de sunde og meningsfulde fællesskaber kan være med til at forbedre livskvaliteten for den enkelte borger i kommunen og skabe en generel bedre mental trivsel.

3.2.4 Har borgerne vilde problemer?

I interviewene med interviewpersonerne fra partnerskabet, indikerer de, at de forvaltningsmæssige *vilde problemer*, særligt for partnerskabet, er mistrivsel og sundhed. Det er derfor interessant at undersøge, hvad borgernes perspektiver er på disse oplevelser, og hvad borgerne ville opnå/miste ved (ikke) at være en del af foreningslivet eller selvorganiseret idrætter⁵. Interviewpersonerne taler om mistrivslen som stigende, hvor et af de gennemgående eksempler er hos unge piger. I en af vores observationer var vi ude i et idrætscenter, hvor der

⁵ Selvorganiserede idrætter er idræt og motion individer dyrker uden om foreningslivet eller andre former for organisationer. Dette kan eksempelvis være MTB eller fitness i et motionscenter.

skulle være gymnastikopvisninger. Opvisningsprogrammet bestod af alle aldersgrupper fra far-mor-barn hold til pensionisthold. Et af de større opvisningshold var et hold med både drenge (cirka fire) og piger (cirka 50), som går i 4.-9. klasse. Før de gik på gulvet, kunne vi høre deres kampråb, hvorefter de udførte deres opvisning for publikum til stor jubel, klapsalver i takt til musikken og gipser ved forskellige momenter i opvisningen. Gymnasterne smilede stort under hele opvisningen, samtidigt med at deres pander blev mere svedige og vejrtrækningen tungere desto længere hen i opvisningen, de kom. Vi kunne observere interaktionerne mellem hinanden og trænerne i konceptet og under serierne, hvor de smilede til hinanden. Efter opvisningen krammede de hinanden og stillede sig i en cirkel til endnu et kampråb. Vi fik lov til at snakke med nogle af disse gymnaster, to drenge og ni piger, og spurgte dem indtil, hvad gymnastikken giver dem, samt hvad de ville mangle, hvis de ikke gik til gymnastik. Svarene spændte fra at have det sjovt til træning, til glæde ved at være sammen med andre eller lære noget nyt, mens de ville mangle fællesskabet og kede sig, hvis de ikke kunne gå til gymnastik. Manglede fællesskaber og kedsomhed taler ind i samme oplevelser som interviewpersonerne i partnerskaber har om, hvad idræt og motion kan give til enkelte individer. Det er dog ikke kun disse gymnaster, som vi har adspurgte. Generelt fortæller de personer, som vi interagerer med i vores observationsstudier. I det nedenstående er de stikord, som observationsstudiet skrev ned til dette spørgsmål:

- Fællesskab med andre – hyggelige og sjove stunder, som de ikke oplever på samme måde i andre fællesskaber
- Øger deres selvtillid og selvværd – stigende sexlyst og tilfredshed med deres krop
- Overskud – Føler sig mere frisk i hovedet og kroppen
- Vægttab
- Føler sig sundere – giver dem en god samvittighed
- Genoptræning – så de kan bevæge sig rundt som de har lyst til uden gener

I observationsstudiet er der generelt blevet indsamlet empiri, der understøtter vores interviewpersoner i partnerskabets forståelser af, hvad idræt og motion giver de enkelte idrætsaktive borgere. Men hvad ville de samme idrætsaktive borgere svare, når de adspørges om, hvad de ville miste ved ikke at dyrke idræt eller motion? I det nedenstående er der stikord til de svar, som observationsstudiet indsamlede:

- Velvære – De vil føle sig mere utilfredse med deres krop, og deres sexlyst ville falde
- Social omgangskreds - enkelte fortæller, at alle deres sociale relationer, uden for familien, kommer gennem deres deltagelse i foreningslivet og dem ville de mangle/miste ved ikke at deltage længere
- Miste sundhed og overskud – kroppen ville miste sin styrke, og konditionen ville falde samtidigt med de ville føle sig mere trætte i deres hoved

Observationsstudiets fund er i overensstemmelse med nogle af de fortællinger, som interviewpersonerne i partnerskabet udtaler sig. De sunde fællesskaber og stigende selvværd taler begge ind i måder at kunne løse mistrivsel problematikkerne, som forvaltningerne arbejder med. Det var derfor ligeledes relevant at spørge borgerne om de deltog i foreningslivet, og hvad det gav dem. I det nedenstående er de stikord, som observationsstudiet gav:

- At lykkes i fællesskab med andre
- Det sociale – tredje halvleg
- Øger tolerancen til andre mennesker – gør dem i stand til at forstå og tale med mennesker de ellers ikke ville interagere med dagligt
- Giver dem mange kompetencer som de måske ellers ikke havde opnået.
- Øger motivationen – de andre står og venter på dem
- Gode træninger – fællesskabet gør træningen sjovere

Borgerne indikerer, at partnerskabet kan give mening. De *vilde problematikker*, som aktørerne i partnerskaber forsøger at arbejde sammen om at håndtere, ligner de oplevelser borgerne fortæller, de opnå gennem at være aktive i idræt og motion. Foruden at være idrætsaktive oplever dem, som er i foreningslivet, ligeledes at det sociale er en faktor, der øger motivationen for at være idrætsaktive samt giver dem andre kompetencer. Dette efterlader dog spørgsmålet: er det så i virkeligheden borgernes problematikker, som er vilde, eller er det måske nærmere forvaltningen, som har de vilde problemer, når de skal forsøge at håndtere stigende problematikker med mistrivsel og sundhed?

3.2.5 Vilde problems display

I Display 2 kan der aflæses de forskellige niveauer i partnerskabets inddeling efter, koder for, hovedkoden "Forståelser af vilde problemer". Foreningskonsulenterne er niveauet, der

konkretiserer begrebet *vilde problemer* mest af alle niveauerne. Det er dog med det forbehold, at Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune har en divergerende forståelse af, hvad der er et vildt problem sammenlignet med de andre interviewpersoner i partnerskaber. Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune deler sammen karakterisering som de tre andre interviewpersoner i partnerskaber – samtidigt med at vedkommende omtaler andre konkrete vilde problemer, som ikke er en del af partnerskabets ramme.

Ved karakteriseringen af de *ikke* vilde problemer er niveauet, hvor flest kodninger har fundet sted, henholdsvis på DGI Afdelingsleder-niveau og Forvaltningsledernes-niveau. En mulig forklaring på dette kan skyldes et ledelsesmæssigt overblik, over hvilke problemstillinger som deres afdeling/forvaltning kender løsningen til, og derfor ikke finder den givne problematik kompliceret at håndtere.

I forlængelse af dette argument for, at forvaltningslederne har et overblik over kompleksiteten af forskellige problemstillinger, er de ligeledes det niveau som flest gange kodet i deres udtalelser om specifikke *vilde problemer* i forbindelse med både mistrivsel og sundhed. En mulig logisk forklaring af dette kan lægge i deres forståelse af, hvad de som forvaltning er udfordret i at håndtere og derfor søger alternative håndteringsmuligheder – hvilket indgåelsen af partnerskabet med DGI Nordjylland kan være et udtryk for.

Display 2: Vilde problemer

	Forståelse af vilde problemer (hovedkode)	Karakterisering af vilde problemer	Karakterisering af tamme problemer	Mistrivsel som vildt problem	Sundhed som vildt problem
DGI Afdelingsleder	33,4%	15,8%	40,0%	31,6%	23,1%
Forvaltningsleder	31,7%	31,6%	40,0%	63,2%	53,8%
Foreningskonsulent	34,9%	52,6%	20,0%	5,3%	23,1%
I alt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Display 2: Se kodernes beskrivelser i Bilag 3

3.2.6 Delkonklusion

Interviewpersonerne i partnerskabet forståelse af et *vildt problem* er følgende:

Vilde problemer er dybt komplekse problematikker, hvor der ikke er en ligetil løsning. Ofte kræver de tværsektorielt samarbejde, hvilket komplicerer problematikken yderligere. Denne kompleksitet opstår ved, at der ikke er en klar forståelse af, hvem der har ansvaret for at sikre dette samarbejde. Derudover kan det være nødvendigt at inddrage eksterne aktører, hvilket fører til samme kompleksitet. Begrebet *vilde problemer* er et modeord for komplekse problemstillinger, som forvaltningerne arbejder med at finde en metode til at håndtere. Interviewpersonerne mener, at det er samfundet, der har de *vilde problemer*, som også står beskrevet i deres rammeaftaler.

Denne forståelse af *vilde problemer* deler essensen af den teoretiske definition af Rittel og Webber samt Head, hvor kun Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune divergerer fra den samlede forståelse ved at anse *vilde problemer* som fokusområder. Dette kan være modstridende i forhold til de teoretiske forståelser af *vilde problemer*, hvilket ligger i det første punkt fra Rittel og Webber, der definerer, at problemet ikke kan identificeres uden, at der er en løsning på problematikken. På den anden side stemmer det overens med Heads forståelse af *vilde problemer*, grundet problematikkerne angående mistrivsel og sundhed ikke er afgrænset nok til at kunne løse disse. Denne undren vil blive diskuteret jf. 4.2 Divergerende forståelser af vilde problemer mellem interviewpersonerne i partnerskabet og en teoretisk diskussion om deres forståelser.

De *ikke vilde problemer* er, ifølge interviewpersonerne i partnerskabet, problematikker hvor løsningen er ligetil eller allerede fundet. Forvaltningen ved dermed, hvilke værktøjer som de skal anvende, hvilket gør løsningen af problemstillingen til en rutine. Denne forståelse ligner den teoretiske definition af *tamme problemer*, som Rittel og Webber udlægger i deres definition af begrebet *tamme problemer*.

De vilde problematikker som partnerskabet ønsker at håndtere er, ifølge vores interviewpersoner, mistrivsel og sundhed. Aktørerne i partnerskabet fremlægger deres oplevelser af de i fællesskab med hinanden og/(eller uden) foreningslivet kan løse nogle af disse problematikker. Interviewpersonernes oplevelse af, hvad idræt og motion giver det

enkelte individ, deler de borgere, vi har observeret og haft korte samtaler med. Yderligere har interviewpersonerne forsøgt at afgrænse de vilde problemstillinger, hvilket medfører, at de sænker graden af kompleksitet, som kan være en del af løsningen på partnerskabets vilde problemer.

3.3 Muligheder versus begrænsninger

Partnerskabet har en række muligheder og begrænsninger for at skabe skræddersyede løsninger til at håndtere de udfordringer, som interviewpersonerne forstår som vilde problemer. I denne del af analysen, undersøges og analyseres interviewpersonernes oplevelser af, hvilke muligheder og begrænsninger der er for partnerskabet i at skabe de skræddersyede løsninger. Der vil til start blive analyseret på, hvilke muligheder der er for at skabe skræddersyede løsninger, hvorefter begrænsningerne vil blive fremlagt og analyseret. Slutteligt vil der blive opsummeret.

3.3.1 Partnerskabets muligheder

Interviewpersonerne taler ind på en række præmisser for, at partnerskabet har mulighed for at skabe skræddersyede løsninger til de vilde problematikker, som interviewpersonerne i partnerskabet omtaler. Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune beskriver følgende:

“Alle de målsætninger DGI har, det er jo også nogle af de målsætninger, vi har ude i kommunen. Så der er jo rigtig mange fælles interesser i det. Ja, så det giver rigtig god mening for mig i hvert fald.” (Foreningskonsulenten, Fjordsø Kommune)

Ifølge Foreningskonsulenten aligner målsætningerne i kommunen med DGI's målsætninger, hvilket gør det nemt for parterne at samarbejde. Lederen i Fjordsø Kommune deler samme opfattelse, der med andre ord beskriver, at DGI Nordjylland og deres kommune har de samme overordnede mål om at forbedre og udvikle foreningslivet, samt at de i fællesskab gerne vil have flere idrætsaktive borgere i kommunen. Lederen fortæller at, de som kommune, i større grad gerne vil kunne udvikle deres foreningsliv og for at kunne gøre dette, er DGI en ideel partner:

“Vi vil gerne udvikle foreningslivet, DGI vil gerne udvikle foreningslivet. Vi vil gerne have flere til at være aktive, DGI vil gerne have flere til at være aktive. Og det er det, vi gerne vil.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Citatet taler ind i en central forudsætning for indgåelsen af partnerskabet. Parterne er nødt til at dele en række målsætninger og for forståelser af problematikernes kerne, hvilket kommer til udtryk i deres rammeaftaler. Parterne kan ikke diktere hinandens politiske/strategiske

prioriteringer, men der hersker en fælles opfattelse, at disse ikke ændres i en radikal modsatrettet retning, mens partnerskabet eksisterer.

Et eksempel på dette findes i Fjordsø Kommunes kommende fritidsstrategi, som DGI Nordjylland ikke får indflydelse på. Dette er til trods for, at DGI Nordjylland har forskellige artede ressourcer involveret i fritidsområdet, samt at partnerskabets rammer kan ændres betydeligt med en policy ændring. DGI Nordjylland opnår imidlertid partsstatus, hvilket betyder, at de bliver inddraget i en høringsproces omkring udviklingen af fritidsstrategien i Fjordsø Kommune.

I Hedeland Kommune fortæller interviewpersonerne om, hvordan partnerskabet sikrer dem en unik mulighed for at få et indblik i de andre nordjyske kommuners skræddersyede løsninger, og at de kan få "hands on sparring". Denne mulighed opstår, når alle foreningskonsulenterne mødes hver onsdag på DGI Nordjyllands kontor og vidensudveksler mellem hinanden. Dette omtaler begge foreningskonsulenter således:

"Jeg er én person i Hedeland Kommune, og så bruger jeg 30 personer af DGI's kloge hoveder." (Foreningskonsulenten, Hedeland Kommune)

"Så sidder jeg i Fjordsø, og har et eller andet problem, hvor jeg tænker; det må de andre altså også have i de andre kommuner. Og så har jeg det her netværk af fem exceptionelt gode folk, som sidder og arbejder fuldstændig med det samme som mig." (Foreningskonsulenten, Fjordsø Kommune)

Foruden indblik og sparring imellem foreningskonsulenterne skaber partnerskabet en mulighed for, at kommunerne direkte kan henvende sig til DGI's idrætskonsulenter; *"Og oven i det, har jeg så alle de her folk, som er eksperter på deres idrætter, som jeg også kan henvende mig til."* (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune). Partnerskabet giver kommunerne mulighed for, at deres forvaltning får indblik i de andre nordjyske kommuners problematikker, og hvordan de andre kommuner skaber skræddersyede løsninger til disse. Kommunerne får samtidig adgang til en "sparringsplatform" med de andre nordjyske foreningskonsulenter og adgang til DGI Nordjyllands 30 *"eksperter på deres idrætter"*. Samlet kan denne adgang tales ind i det første rationale fundet i litteraturen.; professionalisering af forvaltningerne. Forvaltningen får mulighed for at anvende konsulentviden fra DGI Nordjylland, som løfter forvaltningens

faglighed. Samtidig taler det indirekte ind i det andet rationale; stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter, da forvaltningerne får adgang til øget faglighed samt mulighed for sparring med et større fællesskab, som forvaltningerne ikke selv besidder. Hvis denne viden skulle hentes ind i forvaltningerne gennem brug af eksterne konsulenter, kan det være betydelig dyrere end et halvt årsværk – samtidig med at foreningskonsulenten bidrager yderligere end en ekstern konsulent ville kunne.

Men hvad får DGI ud af dette partnerskab? Afdelingslederen fortæller i sit interview følgende:

“Det er meget tit også bare ressourcer, som vi egentlig bare... Hvor vi får nogle af de kommunale medarbejdere til at arbejde med på en dagsorden, som vi egentlig skal have sat i verden for at løse. Det er endnu bedre end penge.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Muligheden for at få forvaltningens medarbejdere til at arbejde på DGI's dagsordener, er ifølge Afdelingslederen; “ (...) *endnu bedre end penge*”. DGI får adgang til kommunernes forvaltning, hvilket Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune beskriver som værende svært at få som udefrakommende aktører. DGI får, som præsenteret i afsnit 3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel, en bedre mulighed for at opfylde deres formål ved at få denne eksklusive adgang ind til kommunernes forvaltning:

“Det er reelt med til at løse, at vi i DGI Nordjylland får noget viden og noget... Har en spion ude i Fjordsø Kommune, som er på vores side og ved, hvad der rører sig derude. (...) Og omvendt, at Fjordsø Kommune har en siddende heroppe, som ved, hvad der rører sig her, og ved, hvad der ligesom er trenden og hvad der kommer.” (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune)

Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune beskriver videre, at DGI ligeledes i partnerskabet får en indgang til forvaltningerne, og at vedkommendes rolle kan minde om at være “spion”. Med metaforen mener Foreningskonsulenten, at både kommunen og DGI gennem vedkommende får indsigt i hinandens “hemmeligheder”, før de bliver offentliggjort. Partnerskaberne sikrer, at kommunerne får adgang til “idræts-specifikke-eksperter”, mens DGI opnår en bedre lokal indsigt, hvilket taler ind i rationalet om en lokal forankring.

Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune fortæller i sit interview, at en af de vigtigste opgaver i arbejdet som foreningskonsulent er at bringe information frem og tilbage mellem parterne:

“Så der er jo langt at køre og langt at... Hvad skal man sige? At informationerne kan gå frem og tilbage. Så derfor havde man selvfølgelig brug for, at man havde nogle udstationerede medarbejdere, kan man sige.” (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune)

Samtidig beskriver Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune, at information fra DGI Nordjylland kan bruges ude i kommunerne. Eksempelvis kan Foreningskonsulenten viderebringe informationer om de tilskudsmidler og puljer, som den givne kommune opererer med til DGI's Idrætskonsulenter, der dermed kan give en bedre vejledning/rådgivning til foreningslivet i kommunen.

Kommunerne og DGI Nordjylland får herved mulighed for at trække på hinandens ressourcer og dele vigtig information gennem den fællesansatte foreningskonsulent. Denne mulighed beskriver flere af interviewpersonerne i partnerskabet, hvilket blandt andet Leder i Fjordsø Kommune fortæller:

“Det er et af de scenarier, hvor 1 plus 1 måske giver 3 eller 4. Fordi jeg synes, vi får mere end en halvtidsstilling. Det håber jeg også, at DGI synes de får.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Lederen fortæller, at de som forvaltning oplever, at partnerskabet giver dem mere end de alene ville kunne opnå ved selvstændigt at ansætte en foreningskonsulent. Dette taler ind i rationalet om stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter, hvor partnerskaber bidrager med specialiseret viden ind til forvaltningerne, samtidigt med at den fællessansatte ikke er en udefrakommende konsulent – men har en dybere motivation for at skabe reelt forandring i lokal samfundet. Denne opfattelse deler Lederen i Hedeland Kommune:

“Vi har ligesom to, og så har vi nogle administrative, som også er skide dygtige – det er ikke det. Men det er det der med, at for os giver det mening at være en del af det her lidt større faglige fællesskab, fordi det får vi rigtig meget ud af.” (Leder, Hedeland Kommune)

Partnerskabet skaber muligheden for, at de kommunale forvaltninger kan deltage i DGI's større faglige fællesskab med ansættelsen af foreningskonsulenten. De to kommunale ledere argumenterer for, at det skaber en stor værdi for dem som forvaltning, da der i forvejen er få hoveder i deres afdelinger. Det giver dem muligheden for i højere grad at arbejde med udviklingen af foreningslivet på et vidensbaseret grundlag, hvilket ikke er muligt uden om partnerskabet. Derved får de også mulighed for at arbejde med nye initiativer frem for blot at vedligeholde og servicere de allerede eksisterende tilbud.

Afdelingslederen fortæller, at kommunerne i stigende grad har fokus på de fremtidige tendenser. Dette fokus gør det muligt for DGI i samarbejde med kommunerne at "geare" deres penge mere fornuftigt:

"Hvor vi samarbejder meget tæt med de kommunale forvaltninger. Så ser vi jo også alle de muligheder, der er for at geare vores penge. Fuldstændig modsvarende gearer de [Red. kommunerne] jo så også deres. Så vi får simpelthen flere ressourcer af at arbejde med eller ved at lave sådan et samarbejde." (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Selvom Afdelingslederen tidligere antyder, at penge ikke er den drivende faktor for organisationerne, giver partnerskabet mulighed for at anvende deres økonomiske ressourcer klogere i fællesskab. Samtidigt øger partnerskabet det politiske fokus på forvaltningens område, som naturligt har medført en allokering af flere økonomiske midler, der i samarbejde med DGI kan geares mod at skræddersy løsninger til håndteringen af de oplevede vilde problematikker, som partnerskabet ønsker at håndtere. Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune påpeger også, som tidligere omtalt, at DGI besidder en række puljer, som de som kommunal forvaltning kan søge ind i:

"Så sidder vi [Red. Foreningskonsulenterne fra alle partnerskabskommunerne] jo herinde som en gryde, der bobler, og er sådan, hvordan kan vi få fat i de penge, og hvad kan vi gøre? Så DGI har jo startet hele... Ja, vi er meget ligeværdige i den, tror jeg. De har selvfølgelig startet med deres pulje, og vi har søgt ind i den og ville gerne lave nogle fede initiativer." (Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)

I citatet er de omtalte penge en del af BULAF-midlerne, som samme interviewperson fortæller er blevet brugt til at skræddersy en løsning om at øge deltagelsen blandt børn og unge i en by

med lav foreningsdeltagelse for denne målgruppe, jf. 3.1.2 Skræddersyede løsninger til sundhedsproblematikker og fremtidige udgifter. DGI's økonomiske puljer, muliggør lokale initiativer, som kommunerne identificerer. I samarbejde kan partnerskabet dermed være kalkulen for at sikre en specifik skræddersyet løsning, bliver implementeret. Økonomien er en central faktor for at kunne implementere skræddersyede løsninger, uddyber Lederen i Hedeland Kommune:

"Og så er det selvfølgelig også, fordi der kommer nogle penge med. Det er klart. Penge betyder noget." (Leder, Hedeland Kommune)

"Interviewer: Så I ville ikke have Foreningskonsulenten som medarbejder, hvis der ikke kom den her pose penge fra DGI?"

Leder, Hedeland Kommune: Det er ikke sikkert, at det ville kunne lade sig gøre, nej. Men det er jo svært at sige. Vi er en meget fattig kommune, så vi bliver virkelig kigget meget nøje på, hver eneste gang, der er en driftsudgift." (Leder, Hedeland Kommune)

Ifølge Lederen ville det være usikkert, hvorvidt de kommunale politikere ville prioritere ansættelsen af en foreningskonsulent, hvis arbejdsopgaverne er præcis de samme som nu, dog uden DGI's økonomiske støtte. Lederen i Hedeland Kommune fremhæver, at vedkommende er meget tilfreds med ordningen, og den værdi, det skaber for dem som forvaltning, hvilket taler ind i rationalet om de stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter, hvor partnerskabet er en måde at imødekomme disse udfordringer. Dette er ligeledes blevet argumenteret for tidligere i dette afsnit.

Lederen i Fjordsø Kommune udtrykker, at det er vigtigt, at aktørerne i partnerskabet har en god relation hinanden imellem. Partnerskabet må ikke blive et millimeterdemokrati, hvor parterne irriterer sig over, at foreningskonsulenten i nogle perioder arbejder mere på DGI opgaver end kommunale opgaver.

"Jeg synes ikke, vi går hele tiden og tænker: Er det lige nu, er det så DGI arbejde, eller er det Fjordsø Kommune arbejde? Fordi det trækker på samme hammel, vi trækker samme vej. Og jeg har en rigtig god dialog med DGI Nordjylland. Og det er ikke sådan,

at jeg går og tænker hele tiden; så, nu synes jeg godt nok DGI, de har brugt meget af konsulentens tid.” (Leder, Fjordsø Kommune)

”Jeg føler ikke, at der ligger noget imellem os, som ikke kan løses. Eller hvor jeg tænker: Ej, hvor er det irriterende.” (Leder, Fjordsø Kommune)

Igennem interviewet nævner Lederen i Fjordsø Kommune, at det netop kan være en af udfordringer for sådan et partnerskab, hvis ikke relationen er god, og hvis der ikke er tillid mellem parterne. For Lederen bliver det essentielt, at deres arbejde smeltes sådan sammen, at det i sidste ende gavner begge parter, uden at opgaven ikke nødvendigvis involverer begge parter.

Denne gode relation til parterne i partnerskabet, uddyber Afdelingslederen ligeledes:

”Jeg kan ringe til en kommunal chef på et hvilket som helst tidspunkt, og vi har en fælles forståelsesramme at tale ind i. (...) Vi har de her samarbejdsaftaler, eller vi har afdækket både ramme og indhold og formål osv. Så vi kan ringe til hinanden og sætte ting i gang. Og udfordre hinanden på løsninger. Det, synes jeg, er en kæmpe stor ting.” (Afdelingslederen, DGI Nordjylland)

Partnerskabet kan, ifølge dem, kun lykkes, fordi deres relationer er gode samt en forhøjet adgang til ressourcer og et større faglig netværk, hvilket skaber muligheden for at skræddersy løsninger til deres fælles forståelsesrammer om de vilde problematikker.

3.3.2 Partnerskabets begrænsninger

Økonomi er ikke kun en mulighed for, at partnerskabet kan skabe skræddersyede løsninger til specifikke målgrupper, som beskrevet i det forrige afsnit 3.3.1 Partnerskabets muligheder. Økonomien kan ligeledes være en begrænsning for at igangsætte håndteringforsøgene, der skal til for at skabe de skræddersyede løsninger. Afdelingslederen og interviewpersonerne fra Hedeland Kommune mener, at økonomien er den største barriere for at initiere skræddersyede løsninger. Interviewpersonerne beskriver, at økonomiske prioriteringer, råderum og divergerende forståelser af, hvad rammeaftalerne indeholder, kan begrænse dem til at skabe flere skræddersyede løsninger. Afdelingslederen fortæller yderligere, at der til tider kan opstå misforståelser fra kommunal hånd om indholdet i partnerskabets økonomiske ramme. Der er

en manglede forståelse af, at partnerskabet er en medfinansiering fra DGI Nordjyllands side. Denne manglende forståelse kan være en begrænsning:

“Når der så er noget af alt det, der skal ske derinde, kommer og siger: Jamen, så koster det. Derudover, så er der jo nogle politikere, der siger: Jamen, har vi ikke betalt for det engang? Og så skal jeg forklare dem: Nej, det har du ikke.”(Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

“Og der skal vi være rigtig dygtige til at forklare, hvorfor det koster penge. Og at det i virkeligheden kun er en medfinansiering. Det er jo det, jeg forsøger at få folk til [Red. at forstå.]” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Afdelingslederen fortæller, at de som organisation er nødt til at blive bedre til at kommunikere, hvordan deres forståelse af rammerne i partnerskabet er til deres samarbejdspartner i kommunerne.

“Ja, det er altid en udfordring, når det er noget, som kommunen så skal have ekstra penge op af lommen til. Og udfordringer af forskellig grad. (...) Men når vi så søger og geare vores... ressourcer, både med økonomi og med samarbejdspartnere, så står der indimellem et beløb på noget, som kommunen gerne vil have os til at løse [Red. betale].” Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Endvidere fortæller Afdelingslederen at have oplevet en situation, hvor uenigheden opstod i, hvem der skulle betale for sandwich til et arrangement, som de afholdte i fællesskab med en kommune. Kommunikationen om, at DGI i partnerskabet kun tilbyder en medfinansiering, og at denne medfinansiering kan bestå af deres egen medarbejderkompetencer, kan til tider skabe en barriere for at implementere nye initiativer.

I Hedeland Kommune deler de samme opfattelse, hvortil de konkretiserer, at den store forskel mellem dem, som forvaltning, og DGI er, at de selv er almennyttige, mens DGI ligeledes er et konsulenthus. Lederen uddyber videre, at DGI til tider kommer med et prisleje på ydelser, som de ikke kan være med til, grundet Hedeland Kommunes økonomiske forhold. Lederen følger op med, at de selvfølgelig altid vil forsøge at finde en løsning, men at det er en præmis i partnerskabsformatet, grundet DGI forretningsstrategi. Foreningskonsulenten i Hedeland

Kommune istemmer sig samme opfattelse som Lederen i Hedeland Kommune om, at DGI også er et konsulenthus, som sælger produkter, og at kommunen sidder hårdt på pengene. Uenighed omkring økonomien er, ifølge Foreningskonsulenten, den største barriere for at skabe skræddersyede initiativer, og at det som oftest gør processerne længere:

“Det er sværest, hvis jeg kommer med et initiativ. Og DGI vil gerne have betaling for det, jeg kommer med. Eller omvendt. Jeg kommer med et initiativ. Og så skal jeg ind til politikerne og bede om nogle penge. Så går det langsommere. Og det er mere trægt.”
(Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)

Denne forståelse for, at DGI kun kan tilbyde en medfinansiering, er ikke kun manglede hos kommunerne – flere af deres egne medlemsforeninger mangler ligeledes denne forståelse ifølge Afdelingslederen:

“Heroppe i Nordjylland er det jo 15 millioner om året, der kommer med en kuvert. Værsgo, dem kan I drive DGI Nordjylland for. Og det giver det indtryk til mange, og i øvrigt også ude i foreningslivet, at alt det vi laver, det er gratis.” (Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

“Hvis man regner ud, hvad det koster os at lave sådan et [Red: specifikt] forløb, så er det langt over 10.000 kr. Så det vi tager, det er i virkeligheden mere en medfinansiering, end det er en pris. Men det er en evigt tilbagevendende udfordring.”
(Afdelingsleder, DGI Nordjylland)

Indikationer på denne divergerende forståelse af, hvad DGI tilbyder foreningslivet, fortæller flere af formændene for foreningerne om i deres interviews. I Hedeland Kommune beskriver en formand, at vedkommendes forening er økonomisk presset efter markante stigninger i kamp- og turneringsomkostninger, hvilket er udgifter til en anden organisation end DGI. Dette medvirker til, at de ikke har økonomien til at finansiere de koncepter, som DGI tilbyder:

“(...) For der kommer en masse fine koncepter, og vi er egentlig også ret klar over, at vi kan hive nogle konsulenter og noget ud. Men der er bare ingenting, der kommer gratis længere, hvis man kan sige det sådan, som forening.” (Formand for Forening 3, Hedeland Kommune)

Formanden i Forening 3 beskriver, at de udmærket er klar over alle de gode tilbud, som DGI tilbyder dem, men at de ikke har mulighed for at benytte sig af dem, grundet en økonomiske barriere. Inflationen og professionaliseringen af DGI kan have medført en afkobling af nogle foreninger fra at kunne udvikle sig. Denne udvikling af foreningslivet er ellers en central pointe i de fælles målsætninger i partnerskabet. Afdelingslederen beskriver, som tidligere beskrevet, at DGI selvfølgelig er nødt til at tage sig betalt for deres koncepter, men at de ikke malker koen i den forbindelse. Et nyt koncept koster en del at udvikle samtidigt med, at de skal sikre, at deres egen medarbejder bliver opkvalificeret til at uddanne foreningslivet i de nye koncepter. Hvortil disse koncepter yderligere ofte bliver tilpasset specifikt til deltagerne, hvilket selvsagt ligeledes koster DGI penge.

Selvom interviewpersonerne til tider oplever at have divergerende forståelser, og at disse skaber barrierer, fortæller Lederen i Fjordsø Kommune, at der ingen sure miner er fra DGI's side, hvis de som kommune ikke ønsker at prioritere et tiltag økonomisk. Denne forståelse findes ligeledes i interviewet med Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune, der fortæller at: *"Nogen har næsten ingenting. Og nogen har masser af penge. Så prioriteterne er jo forskellige i de forskellige kommuner. Og det kan godt være svært at forstå. Men det er jo sådan det er. I et demokrati hvor man vælger nogle folk til ligesom at bestemme."* (Foreningskonsulent, Fjordsø Kommune)

Denne prioritering taler Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune ligeledes ind i. I den nye rammeaftale mellem DGI Nordjylland og Hedeland Kommune er flere af de afsatte puljemidler allokeret væk fra Foreningskonsulenten og over til, at de folkevalgte politikere kan vælge, hvilke initiativer de ønsker at prioritere. Denne ændring er, ifølge Foreningskonsulenten, kun en god ting, da det skaber mere faste rammer for samt at sikre en større politisk opbakning til partnerskabet i sidste ende.

Foruden økonomi og politiske prioriteringer blev der også udtrykt andre begrænsninger i vores interviews med interviewpersonerne fra partnerskabet. Lederen i Fjordsø Kommune fortæller, at de som kommune har fået spørgsmål fra borgere og foreningslivet om, hvorfor de har valgt at indgå i et partnerskab med DGI frem for eksempelvis at være med i DBU's Velfærdsalliance eller have et partnerskab med et andet specialforbund. Til dette argumenterer Lederen for, at denne undren er logisk, men at de som kommune gerne må indgå i samarbejde/partnerskaber

med specifikke aktører. Partnerskabet må dog ikke indeholde eksklusivetsparagraffer, hvilket deres rammeaftale med DGI Nordjylland heller ikke gør. Foruden dette fortæller Lederen i Fjordsø Kommune også, at DGI Nordjylland, med deres fokus på breddeidræt, dækker idrætslivet bredest muligt for deres kommune. Denne begrænsning, der ikke er af en større karakter, men lignede undren findes hos nogle af formændene i foreningslivet, hvor særligt de idrætsgrene med store og stærke specialforbund gerne have set, at deres kommune havde en aftale med dette specifikke specialforbund. Formændene fortæller ligeledes, at de sagtens kan se det fra et kommunalt perspektiv, og at valget af DGI rammer bredest. Partnerskabet forhindrer desuden ikke foreningerne selv til at være i tæt kontakt med deres specialforbund. DGI er stadig relevant for disse foreninger, da DGI ligeledes tilbyder kurser på organisatorisk og strategisk niveau, hvilket er med til at udvikle foreningslivet.

Derfor er det vigtigt, at kommunikationen i og omkring partnerskabet sidder lige i skabet, fortæller Lederen i Fjordsø Kommune. Miskommunikation og misforståelser er en af de største begrænsninger i partnerskaber, ifølge Lederen. Denne forståelse taler ind i de samme problematikker, som Afdelingslederen nævner i starten af afsnittet. Kommunikationsforholdet gør det ikke mindre interessant at spørge ind til, hvem Foreningskonsulenterne følte er deres primære arbejdsgiver. Hertil svarede Foreningskonsulenten i Fjordsø Kommune ,at interviewpersonen føler sig 50/50 ansat hos hver af parterne, mens Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune primært føler, at Hedeland Kommune er vedkommendes primære arbejdsgiver:

“Ja, det føler jeg Hedeland Kommune er. (...) Jeg ser lidt, at vi kommune-konsulenter [Red. foreningskonsulenter] er en lille gruppe i DGI. Så de andre er altid kollegaer, og så er vi lige besøgsvenner om onsdagen. Og det er super hyggeligt. Men jeg er mere sammen med mine kollegaer i Hedeland Kommune og får ting til at ske sammen med dem. Så det er nok bare helt naturligt. Jeg er ansat i Hedeland Kommune med penge fra DGI Nordjylland. Ja. Og det kan også have noget med det at gøre.”
(Foreningskonsulent, Hedeland Kommune)

Foreningskonsulenten anser sin tilknytning som værende større til Hedeland Kommune end DGI Nordjylland. Derudover fortæller vedkommende i et tidligere afsnit 3.3.1 Partnerskabets muligheder, at der gøres stort brug af DGI's medarbejdere som en ressource i arbejde med at

udvikle idræt og motion i Hedeland Kommune. Foreningskonsulenten argumenterer for at være i forvaltningen fire dage i ugen, hvilket muligvis er den afgørende faktor for, at tilhørsforholdet tipper til fordel for kommunen. Denne oplevelse kan lede til, at Foreningskonsulenten i højere grad favoriserer Hedeland Kommune, og i en lavere grad er upartisk mellem parterne i sin ageren. I vores interviews med et udpluk af foreningslivets formænd kan denne forskelligartede opfattelse af primære arbejdsgivere muligvis spores.

I interviewene med formændene i Hedeland Kommune er der færre, som kender til det delte ansættelsesforhold, mens formændene i Fjordsø Kommune havde alle kendskab til, at Foreningskonsulenten er en fællesansættelse mellem kommunen og DGI Nordjylland. Der er dog ikke nogen antydninger fra formændene om, at Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune i højere grad tilgodeser kommunen frem for DGI, ej heller i interviewene med Lederen i Hedeland Kommune og Afdelingslederen. Det antydes ikke i vores interviews, at denne begrænsning er til stede, dog bør parterne være opmærksomme på, at denne barriere ikke opstår.

3.3.3 Partnerskabets muligheder og begrænsningers displays

I Display 3 kan der aflæses de forskellige niveauer i partnerskabets inddeling, efter koder, for mellemkoden "Muligheder". DGI Afdelingsleders-niveau springer især ud, hvis man ser på underkoden: "Kloge Ressourcer", da interviewpersonen beskriver muligheden for at geare deres økonomi og ressourcer smartere. Omvendt, hvis man ser på Forvaltningsleder-niveauet samt Foreningskonsulent-niveauet, er det koden: "Vidensdeling", som de interviewpersoner fortæller om. Dette kan muligvis forklares ved, at Forvaltningslederene anser partnerskabet som en mulighed for at øge fagligheden i deres lokale forvaltning, samtidigt med at Foreningskonsulenterne oplever at de i deres rolle bidrager med at øge forvaltningernes faglige grundlag.

Display 3: Muligheder

	Muligheder (mellemkode)	Kloge Ressourcer	Partnerskabets muligheder for udvikling af foreningslivet	Vidensdeling
DGI Afdelingsleder	13,3%	50,0%	4,8%	4,5%
Forvaltningsleder	34,3%	25,0%	31,7%	50,0%
Foreningskonsulent	30,5%	25,0%	28,6%	40,9%
Formænd i foreningerne	21,9%	0,0%	34,9%	4,5%
I alt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Display 3: Se kodernes beskrivelser i Bilag 3

I Display 4 kan der aflæses de forskellige niveauer i partnerskabets inddeling, efter koder, for mellemkoden "Begrænsninger". På Forvaltningsleder-niveauet er det underkoden: "Penge" og "Kommunikation og samarbejde" som stikker særligt ud. Det økonomiske perspektiv, som en barriere, kan muligvis opstå som en del af miskommunikationen, hvor forskellige forståelser kan føre til misforståelser, der begrænser partnerskabets muligheder for at skræddersy løsninger. På Foreningskonsulent-niveauet er det underkoden: "Udfordringer og tilhørsforhold", hvor særligt spørgsmålet om "hvem føler du er din primære arbejdsgiver?", føre til flere koder på dette niveau.

Display 4: Begrænsninger

	Begrænsninger (mellemkode)	Penge	Udfordringer og tilhørsforhold	Kommunikation og samarbejde
DGI Afdelingsleder	17,8%	21,9%	3,8%	21,67%
Forvaltningsleder	39,8%	40,6%	26,9%	45,00%
Foreningskonsulent	32,2%	21,9%	57,7%	26,67%
Formænd i foreningerne	10,2%	15,6%	11,5%	6,67%
I alt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Display 4: Se kodernes beskrivelser i Bilag 3

3.3.4 Delkonklusion

Partnerskabets muligheder bygger på fire centrale søjler. Den første søjle bygger på kommunernes og DGI Nordjyllands fælles målsætninger om henholdsvis at udvikle grundlaget for foreningslivet, videreudvikle det eksisterende foreningslivet og skabe nye initiativer, som øger bevægelsesglæden blandt kommunens borgere.

Den anden søjle bygger på kommunernes mulighed for at opnå indsigt i andre kommuners initiativer og håndteringer af lignede vilde problematikker. Derudover kan forvaltningens foreningskonsulent få sparring på, hvordan de bedst kan løse deres konkrete vilde problemer.

Den tredje søjle bygger på gearing af ressourcer, både økonomiske og personalemæssige. Økonomisk skaber partnerskabet mulighed for, at parterne i fællesskab kan geare deres økonomiske rammer klogest og mere målrettet mod de skræddersyede løsninger. Derudover er selve økonomien omkring ansættelsen af foreningskonsulenten helt central fra et kommunalt perspektiv, hvor stillingen og de muligheder den skaber, muligvis ikke ville eksistere uden DGI's økonomiske involvering. Personalemæssigt, fortæller alle interviewpersoner i partnerskabet, at de gør brug af hinandens personale til at opnå de fælles målsætninger.

Den fjerde søjle bygger på relationen mellem DGI Nordjylland og de enkelte kommuner. Det er nødvendigt, at denne bliver vedligeholdt med den gode relation gennem løbende samtaler og anse foreningskonsulentens arbejdsfordeling som værende mindre vigtigt. Dette skyldes, at foreningskonsulenten er en essentiel del af præmissen for, at partnerskabet kan lykkes, og at vedkommendes arbejdsmæssige fordeling mellem aktørerne er mindre vigtigt, så længe, at de fælles målsætninger bliver imødekommet.

Disse fire konkrete søjler indeholder de vigtigste pointer for, at partnerskabet kan skabe skræddersyede løsninger i håndteringen af de italesatte vilde problemer.

Partnerskabets begrænsninger bunder, som oftest, i miskommunikation og misforståelser mellem partnerskabets aktører. Interviewpersonerne fortæller om flere forskellige eksempler på, hvordan miskommunikation eller misforståelser har sat en barriere for at skabe skræddersyede løsninger. Oftest er denne barriere af midlertidig karakter, og de finder internt en løsning gennem dialog. Lederen i Fjordsø Kommune, fortæller desuden, at DGI henvender

sig med kurser og forløb, der til tider ikke er muligt for kommunen at medfinansiere. Dette leder til en afvisning fra kommunal hånd, dog skaber det ikke dårlig stemning i partnerskabet, da DGI, ifølge Lederen, fuldt ud respekterer deres økonomiske prioriteringer. Denne medfinansierings tanke er helt central i partnerskaber, og leder nogle gange til misforståelser mellem parterne. Afdelingslederen beskriver, at politikerne og forvaltningen har sat spørgsmålstejn ved, at DGI kræver betaling for visse services og om disse services ikke er en del af partnerskabets rammer. Forståelserne af, hvad "medfinansiering" indebærer, kan derfor til tider være en barriere for at få skabt nye skræddersyede løsninger - miskommunikationen om, hvad det indebærer, kan føre til mindre konflikter. Interviewpersonerne fortæller dog, at disse uoverensstemmelser er blevet løst relativt nemt. Parterne har med tiden fået den samme forståelse af, hvad medfinansiering indebærer, hvilket både kan være af økonomisk eller personalemæssig karakter.

4.0 Diskussion

Der vil i følgende kapitel blive diskuteret et udvalg af de analytiske fund. Diskussionen vil være opdelt i tre dele, hvor den første del omhandler at tage en mere samlet diskussion om forholdet mellem de muligheder og begrænsninger, som partnerskabet skaber. I den anden del diskuterer vi de divergerende forståelser, der er blandt interviewpersonerne samt en diskussion af Rittel, Webber og Heads teori om komplekse problematikker. Slutteligt, bliver der taget en diskussion om, hvem der bærer ansvaret for at håndtere sundhedsproblematikken. I den anden del, diskuterer vi de divergerende forståelser, der er blandt interviewpersonerne samt en diskussion af Rittel, Webber og Heads teori om komplekse problematikker. Slutteligt, bliver der taget en diskussion om, hvem der bærer ansvaret for at håndtere sundhedsproblematikken.

4.1 Opvejer mulighederne begrænsningerne?

Vi har tidligere undersøgt hvilke muligheder og begrænsninger, som partnerskabet kan have for at skabe skræddersyede løsninger, jf. 3.3 Muligheder versus begrænsninger. Der vil i det følgende afsnit blive diskuteret, om analysens fund af muligheder opvejer, analysens fund af begrænsninger.

De store begrænsninger, som interviewpersonerne i partnerskaber beskriver, er miskommunikationen og mangel på fælles forståelser i konkrete initiativer eller omkring partnerskabets rammer. Alle tre leder beskriver konkrete scenarier, hvor partnerskaber har mødt barrierer, som er blevet skabt med baggrund i en misforståelse eller divergerende forståelser af partnerskabets rammer mellem parterne. Ofte opstår disse misforståelser om, hvad medfinansiering indebærer. Afdelingslederen i DGI Nordjylland mener, at anvendelsen af deres specialiserede viden og interne konsulenter, kan være en metode for DGI til at medfinansiere konkrete initiativer. Det bør ikke nødvendigvis anses som værende en fast del af rammen, men en mulig medfinansieringsmetode. Mens kommunerne, ifølge Afdelingslederen, anser, at DGI's specialiserede viden og interne konsulenter, er en naturlig del af partnerskabets rammer. Dette kan skyldes, at forvaltningens medarbejdere aktivt arbejder ind i rammen omkring partnerskabet, når de arbejder hen imod de fælles målsætninger. Anvendelsen af

hinandens personale er en kilde til misforståelser mellem parterne, hvor en tydeligere kommunikation kan være nødvendig for at sikre mod fremtidige barrierer, der kan stå i vejen for, at partnerskabet kan skabe skræddersyede løsninger. De tre leder udtrykker, at de på trods af misforståelser på dette område, ikke anser det som værende en barriere, der er umulig at forcere. Alle tre udtrykker ligeledes denne begrænsning som værende et af partnerskabets allerstørste muligheder for at skabe skræddersyede løsninger, da de kan geare deres ressourcer smartere og i fællesskab anvende personale på tværs af organisationerne til at sikre en større succesrate i implementeringen af nye konkrete skræddersyede løsninger til håndteringen af deres fælles målsætninger. Dette bliver særligt fremhævet gennem foreningskonsulenternes ugentlige møde, hvor de i fællesskab kan spare mellem hinanden internt og med DGI's idrætsspecifikke konsulenter. Denne indsigt i andre kommuners skræddersyede løsninger, nævner de to ledere i kommunerne, som en helt unik mulighed for partnerskabet medfører i sin ramme.

Vidensudvekslingen retfærdiggør dele af kritikken, som kommunerne oplever, omkring at indgå i et partnerskab med DGI, fremfor idrætsspecifikke organisationer, som kun varetager en mindre del af kommunens foreningsliv, da de fælles målsætninger, blandt andet indeholder forståelsen af at udvikle det samlede foreningsliv og idrætsmuligheder i kommunen. Som tidligere beskrevet, jf. 3.1.1 Skræddersyede løsninger til mistrivsel, opererer DGI med en formålsparagraf, der italesætter foreningslivet som den primære, men ikke nødvendigvis eneste måde, til at styrke rammerne for idræt og motion.

Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune beskriver, at den allerstørste barriere, for at imødekomme de fælles målsætninger, er økonomien. Dette er særligt økonomien til initiativer, som der på forhånd ikke er tilsidesat midler fra kommunal side, og hvor DGI ikke har en økonomisk pulje, som kommunen kan søge ind i. I sådanne situationer skal der findes politisk opbakning blandt kommunalpolitikerne, hvilket forsinker processen eller fører til en forkastelse af initiativet. Dette kan være til trods for, at initiativet taler ind i en specifik fælles målsætning. Økonomien omtaler flere af interviewpersonerne i partnerskabet, som en helt central faktor for, at partnerskaberne kan lykkes. 50/50 deling af foreningskonsulentens løn og andre personalemæssige udgifter, fortæller Lederne i kommunerne, er nødvendig for, at de kan prioritere et sådant initiativ. Uden DGI's tilskud til foreningskonsulenten, ville partnerskaberne ikke være muligt. Alle tre leder er enige om, at foreningskonsulenten er en af de situationer,

hvor en plus en giver tre eller mere. Den koordinerende rolle skaber bedre forudsætninger for at kunne håndtere de fælles opfattede vilde problemer, end aktørerne ville være i stand til uden fællessansættelsen af foreningskonsulenten.

Det er dog ikke kun Foreningskonsulenten og Lederne, der oplever, at økonomi kan være en barriere. Afdelingslederen fortalte om en situation, hvor der opstod en uenighed om, hvem der skulle betale en regning, hvilket igen er et eksempel på miskommunikation og mangel på klare linjer i partnerskabet. Relationen mellem parterne i partnerskabet skal være tillidsfuld og uformel for at kunne imødekomme sådanne situationer, så partnerskabet kan blive ved med at have mulighed for at skabe skræddersyede løsninger til deres fælles definerede problematikker. En anden barriere som tillid og kommunikation kan løse, er arbejdsbyrden som både kommunen og DGI pålægger deres fællesansatte foreningskonsulent. Lederen i Fjordsø Kommune beskriver, at det er vigtigt, at hverken de eller DGI begynder at føre kontrol med, hvem foreningskonsulenten løser flest opgaver for. En sådan millimeterdemokratisk tilgang til partnerskabet skader relationen mellem parterne, som er centralt for partnerskabet, bliver succesfuldt.

Samlet set kan det anses for, at en god intern dialog mellem partnerskabets aktører, er helt afgørende for partnerskabets muligheder for at skabe skræddersyede løsninger til håndteringen af de fælles målsætninger. Et brist i kommunikationen kan skabe misforståelser, der skaber unødvendige barrierer for en given skræddersyet løsning. Ingen af interviewpersonerne oplever, at dette dominerer partnerskabet, og at de generelt i fællesskab har flere muligheder end begrænsninger.

4.2 Divergerende forståelser af vilde problemer mellem interviewpersonerne i partnerskabet og en teoretisk diskussion om deres forståelser

En central del af vores problemstilling er forståelsen af de kommunale vilde problemer, som vores interviewpersoner i partnerskabet oplever. I analysens afsnit 3.2 Vilde problemer kortlagde vi den samlede forståelse af begrebet *vilde problemer*, blandt vores interviewpersoner i partnerskabet, men får ikke tydeliggjort deres divergerende forståelser. Der vil derfor i dette afsnit blive diskuteret, hvem, og hvor de er enige, samt hvilke forskelle der er i forståelsen af kommunernes vilde problemer.

Der findes en divergerende forståelse om, hvad vilde problemer er, blandt interviewpersonerne i partnerskabet. Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune, der anser de vilde problemer som værende fokusområder, modsat de andre fire interviewpersoner i partnerskabet. De andre interviewpersoner pointerer vilde problemer som værende komplekse problemstillinger, der ikke har en enkeltstrengt løsning, og der kræver flere aktører (enten på tværs af forvaltninger eller ved hjælp af eksterne aktører), som skal være med til at løse de komplekse problemer.

I et teoretisk perspektiv, vil forståelsen af vilde problemer som fokusområder, ikke kunne lade sig gøre, grundet Rittel og Webbers definition om, at man ikke definitivt kan sige, hvad et *vildt problem* er, før man har fundet løsningen på det *vilde problem* – hvilket skaber et paradoks, hvor teorien bliver for abstrakt til praksis og dermed ikke overførbart til håndtering af et *vildt problem*.

Foreningskonsulentens perspektiv kan afspejle en pragmatisk tilgang indenfor den kommunale struktur og dennes mulighed for at håndtere de vilde problemer – ved at betragte vilde problemer, som fokusområder kan det være en måde at sænke kompleksiteten omkring problemstillingen, hvormed det muliggøre vejen til et håndteringsforsøg. Det kan fortolkes, at Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune søger at operationalisere vilde problemer for at kunne opnå konkrete resultater, hvilket taler ind i Foreningskonsulentens jobbeskrivelse om at koordinere håndteringsforsøg af forvaltningernes vilde problemer. Sænkningen af kompleksiteten sker ikke kun hos Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune, men ligeledes i rammeaftalerne mellem DGI Nordjylland og kommunerne, hvor de italesætter hvilke vilde

problematikker, som partnerskabet søger at håndtere – disse italesatte vilde problemer er mistrivsel og fysisk sundhed.

De fire andre interviewpersoner, i partnerskabet, påtaler vilde problemer som dybt komplekse og svære at løse selvstændigt, hvilket lægger sig på af Rittel og Webbers begrebsliggørelse af *vilde problemer* – dog anser de fire interviewpersoner, at deres vilde problemer, som partnerskabet sigter mod at håndtere, i nogen grad bliver defineret gennem deres rammeaftale med DGI Nordjylland. Denne anerkendelse af, at de har defineret to overordnede problemstillinger, samt er i gang med at implementere håndteringsforsøg, kan lægge sig i forlængelse af Heads beskrivelse af at sænke graden af kompleksitet som en metode i håndteringen af komplekse problemstillinger. Det er dog vigtigt, at forvaltningerne indser, at hver gang de implementerer et nyt håndteringsforsøg, ændrer det status quo. Håndteringsforsøget vil altid resultere i et nyt udgangspunkt, som enten kan have sænket graden af problematikens kompleksitet, hvormed en endelig løsning er tættere på – eller øge kompleksiteten og dermed kan resultere i et fejlslået håndteringsforsøg. Denne forståelse udtrykker ingen af de fem interviewpersoner, hvoraf de fire (uden Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune) lægger deres definition tættere op ad populærforståelsen af det komplekse problem jf. 1.2.2 Populærforståelsen af wicked problems, end den teoretiske forståelse som udlægges af Rittel og Webber samt Head. Dette udtrykker særligt Lederen i Hedeland Kommune ved at fortælle, at de bruger begrebet *vilde problemer*, fordi det er et modeord, som udtrykker problematikker den enkelte forvaltningen ikke kan løse selvstændigt samtidigt med en manglende forståelse af problematikens kerne, som resulterer i en stigning af kompleksiteten. Denne forståelse af kompleksiteten taler ind i Heads argument om, hvorfor den offentlige forvaltning har en manglende reaktion på *vilde problemer*.

I Fjordsø Kommune er der en mindre divergerende holdning mellem Lederen og Foreningskonsulenten til deres vilde problemer. De to interviewpersoner kommer begge med eksempler på, at særligt børn skal få gode vaner, og at sundhedsområdet kan trænge til et løft - og begge taler ind i et fokus på at arbejde med skoleområdet. Lederen argumenterer ud fra, at der er et økonomisk incitament til at få flere sundere borgere, da sundere borgere er billigere, mens Foreningskonsulenten kommer mere ned i materien med konkrete eksempler på, hvordan kost og gode vaner spiller en central rolle for børn og unge, samt voksnes sundhed. Eksempelvis nævner Foreningskonsulenten det som værende et svært problem at ændre

borgernes vaner til ikke at ville have pomfritterne efter svømning. Da Foreningskonsulenten har et stort fokus på sunde og gode vaner, har interviewpersonen et mindre fokus på den mentale trivsel, som de resterende interviewpersoner i partnerskabet taler ind i. Foreningskonsulenten starter med at omtale et vildt problem som bæredygtighed, hvilket kan være fordi det er *top of mind*. Lederen i Fjordsø Kommune nævner ligeledes i sit interview, at forvaltningen gerne vil skubbe til den bæredygtige dagsorden, og få DGI Nordjylland med på denne dagsorden. Derved kan det antages, at bæredygtighed er et emne, der er oppe i tiden.

Et af de andre karaktertræk, som Rittel og Webber beskriver, er den manglede forståelse af, hvad der ligger til grund for det *komplekse problem*. I begge kommuner er mistrivsel en problematik, som deres partnerskab søger en måde til at håndtere. For at sænke kompleksiteten, arbejder de i begge kommuner med håndteringsforsøg rettet mod unge pigers mistrivsel. Ved at specificere målgruppen, følger de Heads argumentation om at konkretisere de komplekse problematikker for at sænke graden af kompleksiteten. Interviewpersonerne udtrykker dog divergerende fortællinger om, hvad der ligger til grund for den stigende mistrivsel. Lederen i Hedeland Kommune beskriver, at børn og unges stigende skærmforbrug som en ledende faktor i den stigende mistrivsel, mens Foreningskonsulenten, i samme kommune, anser præstationskulturen, særligt blandt unge piger, som værende den ledende faktor. Deres forskellige roller kan være en forklaring på, hvorfor de ser forskellige ledende faktorer som baggrunden for unge pigers mistrivsel. Rittel og Webbers teoretiske udlægning argumenterer for, at der findes forskellige symptomer som baggrund for problemets kerne, hvilket øger kompleksiteten i håndteringen af problematikken. Det er derfor ikke muligt blot at skruer på et enkelt håndtag, og så er problemet løst. Den fælles forståelse af at forsøge at håndtere unge pigers mistrivsel, sænker graden af kompleksiteten, sammenlignet med at håndtere den generelle mistrivsel. Teoretisk bevæger det *vilde problem* sig fra et mere abstrakt niveau til et håndterbart, men stadig komplekst niveau. Selvom Head forsøger i sin udlægning at gøre teorien om komplekse problematikker mindre abstrakt, er der stadig en mangel på forståelse for, hvordan man imødekommer håndteringen af et komplekst problem.

For at imødekomme denne manglende forståelse, kan tankerne bag skræddersyede løsninger muligvis være en metode til at identificere og håndtere dele af de symptomer, der samlet udgør kernen i det specifikke komplekse problem. Agger argumenterer for, at forvaltningerne skal blive bedre til at løse problematikker for forskellige borgergrupper, i stedet for kun at fokusere

på de borgere, der er bedst til at kommunikere deres behov til forvaltningen. Tankegangen om at brede sit fokus udover flere forskellige og mindre målgrupper for at lave specifikke skræddersyede håndteringsforsøg til deres problemer – kan være en metode til at ændre generelle negative tendenser i samfundet. Dette er muligvis en metode, der kan anvendes til at sænke graden af kompleksitet, som Head argumenterer for, er nødvendig for at løse et konkret komplekst problem endegyldigt.

4.3 Hvem bærer ansvaret?

I indledningen præsenterede vi idéen om, at borgerne kan have individuelle interesser, som står over for de fælles interesser, der er i et samfund. Samtidig kan individer have problemer, som for dem er komplekse, men som ikke i teoretisk forstand er vilde. Men eksisterer vilde problemer uden for det teoretiske univers, og er det samfundet vilde problemer, eller bliver de vilde af, at forvaltningen skal håndtere dem? I de analytiske fund, præsenteret i 3.2 Vilde problemer, fremhæver interviewpersonerne, at vilde problemer besidder en kompleksitet, hvor der ikke er en samlet løsning. Interviewpersonerne i partnerskabet fortæller, at de oplever vilde problemer som eksisterende ude blandt borgerne. Det er ikke undersøgt om de vilde problemer findes på individniveau, da vores observationsstudie kun søger at afdække, om borgerne deler samme forståelse af årsagsvirkningene ved idræt og motion. Interviewpersonerne i partnerskabet efterlader os dog spørgsmålet; er det samfundets borgere, der besidder de vilde problemer, som interviewpersonerne fremhæver, eller om kompleksiteten først bliver vild, når forvaltningen påtager sig at håndtere en problemstilling i samfundet?

En væsentlig del af idéen bag partnerskaberne er at håndtere de vilde problemer ude i samfundet, som er nedskrevet i rammeaftalerne mellem DGI Nordjylland og de enkelte kommuner. De vilde problemer, som interviewpersonerne fokuserede på, kan deles op i mistrivsel og den generelle sundhed, jf. 3.2.1 Forståelse af vilde problemer.

Hvis man anser, at kompleksiteten først opstår, når forvaltningen søger at finde en samlet løsningen på enkelte borgers problematikker gennem en kollektiv løsning, kan det komme til at fremstå som vilde for den individuelle borger – hvilket bliver en langt mere bureaukratisk og rigid omgang, når forvaltningen anser det for deres opgave at håndtere. Dette skyldes, at

forvaltningerne ikke laver tiltag specifikt på baggrund af enkelte borgere, men ønsker at "løse" en problematik for en større gruppe. Denne praksis komplicerer problemet, hvilket transformerer problematikken til et vildt problem. Lederen i Hedeland Kommune beskriver gennem citatet; "(...) *hvem fanden har ansvaret for det? Er det PPR? Er det skolerne? Er det foreningslivet? Er det nogle helt andre?*". Er det overhovedet den kommunale forvaltnings opgave at løfte den mentale trivsel, eller er det de praktiserende læger i samråd med psykologer? Er det forældrene, som har et ansvar for, at deres børns mentale sundhed styrkes og ikke eksempelvis får et forkert selvbillede gennem sociale medier?

I tilfælde af, at det er en kommunal forvaltningsmæssig opgave, kan partnerskabet ses som et forsøg på at håndtere kompleksiteten. Dette skyldes en overbevisning om at idræts- og motionsaktive borger, der er i foreningslivet generelt set trives bedre end borgere, der er inaktive og som ikke er medlemmer af foreningslivet. Den samme overbevisning findes der i vores observationer, hvor borgere på tværs af alder fortæller, at de ville savne fællesskabet, hvis de ikke længere var en aktiv del af foreningslivet. Spørgsmålet er så, om man trives, fordi man er i foreningslivet eller om dem, der trives, søger mod foreningslivet? Dette spørgsmål er i samme kategori som *hvem kom først? Hønen eller ægget?* For hvad er det, der gør, at vi som individer trives i foreningslivet – i vores undersøgelser søgte vi ikke et svar på dette, men fællesskaber blev ofte nævnt i vores indsamlede empiri. Mennesker er flokdyr, og vi søger fællesskaber, så at foreningslivet kan tilbyde os meningsfulde fællesskaber kan være en mulig forklaring på, hvorfor medlemmer af foreningslivet i højere grad trives end borgere uden for foreningslivet. En mulig bagvedliggende forklaring for, at forvaltningerne ønsker at "pushe" foreningslivet som en løsning på mistrivlsen, kan være netop dette. Men findes der andre forklaringer?

En anden forklaring kan muligvis findes i forvaltningernes forståelser af Folkeoplysningsloven. I Danmark er der 98 kommuner og tæt på, hvis ikke det samme antal fortolkninger af denne lovgivning. De kommunale forvaltninger er forpligtet af staten til at understøtte de folkeoplysende foreninger, og partnerskabet med DGI Nordjylland, kan anses for at være en måde at opfylde denne forpligtelse. Samtidig er DGI forpligtet af sin rammeaftale med Kulturministeriet til at iværksætte og vedligeholde partnerskaber med landets kommuner. Men hvorfor er DGI forpligtet til dette? Det enkle svar er den økonomiske fordel, der ligger i rammeaftalen med Kulturministeriet – hvilket leder til det næste spørgsmål, hvorfor ønsker

staten at DGI indgår i partnerskaber med landets kommuner? En mulig forklaring på dette findes i neoliberalismens begreb *rolling-out*. Begrebet kan beskrives som værende en måde for staten at åbne adgangen til nye markeder for de kommunale forvaltninger (Peck & Tickell, 2002, s. 384), som i dette tilfælde er adgangen til partnerskabsformatet med DGI. Det kan muligvis antages, at gennem et sådant partnerskab med DGI, kan forvaltningerne drage fordel af en symbiotisk relation, hvor de ikke blot kan øge serviceniveauet til deres lokale folkeoplysende foreninger, men også får adgang til den fagrelevante viden, der findes hos DGI. Partnerskabet muliggør en dynamisk udveksling af ressourcer og ekspertise, hvilket styrker kommunernes evne til at forblive relevante for det omgivende civilsamfund. DGI har ændret deres formålsparagraf til at indeholde "sundhed", hvilket, ifølge Afdelingslederen, er en måde at forblive relevante på som organisation.

Men er det kommunens opgave at opdrage befolkningen til at leve sundere? Eller bliver det nærmere en politisk diskussion om den individuelle frihed til at se Netflix frem for at deltage aktivt i idræt og motionsaktiviteter? For som Lederen i Hedeland Kommune fortæller så er: "(...) *syge mennesker er pisse dyre at have med at gøre*" og staten kan derfor mindske deres udgifter ved at borgerne er aktive frem for inaktive – hvilket taler ind i rationalet om investeringer i fremtidige sundhedsudgifter. Hansen argumenterede i afsnit 1.2.1 Undersøgelser af danske forvaltnings komplekse problematikker, at sygdomsforebyggelse og sundhedsfremmende gennem foreningslivet bliver den enkeltes ansvar, hvilket leder til, at det oftest er ressourcestærke grupper i samfundet, som lever op til denne forpligtelse. Men er det forvaltningens opgave at få mindre ressourcestærke over integreret i foreningslivet? Sundheden er ofte "bedre" hos de ressourcestærke borgere, hvilket betyder, at borgere, der er mindre ressourcestærke, er med til at få de sundhedsmæssige omkostninger til at stige. Forvaltningerne, som beskrevet, har et logiske ønske om at sænke fremtidige udgifter, så de kommunale budgetter i fremtiden, ikke går i minus. En væsentlig pointe at have i mente er, at den offentlige forvaltning arbejder for staten, og staten arbejder for borgerne. Derfor kan der være en politisk interesse i, at den offentlige forvaltning ikke kommer til at stige for meget i budgetterne, således at det går ud over den enkeltes skatteborgers penge.

Nogle af interviewpersonerne fra foreningslivet nævner, at de som frivillige gerne vil løfte nogle af de samfundsopgaver forvaltningen arbejder med. Samtidig argumenterer nogle formænd fra foreningerne for, at civilsamfundet muligvis er bedre egnet til at løse visse opgaver end en

kommunal forvaltning. Dette skyldes civilsamfundets direkte kontakt med borgerne og mulighed for at hurtigt at lave tilpasninger til den specifikke borgere. Ligeegyldigt hvad, vil det oftest ende i en politisk diskussion om, hvilke opgaver der tilhører forvaltningen, individet, civilsamfundet eller ligger i krydsfeltet mellem parterne.

5.0 Refleksion

Der vil i følgende kapitel blive reflekteret over de fremtidige metodiske muligheder i forbindelse med videre undersøgelse af fænomenet. Derudover reflekteres der over de forskellige rationaler, og hvad der kan have fået forvaltninger til at indgå partnerskab med en civilsamfundslig aktør.

5.1 Metodiske overvejelser

Dette speciale kan betragtes som et forstudie til at kunne undersøge yderligere problemstillingen, om partnerskab mellem en forvaltning og en civilsamfundslig aktør kan være med til at skabe skræddersyede løsninger til håndtering af forvaltningernes oplevede vilde problemer.

Da specialet er et mindre kvalitativt studie, kunne et nyt, større studie med flere kommuner bidrage til at få flere nuancer på dette partnerskabsformat. Det kunne være interessant at dykke endnu mere ned i dannelsen af partnerskabet og undersøge, om rationalerne, der blev fundet i litteraturen samt de to rationaler fundet i vores analyse, også gør sig gældende i de andre partnerskaber mellem DGI Nordjylland og andre nordjyske kommuners forvaltninger. Erfaringerne fra dette studie kunne danne grundlag for at skabe nye spørgsmål, blandt andet ud fra de to nye rationaler, som vores interviewpersoner fortæller om og argumenteret for at gøre sig gældende – disse er det gode liv og lokal forankring. Vi har *blot* fået en forståelse af området, men ikke testet partnerskabsformatet.

Ved at gennemføre et udvidet studie, ville det have været muligt at få et andet perspektiv ved at tale med kommuner, som er trådt ud af partnerskabet, og spørge ind til de overvejelser, der ligger til grund for denne beslutning. Det faktum, at vi kun har talt med aktører, der fortsat har et partnerskab med DGI Nordjylland, medvirker til, at partnerskabets muligheder kan fremstå større end begrænsningerne, da partnerskabet har været en succes i de to kommuner, vi har inddraget - siden de stadig eksisterer. Dette kunne forventes at se væsentligt anderledes ud for en kommune, der er udtrådt, hvilket kunne have skabt nogle andre perspektiver til at beskrive partnerskabsformatet. En af de begrænsninger, vi har observeret, er miskommunikation, og det kunne have været interessant at undersøge, om denne begrænsning var en faktor, der medførte,

at tidligere partnerskaber ophørte. Udfordringen ville her være, at den fællesansatte måske ikke længere har sin stilling i kommunen, og at afslutningen af partnerskabet er sket for længe siden til, at de kunne have italesat, hvorfor de trådte ud af aftalen.

En anden overvejelse, som kunne have udvidet og diversificeret vores interviewpersoners udsagn, ville være at inddrage partnerskaber fra andre landsdele. Argumentet er, at der er en større variation i rammeaftalerne, og at fællesansættelser sker i andre konstellationer end hos DGI Nordjylland. Eksempelvis nævnte en af interviewpersonerne, at de i DGI Midtjylland har fællesansatte, som arbejder fire dage om ugen hos DGI og en dag om ugen hos kommunen, hvilket er det modsatte af ordningen hos DGI Nordjylland. Det kunne være interessant at undersøge, om de italesætter de samme muligheder og begrænsninger, og om disse konstellationer fungerer bedre, da foreningskonsulenten tilbringer flere dage hos et større fagligt fællesskab end i kommunen. Omvendt kunne dette skabe en større begrænsning, idet de ikke får den samme lokale forankring i partnerskabskommunen.

En tredje overvejelse kunne også være at afdække forståelsen af de vilde problemer, der findes ude i den offentlige forvaltning, og om det reelt blot er et modeord, som dækker over de udfordringer, som forvaltningerne altid har forsøgt at håndtere. Det ville være muligt at fokusere direkte på, hvordan de udtaler sig om vilde problemer eksempelvis; hvor mange siger, at det er kompliceret, eller at det er tværgående udfordringer. Dette behøver ikke at være bundet af partnerskabsformatet, da kommunerne uagtet dette, arbejder med at håndtere deres oplevede vilde problemer.

Dette speciale er begrænset til at være et nedslagspunkt og bygget på de udsagn som aktørerne i partnerskabet siger i deres interviews. En anden måde at gribe studiet an på, ville have været at have fulgt partnerskabet over en tidsperiode og kunne observere, hvordan samarbejdet reelt fungerer og deltage på møder mellem parterne. Eksempelvis kunne vi have deltaget på de møder som foreningskonsulenterne har mellem hinanden; hvad taler de om, hvordan deler de viden og erfaringer, og hvordan bliver dette rum anvendt til at kunne håndtere de problemstillinger, som de arbejder med. Hvordan fungerer de møder, som DGI Nordjylland har med kommunerne, og hvordan fungerer deres netværksmøder med foreningslivet. Der ville ligge nogle metodiske overvejelser ved vores tilstedeværelse under møderne.

5.2 Hvorfor indgå i partnerskab – Rationalerne

Specialet søger at afdække vores problemformulering og til at gøre dette anvendes der Soss's epistemologisk spørgsmål om "hvad kan man lære ved at behandle dette fænomen som et tilfælde af X?" (Soss, 2018, s. 23). Fænomenet er i dette tilfælde partnerskabsformatet som er et tilfælde af håndteringen af forvaltningens oplevede vilde problemer – hvilket naturligt stiller spørgsmålet: hvad kan man lære ved at behandle partnerskabsformatet som en mulig håndtering af forvaltningens oplevede vilde problemer?

Først og fremmest kan specialet ikke sige noget generelt, men kun om de oplevelser som interviewpersonerne i og omkring DGI Nordjylland, Hedeland Kommune og Fjordsø kommune fortæller. Men hvad bidrager dette så med? Bidraget til forskningens verden er, hvilke rationaler de to forvaltninger kan have i forbindelse med at indgå i sådanne partnerskabsformat med denne civilsamfundslige aktør. Disse rationaler er en kombination af den tidligere gennemgåede litteratur i afsnit 1.0 Indledningen og udtalelser fra vores interviewpersoner i specialet. I afsnit 1.5.1 Problemformulering præsenteres de fire mulige rationaler; (1) professionalisering af forvaltningen, (2) stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter, (3) medejerskab af de offentlige og kommunale opgaver og (4) investeringer i fremtidige sundhedsudgifter. Rationalerne baserer sig på de tre styringsparadigmer, OPA, NPM og NPG samt en økonomiske forståelse af investering som en præventiv tilgang til håndteringen af fremtidige udgifter. Samtidig er der to nye rationaler, som vi mener at have fundet i den indsamlede empiri - rationalerne om (5) lokal forankring og (6) det gode liv.

Rationale (2) stigende udgifter til løn og eksterne konsulenter og (4) investeringer i fremtidige sundhedsudgifter er af mere økonomisk karakter, hvilket i løbet af analysen har fundet sit indpas. Særligt Lederen og Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune oplevede at økonomien var af afgørende betydning for de muligheder og begrænsninger som partnerskabet har for at skabe skræddersyede løsninger. Selvom disse to interviewpersoner fortæller om økonomien som et centralt emne, er det økonomi i og omkring kommunen. De påtaler sig selv som værende en fattig kommune, hvor hver eneste krone tæller. Rationalerne (2) og (4) kan indeholde metoder til at varetage økonomien i kommunen, klogere ifølge Afdelingslederen. I stedet for at bruge penge på eksterne konsulentonorarer, giver partnerskaber kommunen mulighed for at få samme adgang gennem en inhouse konsulent og samtidigt have midler til

overs, der kan finde anvendelse på forvaltningens område. Selvom intentionerne kan være besparelser på de kommunale budgetter, kan partnerskabets rammer, som udlagt i analysen og diskussionen, føre til stigninger. Der kan derfor argumenteres for, at partnerskabet i sin grundform ikke sparer forvaltningerne – men i stedet kan samarbejde ende med, at forvaltningsområdet får tilført flere midler, grundet øget politisk fokus. Disse stigninger kan skyldes et politisk ønske om at skabe forandringer, når muligheden opstår – partnerskabets og dets format kan være sådan en mulighed for at skabe forandringer. Denne vilje til forandring, kan ses i rammeaftalerne. I fortællingerne fra interviewpersonerne fra Fjordsø Kommune og Afdelingslederen, finder man argumenter for, at økonomien er vigtig, men ikke det vigtigste.

Rationale (1) professionalisering af forvaltningen handler om, at forvaltningen gennem partnerskabet får adgang til viden. Begge parter får indsigt i viden, som er forskelligartede og som de ikke besad alene uden at indgå i partnerskab med hinanden. DGI Nordjylland besidder en kapacitet i viden om foreningslivet, analyser/rapporter angående målgruppers forhold til motion og idræt og har niche-idrætskonsulenter. Kommunerne har adgang til andre kommunale forvaltninger og institutioner, og har samtidig en lokal viden. Dette beskriver begge Foreningskonsulenter i vores interviews, hvordan de føler sig som en del af et større netværk, hvor de kan udveksle viden mellem parterne. Man kan derfor argumentere for, at viden gennem partnerskabet bliver ikke skabt på ny, men nærmere blevet lettere tilgængelig for begge parter. En kommunal forvaltning bliver ikke professionel af, at én person har et ben i DGI Nordjylland, men gennem vidensdeling og fællesansættelsen i partnerskabet øges professionaliseringen, samtidig med at omkostningerne til at øge professionaliseringen i forvaltningen holdes nede.

Alle interviewpersonerne talte ind i, at foreningslivet også skal være med til at løfte de vilde problemer, men der også er grænser for, hvor meget, de kan løfte, og hvor meget, der kan forventes af foreningslivet - hvilket ligger i tråd med rationale (3) medejerskab af de offentlige og kommunale opgaver. Medejerskab omhandler det teoretiske perspektiv, NPG, hvor det indebærer, at den offentlige forvaltning inddrager borgerne, men i vores speciale handler det mere om et samarbejde mellem tre parter - forvaltningen, DGI Nordjylland og foreningerne som sammen skaber og implementerer skræddersyede løsninger. Samarbejde er ikke noget nyt, men det er, ifølge vores interviewpersoner, et vigtigt fundament at inddrage civilsamfundet til at løfte opgaven om at løse de vilde problemer. DGI's centrale opgave ligger i at rådgive

foreningslivet og i samarbejde skabe initiativer. Kommunernes forvaltninger har i årevis haft høringer og inddraget perspektiver fra borgerne, når nye målsætninger skulle fastsættes.

Rationale (5) om lokal forankring er et af de nye rationaler, der er blevet fundet gennem vores empiri. Når DGI Nordjylland får en "spion" ude i kommunerne, er de til stede lokalt for deres medlemsforeninger og de resterende idrætsforeninger. Dette blev også nævnt i dialogen med Lederen i Fjordsø Kommune og formændene for foreninger i Fjordsø Kommune, at de lokale foreninger tidligere havde kortere afstand til et lokalt DGI kontor, hvilket i starten var et forhold, som foreningslivet skulle tilvende sig. Kommunerne har også en interesse i at have en tilstedeværelse lokalt. En tilstedeværelse, der uden penge fra DGI Nordjylland kunne falde til jorden. De offentlige forvaltninger og styrelser har i de senere år oplevet en decentralisering - muligvis ikke med intentionen om lokal tilstedeværelse - mens DGI Nordjylland er blevet udvidet for at sikre en professionalisering som de gamle kredse ikke kunne leve op til. Det er en bevidsthed om, at afstanden mellem forvaltningen/civilsamfundslig aktør og foreningslivet har en helt afgørende betydning for oplevelsen af serviceniveauet. En lokal tilstedeværelse øger indsigten i de behov som foreningslivet og borgerne har, som sikrer en bedre tilpasset service.

Rationale (6), som vi har fundet gennem vores empiri, omhandler det gode liv. Udover at løfte sundhed og trivslen er et fokus at sikre det gode liv. Flere af interviewpersonerne, både fra partnerskabet og foreningslivet, beskriver at deltagelse i foreningslivet bidrager til at skabe det gode liv, hvilket også er det, vores observationer antyder. Som Lederne i Hedeland- og Fjordsø Kommune berører, så er det ikke sikkert, at deltagelse i foreningslivet forbedrer mulighederne for det gode liv, men fraværet af motion og dette type fællesskab kan være skyld i det dårlige liv eller rettere et mindre godt liv. Men Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune nævner, at det ikke hjælper at sende et barn, der bliver mobbet i skolen, til fodbold med mobberne. Et argument kan netop være, at folk kommer i foreningslivet, fordi de trives, end at de kommer til at trives, fordi de er der.

For nogle vil idræt ikke være noget, der giver dem mentalt et bedre liv, og derfor kan fællesnævneren for det gode liv være værdifulde fællesskaber uagtet, hvad man mødes omkring. Det er en central del af det at være menneske at indgå i et fællesskab og de(t) fællesskab, som man indgår bedst i, er de fællesskaber, hvor man samles om en fælles interesse. Det er for alle parter et fokus, udover at løfte sundhed og trivslen, at sikre det gode liv. Lederen

i Fjordsø Kommune nævner, at det gode liv for det enkelte individ måske ikke er deltagelse i en idrætsforening, men i stedet i en spejderklub eller modeltogsforening.

Sammenfattende viser de seks rationaler, hvorfor kommunerne vælger at indgå partnerskaber med DGI. Partnerskaberne giver adgang til ekspertise og ressourcer, der kan forbedre både økonomiske og sociale aspekter i kommunerne. Gennem disse kan kommunerne opnå bedre styring, økonomiske besparelser, øget lokal forankring og bidrage til borgernes trivsel og det gode liv. Partnerskaberne mellem DGI og kommunerne illustrerer, hvordan en integreret tilgang kan skabe merværdi og styrke både de offentlige og civile sektorer i deres fælles stræben efter at løse komplekse samfundsudfordringer.

6.0 Konklusion

Der er i specialet blevet undersøgt følgende problemformulering:

Hvilke muligheder og begrænsninger har et partnerskab mellem en forvaltning og en civilsamfundslig aktør for at skabe skræddersyede løsninger til de problemer, som kommunernes forvaltninger forstår som vilde?

Problemformuleringen består af flere dele. Den første del udgøres af hvilke muligheder og begrænsninger partnerskabet har for at skabe skræddersyede løsninger. Analysen viste, at interviewpersonerne anser miskommunikation og manglende økonomiske forudsætninger som barrierer i partnerskabet. Disse to begrænsninger hæmmer muligheden for, at partnerskabet kan skabe skræddersyede løsninger. Særligt er det Afdelingslederen og Lederen i Fjordsø Kommune der påtaler, at miskommunikation er en begrænsning for at skabe skræddersyede løsninger. Interviewpersonerne beskriver samtidigt, at problematikken omkring miskommunikation ofte er relativt nemt at håndtere, grundet deres gode relation og ønske om at sikre partnerskabet at blive en succes. Ofte udspringer denne miskommunikation af misforståelser – hvor en af de hyppigste misforståelser, ifølge Afdelingslederen er, de økonomiske perspektiver i rammeaftalen. Den økonomiske misforståelse opstår ved en miskommunikation om, hvad parterne forstår ved medfinansieringen. Ifølge Afdelingslederen kan medfinansieringen, fra DGI's side, være anvendelsen eller rabat på brugen af deres idrætskonsulenter eller koncepter.

Den anden økonomiske begrænsning består af, hvordan parterne kan finansiere konkrete initiativer. Særligt er det Lederen og Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune, der påtaler vigtigheden af, at den økonomiske ramme for en skræddersyet løsning skal være på plads, ellers forsinker den implementeringsprocessen. Hvis foreningskonsulenten hverken får finansieringen gennem lokal politisk opbakning, partnerskabets økonomiske råderum eller fra DGI's økonomiske puljer – falder udførelsen af det konkrete initiativ til jorden.

Dog skaber økonomien ligeledes mulighed for at skabe konkrete initiativer gennem DGI's puljers og lokal politisk prioriterede områder. Begge foreningskonsulenter nævner, at konkrete

puljer fra DGI skaber muligheden for at implementere initiativer i lokalsamfundet, som ellers ikke kunne blive realiseret uden finansieringen.

En anden mulighed består af, at når konkrete initiativer kan blive skabt, er det ligeledes nødvendigt for de kommunale forvaltninger at kunne forsvare prioriteringen, med afsæt i en faglig begrundelse eller med henvisning til lignede skræddersyede løsninger, der er blevet implementeret succesfuld tidligere hos dem selv eller i andre kommuner. Ydermere skaber partnerskabet muligheden for at forvaltningerne får adgang til et faglig netværk, hvor indsigter kan opnås og foreningskonsulenter kan sparre med lignede konsulenter. Denne unikke mulighed medvirker til, at partnerskabet, særligt foreningskonsulenten, skaber en situation, hvor en plus en giver tre eller måske fire, ifølge alle tre leder.

Partnerskabsformatet fordrer ligeledes, at aktørernes selvstændige midler rækker længere, og dermed kan prioritere at skabe flere skræddersyede løsninger, end de kunne selvstændigt hver for sig. Partnerskabet giver også muligheden for, at de kommunale forvaltninger på et mere informeret grundlag og med økonomisk støtte fra DGI, kan geare deres ressourcer klogere sammen med DGI.

Samlet set opvejer mulighederne for at skabe skræddersyede løsninger, de begrænsningerne der er i partnerskabet, ifølge interviewpersonerne - hvilket giver parterne et godt udgangspunkt for at skabe skræddersyede løsninger.

Den anden del af konklusionen består af, hvordan de konkrete skræddersyede løsninger enten kan løse eller være en del af løsningen til de kommunale forvaltningernes oplevede vilde problemer. Men for at forstå dette er det nødvendigt at forstå de vilde problemer, som forvaltningerne oplever. De oplevede vilde problemer er generelle tendenser, der går på tværs af kommunegrænserne. Interviewpersonerne i partnerskabets forståelse af *Vilde problemer* er dybt komplekse problematikker, hvor der ikke er en ligetil løsning. Ofte kræver de tværsektorielt samarbejde, hvilket komplicerer problematikken yderligere. Denne kompleksitet opstår ved, at der ikke er en klar forståelse af, hvem der har ansvaret for at sikre dette samarbejde, skaber et håndteringsforsøg. Derudover kan det være nødvendigt at inddrage eksterne aktører, hvilket fører til samme kompleksitet. Deres forståelser af vilde problemer ligner den populære forståelse og overlapper samtidig med de teoretiske

perspektiver udlagt af Rittel og Webber samt Head. I partnerskaberne er fire ud af fem interviewpersoner enige om denne udlægning af begrebet vilde problemer – Foreningskonsulenten i Hedeland Kommune er den eneste med en divergerende forståelse. Vedkommendes forståelse af vilde problemer er, at de er fokusområder i partnerskabets rammeaftale. Baggrunden for dette kan skyldes vedkommendes orlov, da rammeaftalen blev genforhandlet og manglede orientering om det nye begrebs betydning.

Partnerskabet forsøger at reducere kompleksiteten af de vilde problemer gennem en afgrænsning for at gøre problemerne håndterbare - og dermed løse dele af problemet. Denne tilgang ligner Aggers anbefaling til forvaltningerne i deres håndtering af samfundsmæssige problematikker, samtidigt med at tilgang er i forlængelse af Heads forståelse af, hvordan man sænker kompleksiteten i et vildt problem. Partnerskabet afgrænser de vilde problemer til mistrivsel og fysisk sundhed, hvori de har skabt skræddersyede løsninger til disse. Initiativerne har foregået i samarbejde med civilsamfundet og foreningslivet, hvor partnerskabet har forsøgt at ramme bestemte målgrupper ved at skræddersy løsningerne.

Igennem analyses afsnit 3.1 Skræddersyede løsninger, beskriver alle interviewpersonerne, hvordan partnerskabet har skabt skræddersyede løsninger, som skal forsøge at håndtere mistrivsel eller sundhedsproblematikker. De skræddersyede løsninger indeholder alle, som minimum, et af disse elementer i deres kerne;

- Idræt og motion
- Foreningsliv
- Sunde og meningsfulde fællesskaber

Hvilket er en oplagt præmis, grundet partnerskabets aktører. Observationsstudiet viste, hvad en aktiv borger opnår ved at dyrke idræt og motion samt være en del af enten foreningslivet eller sunde og meningsfulde fællesskaber. Vi undrede os over, om interviewpersonernes opfattelse af, at øget deltagelse i idræts- og motionsaktiviteter kan afhjælpe forvaltningernes problemer med håndtering af mistrivsel og sundhed, stemmer overens med de observerede borgere. Vores observationer indikerer, at der var en sammenfaldende forståelse af årsagssammenhængen.

7.0 Perspektivering

7.1 Er partnerskabsformatet skalerbar?

I det følgende kapitel vil der blive perspektiveret til andre forvaltningsområder, hvor lignede partnerskabsformater vil kunne finde indpas, samt blive argumenteret for, hvordan der kan opnås succes, og hvad der fører til mislykkede partnerskaber.

I sin grundform er partnerskabet mellem DGI Nordjylland og de nordjyske kommuner unikt, som vi flere gange har argumenteret for igennem specialet. Det, at fællesansætte en medarbejder med en NGO eller et konsulenthus, som DGI, kan mindske almennyttighed princippet, som de danske forvaltninger i høj grad er bygget på. DGI som organisation er i sig selv ikke almennyttig, men størstedelen af deres medlemsforeninger er. DGI opererer med at yde rådgivning og vejledning til almennyttige formål, mens de samtidigt varetager rollen som interesseorganisation for det idræts-folkeoplysende foreningsliv i Danmark. Invitationen ind i forvaltningen repræsenterer en dyb kompleksitet i at sikre en nuanceret balancegang i beslutningsprocessen, der ikke tipper for meget mod hverken DGI's eller forvaltnings side. Forvaltningerne i partnerskabet skal hele tiden sikre, at de opnår den højeste mulige grad af egen nyttemaksimering, samtidigt med at de ikke kompromitterer deres unikke position som gatekeeper ind i den offentlige sektor. Partnerskabet kan skabe en uregelmæssig og ukontrollerbar konkurrenceforvridning, hvor andre private aktører bliver underkendt til varetagelse af en specifik opgave, grundet en relation til DGI.

Selvom der tidligere har været diskuteret om forvaltningerne i stigende grad er begyndt at bevæge sig ind på nye område, hvilket naturligt vil medføre en manglet forståelse for problematikernes kerne og kan udlede at problemerne, fra et forvaltningsmæssigt perspektiv, virker dybt komplekse. Tendensen kan medføre at det fremadrettet vil være mere legitimt for forvaltningerne at indgå i lignede partnerskabsformater med andre relevante eksterne aktører. Denne legitimitet kan i et teoretisk perspektiv kaldes for at være stiafhængig jf. 1.2.1 Undersøgelser af danske forvaltningers komplekse problematikker.

De kommunale forvaltningers partnerskab med DGI kan retfærdiggøres ved, at organisationen har en historisk tradition gennem foreningslivet. Samtidig er idræt og motion et spørgsmål,

hvor der ikke er en stor politisk uenighed, hvorimod et partnerskab med en miljøorganisation som Greenpeace eller Landbrug og Fødevarer, vil medføre en høj grad af politiske uenighed på tværs af det politiske spektrum.

For at partnerskabsformatet skal kunne overføres til andre forvaltningsområder, kræver det en politisk dagsorden, hvor der er tæt på samme grad af enighed på tværs af partierne samtidig med at forvaltningerne skal opleve et behov for at inddrage en civilsamfundslig aktør til at hjælpe med håndteringen af deres oplevede vilde problemer.

Partnerskabsformatet mellem DGI og kommuner må derfor anses for at være unikt.

8.0 Litteraturliste

- Agger, A. (2012). Towards tailor-made participation: How to involve different types of citizens in participatory governance. *The Town Planning Review*, 83(1), 29–45.
- Ankar, C. (2008). On the Applicability of the Most Similar Systems Design and the Most Different Systems Design in Comparative Research. *International Journal of Social Research Methodology*, 11(5), 389–401.
<https://doi.org/10.1080/13645570701401552>
- Andersen, L. B., Binderkrantz, A. S., & Hansen, K. M. (2012). Forskningskriterier. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave, s. 144–172). Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, N. Å., & Pors, J. G. (2024). *Velfærdsledelse: Mellem styring og potentialisering* (2. udgave). Hans Reitzel Forlag.
- Ayres, L. & Kavanaugh, K. & Knafl, K. (2003). Within-Case and Across-Case Approaches to Qualitative Data Analysis. *Qualitative health research*, 13(6) 871–883.
- Brogaard, L., Petersen, O. H., & Jæger, B. (2017). Offentligt-privat samspil: En introduktion til centrale teorier, modeller og erfaringer. I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *New public governance på dansk* (1. udgave, s. 169-182). Akademisk Forlag.
- Bukh, P. N., & Svanholt, A. K. (2019). Styring i spændingsfeltet mellem vilde problemer og stramme budgetter. *Samfundslederskab i Skandinavien*, 34(3), 229–266.
<https://doi.org/10.22439/sis.v34i3.5812>
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory*. Sage Publications.
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L., Bryman, A. (2021). *Bryman's social research methods* (Sixth edition). Oxford University Press.

- Dahler-Larsen, P. (2012). Display. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave, s. 173–187). Hans Reitzels Forlag.
- Danmarks Statistik. (2023). *Befolkningens udvikling 2022*. Hentet 29.maj 2024, fra <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=49771&sid=befudv2022>
- DGI. (u.å.-a). *DGI's strategiske grundlag*. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.dgi.dk/om/fakta/baggrund/strategi>
- DGI. (u.å.-b). *DGI's vedtægter*. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.dgi.dk/om/fakta/baggrund/vedtaegter>
- DGI. (u.å.-c). *Hvad er DGI?* Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.dgi.dk/om/fakta/baggrund/kernefortaelling>
- DiCicco-Bloom, B., & Crabtree, B. F. (2006). The qualitative research interview. *Medical Education*, 40(4), 314–321. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2929.2006.02418.x>
- Elklit, J., & Jensen, H. (2012). Kvalitativ analyse: Kodning. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave, s. 117–143). Hans Reitzels Forlag.
- Folketingets Statsrevisorerne (2023). *Beretning om statens brug af interne kompetencer og eksterne konsulenter*. Hentet 29. maj 2024, fra <https://rigsrevisionen.dk/Media/638124882614925795/SR1222.pdf>
- Frigaard, A. M. (2023). *Kommunerne skal spare 700 mio. kroner på administration: Fagforeninger frygter, det vil skade velfærd*. DR. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.dr.dk/nyheder/indland/kommunerne-skal-spare-700-mio-kroner-paa-administration-fagforeninger-frygter-det>

- Hansen, J. (2024). Stiafhængighed i statslig sundheds- og idrætspolitik og idrættens mytiske kraft. I E. B. Iversen & B. Ibsen (Red.), *Idrættens og civilsamfundets knaster* (s. 331–352). Syddansk Universitetsforlag.
- Harrits, G. S., Pedersen, C. S., & Halkier, B. (2012). Indsamling af interviewdata. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave, s. 144–172). Hans Reitzels Forlag.
- Head, B. W. (2008). Wicked Problems in Public Policy. *Public Policy*, 3(2), 101–118.
- Head, B. W. (2022). *Wicked problems in public policy: Understanding and responding to complex challenges*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-94580-0>
- Head, B. W., & Alford, J. (2008). *Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management*.
https://www.researchgate.net/publication/228645090_Wicked_Problems_The_Implications_for_Public_Management
- Holstein, E. (2023). *Antallet af konsulenter, journalister og akademikere er eksploderet i kommunerne*. Altinget.dk. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.altinget.dk/artikel/antallet-af-topkonsulenter-i-kommunerne-er-steget-med-over-700-procent>
- Ibsen, B. (Red.). (2020). Indledning. I *Den frivillige kommune: Samspillet mellem den frivillige og den offentlige sektor* (s. 7–21). Syddansk Universitetsforlag.
- Ibsen, B., & Hygum Espersen, H. (2016). *Kommunernes samarbejde med civile aktører: Forskelle og ligheder i forventninger, praksis, samarbejdspartnere og oplevet udbytte*. KORA. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.vive.dk/media/pure/11593/2338837>
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed. (2023). *Analysenotat - Kommunernes udgifter til administration og ledelse i 2022*. Indenrigs- og

Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed. Hentet 29. maj 2024, fra <https://benchmark.dk/Media/638228549107182860/Kommunernes%20udgifter%20til%20administration%20og%20ledelse%20i%202022.pdf>

- Jakobsen, M. L. V. (2012). Kvalitativ analyse: Kodning. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen (Red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave, s. 173–187). Hans Reitzels Forlag.
- Jeppesen, L. K., Munch-Andersen, M., & Grove, L. R. (2022). *Vilde problemer, vilde løsninger*. CO-PI - Center for Offentlig-Privat Innovation. Hentet 29. maj 2024, fra <https://co-pi.dk/media/3c0jcj2r/2022-vilde-problemer-vilde-loesninger.pdf>
- Kleist, B. H. (2023). *Kronisk sygdom i befolkningen*. KL. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.kl.dk/media/hfoj5q5m/kronisk-sygdom-i-befolkningen.pdf>
- Kulturministeriet (2021). *Rammeaftale—DGI 2020-2023*. Hentet 29. maj 2024, fra https://kum.dk/fileadmin/kum/2_Kulturomraader/Idraet/Rammeaftaler/Endelig_rammeaftale_DGI_2020-2023.pdf
- Lofland, J., Snow, D. A., Anderson, L., & Lofland, L. H. (Red.). (2006). *Analyzing social settings: A guide to qualitative observation and analysis* (4th ed). Wadsworth/Thomson Learning.
- Maxwell, J. A. (2002). Understanding and validity in Qualitative Research. I A. M. Huberman & M. B. Miles (Red.), *The qualitative researcher's companion* (s. 36–64). SAGE.
- Nielsen, S. W. (2023). *Vilde problemer: Værktøjskasse til politikere, praktikere og policy-entreprenører* (1. udgave). Nord Academic.
- Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode*, 34(3), 380–404. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>

- Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169.
- Statsministeriet. (u.å.). *Statsminister Mette Frederiksens tale ved Kommunalpolitisk Topmøde den 16. marts 2023*. Statsministeriet. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.stm.dk/statsministeren/taler/statsminister-mette-frederiksens-tale-ved-kommunalpolitisk-topmoede-den-16-marts-2023/>
- Schaffer, F. C. (2006). Ordinary language interviewing. I D. Yanow & P. Schwartz-Shea (Red.), *Interpretation and method: Empirical research methods and the interpretive turn* (s.150-160). Sharpe.
- Soss, J. (2018). On casing a study versus studying a case. *Qualitative & Multi-method Research*, 16(1), 21–27. <https://doi.org/10.5281/zenodo.2562167>
- Stone, D. A. (2002). *Policy paradox: The art of political decision making* (Rev. ed). Norton.
- Torfing, J., & Triantafillou, P. (2017). Introduktion: New Public Governance på dansk. I J. Torfing & P. Triantafillou (Red.), *New public governance på dansk* (1. udgave, s. 7-39). Akademisk Forlag.
- Ulrich, J. (2018). Samskabelse — Hvilke værdier kan der høstes. I M. K. Fogsgaard & M. de Jongh (Red.), *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 62–91). Dansk Psykologisk Forlag.
- Weiss, R. S. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. The Free Press.
- Williams, Bob & van 't Hof, Sjon. (2014). *Wicked Solutions: A Systems Approach to Complex Problems*.
[https://www.researchgate.net/publication/263110523 Wicked Solutions A Systems Approach to Complex Problems](https://www.researchgate.net/publication/263110523_Wicked_Solutions_A_Systems_Approach_to_Complex_Problems)

- Ågerup, M. (2023). *Mette Frederiksen har ret—Velfærdsstaten er udfordret af borgernes forventninger*. Berlingske. Hentet 29. maj 2024, fra <https://www.berlingske.dk/kommentatorer/mette-frederiksen-har-ret-velfaerdsstaten-er-udfordret-af-borgernes>