



Høgskolen
i Innlandet

Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og
samfunnsvitenskap - Institutt for organisasjon, ledelse, styring

Vigdis Kjendlie

Biblioteket som innovasjonsaktør i
integreringsarbeid - en studie av
innovasjon rettet mot innvandrere i to
folkebibliotek

Master i offentlig ledelse og styring MPA

2019



Høgskolen
i Innlandet

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage JA ☒ NEI ☐

Innhold	
Liste over tabeller og figurer.....	2
Sammendrag	3
1. Innledning	4
2. Problemstilling.....	7
2.1 Biblioteket som arena for inkludering og integrering.....	7
3. Bakgrunn og introduksjon.....	9
3.1 Innvandrere og integrering - Norges plikt til integrering og bibliotekets rolle.....	9
3.2 Hva er integrering?	9
3.4 Biblioteket og integrering.....	12
4. Begrep og teoretisk innfallsvinkel	14
4.1 Hva er innovasjon?	14
4.2 Drivkrefter og barrierer for innovasjon i offentlig sektor.....	19
4.3 Innovasjon på ulike nivåer	23
4.4 Organisasjoners innovasjonskapasitet	23
4.5 Innovasjonsbarrierer.....	25
5. Metode	27
5.1 Innledning	27
5.2 Innsamling av data	27
5.3 Valg av caseobjekter, informanter og andre kilder.....	29
5.4 De ulike informantene	35
5.5 Metode for datainnsamling.....	37
5.6 Intervjuguide	39
5.7 Gjennomføring av intervjuene.....	41
5.8 Bruk av kvalitativ metode- datas troverdighet	41
5.9 Reliabilitet og validitet	42
5.9 Overførbarhet	44
6. Empiri og analyse	45
6.1 Innledning	45
6.2 Presentasjon av empiri og analyse - intervjuer.....	46
6.3 Presentasjon av empiri og analyse - plandokumenter.....	63
6.4. Har innovative tiltak i bibliotekene bidratt til integrering?	66
6.5 Hva har vært pådrivere for innovasjon?	69
6.6 Innovasjonsbarrierer.....	77
7. Konklusjon og avslutning	81

Liste over tabeller og figurer

Tabeller

Tabell 1, s.17: Mine eksempler på innovasjon i offentlig sektor over mange år basert på Schumpeters kategorier

Tabell 2, s.23: From incremental to radical innovation (s 41 Bason 2010)

Tabell 3, s 47: Oversikt over hva informantene oppga som tiltak, forbedringer og endringer i folkebibliotekene

Tabell 4, s 49: Endringer i bibliotekenes tilbud, kategorisert etter Shumpeters kategorier

Tabell 5, s 58: Tabellen viser hvem informantene oppga som samarbeidspartnere i sine tilbud mot innvandrerbefolkningen

Tabell 6, s. 61: Identisk med tabell 2

Tabell 7, s.70: Tabellen viser hva eller hvem informantene oppga som drivkrefter til endring og utvikling

Figurer

Figur 1, s.5; KS' definisjon og illustrasjon av innovasjon - fra Innovasjonsbarometeret (KS 2018)

Figur 2, s.8: Utvikling av biblioteket fra tradisjonelt folkebibliotek til flerkulturell møteplass, min figur

Figur 3, s.11 Andelen innvandrere i Norge pr 1.1.12019 (Kilde SSB)

Figur 4, s.16: Vestre Toten kommunes definisjon av innovasjon. Fra Vestre Totens Virksomhetsstrategi punkt 3

Figur 5, s.19: Innovasjonspyramiden- innovasjonskapasitet, potensial og barrierer på ulike nivåer (Bason 2010 s 25)

Figur 6, s.21: Betingelser for medarbeiderdrevet innovasjon (fra Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus Søkelys på arbeidslivet03 / 2011 (Volum 28)

Figur 7, s.24: Områder som påvirker innovasjon i offentlig sektor (Bason 2010, s.23);

Figur 8, s.24: Innovasjonspyramiden (Bason 2010 s.25.)

Figur 9, s. 34: Min illustrasjon av planhierarkiet etter plan - og bygningsloven

Figur 10, s.36: Eksempel på organisasjonskart for kommune med to – nivåmodell (Ringsaker kommune, 2018

Figur 11, s.77: Min modell. Drivere for innovasjon i folkebibliotekene

Sammendrag

Kommunene møter stadig nye utfordringer og oppgaver som krever utvikling og endring. En av disse utfordringene er økende andelen innvandrerbefolkning. Kommunene har mulighet til å velge hvilke av sine tjenesteytende virksomheter de vil benytte i arbeidet med integrering. I denne oppgaven har jeg undersøkt folkebiblioteket i to kommuner. Jeg kartla hva som har skjedd av innovasjon i bibliotekenes arbeid rettet mot innvandrerbefolkningen, og hva som har vært pådrivere og barrierer for innovasjon i Ringsaker og Skedsmo folkebibliotek. Hovedfunn i min analyse peker i retning av at det i begge bibliotek har skjedd endringer i tilbud som kan defineres som innovasjon. Det har skjedd både produkt – og tjenesteinnovasjon, i tillegg til innovasjon i prosesser og i organisasjonen. Bibliotekets funksjon som møteplass er sentral, også i et integrerings- og inkluderingsperspektiv. Mine funn peker i retning av at innovasjon i bibliotekene rettet mot innvandrerbefolkningen består av «de mange bekker små»; stegvis eller inkrementell innovasjon. Medarbeidernes vilje, evne og initiativ til å gjennomføre endrings - og forbedringsarbeid er en viktig drivkraft. Min hovedkonklusjon blir at folkebibliotekene i Ringsaker og Skedsmo kommuner gjennom innovasjon i tjenesten har vært innovasjonsaktører i integreringsarbeid.

1. Innledning

Som en avslutning på masterstudiet i ledelse og styring skulle jeg velge en oppgave som ga rom for å benytte kunnskap som er ervervet i ulike fag. Mange fag var lærerike og interessante. Som ansatt i en kommune er jeg opptatt av kommunens samfunnsoppdrag, virkemidler, metoder og styring. Kommunene møter stadig nye utfordringer og oppgaver som krever utvikling og endring. En av disse utfordringene er økende andelen innvandrerbefolkning i landets kommuner. I denne oppgaven vil jeg se på folkebiblioteket og hva som har skjedd med deres tjenestetilbud. **Innovasjon** i tjenesteutviklingen ble innfallsvinkel til mitt prosjekt. Min problemstilling er som følger:

Hva har skjedd av innovasjon i bibliotekenes arbeid rettet mot innvandrerbefolkningen, og hva har vært pådrivere og barrierer for innovasjon?

Som de fleste andre samfunnsinstitusjoner har folkebibliotekene, gjennom utvikling og innovasjon, tilpasset sitt tilbud til den nye gruppen innbyggere og brukere av offentlige tjenester. Jeg kunne valgt flyktningetjenesten, skole eller Nav som case, da dette også er kommunale tjenester som i stor grad har ansvar for oppgaver og tjenesteproduksjon som påvirkes av demografi. Jeg kunne også sett på kommunens rolle som arbeidsgiver i et flerkulturelt arbeidsmarked, da jeg selv utøver arbeidsgiveransvar på min arbeidsplass. Jeg valgte likevel bibliotek fordi det, slik jeg forstår bibliotekets rammebetingelser gjennom lov og forskrifter, har få føringer, men store muligheter, til selv å utvikle og utforme sitt tjenestetilbud gjennom innovasjon og endringstiltak.

Ringholm T., Teigen H. & Aarsæther, N. (2010, s.32) definerer tre ulike roller for kommunene:

- Kommunal produksjon av infrastruktur og tjenester
- Samfunnsutvikler
- Iverksetter av statlig politikk

Kommunens rolle som samfunnsutvikler er pålagt i lov om planlegging og byggesaksbehandling (1985). Kommuneplanens samfunnsdel skal beskrive både hvordan kommunen akter å ivareta rollen som utvikler av samfunnet og kommuneorganisasjonen.

Når vi snakker om innovative kommuner omfatter dette både innovasjon i kommunen (som politisk-/administrativ organisasjon) og kommunens rolle som innovasjonsaktør i lokalsamfunnet.

Kommunenes egen interesseorganisasjon KS er en viktig premissgiver og støttespiller i kommunens innovasjonsarbeid. De bidrar via sin fagavdeling først og fremst med forskning, kompetanse og verktøy. Eksempler på dette er lederutvikling, samarbeid med høyskolemiljøer for å tilføre kommunen kompetanse om innovasjon, og råd om innbyggermedvirkning.

KS foretok i 2018 en undersøkelse av innovasjon innen helse og omsorg og oppvekst og utdanning. Denne undersøkelsen kalte de Innovasjonsbarometeret KS (2018).

Her definerer de innovasjon slik:

Hvordan er innovasjon definert?



Figur 1: KS' definisjon og illustrasjon av innovasjon - fra Innovasjonsbarometeret (KS 2018)

Det forutsettes her at innovasjonene skal være gjennomført og tatt i bruk i løpet av de siste to årene. Mindre endringer som ikke har ført til forbedringer i aktivitetene og resultatene for virksomheten skal ikke regnes med. KS definerer også innovasjon på følgende måte:

» Innovasjon er noe som er nytt, nyttig og nyttiggjort. En ny, og samtidig så god løsning, at folk vil ta den i bruk" (KS, 2019). Som figuren over viser, forutsetter KS at innovasjon omfatter:

Nye, eller vesentlige endrede tjenester, produkter, prosesser eller kommunikasjonsformer.

Dette er en definisjon tett opp til Joseph Shumpeters klassiske definisjon (referert i Ringholm T., Teigen, H. & Aarsæther, N., 2013 s 16).

Ifølge Ringholm, Teigen & Aarsæther (2013) har norske kommuner vært, og er fortsatt, store innovasjons - og utviklingsaktører helt siden formannskapsloven ble vedtatt i 1837.

Kommunene har ifølge forfatterne alltid jobbet med nyskappingsarbeid, men det er imidlertid først i nyere tid kommunene selv og andre har begynt å bruke innovasjonsbegrepet om dette arbeidet. Nyskaping, eller innovasjon, i kommunesektoren omfatter alt fra forbedring av kvaliteten på tjenestene kommunen produserer, til endring av organisering og måten tjenestene produseres på. Kommunene har også ansvar for næringsutvikling, stedsutvikling og demokratisk deltakelse. Eksempler på hvordan det har skjedd kan være at kommunene var drivkraften for etablering av de første sparebanker. De tok også initiativ til opprettelse av kraftselskap. Forsikringsselskap, rutebil- og -båtselskap ble opprettet etter initiativ fra kommuner. Kommunene har overtatt mange oppgaver fra både frivillige og private; Omsorg for eldre og uføre som tidligere i stor grad ble ivaretatt av private, ble også overtatt av kommunene gjennom bygging av gamlehjem og institusjoner. Initiativet til de første trygdeytelser ble også tatt av kommuner. Trondheim kommunale bakeri som lå i Brattørgata 2 er enda et eksempel på kommunal innovasjon.

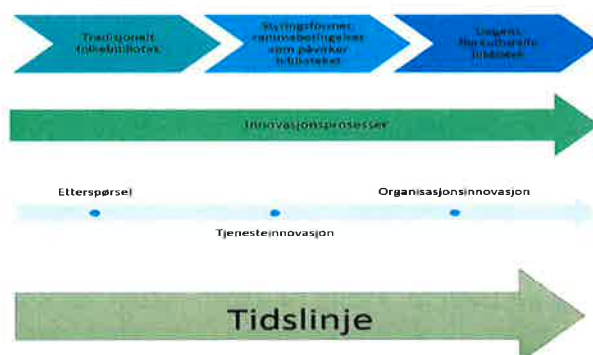
Kommunenes rammebetingelser som innovatør har variert mye, og er påvirket av politiske, økonomiske, geografiske, ressursmessige, kulturelle og historiske forhold. Bason pekte på nødvendige forutsetninger for at den offentlig organisasjon skal lykkes med innovasjonsarbeid, bl.a. innovasjonskapasitet og bevissthet rundt innovasjon (Bason 2010 s 23). Dette tolker jeg slik at det omfatter både kommunen som driver av innovasjon i lokalsamfunnet og for innovasjon i egen virksomhet. Når det gjelder innovasjon i kommunen som politisk-/administrativ organisasjon, har kommunene i stor grad handlefrihet, så lenge ledelsen sørger for at kommunen leverer de tjenester den er pålagt å levere og innen de økonomiske rammer kommunen har til disposisjon. Eksempler på innovasjon i kommunesektoren de senere årene er organisering etter to-nivå styringsmodell i kommunen, bruk av medarbeidersamtaleverktøyet 10 - faktor som hjelp for ledere og akkurat nå oppmerksomheten på utvikling av "heltidskultur" i norske kommuner. Et nytt prosjekt der de store kommunene står for mye av utviklingsarbeidet, mens alle kommuner får nytte av det, er den nye læringsportalen KS Læring. Her utvikles og publiseres digitale kurs som alle kommuner kan benytte. Alle kommuner kan lage aktuelle kurs, men de store kompetansemiljøene, f.eks. i Bergen kommune, har kapasitet til mer enn mindre kommuner. Læringsportalen knyttes også opp mot Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) sine kurs, og mot helseforetakenes kursportaler.

2. Problemstilling

Mitt utgangspunkt for analyse er Ringsaker kommune, min bostedskommune, hvor jeg som innbygger vet at det gjennom flere tiår har vært utfordringer knyttet til integrering av flyktninger, innvandrere og asylsøkere. Tidlig på 1990 – tallet var kommunen hyppig i offentlighetens søkelys, bl.a. etter «Slaget i Brumunddal», da innvandringsmotstandere og Arne Myrdal/Folkebevegelsen mot innvandring var i Brumunddal for å holde en appell mot norsk innvandringspolitikk den 31. august 1991. Det hele endte med kraftig sammenstøt mellom antirasister og innvandringsmotstandere. Hele Ringsakersamfunnet var preget av denne hendelsen i mange år etterpå, og det ble iverksatt mange tiltak både av offentlige og private aktører for å endre kultur og holdninger, tilføre kunnskap og få bygda på rett kjøl igjen.

2.1 Biblioteket som arena for inkludering og integrering

Landets kommuner er pålagt å tilby innbyggerne et bibliotektilbud. Jeg viser her til lov om folkebibliotek (1985 § 4). Bibliotekene skal fremme kunnskap til alle, uavhengig av bosted og sosioøkonomisk bakgrunn. Et samfunn i utvikling krever at bibliotekene evner å tilpasse seg. Før var folkebiblioteket synonymt med utlån av bøker. I vår digitale tidsalder tilbyr folkebiblioteket langt flere tjenester enn tidligere, bl.a. gratis tilgang på Internett og litteratur på andre språk enn norsk. Jeg observerer at folkebiblioteket i min kommune er en arena som blir benyttet i integreringsarbeid. Det har fått en møteplassfunksjon, og er – slik jeg opplever det – en aktiv bidragsyter i integreringsarbeid. Jeg er nysgjerrig på hvordan prosessen fram til dagens tilbud til innvandrerbefolkningen har utviklet seg, og om aktørene selv benytter innovasjonsbegrepet om de endringer som skjer. Ut fra dette kom jeg fram til følgende problemstilling: **Hva har skjedd av innovasjon i bibliotekenes arbeid rettet mot innvandrerbefolkningen, og hva har vært pådrivere og barrierer for innovasjon?**



Figur 2 Min figur: Utvikling av biblioteket fra tradisjonelt folkebibliotek til flerkulturell møteplass

I figur 2 har jeg illustrert hvordan det tradisjonelle biblioteket over tid har endret seg til å bli en flerkulturell møteplass. Endringer har skjedd gjennom innovasjon i tjenesten og organisasjonen i takt med endrede rammebetingelser som lovendringer, endringer i demografi og implementering av digitale løsninger.

Hvorfor er det interessant å se om biblioteket er en innovasjonsaktør i sitt arbeid rettet mot innvandrerbefolkningen? Jeg mener det er interessant fordi det offentlige tjenesteapparatet i Norge skal gi et likeverdig tilbud til alle innbyggere, uavhengig av hvilken bakgrunn borgeren har, og integreringsarbeid er derfor vesentlig. Benytter kommunene det potensiale som ligger i utvikling og tilpasning av bibliotekenes tjenester for å løse en viktig samfunnsutfordring? Språk er en viktig forutsetning for å kunne formidle sine behov, og for å nyttiggjøre seg tjenester som integrerte innbyggere i Norge. Hos oss har utdanningssystemet hovedrollen i språkopplæringen, og barn og unge som kommer til Norge har rett på grunn- og videregående skolegang og vil gjennom dette også få språkopplæring i henhold til lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (1998). Språkopplæring er imidlertid ikke like tilgjengelig for voksne. Å forstå og beherske språket er også av stor betydning for at nye landsmenn skal kunne bli integrert, inkludert og delta i demokratiske prosesser og i den offentlige debatten. Biblioteket, med de uformelle tilbud som gis der bl.a. gjennom lesesirkler, kvinnegrupper, datakurs mm, kan være et lavterskeltilbud som kan bidra til at dette lykkes.

3. Bakgrunn og introduksjon

3.1 Innvandrere og integrering - Norges plikt til integrering og bibliotekets rolle

Gjennom egen deltakelse i nasjonale fagsamlinger i kommunesektoren, og etter jevnlig lesing av Kommunal Rapport, nyhetsbrev fra KS og aviser som omtaler nyskaping i kommunene, har jeg inntrykk av at det er stor variasjon i hva kommunestyrene rundt i landet forventer eller krever av rådmannen og administrasjonen med tanke på innovasjon i kommuneorganisasjonen. Fagforeningene er imidlertid stadig på banen og krever nytenking og utvikling; Et eksempel på dette er tidligere nevnte satsingsområde «Heltidskultur». Jeg er involvert i dette arbeidet hos egen arbeidsgiver, og vet at her krever både Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og andre arbeidstakerorganisasjoner at kommunene *tenker nytt* og gjør endringer for å tilby ansatte heltidsstillinger. At arbeidstakerne må være innstilt på å endre sine holdninger og kultur er annen side av saken. Arbeidstakerorganisasjonene er også sterkt involvert når det kommer til å ta i bruk såkalt «velferdsteknologi», noe som vil endre arbeidsoppgavene til mange av kommunens ansatte.

Folkebibliotekene er ikke - ut fra det jeg har klart å finne - ofte gjenstand for store politiske debatter. Ut fra forarbeidene til folkebibliotekloven (Kulturdepartementet, 2013), finner jeg liten uenighet om bibliotekenes oppgaver slik de er formulert i formålsparagrafen. Det var også enighet blant høringsinstansene om at kommunene selv har rett og plikt til å organisere folkebiblioteket slik de finner det mest hensiktsmessig. Det gir stor frihet til å bruke og utvikle folkebibliotekene som en arena i samfunnsutvikling, og til å samhandle med andre samfunnsaktører både i privat sektor og i sivilsamfunnet.

3.2 Hva er integrering?

Fra begynnelsen av 1970 – tallet opplevde Norge økt innvandring. Det ga – og gir stadig – diskusjoner om hva integrasjon er, og hvordan det skal foregå. Alle politiske partier har meninger om hvordan integrasjon av innvandrere skal foregå. Fra 1970 – tallet var debatten blant annet preget av at staten tidligere, for eksempel i strategier som ble brukt av norske myndigheter overfor samene, hadde gjort grep som ikke var vellykket.

Integrasjon kan forstås som den prosessen som skjer når deltakere blir gjort og gjør seg selv til deler av helheten, men er ikke et begrep som er enkelt verken å definere eller måle. I en

rapport utført på oppdrag fra Integrerings – og Mangfoldsdirektoratet (Proba, 2019 nr 3 s.33) IMDI) gis følgende definisjon av integrering:

«Integrering av innvandrere er en prosess hvor innvandrerbefolkningen innlemmer seg, og blir innlemmet, i majoritetssamfunnet over tid».

I rapporten (punkt 4.1 s 33) defineres også begrepet «vellykket integrering»:

«Vellykket integrering defineres som å bestå av tre sentrale aspekter og kan måles som:

a) I hvilken grad innvandrerbefolkningen har kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet

b) I hvilken grad innvandrerbefolkningen faktisk deltar i samfunnet og bidrar til fellesskapet

c) I hvilken grad forskjeller mellom innvandrere og majoritet som hindrer a) og/eller reduseres med økt botid og mellom generasjoner»

Jeg har i min oppgave oppmerksomheten rettet mot innovasjon i folkebibliotekene, og på tiltak igangsatt mot innvandrerbefolkningen, ikke andre grupper som for eksempel mennesker med funksjonshemming eller andre som kommunene også har et ansvar for å integrere og inkludere i samfunnet.

Norges nasjonalforsamling, Stortinget, vedtar hvilken innvandrings-, asyl og flyktningpolitikk som til enhver tid skal gjelde i Norge. Innvandring og innreise til Norge reguleres også av (og kontrolleres i henhold til) utlendingsloven og internasjonale forpliktelser.

Nasjonalforsamlingens vedtak har betydning for hvor mange og hvem som kommer til Norge og hvem som får oppholdstillatelse. Lovgivingen har betydning for hvordan de som kommer hit blir tatt imot, og hvordan det legges til rette for at de skal kunne tilpasse seg samfunnet.

Norge har gjennom EØS – avtalen og EFTA – konvensjonen tilsluttet seg målsettingene om at arbeidskraft skal «flyte» mellom landene i Europa; økt mobilitet over landegrensene.

Samfunnsutviklingen generelt, og utviklingen på arbeidsmarkedet spesielt, påvirker arbeidsinnvandring fra landene som er omfattet av samarbeidet. Dette har medført at mange mennesker fra andre land kan bo, arbeide og oppholde seg i Norge. I tillegg til arbeidsinnvandrere tar Norge imot mennesker som kommer hit etter regler for familieinnvandring og mennesker med status som flyktninger og asylsøkere.

I brosjyren «Regjeringen mål for integrering» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2015) gis følgende definisjoner:

- **Innvandrere** er personer som er født i utlandet av to utenlands fødte foreldre, og som på et tidspunkt selv har innvandret til Norge.
- **Norskfødte med innvandrerforeldre** er født i Norge, men har to foreldre som er innvandrere.
- **Personer med innvandrerbakgrunn** er personer som selv har innvandret, eller personer som er født i Norge av innvandrerforeldre.

Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, etter landbakgrunn. 1. januar				
	2019			
	Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i alt	Innvandrere	Norskfødte med innvandrerforeldre	Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre av totalbefolkningen. Prosent
I alt	944 402	765 108	179 294	17,7
EU28/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand	389 496	347 446	42 050	7,3
Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU28/EØS	554 906	417 662	137 244	10,4
EU28/EØS-land	375 188	334 068	41 120	7,0
Europeiske land utenom EU28/EØS-land	80 294	61 898	18 396	1,5
Afrika	131 700	96 054	35 646	2,5
Asia med Tyrkia	316 485	236 748	79 737	5,9
Nord-Amerika	11 897	11 054	843	0,2
Sør- og Mellom-Amerika	26 534	23 067	3 467	0,5
Oseania	2 304	2 219	85	0,0

Figur 3: Andelen innvandrere i Norge pr 1.1.2019 (Kilde SSB)

Et tema for stadig politisk debatt er hvorvidt alle som bor i Norge skal ha samme muligheter, plikter og rettigheter til å bidra i og delta i samfunnet. Dette omfatter også nye landsmenn som har lovlig opphold. Staten jobber for rask bosetting av flyktninger og god integrering. Målet er at innvandrere skal få bruke ressursene sine og bidra til fellesskapet. Gjennom lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (2003), ble nyankomne innvandreres rettigheter styrket, slik at de fikk mulighet til å komme raskere i arbeid. Norske myndigheter har tro på at man gjennom både rettigheter og plikter for innvandrere bidrar til raskere inkludering og integrering i det norske samfunnet. Spesielt vektlegges mulighetene til å kvalifisere seg og komme i arbeid. Dette skjer bl.a. gjennom norskopplæring. I tillegg til språkopplæring er flyktninger og asylsøkere pliktige til å delta i et introduksjonsprogram i bosettingskommunen..

3.4 Biblioteket og integrering

Formålsparagrafen i lov om folkebibliotek av 1985 ble endret i revidert lov med virkning fra januar 2014. Lovens formålsparagraf inneholder de viktigste elementene i folkebibliotekenes samfunnsoppdrag; Å sikre folkets frie tilgang til kunnskap, informasjon og kultur. I revidering av formålsparagrafen ble ny ordlyd at «folkebibliotekene skal være uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt» (Folkebibliotekloven § 1). Dette forsterker bibliotekenes rolle som åpen og demokratisk arena. Bibliotekene skal formidle kunnskap fordi lovgiver mener at en kunnskapsbasert offentlig samtale bidrar til å fremme demokrati og ytringsfrihet. Den nye (reviderte) formålsparagraf for folkebibliotekene bibliotekenes rolle som møteplass og arena for offentlig debatt tydeligere. Meldingen «Kultur, inkludering og deltaking» (Kulturdepartementet, 2011) har som mål at kultursektoren skal være en inkluderende sektor der alle har like muligheter til deltagelse. Biblioteket i 2019 er derfor en meget relevant og samfunnsaktør jeg finner det interessant å studere.

Det er kommunene som har ansvaret for gjennomføringen av bestemmelsene i introduksjonsloven, rammeverket for integrerings – og inkluderingsarbeid. Dette innebærer at kommunene selv har mulighet å bruke biblioteket som en del av tilbudet til innvandrerne i forbindelse med integreringsarbeidet. Bibliotekene er i dag med andre ord ikke bare et sted for informasjonsinnhenting, men en læringsarena i langt videre forstand. Folkebiblioteket har også en annen svært viktig verdi: Det er en sosial møteplass. Både i bibliotekmeldingen (Det kongelige kyrkje- og kulturdepartement, 2009) og i meldingen *Kultur, inkludering og deltaking* (Kulturdepartementet, 2012) vises det til bibliotekenes sentrale rolle i integrering og mangfold.

En rapport fra en undersøkelse om bibliotekbruk (Statistisk sentralbyrå, 2015, side 10 og 11) viser at de fysiske besøk på folkebibliotek i Norge har falt fra 2005 til 2015. Samtidig viser også rapporten at bruken av bibliotekenes digitale tjenester øker (nettløsninger), både i og utenfor bibliotekenes lokaler. Rapporten viser videre (Statistisk sentralbyrå, 2015, s. 9) at det er ganske små forskjeller mellom personer med og uten innvandrerbakgrunn på de fleste områder i undersøkelsen. Et unntak er andelen som aldri har besøkt et bibliotek. Her svarer 20 % av personer med innvandrerbakgrunn at de aldri har besøkt et, mens tilsvarende er det bare fem prosent uten innvandrerbakgrunn som svarer det samme (Statistisk sentralbyrå, 2015 s. 11).

Kommunene organiserer sitt arbeid med flyktninger og voksenopplæring ulikt. Kommunene har muligheter til å bruke biblioteket som en av flere aktører i tilbudet til innvandrerne. Mange velger å gjøre dette. Biblioteket er også en arena som mange i denne målgruppen selv oppsøker. Dette er dokumentert i bibliotekmeldingen (Det kongelige kyrkje- og kulturdepartement, 2009) og i integreringsmeldingen (Kulturdepartementet, 2011). Her framgår det at biblioteket har en sentral rolle i integrering og mangfold.

Forskningsprosjektet PLACE (Public Libraries - Arenas for Citizenships) viser at biblioteket er viktig som møteplass på tvers av kulturer. Rapporten «Hvem er de og hvor går de- Brukeratferd i norske storbybibliotek» (Scentio Research Norge AS, 2008) viser at av mennesker med annet morsmål enn norsk i forhold til befolkningen er overrepresentert blant bibliotekbrukere.

Gjennom prosjektet «Bibliotekene som globale døråpnere» inviterte Oppland Fylkesbibliotek alle folkebibliotek i Oppland til delta (Oppland fylkesbibliotek, 2012). Seks kommuner takket ja. Her ble de utprøvde ulike tiltak rettet mot innvandrerbefolkningen, for eksempel tettere samarbeid med barnehager, inkludering av innvandrere (minoritetsspråklige) gjennom forpliktende samarbeid med eksterne aktører, lesesirkler, besøksordning og lesekafeer.

Ut fra foreliggende rapporter og forskning ser jeg at biblioteket er en arena for integrering gjennom å være møteplass og samlingssted. Men er muligheten til å bruke biblioteket som en aktiv aktør i integreringsarbeidet fullt ut utnyttet? I meldingen *Kultur, inkludering og deltaking* (Kulturdepartementet, 2012) foreslås samarbeid og partnerskap mellom bibliotek og andre, f.eks. frivillige aktører og kommunens voksenopplæring, som en strategi for å skape felles møtesteder. Det er opp til den enkelte kommune å gjøre sine valg om hvordan de innenfor sine rammer vil drive utvikling eller innovasjonsarbeid.

4. Begrep og teoretisk innfallsvinkel

Jeg vil i dette kapittelet presentere ulike definisjoner av begrepet innovasjon. Disse vil jeg bruke som utgangspunkt for å analysere de funn jeg har gjort i min undersøkelse. Videre vil jeg gjøre rede for teori rundt drivkrefter og barrierer for innovasjon og organisasjoners innovasjonskapasitet.

4.1 Hva er innovasjon?

Begrepet innovasjon i offentlig sektor er definert på ulike måter, og må forstås ut fra den sammenhengen det er brukt i. Det er et utall definisjoner, og jeg har måttet velge noen av dem. Jeg har ikke funnet mye forskning om innovasjon i bibliotek, og vil derfor benytte meg av generell innovasjonsteori i det videre.

En definisjon kan være: «Implementering av en vesentlig endring i måten den offentlige organisasjonen opererer på» (Ringholm, Teigen og Aarsæther 2013, s 54).

Christian Bason definerer innovasjon slik: «*The process of creating new ideas and turning them into value for society*» (Bason, 2010, s.34).

Som jeg viste i mitt innledningskapittel, definerer Kommunenes egen interesseorganisasjon KS i sin kommunikasjon med kommunene innovasjon som noe som er "nytt, nyttig og nyttiggjort" (KS 2019). De legger til grunn at en ide eller en oppfinnelse må være tatt i bruk og være nyttig (skape verdi) for at det skal betraktes som en innovasjon. Den "negative handlingsregel" tilsier at norske kommuner kan engasjere seg i alt som ikke er forbudt ved lov, og det har de gjort, i mange epoker. Det tolker jeg som at kommunene lovlig har muligheter til utvikling og innovasjon på mange områder. KS' utgangspunkt er at «*innovasjoner ikke er gode ideer, men gjennomført forandring. Innovasjon er noe som faktisk gjør en forskjell i form av ny praksis, en ny tjeneste eller nye former for samarbeid.*» (KS 2019). Med verdi i sammenheng med min studie forstår jeg effekten av det bidrag bibliotekenes tiltak rettet mot innvandrere har hatt for at integrering skal lykkes.

Innovasjon kan videre ifølge melding om et Nyskapende og bærekraftig Norge som kom i 2008 (Nærings- og handelsdepartementet) forstås som en ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet, eller tatt i bruk i produksjon for å skape økonomiske verdier.

Ringholm T., Aarsæther N., Bogason & P., Ellingsen M.B. (2015) definerer i rapporten «Innovasjonsprosesser i norske kommuner- Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse» en innovasjon slik: *Innovasjoner er gjennomførte endringer som det ligger en intensjon om merverdi i kommunale ytelser bak»* (Ringholm m.fl. 2015 s 12). De drøfter hvor **ny** en innovasjon må være; Er det tilstrekkelig at en løsningen er adoptert fra en annen offentlig og privat kontekst, og tilpasset forholdene og forutsetningene i den nye organisasjonen i kommunene? Forfatterne konkluderer med at det etter deres syn dreier seg om en innovasjon dersom en kommune på bakgrunn av andres erfaringer videreutvikler en løsning slik at den skaper en forbedring i den aktuelle kommunen. De tolker kravet om at en innovasjon må ”skape noe nytt” liberalt, men de mener at det må forutsettes en kreativ innsats (som er mulig å identifisere) i tilpasningen av et tiltak

Et praktisk og nytt eksempel på en norsk kommune som har jobbet mye med forbedrings – og utviklingsarbeid er Vestre Toten kommune. I sin vedtatte virksomhetsstrategi for 2018 – 2023 (Vestre Toten kommune, 2018), skriver de følgende:

«Vestre Toten kommune startet systematisk forbedringsarbeid i organisasjonen i 2011 med fire piloter i prosjekt. Gjennom prinsippene har en synliggjort stort potensial, og vi har realisert betydelige deler av identifiserte gevinster. Lean som virksomhetsstrategi, tankesett og metode videreutvikles og legger til rette for innovative prosesser». (Vestre Totens virksomhetsstrategi pkt. 1.)

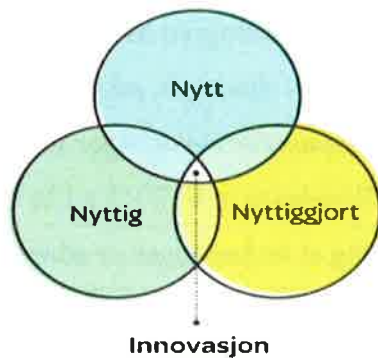
De setter innovasjon i sammenheng med kvalitetsforbedringskonseptet Lean:

Sammenhengen mellom innovasjon og Lean forklares av Vestre Toten kommune gjennom tre parallelle perspektiver:

1. *I går - beste praksis i går er ikke beste praksis i dag (Lean tankesett)*
2. *I dag - kontinuerlig forbedring (Lean tankesett)*
3. *I morgen - gjennombrudd og nye måter oppstår når vi kontinuerlig leter etter forbedring (inkrementell innovasjon).*

Visuelt framstiller de innovasjon slik, en framstilling som tydelig tar utgangspunkt i KS' definisjon om innovasjon som noe nytt, nyttig og nyttiggjort:

Innovasjon = **nyvinning** (nytt, nyttig, nyttiggjort)



Figur 4 Vestre Toten kommunes definisjon av innovasjon. Fra Vestre Totens Virksomhetsstrategi punkt 3.

Økonomen Joseph A. Schumpeter (referert i Ringholm, T., Teigen, H. & Aarsæther, N. 2013, s 16) frikoblet tidlig på 1900 – tallet innovasjonsbegrepet fra oppfinnelser ved å omdefinere innovasjon til «også å fremme nye prosesser, nye organisasjonsmåter, nye kjelder til produksjon (som nye råstoffer) og nye marknader». I følge Ringholm, Teigen & Aarsæther (2013), fornyet tidlig på 1900 - tallet (utgivelser i 1911 og 1934) Schumpeters forståelsen av innovasjonsbegrepet ved å si at innovasjon er ikke det samme som oppfinnelser, men også nye kombinasjoner av allerede eksisterende produksjonsfaktorer. For å kunne kalles en innovasjon, må oppfinnelsen, eller den nye kombinasjonen, være tatt i bruk og gi verdi for samfunnet.

Schumpeter ville forklare utvikling i markedet, og tillate **entreprenøren** en stor rolle.

Entreprenøren var den som drev fram innovasjoner, og store endringer i økonomien skjedde i bølger som følge av innovasjon (Tekno - økonomiske paradigmeskifter som store omlegginger i tekstilindustrien, da dampmotoren ble tatt i bruk, elektronikk, IT)

Med offentlig sektor i Norge forstår jeg statlige institusjoner, fylkeskommunale institusjoner og kommunale institusjoner, men også selskap, foretak og privat - offentlige samarbeid hvor stat, fylke eller kommune er inne som eier eller er beslutningstaker. Offentlig sektor i Norge er stor, og innovasjonsprosjekter i offentlig sektor kan dreie seg om alt fra etablering av ny virksomhet, store strukturendringer (som det som skjer i Skatteetaten i 2019), til små endringer av en produksjonsprosess, eller å etablere en ny tjeneste som digital dialog rundt byggesaksbehandling.

Noen ganger kan det være vanskelig å fastslå om en endring kan kalles en innovasjon, eller om det "bare" er utvikling. Jeg mener jeg kan benytte Shumpeters klassifisering på mange innovasjoner i offentlig sektor. Denne klassifiseringen er blant annet benyttet i en noe tilpasset form av Teigen, H., Skjeggedal, T. og Skårholt (2010), i analysen «Kommunesektorens innovasjonsarbeid. Ei analyse av verkemiddelaktører» (ØF- Rapport nr.11/2010). I denne analysen byttet forskerne ut kategorien «råvare», og til dels markedsinnovasjon, med innovasjon i kommunikasjon og informasjon (Ringholm. m.fl. 2013 s 34). Også KS benyttet i sitt «Innovasjonsbarometer», slik jeg presenterte det i innledningen, kategorier svært like de Shumpeter definerte.

Lars Peder Nordbakken (2019) har i artikkelen «Hva er innovasjon?» oppsummert Shumpeters kategorier på følgende måte: Introduksjon av et nytt produkt eller tjeneste, eller en vesentlig forbedret utgave av et eksisterende produkt eller tjeneste.

1. Introduksjon av en ny produksjonsmetode.
2. Etablering eller introduksjon i et nytt marked, enten markedet har eksistert tidligere eller ikke.
3. Fremskaffing av en ny råvarekilde eller leveransekilde for halvfabrikata og produktkomponenter.
4. Innføring av nye måter å organisere en virksomhet eller bransje på, utvikling av en monopolposisjon, eller oppløsning av et eksisterende monopol.

Under har jeg vist hvordan jeg mener Shumpeters kategorier kan benyttes på innovasjon i offentlig sektor

1.Produkt eller tjeneste-innovasjon	2.Prosess-innovasjon	3.Markeds-innovasjon	4.Organisasjons-innovasjon	5.Ny råvare eller energikilde.
Velferdsteknologi inn i kommunene, både i institusjoner og i pasienters hjem	Digitalisering av Skattemeldingen, A – melding og distribusjon av skattekort	Kommunen som eiere av arbeidsmarkeds-bedrifter	Endringer i de store tidligere statsetatene som Televerket, Posten, NSB, Skatteetaten	Nye skolebygg i kommunene varmes opp og kjøles ned v.h.a solceller på skolens tak
Digitalisering av arbeidsmarkedet og kontakt mellom arbeidsgiver og arbeidssøker, også via nav.no	Avvikling av eksamen på offentlige høyskoler		Etableringen av NAV og etablering av Helseforetak	Kommunale biler og busser kjøres på gass eller elektrisitet
Digitalisering av kontakt mellom skole og foreldre i grunnskolen	Ved planarbeid: Samhandling med innbyggere for eksempel gjennom «by-laboratorier»		Etableringen av nasjonal læringsportal KS – læring for alle kommuner	

Tabell 1.Mine eksempler på innovasjon i offentlig sektor over mange år basert på Shumpeters kategorier

Jeg mener alle mine eksempler over er innovasjon, både med utgangspunkt i Shumpeters definisjon, men også ut fra de øvrige definisjoner jeg har presentert over. Eksemplene innebærer *vesentlig endringer* i måten de offentlige organisasjonene opererer på, jfr Ringholm, Teigen og Aarsæthers definisjon. Det er endringer som innebærer noe nytt, de er nyttige og nyttiggjort ved at de er implementert og spredd, for eksempel den digitale kontakten mellom skole og hjem og digitaliseringen av eksamensavvikling i høyskolene. Innføringen av såkalt velferdsteknologi i den kommunale omsorgen innebærer endringer i tjenesten som har forandret både ansattes og pasienters hverdag.

Shumpeters klassifisering omfattet først og fremst det private vare - og tjenesteproduserende markedet. Hans klassifisering er anvendt av andre forskere ved forskning *både* på privat og offentlig sektor, blant annet Teigen mfl. (2010) da de forsket på kommunesektorens innovasjonsarbeid og kartla virkemidler og virkemiddelaktører. Som jeg har forsøkt å vise ved eksemplene over, kan mange offentlige innovasjoner klassifiseres ut fra hans terminologi. Et fellestrekk ved samtlige definisjoner er vektleggingen av innovasjon er noe nytt, at det er en *gjennomført* forandring og at det må gi verdi for samfunnet.

Sjøtun og Njøs (2016, s.5), beskriver hvordan **meningsinnholdet** i innovasjonsbegrepet har endret seg over tid, at innovasjonslitteraturen nå i økende grad legger vekt på at innovasjoner oppstår i samarbeid mellom aktører, og at fokuset på enkeltpersoner som innovatører er minkende. Litteraturen fokuserer mer på relasjoner mellom aktører for å forklare innovasjonsaktivitet, og på framveksten av det som omtales som innovasjonssystemer; System som legger til rette for å skape samarbeid og samhandling mellom aktører. Jeg vil i mitt arbeid se på hvordan innovasjon har oppstått i biblioteket, og om det er resultat av samspill mellom biblioteket og andre aktører, på en slik måte at de har vært pådrivere. Ringholm, Teigen & Aarsæther (2013 s.18) beskriver også begrepet «re-invensjon», forstått som at innovasjon kan gi inspirasjon til andre (f.eks. kommuner) til å gjøre samme type endring eller nyskaping, men at ideen eller det innovative grepet ved tilpasning og implementering endrer seg så mye at det i realiteten er snakk om en ny innovasjon.

4.2 Drivkrefter og barrierer for innovasjon i offentlig sektor

Bason (2010 s.25) knytter barrierer og potensial for innovasjon i offentlig sektor til fire nivåer eller områder i organisasjonen i innovasjonspyramiden;



Figur 5: Innovasjonspyramiden- innovasjonskapasitet, potensial og barrierer på ulike nivåer (Bason 2010 s 25)

Innovasjonspyramiden og Basons teorier om innovasjon i offentlig sektor gir et perspektiv og en innfallsvinkel til å studere enkeltfenomener nærmere. Hvordan skjer innovasjonsprosesser, hva er drivere for innovasjon og hvilke barrierer mot innovasjon er det i kommunesektoren? Hvilket potensial for innovasjon finnes, og blir det utnyttet? Min problemstilling ble utformet med blant annet disse spørsmålene som bakgrunn.

Drivkrefter for innovasjon i offentlig sektor kan være mange av de samme som i privat sektor, men skiller seg også i noen grad ad. I følge Ringholm mfl. (2013, s. 28) er det tre kjennetegn ved kommunale innovasjoner, som skiller dem fra næringslivsinnovasjoner:

- Kommunen opptre som en kollektiv entreprenør for å utvikle fellesskapsløsninger
- Innovasjonsarbeid i kommunene handler om kobling mellom ulike sfærer, for eksempel på tvers av politikk, næringsliv og sivilsamfunn
- Det er særegne spredningsprosesser i kommunene. Innovasjoner spres først i regionen, og så til andre kommuner med lignende utfordringer for senere å bli fanget opp av forskningsmiljøer eller det politiske system. Dette kan føre til lovendringer, eller at innovasjonen blir spredt til alle kommuner, gjerne via KS.

Ringholm m.fl. (2015) beskriver hvordan de gjennom studier av sju innovasjoner i norske kommuner har identifisert suksessfaktorer og barrierer i innovasjonsarbeid.

Forskerne fant sju faktorer de mener er avgjørende for innovasjonsprosesser i kommunene;

1. Åpning for nye ideer
2. Pådrivere og samarbeid
3. "Mellomromskompetanse"
4. Lederskap på flere nivåer
5. Politisk støtte og "innsalg"
6. Litt risikovilje
7. Tillit

Bason trekker fram **fem pådrivere for innovasjon** i offentlig sektor (Bason 2010, s .37):

1. Forsking og utvikling
2. Ny teknologi
3. Effektivitetskrav (New public management)
4. Innovasjon initiert av/drevet av ansatte
5. Innbyggerinitiert/-drevet innovasjon

KS har gjennomført undersøkelsen «Innovasjonsbarometeret», som er en studie av innovasjon i kommunale virksomheter innenfor helse – og omsorg og oppvekst- og utdanning (KS, 2018). De fant der at godt internt samarbeid og medarbeidere som vil finne nye løsninger er det som i aller størst grad fremmer innovasjon i kommunal sektor. Resultatene fra undersøkelsen i 2017 viser at medarbeidernes medvirkning, og måten det samarbeides på internt klart, er de faktorene som i størst grad fremmet den nyeste innovasjonen (begge 85 %). Undersøkelsen viste også at selv om flere faktorer ble rapportert å både fremme og hemme innovasjon, ble de fleste opplevd som om de fremmer mer enn de hemmer. En konklusjon i undersøkelsen var at det ikke stemmer at det er en nullfeilskultur og heller ikke lav risikovillighet i kommunal sektor.

I en undersøkelse av innovasjon i norske kommuner 2008 – 2009 (Ringholm, Teigen, Aarsæther (2013, s. 61), framkom ledelsen og de ansatte som de viktigste drivkrefter for innovasjon.

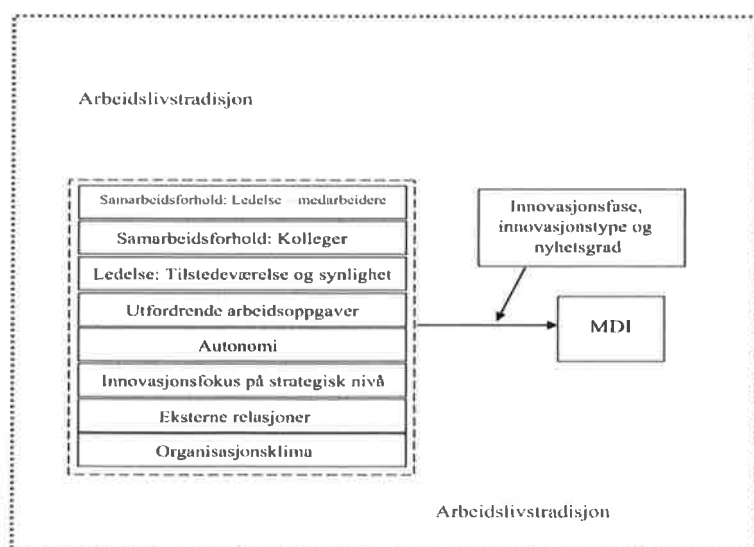
Jeg synes spesielt at **medarbeiderdrevet innovasjon (MDI)** er interessant å se på i en virksomhet som biblioteket hvor de ansattes kompetanse kanskje er den viktigste innsatsfaktor i tjenesteproduksjonen. Medarbeiderdrevet innovasjon kan defineres på ulike måter. For eksempel defineres det slik i melding om et Nyskapende og bærekraftig Norge

som kom i 2008 (Nærings- og handelsdepartementet): «Medarbeiderdrevet innovasjon er en fellesbetegnelse for medarbeideres aktive deltagelse i utvikling av varer, tjenester og produksjonsprosesser, og knoppskyting fra eksisterende virksomhet».

Landsorganisasjonen i Norge (LO) har ifølge Amundsen, O., Gressgård, L.J., Hansen, K & Aasen, T.M. (2011, s.2.) vært en pådriver i arbeidet med å sette medarbeiderdrevet innovasjon på den politiske og forskningsmessige dagsordenen. LO definerer i henhold til forfatterne MDI som: «Innovasjoner (nye produkter, prosesser eller tjenester) som er frembrakt gjennom en åpen og inkluderende innovasjonsprosess, basert på en systematisk anvendelse av medarbeidernes ideer, kunnskap og erfaring – som er utviklende for virksomhetens totale innovasjonsevne».

International Research Institute of Stavanger og Norges teknisk – naturvitenskapelige universitet (2000) definerer MDI slik: «Innovasjon innebærer å komme på og realisere nye løsninger som er verdifulle for virksomheten som utvikler løsningene, og for dem som tar det nye i bruk. Medarbeiderdrevet innovasjon (MDI) brukes som en fellesbetegnelse for de ansattes aktive deltagelse i utvikling av nye løsninger. Dette kan dreie seg om nye produkter, tjenester, produksjonsprosesser, arbeidsprosesser eller forretningsmodeller».

Amundsen m.fl. (2011) presenterer forskning som belyser ulike betingelser for medarbeiderdrevet innovasjon. De har sammenfattet faktorer som har betydning for medarbeiderdrevet innovasjon slik:



Figur 6: Betingelser for medarbeiderdrevet innovasjon (fra Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus Søkelys på arbeidslivet 03 / 2011 (Volum 28))

I artikkelen «Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus» gir Amundsen m.fl. en oversikt over, og en analyse av, forskningsbidrag innen emner med relevans for medarbeiderdrevet innovasjon. De fleste bidrag nevnt i artikkelen omhandler forskning på medarbeiderdrevet innovasjon i bedrifter, men jeg finner det likevel relevant for meg å drøfte mine funn ut fra de betingelser som blir funnet her, da for eksempel Ringholm m.fl. (2010 kap.2) har gjort funn som tyder på at kommuner er minst like innovative som bedrifter Kesting og Ulhøi 2010 (referert Holmen & Ringholm 2019 s.120) framhever følgende faktorer som sentrale for å fremme de ansattes muligheter til å realisere medarbeiderdrevet innovasjon:

- Autonomi i eget arbeid
- Innsikt i virksomhetens mål og strategier
- Høy grad av lederstøtte
- Slakk i form av tid, ressurser og samarbeid
- En uttalt satsing på innovasjon
- En kultur for å prøve og feile
- Kort maktavstand mellom ledelse og ansatte

En annen måte å se fenomenet medarbeiderdrevet innovasjon på, er medarbeiderdrevet innovasjon (MDI) som en organisasjonsoppskrift (Røvik 2007). Fra ca.1980 har antallet oppskrifter på, og definisjoner av, hva som er *god ledelse* og ideer om hvordan organisasjoner bør utformes økt voldsomt. Dette omfatter oppskrifter innen bl.a.:

- Ledelse
- Formell organisasjon
- Organisasjonskultur
- Personalpolitiske program og rutiner
- Virksomhetsstyring og organisering av arbeidsprosesser

Oppskriftene eller organisasjonsideer spres mellom organisasjoner ved at de kopierer eller transformerer (oversetter) oppskriftene inn i egen organisasjon. Oppskriftene skal bidra til effektiviteten i organisasjonen, med det er også andre mål, da de retter seg mot ulike deler av organisasjonen. I følge Røvik (2007) har framveksten og implementeringen av organisasjonsoppskrifter blitt brukt som forklaringer på hvorfor reformer og organisasjonsendringer er satt i gang.

4.3 Innovasjon på ulike nivåer

Christian Bason beskriver innovasjon på tre nivåer; Å gjøre:

1. noe vi allerede gjør, på en bedre måte
2. noe som er nytt for oss
3. noe som er nytt for verden.

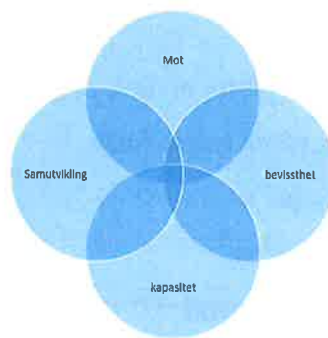
	1. Incremental (Do what we do better)	2. (New for us)	3. Radical (New in the world)
System level	New editions of existing services	New generation of products and services	E – government Nuclear power
Component level	Improving product components Improving singel work prosess	New components or prosesses in excisting systems (f.eks lean management in public administration)	Ex. Entirely new forms of colaboration between shoools, social workers and police

Tabell 2. From incremental to radical innovation (s 41 Bason 2010)

Denne måten å vurdere ulike nivåer av innovasjon på synes jeg er interessant, og vil gjøre bruk av i min analyse av funn, selv om det ikke blir et hovedpoeng i min analyse.

4.4 Organisasjoners innovasjonskapasitet

Jeg ønsket konkret å kartlegge innovasjon i kommunesektoren innen tjenesteområdet bibliotek, spesifikt innovasjon som har rettet seg innvandrerbefolkningen. Innovasjon er det først når utvikling har bidratt til verdiskaping, slik jeg gjør rede for over i mitt teorikapittel og også i analysekapittelet. Først når en ide er implementert i organisasjonen har den verdi. Christian Bason peker på fire områder som påvirker innovasjon i offentlig sektor; **Mot, bevissthet, kapasitet, samskaping** (Bason 2010, s.23);



Figur 7: Områder som påvirker innovasjon i offentlig sektor (Bason 2010, s.23);

Med mot forstår jeg lederskap som tar styring og ansvar for innovasjon. Med bevissthet forstår jeg at organisasjonen må ha oppmerksomhet rundt innovasjon og utvikling, det må være ønske om og legges til rette for dette. Med **samskaping** forstår jeg samhandling mellom brukere, profesjonelle, eksperter og politikere på en slik måte at innovasjon kan finne sted. Et begrep jeg mener er spesielt relevant er kapasitet. Med **kapasitet** forstår jeg en organisasjons *evne til å drive innovasjon*. Det kan dreie seg om økonomiske ressurser, kompetanse, tid og ledelse. Bason (2010) peker også på politisk kontekst, strategi, organisering og kultur som vesentlige faktorer som skaper innovasjonskapasitet i offentlige organisasjoner.

Kommunene har i stor grad handlefrihet til tjenesteinnovasjon innen de økonomiske rammer kommunen har til disposisjon, og det kan hevdes at kommunene og offentlig sektor for øvrig utsettes for et «innovasjonstrykk». Blant annet gir melding om et Nyskapende og bærekraftig Norge som kom i 2008 (Nærings- og handelsdepartementet) offentlig sektor en sentral posisjon som aktør for innovasjon. Særlig er behovet for innovasjon og tjenesteutvikling stort innen velferdssektoren.



Figur 8: Innovasjonspyramiden (Bason 2010 s.25.)

Bason peker på at det er barrierer for, og potensiale til, å styrke en **organisasjons innovasjonskapasitet** på ulike nivåer i en organisasjon. I følge Bason (2015), er en organisasjons politisk-strukturelle kontekst og de rammebetingelser offentlige organisasjoner jobber innenfor av betydning for innovasjonskapasiteten. Dette omfatter for eksempel grad av demokrati, administrative rammer, finansiering, lover og regler.

Han peker videre på strategi; Strategi er arenaen der innovasjon knyttes til målene den offentlige organisasjonen skal nå. Dette omhandler hvordan strategi kan drive innovasjon; Hvordan kan en innovasjonsstrategi formuleres, og hva er forskjellen mellom internt og eksternt fokuserte strategier for innovasjon? Hvordan tilnærmer organisasjoner seg innovasjon? Hvilke metoder og verktøy er tilgjengelige, hvilke muligheter er det for digitalisering og endring av organisasjonsstruktur og etablere arenaer for samskaping?

På nivået mennesker og kultur peker Bason på at det er eller kan være menneskenes rolle å få innovasjoner til å skje. Kompetanse, belønningssystemer og involvering er sentralt.

Jeg er opptatt av hva som har satt i gang innovasjon i folkebibliotekene. I mine intervjuer spurte jeg informantene om hva de oppfattet som de viktigste drivkrefter for de endringer som har skjedd i biblioteket.

4.5 Innovasjonsbarrierer

Barrierer for innovasjon kan være mange. En organisasjons kapasitet til innovasjon er avgjørende for om innovasjon oppstår. Jfr. Basons innovasjonspyramide (gjengitt over), kan det være barrierer på mange nivåer som påvirker en organisasjons innovasjonskapasitet; Lover og regelverk de politiske rammebetingelser kan hindre innovasjon. Organisasjoner kan mangle en strategi for innovasjon, eller ikke ha ressurser og kompetanse til strategisk planlegging. Ledere kan mangle kompetanse eller tid til å jobbe med innovasjon, og det kan være organisatoriske hindringer, for eksempel «silotenking» i organisasjonen som vanskeliggjør innovasjon. I en organisasjon med en nullfeilholdning er det vanskelig både for ledere og medarbeidere å teste ut nye innovative løsninger dersom avvik fra norm blir uglesett og ikke premiert. Jeg ønsket å kartlegge om det foreligger barrierer for bibliotekenes muligheter for innovasjon.

Bason peker også på andre barrierer. Dette kan være manglende kunnskap om- eller bevissthet om - innovasjon som konsept, manglende evne til å se hva innovasjon betyr i praksis for en organisasjon, eller manglende refleksjon over egen praksis (Bason, 2010, s.24).

Faktorer som kan hindre, eller være barrierer for, god samskaping av tjenester mellom offentlige tjenesteytere og omverdenen, kan være mangel på kunnskap om innovasjonsprosesser og de verktøy som kan benyttes, manglende involvering av innbyggere eller private partnere, manglende oversikt over potensialet i samskaping, manglende læring av erfaringer eller mangel på data om verdien av innovasjon og tilbakemeldinger om innovasjonsprosessen (Bason, 2010). I følge Christian Bason (referert i Holmen og Ringholm 2019 s.18) er ikke rammebetingelsene i offentlig sektor innrettet for å fremme innovasjon. Han nevner da blant annet politisk styring, statlig prosessregulering, nullfeilkultur og at det ikke er tradisjon i offentlig sektor for å sette brukernes behov i sentrum. Dette peker i en noe annen retning enn det som ble funnet i KS' undersøkelse Innovasjonsbarometeret (KS, 2018);. Funn i denne undersøkelsen viser at trange økonomiske rammer hemmer innovasjon. Dette funnet er likevel ikke entydig. *En av fem av de som har svart mener tvert imot at trange økonomiske rammer fremmer innovasjon.*

I en rapport om barrierer og drivere for innovasjoner nedenfra (Andersen, T. Østlandsforskning, 2010), refereres funn i EU-prosjektet PUBLIN. Dette prosjektet omfattet blant annet casestudier i ti deltakerland knyttet til innovasjoner innenfor helse- og sosialsektoren. Her beskrives *mulige barrierer for innovasjon*;

- Størrelse, kompleksitet og "silo -mentalitet". Organisasjonenes størrelse og kompleksitet, samt mangel på avtaler og kommunikasjon kan virke hemmende. Det kan også være ulike normer, verdier og praksis i organisasjonens ulike deler.
- Arv og tradisjoner
- Profesjonsskiller
- Risikoaversjon
- Hensyn til image
- Uklare konsekvenser
- Mange reformer og høy endringstakt
- Motstand hos brukere og publikum
- Mangel på ressurser
- Tekniske barrierer
- Kortsiktig planlegging
- Leveringspress

Resultatene fra denne undersøkelsen er kanskje ikke direkte overførbare til min kontekst, men jeg synes at det er interessante funn om reelle eller opplevde barrierer for innovasjon. I en undersøkelse av innovasjonsbarrierer i norske kommuner 2008 – 2009, framkom mangel på tid og mangel på penger som de viktigste barrierene. Det kom også fram at manglende belønningssystemer for ansatte og for organisasjonen som helhet ble opplevd som barrierer.

5. Metode

5.1 Innledning

I dette kapittelet skal jeg beskrive hvordan jeg har gått fram for å forske på min problemstilling. Det inkluderer å presentere de valg jeg har gjort med hensyn til metode for datainnsamling og informasjon om hvordan jeg har gått fram for å velge ut informanter, samle inn, tolke og analysere data.

Jeg hadde ambisjoner om å analysere hva som kjennetegner innovasjonsprosessene, og de aktører som er involvert og strukturelle rammer, ved å kartlegge hva, når og hvordan endring og innovasjon har forekommet og hvem som har vært involvert. Det viste seg at det var dårlige forutsetninger for å kommentere og tidfeste innovasjonsprosesser eksakt, da kildetilfanget ikke gjorde det mulig. Kildene (ut over de skriftlige styringsdokumentene) ga i liten grad tidfesting av når endring og innovasjon har skjedd. Prosessforståelse blir derfor ikke et sentralt analytisk tema. Jeg vil derfor i mitt analysekapittel konsentrere meg om å beskrive de funn jeg gjorde av endringer som kan klassifiseres som innovasjon, hva som har vært drivkrefter for innovasjon i folkebibliotekene, og hva som har vært barrierer.

5.2 Innsamling av data

Samfunnsvitenskapelig metode dreier seg om hvordan vi skal gå fram for å få informasjon om den sosiale virkelighet, og ikke minst hvordan informasjonen skal analyseres, og hva den forteller oss om samfunnsmessige forhold (Johannessen, A., Christoffersen, L & Tufte, P.A. 2011, s.13). Jeg må vurdere om mine data er pålitelige og gyldig, og kommentere kritisk min egen forskningsprosess. Mens naturvitenskapene i hovedsak undersøker fenomener uten språk og evne til å tolke eller forstå sin kontekst, er samfunnsforskningens område mennesker. Siden samfunnsvitenskapen forholder seg til levende mennesker som tolker sin omverden og kommuniserer på svært ulike vis, er det komplekst. Det er utviklet svært mange framgangsmåter og metoder.

Vitenskapsfilosofien stiller ifølge Hellevik (1995 s.15) opp noen normer for hvordan en forsker bør gå fram for å oppnå pålitelige resultater når hun vil forsøke å belyse et sosialt fenomen;

1. Forskeren bør samle inn konkret informasjon - empiriske data

2. Forskeren må gå systematisk til verks for å velge ut hvilken informasjon som skal brukes
3. Forskeren utarbeider på forhånd forskrifter/bestemmer hvordan informasjonen skal samles inn, bearbeides og analyseres. Resultatene skal være intersubjektive. Med det forstås ikke avhengige av hvem (hvilken person) som gjennomfører undersøkelsene.
4. Redelighet. Forskeren må være ærlig når resultatene presenteres, selv om hun ikke liker resultatene, og alle relevante forhold må dokumenteres.

For å belyse det fenomen jeg er interessert i måtte jeg samle inn, sortere og gjengi data som skal gi et bilde av virkeligheten. Det var mange faglige krav og retningslinjer å forholde seg til, og ikke lett å velge hva som er mest hensiktsmessig til mitt formål. Noen faktorer setter rammer og begrensinger for hvor omfattende mitt arbeid kan bli, og muligheten til å følge metodelæren nøyaktig. Tilgang til ressurser og manglende erfaring i bruk av statistiske verktøy satte også stopper for noen mulige valg.

Problemstillingen er utgangspunktet for valg av metode. Hvilke data må jeg innhente for å gi svar på mine forskningsspørsmål? Mitt formål er å beskrive og forklare om det har funnet sted innovasjon i tiltak rettet mot integreringsarbeid, og hva som har vært eventuelle drivere og barrierer i dette arbeidet.

Innen metodelæren i samfunnsvitenskap skilles det mellom kvantitative og kvalitative metoder. De to forskningsmetodene er basert på forskjellige filosofiske premisser.

Mehmetoglu (2004, s 24) hevder en forsker bør bestemme seg for hva slags paradigme han eller hun vil jobbe i. Med et paradigme forstås her et regelsett for forskningsprosessen.

Kvantitativ forskning har oppmerksomheten rettet mot årsaksforklaringer, mens kvalitativ forskning oftere har som formål å forstå et fenomen. Mehmetoglu (2004, s. 24) anbefaler at kvalitativ forskning velges dersom man er interessert i et tema der det finnes lite teorier fra før, fordi kvalitativ forskning er best egnet til å utvikle nye teorier.

Jeg var interessert i å finne ut **hva** som har skjedd i en gitt setting, og **hvordan**. En problemstilling som spør hva og hvordan er i kontrast til kvantitative problemstillinger, som kan dreie seg mer om hvorfor, enn en målsetting om å finne en klar årsak – virkningssammenheng.

Kvalitativ forskning er bedre egnet til å utvikle nye teorier, kvantitative forskning er avhengig av at det finnes en teori fra før, slik at det på bakgrunn av den lages og testes nye hypoteser.

Jeg har funnet lite forskning om innovasjon og endringer i folkebibliotek utløst av et mål om integrering av innvandrere eller flerspråklige.

Kvalitativ forskning blir brukt delvis synonymt med kvalitativ metode. Det er viktig å være oppmerksom på at begge begreper må omfatte hele den kvalitative studien, ikke bare datainnsamlingsmetoden. Andre forskningsaktiviteter som skriving, dataanalyse og tolkning er også omfattet. Ideelt sett kan en forsker bruke ulike metoder i samme undersøkelse for å sikre seg at resultatet blir best mulig. Det kalles ifølge Johannessen et.al (2011, s. 247) å metodetriangulere. Hvis flere undersøkelsesmetoder gir samme eller samsvarende resultater blir det mer troverdig.

Jeg var interessert i å se på innovasjon i offentlig sektor, i en bestemt type virksomhet, og rettet mot en målgruppe/brukergruppe hos denne tjenesteprodusenten. Innovasjon i tjenesteproduksjon skjer i en sosial kontekst, og kan ikke isoleres fra den. Den skjer i samspill, både mellom aktører innad i organisasjonen, men også med brukere, samarbeidspartnere og med de som legger premisser for tjenesteyteren; politikerne. Jeg ser det som vanskelig å framstille innovasjonsprosesser ved hjelp av data som kan kvantifiseres.

5.3 Valg av caseobjekter, informanter og andre kilder

Ringsaker kommune er en landkommune i den nye regionen Innlandet. Arealet er hele 1280 kvadratkilometer, og det er spredt bosetting. Per 1.1. 2019 hadde Ringsaker 34.488 innbyggere (Kilde Statistisk sentralbyrå). Kommunen er i vekst, dvs. at innbyggertallet stadig øker, og det er vekst i de aller fleste næringer.

Som innbygger opplever jeg at Ringsaker kommune har en velordnet økonomi. I følge kommunens budsjett- og økonomiplan for perioden 2019 – 2022 viser sentrale samfunnsindikatorer som befolkning, boligbygging, sysselsetting og handel alle en positiv utvikling. *Tall fra KOSTRA viser at andel innvandrerbefolkning (prosent) pr 31.12.18 var 10,6 % (SSB).*

Det finnes ingen nasjonal oversikt over hva som blir gjort i norske bibliotek mht. integrerings- og inkluderingsarbeid. Norske kommuner velger i stor grad selv hvordan de vil utforme sitt tjenestetilbud (også i biblioteket), og hvordan og i hvilken grad de gjennomfører tjenesteinnovasjon. Kommunenes interesseorganisasjon KS tilbyr prosessveiledning, og kommunene benytter denne i varierende grad.

Jeg gjorde en kartlegging av kommuner med om lag samme økonomiske og organisatoriske rammebetingelser som Ringsaker, men med ulik andel innvandrerbefolkning. Like rammebetingelser på disse områdene bør bidra til at potensiale for innovasjon også bør være mulig å sammenholde. For meg var det også et poeng at de øvrige aktuelle kommuner var tilgjengelige innen rimelig reiseavstand, da jeg ønsket å gjøre intervjuer ansikt til ansikt, og ikke har hatt store ressurser til å reise.

Jeg ville gjerne undersøke Ringsaker kommune. I tillegg ville jeg undersøke en annen kommune for å se om det er noen fellestrekk, og hva som eventuelt er ulikt i tilknytning til de forskningsspørsmål jeg hadde. Det kan hevdes at mitt valg av Ringsaker kommune er et bekvemmelighetsvalg, idet det kan gjøre det enklere for meg å få tilgang til informasjon. Dette medfører ikke riktighet. Jeg har ingen tilknytning til Ringsaker kommune ut over å være innbygger, men er i den rollen svært interessert i hvordan ulike institusjoner i lokalsamfunnet bidrar til samfunnsutviklingen. Dette omfatter både biblioteket, idrettslaget og andre frivillige aktører som f.eks. Røde Kors. Fordi jeg studerer offentlig ledelse og styring, er det mest interessant å se på aktører som er underlagt politisk ledelse, i dette tilfellet biblioteket.

Utvalgskriterier – hvordan velge en annen kommune å sammenholde med?

Ut fra mitt mål om å studere kommuner med tilnærmet like rammebetingelser bestemte jeg meg for i første omgang å benytte tall fra KOSTRA for å finne fakta om ulike kommuner. Jeg gjorde deretter søk etter informasjon om folkebibliotekenes tilbud til innvandrere og flytninger på kommunenes hjemmesider på Internett.

KOSTRA (KOMmune-STAT-RAPportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Kommuner og fylkeskommuner rapporterer regnskapsinformasjon og informasjon om tjenester til staten ved SSB. Nøkkeltall og grunnlagsdata skal bidra til å gi innbyggere, media, kommunesektoren selv, staten og andre, muligheten for å få informasjon om det meste av kommuners og fylkeskommuners virksomhet.

Statistisk sentralbyrå (2013) har utarbeidet en kommunegruppering basert på kommunenes folkemengde og økonomiske rammebetingelser. Denne grupperingen ble første gang publisert i 1998. Grupperingen gir informasjon om hvilke kommuner som er sammenliknbare ut fra kjennetegn som er viktige for kommunenes tjenesteproduksjon. Rapporten ordner kommunene i sammenliknbare grupper etter ulike kommunale kostnader, som skyldes

demografiske og geografiske forhold. I tillegg blir kommunene ordnet etter inntekter som de disponerer etter at kostnader for å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver er dekket.

Kommunene er pålagt å drive blant annet skoler, helsevesen, og pleie og omsorg for eldre og funksjonshemmede etter bestemte retningslinjer. Disse retningslinjene skal sørge for en minstestandard i tjenestene de tilbyr befolkningen sin. Hvilke kommuner er dyre i drift, hvilke er billige i drift, og hvilke kommuner har et relativt stort eller lite økonomisk handlerom?

For å kunne svare på disse spørsmålene, deles kommunene inn i grupper etter følgende kriterier:

- Hvor store er kommunens bundne kostnader, det vil si kostnadene deres ved å nå minstestandarder og tilby lovpålagte tjenester. Kommunene står imidlertid overfor ulike kostnader for å innfri oppgavene sine, noe som avhenger av demografi og sosiale og geografiske forhold
- Folkemengden. Driften av små kommuner skiller seg fra driften av store kommuner
- Frie disponible inntekter, det vil si inntektene som står til disposisjon etter at minstestandarder og lovpålagte oppgaver er dekket

På bakgrunn av at rammebetingelsene for kommunene innvirker på deres handlingsrom i alle tjenester, også bibliotektiltjenesten, syntes det hensiktsmessig å velge kommuner som er i samme kommunegruppe som Ringsaker kommune, kommunegruppe 13. Kommunegruppe 13 i KOSTRA er store kommuner med mer enn 20 000 innbyggere, unntatt de 4 største byene.

Mitt interesseområde er innovasjonsaktivitet i biblioteket rettet mot integrering. Andelen innvandrerbefolkning i kommuner som ellers kan sammenlignes kan ha betydning for dette. Tall fra Statistisk sentralbyrå (2019) for andel innvandrerbefolkning i kommunegruppe 13 for kommuner med beliggenhet på Østlandet i 2018 viser at Ringsaker har lavest andel med 10,6 %. I andre enden av skalaen er Ullensaker kommune med henholdsvis 28,4 % og Lørenskog med 30,3 % innvandrerbefolkning.

Informasjon på folkebibliotekenes internettsider: Tilbud til innvandrere, flyktninger og fremmedspråklige slik det framkommer pr april 2019

Da jeg gikk inn på kommunenes hjemmesider på Internett (Ringsaker kommune, 2019 og Skedsmo kommune, 2019) for å se på bibliotekets tilbud til innvandrere og flyktninger pr april 2019 framkom forskjeller. Vedlegg 1 viser de tilbud som var presentert. Jeg kartla også

om informasjon om biblioteket og dets tilbud var presentert bare på norsk, eller også engelsk (andre språk forekom ikke).

Ved å ta utgangspunkt i informasjon på hjemmesiden til de ulike bibliotek, så jeg at Ringsaker kommunes folkebibliotek hadde færre tilbud rettet mot innvandrere direkte enn flere av de andre kommunene. Dette gjorde meg mer interessert; Var det andre tilbud som ikke framkommer her, men som hadde oppstått i samarbeid med andre, f.eks. flyktningetjenesten (samskaping), og derfor ikke blir markedsført til andre enn de som er inne i «systemet»? Hva var årsakene til ulikhetene i tilbudene?

Det hyppigst forekommende tiltak i min kartlegging var «språkkafe». Det var et tilbud hele sju av de 13 kommunene jeg så på hadde. Andre tiltak forekom i mange tilfeller bare på ett bibliotek.

Ut fra kartleggingen på bibliotekenes hjemmesider var Skedsmo og Lørenskog kommuner de kommuner som har flest tiltak rettet mot flyktninger og innvandrere. Her var det presentert sju - åtte tiltak (inkludert informasjon på engelsk) til fremmedspråklige. Det framkom også at disse bibliotekene samarbeider under paraplyen «Bibliotekrom». Åtte bibliotek på Nedre Romerike har i samarbeid med Fylkesbiblioteket i Akershus utviklet et felles møtested på nettet der man finner alt av praktisk informasjon om bibliotekene, får anbefalinger, ser arrangementer og kan søke i samlinger/bestille det man vil låne. Disse kommunene/bibliotekene er samlet i portalen: Aurskog-Høland, Fet, Lørenskog, Nittedal, Skedsmo, Sørumsdal, Rælingen, Enebakk.

Jeg vurderte de ulike kommuners hjemmesider ut fra hvor lett eller vanskelig det var å finne fram til den informasjonen jeg var ute etter. Min subjektive vurdering kommer fram i vedlegg 1 i form av «trafikklys», hvor rødt betyr lite brukervennlig og vanskelig å finne fram, mens grønn betyr lett tilgjengelig informasjon. I denne vurderingen scoret Skedsmo og Lørenskog høyest, men de benytter da også samme portal.

På bakgrunn av informasjon fra KOSTRA, og den kartlegging jeg gjorde av tilbud via kommunenes nettsider, bestemte jeg meg for at jeg ville ta kontakt med Ringsaker og Skedsmo kommuner. Dette er kommuner som:

- Tilhører samme kommunegruppe og dermed har lik eller tilnærmet lik økonomisk og administrativ kapasitet
- Har om lag de samme innovasjonsforutsetninger

- Har om lag de samme regionaløkonomiske forutsetninger
- Har en så høy innvandrерandel, eller et så høyt antall innvandrere, at det kan være en driver for behov/etterspørsel etter tjenester i folkebiblioteket

Ringsaker har lavest innvandrерandel i den gruppen kommuner jeg har valgt, tilsynelatende færre tilbud til målgruppen og ikke noe synliggjort samarbeid med andre bibliotek i regionen mot målgruppen innvandrere. Skedsmo har høy innvandrерandel, et etablert samarbeid med sine nabokommuner og mange tilbud til målgruppen. Skedsmo har også en egen bibliotekstrategi, der integrering omtales som en viktig oppgave for biblioteket.

Ringsaker folkebibliotek har hovedkontor i kommunesenteret Brumunddal. I tillegg til hovedbiblioteket er det i 2019 bibliotek i Moelv og på Brøttum. Alle enheter ledes av biblioteksjefen med kontor på hovedbiblioteket, og de ansatte brukes fleksibelt på alle tre avdelinger.

I Skedsmo er det i 2019 hovedbibliotek på Strømmen og bibliotekfilial på Skedsmokorset. Når Skedsmo etter kommunesammenslåing blir en del av den store kommunen Lillestrøm, blir organiseringen endret, blant annet utredes nytt bibliotek på Lillestrøm. Pr i dag har biblioteksjef tilhold på hovedbiblioteket på Strømmen.

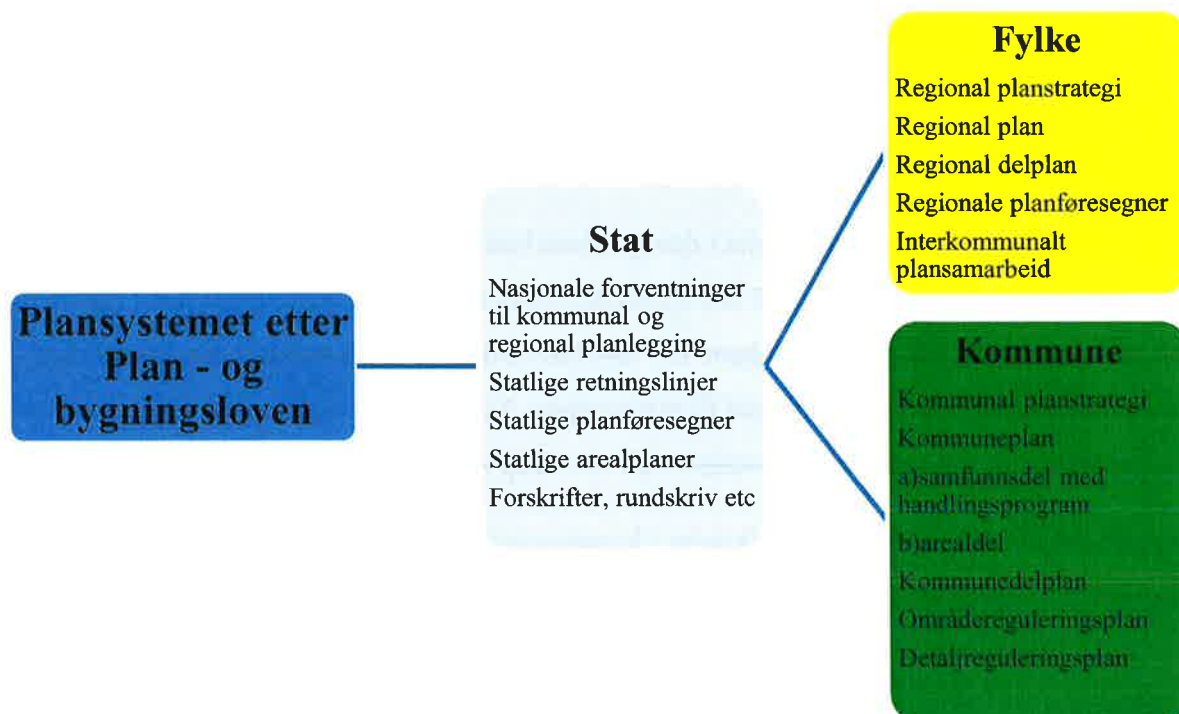
Andre kilder – styrende dokumenter- planhierarki

I tillegg til å gjennomføre intervjuer ønsket jeg å kartlegge om det var gitt føringer for bibliotekets bidrag til integrering av innvandrere i kommunenes overordnede styringsdokumenter, noe som kunne ha vært en driver for innovasjon. Kommuner er gjennom lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan – og bygningsloven) (2009) pålagt å legge planer for utviklingen av samfunnet. Plan – og bygningslovens (1985) bestemmelser om kommuneplanens samfunnsdel er som følger:

§ 11-2 Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen.

Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Den skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet og ved medvirkning fra andre offentlige organer og private. Kommunedelplaner for temaer eller virksomhetsområder skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer. Handlingsdelen skal revideres årlig.



Figur 9: Min illustrasjon av planhierarkiet etter plan - og bygningsloven

Jeg søkte opp kommuneplanen for de to kommunene via deres internettside. I Ringsaker kommune er kommuneplanenes samfunnsdel under revisjon. I den gjeldende kommuneplanen for Ringsaker kommune, vedtatt av kommunestyret 27.9.2006 (Ringsaker kommune, 2019), fant jeg ikke informasjon om spesiell satsing på integrering, eller noe som omhandler bibliotekets rolle i samfunnsutviklingen. Målsettingene som er skissert under punkt 3.3. «Innovasjon» i kommuneplanens samfunnsdel (Ringsaker kommune, 2019) omfatter i all hovedsak mål som skal bidra til at Ringsaker blir en attraktiv kommune for næringsliv og utvikling/rekruttering av kompetanse knyttet til dette.

Ringsaker kommune har ingen egen strategi for bibliotek tjenesten, men rådmannen i Ringsaker framhevet «Blå bok» som et viktig dokument som synliggjør satsingsområder i den enkelte tjeneste. Jeg valgte derfor å lese handlingsprogrammet for å undersøke om det der var lagt føringer. Dette gjør jeg rede for i analysekapittelet.

Også i Skedsmo er kommuneplanen under revisjon. Forslag til kommuneplan 2019 - 2030 ble lagt ut til offentlig ettersyn 13. februar 2019. Planforslaget inneholdt ingen føringer for bibliotekets rolle i tilknytning til integreringsarbeid. Skedsmo kommune har imidlertid et eget strategidokument for bibliotek tjenesten (Skedsmo kommune, 2014). Jeg valgte derfor å se nærmere på dette. Strategien gir klare føringer for utvikling av biblioteket, med utgangspunkt i det kommunen beskriver som bibliotekets kjerneide; Formidling av kunnskap og kultur.

5.4 De ulike informantene

For å skaffe seg nødvendige data må en forsker være grundig i datainnsamlingsprosessen. De viktigste fasene i en kvalitativ forskningsprosess er:

- a) Å finne de personer/steder som skal studeres
- b) Å skaffe seg adgang til å studere stedene eller personene
- c) Å bruke kriterier for å velge ut informantene
- d) Å samle data ved hjelp av en eller flere utvalgsmetoder

Et sted kan være en bedrift, en offentlig organisasjon, eller en gruppe. Uansett må noen personer velges ut, for å samle inn data fra disse om stedet eller fenomenet som skal studeres. I min casestudie studerte jeg både stedet og personer; Jeg ville både undersøke biblioteket som institusjon, og i hvilken grad evt. personer i institusjonen har hatt noen rolle som pådrivere i innovasjonsarbeid. Da jeg skulle velge ut personer til intervju, var det vesentlig for meg at det skjedde i henhold til min problemstilling og målet for den. Jeg benyttet derfor en formålsutvelgning av informanter. Jeg valgte to studieobjekter (kommuner) for å kunne forsterke troverdigheten til konklusjonene i min undersøkelse.

Jeg intervjuet biblioteksjefen i Ringsaker og Skedsmo kommuner, og en bibliotekar på hvert bibliotek. I tillegg intervjuet jeg rådmannen i Ringsaker kommune. Jeg studerte også noen dokumenter i de to kommunene både før og etter intervjuene, for eksempel bibliotekstrategi for Skedsmo kommune og handlingsprogram for biblioteket i Ringsaker kommune.

Disse informantene har ulike berøring med tjenesteutvikling og innovasjonsprosesser i bibliotekene, og er delaktige i ulike tidsfaser. De har ulike profesjoner og roller i organisasjonen. En vanlig organisering av en norsk kommune med tonivå- modell kan se ut som den gjør i Ringsaker kommune:



Figur 10. Eksempel på organisasjonskart for kommune med to – nivåmodell (Ringsaker kommune, 2018)

Rådmannen har det øverste administrative ansvaret i kommunen, og kommunalsjefene har rådmannens fullmakter innen sitt ansvarsområde. De ulike tjenesteproduiserende enheter ledes av enhetsledere, eller virksomhetsledere med personalansvar, for de ulike fagansatte.

Rådmannen, hans eller hennes staber og kommunalsjefer jobber mye på strategisk nivå, kommunalsjefer og til dels virksomhetslederne på et taktisk nivå og de fagansatte (sammen med sine ledere) på det operative nivå. Både Ringsaker og Skedsmo kommuner er organisert etter tonivåmodell. Det vil si at det er kommunalsjefer som har fått delegert rådmannens fullmakter på sine områder.

Triangulering innebærer å se på et punkt fra forskjellige perspektiv. Ved å velge de informantene jeg gjorde, fikk jeg en triangulering av informanter; Toppleders perspektiv, mellomleders perspektiv og ansattes perspektiv. Formålet var å få informasjon om innovasjon og innovasjonsprosesser fra tre ulike ståsteder for å avdekke eventuelle svakheter ved perspektivene hver for seg og sikre troverdighet i forskningen. Jeg valgte også å bruke data fra flere kilder; Intervju, studier av casekommunenes hjemmesider på Internett og studier av sentrale styrende dokumenter i de to kommunene.

En innvending mot mitt informantvalg kan være at jeg bare har valgt informanter med tilknytning til biblioteket (med unntak av en rådmann), og ikke intervjuet den brukergruppen

som jeg var mest interessert i; Innvandrerbefolkningen. De ville kunne gitt vesentlig informasjon om hvorvidt tjenestene og tilbudene som er igangsatt har bidratt til at de blir integrert i det norske samfunnet. Innvandrene er en meget sammensatt befolkningsgruppe. Blant innvandrene finner vi både analfabeter og universitetsutdannede. Behovet for bistand til å bli integrert er svært varierende. Å gjøre et riktig utvalg av informanter fra en så variert gruppe ville vært svært krevende. Om jeg hadde bestemt meg for å gjøre det, ville jeg trolig også måtte valgt en annen metode enn intervjuer, for eksempel bruk av spørreskjemaer.

Jeg valgte også å ikke intervju frivillige organisasjoner, som biblioteksjefene og de ansatte beskriver som viktige samarbeidspartnere, selv om de kunne bidratt med et annet perspektiv enn de ansatte på de endringer som har skjedd. Jeg valgte bort denne informantgruppen, i hovedsak av kapasitetsmessige årsaker. At jeg valgte intervju som metode for datainnsamling, ga noen begrensinger. Tilsvarende kan jeg kritiseres for ikke å ha intervjuet noen politikere, som er de som gjennom planarbeid og beslutningsprosesser kan legge føringer for bibliotekenes tjenesteutvikling. Jeg mener at den gjennomgangen jeg gjorde av styrende dokumenter vedtatt av politikerne ga meg informasjon om deres engasjement i, og føringer for, utviklingen av bibliotek tjenester.

5.5 Metode for datainnsamling

Jeg valgte en beskrivende casestudie, og datainnsamling via **semistrukturert** intervju som metode. I tillegg gjennomgikk jeg enkelte styrende dokumenter hos mine studieobjekter. En case kan være både en måte å designe forskningen på og et studieobjekt. Jeg valgte å studere to studieobjekter. Dette fordi jeg ville ha mer informasjon om fenomenet jeg studerer, og også fordi det er interessant å observere om det er likheter eller forskjeller mellom de to casene. I undersøkelse har jeg samlet mest mulig data (informasjon) om et avgrenset fenomen; innovasjon eller innovative tiltak i folkebiblioteket rettet mot integrering av innvandrere. Jeg ønsket å kartlegge om noe har skjedd, hva som har skjedd, hvordan det har skjedd og hva som har satt i gang prosesser. Jeg hadde da jeg valgte problemstilling en antagelse om at biblioteket var en aktiv bidragsyter til integrering. Dette innebar at ideen om biblioteket som først og fremst en formidler av litteratur måtte ha endret seg.

To dimensjoner det kan skilles mellom når man jobber med casestudier er om man jobber med et case eller flere, og om man bruker en eller flere analyseenheter. Jeg tok for meg to case og flere analyseenheter, da jeg samlet informasjon om flere begreper og hendelser fra flere individer innenfor studiet av to ulike organisasjoner (Johannessen et.al., 2019, s. 92)

Et kvalitativt intervju kan beskrives som en samtale med et formål og en struktur. Mitt formål var å beskrive og forstå utvikling av nye tjenester, endring av organisasjonen, eller andre endringer som har skjedd i biblioteket, med sikte på å bidra til integrering av innvandrere. Dialog med de som jobber i biblioteket var en god måte å innhente informasjon på, da det er mulig å stille oppfølgingsspørsmål ut fra de svar som kom fram underveis. Jeg ønsket å foreta en kvalitativ undersøkelse, da jeg ville ha mye informasjon om et begrenset antall informanter/kommuner. Min hensikt var å få kunnskap om fenomenet innovasjonsaktivitet rettet mot integrering av innvandrerbefolkningen i to folkebibliotek, ikke å kunne foreta statistiske generaliseringer.

Et delvis strukturert eller semistrukturert intervju har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt. Underveis i intervjuet kan spørsmål, temaer og rekkefølge varieres, og det er mulig å bevege seg fram og tilbake i intervjuguiden. Alternativene mine var ellers å bruke et *strukturert intervju* med spørsmål og temaer som var fastlagt på forhånd, eller *ustrukturert intervju*.

Strukturerte intervjuer kan minne om spørreskjemaundersøkelser (intervjuer med pre-kodede svar), men i det semistrukturerte intervjuet kan informanten formulere svaret sitt, og på den måten er det mulighet til å få et mer utfyllende svar. Standardiserte intervjuer har flere fordeler, for eksempel er det enklere å sammenligne standardiserte svar, og analysearbeidet kan bli enklere. Når informantene har svart på de samme spørsmålene i samme rekkefølge går det mindre tid til å sammenligne svarene. Standardiserte intervjuer kan sannsynligvis gjennomføres på kortere tid enn åpne intervjuer, da det ikke stilles oppfølgingsspørsmål som leder intervjuer eller informant ut på villspor, det vil si langt utenom tema for spørsmålet.

Et ustrukturert intervju er uformelt. Tema er gitt på forhånd, og spørsmålene er åpne og tilpasses intervjusituasjonen. I noen situasjoner er ustrukturert intervju en god metode, ved at det er mer uformelt og kanskje oppfattes som mer «ufarlig» enn andre intervjuformer. Siden intervjuene ved bruk av denne metoden kan arte seg helt ulikt fra situasjon til situasjon (informant til informant), kan det være vanskeligere å sammenligne svar, i den grad det er ønskelig.

5.6 Intervjuguide

En intervjuguide skiller seg fra et spørreskjema som blir brukt ved strukturerte intervjuer. Intervjuguiden inneholder temaer og generelle spørsmål den som intervjuer vil innom i løpet av intervjuet. En intervjuguide bør ifølge Johannessen et. al. (2011) inneholde ulike typer av spørsmål for eksempel;

- a) Åpningsspørsmål
- b) Introduksjonsspørsmål
- c) Faktaspørsmål
- d) Overgangsspørsmål
- e) Nøkkelspørsmål
- f) Avslutningsspørsmål

Alle disse typene spørsmål har ulik funksjon. En viktig funksjon med åpningsspørsmål er å få informanten i gang med å snakke, før man går videre til det som er tema for intervjuet.

Introduksjonsspørsmål har som mål å få oppmerksomheten mot temaet, slik at informanten kan komme med sine erfaringer og kanskje noen betraktninger. **Faktaspørsmål** er en fin start, da det ofte er enkelt og ufarlig for informanten å svare på. **Overgangsspørsmål** er nettopp det; En overgang til de sentrale spørsmål eller nøkkelspørsmål i intervjuet, hvor den som intervjuer skal forsøke å få tak i informantens forståelse av virkeligheten. Jeg erfarte at jeg brukte noe ulike overgangsspørsmål i hvert intervju, ut fra situasjonen. Noen av informantene snakket nesten uavbrutt slik at overgangsspørsmålene ble bare et vennlig «dytt» i riktig retning, andre måtte jeg lede litt på veien inn mot nøkkelspørsmålene, for eksempel ved å spørre «Når du sier «nytt tilbud», hva mener du da i denne sammenhengen»?

Nøkkelspørsmålene er hoveddelen av intervjuet i et kvalitativt intervju, og hensikten med nøkkelspørsmålene er å få den informasjon man ønsker ut fra undersøkelsens formål og problemstilling. Rekkefølgen på mine nøkkelspørsmål varierte noe, de ulike intervjusituasjonene tilsa det, og jeg erfarte også at ikke alle nøkkelspørsmål var like relevante å stille til alle informantene. **Avslutningsspørsmål** skal runde av intervjuet, og gi informanten anledning til å komme med evt. kommentarer eller spørsmål til andre ting intervjuet burde omfattet.

Min intervjuguide

Samme intervjuguide ble benyttet til alle informantene. Underveis erfarte jeg at det kunne vært en fordel på noen punkter å ha differensierte intervjuguider ut fra hvilken funksjon informanten hadde i organisasjonen, men jeg synes jeg løste det på en god måte ved å stille nøkkelspørsmålene på litt ulike måter.

Jeg valgte å ikke presentere meg selv i intervjuguiden, da jeg allerede hadde gjort det i forbindelse med at jeg kontaktet informantene for å avtale intervjuer, og i samtykkeskjemaet jeg hadde utarbeidet og oversendt. Jeg orienterte imidlertid innledningsvis muntlig om hvordan intervjuet ble dokumentert, og hvordan datamaterialet vil bli behandlet når prosjektet er slutt, selv om den informasjonen allerede var gitt i samtykkeskjema. Jeg satte en tidsramme for intervjuet i intervju to til fem, basert på erfaringen jeg gjorde meg i det første intervjuet.

Ved utarbeidelse av intervjuguiden identifiserte jeg først de viktigste deltemaer i min problemstilling, og laget overordnede spørsmål ut fra det. Deretter laget jeg noen åpne oppfølgingsspørsmål som jeg kunne bruke for å få utdypet svarene.

Som åpningsspørsmål ba jeg informantene fortelle hvor lenge de hadde jobbet som hhv. bibliotekar, biblioteksjef og rådmann. Det ga meg nyttig informasjon om i hvilken tidsperiode den enkelte hadde hatt mulighet til å observere og/eller påvirke endringer i biblioteket. For informanten rådmann ga det informasjon om hvor lenge han hadde vært i posisjon til å gi føringer basert på politiske eller administrative vedtak og påvirke innholdet i overordnede styringsdokumenter med relevans for biblioteket. Jeg stilte faktaspørsmål om hvem som er viktige samarbeidspartnere, og hvordan ulike endringer oppsto. Det første var enkelt for de fleste å svare på, det andre viste seg å være mer komplisert. Det vil jeg belyse i min analysedel.

Nøkkelspørsmålene ble besvart i ulike grad av informantene. Det fant jeg ikke problematisk, da deres plassering i organisasjonen ga ulike forutsetninger for å kunne svare presist.

For å kartlegge endringer og innovasjon var hovedspørsmålet under punktet «Endringer i bibliotekets tilbud for å bidra til integrering» følgende: *Kan du beskrive aktiviteter i biblioteket rettet mot flyktninger, innvandrere eller andre målgrupper hvor målet har vært integrering?*

For å kartlegge hvordan innovasjonsprosesser hadde kommet i gang stilte jeg spørsmålet: *Når og hvordan kom aktivitetene i gang?* Jeg fulgte opp med spørsmål om det var skjedd gradvise endringer, eller om endringene hadde kommet gjennom prosjektbasert arbeid.

Det var interessant for meg å undersøke hvem som var involvert i endrings – og innovasjonsarbeid. Dette undersøkte jeg ved å stille spørsmålet: *I organisasjonen; Hvem er involvert når biblioteket jobber med tiltak rettet mot integrering?*

Drivkrefter for, og eventuelle barrierer mot, innovasjon var en del av min problemstilling. Jeg spurte informantene; *Hva vil du si er de viktigste drivkrefter for de endringer som er igangsatt?* Tilsvarende spurte jeg om barrierer på følgende måte: *Har det vært utfordringer knyttet til å gjøre endringer i bibliotekets tjenester rettet mot integrering? Hvordan opplevde du det?*

Jeg opplevde at biblioteksjefene og de ansatte oppfattet spørsmålene som relevante. Rådmannen hadde et mer overordnet perspektiv, og ga informasjon om rammer og betingelser for de ulike tjenesteproduserende enheter, og beskrivelse av hvordan bibliotekets bidrag inn i samfunnsutviklingen blir oppfattet.

Avslutningsvis spurte jeg informantene om det var noe de hadde å tilføye ut over det vi hadde vært innom i løpet av intervjuet. Jeg erfarte at informantene sa de ikke hadde mer å tilføye, men likevel fortsatte å snakke etter at jeg hadde avsluttet intervjuet og slått av opptaker. Da kom det synspunkter og informasjon som gjerne kunne kommet fram under intervjuet.

5.7 Gjennomføring av intervjuene

Intervjuene ble gjennomført på skjermet møterom hos den enkelte informanten. Informantene fikk velge tid og sted. De fikk tilsendt samtykkeskjema i forkant, for å vite hvordan jeg ville bruke og oppbevare informasjon de ga meg. Samtykkeskjemaet inneholdt også informasjon om hvem jeg er, hva som var bakgrunnen for min undersøkelse og hva jeg ville rette oppmerksomheten mot i intervjuene. Jeg benyttet diktafon til å ta opp intervjuene, og skrev i ettertid ut alle sammen. Alle de fire informantene med direkte tilknytning til biblioteket hadde lang arbeidserfaring fra bibliotek, eller i bransjer i tilknytning til bibliotek, fra 9 – 30 år. Ingen av informantene synes det var hemmende at jeg benyttet diktafon. Intervjuene hadde god flyt, og belyste på ulike måter mine kjernespørsmål. De bar preg av å være mer en dialog enn faglige spørsmål og svar.

5.8 Bruk av kvalitativ metode- datas troverdighet

I motsetning til ved kvantitative undersøkelser, som kan tolkes av mange, er det mest hensiktsmessig at kvalitative undersøkelser analyseres av den som har samlet inn de

empiriske data. Med empiriske data forstår jeg data eller kunnskap produsert ved hjelp av vitenskapelige undersøkelser av virkeligheten, i motsetning til kunnskap utledet av teoretisk overveielse. Kvalitative data må fortolkes, og den som har samlet inn data har hatt en forforståelse, teorier og hypoteser som legges til grunn for analysen. Mine innsamlede data er ikke virkeligheten, men en representasjon av virkeligheten. Hvor valide eller gode er de data jeg har samlet inn som representasjon av fenomenet innovasjon i folkebibliotek rettet mot innvandring? Er det samsvar mellom det jeg har målt og det generelle fenomenet som jeg ønsket å undersøke? Det er vesentlig å vurdere i forskningsprosessen.

5.9 Reliabilitet og validitet

I en datainnsamling er det et viktig poeng at innsamlingen og behandlingen av data er mest mulig pålitelige eller reliable; Pålitelighet innebærer nøyaktighet. Er målingene eller undersøkelsene jeg gjorde nøyaktige nok? Pålitelighet kan påvirkes for eksempel ved kvaliteten på måten data er innsamlet og analysert på. Jeg har tidligere i kapitlet gjort rede for hvordan jeg har planlagt intervjuene og kommet i kontakt med intervjuobjektene. Intervjuene var basert på frivillighet, og de som ble intervjuet viste interesse for min undersøkelse. Jeg lot ikke informantene lese gjennom de transkriberte intervjuene for å avdekke eventuelle misforståelser eller svakheter, men transkriberingen av intervjuene er kvalitetssikret av intervjueren selv ved gjentatt gjennomlytting av lydfiler, og det er kontrollert at de er ordrett nedtegnet. Det er en større utfordring at jeg kan ha tolket det som ble sagt på en annen måte enn intervjuobjektet, enn at jeg ikke skal ha fanget opp det som ble sagt. En annen feilkilde kan være at mine spørsmål ikke var presise nok. Det var utfordrende å lage intervjuguiden, da jeg måtte balansere mellom å få tak i den informasjonen jeg var ute etter, uten å utforme spørsmålene på en måte som kunne virke ledende. For eksempel unnlot jeg å bruke begrepet «innovasjon» i spørsmålene, da dette kunne virket førende på de svar som ble gitt. En måte å unngå målefeil på kan være å bruke spørsmål med faste svaralternativer. Jeg valgte å ikke gjøre dette. Dette førte til at jeg fikk en del informasjon om andre egenskaper ved og hendelser i, mine case enn de jeg ønsket å måle, men dette opplevde jeg som en fordel for meg da jeg skulle analysere.

Validitet

Med validitet forstår jeg her datas gyldighet; Hvor godt har jeg målt eller undersøkt det jeg var interessert i å få vite mer om? Dette oppfatter jeg at kan være et vurderingsspørsmål når kvalitativ metode blir brukt, da det er mange måter å kunne utforme spørsmål på som kan

framskaffe informasjon om samme fenomen. Vesentlig for meg har vært vurderingen av hvorvidt jeg undersøkte det problemstillingen tok sikte på å belyse?

Jeg gjorde et grundig arbeid med utskrift av de ulike intervjuene. Det som imidlertid ikke kommer med i utskriftene, og dermed heller ikke blir synliggjort, er *ikke – verbal kommunikasjon*, for eksempel måten informantene snakket på, entusiasme, smil, fakter som ble vist under intervjuene. Et spørsmål var da om det var riktig å legge vekt på dette? I interaksjonen mellom intervjuer og informant vil det alltid oppstå en relasjon som påvirker intervjuet. I min undersøkelse kan det ha påvirket undersøkelsen at jeg kom til bibliotekene uten bibliotekfaglig kompetanse, men likevel med interesse for deres arbeid. Det kan ha ført til at informantene tok seg tid til å forklare grundigere enn de ville gjort til for eksempel en bibliotekarstudent, ved å «forenkle» virkeligheten.

Intervjueren, i dette tilfellet meg, og informanten er ikke likestilte i et intervju. Strukturen, eller rollefordelingen, tilsier at intervjuer spør, og informant svarer. På den måten er ikke partene likestilte, da intervjuer har mest kontroll over situasjonen. Det er alltid en risiko for at relasjonen mellom intervjuer/forsker og informant kan påvirke den informasjonen som kommer fram. I min undersøkelse var det ingen kontroversielle spørsmål eller noen grunn til at informantene skulle ha noe å skjule, så sannsynligheten for at informasjonen som framkom er påvirket av relasjon mellom informant og intervjuer er liten.

I følge Ottar Hellevik (Hellevik, 1995 s. 100) er det en rekke ulike sider ved en undersøkelse eller et intervju som kan påvirke intervjuet på en uønsket måte: *Intervjueffekt*; Intervjueren påvirker gjennom sin oppførsel svarene som gis. Dette kan for eksempel være måten intervjueren reagerer på svar på. En type reaksjon kan gi informanten en oppfatning av at det er spesielle typer svar som forventes. En annen uønsket påvirkning kan skje gjennom ledende spørsmål, og kan da kalles *spørsmåls effekt*; Formuleringen av spørsmålet øker sjansen til å få et bestemt svar. Hellevik nevner også muligheten for *konteksteffekt*, og forklarer det som at svaret på et spørsmål kan påvirkes av andre spørsmål stilt tidligere i intervjuet.

Hvorvidt data i denne undersøkelsen er påvirket av intervjueffekt eller konteksteffekt, er ikke enkelt å si, men det vil være vanskelig å hevde at de **ikke** kan være det. I en intervjusituasjon vil både intervjuobjekt og intervjuer påvirkes av hverandre. Noen spørsmål måtte utdypes, og intervjuobjektet stilte spørsmål tilbake til intervjuer, slik at det tidvis ble en dialog og ikke et enveis intervju. Dette skyldes i hovedsak at intervjueren måtte få utdypet bibliotekfaglige begreper og orienteres mer for få forståelse av en del interne prosesser i bibliotekene, det være

seg budsjettprosess og føringer fra politisk og administrativ ledelse. Intervjueren (jeg) var bevisst på ikke å stille ledende spørsmål, men den informasjon intervjuobjektene hadde fått i forkant av intervjuet om hva som var min problemstilling, og hva jeg var interessert i, vil jo ha kunnet påvirke deres svar. Jeg var bevisst på å la den som ble intervjuet få snakke ut, uten avbrytelser. Jeg tok også et valg om at jeg ikke ville bruke begrepet «innovasjon» under intervjuet.

5.9 Overførbarhet

Formålet med undersøkelsen var å samle inn, systematisere og analysere data om innovasjon i folkebibliotek rettet mot integrering. Dette er et ganske spesifikt fenomen, og det er et spørsmål om funn i min masteroppgave vil ha overføringsverdi til andre virksomheter eller kontekster. I hvilken grad jeg har klart å gi beskrivelser, forklaringer og begreper som er nyttige på andre områder enn i folkebibliotek, er usikkert. Jeg håper at mitt studium av de to casene kan bidra til overføring av kunnskap om tjenesteinnovasjon rettet mot integrering i folkebibliotek. Begge de to valgte casekommunene var fra samme «KOSTRA – gruppe» kommunegruppe 13, middels store kommuner med sammenlignbare økonomiske og administrative ressurser. Det som i størst grad skiller dem ad er andelen innvandrere i befolkningen. Endringer i kommunestruktur vil skje fortløpende, med flere store kommuner, for eksempel nye Lillestrøm kommune som vil bestå av de nåværende kommunene Skedsmo, Fet og Sørumsund. De økonomiske og administrative forutsetninger vil endres, og virke inn på kapasitet til både tjenesteproduksjon og – innovasjon. Flertallet av landets kommuner har andre rammebetingelser enn de to jeg undersøkte; Noen få er store og andre forutsetninger til å drive utviklingsarbeid på strategisk nivå. De langt fleste kommuner har små fagmiljøer og knappe økonomiske rammer. Som jeg vil vise til i min presentasjon kommer det da noe an på hvordan dette håndteres av kommunens ledelse og de ansatte. Knappe ressurser kan både hemme og fremme innovasjon.

6. Empiri og analyse

6.1 Innledning

Jeg vil i dette kapittelet presentere de funn jeg gjorde av endringer i folkebibliotekenes tjenestetilbud rettet mot innvandrerbefolkningen, og analysere hvorvidt de kan defineres som innovasjon ut fra de ulike definisjoner av begrepet som jeg presenterte i mitt teorikapittel. Videre vil jeg presentere funn fra intervjuer og dokumentanalyse om pådrivere for, og barrierer mot, endringer.

Min kartlegging har omfattet innovasjon i bibliotekene i tiltak eller tilbud til innvandrerbefolkningen. Innovasjon i bibliotek ser ut til å være et område det foreløpig ikke er forsket mye på. Det finnes en del litteratur om endringer og tiltak i bibliotek rettet mot innvandrerbefolkningen, hvor det beskrives formål og til dels effekter av tiltakene, men det har vært vanskelig å finne forskning som belyser dette ut fra innovasjonsbegrepet. Jeg beskriver innledningsvis her, før min presentasjon og analyse, kort noen prosjekter jeg mener er relevante.

Det er nylig (september 2018) startet opp et nasjonalt pilotprosjektet «Biblioteket som samskaper» (Oppland Fylkeskommune, 2018). Prosjektet sier i sin prosjektbeskrivelse at de vil utfordre måten bibliotekarer utvikler tjenester og løsninger på. Tjenestene skal utvikles sammen med innbyggerne og lokalsamfunnet. Prosjektet er toårig og Oppland fylkesbibliotek, som er lokalisert på Gjøvik, skal lede prosjektet. Det foreligger ennå ikke noen publiserte rapporter fra prosjektet.

NTNU Samfunnsforskning fulgte og forsket på (følgeforskning) samarbeidet mellom folkebibliotekene i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand i tre år. Disse hadde over flere år jevnlig møter for å utvikle best mulig flerkulturelle bibliotek tjenester (NTNU, 2015). Ut fra følgeforskningen utarbeidet NTNU Samfunnsforskning et hefte som oppsummerte funn. I temamagasinet «Kultur, inkludering og bibliotek» om innovasjon i bibliotek (Nasjonalbiblioteket, 2013) gjengis beskrivelser av ulike tiltak i bibliotek, intervjuer med innvandrere om deres erfaringer med biblioteket, og tips om hvordan ulike tiltak kan settes i gang. Det viser at bibliotek er lavterskeltilbud med profesjonelle tjenester.

Audunson, R., Essmat S & Aabø, S. (2011) fant at biblioteket kan fungere som «en bro» mellom kulturen i innvandrerkvinnens hjemland og i det nye landet, og at biblioteket også virker aktiviserende slik at kvinnene går fra passiv observasjon til aktiv deltakelse.

Tema for oppgaven er om det har skjedd utvikling i kommunale bibliotek som kan defineres som innovasjon, hva som har vært drivere og barrierer for endringer. Jeg spurte også de bibliotekansatte om deres forståelse av verdien av sitt arbeid rettet mot integrering, altså biblioteket som samfunnsaktør i denne oppgaven. Oppgaven har sitt utgangspunkt i min interesse for *innovasjon hos kommunale tjenesteytere*. Endringer i formålsparagrafen i Lov om folkebibliotek som ble iverksatt fra 1.1. 2014 ga folkebibliotekene plikt til en mer aktiv rolle. Empirien baserer seg på fem intervjuer med aktører i kommunene, fire bibliotekansatte og en rådmann. Utvalget var to kommunale folkebibliotek, Ringsaker og Skedsmo. Tre av intervjuobjektene ble rekruttert ved direkte henvendelse (rådmannen og de to biblioteksjefene). De to bibliotekarene ble rekruttert ved hjelp av biblioteksjefene.

I privat sektor er det poeng å være innovativ for å tjene penger. I offentlig sektor er utgangspunktet oftest det motsatte; Å produsere *best mulige offentlige tjenester* til lavest mulig kostnad. Med best mulige i denne sammenheng må forstås tjenester som bidrar til integrering. Tabell 3 under viser hva informantene oppga som tiltak, forbedringer og endringer i folkebibliotekene de senere år, sortert på generelle endringer, og endringer og tiltak spesielt rettet mot innvandrerbefolkningen.

6.2 Presentasjon av empiri og analyse - intervjuer

Gjennom mine intervjuer gjorde jeg en rekke funn. Tabellen under viser oversikt over hva informantene oppga som tiltak, forbedringer og endringer i folkebibliotekene, fordelt på endringer og forbedringer i biblioteket generelt, og nye eller endrede tilbud rettet mot innvandrerbefolkningen. Tidfesting av endringer var ganske konkret for noen områder (bygningmessige endringer), men langt mer uklare for andre tiltak, for eksempel når språkkafe ble etablert eller når det ble mer vanlig å drive veiledning om andre tjenester enn litteratur og kultur (f.eks. Navs skjemaer og tjenester). For begge bibliotek var imidlertid endringen av formålsparagrafen i bibliotekloven et veiskille, da møteplassfunksjonen der ble framhevet.

	Skedsmo folkebibliotek	Ringsaker folkebibliotek
Endringer og forbedringer i biblioteket generelt	• Endring av lokaler (utseende og innhold) • Flere arrangement, forelesinger, debatter • Tettere samarbeid med skole og barnehage • Endring av åpningstid (meråpent bibliotek) • Endring som følge av meråpent bibliotek (f.eks. hentehyller) • Flere arrangementer • Mye mer formidling og «ikke-bibliotekaroppgaver» f.eks. informasjon og hjelp til skjemaer og søknader til NAV • Endring i bruk av sosiale medier. • Økt digitalisering, f.eks. bruk av Facebook og Instagram • Mye mer aktive og bruker mer tid og ressurser på å gjøre tilbudet synlig • Folkemøter på biblioteket	• Arrangement, nokså mye mot skole og barnehage. • Tiltak for å stimulere til leselyst • Endring av lokaler (utseende og innhold) • Endring av antall filialer • Mange flere arrangement, f.eks. opera i biblioteket, foredrag, debatter. Skjermfri lørdag, tilbud til barnefamilier • Endring i bruk av sosiale medier • Etablering av serveringstilbud • Mer formidling/hjelp til andre ting enn boklån og informasjonssøk • Utstillinger
Endringer i bibliotekets tilbud rettet mot innvandrerbefolkningen	• Språkkafé (ukentlig), samarbeid med frivillige (og har deltatt i prosjekt sammen med Fylkesbiblioteket i Akershus). 5-20 deltakere hver gang • Samtalegruppe for innvandrerkvinner (ukentlig), samarbeid med frivillige. 5-20 deltakere hver gang • Leksehjelp for voksne (ukentlig), samarbeid med frivillige • Leksehjelp for barn (ukentlig), samarbeid med frivillige • Fortellerkvelder 7-8 ganger i året, samarbeid med Skedsmo Dialog som består av mange flerkulturelle foreninger og organisasjoner • Folkemøte 2 ganger i året, samarbeid med Skedsmo Dialog • Ungdomssatsing der fokuset har vært på temakvelder og også inkluderende arbeid	• Språkkafe ukentlig. Dette inkluderer arbeid med motivasjon av frivillige/språkverter • Strikkegruppe for kvinner • Språkbruket – språktrening og kulturell forståelse • Språktreningsgrupper • Tiltak for å stimulere leselyst • Flere småprosjekter • Tilbyr litteratur på mange språk og hjelp til å skaffe det som blir etterspurt

	• Kulturmix på høsten (Inkluderingsarrangement med mange typer arrangementer ved Lillestrøm Kultursenter) • Feiring av morsmålsdagen. • To-språklig fortellerstund for barn • Tilbyr en bred samling med litteratur på mange språk og låner inn depoter fra Det flerspråklige bibliotek • Biblioteket benyttes som møteplass både for å møtes, få veiledning fra ansatte om å skrive jobbsøknader, bruke nettsider, logge seg inn i nettbanken m. m. • Ansatte deltar sammen med frivillige på en årlig nettverkssamling/inspirasjonsdag for frivillige i regi av Akershus fylkesbibliotek. I tillegg deltar ansatte på seminar m. m. om inkluderingsarbeid for å få kompetanseheving innen området. • Biblioteket har språkpraktikanter • Utlån av lokaler til innvandrerforeninger	
--	---	--

Tabell 3– Oversikt over hva informantene oppga som tiltak, forbedringer og endringer i folkebibliotekene

Det finnes, som jeg viste i mitt teorikapittel, mange ulike definisjoner av innovasjon. Av de teorier jeg gjorde rede for er mange nyere enn Shumpeters. Jeg velger likevel hans definisjon som utgangspunkt for min analyse, men vil også benytte de andre for å fortolke resultatene i min undersøkelse. Shumpeters kategorisering er blant annet benyttet av Teigen, H., Skjeggedal, T. og Skårholt, A. (2010) i deres analyse av kommunesektorens innovasjonsarbeid (omtalt som Innovasjonsgranskinga), og jeg mener den derfor fortsatt er en aktuell og relevant definisjon, benyttet av etablerte samfunnsforskere.

Min intervjuguide ble presentert i metodekapittelet, og følger som vedlegg i oppgaven. Som det framgår av den, kartla jeg først endringer i biblioteket. Der framkom det endringer og nyskaping som både var rettet mot innvandrerbefolkningen og mot alle brukere av biblioteket.

Jeg sendte ikke intervjuguiden til informantene i forkant av intervjuet, men en e- post (vedlagt) hvor jeg forklarte hva jeg var opptatt av, og hvor jeg ba om et intervju med informanten. Da jeg skulle starte intervjuene, gjorde jeg en vurdering av mitt eget intervjuskjema, og bestemte meg for **ikke** å bruke begrepet innovasjon når jeg skulle stille spørsmål. Denne vurderingen gjorde jeg fordi jeg ikke ville «legge ord i munnen på» informantene, men la dem fritt beskrive endringer for at jeg selv kunne vurdere i etterkant om endringene kan ses på som innovasjon.

Presentasjonen følger i hovedtrekk rekkefølgen av spørsmål i min intervjuguide. Jeg bruker ikke spørsmålene fra intervjuguiden som overskrifter, men har sorterte de funn av endringer og utvikling jeg gjorde inn i Shumpeters kategorier for innovasjoner, disse ble presentert i mitt teorikapittel:

- Ny produkter eller tjeneste
- Nye produksjons-prosesser/-metoder
- Nye markeder
- Ny organisering, ledelse, læring mv

Jeg ønsket å se på to kommuner for å få et bedre grunnlag for å se hva som har skjedd av innovasjon. I teorikapittelet har jeg gjort rede for hvordan jeg fant to kommuner som har tilnærmet samme økonomiske og administrative forutsetninger, men hvor **andelen innvandrere** i befolkningen skiller kommunene en del fra hverandre. Det var interessant å se om innovasjon forekommer, og i tilfelle i samme eller ulikt omfang, i de to folkebibliotekene.

Funn fra Ringsaker er markert med en R i parentes, funn fra Skedsmo med en S. Kategorier nye råvare – eller energikilder er utelatt, da jeg ikke fant den relevant ut fra de funn jeg gjorde. Jeg har gjort en vurdering av funnene fordelt på kategorier.

Nye produkter eller tjenester	Nye produksjons-prosesser/-metoder	Nye markeder	Ny organisering, ledelse, læring mv
Flere arrangementer (R og S)	Endring av åpningstid (meråpent bibliotek) (S)	Nye måter å markedsføre seg på	En egen ansatt med ansvar for integreringsaktiviteter (S)
Språkkafe (R og S)			Andre oppgaver for bibliotekarene (R og S)

Språkbruket (R) Samtalegruppe for innvandrere-kvinner (ukentlig) (S) Leksehjelp for voksne (S) Leksehjelp for barn (ukentlig) (S) Forteller-kvelder 7-8 ganger i året (S) Folkemøte 2 ganger i året, samarbeid med Skedsmo Dialog (S) Ungdomssatsing der fokuset har vært på temakvelder og også inkluderende arbeid (S) Tospråklig fortellerstund for barn (S) Biblioteket benyttes som møteplass både for å møtes, få veiledning fra ansatte om å skrive jobbsøknader, bruke nettsider, logge seg inn i nettbanken (R og S) Kulturmix på høsten (Inkluderingsarrangement med mange typer arrangementer ved Lillestrøm Kultursenter) (S) Feiring av morsmålsdagen (S) Har språkpraktikanter i biblioteket (S)	Endringer som følge av meråpent bibliotek (f.eks. hentehyller) Endring av lokaler (R, S) Tiltak for å stimulere leselyst og leseferdigheter i samarbeid med skoler og barnehager (R og S) Digitalisering av utlån (R og S) Bibliotekets informasjonssider tilgjengelige på engelsk (S)	(R og S)	Nytt kompetansebehov (R og S) Utstrakt samarbeid med frivillige (R og S) Ansatte deltar sammen med frivillige på en årlig nettverkssamling/inspirasjonsdag for frivillige i regi av Akershus fylkesbibliotek. I tillegg deltar ansatte på seminar m. m. om inkluderingsarbeid for å få kompetanseheving innen området (S)
--	---	-----------------	--

Tabell 4: Endringer i bibliotekenes tilbud, kategorisert etter Shumpeters kategorier

Jeg fant, gjennom de intervjuer jeg gjorde, flere tiltak og aktiviteter i Skedsmo folkebibliotek enn i Ringsaker folkebibliotek, dette bekreftet de funn jeg hadde gjort på deres hjemmesider da jeg skulle velge studieobjekter. Dette er et interessant funn.

Kategori «Nye produkter eller tjenester»

I begge bibliotek sa informantene at antallet **arrangement** har økt betraktelig de seneste årene. Dette vi jeg betrakte som nye «tjenester» ut fra arrangementenes innhold, som skiller seg ad fra det som tradisjonelt har skjedd i folkebiblioteket. Arrangementene dreier seg om alt fra folkemøter til forelesninger, forfatterbesøk, teateroppsetninger, samarbeid med realfagsenteret, fortellerstunder, opera og strikkekafe. I Ringsaker er det i 2019 over 250 arrangement, med stort og smått.

En endring som ble framhevet av de ansatte i begge bibliotek var at de nå i stor grad benyttes av innbyggere som har behov for **veiledning og hjelp til å finne fram til informasjon om og forstå offentlige tjenester**, som for eksempel hva NAV er og hvordan deres skjemaer skal fylles ut. Bistanden etterspørres av både norske brukere og innvandrere. Jeg fikk, gjennom de intervjuer jeg gjorde, forståelsen av at innvandrere var hyppige brukere av denne veiledningstjenesten, selv om den ikke nødvendigvis var definert som en tjeneste av biblioteket. En bibliotekar uttalte i intervju den 12.6.19 at *«Vi vet det er stort behov for hjelp, særlig i forhold til skjemaer og alt som skal fylles ut og ordnes og sånne ting.. Der skulle vi gjerne gjort enda mer»*. Her har det skjedd en endring i tjenestetilbudet. De bibliotekansattes kompetanse benyttes på nye måter, og bibliotekets åpningstider gir tilgjengelighet til kompetansen på andre tider av dagen enn ansatte hos andre offentlige kontor. Bibliotekenes teknologiske utstyr (tilgjengelige datamaskiner) brukes til nytte for både enkeltinnbyggere og samfunn. Det kan se ut som om nye kombinasjoner av teknologi og kompetanse møter innbyggernes behov eller etterspørsel, da dette er tilbud som blir hyppig benyttet. At det er etterspørselsstyrt er en antagelse, da jeg ikke intervjuet brukerne av bibliotekets tjenester om hva de etterspør, men baserer meg på uttalelser som kom i intervjuer med de bibliotekansatte. Endret etterspørsel skjer samtidig med at NAV - kontorene har redusert sine åpningstider, og i stor grad digitalisert sine tjenester. Bibliotekaren i Ringsaker sa videre i samme intervju den 12.6.19: *«Ja, det er mye mer formidling og «ikke – bibliotekaroppgaver».* Sånn som informasjon og hjelpe til med skjemaer og søknader til NAV og slike ting. Det er vel det viktigste som har endret seg. Det bibliotekfaglige må gjøres ved siden av. Det er kanskje ikke det viktigste lenger.

Leksehjelp for voksne og barn er et tilbud etablert i Skedsmo bibliotek. Leksehjelpen ytes til innvandrere, eller flerspråklige, som de bibliotekansatte omtalte denne brukergruppen som, men også til norskspråklige. Leksehjelp blir ytt i nært samarbeid med frivillige, og er en ny tjeneste i biblioteket. Nye tilbud som språkkafe, Språkbruket i Ringsaker, samtalegrupper for innvandrerkvinner i begge bibliotek og flerspråklig fortellerstund er tiltak direkte rettet mot brukergruppen innvandrere, og det ble fortalt om stor deltakelse både i Ringsaker og i Skedsmo. Her er nye tjenester/produkter utviklet for å møte denne brukergruppens behov for språkopplæring. Biblioteksjefen i Skedsmo fortalte i intervju den 14.6.19 følgende; *«Så har vi prøvd ut tospråklig fortellerstund for barn i år gjennom bokåret 2019, vi har satset på det. Det er jo også et tiltak for inkludering. Jeg liker å kalle det inkludering jeg! Ikke integrering...det har også vært veldig vellykket, og vi har brukt oss selv litt. Noen av oss er jo flerspråklige. Så vi har hatt forskjellig.. somali og tamil»*.

Mange av tiltakene skjer i tett samarbeid med andre instanser i kommunen og med utstrakt bruk av frivillige. Nye tjenester er opprettet og utviklet for å imøtekomme nye brukergrupper. Også her er samarbeidet mellom biblioteket og frivillige omfattende – en ny måte å organisere tjenester til bibliotekets brukere på. Et sentralt mål i den norske integreringspolitikken er å kvalifisere innvandrere til deltakelse i arbeidslivet, og språkopplæring er da en nøkkel. I Skedsmo ser de ifølge informantene at noen av de nye tjenestene som blir tilbud er hyppigst besøkt av mannlige innvandrere, andre av kvinner.

Begge bibliotek tilbyr aviser og mangfoldig litteratur på mange språk, og låner inn fra andre bibliotek om ønskelig. Litteraturen er plassert i egne reoler. I Ringsaker fortalte bibliotekaren den 12.6.19 at *«Ellers har vi en hylle som heter «ny i Norge» med ordbøker, språkopplæringsbøker, Koranen. Den hylla står i tilknytning til hylla hvor vi har bøker lånt på Nasjonalbiblioteket, f.eks. på polsk og tyrkisk»*. I Skedsmo er de i ferd med å flytte barnelitteraturen på andre språk enn norsk til samme sted som de norske barnebøkene. Å låne inn litteratur fra andre bibliotek er ingen ny tjeneste, ifølge ansatt ved Ringsaker folkebibliotek, men måten å organisere litteraturen på endrer seg.

I Skedsmo arrangeres fortellerkvelder 7-8 ganger i året, samarbeid med Skedsmo Dialog som består av mange flerkulturelle foreninger og organisasjoner. Dette er et nytt tilbud eller ny tjeneste ved biblioteket rettet mot innvandrerbefolkningen. Ringsaker bibliotek fortalte også om samarbeid med Voksenopplæringen i Ringsaker om små teateroppsetninger i biblioteket,

der innvandrere får bruke biblioteket som scene; Bibliotekaren i Ringsaker beskrev tiltaket slik; *«Vi har et fint samarbeid med Voksenopplæringen på Mølla. De spør oss nå .. En av lærerne der lager små teateroppsetninger med sine elever, og de kommer hit og viser hva de har jobbet med..Akkurat.. De bruker biblioteket som en scene. Alle kan komme og se. En fin måte å gjøre våre nye landsmenn synlige. De forteller sine historier, og viser fram hvem de er. De har gjort det noen ganger. En gang hadde hver elev skrevet om hvordan de kom hit. Det var sterke og gripende historier. En annen gang hadde de laget et teaterstykke basert på eventyr, med kostymer og alt! Da det kom så mange mindreårige fra Afghanistan fikk de også komme hit og fortelle sine historier. Det var veldig fint samarbeid».*

I Skedsmo bibliotek har de tatt imot språkpraktikanter. Dette er personer som får bidra i bibliotekets tjenesteproduksjon samtidig som det gir verdifull språktrening.

Dette er et nytt tilbud/en ny løsning som ifølge biblioteksjefen ga merverdi for begge parter, både praktikant og tjenesteprodusent.

Som det framgår, tilbyr folkebibliotekene i de to kommunene nå en rekke tilbud og tjenester rettet mot innvandrerbefolkningen som de ikke har hatt tidligere. Kan de nye tjenestene og tilbudene vurderes som å være innovasjon ut fra Shumpeters definisjon? Hans definisjon og utvidelse av begrepet innebar at innovasjon er ikke det samme som oppfinnelser, men også nye kombinasjoner av allerede eksisterende produksjonsfaktorer. Med produksjonsfaktorer mener jeg her de ressurser som brukes for å produsere tjenester, i dette tilfellet de ansattes arbeidskraft og de hjelpemidler de har tilgjengelig. For å kunne kalles en innovasjon, må oppfinnelsen eller den nye kombinasjonen være tatt i bruk og gi verdi for samfunnet. Ut fra dette kan nyheter i bibliotekets tjenestetilbud, i den forstand at nye aktører slipper til, og kultur og litteratur formidles på nye måter, slik de er innført og skaper verdi for brukerne i de to bibliotekene, etter min vurdering ses på som innovasjon. Shumpeters definisjon omfatter også *nye kombinasjoner av tjenester*, slik vi ser at for eksempel skjer ved at det gis muntlig språktrening, opera og teateroppsetninger eller andre aktiviteter fjernt fra bibliotekets kjerneoppgaver i kombinasjon med utlån av litteratur. Hvem ville for 30 år siden sett for seg at det foregikk strikking med livlig konversasjon på biblioteket? De aller fleste arrangement er imidlertid rettet mot **alle** brukere av biblioteket, og ikke mot innvandrere spesielt.

Som jeg skrev i teorikapittelet definerer Christian Bason innovasjon slik i sin bok «Leading public sector innovation – co creating for a better society»: «The process of creating new

ideas and turning them into value for society» (Bason 2010, s.34). Ut ut fra denne definisjonen vil jeg vurdere de nye tjenestene som innovasjon; Her er nye ideer omsatt til handlinger som gir verdi for samfunnet; I språkkafeen, samtalegruppene og de flerspråklige fortellerstundene trenes innvandrerne i bruk av det norske språk. I veiledningstjenesten de bibliotekansatte yter skaper de økt forståelse for hvordan det norske samfunnet fungerer.

Ringholm m.fl. (2015 s 12). drøftet hvor ny en innovasjon må være, og om det er tilstrekkelig at en løsningen er adoptert fra en annen offentlig og privat kontekst, og tilpasset forholdene og forutsetningene i den nye organisasjonen i kommunene. Forfatterne konkluderer med at det etter deres syn dreie seg om en innovasjon dersom en kommune på bakgrunn av andres erfaringer videreutvikler en løsning slik at den skaper en forbedring i den aktuelle kommunen. Jeg fant at begge bibliotekene har flere tilbud eller løsninger (for eksempel språkkafe og leksehjelp) som tidligere er innført i andre bibliotek. Dette er beskrevet for eksempel i sluttrapporten fra prosjektet i Oppland (Oppland fylkesbibliotek, 2012), og det ble også fortalt om fra en av informantene at det er etablert et nettverk for bibliotek som driver språkkafeer. Det flerspråklige biblioteket (DFB) er en enhet hos Nasjonalbiblioteket, og et støtteapparat for alle landets bibliotek. Enheten skal bidra til at folkebibliotekene blir bedre i stand til yte tjenester til innvandrere og brukere på det flerkulturelle feltet. Ideer blir spredt via DBF, og tatt i bruk av bibliotek i kommuner over hele landet (Nasjonalbiblioteket, 2019). Selv om det viser seg at språkkafe og andre tjenester er tatt i bruk andre steder, vil jeg si at det er innovasjon ut fra Ringholm m.fl. sine begreper, da løsningene det her er snakk om er tilpasset de lokale forhold slik at det har oppstått forandring og forbedring for brukerne i bibliotekene i min undersøkelse.

KS' kriterier for at noe skal kunne kalles innovasjon er at det er noe nytt, nyttig og nyttiggjort. Jfr. det jeg skriver over, kan det stilles spørsmålstegn ved om de nye tjenestetilbudene som er synliggjort her tilfredsstillende alle de tre kriteriene. Tilpasningene av tjenester og tjenestetilbud representerer imidlertid noe som er nytt for dette biblioteket, om det ikke nødvendigvis er nytt i «bibliotekverden».

Ut fra tjenesteprodusentens (de bibliotekansattes) perspektiv er endringene nyttige. Jeg har ikke spurt mottakerne av tilbudene hvordan de vurderer det. Tilbudene er ikke nødvendigvis etablert på bakgrunn av etterspørsel fra mottakerne, men etter etterspørsel fra andre enheter i kommunen med ansvar for tiltak rettet mot innvandrerbefolkningen. En del av deltakerne på noen tiltak er der fordi de er sendt av Voksenopplæringen, og deltakelse er obligatorisk.

Likevel tyder stor, frivillig deltakelse på andre tilbud at tilbudene blir nyttiggjort av målgruppen.

Noe jeg **ikke** vil betegne som innovasjon, er det å skaffe litteratur på andre språk. Dette er ikke en vesentlig endring i måten å organisere bibliotekets tjenester på, bare en endring i hvor litteraturen hentes.

Kategorien «Nye produksjons-prosesser/-metoder»

I Skedsmo bibliotek er det fra februar 2019 innført meråpent bibliotek. Dette innebærer endring av åpningstid ved biblioteket, blant annet tilgang til bibliotekets lokaler for brukerne også i perioder på dagen da biblioteket ikke er betjent av ansatte.

Brukerne kan låse seg inn med eget adgangskort. Som en følge av den nye åpningstiden, har de for eksempel måttet reorganisere hyller og systemer for henting av reserverte bøker, som gjerne er reservert via bibliotekets nettside. Dette er en metode for utlevering av bøker som er ny for dette biblioteket; Brukeren/låntakeren betjener seg selv. Utviklingen av tjenesten retter seg mot alle brukere, ikke mot en brukergruppe som for eksempel innvandrere spesielt, men kommer alle til gode, under forutsetning av at bruker behersker digitale verktøy. Dette er en nyvinning for Skedsmo bibliotek, men en ide som har vært implementert i Danmark allerede fra 2004, og også er kjent fra Sverige (Bibliotekarforbundet, 2018). Bibliotekarforbundet er opptatt av meråpent bibliotek i en større kontekst, og stiller blant annet spørsmål ved biblioteket som arena for demokrati og dannelses dersom det blir reduserte bemannede åpningstider, og at vakter erstatter bibliotekansatte utenom disse tidene. Dette er et nytt eksempel på at en endring i en måte å produsere tjenester på er ny for dette biblioteket, men ikke nytt for alle bibliotek. På samme måte som i eksempelet over, mener jeg dette likevel kan kalles en innovasjon, ut fra at det her er tatt i bruk en ny måte å tilby tjenester på som er tilpasset denne kommunens rammer og muligheter.

I begge bibliotek beskrives endring av lokaler. Kan endring av lokaler betegnes som en innovasjon i betydningen endring av produksjonsmetoder eller - prosesser? Årsakene til endringer av lokaler ble oppgitt å være muligheten til å endre innredning og oppdeling av lokalene enkelt (reoler på hul) slik at bruken av biblioteklokalene kan tilpasses til ulike formål, for eksempel folkemøter. (Skedsmo). I Ringsaker har de ved hovedbiblioteket blant annet fått bygget et lite auditorium i sine lokaler, det er tatt i bruk for å kunne anvendes under foredrag, små forestillinger mv. Det er også bygget en «lesehule» for barn. Inngangspartiet til hovedbiblioteket i Ringsaker er flyttet, for å gi brukere enklere tilgang til lokalene. Ikke alle endringer jeg fant i min undersøkelse er innovasjon. Innovasjon må, slik jeg forstår det,

innebære et element av **verdiskaping** i endringen. Det overordnede målet med alt endringsarbeid i kommunesektoren er å skape større verdier med de ressursene som er tilgjengelige. Måten å benytte lokalene på etter en ombygging er ikke innovasjon, men gir dog nye muligheter; Her er det snakk om å utnytte biblioteklokalene på en bedre måte tilpasset dagens behov.

Tiltak for å stimulere leselyst og leseferdigheter i tett samarbeid med skoler og barnehager ble nevnt både i Ringsaker og Skedsmo. Samarbeid mellom skole og bibliotek er ikke noe nytt, men slik det ble forklart har det nå *andre former* enn tidligere. Skoleklasser og barnehager får bl.a. komme til biblioteket.

Rådmannen i Ringsaker framhevet at kommunen har satset på leseopplæring. Han uttalte i intervju den 27.5.19 *«En av satsingene både for de som er etnisk norske og for de som har kommet hit er å lære å lese, noe som er helt grunnleggende. Vi har hatt en gjennomgående satsing på leseopplæring, hvor biblioteket har hatt sin rolle, med styrking av skolebibliotek og stimulering av leseslyst. Å kunne lese godt er en viktig forutsetning for alle i dag. Der har biblioteket et helt annet samspill med skolene i dag enn de hadde for f.eks. 10 – 15 år siden»*. Samhandling mellom biblioteket og oppvekstsektoren er som sagt ikke nytt, men det har blitt tatt i bruk nye metoder og tiltak. Jeg vil tolke dette som innovasjon ut fra KS' utgangspunkt som at innovasjon er gjennomført forandring, i form av ny praksis og nytt samarbeid. Det nye samarbeidet med skoler og barnehager er nytt, nyttig og nyttiggjort, og igangsatt etter politiske signaler i de to kommunene. Sjøtun og Njøs (2016) peker på at det i litteraturen nå er mer oppmerksomhet rettet mot relasjoner mellom aktører for å forklare innovasjonsaktivitet. Dette er et eksempel på at samarbeid og samspill mellom ulike institusjoner i kommunen kan gi merverdi gjennom innovative løsninger.

Digitalisering av utlån (innført både i Ringsaker og Skedsmo) har skjedd i alle norske bibliotek, og bibliotekene er knyttet sammen ved hjelp av felles løsninger. Låntakere kan gå inn på nettsider via sin pc hjemme, på mobiltelefonen eller på pc på biblioteket og søke opp det de ønsker å låne av litteratur, lydbøker, filmer og tidsskrifter fra hvor som helst i landet, og få det tilsendt til sitt lokale bibliotek. En stor mengde artikler, tidsskrifter og aviser er gjort digitalt tilgjengelige. Dette tolker jeg som innovasjon i tjenesteproduksjonen ut fra at det er *en vesentlig endring i måten den offentlige organisasjonen opererer på* (Ringholm et.al., 2013). Dette er en effektivisering og forbedring av tjenestene som kommer alle brukere til gode, ikke bare innvandrere eller flerspråklige. Også ut fra definisjonen gitt i

Innovasjonsmeldinga (Nærings – og handelsdepartementet, 2008) forstår jeg dette som innovasjon. Deres definisjon var: *En ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjon for å skape økonomiske verdier.* Her er produksjonsprosessen «søk etter og utlån av litteratur» vesentlig endret gjennom at det er tatt i bruk ny teknologi, og at låntakeren selv i større grad kan styre prosessen.

Skedsmo bibliotek har gjort informasjon om biblioteket og dets tjenester tilgjengelig på engelsk i tillegg til norsk. Dette har de gjort i samarbeid med øvrige kommuner på Nedre Romerike. Ringsaker kommunes bibliotek mangler foreløpig informasjon om tjenestene på andre språk. Dette har kanskje ikke vært etterspurt i noen grad? På spørsmål om hvorfor de ikke har informasjon på flere språk, svarte bibliotekar i Ringsaker i intervju den 12.6.19; «*Det har jeg aldri tenkt på... vi gjør kanskje ikke det. Alle brosjyrer er på norsk bokmål.*» Andelen innvandrere i Skedsmo kommunes befolkning er nesten tre ganger høyere enn i Ringsaker, noe som kan bidra til høyere etterspørsel etter informasjon i Skedsmo. Bibliotekaren i Ringsaker uttalte under intervjuet; «*Jeg tenkte på noe.... Dette er ikke noe nytt for oss, dette å ta imot nye landsmenn. Det har biblioteket gjort hele tida! Det er bare at det har blitt mer fordi det har kommet flere! Det tenker jeg er viktig å ha med seg. Innvandrere har alltid brukt biblioteket. Vi skal hjelpe alle og ikke gjøre forskjell så langt vi klarer det. Det har bibliotek i hele landet gjort i årevis..*». Det kan tolkes som at de håndterer informasjonsformidlingen til flerspråklige uten at det har vært opplevd som nødvendig å ha skriftlig informasjon på engelsk, eller annet fremmedspråk.

Kategorien «Organisasjonsinnovasjoner»

Med organisasjonsinnovasjoner forstår jeg strukturelle endringer i organisasjoner som for eksempel endringer i ledelse, styringsformer, organisasjonsutforming og kompetansekrav innad i organisasjonen. Organisasjonsendringer kan komme som en konsekvens av samhandling og samproduksjon med innbyggere og brukere.

Under min kartlegging kom det fram at det har skjedd organisatoriske endringer på flere områder i bibliotekene. Bibliotekarene har fått andre og nye oppgaver i begge bibliotek. Det har blitt andre krav og forventninger til kompetanse, blant annet som følge av digitalisering av både interne og eksterne systemer. Endrede oppgaver og kompetansekrav til de ansatte bidrar til at nye tjenester kan utvikles og tilbys, eller oppstår spontant som en respons på etterspørsel, slik som for eksempel bibliotekarenes bistand til utfylling av NAV – skjemaer. I

Skedsmo bibliotek har de en periode hatt en egen ansatt med ansvar for aktiviteter rettet mot integrering.

Ringholm T. et.al. (2015) definerer innovasjon slik: *Innovasjoner er gjennomførte endringer som det ligger en intensjon om merverdi i kommunale ytelser bak*». Skal de endringer som er gjort i de ansattes oppgaver kunne betraktes som innovasjon ut fra denne definisjonen? Her er det et vilkår at det er gjennomførte endringer, og at det ligger en intensjon om merverdi i tjenesten til grunn. Det framkom ikke tydelig for meg i intervjuene om tilpasninger og endringer som har skjedd har vært styrt (for eksempel veiledning om andre kommunale ytelser), eller om dette har oppstått som en «praksisendring» de ansatte selv har initiert. Slik jeg tolker svarende jeg fikk, og de bibliotekansattes uttalelser om at de gjerne vil forsøke å hjelpe alle, tror jeg at den enkeltes intensjon har vært å tilføre merverdi; Den fremmedspråklige som har bedt om bistand på biblioteket skal få hjelp der og da, og slippe å oppsøke en annen kommunal tjeneste. Ut fra den tolkningen, vil jeg si at tilpasninger i arbeidsoppgavene kan tolkes som innovasjon.

Det siste eksempelet, å utvide staben med en dedikert person som skal jobbe med integreringstiltak i biblioteket, vil jeg vurdere som et innovativt grep ut fra KS 'egen definisjon av innovasjon som noe som er «nytt, nyttig og nyttiggjort».

Det har utviklet seg et omfattende samarbeid med frivillige organisasjoner, andre kommunale enheter og private både i Ringsaker og Skedsmo. Tabellen viser hvilke samarbeidspartnere bibliotekene har, eller har hatt, i sin tjenesteproduksjon/sitt tilbud til innvandrere/flerspråklige:

Samarbeidspartnere i arbeid med integreringstiltak	
Skedsmo folkebibliotek	Ringsaker folkebibliotek
Kultursektoren for øvrig i kommunen	Kulturetaten i kommunen
Skoler og barnehager	Teknisk drift og ansvarlig for byutvikling
Voksenopplæringen	Landbrukskontoret
NAV	NAV
Flyktningetjenesten	Flyktningkontoret
Enkeltpersoner (frivillige)	Voksenpedagogisk senter
Frivillige organisasjoner og foreninger	Røde kors
Innvandrerne selv og innvandrerforeninger	Prøysenåret– prosjekt

Skedsmo dialog	Enkeltpersoner (frivillige)
Nettverk for de som jobber med språkkafe	Lions
Frivilligsentralen	Servicekontoret i kommunen
Realfagsenteret	Innvandrerne selv i enkeltprosjekter
	Nettverk for de som jobber med språkkafe
	Skoler og barnehager

Tabell 5: Tabellen viser hvem informantene oppga som samarbeidspartnere i sine tilbud mot innvandrerbefolkningen

I Skedsmo bibliotek deltar ansatte sammen med frivillige på en årlig nettverkssamling/ inspirasjonsdag for frivillige i regi av Akershus fylkesbibliotek. I tillegg deltar ansatte på seminar m. m. om inkluderingsarbeid for å få kompetanseheving innen området. Mine funn viste at bibliotekene samarbeider med et bredt spekter av frivillige organisasjoner, og det ble beskrevet i intervjuene at frivillige i en viss grad selv styrer og organiserer tiltak i bibliotekenes lokaler. Analyse av data fra mine intervjuer viste også at det er et utstrakt samarbeid mellom offentlige virksomheter og ulike enheter i kommunene om deler av tjenesteproduksjon i folkebibliotekene.

Min kartlegging ville gitt flere perspektiver på dette samarbeidet dersom jeg hadde valgt å ha representanter fra de frivillige organisasjonene og fra andre kommunale enheter som informanter, noe jeg har begrunnet i metodekapittelet hvorfor jeg ikke gjorde. I sluttrapporten fra Oppland fylkesbiblioteket om ulike tiltak mot innvandrerbefolkningen i seks bibliotek i Oppland (Oppland fylkesbibliotek, 2012), beskrev flere av kommunene hvordan de hadde etablert samarbeid med frivillige organisasjoner. De framhevet blant annet her at det hadde vært nyttig å **formalisere samarbeidet** gjennom avtaler, noe jeg ikke erfarte at var gjort i verken Skedsmo eller Ringsaker, det ble i alle fall ikke omtalt av informantene i intervjuer.

Måten å markedsføre bibliotekets tjenester på har endret seg vesentlig etter hvert som offentlig sektor har tatt steget inn i den digitale tidsalder. Dette ble bemerket i begge bibliotek. En av informantene (BN) sa i intervju den 14.6.19 følgende: «*Sosiale medier har jo endret mye. Vi er også ..prøver å komme på .. synes mye mer... mye mer digitalt med skjermer. Før var det mest brosjyrer. Litt i aviser og plakater. Men vi har mye på Facebook og Instagram og ut og.. Mye mer aktive og bruker mer tid og ressurser på å gjøre tilbudet synlig*». Som jeg omtalte i metodekapittelet om valg av caseobjekter og informanter, har

Skedsmo bibliotek i samarbeid med de øvrige bibliotekene på Nedre Romerike Internettider der leseren kan velge om han vil ha informasjonen på norsk eller engelsk. Å i det hele tatt bruke begrepet markedsføring i omtalen av hvordan en offentlig tjenesteyter kommuniserer med sine brukere er nytt. Røvik (2007) argumenterer for at fremveksten av en sterk felles organisasjonsidentitet blant helt ulike virksomheter og institusjoner i hele verden kan ha konsekvenser for forståelse av bakgrunn for, og utfall av, organisatoriske endringsprosesser; Å se på samtidens ideer og oppskrifter er viktig for å forstå endringsprosesser i organisasjoner, dels fordi slike prosesser svært ofte nettopp handler om å iverksette en eller flere populære organisasjonsoppskrifter i virksomheter, og dels fordi de i seg selv kan utløse endringsprosesser.

Et stort innslag av samarbeid mellom en offentlig virksomhet og frivillige eller private aktører innebærer samskaping (co-creation) mellom offentlig og frivillig sektor med verdi for samfunnet. Det kan synes som om samarbeidet er en vesentlig endring i måten å produsere offentlige tjenester på, men som jeg beskrev i innledningen, er ikke samarbeid mellom kommune og frivillig sektor nytt, det har skjedd gjennom årtier. Å gjøre informasjon om biblioteket tilgjengelig på andre språk enn norsk, er en endring rettet mot flerspråklige, og vil kunne betraktes som en innovasjon i måten å kommunisere med brukerne på

Kategorien «Nye markeder»

Jeg gjorde ikke funn som tyder på at det har skjedd innovasjon i form av nye markeder eller målgrupper, ut over at det ble påpekt i begge bibliotek at det var et mål å trekke hele familien med når de har arrangementer rettet mot innvandrere, men det ble gitt uttrykk for at man ønsker å nå andre og flere målgrupper.

Jeg tolker mine funn i retning av at det har skjedd endringer i produksjonsprosesser og -metoder som kan defineres om innovasjon. Dette har jeg vurdert ut fra både Shumpeters definisjon, og andre definisjoner jeg presenterte i teorikapittelet. Stortingsmelding nr. 7 (2008-2009) – Et nyskapende og bærekraftig Norge, definerte innovasjon som *«en ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjon for å skape økonomiske verdier»*. Ut fra mine funn, er ikke den økonomiske verdien i endringene av tjenester, produksjonsmetoder og organisatoriske endringer i bibliotekene målt, og jeg tror heller ikke det er enkelt å finne gode måleparametre for dette. Man kunne for eksempel si at muligheter for økt tilgang til bibliotekets tjenester gjennom digitale løsninger og meråpent bibliotek, uten at

bemanningskostnadene er økt, gir en økonomisk verdi. Jeg mener det også innebærer en økonomisk verdiøkning å bidra til økte språkferdigheter hos innvandrerbefolkningen, jfr. min drøfting under om hvorvidt innovasjon i biblioteket har bidratt til integrering.

Ringholm, Teigen & Aarsæther (2013 s.18) beskrev begrepet «re-invensjon», forstått som at innovasjon kan gi inspirasjon til andre (f.eks. kommuner) til å gjøre samme type endring eller nyskaping, men at ideen eller det innovative grepet ved tilpasning og implementering endrer seg så mye at det i realiteten er snakk om en ny innovasjon. Det kan være at noen av de grep som er gjort i Skedsmo og Ringsaker kan komme inn under denne definisjonen. Det er vanskelig å si noe klart om, uten å ha gått dypere inn i hvordan den enkelte tjeneste er utført her, og i andre bibliotek.

På hvilket nivå har det forekommet innovasjon?

Mange av de endringer jeg har beskrevet over, er kopiering av endringer som allerede har skjedd i andre norske eller utenlandske bibliotek fra før. I punkt 4.3 viste jeg hvordan Bason skilte mellom innovasjon på tre nivåer. Å gjøre:

1. noe vi allerede gjør, på en bedre måte
2. noe som er nytt for oss
3. noe som er nytt for verden.

	Incremental (Do what we do better)	(New for us)	Radical (New in the world)
System level	New editions of existing services	New generation of products and services	E – government Nuclear power
Component level	Improving product components Improving singel work prosess	New components or prosesses in excisting systems (f.eks lean management in public administration)	Ex. Entirely new forms of colaboration between shoools, social workers and police

Tabell 6 From incremental to radical innovation (s 41 Bason 2010)

De endringene jeg fant i min undersøkelse, og som jeg har tolket som innovasjon, mener jeg kan plasseres i kategoriene «gjøre noe vi allerede gjør på en bedre måte», eller «gjøre noe som er nytt for oss». I første kategori kan for eksempel måten det er tilrettelagt for digitalt søk etter og bestilling av litteratur plasseres, sammen med utvidet samhandling med skoler og barnehager. I andre kategori vil jeg plassere tiltak som språkkafe, leksehjelp, samarbeid med realfagsenteret og mange typer andre arrangement som teater og opera. Det samme gjelder den nye måten å benytte de ansattes kompetanse på, og måten lederne tillater og oppmuntrer til medvirkning fra de ansatte om endringer i tjenesteproduksjonen. Tilsvarende gjelder også for måten å samhandle med både innbyggere, frivillige, private og andre kommunale institusjoner på.

Bason definerer kategori 1 som inkrementell eller stegvis innovasjon, kategori 2 i en mellomposisjon mellom inkrementell og radikal innovasjon. Jeg heller til å si at jeg bare har funnet inkrementell innovasjon i min undersøkelse.

6.3 Presentasjon av empiri og analyse - plandokumenter

Jeg ønsket å se om, og i tilfelle i hvilken grad, styrende dokumenter i de to kommunene ga signaler som krevde endring eller innovasjon i bibliotekenes tjenestetilbud/ - produksjon for å bidra til målsettingen om integrering. Dokumentene er offentlig tilgjengelige på kommunens Internettsider.

Ringsaker kommune:

Ringsaker kommune har ingen egen strategi for bibliotektjenesten, men rådmannen i Ringsaker framhevet «Blå bok» som et viktig dokument som synliggjør satsingsområder i den enkelte tjeneste. Blå bok er kommunens handlingsprogram som rulleres årlig i forbindelse med budsjettarbeidet. I handlingsprogrammet (blå bok) for bibliotektjenesten for 2019 (Ringsaker kommune, 2019) er ikke målgruppen innvandrere eller integrering omtalt særskilt. I intervjuet med biblioteksjefen kom det fram at satsing på leseferdigheter er et sentralt satsingsområde, noe som gjenspeiles i handlingsprogrammet for 2019 «*Barn og unge er framtidens brukere av biblioteket. Lesing er en grunnleggende ferdighet. Leseglede og leselyst styrkes i samarbeid med barnehager og skoler*» (Ringsaker kommune, 2019). Rådmannen sa i sitt intervju at det er en overordnet målsetting å løfte innbyggernes digitale kompetanse. Dette fant jeg også igjen i handlingsprogrammet; «*Stadig mer informasjon finnes bare digitalt. Det stiller økte krav til befolkningens digitale kompetanse. Bibliotekene arbeider for å minske det digitale skillet ved å tilby kurs i generell IKT-kunnskap, bruk av offentlige tjenester på nett, sosiale medier og kildekritikk*» (Ringsaker kommune, 2019). Dette er tiltak som ikke retter seg mot gruppen innvandrere spesielt, men kan trolig likevel sies å være et tiltak som deler av målgruppen kan ha spesielt god nytte av.

Målet om å redusere det digitale skillet var også med i handlingsprogrammet for 2017 og 2018 (Ringsaker kommune, 2019). Det kan tyde på at det fra (senest) 2017 skjedde en endring/innovasjon i bibliotekets tjenestetilbud ved at de da startet med å tilby kurs i generell IKT - kunnskap og bruk av offentlige tjenester på nett. *Bibliotekets møteplassfunksjon er framhevet i blå bok i 2017.*

I blå bok for 2016 heter det «Ved å tilby språktrening, tilpasset litteratur og leseombudsordning, har biblioteket en sentral rolle for integrering og mangfold.

Hovedsatsingsområdet til biblioteket er å skape leselyst hos barn og unge. Det er vesentlig å gjøre gruppen klar over lesingens verdi, og gi de mulighet til bli aktive bibliotekbrukere. Bibliotekets formidlingsarbeid til barnehager og skoler bør, om mulig, foregå i bibliotekenes

lokaler. Visning av film og lørdagsarrangement for barnefamilier, bidrar til mer besøk. Gjennom den kulturelle skolesekken og samarbeid med andre aktører, økes aktiviteten mot barn og ungdom. Biblioteket har et høyt aktivitetsnivå med mange arrangementer. Finansiering gjennom prosjektmidler bidrar til utviklingen. Ifølge den nye formålsparagrafen for folkebibliotekene, skal bibliotekene videreutvikles som en uavhengig arena for samtale og debatt. I tilknytning til den årlige litteraturuka for barn og ungdom, ønsker biblioteket å lage et program for sitt voksne publikum. Biblioteket formidler kunnskap og opplevelse gjennom mediastammen. Utlån av trykte bøker utgjør hovedtyngden av bibliotekets totale utlån, men etterspørselen etter film, digibøker og lydbøker er stor og omløpshastigheten er høy. Utlån av e-bøker er i gang. Biblioteket i Ringsaker har forholdsvis lave utgifter til drift. Innkjøp av samme tittel i flere utgaver, er utfordrende å løse innenfor budsjetttrammene»

Her er altså integrering nevnt som et satsingsområde for biblioteket, og det refereres til folkebibliotekloven.

I 2015 nevnes at etterspørselen etter film, digibøker og lydbøker er stor og omløpshastigheten på samlingen tilsvarende høy. En nettbasert tilgang til lån av E-bøker er også i drift.

I blå bok 2014 framheves at bibliotekene er viktige møteplasser;

«Bibliotekene **bidrar til deltagelse og integrering** og sørger for tilgjengelighet til ulike typer informasjon. Gjennom bredde i medieutvalget og i formidlingsaktivitetene gis publikum impulser og kunnskap om mange forskjellige områder. Avdelingene i Moelv og Brumunddal representerer en positiv og viktig møteplass i utviklingen av byene, og har høy aktivitet og god publikumstilstrømning»

Dette året skjer også andre større endringer i biblioteket ved en omorganisering og bl.a. etablering av kafetilbud; «Biblioteket legger opp til å omfordele ressurser internt i løpet av 2014. Dette gjennomføres ved at avdelingen i Mesnali endres fra et offentlig kombinasjonsbibliotek til et ordinært skolebibliotek. Avdelingen i Mesnali har over lang tid hovedsakelig fungert som et skolebibliotek. Skoleelevene står for om lag $\frac{3}{4}$ av samlet utlån. Det er derfor rimelig at biblioteket driftes som ved andre barne- og ungdomsskoler. Biblioteket vurderer det som viktig å bruke personalressursene ved andre avdelinger som har høyere aktivitet og god publikumstilstrømning. Det offentlige bibliotektilbudet vil med denne omorganiseringen bestå av Brøttum, Moelv og Brumunddal. I det ombygde biblioteket i Brumunddal legges det til rette for enkel kafédrift fra 2014. Kaféen bemannes av bibliotekets medarbeidere og utplasseringselever på arbeidstrening. Det legges opp til servering av lunsj to dager ukentlig».

I «blå bok» for 2011 – 2013 fant jeg ikke tekst som kunne tyde på at det var tydelige forventninger om at biblioteket skulle ha noen rolle i integreringsarbeidet. Det kan tyde på et skille fra 2014, da bibliotekloven ble endret.

Skedsmo kommune

Skedsmo kommune har en egen politisk vedtatt bibliotekstrategi. Biblioteksjefen uttalte i intervju den 14.6.19 at strategien var retningsgivende for det utviklingsarbeidet hun har ansvar for. Strategien gir klare føringer for utvikling av biblioteket, med utgangspunkt i det kommunen beskriver som bibliotekets kjerneide; Formidling av kunnskap og kultur (Skedsmo kommune (Skedsmo kommune, 2014 s. 4).

I strategien blir det gitt anbefalinger om at biblioteket på Strømmen skal utvikles med en profil som en flerkulturell møteplass og læringsarena. Det pekes konkret på at formålsparagrafen i Lov om folkebibliotek er endret fra 1.1.2014, noe som har tydeliggjort bibliotekets rolle som møteplass og arena for offentlig debatt.

Videre tar strategien inn i seg føringene i nevnte lov om at biblioteket skal være en aktiv samfunnsaktør og et strategisk redskap i by – og samfunnsutviklingen.

I bibliotekstrategien heter det: «*Bibliotekene er arena for samtaler, møtevirksomhet og debatter, utstillinger og arrangementer, internettbruk og opplæring og ikke minst som en stor integreringsarena*» (Skedsmo kommune 2014, s 6).

Dette tolker jeg som at biblioteket er sett på som en viktig aktør i integreringsarbeidet i kommunen. Tilsvarende gjelder avsnittet på side 18 i bibliotekstrategien om bibliotekets nye roller og muligheter; «*Bibliotekets rolle som arena for integrering og kompetanseutvikling for alle bør styrkes og videreutvikles*».

Følgende setning på side fem i strategien tolker jeg dithen at det gir klare føringer for innovasjon; «*Denne nye rollen krever både ny kompetanse, nye rutiner og fysisk tilrettelegging i bibliotekene. Samtidig settes bibliotekledelse under press for hvilke debatter og organisasjoner som kan få spillerom på biblioteket som uavhengig møteplass og debattarena*». Intervjuene avdekket at det er innført nye rutiner og fysisk tilrettelegging i bibliotekene, og at ny kompetanse er tatt i bruk, også i tjenester rettet spesielt mot innvandrerbefolkningen.

I avsnittet «Bibliotekmodell», punkt 3 i bibliotekstrategien (Skedsmo kommune 2014) står følgende: *«Hovedbiblioteket på Strømmen har i dag en stor grad av besøkende innen gruppene innvandrere og ungdom. Samtidig benytter flere av nabokommunenes innbyggere Strømmen bibliotek som sitt nærbibliotek. I tillegg er det flere og flere elever/studenter som bruker biblioteket i studiearbeid. Det vil være sentralt her å utvikle Strømmen bibliotek til en solid møteplass og læringsarena. Dette vil medføre at tjenester, tilbud, tilgjengelighet og kompetanse må avspeile brukergruppen for dette biblioteket»*. Dette tolker jeg dit hen at innvandrere ses på som en brukergruppe med behov for tilpassede tjenester, og at det legges føringer for at biblioteksjefen sørger for at dette blir gjort.

6.4. Har innovative tiltak i bibliotekene bidratt til integrering?

Biblioteket har i den nye bibliotekloven en klar rolle som samfunnsutvikler, og et mandat om å fungere blant annet som en møteplass. Bibliotekene er ikke forutsatt å overta ansvaret for norskopplæring av fremmedspråklige fra skoler og utdanningsinstitusjoner. Jeg har tidligere i oppgaven vist til det ansvaret kommunene har gjennom introduksjonsprogrammet. Dette er et godt tilbud, men noen fremmedspråklige voksne trenger ytterligere språkopplæring; Noen er analfabeter, eller har veldig begrenset utdanning når de ankommer Norge. For denne gruppen kan bibliotekets gratis, uforpliktende tilbud være et godt supplement som kan ha avgjørende betydning. For å konkurrere i det norske arbeidsmarkedet, er norskkunnskap avgjørende.

I et samfunn der svært mange offentlige tjenester nå blir presentert som digitale løsninger (for eksempel søknad om barnehageplass, dialog skole- hjem, søknad om ytelser fra NAV og innsending og dialog om skattemeldingen), er det en forutsetning, for å være en aktiv deltaker i samfunnet, at en har evne til benytte digitale verktøy. Bibliotekenes bidrag gjennom både språkopplæring, leksehjelp, og tilgjengeliggjøring av og veiledning i, bruk av digitale verktøy (først og fremst datamaskiner) er viktig. Jeg ønsket å kartlegge hvordan informantene mine vurderer verdien av det integreringsarbeidet de gjør, og om kommunenes ledelse er opptatt av bibliotekets rolle i dette arbeidet. Som jeg beskrev i min innledning har Ringholm T. et al (2010 s.32) definerer tre ulike roller for kommunene:

- Kommunal produksjon av infrastruktur og tjenester
- Samfunnsutvikler
- Iverksetter av statlig politikk

Bibliotekene i min undersøkelse er definitivt en kommunal tjenesteprodusent. De iverksetter statlig politikk ved at de blant annet har innrettet seg etter den ny formålsparagrafen i lov om folkebibliotek fra 1.1.2014, som tillegger bibliotekene en mye tydeligere oppgave som møteplass enn tidligere.

Spørsmålet i denne sammenheng, om hvorvidt bibliotekene har klart å fylle rollen som samfunnsutvikler, knytter seg til om de gjennom de innovative tiltak jeg har påvist over har bidratt til integrering. Jeg tar da utgangspunkt i definisjonene av «integrering» og «vellykket integrering» presentert i mitt bakgrunnskapittel; Integrering ble der definert som en prosess hvor innvandrerbefolkningen innlemmer seg, og blir innlemmet, i majoritetssamfunnet over tid.

«Vellykket integrering» ble definert slik:

«Vellykket integrering defineres som å bestå av tre sentrale aspekter og kan måles som:

a) I hvilken grad innvandrerbefolkningen har kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet

b) I hvilken grad innvandrerbefolkningen faktisk deltar i samfunnet og bidrar til fellesskapet

c) I hvilken grad forskjeller mellom innvandrere og majoritet som hindrer a) og/eller reduseres med økt botid og mellom generasjoner»

Jeg spurte mine informanter: «Kan du si noe om verdien, eller effekten av, de tiltak som er gjennomført i biblioteket rettet mot integrering?». Funksjonen som møteplass ble nevnt som vesentlig av informanter i begge bibliotek. Samtlige informanter framhevet bibliotekets bidrag til språkopplæring, økt leselyst og leseferdigheter, og den verdi det har.

Informantene sa at det er vanskelig å måle verdien av de tiltak de gjør, men ser at de bidrar til at innvandrere og lokalbefolkningen blir kjent, og får økt forståelse for hverandres kultur.

Innvandrere får økt nettverk og sosial omgang. Bibliotekaren i Ringsaker sa for eksempel:

« .. det er noe med å treffe andre når du ikke har en jobb eller noe organisert slik som alle vi andre er med på...jeg tenker at det er en viktig del av det, å være sammen med «vanlige folk». Alt som læres uten å sies... de frivillige tar noen av deltakerne med seg hjem og drikker kaffe, viser fram hagen og alt mulig annet som kommer fram». Hun mente også at biblioteket kan ha en sosialt utjevne funksjon og siterte Henrik Wergeland: «Bokhyllen er den stige, hvorved du bliver din overmanns lige».

Biblioteket tilfører innvandrerne kunnskap om det norske samfunnet, og har en dannelsesfunksjon. Det å ha tilgang til litteratur på eget språk har en verdi for denne brukergruppen. En informant sa at hun oppfatter at biblioteket gjennom sine tiltak bidrar til mindre ensomhet. Biblioteksjefen i Skedsmo uttalte at hun og hennes medarbeidere er opptatt av inkludering – ikke bare integrering.

Jeg stilte videre spørsmålet: «Er kommunens administrative topplederne opptatt av biblioteket som arena for inkludering og integrering?». I Ringsaker mente biblioteksjefen at politikerne verdsetter det biblioteket gjør, at de blir sett og positivt omtalt. Organiseringen i Ringsaker kommune gjør at enhetslederne er lite i befatning med politikerne direkte. Men de har av og til sine møter/runder i forhold til budsjett, og da benytter lederne innspillsmuligheter i et direkte møte. Ellers skjer samhandlingen mellom politikere og tjenesteyter på andre nivåer. Rådmannen i Ringsaker ga uttrykk for følgende i intervju den 27.5.19: *«Veldig fornøyd med biblioteket! Biblioteket er vi glade i på mange måter. Det er et byutviklingsgrep, i tillegg til at det har en dannelsesfunksjon. På andre områder går debatten. Her er det å observere en alminnelig støtte. Ser ingen skillelinjer mellom de politiske partiene her»*. Jeg tolker dette som at han setter utvikling i biblioteket inn i en større sammenheng i det byutviklingsarbeidet som skjer i kommunen.

I Skedsmo kan det se ut som bibliotekets rolle i integreringsarbeid har større oppmerksomhet hos politikerne. Biblioteksjefen uttalte at *«Biblioteket står veldig sterkt! Vi har en flink direktør for kultur. Hun er en pådriver til å få bibliotekets tjenester integrert i plandokumenter i kommunen og fremmer biblioteket som viktig overfor politikerne. Så vi har hatt et fast møte i hvert fall en gang i året hvor vi snakker fritt om satsingsområder innen hver vårt område innen kultursektoren. Vi fikk jo en egen stilling fra politikerne fordi vi ville satse spesielt på inkludering. Så det blir verdsatt høyt. Politikerne er opptatt av dette at vi har et godt tilbud, og vi strever ikke med å få oppmerksomhet»*. Ønsket om Biblioteket som en aktiv bidragsyter i integreringsarbeid framgår også av kommunens bibliotekstrategi, slik jeg vil vise under.

Som jeg gjorde rede for i mitt kapittel 3, er språkkunnskap en grunnleggende forutsetning for å kunne være en aktiv og velfungerende deltaker i samfunnet. Mine funn viser at nye tilbud i folkebibliotekene rettet mot innvandrerbefolkningen i stor grad handler om **språkforståelse og forbedring av språkferdigheter**. Gjennom innovasjon i bibliotekets tjenester og tilbud

har biblioteket bidratt til oppnåelse av det samfunnsnyttige formålet økte leseferdigheter, noe som gir innvandrere bedre forutsetninger for å kunne bli aktive deltakere i samfunnet.

Den overordnede politiske målsettingen uttrykt i lov om folkebibliotek i Norge om at biblioteket skal utvikles som møteplass, har ut fra mine funn vært viktig for utviklingen i begge bibliotek. Som beskrevet over, gir møteplassen rom for etablering av nye relasjoner mellom mennesker, deling av historier, felles kulturopplevelser og økt forståelse for det norske samfunnet.

På bakgrunn av dette, og at informantene beskrev god deltakelse i tiltakene og utstrakt samarbeid med andre (både offentlige og private) som har som mål å hjelpe innvandrere til å forstå og fungere i det norske samfunnet, vil jeg tolke mine funn dit hen at mange av de tiltak som er gjennomført i bibliotekene bidrar til integrering.

I tillegg til økte språkferdigheter pekte informantene på at flere av tilbudene fører til at innvandrerne møter mennesker de ellers ikke ville møtt, og at dette har en samfunnsmessig verdi i form av at det knyttes kontakter på tvers av kulturer. At de ansatte i bibliotekene også fungerer som formidlere av kunnskap om hvordan NAV, skole og andre samfunnsinstitusjoner fungerer, øker også innvandrernes kapasitet til å delta i samfunnet og bidra til fellesskapet.

Gjennom innovasjon og innføring av nye tjenester, produksjonsmåter og organisatoriske endringer, bidrar bibliotekene til at innvandrerbefolkningen har kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet, noe myndighetene stiller opp som vilkår for «vellykket integrering».

6.5 Hva har vært pådrivere for innovasjon?

Jeg var opptatt av hva som har satt i gang innovasjon i folkebibliotekene. I mine intervjuer spurte jeg informantene om hva de oppfattet som de viktigste drivkrefter for de endringer som har skjedd i biblioteket. Som jeg beskrev i min teorigjennomgang, kan viktige drivkrefter for tjenesteinnovasjon i offentlig sektor ifølge Bason være: (Bason 2010, s .37):

1. Forskning og utvikling - KS - høyskolemiljøer
2. Teknologiutvikling
3. Effektivitetskrav
4. Medarbeiderdrevet innovasjon
5. Innbyggerdrevet/etterspørselsdrevet innovasjon (både privatpersoner og næringsliv)

Tabellen under oppsummerer funn fra intervjuene i Ringsaker og Skedsmo kommuner:

Pådrivere for og kilder til endring, forbedring og utvikling	
Skedsmo folkebibliotek	Ringsaker folkebibliotek
Leders initiativ	Leders initiativ
Ansattes initiativ	Ansattes initiativ
Frivillige og andre eksterne samarbeidspartneres initiativ	Tilgang på prosjektmidler
Samarbeid med Kulturetaten og andre etater i kommunen	Lovendring 2014
Pålegg i strategidokument	Flyktningkrisen
Lovendring 2014	Satsing på leseferdigheter i befolkningen
Voksende andel innvandrerbefolkning	Samarbeid med andre etater
Nettverk for bibliotek	Inspirasjon fra andre
Tilgang på prosjektmidler	Frivillige og andre eksterne samarbeidspartneres initiativ
Egen ressurs (bibliotekar med ansvar for integreringsarbeid)	Forskning, f.eks. danske bibliotekutredninger
	Inspirert etter besøk i Skottland – intern rutine - kvalitetshjul
	Voksende andel innvandrerbefolkning

Tabell 7: Tabellen viser hva eller hvem informantene oppga som drivkrefter til endring og utvikling

Ingen funn i min kartlegging pekte direkte i retning av at det var forskning eller utvikling som var drivere for innovasjon rettet mot integreringstiltak i bibliotekene. Biblioteksjefene ga imidlertid uttrykk for at muligheten til faglig oppdatering er stor. I Ringsaker sa biblioteksjefen følgende i intervju den 21.5.19; «*Det mangler ikke på kompetanse. Vi kurses nesten i hjel. Så det går an å hente inspirasjon slik. Spennende så se til Danmark, de er alltid et hestehode foran oss. Å lese danske bibliotekutredninger og se til Københavnbibliotekene det peker videre. Det inspirerer meg*». Hun fortalte også at hun hadde vært på besøk hos bibliotek i Skottland, og der ble inspirert til å lage en ny rutine i eget bibliotek, et kvalitetshjul, eller årshjul, for tjenesten som hun ikke var kjent med at andre bibliotek i Norge

har maken til. Jeg tolker dette dithen at forskning og utvikling indirekte, via lesing av artikler om andre bibliotek, kan være en pådriver for innovasjon via diffusjon eller spredning av nye måter å gjøre ting på.

Teknologiutvikling kan være en driver for innovasjon, og i folkebibliotekene har det skjedd en omfattende digitalisering av tjenestene. Dette har skjedd over lang tid, og i takt med øvrig digitalisering i norske kommuner og samfunnet for øvrig. Digitalisering, eller teknologiutvikling, ble ikke framhevet som en driver for innovasjon i intervjuene, men endringer i låntakernes eller brukernes adferd har ført til endring av måten bibliotekarene jobber på. Som jeg viste i kapitlet om innovasjon over, er måten å produsere tradisjonelle bibliotek tjenester som utlån totalt endret. Både oversikten over tilgjengelig materiell for utlån, og informasjon om låntakerne, er for lengst digitalisert, noe som gir en gevinst av teknologisk utvikling. Dette har frigjort tid (alle purringer på for sent levering generere automatisk!) og ressurser, og bibliotekene har nå mulighet og ressurser til for eksempel arrangementer, veiledning om NAV – skjemaer og språkkafeer. Et paradoks er det kanskje at etterspørselen etter veiledningstjenester øker hos bibliotekene og andre fordi NAV har redusert sine åpningstider og forutsetter at brukerne benytter digitale løsninger.

Dette kan NAVs brukere ikke unngå å gjøre, men mange må da få hjelp fra andre offentlig ansatte i biblioteket, hos voksenopplæringen, hjemmesykepleien eller flyktningetjenesten for å orientere seg, og få utrettet det de må, i Navs digitale verden.

KS (2018) fant at det er sjelden at forsknings- og utviklingsmiljøer, private virksomheter eller frivillige organisasjoner deltar i **igangsetting** av innovasjonsprosesser i kommunesektoren, men at det er slik at innovasjonsprosesser ofte **gjennomføres** i samarbeid mellom kommuneorganisasjonen og eksterne aktører. Mine funn stemmer godt over ens med dette.

Den endrede formålsparagrafen (§ 1) i bibliotekloven fra 2014 ga føringer for hva som skal være bibliotekets oppgaver. «Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet, gjennom aktiv formidling og ved å stille bøker og andre medier gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Folkebibliotekene skal være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet».

Min analyse tyder på at det i både Skedsmo og Ringsaker folkebibliotek har funnet sted innovasjon utløst av reguleringer, i dette tilfellet en ny lov med endret formålsparagraf, som endrer bibliotekenes rolle og samfunnsoppdrag. Lokalpolitikere (eller mer sannsynlig kommuneadministrasjonen) har fanget opp dette styringssignalet fra lovgiver, og omsatt det i hhv. en egen strategi og i omtale i årlig handlingsplan. Føringerne for tjenesteinnovasjon i biblioteket rettet mot integrering av innvandrere er tydeligere i Skedsmo enn i Ringsaker, ved at Skedsmo har sin egen vedtatte bibliotekstrategi, hvor integrering (som jeg har vist over) er sentralt. I Ringsaker er bibliotekets ansvar som aktør i integreringsarbeid omtalt i de årlige handlingsprogram. Begge folkebibliotek har dermed på ulike måter fått beskjed fra politikerne om at de har en rolle i integreringsarbeidet, men slik jeg leser planene er forventningene til utvikling og innovasjon større i Skedsmo enn i Ringsaker. Andelen innvandrere i befolkningen er tre ganger høyere i Skedsmo enn i Ringsaker, dette kan være en forklaring på at kommunepolitikere ønsker å benytte biblioteket mer bevisst som aktør i integreringsarbeidet. Endrede behov, og økt etterspørsel fra en økende innvandrerbefolkning, kan også ha vært innovasjonsdrivere. Dette har jeg ikke kartlagt i min undersøkelse, men det kunne vært spennende å gjøre.

Ragnar Audunson drøfter i sin artikkel «Tanker om hva som begrunner bibliotek» (Audunson, 2018) bibliotekets viktigste oppgave og begrunnelse. Det ser ut som ansatte, politikere og brukere har ulikt syn på dette. Audunson kartla tidlig på 2000 – tallet i en undersøkelse hva som begrunner bruk av offentlige midler til å opprettholde en folkebibliotekstjeneste. Han fant tydelige forskjeller mellom ansatte, brukere og politikere. Brukerne la mest vekt på den praktiske nytten, tilgang til informasjon. Politikerne vektla bibliotekets dannelsesfunksjon og formidler av litteratur, mens de ansatte mente en viktig begrunnelse for å opprettholde bibliotekene var den rollen biblioteket er gitt som verktøy for å fremme demokrati og likhet. Audunson skriver at det på tidspunktet for hans undersøkelse var få (i noen av de nevnte grupper) som framhevet bibliotekets funksjon som møteplass som en begrunnelse for å opprettholde det. Audunson er i ferd med (2018) å gjennomføre en ny undersøkelse, og den gir indikasjoner på at det nå har skjedd endringer i synet på biblioteket som møteplass, særlig blant bibliotekansatte.

I min undersøkelse svarte biblioteksjefene i begge bibliotek at endringen av biblioteklovens formålsparagraf har vært kilde til eller driver for organisasjonsinnovasjon; Biblioteksjefen i Ringsaker sa; «*Det er nå fastslått at biblioteket skal være en **aktiv formidler** av kunnskap,*

kultur og litteratur. Endringen er at det skal være en møteplass, debattarena – et sted for folk å møtes. Så det er fastslått i lovs form at biblioteket skal være en pådriver i den del av samfunnsutviklingen. Jeg synes at vi har klart å fange opp en stor del av det hos oss. Da jeg tok over hadde vi fire lørdagsarrangementer i året pluss en bokkveld. Hvis vi tar med smått og stort har vi nå over 200 arrangementet, alt fra at vi står og forteller om en bok i et hjørne til store arrangementer med 250 deltakere som kommer hit. Det er et bilde på det som har skjedd og hvordan det har utviklet seg.». I Skedsmo kommunes bibliotekstrategi (*På vei mot biblioteket - Forslag til bibliotekstrategi for Skedsmo kommune s 4*) omtales bibliotekets styrkede rolle som møteplass med utgangspunkt i formålsparagrafen. Den store økningen i antall arrangement i bibliotekenes regi tolker jeg som et uttrykk for innovasjon drevet av endring i biblioteklovens formålsparagraf.

I begge bibliotek fant jeg at **de ansattes initiativ** var en viktig driver for utvikling og innovasjon. Som jeg viste i mitt teorikapittel, finnes ulike definisjoner av det som omtales som **medarbeiderdrevet innovasjon**, men felles for disse er at de omfatter medarbeidernes aktive deltakelse i utvikling av nye løsninger, både tjenester, arbeidsprosesser og organisatoriske endringer.

Funnene av ansatte som pådrivere for innovasjon omfattet både leder (biblioteksjef), men også øvrige ansatte. Biblioteksjefen i Skedsmo framhevet også andre enheter i kommunen, bl.a. direktør for kultur. Skedsmo kommune har i en periode hatt en egen ansatt med ansvar for integreringsarbeid. Om den stillingen uttalte biblioteksjefen i intervju den 14.6.19 at «Vi fikk jo en egen stilling fra politikerne fordi vi ville satse spesielt på inkludering. Så det blir verdsatt høyt.» og videre: «Vi har hatt en egen bibliotekar som har jobbet med integrering og hatt det som et satsingsområde. Vi har jo fulgt strategien vår for inkluderingsarbeid og kultursektorens arbeid for inkludering. Så det dras jo i gang av meg som leder at det er noe vi **skal** satse på, men jeg er jo avhengig av at noen jobber med det. Så bibliotekaren som har hatt det som satsingsområde og ansvarsområdet har utviklet området og dratt veldig mye og bygd det opp».

I Ringsaker beskrev en bibliotekar i intervju den 12.6.19 følgende da jeg spurte om hvordan endringer i tjenester oppstår; «Det er et samarbeid. Helt åpent for alle å legge fram ideer om hva vi skal drive med. For eksempel hvis vi har en ide om noen som skal komme hit.. For eksempel «lunsj og musikk», kulturaktører, forfattere... **Alle kan ønske seg og legge fram forslag... Ellers har vi en sjef som er veldig «på» når det gjelder å få tak i folk og lage**

arrangementer. En av oss hjelper å skrive søknader for å få prosjektmidler, vi har fått flere ganger fra Fritt ord, og fra andre også. Og så har vel (det vet jeg ikke hvordan noen kom på...) men vi har gjort det før også... Men dette er noe som har vokst fram, det å samarbeide med andre, foreninger». Dette mener jeg at viser at det er rom for innovasjon, og at medarbeiderdrevet innovasjon verdsettes. Her beskrev hun også at samarbeidet med foreninger og andre er noe som har vokst fram; En organisasjonsinnovasjon i måten å produsere tjenester på. Jeg tolker mine funn dithen at lederne i begge bibliotek har kompetanse til å lede innovasjon, og jobber aktivt for å fremme en innovasjonskultur i sine enheter, til tross for at *innovasjonsbegrepet* ikke benyttes i særlig grad. Faktorer som autonomi i eget arbeid og høy grad av lederstøtte synes også i stor grad å være til stede i begge bibliotek. Det var uttalt ønske om og eksempler på samarbeid mellom ledere og ansatte, og rom for å prøve og feile. Dette kommer jeg tilbake til under, hvor jeg omtaler barrierer for endring og innovasjon. I begge bibliotek var det åpenhet for samarbeid med andre, både frivillige, andre offentlige institusjoner og private, og både leder og ansatte var involvert i dette.

International Research Institute of Stavanger og Norges teknisk – naturvitenskapelige universitet (2000) definerer MDI slik: *«Innovasjon innebærer å komme på og realisere nye løsninger som er verdifulle for virksomheten som utvikler løsningene, og for dem som tar det nye i bruk. Medarbeiderdrevet innovasjon (MDI) brukes som en fellesbetegnelse for de ansattes aktive deltagelse i utvikling av nye løsninger. Dette kan dreie seg om nye produkter, tjenester, produksjonsprosesser, arbeidsprosesser eller forretningsmodeller».* På bakgrunn av denne definisjonen peker mine funn i retning av at det i begge bibliotek i min undersøkelse har forekommet medarbeiderdrevet innovasjon. Det framkom at de ansatte har vært og er meget aktive i utviklingen av nye løsninger i både tjenester, produksjons – og arbeidsprosesser.

Mine funn av medarbeiderne som en pådriver for innovasjon stemmer meget godt overens med de funn som er gjort av KS. I Innovasjonsbarometeret spurte KS sine informanter om hvem, eller hva som primært førte til at den nyeste innovasjonen i virksomheten ble henholdsvis igangsatt og gjennomført. Det var mulig å krysse av for tre svar, alternativene var blant annet ledere, tjenestemottakere/innbyggere, medarbeidere, private virksomheter, politisk ledelse, frivillige organisasjoner, utdannings- eller forskningsinstitusjoner (KS, 2018). Det

viste seg at hele 88 % av de som svarte sa at det er de ansatte som enten setter i gang, eller gjennomfører, den nyeste innovasjonen. Selv om disse svarene kom fra ledere innen helse/omsorg og oppvekst/utdanning mener jeg de har overføringsverdi til kultursektoren og bibliotek.

Amundsen m.fl. (2011) sammenfattet forskning knyttet til betingelser for medarbeiderdrevet innovasjon. Min kartlegging viste at det i de to bibliotekene er gode samarbeidsforhold mellom kolleger, og mellom leder og medarbeidere. Dette tolker jeg ut fra at de ansatte sa at det var rom for å komme med forslag til endringer, og at de blir aktivt involvert i utviklingsarbeid. Bibliotekenes eksterne relasjoner, både til private, frivillige organisasjoner og andre kommunale enheter ble, beskrevet som gode. Det kan bidra til at medarbeiderdrevet innovasjon forekommer – og lykkes. Innovasjonsfokus på strategisk nivå framkom hos Amundsen m.fl. (2011) som en faktor med betydning for medarbeiderdrevet innovasjon. Jeg fant ingen overordnet innovasjonsstrategi hos noen av kommunene, men bibliotekstrategien i Skedsmo ga likevel tydelige signaler om forventninger til utvikling av bibliotekets tjenester. Som innbygger kjenner jeg Ringsaker kommune som en innovativ kommune på mange områder, særlig i tilknytning til næringsutvikling og byutvikling. Biblioteksjefen i kommunen ga uttrykk for at hun og hennes medarbeidere i stor grad får lov til å utvikle nye tjenester og arbeidsmetoder, og at hun leder dette på en best mulig måte ut fra lover og øvrige rammebetingelser. Det ble ikke uttrykt noe savn av et overordnet dokument med innovasjon på strategisk nivå.

Kesting og Ulhøi 2010 (referert Holmen & Ringholm 2019 s.120) framhever følgende faktorer som sentrale for å fremme de ansattes muligheter til å realisere medarbeiderdrevet innovasjon:

- Autonomi i eget arbeid
- Innsikt i virksomhetens mål og strategier
- Høy grad av lederstøtte
- Slakk i form av tid, ressurser og samarbeid
- En uttalt satsing på innovasjon
- En kultur for å prøve og feile
- Kort maktavstand mellom ledelse og ansatte

Disse faktorene ser ut fra mine funn ut til å være positive. Det ble uttrykt at knapphet på tid, ellers synes det å være slik at de ansatte opplever en høy grad av lederstøtte, kort maktavstand og en kultur for å prøve og feile. Mine funn pekte i retning av at de ansatte hadde innsikt i

bibliotekets mål og strategier. Ut fra dette, mener jeg at de ansattes muligheter til å realisere medarbeiderdrevet innovasjon er til stede i folkebibliotekene jeg undersøkte, og at medarbeiderne har grepet muligheten.

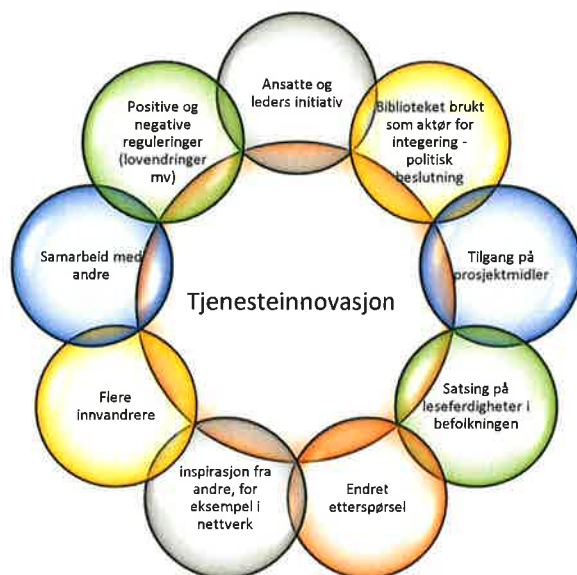
Tilgang på prosjektmidler og finansiering ser ut til å være en utløsende faktor for en del endringer. Budsjettmidlene til bibliotekene ble omtalt som knappe, men prosjektmidler finansierer utvikling: Biblioteksjefen i Ringsaker sa for eksempel i intervjuet den 27.5.19: «*Vi ligger ikke fryktelig godt an på bevilgningssida i Ringsaker, men vi er fryktelig flinke til å få mye ut av det vi har! Mye av det vi gjør av utadrettet virksomhet er basert på prosjektmidler. Vi er helt rå til å søke prosjektmidler! Får stadig vekk tilskudd. Det viser seg at om du knekker prosjektsøkerkoden, er det penger å hente. Og det har vi gjort! Så vi har ... Vi fikk ca. 400 – 500 000 i fjor!*» .

Samarbeid med andre kommunale enheter ble framhevet i begge bibliotek. Et eksempel på dette er følgende utsagn fra biblioteksjefen i Ringsaker; «*Prøysenåret var en «spretball» for mye i Ringsaker kommune. Mange av oss måtte jobbe tett sammen for å utvikle dette og jobbe på en ny måte. Det har også vært en utviklingsdriver for oss*». Nettverkssamarbeid med andre bibliotek ble også nevnt som en kilde til inspirasjon for utvikling av tjenesten.

Jeg fant at lederne beskrev at innovasjonsprosesser kom i stand som følge av endrede behov i befolkningen og i kommunenes befolkningssammensetning: «*Så kom flyktningkrisen dundrende for fullt.. Andre bibliotek vi ser opp til fikk til mye. Jeg tenkte at vi må gjøre noe mer med språkkafe*» (biblioteksjefen i Ringsaker). «*Når vi ser på statistikken er jo 24 – 25 % av innbyggerne i Skedsmo innvandreer. Det merker biblioteket veldig godt, og vi må tilrettelegge for det. Men kultursektoren i Skedsmo har veldig fokus på det, og vi har inkludering som et eget satsingsområde*» (biblioteksjefen i Skedsmo).

Oppsummert fant jeg mange drivere for innovasjon i de to bibliotekene, illustrert i figuren under. Jeg fant også at det er kultur for innovasjon, selv om dette begrepet i liten grad blir benyttet; Det snakkes om endring og utvikling av tjenesten. Det er bevissthet rundt behovet for utvikling av tjenestene. Jeg fant ikke at det har skjedd et systematisk innovasjonsarbeid ved hjelp av lean-metodikk eller andre metoder, slike det for eksempel har skjedd i Vestre Toten kommune.

I min dokumentgjennomgang (eget avsnitt) fant jeg at det var gitt klare føringer for utviklingen av tilbud rettet mot innvandrere i Skedsmo kommunes bibliotekstrategi. Det er et eksempel på at politisk styring, via en overordnet plan i kommunen, er en driver for innovasjon. Like tydelige føringer er ikke gitt i Ringsaker kommunes handlingsprogram. Jeg viser her til kapittelet om dokumentanalyse.



Figur 11 Min modell. Driveere for innovasjon i folkebibliotekene

6.6 Innovasjonsbarrierer

Som jeg beskrev i teorikapittelet kan det være mange barrierer i en organisasjon som gjør innovasjon vanskelig, både med hensyn til rammebetingelser, kompetanse, lederskap og organisasjonskultur. For å belyse dette i mine casekommuner stilte jeg følgende spørsmål om det har det vært utfordringer knyttet til å gjøre endringer i bibliotekets tjenester rettet mot innvandrere.

I begge bibliotek ble *økonomiske rammebetingelser* og *personalressurser* nevnt som begrensninger for å drive enda mer utviklingsarbeid. Jeg fikk inntrykk av at lederne ikke opplevde dette som en barriere i betydning et hinder for utvikling, men en utfordring de må takle. Biblioteksjefen i Skedsmo mister den stillingen hun har disponert til integreringsarbeid på grunn av en organisasjonsendring, men uttrykte i intervju følgende: «Vi har hatt mye medvind til nå, og det er høyt oppe, og skal være en integrert del av arbeidet vårt. Det som ... kanskje ikke et hinder.. Det vi ser nå med et nytt bibliotek i Lillestrøm er at vi må dele ressursene litt og ikke får igjen den dedikerte stillingen. Det kan bli en utfordring hvordan vi

skal jobbe med integrering framover, hvordan vi skal holde i det.. Den ressursen var så viktig. Vi hadde den ressursen i akkurat to år. Men da må vi tenke nytt! Hvordan kan vi integrere.. Før var det B (navngitt ansatt) som hadde det ansvaret før. Hun har ansvar for depotet og flerspråklig samling. Det var før språkkafe.. Jeg ser at det er viktig at noen holder i det, så nå har B samling og depoter. Så kommer jeg selv til å holde i språkkafeen i høst. Vi må tenke nytt! Det er et flott team».

At lederne ikke opplever økonomiske rammebetingelser som barriere for innovasjon samsvarer ikke med de funn som er gjort i 2008 – 2009) (Ringholm, Teigen, Aarsæther (2013, s.62), der hele 90 % av kommunene som hadde svart sa at mangel på budsjettmidler i noen, eller stor grad, var en barriere for innovasjon. Funnene KS gjorde i Innovasjonsbarometeret (KS, 2018) var ikke så entydige. Der sa en tredel av de spurte at trange økonomiske rammer hemmer innovasjon, mens en av fem svarte at det er slik at knappe økonomiske resultater kan fremme innovasjon. Biblioteksjefen i Skedsmo utfordret seg selv og sin stab ved å si «Da må vi tenke nytt!», og jeg tolker det dit hen at hun da ser på de økonomiske rammene som egnet til å fremme, snarere enn å hemme, innovasjon.

Biblioteksjefen i Ringsaker ga uttrykk for at det i kommunen er en tydelig og klar delingskultur, og aldri flaut å be om hjelp. Hun mente at dette var en styrke i utviklingsarbeidet hun driver i den tjenesten hun leder. Hun ga uttrykk for at hun har stor handlefrihet innenfor sin virksomhet: *«Det som er RKs modell er at enhetslederne har en ramme, så utvikler vi innen den. Biblioteket har stor grad av tillit og aksept for det vi har av ideer. Så langt har jeg aldri opplevd innblanding eller negativ påvirkning. Det vi synes er bra å jobbe med, det får vi gjøre. Noen ganger blir vi sett og får ros. Klarer ikke helt å se .. Hadde vi hatt mer folk, mer midler.. kunne vi gjort mer. Men det er jo generelt for alt arbeid i kommunen».*

Silotenking, profesjonsskiller og risikoaversjon har blitt beskrevet som innovasjonsbarrierer i store organisasjoner (Andersen, T., 2010). Min tolkning av uttalelsen fra biblioteksjefen i Ringsaker er at dette ikke er faktorer som har gitt seg utslag i denne kommunen. Her synes det tvert imot å være helhetstenking, delingskultur og rom for å ta risiko, og vilje til samhandling. En kultur som innebærer nullfeilsholdning kan være en barriere. Jeg fant ikke at dette var tilfelle i mine casekommuner. Tvert imot oppfattet jeg det som stort handlingsrom for å prøve og feile. Biblioteksjefen i Ringsaker sa bl.a. i intervjuet *«Jeg tror på at vi kan teste et år. Hvis det ikke var «genialt» gjør vi det annerledes neste gang. Ingen ting her er uopprettelig,*

vi er ikke kirurger. Vi kan gjøre mye uten fatale konsekvenser. Da er det lettere å leke. Må ikke være selvhøytidelige».

Manglende kompetanse om innovasjon og innovasjonsprosesser hos ledere, eller ansatte, kan være en barriere for innovasjon. Jeg fant ikke noe som tyder på at dette er tilfelle i mine caseobjekter.

Bason pekte på manglende kunnskap om eller bevissthet om innovasjon som konsept som barrierer for innovasjon (Bason, 2010, s.24). Selv om jeg ikke gjorde funn, verken i intervjuer eller dokumentanalyse, som bekreftet at innovasjon som konsept er satt høyt på dagsorden i utvikling av folkebibliotekets tjenestetilbud i Ringsaker eller Skedsmo kommuner, mener jeg det ikke er belegg for å si at dette er barrierer som gjør seg gjeldende her.

Manglende involvering av innbyggere ble også fremholdt av Bason (2010) som en mulig barriere, men her fant jeg at det var stor grad av involvering av innbyggergruppen innvandrere, både enkeltvis og via deres interesseorganisasjoner. Det samme kan sies om de frivillige i ulike lag og organisasjoner, de representerer andre innbyggergrupper i kommunene.

Jeg fant ikke noen systematisk framstilling eller evaluering av de tiltak som var gjort mot innvandrerbefolkningen, eller noen skriftliggjorte mål for eller vurdering av data omkring verdien av innovasjon. Jeg fikk likevel ikke inntrykk av at det var en barriere eller hindring for at biblioteksjefene i samarbeid med sine ansatte og andre aktører stadig setter i gang nye innovasjonsprosesser.

Jeg fant ikke at verken Skedsmo eller Ringsaker kommuner har noen egen innovasjonsstrategi som gir føringer for virksomhetslederne, heller ikke noe om hvordan de som organisasjon tilnærmer seg innovasjon som konsept. Mangel på mål og strategi for innovasjon i tjenesteutviklingen kan virke inn på organisasjonenes innovasjonskapasitet. De politiske styringssignaler jeg fant, var i form av en strategiplan for biblioteket (Skedsmo) og handlingsprogram (Ringsaker). Svar fra mine informanter og funn i dokumentanalysen peker i retning av at folkebibliotekene blir oppfattet som en viktig institusjon i lokalsamfunnet. Det ser ut til at Skedsmo kommune i enda større grad enn Ringsaker har vært bevisst på å bruke denne ressursen aktivt i integreringsarbeid. Biblioteksjefen ser ut til å ha oppfylt mange av de krav om utvikling som er framsatt i strategidokumentet.

Mangel av en innovasjonsstrategi ble ikke nevnt av noen av lederne som en barriere. De ga heller ikke uttrykk for at det var manglende kompetanse om innovasjon i kommuneorganisasjonen.

Mangel på tid kan oppleves som en innovasjonsbarriere (Ringholm, Teigen, Aarsæther (2013, s.62). Ingen av informantene framhevet denne faktoren, selv om de ga uttrykk at de kunne utrettet enda mer dersom de hadde hatt mer ressurser tilgjengelig.

De funn jeg gjorde av barrierer for innovasjon var få, og tyder på at bibliotekene **kan** endre radikalt uten sterke motkrefter. Det er handlingsrom for stegvis (inkrementell) innovasjon, et handlingsrom som i stor grad blir benyttet.

7. Konklusjon og avslutning

Min problemstilling for oppgaven er: ***Hva har skjedd av innovasjon i bibliotekenes arbeid rettet mot innvandrerbefolkningen, og hva har vært pådrivere eventuelt barrierer for innovasjon?***

I Folkebibliotekloven er det fastslått at bibliotekene skal være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Jeg fant at innvandrere i Ringsaker og Skedsmo benytter seg av biblioteket, både gjennom lån av litteratur, arrangementer, men også på eget initiativ i uformelle møter. De deltar i folkemøter og ulike informasjons – og debattarrangement og når det skjer formidling av kultur i ulike former. I Skedsmo benytter også ulike innvandrerforeninger seg av muligheten til å låne møterom for sine interesseorganisasjoner. Det mest interessante i denne sammenheng ut fra mitt perspektiv, er at innvandrerne- både på eget initiativ og styrt av bibliotekets samarbeidspartnere i Voksenopplæring og Flyktningetjenestene- benytter de tilbud som er opprettet for og innrettet etter deres særskilte behov. Ut fra de funn jeg gjorde, ser det ut til at intensjonen om at biblioteket skal være **en møteplass** er oppfylt.

Hovedfunn i min analyse peker i retning av at det har skjedd endringer i tilbud som kan defineres som innovasjon i begge bibliotek. Det har skjedd både produkt – og tjenesteinnovasjon, i tillegg til innovasjon i prosesser og i organisasjonen. Noen av de endringer og nyskapende tiltak som har skjedd, og som jeg har vurdert som innovative tiltak, har vært *rettet direkte mot målgruppen innvandrere*. På bakgrunn av dette vil jeg konkludere med at folkebiblioteket har vært en innovasjonsaktør i integreringsarbeid, i den forstand at bibliotekene ha vært en aktør som bidrar til økt innovasjon i offentlig sektor. Funnet av produkt- og tjenesteinnovasjon samt prosessinnovasjon er ikke overraskende. Disse innovasjonstypene er omtalt som de dominerende innovasjonstypene i kommunal sektor i Østlandsforsknings rapport nr.11/2010, omtalt i «Innovative kommuner» (Ringholm m.fl. 2013 s 35). Det diskuteres både i politiske miljøer, forskingsmiljøer, offentlig sektor og næringslivet hva innovasjon egentlig er. Professor Håvard Teigen sa i sitt avslutningsforedrag på innovasjonsfaget jeg tok høsten 2018 at «Hvis alt innovasjon, kanskje ingenting er det». Det synes jeg illustrerer god hvor komplekst begrepet er. Jeg har prøvd å analysere de funn jeg gjorde ut fra noen definisjoner. Det jeg har sett, er at offentlig sektor iallfall er tilpasningsdyktig.

I hvilken grad innovative tiltak i bibliotekene faktisk har bidratt til integrering kan jeg ikke fastslå sikkert, men jeg har basert på mine funn grunn til å anta det. I min teoridel definerte jeg integrering som den prosessen som skjer når deltakere blir gjort og gjør seg selv til deler av helheten, og at integrering omfatter måten innvandrere tas opp eller innlemmes i samfunnet på. Videre la jeg til grunn at integrering innebærer at alle skal ha de samme muligheter, plikter og rettigheter til deltakelse i det norske samfunnet. Funn i intervjuer med de bibliotekansatte kan tolkes i retning av tiltakene har en reell integreringseffekt. Bibliotekene har bidratt til språkopplæring. Å beherske språket er en nøkkel for å kunne integreres i arbeidslivet og for å fungere i møte med skole, barnehage og andre samfunnsinstitusjoner. Bibliotekene har bidratt med arenaer og tiltak som skaper møter mellom mennesker, og som åpner for relasjoner mellom innvandrere og nordmenn ved at de blir kjent med hverandre og hverandres kultur. Å bidra med tiltak som kan gi innvandrere en økt forståelse av hvordan det norske samfunnet fungerer er også en rolle biblioteket har tatt, og ut fra det satt i gang arrangement, opplæring og møteplasser. De bidrar også med veiledning om hvordan andre samfunnsinstitusjoner fungerer, og hjelper innvandrere med oppgaver knyttet til å delta i samfunnet f.eks. ved jobbsøknader og i dialog med NAV. Jeg mener at innovasjon i folkebibliotekene har hatt verdi i integreringsarbeidet i begge kommuner. Med verdi i denne sammenheng forstår jeg effekten av det bidrag bibliotekenes tiltak rettet mot innvandrere har hatt for at integrering skal lykkes.

Min kartlegging viser at de ansatte i bibliotekene opplever å ha stor handlefrihet til innovasjon og tjenesteutvikling innen bibliotekets økonomiske og organisatoriske rammer. Det var ulikheter mellom kommunene i den strategiske og planmessige bruken av biblioteket som aktør i integreringsarbeid. Medarbeidernes eget initiativ og inspirasjon fra andre bibliotek, i Norge eller andre land, så ut til å være viktige drivere for innovasjon i begge folkebibliotek, i tillegg til innovasjon som følge av teknologiske endringer.

Endringer i folkebiblioteklovens formålsparagraf utløste endringer i begge bibliotek, særlig påvirket det antall arrangement i bibliotekene.

Ringsaker har verken en egen innovasjonsstrategi, eller en egen strategi for bruk av biblioteket, i kommunens integreringsarbeid. Endringsarbeid og innovasjon i biblioteket rettet mot innvandrerbefolkningen er i hovedsak iverksatt etter initiativ fra biblioteksjefen og/eller hennes medarbeidere. Tilgang til prosjektmidler synes også å være utløsende for innovasjon. Det er et utstrakt samarbeid mellom biblioteket og brukere, andre kommunale instanser og

frivillige lag og foreninger, og det skjer samskaping av tjenester. Jeg fant ikke at effektivitetskrav har vært en driver for innovasjon, men frigjort tid og ressurser pga. digitalisering (gevinst av teknologi) benyttes for eksempel til arrangementer. Det er til en viss grad organisasjonsmessig kapasitet til innovasjon; Leder har evne og vilje til å drive innovasjon og ser behovet for stadig utvikling av tjenesten, organiseringen setter få begrensninger og det er kultur for endring. Tydeligere styringssignaler fra politisk hold kunne bidratt til at potensialet for innovasjon i tjenesten kunne vært enda bedre utnyttet. Leder og ansatte opplever ikke at det er mange hindringer, eller barrierer for innovasjon ut over de økonomiske og organisatoriske rammer som er gitt. De opplever at biblioteket har høy tillit.

I Skedsmo er det gitt *klare politiske styringssignaler* til administrasjonen ved biblioteksjefen gjennom den vedtatte bibliotekstrategien om at biblioteket skal være en arena for alle, og en institusjon med et klart ansvar for å bidra til integrering av kommunens økende innvandrerbefolkning. Både det klare mandatet, og det faktum at kommunen har en høy andel innvandrerbefolkning (tre ganger høyere enn Ringsaker), kan ha bidratt til at jeg her fant flere tiltak rettet mot innvandrere. Som i Ringsaker er det et bredt og godt samarbeid med andre kommunale virksomheter/etater og frivillige lag og foreninger. En egen avsatt ressurs har bidratt til at det har vært større oppmerksomhet på, og muligheter for, integreringsarbeid her.

I begge kommuner tolket jeg det dit hen at biblioteksjefen har en rolle som kan kobles opp mot **Shumpeters entreprenør**; Entreprenøren var den som drev fram innovasjoner.

I Skedsmo så vel som i Ringsaker fant jeg at biblioteket kan gjøre endringer uten sterke motkrefter. De ansatte endrer tjenesten uten direkte føringer. Det så ut til å være stort rom for innovasjon innen de økonomiske rammer biblioteket har.

Styrken i, og effekten av, innovasjoner er svært ulike, og en vanlig kategorisering er:

1. Inkrementelle - små, stegvise innovasjoner
2. Radikale
3. Nye teknologisystemer
4. Tekno - økonomiske paradigmeskifter

De innovative grep jeg fant i bibliotekene kan kategoriseres som inkrementell innovasjon. Det har skjedd små, stegvise innovasjoner over mange år, som en tilpasning til endringer i samfunnet både i lovverket, i teknologi og i befolkningssammensetning.

Jeg kunne i oppgaven gjort mer ut av en drøfting av hva er som forskjell på innovasjon og kontinuerlig forbedring. Det er ikke helt enkelt å vurdere når man observerer det ene, eller det andre. Jeg har likevel valgt å definere praksisendring, nye tilbud og organisasjonsendringer i bibliotekene som innovasjon, ut fra at det er brudd med en tidligere praksis, og innføring av en ny. Kontinuerlig forbedringsarbeid kan beskrives som en prosess som foregår hele tida, uten at det skjer et tydelig brudd med tidligere, eller etablert praksis

Ragnar Audunson drøfter i sin artikkel «Tanker om hva som begrunner bibliotek» (Audunson, 2018) bibliotekets viktigste oppgave og begrunnelse. Han fant tydelige forskjeller mellom ansatte, brukere og politikere. Brukerne la mest vekt på den praktiske nytten, tilgang på informasjon. Politikerne vektla bibliotekets dannelsesfunksjon og formidler av litteratur, mens de ansatte mente en viktig begrunnelse for å opprettholde bibliotekene var den rollen biblioteket er gitt som verktøy for å fremme demokrati og likhet. Det ville vært spennende å undersøke nærmere om de samme syn gjør seg gjeldende i de kommuner jeg har undersøkt, men det overlater jeg til andre.

Mitt bidrag har vært å bruke innovasjonsbriller på en kommunal tjeneste hvor det skjer mye spennende. Jeg har ikke gjort oppsiktsvekkende funn, men sett at det skjer innovasjon, uten at de som gjennomfører innovative tiltak i noen særlig grad benytter seg av begrepet. Mine funn peker i retning av at innovasjon i bibliotekene rettet mot innvandring består av «de mange bekker små»; stegvis eller inkrementell innovasjon, og at medarbeidernes vilje, evne og initiativ til å gjennomføre endrings - og forbedringsarbeid er en viktig drivkraft. Dette kan være kunnskap som er nyttig for andre.

Min hovedkonklusjon blir at folkebibliotekene i Ringsaker og Skedsmo kommuner gjennom innovasjon i tjenesten har vært en innovasjonsaktører i integreringsarbeid.

Litteraturliste

Andersen, T. Østlandsforskning. (2010). *Barrierer og drivere for innovasjoner nedenfra. Eksempel fra tverrfaglig samarbeid i norske kommuner*. ØF-notat nr 05/2010. Hentet fra <http://www.ostforsk.no/old/images/notater/052010.pdf>

Amundsen, O, Gressgård, L.J., Hansen, K & Aasen, T.M. (2011). *Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus*. Søkelys på arbeidslivet.

Audunson, R. (2018) Tanker om hva som begrunner bibliotek. Bok og bibliotek 24.9.2018 (<https://www.bokogbibliotek.no/news-page/news-bibliotek/tanker-om-hva-som-begrunner-bibliotek>)

Audunson, R., Essmat, S. & Aabø, S. (2011) *Public libraries: A meeting place for immigrant women*. Hentet fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S074081881100034X?via%3Dihub>

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. 2015. *Regjeringens mål for integrering*. Hentet 28.8.19 fra https://www.regjeringen.no/contentassets/a15355e81b7a44f38f981337fe9a44f1/regjeringens-mal-for-integrering_13-3-15.pdf

Bason, Christian (2010). *Leading public sector innovation*. Bristol. The Policy Press.

Bibliotekarforbundet. 2018. *Meråpne bibliotek – politisk uttalelse fra BF*. Hentet fra <https://www.bibforb.no/merapne-bibliotek-politisk-uttalelse-fra-bf/>

Det kongelige kultur – og kyrkjedepartement. (2009) *Bibliotek — Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid*. St.meld. nr. 23 (2008-2009). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-23-2008-2009/id555516/>

Folkebibliotekloven (1985). Lov om folkebibliotek. LOV-2013-06-21-95 fra 01.01.2014. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1985-12-20-108?q=lov%20om%20folkebibliotek>

Hellevik, O. 1997. *Sosiologisk metode. 2. utgave*. Oslo. Universitetsforlagets Metodebibliotek.

Holmen, A.K.T og Ringholm, T. (2019) *Innovasjon møter kommune*. Oslo. Cappelen Damm

International Research Institute of Stavanger (IRIS) og Norges teknisk – naturvitenskapelige universitet NTNU) Samfunnsforskning. (2000). *Håndbok i medarbeiderdrevet innovasjon*. Nærings- og handelsdepartementet. Hentet fra : https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/veiledninger-og-brosjyrer/medarbeiderdrevetinnovasjon_handbok_des2012.pdf?id=2291738

Introduksjonsloven (2003). Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere. (LOV-2018-11-23-88). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80?q=introduksjonsloven>

Johannessen, A., Christoffersen, L & Tufte, P.A. 2011. *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3. utg. Oslo. Abstrakt forlag.

KS (2018) *Innovasjonsbarometeret for kommunal sektor*. Hentet 17.8.19 fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjonsbarometeret-for-kommunal-sektor/hva-er-innovasjonsbarometeret/>

KS (2019) *Innovasjon i folkevalgtprogrammet*. Hentet 16. august 2019 fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjon-i-folkevalgtprogrammet/>

KS (2019) *Innovasjonsledelse*. Hentet 29.8.19 fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/>

Kulturdepartementet, 2011. *Kultur, inkludering og deltaking* (meld. nr. 10 2011-2012). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/17bccd5db6fa4fa19bc827c9a1033999/nno/pdfs/stm201120120010000dddpdfs.pdf>

Kulturdepartementet (2013) *Endringer i lov om folkebibliotek* (Prop.nr 135 L (2012–2013): Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-135-l-20122013/id724286/>

Plan – og bygningsloven (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*. LOV-2008-06-27-71. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=lov%20om%20plan>

Mehmetoglu, M. 2004. *Kvalitativ metode for merkanthile fag*. Bergen. Fagbokforlaget.

Nasjonalbiblioteket. (2013) *Kultur, inkludering og bibliotek* Bibliotheca Nova 1-2013. Hentet fra https://kunnskapsbase.bibliotekutvikling.no/content/uploads/2016/10/Bibliotheca-Nova-2013.1_Kultur-inkludering-og-bibliotek.pdf

Nasjonalbiblioteket. 2019. 31. august. *Det flerspråklige bibliotek – et bibliotek for bibliotekene*. Hentet fra <https://dfb.nb.no/>

Njøs, R. og Sjøtun, S.G. Høgskolen i Bergen, Senter for nyskaping. (2016). *Innovasjon; ei kort innføring i sentrale teoriar og omgrep*. Hentet fra: <http://www.hib.no/contentassets/a330cd9dc5c7403c8880082e5b23673e/njos-og-sjotun-2016--innovasjon---ei-kort-innforing-i-sentrale-teoriar-og-omgrep.pdf>

Nordbakken, L.P. (2019, 7. februar) *Hva er innovasjon?* Oslo. Civita. Hentet fra <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-innovasjon>

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTNU. 2015. *Prat. Les .Klikk. Biblioteket som integreringsarena*. Hentet fra https://samforsk.no/Publikasjoner/Prat_les_klikk.pdf

Nærings- og handelsdepartementet (2008) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*. (melding nummr 7(2008-229). Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f690da32d4da4a0782c49b16e12e0552/no/pdfs/stm200820090007000dddpdfs.pdf>

Oppland Fylkesbibliotek. 2012. *Bibliotekene som globale døråpnere*. Hentet fra: <https://docplayer.me/17267688-Sluttrapport-bibliotekene-som-globale-dorapnere.html>

Oppland Fylkeskommune, Fylkesbiblioteket. 2018, 8. oktober. *Biblioteket som samskaper*. Hentet fra <https://www.oppland.no/fagomrader/fylkesbiblioteket/fylkesbiblioteket-nyheter/biblioteket-som-samskaper.91255.aspx>

Proba (2019) «*Hvordan måle integrering*» (Proba-rapport nr. 2019/3). Hentet fra <https://www.imdi.no/contentassets/c646a66dc8e14af2b4d3efd9ff0d434f/indikatorer-for-integrering>

Ringholm T., Aarsæther N., Bogason P., Ellingsen M.B. (2015) *Innovasjonsprosesser i norske kommuner Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse*. Rapport. ISSN 1890-5226, ISBN 978-82-7492-243-3. Hentet fra https://www.ks.no/contentassets/8fe64586bf5a45bdab7a4bf4d1f14b97/3028_104018_rapport_innovasjonsprosesser.pdf

Ringholm T., Teigen, H. & Aarsæther, N. (Red.) (2013) *Innovative kommuner*. Oslo. Cappelen Damm

Ringsaker kommune. 2018. *Organisasjonskart*. <https://www.ringsaker.kommune.no/organisasjonskart.382599.no.html>

Ringsaker kommune (2019). *Kommuneplanens samfunnsdel. Ringsaker kommune 2006 -2010 (2018)*. Hentet fra <https://www.ringsaker.kommune.no/kommuneplaner.397460.no.html>

Ringsaker kommune. 2019. Hentet fra <https://www.ringsaker.kommune.no/bibliotek.192879.no.html>

Ringsaker kommune. 2019. 1. september. *Budsjett 2013 – 2019*. Hentet fra <https://www.ringsaker.kommune.no/budsjett-2019.477878.no.html>

Røvik. K.A. (2007) *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo. Universitetsforlaget.

Skedsmo kommune. 2019. Hentet fra <https://www.bibliotekrom.no/skedsmo/>

Skedsmo kommune. (2014, 8. desember). *På vei mot det nye biblioteket? Forslag til bibliotekstrategi for Skedsmo kommune*. Hentet fra <https://www.bibliotekrom.no/skedsmo/prosjekter/>

Statistisk Sentralbyrå (SSB) 2013. *Gruppering av kommuner etter folke­mengde og økonomiske ramme­betingelser 2013*. Rapporter 2015/19. Hentet fra <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/gruppering-av-kommuner-etter-folkemengde-og-okonomiske-rammebetingelser-2013>

Statistisk sentralbyrå (SSB). 2015,12. august 2015. Rapport om bibliotekbruk. Hentet fra https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/_attachment/235448?_ts=14efd8429f0

Statistisk sentralbyrå. (2019) *Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, etter innvandringskategori, landbakgrunn og andel av befolkningen(K) 2010-2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/09817/>

Sentio Research Norge AS. 2008. *Hvem er de og hvor går de*, Brukeradferd i norske storbybibliotek (ABM – skrift nr.46). Hentet fra <https://www.kulturradet.no/documents/10157/3fd63711-4945-4aa8-8641-0328a7d8d92f>

Teigen, H., Skjeggedal, T. og Skårholt, A.(2010) *Kommunesektorens innovasjonsarbeid. En analyse av verkemiddelaktører*. (ØF- Rapport nr.11/2010) Lillehammer. Østlandsforskning. hentet fra <https://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2017/09/112010.pdf>

Vestre Toten kommunes virksomhetsplan 2018 – 2023. (2018) Hentet 20.8.10 fra <https://www.vestre-toten.kommune.no/globalassets/tjenesteomrader/lean-i-vestre-toten/2018/lean-som-virksomhetsstrategi-rlg-16.04.18og-oppdater-16.05.18.pdf>

Vedlegg:

Vedlegg 1: Innvandrere i Norge pr 1.1.19

Vedlegg 2: Andel innvandrerbefolkning i utvalgte kommuner i kommunegruppe 13

Vedlegg 3: Tilbud til innvandrerbefolkning i biblioteket ut over ordinære bibliotektilbud basert på informasjon på kommunenes nettsider 16.4.19

Vedlegg 4: E-post til aktuelle informanter

Vedlegg 5: Intervjuguide

Vedlegg 1

Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i Norge, etter landbakgrunn. 1. januar 2019				
	Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i alt	Innvandrere	Norskfødte med innvandrerforeldre	Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre av totalbefolkningen . Prosent
I alt	944402	765108	179294	17,7
EU28/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand	389496	347446	42050	7,3
Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU28/EØS	554906	417662	137244	10,4
EU28/EØS-land	375188	334068	41120	7
Europeiske land utenom EU28/EØS-land	80294	61898	18396	1,5
Afrika	131700	96054	35646	2,5
Asia med Tyrkia	316485	236748	79737	5,9
Nord-Amerika	11897	11054	843	0,2
Sør- og Mellom-Amerika	26534	23067	3467	0,5
Oseania	2304	2219	85	0
Kilde: Statistisk sentralbyrå				

Vedlegg 3

Tilbud til innvandrerbefolkning i biblioteket ut over ordinære bibliotektilbud ut fra kommunenes nettsider 16.4.19																	Ringsaker Ullensaker Ski Skedsmo Sarpsborg Oppegård Moss Lørenskog Lillehammer Hamar Halden Gjøvik Fredrikstad Bærum Asker																	Forekomst (antall)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
Språktrening for fremmedspråklige Morsmålsdagene: 11.- 15. februar med arr. for barnehagene- eget Språkkafe Kulturarrangement med fremmedspråklige Framhever sin møteplassfunksjon Tospråklig fortellerstund Skrivekurs for ungdom på polsk Verdensbiblioteket - Framhever sitt tilbud om bøker og e-bøker på mange språk Informasjon om biblioteket på Leksehjelp for fremmedspråklige Leksehjelp for fremmedspråklige voksne Egen bibliotekstrategi hvor integrering er omtalt Samtalegruppe for fremmedspråklige kvinner Avdeling med litteratur/informasjon for innvandrere: Ny i Norge, i tillegg til utenlandsk litteratur på flere Avislesegruppe Lenket opp sider til "ny i Norge" - praktiske opplysninger fra offentlige etatater (tilgjengelig på flere språk) Side "ny i Norge" med informasjon om opplæringstilbud mv for fremmedspråkligei Bærum kommune	x																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		

Vurdering av nettsiden - hvor lett var det å finne fram



115

1. *Journal of the American Medical Association*, 1997; 277: 1001-1005.

1. **Introduction**

33. <http://www.irs.gov/efile/efilefaq.html>

5

Figure 1

0 0 0 0

()

Vedlegg 5

Intervjuguide for semistrukturert intervju

Tema	Spørsmål
Innledning	<i>Kan du si litt om hvordan du oppfatter bibliotekets rolle og samfunnsoppdraget? Intervjuobjektets forståelse av dette</i>
Endringer i bibliotekets tilbud for å bidra til integrering	<i>Kan du beskrive aktiviteter i biblioteket rettet mot flyktninger, innvandrere eller andre målgrupper hvor målet har vært integrering? De siste fem år Nevn gjerne nåværende og tidligere tiltak.</i> Oppfølgingsspørsmål: Har det som en konsekvens av det/de tiltak du beskrev over utviklet seg, f.eks.: • Nye produkter (tilbud) eller tjenester? • Nye måter å tilby tjenester på? • Endret organisering? • Endret åpningstid? • Nye måter å planlegge på? • Nye brukergrupper? planer etc)? • Anskaffelse av ny kompetanse i biblioteket? • Annet? Lay out?
	Hvordan kom disse aktivitetene i gang? Gradvise endringer? Prosjekt?
	Når og hvordan kom aktivitetene i gang? Type endringsprosess
	Hvem hadde ideen til denne/disse aktivitetene? (egne ansatte, ledelsen, nettverk, KS, brukere/innbyggere?)
Roller i endringsarbeidet	I organisasjonen; Hvem er involvert når biblioteket jobber med tiltak rettet mot integrering? Ledere Medarbeidere Andre?
	I hvilken grad har innvandrere, flyktninger eller andre grupper som ønskes integrert medvirkning når det utvikles nye tilbud?
	Hvem er de viktigste interne og eksterne samarbeidspartnerne i denne sammenheng?
	Er det etablert offentlig – privat samarbeid i tilknytning til integrerings- og inkluderingsaktiviteter i biblioteket?
Verdien av innovasjon rettet mot integrering	Kan du si noe om verdien eller effekten av de tiltak som er gjennomført i biblioteket rettet mot integrering?
Biblioteket som samfunnsutvikler	
Omgivelser	Er politikere og kommunens administrative topplederne opptatt av biblioteket som arena for inkludering og integrering?

