



Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap,
Institutt for organisasjon, ledelse og styring

Eli Margrethe Walseth

Masteroppgave

Kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser

En casestudie av innovasjonssystemet og spredningskanaler i
utvalgte kommuner

Master i offentlig ledelse og styring (MPA), dybde

(2019)

Innhold

Sammendrag	5
Forord	6
1.0 Innledning.....	7
1.1 Aktualisering, tema og problemstilling	7
1.2 Begrunnelse for valg av teori	9
1.3 Oppgavens oppbygging.....	11
2.0 Teoretisk rammeverk.....	12
2.1 Hva er innovasjon?.....	12
2.2 Innovasjon i offentlig sektor.....	16
2.3 Innovasjonssystem.....	18
2.3.1 Nasjonale innovasjonssystemer	19
2.3.2 Regionale innovasjonssystemer.....	22
2.4 Diffusjonsteori.....	26
2.4.1 Everett Rogers diffusjonsteori	26
2.4.2 Jean Hartley - Spredning gjennom relasjoner.....	30
2.5 Nettverksbasert styring - ledelse, kompetanse og organisering.....	33
2.6 Analytisk rammeverk	35
3.0 Metode.....	39
3.1 Valg av metode.....	39
3.1.1 Forskningsdesign.....	40
3.2 Datainnsamling.....	41
3.2.1 Dokumentundersøkelse	41
3.2.2 Intervju	44
3.2.3 Utvalg av informanter.....	46
3.3 Valg av analysemetode.....	46
3.4 Reliabilitet, validitet og overførbarhet.....	47
4.0 Presentasjon av Casestudie: Søk etter og spredning av innovasjoner i kommunesektoren	49
4.1 Innovasjon i offentlig sektor som svar på fremtidens utfordringer	49
4.2 Den innovativ kommune	50
4.3 Presentasjon av case-kommunene og innovasjonsprosjektene.....	50
<i>Kommune A – Utviklingsprosjektet «Tenk «kommune A»</i>	51
<i>Kommune B – Organisering for innovasjon</i>	51
<i>Kommune C – Ledelse, medarbeiderskap og samskaping</i>	52

<i>Kommune D – Kultur for innovasjon</i>	53
<i>Kommune E – Kultur for endring</i>	54
<i>Kommune F - Fra tradisjonell demokratisk prosess til samskaping</i>	54
<i>Kommune G – Innovasjon som innbyggerinvolvering og samskaping</i>	55
<i>Kommune H- Digitalisering av tjenestekjeden fra A til Å</i>	56
<i>Kommune I – Innbyggerinvolvering gjennom kommunikasjonsverktøy</i>	56
5.0 Presentasjon og analyse av empiriske funn	58
5.1 Det kommunale innovasjonssystemet	58
5.1.1 Aktører i det kommunale innovasjonssystemet.....	58
5.1.2 Aktiviteter i det kommunale innovasjonssystemet	66
5.1.3 Analyse av det kommunale innovasjonssystem	75
5.2 Søk- og spredningskanaler for innovasjoner	83
5.2.1 Analyse søk- og spredningskanaler	90
6.0 Avslutning	94
6.1 Kjennetegn ved kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner.....	94
6.2 Teoretiske implikasjoner	97
6.3 Forslag til videre forskning	97
Litteraturliste	99
Vedlegg	108
Vedlegg 1: Intervjuguide.....	108
Vedlegg 2. Informert samtykke.....	110
Vedlegg 3: Oversikt over informanter.....	112

Sammendrag

I Norge er kommunesektoren gitt en sentral rolle som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. I dette ligger at kommunesektoren skal håndtere komplekse oppgaver med et stadig voksende krav fra innbyggerne om økt kvalitet, fornyelse og effektivitet, uten at de økonomiske betingelsene nødvendigvis blir bedre.

For å møte disse nye samfunnsutfordringene er man av den oppfatning at det er behov for en kontinuerlig satsing på innovasjon og fornyelse i kommunesektoren.

Innovasjon fremstilles ofte som en magisk mulighet for suksess, og en avgjørende faktor for langsiktig økonomisk vekst. Gjennom innovasjon forventes det å løse samfunnsproblemer, få flere mennesker i arbeid, øke bedrifters konkurranseevne, forbedre offentlige tjenester og øke produktiviteten. Innovasjon har derfor utviklet seg til å bli et mangfoldig forskningsfelt som favner et omfattende begrepsapparat og et spekter av definisjoner, teorier, modeller og tilnærminger.

Hovedhensikten med dette masterprosjekt er å finne ut mer om kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser og søk etter og spredning av innovasjoner. Dette har jeg gjort med utgangspunkt i innovasjonssystem-tenkningen i og med at mange av innovasjonsprosessene kan knyttes til forskjellige aktører, relasjoner mellom disse aktørene og aktivitetene i dette systemet. I tillegg har jeg benyttet to spredningsteorier for å finne ut hvordan innovasjoner spres i samfunnet. Fremgangsmåten for å undersøke dette har vært gjennom intervju og dokumentundersøkelser.

Studien finner at kommunene samarbeider tett med mange aktører i innovasjonsarbeidet, men at spredningen og søk etter nye innovasjoner hovedsakelig er nettverksbasert og noe tilfeldig.

Forord

Etter flere fine år som deltidsstudent ved Høgskolen i Lillehammer (nå Høgskolen i Innlandet) avsluttes nå dette kapittelet med masteroppgave i Master Public Administration (MPA). Denne reisen begynte allerede høsten 2008 da jeg startet på studiet Bachelor i internasjonale studier, før jeg etter hvert tok fatt på mastergraden høsten 2013 og som nå fullføres med innlevering av denne oppgaven.

En stor takk til min veileder, professor Håvard Teigen som har loset meg trygt frem til levering. Uten dine innsiktsfulle og kunnskapsrike tilbakemeldinger ville ikke denne oppgaven blitt det den er i dag.

Jeg vil også rette en stor takk til mine informanter for gode bidrag og som har vist stort engasjement og entusiasme for mitt masterprosjekt.

En stor takk skal også mine kollegaer ha, som har utvist stor tålmodighet og holdt ut med mine pinsler og kvaler spesielt i slutfasen av denne oppgaven.

Til slutt, til mine kjære grandtante Signe. Du er mitt store forbilde og inspirasjonskilde.

Tusen takk!

Januar 2019

Eli Margrethe Walseth

1.0 Innledning

Med utgangspunkt i 23 innovasjonsprosjekter forankret i 9 ulike kommuner i Norge skal jeg i denne studien undersøke hvordan kommunal sektor arbeider med innovasjon, søk etter og spredning av innovasjoner. Dette vil jeg gjøre gjennom dokumentundersøkelse og intervju av strategisk valgte informanter. Innledningsvis vil jeg presentere temaet, før jeg går videre med å argumentere for hvorfor dette er viktig å belyse, målet med undersøkelsen og problemstillingen min. Videre vil jeg begrunne valg av teoretisk perspektiv før jeg avslutningsvis i dette første kapittelet presenterer oppgavens oppbygging.

1.1 Aktualisering, tema og problemstilling

Innovasjon i offentlig sektor er et meget aktuelt tema i Norge, og 2009 kan i så måte sies å markere et tidsskille i norsk innovasjonspolitik. Da behandlet Stortinget den første Innovasjonsmeldingen, St.meld. Nr. 7 (2008-2009) – *Et nyskapende og bærekraftig Norge* (Nærings- og handelsdepartementet, 2008) og med det markerte at innovasjon hadde fått status som eget politikkområde. Viktigere i min sammenheng er at Innovasjonsmeldingen viet et helt kapittel (kapittel 8) til innovasjon i offentlig sektor. Veien frem mot en forståelse av at innovasjon også er en del av offentlig sektor har vært lang, men i og med Innovasjonsmeldingen ble innovasjon i offentlig sektor for alvor satt på dagsordenen. Det som er påfallende er at Innovasjonsmeldingens omtale av offentlig sektor, begrenser seg til å beskrive hvordan innovasjon i helse- og omsorgssektoren gjennom offentlig anbud kan bidra til innovasjon, utvikling og nyskaping (Spilling & Aanstad, 2010). I dette masterprosjektet vil jeg blant annet vise at også den norske kommunesektoren både har vært og er nyskapende og innovativ.

I Norge er kommunesektoren gitt en sentral rolle som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. I dette ligger at kommunesektoren skal håndtere komplekse oppgaver med et stadig voksende krav fra innbyggerne om økt kvalitet, fornyelse og effektivitet, uten at de økonomiske betingelsene nødvendigvis blir bedre (Teigen, Ringholm & Aarsæther, 2013).

For å møte disse nye samfunnsutfordringene er man av den oppfatning at det er behov for en kontinuerlig satsing på innovasjon og fornyelse i kommunesektoren. Til tross for at private virksomheter alltid har blitt betraktet som mer dynamisk og innovative (Sørensen & Torfing, 2011), mener Fuglesang (2010) at dette står i kontrast til offentlig sektors omstillingsevne, effektiviseringstiltak og evne til å tenke nytt i møte med nye utfordringer. Ulike

innovasjonsundersøkelser viser da også at kommunene innoverer, og at innovasjonsaktiviteten ser ut til å være størst innenfor de «myke» oppgaveområdene som pleie og omsorg, helse og sosial og skole (Teigen et al., 2013). I tillegg kan det se ut til at innovasjonene i kommunesektoren antar noe mer uformelle trekk og er slik sett mindre synlige enn i privat sektor (Teigen og Rønning, 2007).

Ofte blir mange gode løsninger værende i organisasjonen de ble utviklet. Det er sikkert flere årsaker til dette, men det er liten tvil om at det er mye å tjene på å systematisere arbeidet med å dele og kopiere løsninger fra hverandre. Imitasjon (kopiering) og spredning av innovasjoner er offentlig sektors hemmelige våpen, hevder Jean Hartley (2014). Videre hevder hun at imitasjon og spredning av innovasjon som en fase i innovasjonsarbeidet ikke har blitt viet nok oppmerksomhet i offentlig sektor. Det kan være flere grunner til dette. Mye av innovasjonslitteraturen om og for offentlig sektor har frem til nylig hentet inspirasjon og forståelseslogikk fra privat sektor (Hartley, 2013), med fokus på blant annet markedskonkurransen og hvor spredning av innovasjoner og ny løsninger er det siste en privat organisasjon ønsker å involvere seg i. I tillegg kan det finnes en ambivalent kultur til det å bruke ideer andre har utviklet, det kan i noen sammenhenger sees på som å stjele ideer fra andre organisasjoner, snarere enn å dele innovasjoner. Dette kan være noe av årsaken til at det er forholdsvis sparsomt med litteratur om imitasjon og spredning av innovasjoner i forhold til andre faser av innovasjonsprosessen. Likevel er imitasjon og spredning av innovasjoner i offentlig sektor en meget effektiv måte å implementere innovasjoner på. Når nye løsninger og måter å organisere offentlige oppgaver på deles, kan det være mye besparelser å hente i for eksempel utviklingskostnader, tid og man ser raskere effekten etter at de nye løsningene er implementert og tatt i bruk (Hartley, 2014, s. 230). Ved at kommuner tar i bruk løsninger som andre har utviklet, antar man at dette vil føre til samarbeid på tvers av ulike organisasjoner og kommunegrensene for å tilpasse og oversette løsningene til bruk i egen organisasjon. Erfaringer med og videreutvikling av løsningen kan igjen komme utviklerkommunen til gode. Dette innebærer et skifte i synet på innovasjon fra å skape til å benytte seg av allerede eksisterende innovasjoner (Hartley, 2014).

Dette innebærer også at en innovasjon sjelden bare kan kopieres fra en organisatorisk kontekst til en annen. Den må tolkes og bli forstått for så å oversettes til en ny kontekst (Hartley, 2014).

Hartley (2005) hevder derfor at imitasjon og spredning av beste praksis og adopsjon og tilpasning av eksisterende innovasjoner i en annen tid og kontekst er et viktig element for offentlig sektors evne til å innovere og fornye seg.

Etter det jeg kan se, finnes det ikke så mange studier av hvordan kommunesektoren arbeider med innovasjon, kopiering, søk etter og spredning av innovasjoner, noe min studie har til hensikt å gi mer kunnskap om. Dette er teoretisk relevant fordi det antas at søk etter og spredning av innovasjoner er særlig viktig for kommunal sektor, og at det fremdeles er mye å lære om hvordan disse mekanismene fungerer og hvordan innovasjoner blir adoptert til forskjellige kontekster og kulturer (Hartely, 2005).

Min problemstilling blir etter dette:

Hva kjennetegner kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner?

Arbeidet med søk og spredning av innovasjoner fra en kommune til en annen innebærer både behov for å forstå hvordan en avsenderkommune deler sine innovative løsninger med andre kommuner, og samtidig hvordan mottakerkommunen av en innovasjon forholder seg og hvilken evne denne har til å fange opp og implementere innovasjoner som er utviklet andre steder. Slik sett handler arbeidet med søk og spredning av innovasjoner naturlig om både en avsender og en mottaker av en innovasjon og ikke minst om systemet som forbinder og omkranser disse.

1.2 Begrunnelse for valg av teori

Det er mange innganger til studie av innovasjon i kommunal sektor alt etter hvilke faser og perspektiver man legger an i innovasjonsprosessen man ønsker å studere. For min oppgave er det hensiktsmessige å konsentrere seg om teoretiske bidrag som omhandler innovasjonssystemer og spredning av innovasjon i kommunesektoren.

Innovasjon handler om å skape noe nytt som er nyttig og som blir tatt i bruk, ikke bare av organisasjonen som utviklet den nye løsningen, men også av andre organisasjoner. Det er først når en innovasjon blir tatt i bruk av flere at den vil få ønsket samfunnseffekt (Hartley, 2014).

Derfor er jeg av den oppfatning at innovasjonssystemtilnærmingen vil gi meg en mulighet til å studere ulike faktorer som påvirker utvikling, bruk og spredning av innovasjoner. Aktører og

deres relasjoner sammen med bestemte aktiviteter i dette systemet, er en av drivkreftene for spredning av kunnskap og det blir derfor viktig å se nærmere på dette samspillet.

Kommunale innovasjoner antar ofte en særegen diffusjonsprosess. Innovasjonene oppstår gjerne i en enkeltkommune og gjerne i skjæringsfeltet mellom lokaldemokrati og sivilsamfunn. Innovasjonen blir først spredt til regioner eller kommuner med lignende typer utfordringer. Deretter blir de fanget opp av det politiske systemet og/eller av forskningsinstitusjoner. Gjennom statlige programmer, lovendringer eller gjennom kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) blir innovasjonene så formidlet tilbake til et samlet kommunefelt og tilpasset lokal kontekst og tatt i bruk (Teigen, 2013, s. 29 i Teigen et.al. 2013).

Med utgangspunkt i en kommunal organisasjon vil det også være naturlig å se nærmere på hvordan organisasjoner tilrettelegger for ledelse, ansattes kompetanse, utvikling av kultur for innovasjon og samarbeid med ulike samarbeidspartnere for at kommunen skal bli en innovativ og dynamisk organisasjon.

For å få et mer sammensatt svar på forskningsspørsmålet ønsker jeg å studere to typer spredningsteorier. Teorien om spredning av innovasjoner, «Diffusjon of Innovation» ble utviklet av E. M. Rogers i 1962 og er blant de eldre samfunnsvitenskapelige teorier som fortsatt anvendes i dag, og hans teori er kanskje den mest kjente innenfor temaet spredning av innovasjon (Rogers, 1995).

Teorien tar for seg hvordan og hvorfor innovasjoner får utbredelse, hvordan og hvorfor noe nytt tas i bruk av stadig flere folk. Før diffusjonsprosessen eksisterer det kun en oppfinnelse eller idé om noe nytt, det er gjennom diffusjon idéen blir en innovasjon. For å forklare en diffusjonsprosess ser man ofte på samspillet mellom fire grunnleggende elementer. Selve innovasjonen, det nye som noen har skapt. Kommunikasjonskanalene, som muliggjør at informasjon og kunnskap om det nye blir sendt til folk. Tid, hastigheten i forløpet av kommunikasjonsprosessen om det nye. Og medlemmer i et sosialt system, folk samhandler og kommuniserer med hverandre (Rogers, 1995).

Videre har jeg valgt Jean Hartley (2014) sitt nyere teoriperspektiv fordi hun forklarer spredning i konteksten av offentlig sektor. Argumentene/påstandene til Hartley (2014) baserer seg hovedsakelig på relasjoner og nettverk, ettersom hun vektlegger ansatte, det å skape et positivt miljø og menneskelig læring for spredning av innovasjoner. Rogers (1995) fokuserer imidlertid mer på kommunikasjon og formidling av informasjon om den nye løsningen.

Med disse teoriene og perspektivene som bakteppe, vil jeg undersøke nærmere hva som kjennetegner kommunesektorens arbeid med søk etter og spredning av innovasjoner.

1.3 Oppgavens oppbygging

I dette avsnittet presenterer jeg en oversikt over oppgavens struktur og oppbygging. Oppgaven er inndelt i 6 kapitler.

I kapittel 1 har jeg allerede aktualisert oppgaven og redegjort for temaet og problemstilling før jeg avsluttet med en begrunnelse for valg av teori. I kapittel 2 blir det teoretiske rammeverket gjort rede for. Her blir ulike teoretiske perspektiver beskrevet og som senere vil danne utgangspunkt for diskusjon/analysen av caset. Kapitlet avsluttes med mitt analytiske rammeverk. I kapittel 3 beskrives fremgangsmåten for gjennomføring av masterprosjektet mitt, samt oppgavens validitet og reliabilitet. I kapittel 4 vil jeg kort presentere hovedcaset og mine case-kommuner, før jeg i kapittel 5 presenterer mine empiriske funn, analyserer og diskuterer disse opp mot mitt analytiske rammeverk. Konklusjoner og teoretiske implikasjoner samt forslag til videre forskning vil avslutningsvis bli presentert i kapittel 6.

2.0 Teoretisk rammeverk

For å besvar mitt forskningsspørsmål vil jeg i denne oppgaven ta utgangspunkt i flere teoretiske tilnærminger og perspektiver.

Fordi arbeidet med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner fordrer at man både ser innover i egen organisasjon, men samtidig har blikket rettet utover, ser jeg for min oppgave nødvendigheten av å bruke innovasjonssystemtilnærmingen som gir meg mulighet til å studere faktorer som påvirker denne sammenhengen. I innovasjonssystemet blir aktørene og deres relasjoner blant annet sett på som drivkrefter for innovasjon, samtidig gir innovasjonssystem-perspektivet mulighet til å identifisere aktivitetene og utstrekningen av det kommunale innovasjonssystemet.

For å forstå hvordan spredning skjer i innovasjonssystemet og innad i kommunene, skal jeg i tillegg benytte meg av ulike diffusjonsteorier. Everett Rogers (1995) diffusjonsteori beskriver ulike kommunikasjonskanaler for spredning av en innovasjon. Ettersom min studie omhandler kommunesektoren har jeg i tillegg valgt Jean Hartely (2014) sine spredningsperspektiver som er rettet mot offentlig sektor.

Med dette som teoretisk bakteppe vil jeg studere hvordan kommunal sektor arbeider med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner.

Men først vil jeg starte med å redegjøre for hva som menes med innovasjon generelt, og hvordan man kan forstå innovasjon i offentlig sektor.

2.1 Hva er innovasjon?

Innovasjon fremstilles ofte som en magisk mulighet for suksess, og en avgjørende faktor for langsiktig økonomisk vekst. Gjennom innovasjon forventes det å løse samfunnsproblemer, få flere mennesker i arbeid, øke bedrifters konkurranseevne, forbedre offentlige tjenester og øke produktiviteten. Innovasjon har derfor utviklet seg til å bli et mangfoldig forskningsfelt som favner et omfattende begrepsapparat og et spekter av definisjoner, teorier, modeller og tilnærminger (Aasen & Amundsen, 2011).

Ordet «Innovasjon» har sin opprinnelse fra latin og betyr «å lage noe nytt». I dagligtale brukes ofte begrepene «innovasjon» og «oppfinnelse» om hverandre. Forskjellen mellom disse begrepene er at oppfinnelsen kommer i den første fasen av en innovasjonsprosess, dvs. når man

oppdager produktet eller prosessen, begrepet «innovasjon» benyttes gjerne når oppfinnelsen blir tatt i bruk (Gjelsvik, 2007, s. 39).

Videre skilles det mellom imitasjon/adapsjon og diffusjon. Imitasjon/adapsjon foregår i og mellom organisasjoner når man kopierer andres (gjennomprøvde) ideer. Diffusjon skjer når en innovasjon er akseptert og spres til flere brukere (Aasen & Amundsen, 2011; Ringholm et al. 2013, s. 91; Gjelsvik, 2007).

Det skilles også mellom stegvis innovasjon (inkrementell) og genuint nye innovasjoner (radikale). Inkrementell innovasjon innebærer en liten endring i eksisterende vare/prosedyre/tjeneste, i motsetning til en radikal innovasjon som er en introduksjon av noe helt nytt, det være seg en vare, metode eller en ny praksis. Stegvis eller inkrementell innovasjon er det mest vanlige og ligger til grunn for svært mye av de kontinuerlige utviklingsprosessene som finner sted i norske foretak (Gjelsvik, 2007). Disse innovasjonene kan igjen være nytt på markedet eller bare nyhet for en organisasjon (Gjelsvik, 2007).

Ofte skiller man mellom prosess- og produktinnovasjoner. Ved produktinnovasjoner utvikles det et nytt produkt, eller et eksisterende produkt blir endret. Prosessinnovasjoner dreier seg om å utvikle nye eller endrede produksjonsmetoder (Gjelsvik, 2007, s. 41). I tjenesteytende næringer kan produktet ofte ikke skilles fra prosessen, produktet inkluderer ofte også prosessen (Sundbo & Gallouj, 2000, s. 45).

Schumpeter (1934), som regnes som klassikeren og «the founding father» av det faglige innovasjonsbegrepet, definerer innovasjon som «nye kombinasjoner av eksisterende ressurser». Videre er det en forutsetning at det nye som blir til, enten det er et konkret produkt eller en ny måte å gjøre ting på, faktisk blir tatt i bruk og får en konsekvens for noen (Aasen & Amundsen, 2011, s. 39; Gjelsvik, 2007, s. 39). Charles Edquist (2001) definerer innovasjon som noe nytt av økonomisk eller samfunnsmessig verdi («new creations of economic significance»).

Det finnes flere måter å dele inn eller systematisere innovasjon på, men ofte tar faglitteraturen utgangspunkt i fem ulike typer innovasjon. Disse bygger i all hovedsak på Schumpeters (Schumpeter, 1934) taksonomi og danner også basis for forståelsen i dag. Disse er:

- Produkt- og tjenesteinnovasjoner.
- Prosessinnovasjoner, dvs. endringer i måten produkter og tjenester utvikles og distribueres (ny produksjonsmetode).
- Nye ressurser, dvs. utnytting av en ny råvare eller halvfabrikata
- Åpne og utnytte nye markeder (produktet kan være gammelt)

- Omstrukturering av hele bransjer (nye forretnings- eller organisasjonsmodeller)

Etter dette er det lett å forstå at begrepet «innovasjon» fremstår som noen udefinerbart, flytende og vanskelig å få tak på. En annen grunn til dette mangfoldet er at det er mulig å studere innovasjon med utgangspunkt i mange fagområder og ulike forståelser av hva innovasjon er og innebærer (Aasen & Amundsen, 2011).

Oslo Manual OECD/EUROPEAN UNION (2018) har utarbeidet en definisjon som også norske myndigheter har gitt sin tilslutning.

Hovedelementer i konseptet «innovasjon» inkluderer kunnskap som grunnlag for innovasjon, nyhet og nytte, og verdiskapning eller implementering av innovasjonene. Kravet til implementering skiller innovasjon fra andre begreper som oppfinnelse, da en innovasjon må implementeres, dvs. bli tatt i bruk eller gjort tilgjengelig for andre.

Begrepet «innovasjon» kan bety både en aktivitet og resultatet av aktiviteten. Den generelle definisjonen av en innovasjon inkluderer begge aktivitetene og er som følger:

«An innovation is a new or improved product or process (or combination thereof) that differs significantly from the unit's previous products or processes and that has been made available to potential users (product) or brought into use by the unit (process)» (Oslo Manual OECD/EUROPEAN UNION, 2018, s. 20).

Denne definisjonen bruker en generisk betegnelse på «enhet» for å synliggjøre at det kan være ulike aktørene i hvilken som helst organisasjon og enhet i organisasjonen og i hvilken som helst sektor som er involvert i arbeidet med innovasjon (Oslo Manual OECD/EUROPEAN UNION, 2018).

Innovasjonsbegrepet er relativt nytt innenfor offentlig sektor, og det eksisterer ulike oppfatninger av hva som ligger i begrepet. En definisjon som ligger tett opp mot den som er brukt i privat sektor, vil være

«Implementering av betydelige endringer i den måten som organisasjonen arbeider på, eller i de produkter/tjenester den leverer, og omfatter både helt nye eller betydelig endrede tjenester/varer, arbeidsprosesser, organisatoriske metoder og den måten som organisasjonen kommuniserer med sine brukere på. Innovasjonen skal være ny for organisasjonen, men kan være utviklet av andre.» (Bloch, 2011).

I tråd med en slik definisjon definerer Albury (2005) vellykket innovasjon i offentlig sektor som

«utforming og implementering av nye prosesser, produkter, tjenester og leveringsformer som fører til vesentlige forbedringer av effekter, effektivitet, prestasjoner eller kvalitet.»

Bason (2010) definerer innovasjon i offentlig sektor som

«en prosess for utvikling av kreative ideer som så blir implementert i nye løsninger som gir verdi til samfunnet».

Det kan se ut som om disse definisjonene har et noe ulikt abstraksjonsnivå. Mens Bloch og Albury opererer med en definisjon som i større grad fokuserer på effektiviteten blant de offentlige tjenestene som tilbys, fokuserer Bason på utvikling av nye løsninger til beste for samfunnet.

KS opererer med en bred innovasjonsdefinisjon:

«Innovasjon er en ny eller bedre løsning som er så god at folk vil ta den i bruk»
(www.ks.no).

KS er opptatt av at løsningen skal være både «ny, nyttig og nyttiggjort» (www.ks.no).

Kulturbegrepet har en tendens til å dukke opp i diskusjonen om innovasjon. Derfor tas det med en siste beskrivelse av innovasjonsbegrepet som også inkluderer kultur (Jensen, Jensen, Digmann & Bendix, 2008):

- Kjent eller ny viten kombinert på en ny måte eller brukt i en ny sammenheng
- Ideer omsatt til en bedre praksis som skaper merverdi
- Driftig, dristig og eksperimenterende i formen
- En måte å forholde seg til oppgaven på – en kultur
- En prosess der resultatet ikke er kjent på forhånd

Kultur holdes frem som et viktig element for den som vil lykkes med innovasjon (Aasen & Amundsen, 2011), og hvordan man innoverer bestemmer hva man innoverer. Det er ikke bare ulikheter i prosessene, organisasjonen, ledelse, prestasjonsmål eller insentiver som skiller de beste innen innovasjon fra de andre, det er kulturen (Davila, Epstein & Shelton, 2006 i Aasen & Amundsen, 2011, s. 164).

2.2 Innovasjon i offentlig sektor

Innovasjon som begrep har tradisjonelt vært knyttet til radikale, teknologiske endringer og har røtter tilbake til den tid da vareproduksjon og industri var den dominerende økonomiske aktiviteten (Gjelsvik, 2007, s. 42). Dette gjenspeiler seg også i mange innovasjonsstudier, hvor den teoretiske tilnærminger til innovasjon har sitt utgangspunkt i vareproduksjon og industri. Faglige diskusjonen har gått om disse tilnærmingene kan benyttes i studier av innovasjoner i tjenestesektoren (Tether, 2005). Et sentralt spørsmålet er for eksempel hvilken innvirkning dette har hatt på målene/variablene/indikatorne for de ulike typer av innovasjon, som de økonomiske variablene fanger opp, slik som, produktivitet, sysselsetting, kompetanse, organisering av arbeidskraft, handel, og kvalitet. Ofte snakkes det om et innovasjonsgap, dvs en underrapportering av innovasjoner fordi indikatorene er tilpasset vareproduserende næringer, og ikke tar høyde for det særegne ved tjenesteproduksjon (Gallouj, 2010, s 989-90).

Åpningen for å kunne knytte innovasjonsbegrepet til produksjon av tjenester finnes i Schumpeters (1934) definisjon av innovasjon og har dermed overføringsverdi også for å studere innovasjon i tjenestesektoren. I forlengelsen av dette blir det mulig å bruke denne typologien også i offentlig sektor da denne sektoren i stor grad produserer offentlige velferdstjenester.

Flere peker på at behovet for nyskaping er større enn før, både generelt i offentlig sektor og i kommunene (NOU 2011:11; Bugge & Skålholdt, 2013; Willumsen & Ødegård, 2015). I tillegg blir innovasjon i offentlig sektor sett på som en avgjørende faktor for å kunne opprettholde høy kvalitet på offentlige tjenester i møtet med utfordringer knyttet til for eksempel globalisering og demografisk utvikling som skaper press på offentlige velferdstjenester og høyere forventninger fra bevisste og kompetente brukere (Windrum, 2008). I og med innovasjonsmeldingen «Et nyskapende og bærekraftig Norge» (2008-2009) er det i dag allment anerkjent at innovasjon også skjer i offentlig sektor (Berge, 2015; St.meld. nr. 7 (2008–2009)). Norske kommuner har til alle tider vært nyskapende institusjoner, uten at innovasjonsbegrepet i særlig grad har vært tatt i bruk for å beskrive utvikling innenfor denne sektoren. Begrepet synes med andre ord å være relativt nytt i en kommunal kontekst, selv om det underliggende fenomenet har en lang historie bak seg (Teigen, 2013, s. 15 i Teigen et.al., 2013).

Nyskaping i kommunesektoren har tidligere dreid seg mye om samfunnsutvikling og oppbygging av velferdstjenester for innbyggerne. Kommunen sin rolle som samfunnsutvikler ble utøvd i nært samarbeid med «alle gode krefter» i kommune- og lokalsamfunnet (Teigen, 2013, s. 20 i Teigen et.al., 2013). Kommunene har helt siden formannskapsloven og frem til i

dag vært i en dynamisk arbeidsdeling mellom kommuner og stat og fylke, næringsliv og sivilsamfunnet. Kommunen som samfunnsutvikler ser ut til å ha vært uavhengig av om kommunene er små eller store (Teigen, 2013, s. 20 i Teigen et.al., 2013). I tillegg har kommunen selv som organisasjon og institusjon vært gjenstand for kontinuerlig endring. Fra 1960-årene ble kommuneorganiseringen bygget opp rundt en profesjonell tjenesteorganisasjon med en overordnet administrativ ledelse etter sektorprinsippet styrt av profesjonsinteresser, og med lite rom for kommunen til å innrette organisasjonen etter lokale forhold, (Teigen, 2013, s. 23 i Teigen et.al., 2013). Først fra 1980-tallet ble det fra statlig hold åpnet opp for endringer som åpnet for at kommuner selv kunne drive med forsøk og nyskapning (Teigen, 2013, s. 23 i Teigen et.al., 2013). Nye organisasjonsformer ble introdusert «top-down» som ferdig utviklet konsept som mange kommuner valgte å innføre. Den såkalte to-nivå-modellen er i seg selv en innovasjon. Andre ganger skjedde det organisatoriske innovasjoner «bottom-up» ved at initiativet kom nedenfra, fra kommunene selv og som dreide seg om nye arbeidsmåter, styringsnettverk og bedriftsorganisering for å løse spesielle oppgaver (Teigen, 2013, s. 23 i Teigen et.al., 2013).

Sammenfatte kan man si at det som kjennetegner kommunale innovasjoner er at kommunen opptrer som en kollektiv entreprenør som er forankret i det lokale demokratiet og med et klart formål å utvikle bedre fellesskapsløsninger. Incentivet til å innovere finnes i samfunnsengasjementet som ligg til grunn for å delta i lokaldemokratiet, i den samlede sosiale kapitalen eller i motivasjonen for så søke seg arbeid i det kommunale forvaltnings- eller tjenesteapparat (Teigen, 2013, s. 28 i Teigen et.al., 2013). I tillegg handler innovasjonsarbeidet i kommunen om å operere på tvers av, og å oppnå gevinstrealisering gjennom arbeid på tvers av både sektorgrenser, styringsnivåer og over skillet mellom politikk, næringsliv og sivilsamfunn. Kommunen er grunnleggende tverr-sektoriell og den representerer et kontinuerlig rom for nyskapning ved at informasjon flyter på tvers av sektorgrenser (Teigen, 2013, s. 29 i Teigen et.al., 2013). Et annet kjennetegn ved kommunale innovasjoner er at de har en særegen diffusjonsprosess. Innovasjonene oppstår gjerne i en enkeltkommune og gjerne i skjæringsfeltet mellom lokaldemokrati og sivilsamfunn. Innovasjonen blir først spredt til regioner eller kommuner med lignende typer utfordringer. Deretter blir de fanget opp av det politiske systemet og/eller av forskningsinstitusjoner. Gjennom statlige programmer, lovendringer eller gjennom kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) blir innovasjonene så formidlet tilbake til et samlet kommunefelt og tilpasset lokal kontekst og tatt i bruk (Teigen, 2013, s. 29 i Teigen et.al., 2013).

Til tross for at innovasjonsbegrepet er relativt nytt innenfor offentlig sektor ser vi at fenomenet ikke er nytt. Innovasjon er tett knyttet opp mot offentlig tjenesteproduksjon og praksis og har dermed berøringspunkter til andre utviklingsbegreper som læring, kunnskapsutvikling og endring (Fuglsang 2010; Fuglsang and Sørensen, 2011).

2.3 Innovasjonssystem

En systemisk forståelse av innovasjon legger vekt på at innovasjon ikke skjer i en lukket kontekst innenfor rammene av en enkeltorganisasjon, men i samarbeid og gjensidig avhengighet mellom flere aktører (Fagerberg, 2005). Det er derfor vanlig å se på innovasjon som et fenomen som oppstår i et system

Et system består av to typer bestanddeler, en samling av uavhengige elementer eller aktører som er koplet sammen, som har en relasjon til hverandre, slik at de former en noenlunde kompleks helhet. Videre er systemet ordnet og organisert etter en viss logikk og/eller visse prinsipper. Relasjonene mellom elementene er derfor ikke tilfeldig etablert, men skal tjener en spesifikk hensikt. I dette tilfelle er hensikten kunnskapsutvikling, spredning av kunnskap, læring, samhandling og utvikling av nettverk for at organisasjoner skal bedre sin innovasjonsevne. For å kunne analysere et spesifikt system må det også være mulig å avgrense dets utstrekning mot andre systemer (Edquist, 2005, s. 187).

Med innovasjonssystem mener Sundbo og Gallouj (2000, s. 61) et generelt mønster som kan beskrive innovasjonsaktivitetene i servicesektoren. At et slikt mønster eksisterer betyr at visse elementer bestemmer innovasjonen og utvikling av nye ideer og innovasjonens spredning følger visse mønstre. Om det finnes noen repeterende, felles karakteristikk i mønsteret kan man kalle det et system. Et innovasjonssystem kan være institusjonelt eller løst koblet. Et løst koblet innovasjonssystem er sammensatt av bestemte aktører, bestemte påvirkningsbaner innenfor viktige felter som teknologi, ledelse og med en handlingslogikk som er felles for de ulike sektorene.

Et innovasjonssystem er ifølge Edquist (2005, s. 182) de faktorer som påvirker og bestemmer innovasjonsprosessen. Det vil si alle viktige økonomiske, sosiale, politiske, organisatoriske, institusjonelle og andre faktorer som påvirker utvikling, spredning og bruk av innovasjon. Innovasjonssystemperspektivet er på bakgrunn av dette et holistisk perspektiv som tar for seg et bredt spekter av komponenter.

Systembegrepet er primært et analytisk grep som innebærer at vi ved hjelp av en slik konstruksjon lettere kan illustrere og forstå dynamikk og atferd blant de elementer som bidrar til en nyskaping. Dette innebærer at alle elementer i systemet ikke nødvendigvis vil være lett å identifisere empirisk eller være til stede til enhver tid. Det innebærer også at et innovasjonssystem ikke nødvendigvis fungerer som et koordinert system der alt er planlagt og koordinert av en eller flere sentrale aktører. Snarere tvert om vil systembegrepet åpne for at aktørene i systemet kan ha ulike mål, at interaksjon mellom elementene til tider kan være tilfeldig, uten innledende klare intensjoner, at samhandling mellom aktører kan være temporært og at konflikter og spenninger mellom aktører vil være en del av dynamikken i systemet (Carlsson & Stankiewicz 1991, Vatne, 2012).

Det er vanlig og skille mellom nasjonale, regionale, sektorielle og teknologiske innovasjonssystemer. De to første har en geografisk avgrensning, mens det siste er avgrenset av en spesiell sektor eller teknologier. Alle disse innovasjonssystemene kan likevel bli gruppert som varianter av en generell innovasjonssystemtilnærming (Edquist 1997b, s. 3, s. 11-12 i Edquist 2005, s. 184).

2.3.1 Nasjonale innovasjonssystemer

Karakteristisk for innovasjonssystemer er at det fokuserer på innovasjon og læringsprosesser. Denne vektleggingen av læringsprosesser er en erkjennelse av at innovasjon må sees på som et spørsmål om å produsere ny kunnskap eller kombinere allerede eksisterende elementer av kunnskap på en ny måte (Edquist, 2005, s. 184-5).

En generell definisjon av nasjonale innovasjonssystemer gis av Edquist (1997 i Edquist 2005, s 183)

«all important economic, social, political, organizational, institutional and other factors that influence the development and use of innovations».

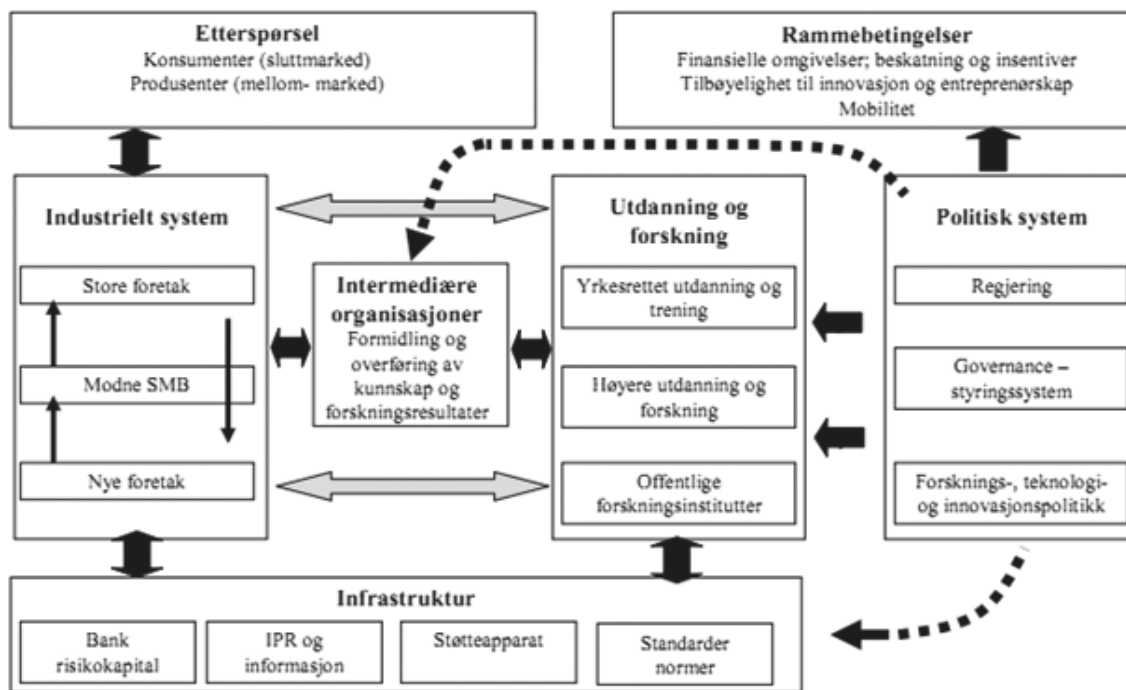
Organisasjoner og institusjoner er hovedkomponentene i innovasjonssystemene. Organisasjoner er formelle strukturer som er bevisst designet og har et tydelig formål, for eksempel universiteter og offentlige etater med ansvar for innovasjonspolicy. Dette er aktørene i systemet. Aktørene og deres relasjoner blir en av drivkreftene til spredning og kommersialisering av kunnskap og det er derfor viktig å studere dette samspillet. Betydningen av aktører, nettverk og institusjoner og deres søk etter et felles mål blir også poengtert av Bergek, Jacobsson, Carlsson, Lindmark og Rickne (2008). Nettverk gjennom både markeder

og andre mekanismer innebærer en interaktiv læring og kompetansebygging som er avgjørende i et innovasjonsperspektiv.

Institusjonene defineres gjerne som et sett med felles vaner, normer, rutiner, etablert praksis, regler og lover som påvirker relasjonene mellom individer, grupper og organisasjoner. Dette betegner Edquist som «the rules of the game» (Edquist & Johnson, 1997, s. 46 i Edquist, 2005, s. 188). Relasjonene mellom organisasjoner og institusjoner er viktig for innovasjoner og drift av innovasjonssystem. Organisasjoner er sterkt påvirket og formet av institusjoner, og organisasjoner kan dermed sies å være forankret i et institusjonelt miljø. Det komplekse anskaffelsesreglementet i kommunene er et eksempel på hvordan institusjoner skaper usikkerhet hos kommunene dersom kommunene ikke har den nødvendige kompetansen. På den andre siden er institusjoner også forankret og utviklet innen organisasjoner (Edquist, 2005, s. 199). Eksempler på dette er kommunespesifikke regler med hensyn til bokføring eller bestemte normer om relasjonene mellom ledere og ansatte. I et innovasjonssystem speiler dermed institusjonene spillereglene, mens organisasjonene er deltakerne. Aktivitetene i et innovasjonssystem er faktorene som influerer på utvikling, spredning og bruk av innovasjoner (Edquist, 2005, s. 182).

Det kan i tillegg være ulike relasjoner mellom institusjoner knyttet til for eksempel deling av informasjon mellom virksomheter. Med andre ord vil relasjonene mellom aktørene og komponentene i et system variere. For å studere relasjonene i et innovasjonssystem kan det være hensiktsmessig å se på ulike typer innovasjonssystemer og utstrekningen av disse for å få et mer håndgripelig konsept. Hvilke eksterne impulser som finnes for utvikling og spredning vil være med på å forklare omfanget av vårt system.

Utsprekningen til innovasjonssystemer kan studeres på nasjonalt nivå (Freeman, 1995; Lundvall, 2002), regionalt nivå (Asheim & Gertler, 2005; Breschi & Lissoni 2001; Cooke, 2001), sektorielt nivå (Malerba, 2005), eller i form av teknologiske innovasjonssystemer (Bergek et.al, 2008; Markard & Truffer, 2008). De ulike systemene komplementerer hverandre, og hvilket perspektiv en velger vil dermed avhenge av hva som skal studeres (Edquist, 2005, s. 199). Jeg har valgt å utelukke det teknologiske innovasjonssystemet og sektorielle nivået i dette masterprosjektet. Jeg vil i større grad konsentrere meg om å forstå innovasjonsprosessene, hvordan kommunene søker etter og sprer innovasjoner i nasjonale og regionale innovasjonssystem.



Figur 1. Kilde Spilling, 2012, s. 58.

Figur 1 illustrerer et nasjonalt innovasjonssystem med de ulike sentrale aktørene og pilene er ment å vise relasjonene mellom disse aktørene. Det finnes ingen enighet blant innovasjonsforskerne om hvilke funksjoner eller aktiviteter som bør inkluderes i et innovasjonssystem, med på generelt grunnlag er altså hovedhensikten å forfølge innovasjonsprosesser, det vil si utvikle, spre og bruke innovasjoner.

Edquist (2005, s 190-191) foreslår at følgende aktiviteter kan forventes å være viktige i de fleste innovasjonssystemer:

1. Ulike former for forsknings- og/eller utviklingsarbeid
2. Kompetansebygging gjennom ulike former for læringsprosesser
3. Utvikling av nye produkt- og tjenestemarkeder
4. Beskrivelser av kvalitetskrav fra etterspørselssiden om kvalitet og funksjonalitet til nye produkter
5. Utvikling av nye og endring av eksisterende organisasjoner for å utvikle plattformer for nyskaping
6. Nettverksbygging og samhandling, inkludert interaktiv læring mellom uavhengige organisasjoner

7. Opprette og endre sosiale institusjoner som lovverk og reguleringer, etablerte rutiner og insentiver for nyskaping
8. Utvikling av inkubatorvirksomhet
9. Etablering av finansielle fundament for videreutvikling og kommersialisering av innovasjoner
10. Utvikling av rådgivendetjenester med relevans for innovasjonsprosesser.

Disse ti aktivitetene er ifølge Edquist (2009b, s 4 i Edquist, 2005) avgjørende determinanter for utvikling og spredning av innovasjoner, og ved å ta hensyn til disse aktivitetene kan man i teorien legge forholdene til rette for å øke innovasjonen i innovasjonssystemet.

Punktene 1 og 2 er aktiviteter som er ment å tilføre kunnskap til innovasjonsprosessene. Punktene 3 og 4 utgjør etterspørselssiden. Punktene 5,6 og 7 er aktiviteter som er nødvendige bestanddeler for opprettelsen og opprettholdelsen av innovasjonssystemet. Og endelig punktene 8, 9 og 10 er støttefunksjoner for virksomhetene i systemet (Edquist 2009b, s 4 i Edquist, 2005).

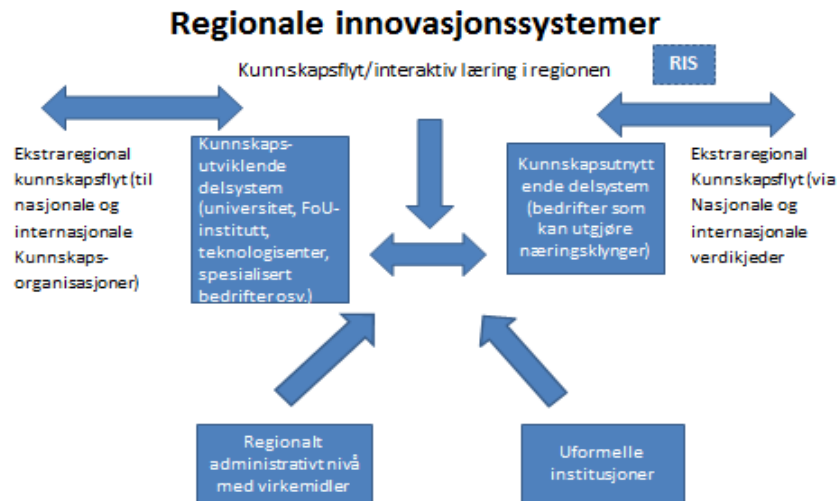
Nasjonale innovasjonssystemer kan videre deles inn i en smal og en bred forståelse. Den smale forståelsen går ut på at det historisk har vært store forskjeller mellom land i hvordan de har organisert og opprettholdt utvikling, innføring, forbedring og spredning av nye produkter og prosesser innenfor sine nasjonale økonomier (Freeman, 1995). Den bredere forståelsen inkluderer en økonomiforståelse der interaktiv læring, bruker-produsent interaksjon, og politiske og kulturelle faktorer ved innovasjon er i sentrum for analysen (Lundvall et.al., 2002). Innovasjonsevne og omfang varierer veldig fra land til land og nasjonale innovasjonssystemer er derfor nyttig som et analytisk verktøy og et verktøy for å fremme bærekraftig økonomisk vekst og trivsel på nasjonalt nivå.

2.3.2 Regionale innovasjonssystemer

Opprinnelig var teorien om innovasjonssystemer utviklet for å beskrive ulike sider ved næringslivet innenfor nasjoner. Etter at man ble oppmerksom på det geografiske perspektivets betydning i innovasjonsprosessene, har den regionale konteksten fått en sentral plass i analyser av utviklingen av næringslivet i regioner.

Betydningen av det regionale nivået avspeiler en økende oppmerksomhet rettet mot kunnskap, læring og innovasjoner som avgjørende konkurransefaktorer for bedrifter og næringer (Isaksen et al red. 2008, s. 19). Teorien om innovasjonssystemer fremhever videre betydningen av de

særegne regionale forhold som kan påvirke bedrifters innovasjonsaktivitet. Særlig viktig i så måte er erfaringsbasert og taus kunnskap som er vanskelig å overføre over lengre avstander, og sosiale og kulturelle forhold som stimulerer kunnskapsflyt og samarbeid mellom regionale aktører (Isaksen et al red. 2008, s 31-4).



Figur 2. Kilde: Isaksen et al red. 2008, s 32.

Modellen i figur 2 skal illustrere at det regionale innovasjonssystemet (RIS) består av to delsystemer og av forhold som bidrar til samspill mellom delsystemene. Den kunnskapsutnyttende delen omfatter i hovedsak regionens bedrifter og kan utgjøre en klynge av samlokaliserte bedrifter i samme eller tilstøtende næringer, men kan også omfatte «enslige bedrifter» (som ikke deltar i næringsklynger). Den andre delen av innovasjonssystemet består av en kunnskapsutviklende og kunnskapsspredende del. Dette er den kunnskapsmessige infrastrukturen med universitet, høyskoler, fagskoler, videregående skoler, FoU-institusjoner, forskningsparker og teknologisentre og kan være relevant for flere deler av det regionale næringslivet (Isaksen, et al red. 2008, s. 31). Videre illustrerer modellen at det skjer en flyt av kunnskap mellom de to delsystemene og som igjen forsterker innovasjonsaktiviteten. Kunnskapsflyten mellom delsystemene forsterkes av «uformelle (støttende) institusjoner». Dette omfatter uformelle regler og felles forståelse som bidrar til å lette samarbeid og koordinere felles aktivitet mellom aktører i det regionale innovasjonssystemet. Boksen «Regionalt administrativt nivå med virkemidler» viser til at innovasjonsaktiviteten støttes av formelle institusjoner i form av lover, regler og virkemidler som skal stimulere

næringsutviklingen. Pilene mellom «Ekstraregional kunnskapsflyt (til nasjonale og internasjonale kunnskapsorganisasjoner)» og «Ekstraregional Kunnskapsflyt (via nasjonale og internasjonale verdikjeder)» viser at regionale innovasjonssystemer er åpne og at kunnskap som benyttes i innovasjonsprosesser kan komme fra kilder både innenfor og utenfor regionen. Det skjer blant annet ved at bedrifter er koblet til globale verdikjeder med kunder og leverandører mange steder og gjennom at bedrifter og regionale kunnskapsaktører henter kompetanse utenfor regionen (Isaksen, et al red. 2008, s 32).

Det skiller videre mellom tre hovedtyper av regionale innovasjonssystemer. Skillet går i forhold til hvor høyere undervisnings- og FoU-institusjoner for de lokale bedriftene er lokalisert, hvilke typer av samarbeid det er mellom næringslivet og kunnskapsinstitusjonene og hva som antas å stimulere til samarbeid, jfr tabell 1.

Hovedtype regionalt innovasjonssystem (RIS)	Lokalisering av viktige undervisnings- og FoU-institusjoner	Hovedtype av samarbeid mellom delsystemene i RIS	Viktig stimulans for samarbeid ved innovasjonsaktivitet
Regionale innovasjonsnettverk	Lokalt, men forholdsvis lite samarbeid med kunnskapsmiljøer	Rekruttering av arbeidskraft	Geografisk, sosial og institusjonell nærhet
Tilrettelagt regionalt innovasjonssystem	Lokalt, økt samarbeid i forhold til regionale innovasjonsnettverk	Rekruttering av arbeidskraft, samarbeid om kunnskapsutvikling	Mer planlagt arbeid med nettverksbygging
Regional del av nasjonale innovasjonssystemer	Nasjonalt og internasjonalt	Samarbeid i FoU-prosjekter	Kognitiv og institusjonell nærhet

Tabell 1. Kilde: Isaksen, et al red. 2008, s 34.

Det regionale innovasjonsnettverk omfatter bedrifter og kunnskapsinstitusjoner i regionen, som har relativt lite samarbeid med hverandre utover at bedrifter rekrutterer arbeidskraft fra kunnskapsinstitusjoner i regionen. Samarbeidet som eksisterer innbyrdes de lokale bedriftene og kunnskapsinstitusjonene, baseres på at de ligger geografisk nær hverandre, men også at aktørene har sosial og institusjonell nærhet (Isaksen, et al red. 2008, s 33). «Samarbeidet gjenspeiler gjensidig tillit og forpliktelser mellom personer og at aktører deler et sett av felles normer, vaner og spilleregler for forretningsmessig opptreden som kan oppstå innenfor et område, en bransje eller en gruppe bedrifter» (Isaksen, et al red. 2008, s. 33).

Det tilrettelagt regionalt innovasjonssystemet er en videreutvikling av det regionale innovasjonsnettverket. Videreutviklingen har skjedd gjennom innføringen av virkemidler. Disse tar sikte på å øke samarbeidet mellom næringslivet, kunnskapsinstitusjoner og offentlig sektor. Formålet er å øke innovasjonsevnen og nyetableringen i det lokale næringslivet ved å gi bedrifter og entreprenører bedre tilgang til formell og analytisk kunnskap (Isaksen, et al red. 2008, s. 33).

Den regionale del av nasjonale innovasjonssystemer representerer det innovative samarbeidet med foretak og universitet utenfor regionen. Samarbeidet er ofte en del av ett FoU-prosjekt og målrettet mot radikale innovasjoner med bruk av vitenskapelig, formell kompetanse (Isaksen, et al red. 2008, s. 33).

Asheim og Gertler (2005) er av den oppfatning at et regionalt innovasjonssystem handler om lokalisert læring, en stedsspesifikk kunnskapsbase og at taus kunnskap er geografisk «sticky». Her poengteres viktigheten av særegne regionale forhold og at utviklingen av regioner i næringslivet i økende grad er blitt viktig. Det er geografiske forskjeller knyttet til informasjonstilgang og bruk av kunnskap. Et regionalt innovasjonssystem er fornuftig å studere fordi systemet gir innblikk i hvordan lokalisert læring kan øke innovasjonsevnen (Cooke, 2001). Breschi og Lissoni (2001) poengterer også at geografi kan spille inn for hvor innovative virksomheter er. Desto nærmere en er innovative bedrifter, desto enklere vil en få tilgang til ny innovasjon og ny kunnskap. Regionalt innovasjonssystem kan derfor bli brukt som et nyttig perspektiv for å studere regionspesifikke utfordringer og variasjoner i offentlig sektor.

Uavhengig av både nasjonale og regionale innovasjonssystem, kan dette kartlegges og forstås på to ulike måter.

Den først er som et sett av aktører som alle er en del av et innovasjonssystem, altså et konstruert innovasjonssystem hvor de forskjellige aktørene har ulike roller. I innovasjonssystemet som

idealmodell, tar utgangspunkt i at visse typer aktører må være tilstede for suksessfull innovasjon, slik som vist i figurene 1. og 2 på henholdsvis side 21 og 23.

Denne tilnærmingen viser seg til dels å være et idealbilde av aktørene i innovasjonssystemet. Den andre tilnærmingen til dette er gjennom empirisk observasjon, forstått som et spontant innovasjonssystem som omfatter de aktørene en enkelte organisasjonen i praksis samarbeider med. Dersom man i tillegg finner ut at innovasjonsaktivitetene ikke baserer seg på rene tilfeldigheter, men at det er institusjonalisert spesielle samhandlingsmønstre og spilleregler, blir det forklart som innovasjonssystem (Teigen, 2013, s. 34 i Teigen et.al. 2013, Teigen 2007, s. 30 i Teigen & Rønning 2007). Begge måtene å forstå innovasjonssystemet på fører offentlig sektor inn i innovasjonsteorien (Teigen et.al. 2013, s 34).

2.4 Diffusjonsteori

For å få et mer sammensatt svar på forskningsspørsmålet ønsker jeg å benytte to typer spredningsteorier. Den første spredningsteorien jeg har valgt er Everett Rogers (1995) diffusjonsteori. Everett Rogers betegner diffusjon som en prosessen hvor en innovasjon blir kommunisert til medlemmer i et sosialt system over en viss tid. Diffusjon kan forklares som spredning eller utbredelse.

Videre har jeg valgt Jean Hartley (2014) sitt nyere teoriperspektiv fordi hun forklarer spredning i konteksten av offentlig sektor. Argumentene til Hartley (2014) baserer seg hovedsakelig på relasjoner og nettverk, ettersom hun vektlegger ansatte, det å skape et positivt miljø og menneskelig læring.

Rogers (1995) fokuserer imidlertid mer på kommunikasjonskanaler og formidling av informasjon om den nye løsningen.

Uten spredning ville innovasjon hatt liten sosial og økonomisk virkning. I innovasjonsstudier er spredning gjerne brukt for å beskrive prosessen hvor individer, bedrifter og organisasjoner tar til seg ny teknologi eller bytter ut en eksisterende teknologi med en ny (Hall, 2005, s. 460). Teorier om spredning er anvendelige for å forklare hvordan atferd adopteres i en populasjon og brukes som teoretisk grunnlag for å forstå forbrukeres atferd, og hvordan nye trender, prinsipper og idéer spres – eller ikke spres.

2.4.1 Everett Rogers diffusjonsteori

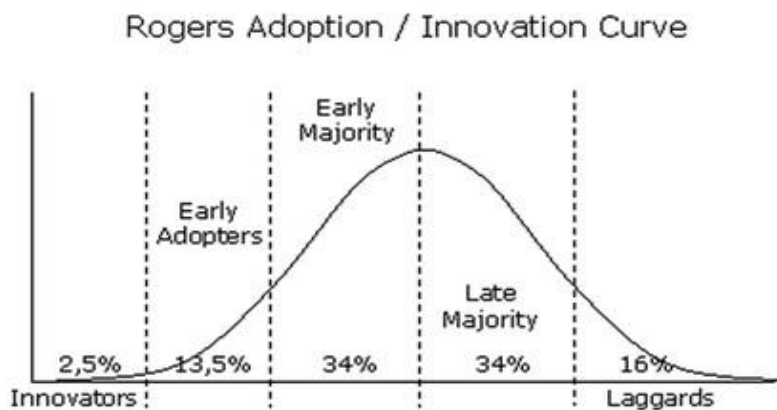
Rogers (1995) definerer diffusjon som ”the process by which an innovation is communicated through certain channels over time among the members of a social system” (s. 5). En

diffusjonsprosess handler altså om kommunikasjon. Det er en spesiell type kommunikasjon ved at budskapet inneholder nye ideer. Kommunikasjon er en prosess hvor deltakere skaper og deler informasjon med andre for å oppnå en felles forståelse om en innovasjon.

Ifølge Rogers (1995) har en innovasjon flere spesifikke karakteristikk. Den har rimelig presise bruksegenskaper, den skiller seg fra andre innovasjoner og det tas individuelle beslutninger om anvendelse. Rogers (1995) presenterer videre fem kjennetegn ved en innovasjon som er avgjørende for hastigheten av tilpasningen: observerbarhet, relativ fordel, kompleksitet, forenelighet og utprøvbarehet (Tidd & Bessant, 2013, s 373).

Det er altså flere faktorer som gjør at en innovasjon blir tatt i bruk. Synlighet, i hvilken grad er resultatet av en innovasjon synlig for en selv og for andre. Synlige innovasjoner vil spre seg raskere enn innovasjoner det er vanskelig å observere. (Rogers, 1995, s. 244). Relativ fordel, i hvilken grad en innovasjon er følt å være bedre, vurdert ut ifra deres interesser og målsettinger, enn den teknologien den skal erstatte. Innovasjoner som har flere og bedre kvaliteter vil spre seg raskere enn innovasjoner som ikke har det (Rogers, 1995, s 212). Dersom noen påstår at nye løsninger og teknologier ikke passer deres målsettinger kan dette være tegn på treghet og motstand for endring. Kompatibilitet, hvis en innovasjon oppfattes å være i samsvar med eksisterende verdier, tidligere erfaringer og behovene til potensielle brukere vil den sannsynligvis spres raskere enn hvis innovasjonen vanskelig lar seg forene med tidligere erfaringer og eksisterende holdninger (Rogers, 1995, s 224). Kompleksitet, innovasjoner som oppfattes som vanskelige å forstå og vanskelige å bruke vil spre seg langsommere enn innovasjoner som er enkle og brukervennlige (Nelson & Sampat, 2002). Prøvbarehet, hvis det nye kan demonstreres, eller er håndfast er det større sjans for at den blir tatt i bruk (Fuglsang & Rønning, 2013, s. 89). Utprøving av en innovasjon gir individer en bedre forståelse av en innovasjon og mulighet til å finne ut hvordan den fungerer under gitte betingelser.

Rogers (1995) hevder videre at det er ulikt når mennesker og organisasjoner tar i bruk ny teknologi og beskriver derfor fem ulike tilpasningskategorier. De fem kategoriene er idealtyper over en tidsdimensjon som gir et anslag på når og av hvem idéen vil bli benyttet. Det vil si konsepter som er observert fra virkeligheten for å muliggjøre sammenligning (Rogers, 1995, s. 263).



Figur 3. Rogers adopsjonskategorisering (Rogers,1995)

Figuren viser ulike stadier for implementeringen og bruken av en innovasjon på markedet (Rogers, 1995, s. 262). Beslutningen om å ta i bruk eller forkaste en innovasjon tar tid, potensielle brukere innhenter informasjon flere ganger for å forsikre seg om at de tar den riktige avgjørelsen i forhold til innovasjonen. Rogers deler befolkningen inn i fem forskjellige grupper, etter hvor tidlig de tar i bruk en innovasjon i forhold til andre. Den første fasen består av innovatører (innovators) som tar i bruk idéen tidlig og er en liten andel av individene i systemet. Disse karakteriseres som dristige, nysgjerrige, risikotakere som har en lav terskel for å prøve ut og ta i bruk innovasjoner. (Rogers, 1995, s. 263). Tidlige brukere (early adopters) har ofte en integrert rolle i lokalmiljøet sitt og påvirker andres meninger og ønsker. Tidlige brukere er også interesserte i nyvinninger, men ikke så risikotakende som innovatørene. I midten befinner den største andelen respondenter seg som er tidlig majoritet (early majority) og sen majoritet (late majority). Førstnevnte har behov for mer tid før en tar i bruk en ny idé, men gjør det rett før gjennomsnittsmannen i et system. Det første flertallet utgjør den kritiske masse. Hvis innovasjonen lykkes her, vil den sannsynligvis lykkes i å bli spredt til resten av befolkningen. Denne gruppen er karakterisert av forsiktighet, de er sjelden ledere og stiller seg avventende til innovasjoner. Sistnevnte er mer skeptisk og tar ikke i bruk nye idéer før de fleste andre i sitt system har gjort det. Personene vil være sikre på at idéen er tilstrekkelig utprøvd før de tar den i bruk. Kritisk masse forstås som det punktet i en spredningsprosess hvor nok individer har adoptert en innovasjon, slik at den videre adopsjonsraten blir selv-oppbyggende. Det siste flertallet anerkjenner og tar i bruk nyvinninger senere enn flertallet i et system. Disse er karakterisert som skeptiske og ser en stor risiko (spesielt en økonomisk risiko) ved å ta i bruk innovasjoner (Rogers, 1995, s. 264-265). Etternevnte (laggards) er tradisjonsbundet og de siste som tar i bruk en innovasjon, og i enkelte tilfeller blir den aldri utprøvd. Disse har et begrenset bilde og en begrenset interesse av verden, det nye og det ukjente. Deres referanse ligger i

fortiden og i det lokale. Når disse tar en nyvinning i bruk, har gjerne utviklingen gått et steg videre med nye innovasjoner (Rogers, 1995, s. 265).

Etterhvert som spredningen fortsetter, vil læring omkring den nye innovasjonen oppstå og innovasjonen blir forbedret. Ved at innovasjonen samtidig blir brukt i forskjellige omgivelser blir den mer attraktiv for et bredere publikum og vil lettere få innpass (Hall, 2005, s. 471). Ifølge Cohen og Levinthal (1990) er muligheten en virksomhet har til å gjenkjenne ny, ekstern informasjon, akseptere den, og kommersialisere den være kritisk for virksomhetens innovative muligheter. For å forstå organisasjonsmessige ulikheter er det fornuftig å se på kommunenes adopsjonskapasitet. Kommuner som har investert i FoU-avdelinger og har engasjerte ansatte for nyutvikling har lettere for å ta i bruk nye innovasjoner. Dersom en har investert i utvikling i en periode er det enklere å absorbere i neste periode (Cohen & Levinthal, 1990). Powell, Koput og Smith-Doerr (1996) påpeker at samarbeid i nettverk kan styrke adopsjonskapasiteten, fordi en blant annet får økt bevisstgjøring omkring ulike prosjekter.

Higón (2016) poengterer også hvordan intern forskning og ekstern forskning påvirker virksomheters innovasjonsvalg og absorpsjonskapasitet. Dersom en arbeider med grunnleggende forskning er det lettere å introdusere teknologier og adoptere andre innovasjoner, uavhengig av teknologisektor og størrelse på virksomheten. Samarbeid med universiteter og forskningsinstitutter er en nyttig strategi for å utvikle nye produkter, fordi en får større bredde på kompetanse og kunnskap. En kan bruke den nye informasjonen og bygge den på sin egen interne kunnskap. Imidlertid kan dette også gi en passiv rolle for virksomheten og som dermed ikke skaper konkurransefortrinn. Utbytte av interne FoU-aktiviteter er derfor større enn eksterne, fordi det kreves en viss intern kunnskap for at ekstern kunnskap skulle kunne utnyttes best mulig (Higón, 2016). Insentiver til å investere i samarbeidsforskning kan potensielt skape muligheter for kommersialisering gjennom tilrettelegging av nye produktområder fremfor kun inkrementelle endringer. Policyaktører burde oppmuntre til mer samarbeid mellom selskaper og universiteter eller forskningssentre for grunnleggende forskning, men dette må ikke gå på bekostning av deres interne kompetanse. De som har mye kompetanse internt har imidlertid en tendens til å utelukke eksterne kunnskaper på områder som overlapper med deres kjernekompetanse (Higón, 2016).

Ulike disipliner ser ut til å ha forskjellige teorier om adopsjon og diffusjon av innovasjoner. Det er ikke nødvendigvis én teori som er rett eller gal, men enkelte teorier er mer anvendelige til visse typer innovasjoner (Nelson & Sambat, 2002). Når individer skal bestemme seg for å

ta i bruk en ny innovasjon er de avhengig av erfaringer fra andre som allerede har tatt i bruk innovasjonen. Disse subjektive erfaringene går hovedsakelig gjennom mellommenneskelige nettverk.

En diffusjonsprosess handler mye om kommunikasjon. Her dreier kommunikasjon seg om å overføre et budskap fra en sender til en mottaker, og at denne kommunikasjonen til slutt fører til at innovasjonen blir tatt i bruk. Rogers hevder at massemedia er en viktig kommunikasjonskanal for å skape bevissthet og kunnskap om innovasjonen, men mellommenneskelig kommunikasjon er den viktigste kommunikasjonen for å skape endringer i holdninger og atferd, og på denne måten påvirke mottakeren til å forkaste eller ta i bruk innovasjonen. Dette kommer av at de fleste mennesker ikke baserer sine valg på forskning eller ekspertuttalelser, men på subjektive evalueringer gjort av nære venner, kolleger osv. som har tatt innovasjonen i bruk

For å forstå fullt ut spredning av innovasjoner må en forstå hvordan nettverk fungerer (Rogers, 1995, s. 304). For å få et bredere perspektiv på spredning skal vi derfor se på Hartley sin spredningsperspektiv, som legger større vekt på relasjoner og nettverk.

2.4.2 Jean Hartley - Spredning gjennom relasjoner

Det er en utbredt myte at offentlig sektor ikke er særlig innovativ, en oppfatning Hartley ikke deler. Tvert imot, etter hennes oppfatning er vi omgitt av innovasjoner som har sitt utspring fra offentlig sektor slik som for eksempel internett, GPS, touch-screen for å nevne noen (Hartley, 2014, s. 227).

Offentlig sektor har press på seg til å være kostnadseffektiv og med det følge også at sektoren må utvise nøysomhet når det gjelder kostander forbundet med innovasjonsarbeid. Hartley (2014) fremmer i sin artikkel noen hovedideer og praksiser som gjennom forskning har vist kan stimulere til mer innovasjon i offentlig sektor og som ikke medfører særlig økte kostnader for organisasjonen. Det er i denne forbindelse hun også har presentert sitt teoriperspektiv på imitasjon og spredning av innovasjoner.

Før hun presenterer sine forslag finner hun det formålstjenlig å dele opp innovasjon i tre analytiske faser, idefasen eller oppfinnerfasen, implementeringsfasen og spredningsfasen. Dette er en forenklet måte å dele opp de ulike fasene i en innovasjonsprosess (Hartley, 2014, s. 227), da det finnes mange ulike modeller og faser for dette (Hartley, 2013). Selv om disse

analysefasene er forenklet, er de anvendelig for det formål å synliggjøre at det kreves ulike prosesser ved de ulike fasene.

Jeg nevner først kort de ulike forslagene/påstandene kronologisk slik Hartley presenterer de i sin artikkel, men vil utdype hennes teoriperspektiv på imitasjon og diffusjon av nye løsninger og innovasjoner hvor det er naturlig.

Hartleys (2014) første påstand er at markedskonkurransen ikke nødvendigvis stimulerer til mer innovasjon (2014, s. 228). Dette høres kanskje litt motstridende ut, tatt i betraktning de organisatoriske reformene i offentlig sektor som var designet for å få offentlig sektor til å bli mer markeds- og konkurranseorientert på noen områder og følgelig mer innovative.

Markedskonkurransen fører til at spredning av gode og lovende ideer og praksiser blir redusert, rett og slett fordi denne fasen reduserer aktiviteten med å dele kunnskap og ideer over organisatoriske grenser (Hartley, 2014, s. 228), og som tidligere nevnt er diffusjon et hovedelement i offentlig sektors mulighet til å bli mer innovativ (Hartley 2014).

Hartleys andre påstand er at byråkratisk organisering kan være både til hjelp og til hinder for innovasjon (Hartley, 2014, s. 228). I denne organisasjonsformen er det vanskelig for de ansatte å være kreative og utvikle innovasjoner i tidlige fase. Men på den andre siden, byråkratisk organisering kan bidra til lettere å implementere innovasjoner fordi denne organisasjonsformen har rutiner og prosedyrer for dette (Hartley et.al., 2013).

For det tredje hevder Hartley (2014) at hovedressursen i en organisasjon ikke er budsjett og økonomi alene, men også menneskelig kapital. Det å skape en kultur for innovasjon kan være av stor betydning for å skape og utvikle nye ideer og praksiser og for implementering av disse (Hartley, 2014, s. 229; West et.al., 2003). Å skape et positivt miljø for innovasjon vil være til stor hjelp når en skal søke etter, adoptere og implementere nye ideer og praksiser. Det er derfor ikke alltid nødvendig å starte fra idefasen av, fordi en rekke lovende produkter og fremgangsmåter som allerede eksisterer kan være modne for bruk i en annen organisasjon eller i en annen sammenheng (Hartley, 2014, s. 229).

I forlengelsen av Hartleys tredje påstand, hevder hun for det fjerde at å «høste» ideer og praksiser fra andre kan spare organisasjonen for både tid og penger (Hartley, 2014, s. 229). Den dominerende oppfatningen har frem til nylig vært at innovasjoner skjer i ulike utviklings- og FoU-avdelinger i organisasjonen. Denne innovasjonsmodellen er nå i ferd med å bli borte både i privat- og offentligsektor. Oppfatningen nå er at det ikke er nødvendig å starte innovasjonsprosessen i idefasen, fordi det allerede finnes en rekke lovende ideer, produkter og prosesser der ute og som man kan utnytte i en annen organisasjon i en annen kontekst (Hartley, 2014). Dette representerer et skifte i synet på innovasjon fra å skape til å høste allerede

eksisterende nye løsninger. En annen tilnærming til dette synet er å søke etter nye løsninger ved såkalt åpen innovasjon (Chesbrough, 2003). Dette er innovasjon som trekker veksel på ideer og bidrag fra brukere, klienter og innbyggere (Hartley, 2014, s. 230).

Hartleys (2014, s. 230) femte påstand er at diffusjon av innovasjon er offentlig sektors hemmelige våpen. Videre hevder hun at imitasjon og spredning av innovasjon som en fase i innovasjonsarbeidet ikke har blitt viet nok oppmerksomhet i offentlig sektor. Det kan være flere grunner til dette. Mye av innovasjonslitteraturen for offentlig sektor har frem til nylig hentet inspirasjon og forståelseslogikk fra privat sektor (Hartley, 2013), med fokus på blant annet markeds konkurranse og hvor spredning av innovasjoner er det siste en privat organisasjon ønsker å involvere seg i. I tillegg kan det finnes en ambivalent kultur til det å bruke ideer andre har utviklet, det kan i noen sammenhenger sees på som å stjele ideer fra andre organisasjoner, snarere enn å dele innovasjoner. Dette kan være noe av årsaken til at det er forholdsvis sparsomt med litteratur om imitasjon og spredning av innovasjoner i forhold til andre faser av innovasjonsprosessen. Likevel er imitasjon og spredning av innovasjoner i offentlig sektor en meget effektiv måte å implementere innovasjoner på. Når nye løsninger og måter å organisere offentlige oppgaver på deles, er det mye besparelser å hente i for eksempel reduserte utviklingskostnader, redusere risiko forbundet med innovasjon, man sparer tid og man ser raskere effekten etter at de nye løsningene er implementert og tatt i bruk (Hartley, 2014, s. 230). I tillegg ser man ofte at man ønsker å dele nye løsninger i offentlig sektor (Rashman et.al., 2005). Det er også en plikt blant organisasjoner i offentlig sektor til å dele nye løsninger, da samfunnet har nytte av nye og bedre løsninger for å utføre samfunnsoppgavet på en mer effektiv måte (Hartley, 2014, s. 230).

Men det er ikke bare å ta en innovasjon fra en organisasjon og flytte den til en annen uten tilpasning, det trengs justering når man skal implementere nye løsninger som i utgangspunktet var utviklet for en annen organisasjon i en annen kontekst (Hartley, 2014, s. 230-31).

Hartley argumenterer videre for at kunnskapsutvikling og læring er sentralt for innovasjon. Læring kan i denne forbindelse bestå i å lære nye konsepter å kjenne, nye prosedyrer og hvordan disse innovasjonene kan tilpasses eksisterende praksiser og prosedyrer (Hartley, 2014, s. 231). Innovasjon skaper uforutsatte utfordringer (og fordeler) på områder som ikke direkte er forbundet med innovasjonen. Det betyr at observasjon, refleksjon, diskusjon og læring i implementeringsfasen av en innovasjon er nødvendig. Det er umulig å innovere uten at

mennesker lærer nye måter og nye metoder å gjøre ting på, gjøre feil, gi opp enkelte arbeidsmetoder og skaper nye. Mennesker har behov for tid til å lære og tid til å sette det de har lært ut i praksis (Hartley, 2014, s. 231).

2.5 Nettverksbasert styring - ledelse, kompetanse og organisering

I de senere årene har flere sett på offentlig sektor som en innovativ og (pro)aktiv samskaper og deltaker i tverrfaglige samspill med kunnskapsinstitusjoner og private eller frivillige aktører i form av bedrifter, innbyggere eller sluttbrukere (Borins, 2001; Bommert, 2010; Pedersen, Sehested og Sørensen, 2011; Sørensen og Torfing, 2011; Bason, 2010). Innenfor en slik modell blir det offentlige gjerne betraktet som en krevende kunde som kan utvikle løsninger ved å orkestre nye samarbeidsformer og arenaer for samskaping (co-creation) (Bugge & Skålholt 2013, s. 58 i Teigen et.al., 2013).

Dette styringsparadigmet omtales gjerne som nettverksbasert styring (networked governance), og kan sidestilles med samarbeidsbasert innovasjon (collaborative innovation) (Bommert, 2010), samskaping (co-creation) (Bason, 2010) eller samfunnsstyring (community governance) (Hess & Adams, 2007). Arbeidsformen kjennetegnes ved at det offentlige inngår i bredere allianser med ulike aktører på tvers av offentlig, privat og frivillig sektor (Bugge & Skålholt, 2013, s. 56-7 i Teigen et.al., 2013).

Med overgangen til nettverksorganisering av arbeidet i offentlig sektor viskes skillet mellom politikktutforming og tjenesteproduksjon delvis ut. Noe av gevinsten er at man kan frigjøre synergieffekter som oppstår fordi man evner å se ulike offentlige ansvarsområder i sammenheng med hverandre. I visse tilfeller kan komplekse samfunnsutfordringer kun løses ved at man nettopp ser flere samfunnsområder i sammenheng (Rittel og Webber, 1973). På den annen side kan involvering av en rekke ulike aktører og interessenter gi utfordringer knyttet til koordinering og medføre begrenset handlekraft og redusert gjennomføringsevne.

Kommunal og offentlig innovasjon gjennom samskaping kan anta ulike former. En ting er utforming av politikk, en annen er forvaltning og implementering av politikk, og en tredje er produksjon av konkrete kommunale og offentlige tjenester. Mens NPM handler om å effektivisere tjenesteproduksjonen innenfor gitte rammer, vil nettverksbasert styring i større grad handle om å endre forutsetningene for offentlig tjenesteproduksjon. Istedenfor å implementere beste praksis vil man finne neste praksis (Bason, 2010). Samskaping innebærer å involvere ulike interessenter gjennom hele utviklingsprosessen. Man skaper løsninger med

og ikke bare for brukerne. Her legger man opp til gjensidig læring mellom de involverte partene (Bugge & Skålholt, 2013, s. 67 i Teigen et.al., 2013). Et sentralt element her er at man søker å forankre beslutningen hos de brukerne det gjelder fortløpende i utviklingsprosessen. Innenfor teorien om nettverksbaser styring antas det derfor som viktig å integrere innovasjonsaktivitetene i de daglige rutinene for å unngå at innovasjonstiltakene blir isolerte satellitter (Bugge & Skålholt, 2013, s. 67 i Teigen et.al., 2013).

En utbredt måte å forstå innovasjon på er med utgangspunkt i en gitt privat eller offentlig organisasjon. Her vil naturlige innganger være å studere hvordan organisasjonen gjennom ledelse, de ansattes kompetanse og gjennom sine samarbeidspartnere jobber for å legge til rette for en innovativ og dynamisk organisasjon. En sentral avveining i et organisasjons- og styringsperspektiv er å finne en hensiktsmessig balansegang mellom utforskning av nye løsninger eller tjenester på den ene siden, og utnyttelse av eksisterende kompetanse og effektivisering av eksisterende tjenester på den andre (March, 1991). For å kunne nyttiggjøre seg eksterne impulser og ny kunnskap må man imidlertid besitte en nødvendig grad av absorpsjonsevne internt (Cohen & Levinthal, 1990). I praksis betyr dette blant annet at man for å kunne utnytte ny forskningsbasert kunnskap bør besitte en viss grad av forskningsbasert kunnskap selv.

Innovasjon handler hovedsakelig om læring og endring, og er ofte både ødeleggende, risikabel og kostbar (Tidd & Bessant, 2013). Måten en organisasjon er organisert på vil kunne påvirke tilbøyeligheten til å innovere. Forskjellige syn på organisasjonsendring og innovasjon peker på ulike organisasjonsfaktorer som påvirker hvordan organisasjoner endres i takt med omgivelsene (Lam, 2005, s. 116). Organisasjonsendring og innovasjon er komplekse fenomener og med ulike forklaringsmekanismer, men en fellesnevner er at ledelse, kompetanse og organisering spiller en rolle i hvordan organisasjoner tar innover seg og sprer ny kunnskap. Organisasjoner er sosialt definert og består av ulike normer, regler, oppfatninger og antakelser en tar for gitt, som gjør det vanskelig å endre (Lam, 2005, s. 116). Muligheten for en organisasjon til å tilpasse seg teknologiske endringer er påvirket av hvor raskt organisasjonen tilegner seg ny kompetanse og evner å bruke de nye teknologiene. Organisasjoner er et produkt av aktørers beslutninger og læring, og utvikler seg gjennom relativt lange perioder med stabilitet som er avbrutt av korte avbrudd med endring (Lam, 2005, s. 116).

Det antas at det er ledere som skal være helten i en organisasjon, men det er vanskelig å si hvor avgjørende lederen i seg selv er for hvor mye en organisasjon tar innover seg av eksterne

kunnskap. Hvilke karakteristikk som påvirker suksessfulle ledere er omdiskutert, men engasjement, entusiasme, støtte og ledermedvirkning er karakteristikk som ofte blir assosiert med en god leder (Tidd & Bessant, 2013). Den viktigste rollen til en leder som ønsker utvikling og nyskaping er å skape en innovasjonskultur. Kreativitet er til stede både når en gjør ting annerledes og når en gjør ting bedre. Suksessfulle rutiner i innovasjonsledelse er ikke lett å tilegne seg, fordi de representerer det en spesifikk organisasjon har lært over tid gjennom en prosess med prøving og feiling. Tidd og Bessant (2013) understreker viktigheten av kompetanse hos aktører og hvilken betydning menneskene i organisasjoner har for utvikling. Mangfold av kunnskap vil kunne skape en mer kreativ organisasjon der en vil få flere løsninger og ideer til å løse en utfordring. Innovasjon kan vanskelig utføres alene og krever derfor et samspill mellom flere aktører med kompetanse på ulike områder. Kontekstualisering er nødvendig for å gi en realistisk fremstilling av innovasjon, endring og spredning, i motsatt fall vil man forholde seg til er en generell og universell teori, altså noe som vil gjelde uansett type organisasjon eller type omgivelse organisasjonen befinner seg i (Jacobsen, 2012, s. 27). Det er svært vanskelig å lage en universell ordning for hvordan kommuner skal styres, fordi kommuner har særegne karakteristikk og vil være forskjellige ut ifra blant annet størrelse, økonomi og politikk og styringsform.

2.6 Analytisk rammeverk

I dette avsnittet vil jeg redegjøre for det analytiske rammeverket jeg vil bruke for å besvare min problemstilling. Formålet er å operasjonalisere min hovedproblemstilling og det teoretiske rammeverket som jeg nettopp har beskrevet, på en slik måte at jeg kan finne ut hva som kjennetegner kommuners arbeid med innovasjon, hvordan de finner nye innovative løsninger og sprer disse i kommunesektoren.

For å besvare dette har jeg valgt å dele hovedproblemstillingen min

«Hva kjennetegner kommunesektorens arbeid med søk og spredning av innovasjoner»

i to analytiske forskningsspørsmål.

- 1 Finnes det kommunale system for innovasjonsaktiviteter med andre aktører?

Med dette spørsmålet ønsker jeg å kartlegge hvordan kommunene arbeider systematisk med innovasjon i kommunen. Mer spesifikt ønsker jeg å kartlegge hvilke samarbeid kommunen har med andre aktører og hvilke aktiviteter som gjennomføres (Edquist, 2005).

Det er vanlig å dele innovasjonssystemer inn i nasjonale og regionale innovasjonssystemer. Nasjonale innovasjonssystemer ble først brukt av Freeman i 1987, mens regionale innovasjonssystemer ble utviklet av Cooke, Uranga & Etxebarria fra 1998. Perspektivene konkurrerer ikke med hverandre, men er komplementære (Lundvall et al., 2002).

Teorien om innovasjonssystemer som metode setter fokus på interaktivitet, kunnskap og læring som hovedmotoren bak innovativ aktivitet. Teorien antar et holistisk perspektiv, og omfatter derfor alle faktorer som påvirker innovasjon, og finner kunnskapsgrunnlag fra ulike fagdisipliner som for eksempel økonomi, sosiologi og samfunnsgeografi (Fagerberg et.al., 2005). Innovasjonssystemer dekker også alle former for innovasjoner, og er like anvendelig på både produkt- og prosessinnovasjoner, men gir muligens organisatorisk- og markedsmessige innovasjoner større oppmerksomhet (Fagerberg et.al., 2005).

Det er ingen klare grenser mellom det nasjonal og regionale innovasjonssystemet og hvilke faktorer som skal inkluderes hvor. I og med at det ikke finnes noe definert utstrekning på et innovasjonssystem, vil dette medføre at omfanget av et system blir individuelt og kontekstavhengig (Edquist, 2005, s. 186).

Samtidig som det er en utfordring at innovasjonssystemet er åpent og fleksibelt er dette også dens styrke. Det er nettopp denne fleksibiliteten som gjør at den egner seg for å analysere perifere regionale innovasjonssystemer og at jeg kan avgrense systemet til de faktorene som jeg ønsker å fokusere på i denne studien.

Uavhengig av både nasjonale og regionale innovasjonssystem, kan dette kartlegges og forstås på to ulike måter.

Den først tilnærmingen er som et sett av aktører som alle er en del av et innovasjonssystem, altså et konstruert innovasjonssystem hvor de forskjellige aktørene har ulike roller.

Den andre tilnærmingen til dette er gjennom empirisk observasjon, forstått som et spontant innovasjonssystem som omfatter de aktørene en enkelt organisasjonen i praksis samarbeider med. Dersom man i tillegg finner ut at innovasjonsaktivitetene ikke baserer seg på rene tilfeldigheter, men at det er institusjonalisert spesielle samhandlingsmønstre og spilleregler, blir det forklart som innovasjonssystem (Teigen, 2013, s. 34 i Teigen et.al., 2013, Teigen, 2007, s.

30 i Teigen & Rønning 2007). Det er den siste tilnærmingen jeg vil benytte i dette masterprosjektet, hvor jeg vil fokusere på observerte aktører og deres relasjoner samt identifisere aktiviteter som gjennomføres i og med innovasjonssamarbeidet.

2 Hvordan arbeider kommunene for å finne nye og synliggjøre og spre sine innovasjoner til andre kommuner?

For å svare på første del av det analytiske spørsmålet vil jeg kartlegge hvordan kommunene arbeider med å finne ideer til nye løsninger som de eventuelt imiterer/kopierer og tilpasser til sin organisasjonskontekst. Ut i fra det som er beskrevet i teorien vil kommuner med en godt utviklet organisasjon og kultur for nytenkning og implementering av innovasjoner og nye løsninger har bedre forutsetning for å ta i bruk innovasjoner, sammenlignet med andre kommuner som mangler denne egenskapen. I tillegg antas det at scanning av markedet etter nye løsninger og tilsvarende spredning av nye løsninger er gjensidig avhengige i den grad systematisk spredning fører til enklere scanning av nye løsninger, samtidig som klare søkefunksjoner fører til enklere spredning (Hall, 2005, s. 465).

Teigen (2013, s 29) er av den formening at kommunale diffusjonsprosesser antar en særegen form ved at innovasjonen oppstår i en enkeltkommune og gjerne i skjæringsfeltet mellom lokaldemokrati og sivilsamfunnet. Innovasjonen blir så spredt til regioner eller andre kommuner med lignende utfordringer, før den blir plukket opp av det politiske systemet og/eller forskningsinstitusjonene. Gjennom statlige programmer, lovendringer eller gjennom KS blir så dette formidlet tilbake til et samlet kommunefelt og tilpasset lokal kontekst og tatt i bruk.

Om dette er tilfelle kan jeg også forvente å se at noen innovasjoner blir formidlet «top-down» etter at det har blitt plukket opp av det politiske systemet og kommunenes interesseorganisasjon (KS) og gjort om til statlige programmer eller anbefalt politikk for løsning av ulike utfordringer som kommunene blir mer eller mindre oppfordret til å gjennomføre.

Hartley (2014) hevder at det å skape et positivt miljø for innovasjon vil være til stor hjelp når en skal søke etter, adoptere og implementere nye ideer og praksiser. Det er derfor ikke alltid nødvendig å starte fra idefasen av, fordi en rekke lovende produkter og fremgangsmåter som allerede eksisterer kan være moden for bruk i en annen organisasjon eller i en annen sammenheng (Hartley, 2014, s. 229). Det å «høste» ideer og praksiser fra andre kan spare organisasjonen for både tid og penger (Hartley, 2014, s. 229). En annen tilnærming til dette synet er å søke etter nye løsninger ved såkalt åpen innovasjon (Chesbrough, 2003 i Hartley,

2014, s. 229). Dette er innovasjon som trekker veksel på ideer og bidrag fra brukere, klienter og innbygger (Hartley, 2014s. 230).

Det antas at kommunesektoren har flere alternative måter å dele erfaringer og synliggjøre og spre arbeidet med innovasjoner på.

Som jeg har gjort rede for, har Everett Rogers (1995) beskrevet fire elementer som påvirker spredning av innovasjoner i sin diffusjonsteori. Disse er selve innovasjonen, hvordan dette kommuniseres, tidsaspektet og det sosiale systemet.

Hartleys (2014) observasjoner baserer seg hovedsakelig på spredning via relasjoner og nettverk, ettersom hun vektlegger de ansatte, det å skape et positivt miljø og menneskelig læring. Rogers (1995) fokuserer mer på kommunikasjon og formidling av informasjon av den nye løsningen.

For å besvare del to av det andre analytiske spørsmålet, vil jeg derfor kartlegge hvilke kommunikasjonskanaler kommunene jeg har studert har brukt for å synliggjøre og spre innovasjonene, og om det finnes etablerte relasjoner og nettverk for dette.

3.0 Metode

Metode handler om hvordan en skal samle inn, behandle og prosessere data og beskrives ofte som en fremgangsmåte for å kunne løse et problem og komme frem til ny kunnskap (Hellevik, 2011). I dette kapitlet vil jeg redegjøre for hvordan jeg har gått frem for å samle inn data, beslutningen om valg av metode, forskningsdesign og hvilket empirisk grunnlag dette har tilført oppgaven. I tillegg vil jeg diskutere styrker og svakheter med innsamlingsmetodene, samt metodens troverdighet. Avslutningsvis vil jeg gjøre meg noen refleksjoner rundt oppgavens reliabilitet, validitet og overførbarhet.

3.1 Valg av metode

Det finnes ulike tilnæringsmetoder man kan benytte for å studere et fenomen. En måte er en såkalt kvalitativ tilnærming og er en vitenskapelig metode som beskriver hvordan forskeren går frem for å besvare sine vitenskapelige problemstillinger. Kvalitativ forskning beskriver virkeligheten via få enheter og tekstlige beskrivelser. I følge Thagaard (2009) gir kvalitativ forskningsmetode grunnlag for å oppnå en forståelse av sosiale fenomen på bakgrunn av fyldige data om personer, situasjoner og organisasjoner som studeres. Den kjennetegnes videre ved at fokuset rettes mot prosess og mening, analyse av tekst, nærhet til informantene og små utvalg. Metoden egner seg godt til studier av temaer som det er lite forskning på fra før, og hvor det stilles store krav til fleksibilitet og åpenhet (Thagaard, 2009).

Når man benytter seg av kvalitativ metode kan det være vanskelig å finne en felles fremgangsmåte og det bli opp til hver enkelt forsker å finne sin måte å tolke situasjonen på for deretter å benytte den mest fornuftige metoden (Hellevik, 2011). En annen vei å gå er å bruke kvantitativ metode. Denne metoden krever mer forberedelser i starten av et forskningsprosjekt. Jeg har valgt å benytte meg av dokumentanalyse og intervju i denne oppgaven. Begrunnelsen for metodevalget ligger i et ønske om å bruke flere metoder for å styrke oppgavens troverdighet og for å få innspill fra flere vinkler. Både Punch (2005) og Hay (2010) er av den oppfatning at en triangulering av flere metoder er en måte å kontrollere resultater på ved at man nærmer seg problemet fra ulike vinkler og bruker forskjellige teknikker. Kvalitativ metode vil ofte ha en induktiv karakter, som betyr at man konkluderer ut fra en begrenset mengde data og er en egnet måte å studere sosiale fenomener på (Nyeng, 2004). Ved å bruke den kvalitative fremgangsmåte vil det typisk benyttes få studieenheter som gir forskeren nærhet til det som studeres. Motsetningsvis vil en kvantitativ metode basere seg på et større omfang tallmateriale fra mange respondenter og som metode er den best egnet for å standardisere, systematisere og

generalisere (Johannessen et.al., 2011). Min problemstilling krever et grunnlag for å kunne finne ut hvordan informantene opplever hva som kjennetegner kommunens arbeidet innovasjonsprosesser og med søk og spredning av innovasjoner i sin kommune, og den best egnede metoden for å finne ut mer om det er kvalitativ metode.

3.1.1 Forskningsdesign

Når jeg skal gjennomføre en undersøkelse er det mange overveielser og valg som må gjøres og da særlig i en tidlig fase hvor man må ta stilling til hva og hvem som skal undersøkes. I forskning omtales dette som forskningsdesign, og omhandler «alt» som knytter seg til en undersøkelse (Johannessen et.al., 2010). Ringdal (2007) beskriver forskningsdesign som en plan eller oppskrift på hvordan man skal gjennomføre en undersøkelse. Opplegget for gjennomføring av undersøkelsen kan videre klassifiseres i noen generelle kategorier som eksempelvis tverrsnittsundersøkelser, longitudinelle undersøkelser, eksperimenter, caseundersøkelse for å nevne noen (Johannessen et.al., 2010). Et sentralt kriterium for hvordan undersøkelsen gjennomføres er tidsdimensjonen. Jeg har valgt caseundersøkelse som forskningsdesign for denne oppgaven. I og med at dette prosjektet skal gjennomføres innenfor et kort avgrenset tidsperspektiv benyttes såkalt tverrsnittsundersøkelser som vil gi et øyeblikksbilde av det fenomenet jeg studerer.

Casestudiet er ifølge Yin (2009) en empirisk undersøkelse som utforsker et aktuelt fenomen i dybden og i sin egen kontekst. Casestudiet er spesielt nyttig når grensene mellom fenomenet og dets omgivelser er uklare. Dette gjør denne typen metodisk tilnærming spesielt egnet til samfunnsforskning. For Punch (2005) handler casestudie om å utvikle en så fullstendig forståelse som mulig av et case eller flere og den konteksten casen eksisterer i. Punch sier videre at casestudie er som en strategi der man tar i bruk alle hensiktsmessige metoder for å belyse studieobjektet på en best mulig måte (2005). Thagaard (2013) omtaler casestudier som undersøkelser hvor fenomenet studeres i sin naturlige sammenheng og hvor undersøkelsen baserer seg på flere kilder av data (Thagaard, 2013).

Denne oppgaven kan best beskrives som en *flercasestudie* som da består av å sammenstille innhentet informasjon fra 9 ulike kommuner (caser) mot hovedcasen som er å finne ut hva som kjennetegner kommunesektorens arbeid med søk etter og spredning av innovasjoner. Informasjonen som har blitt hentet inn er rike beskrivelser av ulike innovasjonsprosjekter og hvordan de enkelte kommunene har arbeidet med sine respektive innovasjonsprosjekter. Jeg får derfor mulighet til å sammenligne ulike kommuner for å finne mønster, likheter og forskjeller i måten kommunene arbeider med søk etter og spredning av innovasjoner på.

Tilnærmingen til fenomenet vil være deskriptivt, beskrivende metode, hvor man i slike studier forsøker å beskrive virkeligheten uten å gi forklaringer. Dette er i motsetning til en analytisk studie hvor man forsøker å avdekke årsak-virkning-forhold (Thagaard, 2013).

Tverrsnittsundersøkelsene vil gi meg informasjon om hvordan fenomenet varierer på det aktuelle tidspunktet og det kan også være mulig å si noe om sammenhenger mellom fenomener på dette tidspunktet (Johannessen et.al., 2010). Når jeg har data bare fra et tidspunkt må jeg utvise være forsiktighet med å trekke konklusjoner som sier noe om utvikling over tid. Tverrsnittsdesign har også sine begrensninger ved at det er problematisk å avdekke årsakssammenhenger mellom fenomener, det vil si om et fenomen påvirkes av ett eller flere andre fenomen (Johannessen et.al., 2010). En case kan både være et studieobjekt og en forskningsdesign.

3.2 Datainnsamling

I dette avsnittet vil jeg gjøre rede for og diskutere de valgte metodene og forklare hvordan de er hensiktsmessige for oppgaven. Jeg vil deretter gå nærmere inn på forarbeidet, hvordan innsamlingen av data har foregått og utfordringer jeg har møtt på underveis i prosessen. I denne studien har datainnsamlingen bestått av dokumentanalyse og intervjuer. Datagrunnlaget bygger på 10 intervjuer. Intervju er antagelig den mest brukte metoden for å samle inn kvalitative data (Silverman, 2011), men samtidig er det viktig at forskeren samler data og informasjon ved å studere dokumenter som også bedre kan bidra til å belyse forskningsspørsmålet (Mehmetoglu, 2004).

3.2.1 Dokumentundersøkelse

Dokumentundersøkelse eller dokumentanalyse som det også kalles er en av de mest utbredte forskningsmetodene i samfunnsvitenskapene. Datamaterialet består av tekst og det finnes mange forskjellige måter å gjøre dokumentanalyse på, men felles for alle er at de forsøker å lage en objektiv og systematisk beskrivelse av tekstinholdet (Jacobsen, 2015, s. 187-94). Gjennom analyse av dokumenter (sekundærdata), forsøker man å besvare forskningsspørsmålet gjennom å samle inn og analysere andres ord, setninger og fortellinger om valgte tema (Jacobsen, 2015). Dokumentundersøkelse kan benyttes som eneste informasjonskilde eller i kombinasjon med andre innsamlingsmetoder. Det avgjørende er at informasjonen man kommer frem til kan gi svaret på forskningsspørsmålet enten alene eller sammen med intervjudata (Jacobsen, 2015).

Dokumenter finnes overalt, og i ulike formater. Punch (2005) deler dokumenter inn i fire brede kategorier; offentlige rapporter, media, private papirer og til slutt visuelle dokumenter.

Betegnelsen dokument kan benyttes om alle slags skriftlige kilder som er tilgjengelige for forskerens analyser; fra private dagbøker og brev til offentlige stortingsmeldinger og årsrapporter. Styrken ved å benytte seg av dokumentanalyse er at dokumenter er stabile. De kan ses på gjentatte ganger, de inneholder eksakte navn, referanser og detaljer, og de kan dekke et bredt spekter av både tid og hendelser (Yin, 2009). For eksempel kan søk på internett bidra med verdifull informasjon før en beveger seg ut i felten.

En dokumentanalyse består av de samme fasene som gjelder for innsamling og bearbeiding av primærdata. Den eneste forskjellen er at man her samler inn og bearbeider sekundærdata som blir skaffet til veie gjennom en skrivebordundersøkelse istedenfor å innhente primærdata ute i felten (Jacobsen, 2015).

Før jeg startet prosessen med å samle inn relevante dokumenter, måtte jeg ta stilling til: hvilke typer dokumenter som skulle samles inn, hvilke kilder jeg skulle søke etter (kildens troverdighet og pålitelighet ble viktig å ta stilling til), hvor gamle dokumentene skulle være (på hvilken måte kunne alder spille inn på resultatet av dokumentanalysen?) og til sist hvilke søkekriterier skulle jeg benytte? (Jacobsen, 2015). Mye av dette var gitt i og med forskningsspørsmålet som var styrende for både hvilke dokumenter som var relevant og hvilke søkekriterier jeg benyttet.

I denne oppgaven har jeg benytte meg av ulike offentlige dokumenter og utredninger, tilgjengelige forskningsrapporter samt hjemmesiden til utvalgte kommuner. Dette har vært til stor hjelp for å finne informasjon om aktuelle informanter og gitt meg viktig tilleggsinformasjon om hvordan kommunene arbeider med søk etter innovasjoner og hvilke spredningskanaler og systemer som finnes for spredning av innovasjoner. Dataene benyttes i denne oppgaven for å få en bredde i datagrunnlaget og korrigere for eventuelle mangler der informantene er usikre. I tillegg benyttes de for å sammenstille data innhentet fra informanten for å avdekke eller oppklare uklarheter eller avdekke nye sammenhenger. Offentlig tilgjengelige dokumenter kan fortelle mye om hvordan kommunesektoren arbeider med søk og spredning av innovasjoner og kan slik gi en bedre forståelse av fenomenet som studeres og styrke informantens utsag (Johannessen et.al., 2011).

Etter at dokumentene og aktuell informasjon hadde blitt hentet inn, startet jeg med en innholdsanalyse for å analysere datamaterialet for å belyse problemstillingen. Jeg brukte da en enkel form for kategorisering og delte materialet i grupper slik at jeg lett kunne sammenligne dokumentene. Først startet jeg med å beskrive dataene, for å skaffe meg oversikt. Deretter systematiserte jeg innholdet og fremhevet den informasjonen som jeg mente var mest relevant

eller interessant. Til slutt tolket jeg innholdet ved å spørre meg: hva sier dataene, hvilke svar gir de på problemstillingen?

Systematisk søk etter relevante dokumenter er fornuftig for enhver datainnsamlingsprosess (Yin, 2009). men mange har vært kritisk til denne fremgangsmåte. Det blir påpekt at forskeren feilaktig kan anta at all informasjon i dokumentet er troverdig. En annen utfordring med dokumentanalyse er imidlertid at skriftlige kilder ikke kommuniserer direkte til forskeren, og dokumentene må alltid ses i sammenheng med det spesifikke publikumet og den spesifikke hensikten det er skrevet for (Yin, 2009).

De ulike faglige rapportene jeg har sett på er skrevet for allmenheten, men det kan være en utfordring å vite hvor mye som er «bestillingsverk» fra kommune og stat. Offentlige rapporter blir ofte skrevet på oppdrag fra Regjeringen. Dette betyr at enkelte dokumenter er rettet mot spesifikke målgrupper for om mulig å unngå kritikk. Da kan dokumentene oppfattes å være mer tilbøyelig til å formulere seg på en positiv måte. Et nyere problem er tilgangen på informasjon gjennom internettsøk. Det er lett å bli fanget i dokumenter som ikke er like relevante, og sløser på den måten bort verdifull tid (Yin, 2009, s. 105). Det er derfor av stor betydning å fokusere på det som er det mest relevante for forskningsspørsmålet og legge vekk dokumenter som ikke virker sentrale.

Alle dokumentkilder er et resultat av menneskelig aktivitet, produsert med utgangspunkt i visse idéer, teorier eller allment aksepterte prinsipper. Disse er som oftest lokalisert innenfor begrensninger ved spesielle sosiale, historiske og administrative forhold (Punch, 2005, s. 226). Jacobsen (2015, s. 190-94) er av den formening at vi bør foreta en vurdering av hvilken kvalitet kilden har. Først og fremst med tanke på hvilke kunnskap og kompetanse de har. Det er viktig at en personlig kilde har god kjennskap til det aktuelle temaet. Ved å benytte seg av institusjonelle kilder må man ifølge Jacobsen (2015) basere seg på en vurdering av hvor troverdig selve institusjonen er. «Det sentrale spørsmålet er enkelt: Kan den institusjonen som har forfattet kilden, ha egeninteresse i å forvrengte informasjonen» (Jacobsen, 2015, s. 191).

Det er i dag et stort ønske om å sette innovasjon på agendaen, og av flere dokumenter ser jeg at organisasjoner og individer ønsker å vise til innovasjon som mål. Historiske så vel som samtidsdokumenter er rike kilder til sosial forskning, men dokumentanalyse har kommet litt i skyggen av intervjuer og observasjon (Punch, 2005, s. 184). I enkelte studier kan forskning baseres kun på dokumenter, mens andre velger å kombinere dette med intervjuer og/eller observasjoner (Punch, 2005, s 184). Siden jeg ikke har anledning til å stille utfyllende spørsmål

til sekundærdataene, er intervju derfor en hensiktsmessig metode å skaffe tilveie mer utfyllende data.

Sammen med data fra intervjuene, vil dokumentene forhåpentligvis danne relevant og nødvendig informasjon for å etablere kunnskap om mitt forskningsspørsmål.

3.2.2 Intervju

Formålet med intervjuer er å få en rik og fyldig informasjon om andre menneskers synspunkter, holdninger og perspektiver på temaet som blir tatt opp i intervjuet (Thagaard, 2013). Et forskningsintervju kan utformes på ulike måter, men kan ha en strukturert, ustrukturert eller semi-strukturert form. Et strukturert intervju bærer preg av på forhånd fastsatte spørsmål som følges slavisk under samtalen. Et ustrukturert intervju er på den andre siden en helt uformell, spontan samtale som styres av informanten og ikke av spørsmålene (Thagaard, 2013, s. 89). Semi-strukturerte intervjuer er en blanding av de to førstnevnte formene. Denne formen for intervju har i noen grad forhåndsbestemte spørsmål, men forholder seg fleksibel i måten saker diskuteres på hos informanten (Hay, 2010, s 102). I en slik intervjuform vil samtalen også kunne ta uante vendinger. Ettersom jeg ønsket å få innsikt i prosesser og erfaringer omkring søk og spredning av innovasjoner i ulike kommuner, så jeg det som formålstjenlig å bruke intervjuer som metode i tillegg til dokumentanalyse.

Det ble på forhånd utarbeidet en intervjuguide som jeg benyttet ved gjennomføring av intervjuene. Spørsmålene ble formulert slik at det ikke kunne gis et enkelt ja eller nei svar, noe som ga informanten mulighet til å utdype og forklare seg grundig om tematikken.

Etter å ha identifisert de informantene jeg ønsket å komme i kontakt med, tok jeg den første kontakten på litt ulike måter, både telefonisk og via e-post. Jeg tilkjennega at jeg ønsket å vite mer om innovasjonsprosjektet som kommunen hadde arbeidet/arbeider med og ønsket å vite mer om prosessen rundt hvordan kommunen arbeidet med søk/kopiering og spredning av innovasjoner. Generelt var det ikke vanskelig å finne eller komme i kontakt med informantene, men jeg erfarte at enkelte ble litt skeptiske da jeg ønsket å gjennomføre et mer formelt intervju. Jeg tok derfor en avgjørelse om å gjennomføre alle intervjuene på telefon og/eller e-post.

Den teknologiske utviklingen har ført til at det har åpnet seg en rekke nye muligheter for å gjennomføre individuelle intervjuer. I praksis betyr dette at forskeren har en rekke ulike kanaler

å velge mellom når de skal avgjøre hvordan kommunikasjonen med informanten skal foregå. Det kan velges mellom ansikt-til-ansikt, telefon, chat og e-post (Jacobsen, 2015, s. 147).

Det at jeg kunne gjennomføre intervjuet på telefon eller e-post, var meget kostnads- og tidsbesparende for meg i min situasjon. Ulempen var at jeg ikke fikk den fysiske nærhet til informanten som man får ved et ansikt-til-ansikt intervju, og jeg gikk derfor glipp av den tette, dynamiske og informasjonsrike kommunikasjonen som et slikt intervju medfører (Jacobsen, 2015, s. 147). Telefonintervju ga likevel god flyt og konsentrasjon i samtalen, og det var enklere å komme i kontakt med personer som befant seg geografisk langt unna. Svakheten med både telefonintervju og e-post er at man ikke så enkelt kan etablere tillit og åpenhet (Jacobsen, 2015, s. 148). I tillegg benyttet jeg e-post til eventuelle oppfølgingsspørsmål og der hvor informanten insisterte på å besvare spørsmålene via e-post. I de tilfellene intervjuet foregikk pr telefon innledet jeg alltid telefonsamtalen med å be om samtykke til å gjøre opptak av intervjuet. Jeg avtalte alltid under telefonsamtalen at jeg kunne ta kontakt med informantene via e-post i ettertid om jeg hadde oppfølgingsspørsmål, noe de stilte seg positiv til. Ved å ha mulighet til å ta kontakt med informantene på e-post fikk jeg enkelt tilgang til personer som befant seg geografisk lang unna, i tillegg til at jeg fikk ferdig transkriberte intervjuer. Denne måten å gjennomføre intervju på opplevdes om konstruktivt i og med at det foregikk over en noen lengre periode og åpnet for å få meget reflekterte svar tilbake (Jacobsen, 2015, s. 148). Svakheten ved å gjennomføre intervjuet på e-post er at samtalen bli oppstykket der det går lang tid mellom spørsmålet stilles og tilbakemelding mottas. I tillegg er det vanskelig å etablere tillit og e-post fremstå som en noe anonym kanal. Informasjonen blir mer komprimert og ikke så rik og nyansert som i en vanlig intervjusituasjon (Jacobsen, 2015, s. 148). Jeg opplevde likevel en veldig positiv respons da jeg ved første kontakt viste stor interesse for kommunens innovasjonsprosjekt og informantene var meget fornøyd med at andre hadde blitt oppmerksom på kommunens arbeid med prosjektene. Til sammen var jeg i kontakt med 9 kommuner og fikk inngående informasjon om 23 store og små innovasjonsprosjekter. Selv om antall kommuner er relativt lavt er antall innovasjonsprosjekt av et slikt antall at jeg vil få god forutsetning for å besvare forskningsspørsmålet mitt. Informantene hadde ulike roller i kommuneorganisasjonen, alt fra innovasjonsrådgivere til prosjektansatte, men fellesnevneren var at de hadde inngående kjennskap til innovasjonsprosjektet jeg var interessert i.

3.2.3 Utvalg av informanter

I kvalitative studier er det ikke alltid behov for et stort utvalg av informanter, men det er viktig med de riktige informantene. Jeg benyttet derfor det Thagaard (2013, s. 60-1) kaller *strategisk utvalg*, hvor informanter blir valgt ut fordi de har forutsetninger og sitter på kunnskap og informasjon som er strategiske i forhold til problemstillingen jeg skal belyse. Halvorsen (1998) hevder i tillegg at et strategisk utvalg bidrar til en høyere kvalitet i informasjonen/dataene. I denne oppgaven har jeg derfor valgt ut informanter som jeg visste hadde hatt en sentral rolle i et eller flere kommunale innovasjonsprosjekt. Navn på kommuner og kontaktpersoner fikk jeg kjennskap til via Kommunal- og moderniseringsdepartementets forvaltning av innovasjonsprisen. Det gjorde det derfor enkelt for meg å plukke ut hvem jeg ønsket å oppnå kontakt med, fordi alle nevnte kommuner hadde gjennomført ulike innovasjonsprosjekter. Denne utvalgsmetoden av informanter kan ha betydning for svarene jeg har fått.

Som tidligere nevnt fikk jeg kontakt med 9 kommuner som hadde gjennomført 23 ulike store og små innovasjonsprosjekt som jeg fikk inngående kjennskap til.

Silverman (2011) mener at seks informanter anses som et minimum i kvalitative studier.

Jeg har valgt å gå i dybden på disse informantene, fremfor å velge flere informanter. Ved å velge flere informanter ville jeg sannsynligvis fått et mindre egnet analysemateriale. Antall informanter bør ikke bli for omfattende med tanke på oppgavens tidsramme, og det arbeidet kvalitativ metode krever i etterkant (Silverman, 2011). Hvor mange informanter som velges vil også ha betydning for gyldigheten. Hvis flere av informantene svarer det samme på spørsmål som stilles, vil det kunne øke gyldigheten til funnene. For å få tilgang til informantene og kunne benytte informasjonen, ga de sin signatur til på et informert samtykke.

Alle forskningsmetoder innebærer etiske dilemmaer og refleksjoner. For at informantene skulle stå fritt om de ville delta i masterprosjektet, var det av betydning at de fikk tilstrekkelig informasjon om prosjektet og om hvordan dataene skal brukes. Selv om informasjonen som ble samlet inn ikke var av sensitiv karakter besluttet jeg å anonymisere alle informantene da det ble klart at enkeltinformanter ønsket å være anonym. Dette måtte jeg respektere.

3.3 Valg av analysemetode

Analyseprosessen har pågått siden oppstarten av prosjektet og begynte derfor med en gjennomgang av aktuelle dokumenter som forskningsartikler og offentlige dokumenter og aktuelle kommunale internettsider. Da jeg hadde lest meg opp på temaet satt jeg igjen med et inntrykk av hvilke personer og kommuner jeg ønsket å ta kontakt med.

Silverman (2011) beskriver flere egnede analyseverktøy i sin bok, slik som innholdsanalyse, Grounded theory, narrativ analyse, medlemskategoriseringsanalyse, diskursanalyse, nøkkelordsanalyse og semiotikk for å nevne noen. En annen benyttet metode er *tematisk analyse* som omtales av Braun og Clarke (2006). Tematisk analyse innebærer som navnet tilsier at man ser etter temaer i datamaterialet (Johannessen et.al., 2018). Et tema er i denne sammenhengen en gruppering av data med viktige fellestrekk. Nærmere bestemt er hvert tema en kategori, hvor data med viktige fellestrekk er gruppert.

Tematisk analyse innebærer å lete i dataene etter svar på spørsmål, og tematisk analyse er en oppskrift på hvordan man kan lete. I min analyse består den tematiske analysen av fire steg eller faser:

1. Forberedelse, der jeg skaffer til veie og får oversikt over dataene
2. Koding, der jeg fremhever og sette ord på viktige poenger i mine data
3. Kategorisering, der jeg kategoriserer de kodede dataene i mer generelle termer
4. rapportering, der jeg rapporterer temaene og deres innhold

(Braun & Clarke, 2006).

Koding er en overgangsprosess mellom datainnsamling og mer omfattende dataanalyse (Saldaña, 2009, s. 3). Å kodifisere er å arrangere datamaterialet i en systematisk orden fordi de deler enkelte karakteristikk (Saldaña, 2009, s. 9).

Jeg vil forsøke å se etter mønstre som likheter, forskjeller og frekvenser (hyppighet) for å etablere et sammenligningsgrunnlag.

Temaene skal til sammen utgjøre svaret på forskningsspørsmålet mitt (Johannessen et.al., 2018).

3.4 Reliabilitet, validitet og overførbarhet

Mangel på generalisering er en kritikk som ofte rettes mot kvalitative studier og casestudier (Punch, 2005, s. 145). I dette avsnittet vil derfor metodenes troverdighet bli redegjort for.

Reliabilitet defineres som sannsynligheten for at gjentakelse av de samme prosedyrene vil gi det samme svaret (Schoenberger, 1991, s. 184). Høy reliabilitet kan sikres gjennom presise operasjonelle definisjoner. Reliabilitet handler om at en forsker ved senere anledning har mulighet til å gjennomføre samme studie og komme frem til de samme resultatene og

konklusjonene og målet er derfor å minimere feil og skjevheter i studiet (Yin, 2009, s. 45). Det som blir viktig er å dokumentere prosedyrene slik at studiene kan etterprøves. For å sikre reliabilitet i oppgaven har jeg grundig beskrevet hele intervjuprosessen, og hvilke dokumenter jeg har analysert. Imidlertid er det faktum at jeg er en del av datainnsamlingen og tolkningen av dataene en utfordring.

Validitet handler om gyldighet av de tolkninger undersøkelsen fører til (Thagaard, 2013, s. 194). Ved å diskutere begreper og uttrykk, og forklare misforståelser vil en kunne øke både reliabiliteten og validiteten (Schoenberger, 1991, s. 184). Det er en fordel å bruke flere ulike datainnsamlingsmetoder for å få valide resultater. Jeg har både lest tidligere forskning og policydokumenter på området og gjennomført intervjuer. Dette burde forsterke funnene siden studien omfatter både eldre og nyere dokumenter og intervjudata.

I kvalitative studier er det færre informanter enn ved kvantitative studier og dette kan være en svakhet i forhold til representativitet og generaliserbarhet. Ettersom jeg kun har sett på noen få utvalgte kommuner vil ikke det empiriske materialet være representativt for hele Norge (Punch, 2005, s. 255).

For å underbygge deler av oppgaven ønsket jeg å benytte sitater fra det innsamlede datamaterialet. Dette ba jeg på forhånd om tillatelse til, men vil på nytt ta kontakt med de aktuelle informantene for å få bekreftet dette når jeg har bedre oversikt over hvilke sitater jeg skal benytte. Med dette gir jeg informantene mulighet til å endre samtykket sitt. Under datainnsamling er informert samtykke en viktig etisk vurdering. Samtidig er det av stor betydning for at informantene føler seg trygge på formålet med studien, og hva informasjonen skal brukes til. Dette gjorde jeg rede for i forkant av intervjuene (Hay, 2010, s. 29).

Et begrep som ofte nevnes i sammenheng med etikk i kvalitativ forskning er refleksivitet. Refleksivitet er dine refleksjoner som forsker om hvordan din egen posisjon påvirker ditt intervju og din forskning mer generelt. Med posisjonering mener en hvordan du posisjonerer deg ovenfor intervjuobjektet (Smith, 2006). Det er interessant å se hvilke relasjoner som dannes og hvordan disse relasjonene påvirker dataene. I forskning generelt vil hvordan en er som person påvirke det materialet en får og hvordan en forstår og tolker det (Smith, 2006).

4.0 Presentasjon av Casestudie: Søk etter og spredning av innovasjoner i kommunesektoren

I dette kapittelet vil jeg redegjøre nærmere for casestudien jeg har valgt og beskrive nærmere de ulike kommunene jeg har «blitt kjent» med gjennom masterprosjektet mitt. Jeg har til sammen fått innblikk i 23 innovasjonsprosjekter i 9 ulike kommuner som geografisk er spredt på 7 ulike fylker. Målet med kapittelet er å gi en bedre forståelse for bakgrunnen for satsningen på innovasjonsprosjektene og kommunenes kontekst med hensyn til størrelse og geografisk plassering og nærings sammensetning. Hvordan de ulike kommunene faktisk arbeider med innovasjon, søk, og spredning blir således beskrevet nærmere i kapittel 5 som omhandler analyse og diskusjon av de empiriske funn.

4.1 Innovasjon i offentlig sektor som svar på fremtidens utfordringer

Som tidligere nevnt er innovasjon i offentlig sektor fremhevet som et viktig satsningsområde, hvor målet er en offentlig sektor preget av kvalitet, tilgjengelighet og økonomisk effektivitet samtidig som den er fleksibel nok til å kunne endre seg i takt med nye utfordringer og endrede behov (NOU, 2011:11, s.43). Samspeillet mellom ulike aktører skaper utvikling av ny kunnskap som igjen kan omskapes til innovasjoner, nye tjenester eller arbeidsmetoder. Evnen til å ta i bruk ny kunnskap er avgjørende. Jo bedre offentlige aktører er til å skape nettverk som gir dem tilgang til ulike partnere, kunnskap og kompetanse jo større er muligheten for å lykkes. Dette betyr at offentlig sektor og kommunesektoren må arbeide for å bli lærende organisasjoner (NOU, 2011:11, s.43). Ofte trenger en organisasjon eller virksomhet et visst press for å innovere. Denne logikken finner man ofte i privat næringsliv hvor konkurranse skaper et slikt press. I offentlig sektor innebærer demokratiske valg og politiske prosesser krav til omstilling og store endringer, som tvinger offentlige organisasjoner til å tenke nytt. Her kan kravene fra innbyggerne om bedre tjenester og behovet for å utnytte fellesskapets begrensede ressurser best mulig, være viktige drivkrefter for innovasjon. Hvordan en virksomhet er organisert kan være avgjørende for dens innovative kapasitet. Organiseringen setter rammer for læring og for mulighetene til å koble ulike kompetanse internt med kompetanse utenfra. Samtidig er en kommune ikke bare et forvaltningsorgan, men også et lokalsamfunn. Ved systematisk å koble på brukere, frivillige organisasjoner og næringsliv kan kommunen dra veksler på ekstern kunnskap og kompetanse, og finne nye løsninger på utfordringer sammen med aktører i sivilsamfunnet (NOU, 2011:11, s.43).

4.2 Den innovativ kommune

Norske kommuner kan vise til en lang tradisjon med kommunalt entreprenørskap og lokale leders evne til å koble ressurser fra ulike sfærer for å legge til rette for samfunnsutvikling innen nærings- og tiltaksarbeid, stedsutvikling og tjenesteutvikling (Teigen et.al. 2013). Da Formannskapsloven av 1837 etablerte kommunene som egen institusjon, kunne de engasjere seg med enhver virksomhet som ikke etter lov var ulovlig eller tillagt andre offentlige organer. En svært begrenset statlig virksomhet ga mulighet for omfattende kommunalt initiativ. (Rønning & Teigen, 2007). Kommunene etablerte sparebanker, forsikringsselskaper, energiselskaper, bygde veier, sikret vannforsyning og tok ansvar for den lokale samfunnsutviklingen. Kommunene har også lang tradisjon med å drive lokal næringslivsutvikling ved hjelp av innovative prosesser (Rønning & Teigen 2007).

Etter hvert har kommunene blitt komplekse organisasjoner med mange ulike roller. Kommunen er i dag både myndighetsutøver, forvalter, lokalsamfunnsutøver og tjenesteleverandør. I det daglige arbeidet er det drift av de mange oppgavene som preger virksomheten og innovasjon må settes inn i denne konteksten. Organiseringen av innovasjonsarbeidet må vurderes lokalt utfra struktur ressurser og behov for å løse problemer (NOU, 2011:11, s. 44).

Offentlig sektor og kommunene spesielt står overfor store oppgaver som skaper behov for fornyelse og innovasjon. For eksempel vil befolkningens alderssammensetning sette offentlig sektor under betydelig press for å levere flere og bedre offentlige ytelser innenfor de gitte økonomiske rammer. Samtidig har innbyggerne forventning om stadig nye og mer sammensatte og individualiserte tilbud (Frankelius & Utbult, 2009, i NOU, 2011:11 s, 44).

Kommuner kan vanskelig arbeide med innovasjon alene og det kreves derfor at de samspiller med flere aktører som har kompetanse på ulike områder. Det er heller ikke tilstrekkelig at en aktør i en kommune utvikler en lokal innovasjon for at det skal bli viktig for samfunnet. Det er nyskapninger som kan spres, kopieres og tilpasses i mange eller alle kommuner som er viktig. Ren kopiering fra en kommune til en annen er i mange tilfeller vanskelig å få til fordi det er så stor variasjon i de lokale forholdene. Nyskaping og innovasjon må tilpasses den lokale konteksten i vid forstand og i mange tilfeller blir nyskapingen eller innovasjonen en inspirasjon for nabokommunen til å få til noe nytt (Teigen et.al, 2013).

4.3 Presentasjon av case-kommunene og innovasjonsprosjektene

For å gi en realistisk fremstilling av hvordan kommunene arbeider med innovasjon, søk og spredning av innovasjoner trengs en kontekstualisering (Jacobsen, 2012, s. 27). Kommuner har

særegne karakteristikkene og vil være forskjellige ut ifra blant annet størrelse, økonomisk grunnlag, politikk og styringsform. Her kommer en kort presentasjon av kommunene med hensyn til størrelse, geografisk plassering og nærings sammensetning og deres respektive innovasjonsprosjekt.

Kommune A – Utviklingsprosjektet «Tenk «kommune A»

Kommune A er en liten kommune med rett under 500 innbyggere (SSB, 2018) og er geografisk plassert 33 nautiske mil fra fastlandet utenfor Helgelandskysten i Nordland fylke. Kommunen består av flere øyer og med en rik fortidsminnehistorie som strekker seg flere tusen år tilbake. Hovednæringsveien er kystfiske, men også andre næringer innen fiske som fiskeindustri og fiskeoppdrett er lokalisert i kommunen (SSB, 2018).

I 2014 var kommunens hjørnestensbedrift truet med nedleggelse og kommunen stod i fare for å miste mange arbeidsplasser og deler av inntektsgrunnlaget. For å være i forkant av en eventuell krise og unngå å komme i en situasjon som omstillingskommune, satte de i gang «Utviklingsprosjektet» hvor de formulerte ulike behov kommunen hadde for utvikling for å legge grunnlaget for en bred samfunnsutvikling med større variasjon i næringslivsstrukturen.

Den nye løsningen består av «Utviklingsprosjektet» som er et langsiktig utviklingsarbeid som involverer både næringsliv, lokalsamfunn, regionale kompetansemiljøer, fylkeskommunen og kommunesektoren og som har fått mange aktører i samfunnsveven til å samarbeide om strategisk utvikling og innovasjon. Selve utviklingsprosjektet består av flere små prosjekter som tilsammen har bidratt til at kommunens ansatte gjennom utprøving, læring og dokumentasjon har oppnådd gode resultater gjennom å utvikle en metode for hvordan man arbeide på tvers av ulike fag, sektorer, bransjer og organisasjoner. Utviklingsprosjektet er en arena for utvikling av hele samfunnet og en erkjennelse av at kommunen må finne nye måter å løse velferdsoppgaver på for at lokalsamfunnet skal utvikles videre. Eksempel på prosjekter er bolyst- og kompetanseprosjekter i et lite samfunn og kunnskapsseminar og vinterfestival for innovativ samfunnsutvikling.

Kommune B – Organisering for innovasjon

Kommune B er både en kommune og en by i Østfold fylke med tett opp mot 56.000 innbyggere (SSB, 2018). Både kystlinje, tilgang til fossekraft og elver sammen med gode forhold for jord- og skogbruk har bidratt til denne kommunens fremvekst og utvikling. Industrier arbeidsplasser har vært hovednæringsveien i kommunen, men med utbyggingen av E6 har næringslivet blitt svært mangfoldig og rikt. Industrien er særlig preget av treforedling og kjemisk industri, men også

andre viktige bransjer som næringsmiddelindustri og verkstedindustri er representert (SSB, 2018).

En av kommunens kjerneverdier er «fremtidsrettet» og arbeider slik mot at kommunen skal være pådriver for at lokalsamfunnet skal møte morgendagens utfordringer, gi rom for utvikling og forbedringer og tørre å finne nye løsninger. Organisatorisk har kommunen gjort omfattende endringer i form av korte beslutnings- og ledelseslinjer, en desentralisert modell der ansvar for utvikling- og innovasjonsoppgaver er lagt helt ut på teamnivå der tjenesten utføres. Kommunen har rundt 200 teamledere og samtlige har gjennomgått opplæring der omstilling, nytenkning og innovasjon har vært sentrale tema.

Kommunen ønsket å forbedre sine tjenester og utviklet derfor en ny løsning som består i at innbyggere kan rate kommunens tjenester, slik vi kjenner det fra ulike private aktører. Har vi for eksempel overnattet på et hotell får vi en e-post fra hotellet hvor man blir bedt om å gi tilbakemelding på hvordan man har opplevde oppholdet og oppfordres til å komme med forslag til hvordan de kan bli bedre. Her kan innbyggerne gi direkte og umiddelbar tilbakemelding på kommunale tjenester. I tillegg har de utviklet såkalt språkplanleggingsmøter for å møte utfordringen med kommunens svake leseresultat blant barne- og ungdomsskoleelever sammenligne med nabokommunen og landet for øvrig. På denne bakgrunn ønsket kommunen å sette i verkt et tidlig tiltak allerede fra barnehagen av og utviklet derfor et målrettet verktøy for å utforsk og utvikle barnehagenes språkmiljø. Kommunen har også utviklet et tjenestedesign tilpasset brukerne, for en helhetlig koordinering av det boligsosiale arbeidet.

Kommune C – Ledelse, medarbeiderskap og samskaping

Kommune C ligger i Rogaland fylke og har i overkant av 26.000 innbyggere (SSB, 2018). Kommunen har mange arbeidsplasser knyttet til industri i petroleumsvirksomheten, bygge- og anleggsvirksomhet og kraft- og vannforsyning/renovasjon. Viktigste industribransje er verkstedindustri i all vesentlighet maskinindustri og bygging av skip og boreplattformer. I tillegg er kommunen en typisk jordbrukskommune med produksjon av melk, kjøtt og egg som viktigste salgsprodukter. Kommunen produserer også poteter og grønnsaker samt tomater og agurker som dyrkes i drivhus. For øvrig har kommunen en del bær dyrking. Her finner vi også meieri- og næringsmiddelindustrien samt en del IT-bedrifter (SSB, 2018).

Kommune C stod foran store utfordringer da oljeprisen falt kraftig, bransjen startet å nedbemanne og mange mistet jobben. Til tross for svekket økonomisk handlingsrom har kommunen lyktes i å tilpasse seg reduserte inntekter. Samtidig som den har klart å utvikle nye

tjenester har den i tillegg klart å møte økt etterspørsel etter kommunens tjenester uten å få tilført friske midler. Med utgangspunkt i en forståelse av at velferd er en felles oppgave som blir til i samspill mellom innbyggerne og kommunen, skaper man gode liv ved at folk får tatt i bruk sine ressurser. Gjennom de siste fire årene har kommunen arbeidet strategisk, langsiktig og målrettet med å bygge en kultur og infrastruktur for innovasjon ved å bygge kapasitet og kompetansen i egen organisasjon.

Kommunen har gjennom innovasjonsprosjektet «Eksposeringsterapi» satt brukerne i stand til å benytte offentlig transportmidler. Dette har ført til at brukerne har blitt mindre avhengig av hjelp fra kommune, mer selvstendig og har tatt mer ansvar i eget liv. Fra å benytte kommunale tjenester til å løse praktiske oppgaver, er brukerne i dag i større grad ansvarliggjort og trukket inn som «aktive deltakere» i eget liv. Et annet innovasjonsprosjekt har ført til at brukere med utviklingshemming har fått en mer aktiv og forutsigbar hverdag, gjennom bruk av velferdsteknologi. I ett tredje prosjekt «Fra plan til Praksis» ble alle som arbeidet i barnehagesektoren involvert i planarbeidet med å utvikle en felles forståelse av hva som er god praksis i barnehagen ut fra barnas behov og ståsted. Alle disse prosjektene har ført til bedre kommunal tjenester.

Kommune D – Kultur for innovasjon

Kommune D ligger i Akershus fylke og er en forstadskommune til Oslo. Her er det bosatt rundt 61400 personer (SSB, 2018). Næringslivet domineres av varehandel (detalj og engros) og kompetansebedrifter innenfor tekniske og ingeniørrettede fag innen olje- og gassbransjen. Kommunen har kommet lang i arbeidet med innovasjon og jobber bredt, systematisk og langsiktig med å rotfeste en kultur for innovasjon som skal treffe behovet til innbyggerne gjennom målrettet organisasjons- og tjenesteutvikling (SSB, 2018).

I innovasjonsprosjektet «Fremtidsbygg – Norges mest energieffektive svømmehall» har kommunen gjennom anskaffelsesprosessen, kombinasjon av nye tekniske løsninger og nye samarbeidspartnere gjort svømmehallen til Norges mest energieffektive. ««Kommune D» velferdsrab» er en satsning innen de boligsosiale tjenestene som er et innbyggerorientert konsept der alle ansatte i de relevante tjenester i kommunen arbeider sammen med eksterne samarbeidsparter med mål om å øke levekårene og bedre livskvaliteten til enkeltfamilier. Skal man se hele mennesket må alle velferdspilarene; arbeid, helse, utdanning og bolig, arbeides med samtidig. Kommunen har derfor utarbeidet et nytt tjenestekonsept som ivaretar disse aspektene. Ett tredje prosjekt er «Løsningsjakten – samskapende lokalsamfunnsutvikling», der

innbyggerne er invitert til å bli med på å utvikle lokalsamfunnet til et aktivt, inkluderende og åpent lokalsamfunn.

Kommune E – Kultur for endring

Kommune E ligger øst for Oslo i Akershus fylke og har rundt 27350 innbyggere (SSB, 2018). I 1960-årene ble en del industri og annen næringsvirksomhet etablert i kommunen, men denne er nå i stor grad erstattet av annen næringsvirksomhet som i all hovedsak består av varehandel, hotell- og restaurantnæringer. Grunnet ett relativt sett sparsommelig jorddekke har jord- og skogbruk liten betydning i denne kommunen (SSB, 2018).

Kommunen startet i 2015 opp arbeidet med å bli mer utviklingsorientert på tvers av tjenesteområdene. Fire satsningsområder ble definert; etablering av arena for prosjektleder for utveksling av erfaring og utfordringer med innovasjonsprosjekter, etablering av Innovasjonspris «smarte løsninger», spredning av gode løsninger internt i kommunen og styringsgruppe for en bred forankring av prosjektene i ledelsen. Med «Kultur for endring» skulle kommunen bygge en omstillingsdyktig kultur som skulle stimulere til innovasjon og fornyelse og iverksette nye løsninger på alle kommunens nivåer.

Det ble på denne bakgrunn blant annet satt i gang innovasjonsprosjektet «Felles innsats overfor språklige minoriteter» som ivaretok en helhetlig og tverrfaglig innsats for flyktningers behov på tvers av virksomheten og tjenesteområder med mål om at denne brukergruppen skulle komme raskt i utdanning eller arbeid, få egen bolig og bli økonomisk uavhengig. Et annet prosjekt, «Utsikten, et velferdsteknologirom» bidrar til at aldrende hjemmeboende får nødvendig opplæring og veiledning og blir trygge i eget hjem ved hjelp av velferdsteknologiske løsninger. Kommunen har også innført «Nærværssamtalen» som er en forebyggende samtale med medarbeidere som har hyppig fravær. Samtalen har til hensikt å bidra til jobbmestring, utvikling og motivasjon. Prosjektet har frem til nå ført til en nedgang i fraværet hos de som har innført Nærværssamtalen.

Kommune F - Fra tradisjonell demokratisk prosess til samskaping

Kommune F ligger i Oppland fylke og har rundt 6850 innbyggere (SSB, 2018). Industri har lang tradisjon i kommunen og er fremdeles viktig. Viktigste bransje er trevare- og møbelindustri, en annen viktig bransje er produksjon av ikke-metallholdige produkter som produserer krystall og kunstglass. I tillegg har kommunen skog- og jordbruksarealer med avvirkning av skog og gårdsbruk med vekt på kornproduksjon (SSB, 2018).

Kommunen har gjennom de siste årene arbeidet målrettet og strategisk med en bevisst satsning på innovasjon. De har blant annet innført innovasjonsmetodikk for sine ledere, sertifisert 35 ansatte som innovasjonsagenter og arbeidet med en innovasjonsstrategi og kultur for innovasjon i organisasjonen, både administrativt og politisk.

Når kommuneplanens samfunnsdel skulle revideres kom ideen til innovasjonsprosjekt «Framtidas omsorg skapes i fellesskap» som inviterer hele lokalsamfunnet, næringsliv, medarbeidere og kommunestyret til å skape nye løsninger for fremtidens omsorg. Dette munnet ut i et kart over kommunen som gir både formell og uformell informasjon om kommunen på en humoristisk form og som svarer på behov for informasjon, sosialkontakt og møteplasser. I tillegg har innovasjonsprosjektet «Attraktiv arbeidsgiver» blitt gjennomført. Dette er et prosjekt hvor man involverer både arbeidsgiver og arbeidstager for sammen å skape en attraktiv arbeidsplass. Ett siste eksempel på innovasjonsprosjekt som har blitt igangsatt er «Cafe samfunnshuset» som er et møtested og sosial arena for å fremmer tverrfaglighet og samarbeid på tvers av fagområder, et sted for felles læring og kunnskapsdeling og ikke minst velferdstilbud for ansatte i kommune.

Kommune G – Innovasjon som innbyggerinvolvering og samskaping

Kommune G er både fylke og by-kommune og har i underkant av 679900 innbyggere (SSB, 2018). Det dominerende elementet i byens næringsliv målt etter antall sysselsatte er tjenesteyting i vid forstand, varehandel, samferdsel, bank- og forsikringsvirksomhet, offentlig og privat tjenesteyting m.m. Her ligger også store deler av statsforvaltningen, selv om man de senere årene har sett at mindre deler av statsforvaltningen har flyttet ut av byen eller etablert andre steder (SSB, 2018).

Kommunen venter en stor befolkningsvekst og andelen eldre og yngre i befolkningen vil øke mest. Samtidig har kommunen færre ressurser til å levere tjenester på dagens nivå. For å sikre at kommunens innbyggere skal kunne tilbys tilgjengelige, moderne og effektive tjenester som møter innbyggernes individuelle behov, er det lagt til rette for utstrakt samskaping mellom det offentlig og innbyggere. I den politiske plattformen er det fokus på at alle innbyggerrettede tjenester som kan digitaliseres blir digitalisert og at innbyggernes behov skal være førende for utviklingen av disse tjenestene. Riktig kompetanse, tillitsbasert styring og ledelse og kultur for innovasjon prioriteres.

Kommunen har på denne bakgrunn utviklet prosjektet «Ruter aldersvennlig transport» som er en fleksibel transportløsning for folk som har fylt 67 år og hvor de kan ta med en venn på tur,

uansett alder. Tilbudet må sees i sammenheng med ønsket om og behovet eldre har for å bli boende lengre i egen bolig. Ett andre prosjekt er «HMSREG – leverandør oppfølging innenfor bygg, anlegg og vedlikehold» som er et fagsystem som skal ivareta oppfølgings- og byggherreansvaret. Løsningen er et resultat av en innovativ anskaffelse og understøtter politisk målsetting om seriøsitetkravet og bekjemping av arbeidslivskriminalitet. Tjenesten gir både byggherre/oppdragsgiver og utførende entreprenør et felles fagsystem for oppfølging og kontroll. Ett tredje prosjekt som er gjennomført er «HFG – Helsestasjon for gutter» som er en lavterskel inngangsdør til hjelpeapparatet kun beregnet for gutter mellom 12 og 25 år. Det nye her er at personalet er rent mannlig, både psykolog, lege og «helsebror».

Kommune H- Digitalisering av tjenestekjeden fra A til Å

Kommune H er en kommune i Telemark fylke og har i underkant av 54680 innbyggere (SSB, 2018). Kommunen er opprinnelig en gammel trelast- og industriby. Blant annet finnes det en ledende leverandør av ildfaste materialer til den globale aluminiums- og ferrolegeringsindustrien, samt til støperier i Norge, i tillegg til at det produseres sikringsmateriell som leveres til elektrisitetsverk og industri i Norge og til eksport over hele verden. I dag er denne kommunen fylkets viktigste handels- og administrasjonsby, mens industriens betydning har gått noe tilbake de siste årene med flere nedleggelse og avviklinger. Kommunen er Telemarks viktigste jordbrukskommune, både etter antall bruk og jordbruksareal. Vel halvparten av arealet nyttes til korn. I tillegg er kommunen også fylkets viktigste kommune når det gjelder potet- og grønnsaks- og melkeproduksjon. I tillegg drives noe avvirkning av skog (SSB, 2018).

Kommunen arbeider systematisk med innovasjon og digitaliseringsarbeid, og benytter blant annet prosess for innovative anskaffelser der det er hensiktsmessig for utvikling av tjenester. Dette har ført til innovasjonsprosjektet «Tjenesteplattform» som er utformet for å ivareta gjenbruk av informasjon, utvikling og forvaltning av digitale tjenester. I tillegg har kommunen igangsatt innovasjonsprosjektet «Helhetlig løsning for velferdsteknologi for hjemmeboende» som er en plattform for mottak, behandling og videreformidling av trygghetsskapende teknologi for hjemmeboende.

Kommune I – Innbyggerinvolvering gjennom kommunikasjonsverktøy

Kommune I ligger i Oppland fylke og har rundt 14950 innbyggere (SSB, 2018). Denne kommunen er blant de viktigste jordbrukskommunene i landet og etter norske forhold finner man her de største gårdene. Det dyrkes korn, poteter og grønnsaker i tillegg til husdyrhold (storfe, svin, sau og høns). Jordbruket er også grunnlaget for næringsmiddelindustrien i

kommunen med blant annet kornsilo, potet- og grønnsakspakkerier, potetmelfabrikk og produksjon av potetsnacks. Mesteparten av tømmeret som avvirkes går til lokale sagbruk og høvlerier. Av annen industri kan nevnes verkstedindustri og tekstil- og bekledningsindustri (SSB, 2018).

Kommune I vil møte fremtidige utfordringer som endringer i demografi og lavere inntekter ved å bli en såkalt fellesskapskommune (kommune 3.0). Dette innebærer en ny måte å tenke på med hensyn til tilbudet av kommunale tjenester som involverer innbyggerne på en helt annen måte en dages. Dette skal bidra til økt kvalitet i tjenestene, lavere kostnader, og ikke minst at kommunen skal bli en god plass å bo. I denne forbindelse er det utviklet et kommunikasjonsverktøy som er tilpasset brukernes behov. Kommunikasjonsverktøy er igjen integrert i en arrangement/aktivitetskalender som kan deles på ulike nivåer i kommunen og som i tillegg er tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Plattformen er en Big Data hub som legger til rette for integrasjon med flere ulike systemer, og tanken er at de fleste politikkområdene i kommunen skal knyttes opp mott dette kommunikasjonsverktøy og endre måten demokratiet utøves på.

5.0 Presentasjon og analyse av empiriske funn

I dette kapitlet vil jeg presentere det empiriske datamaterialet hvor hovedhensikten er å finne ut hva som kjennetegner kommunenes arbeid med innovasjon, søk etter og spredning av innovasjoner.

Diskusjonen i dette kapitlet er strukturert rundt mine to analytiske spørsmål:

- 1 Finnes det kommunale system for innovasjonsaktiviteter med andre aktører?
- 2 Hvordan arbeider kommunene med å søke etter og spre sine innovasjoner til andre kommuner?

Etter hvert av de to hoveddelkapitlene 5.1 og 5.2 vil jeg analysere og diskutere mine empiriske funn opp mot det analytiske og teoretiske rammeverket beskrevet tidligere i oppgaven.

5.1 Det kommunale innovasjonssystemet

En systemisk forståelse av innovasjon innebærer ifølge Edquist (2005) at en setter fokus på hvordan nyskappings- og læringsprosesser finner sted i en helhetlig og flerfaglig kontekst. I en slik sammenheng utvikles ny kunnskap og nye innsikter gjennom langsiktig og evolusjonære prosesser der nettverk av gjensidig avhengige parter medvirker til nyskaping.

5.1.1 Aktører i det kommunale innovasjonssystemet

Oversatt til det kommunale innovasjonssystemet, betyr det at jeg er opptatt av å identifisere de viktigste aktørene slik de blir observert i det såkalte spontane innovasjonssystemet. Dette er de aktørene kommunen i praksis samarbeider med slik det fremgår av mine empiriske funn. Dersom man i tillegg finner ut at innovasjonsaktivitetene ikke baserer seg på rene tilfeldigheter, men at det er institusjonalisert spesielle samhandlingsmønstre og spilleregler, blir det forklart som innovasjonssystem (Teigen 2013, s. 34 i Teigen et.al. 2013, Teigen 2007, s. 30 i Teigen & Rønning 2007).

I tillegg er det også av interesse å se hvordan disse aktørene er koblet til hverandre, enten disse finnes i egen organisasjon, i andre organisasjoner, blant frittstående individer eller private eller annen offentlige sektor og hvilken rolle de ulike aktørene har og hva de bidrar med i utvikling av ny kunnskap.

Internt samarbeid med andre i kommuneorganisasjonen

Effektivt samarbeid er etter hvert betraktet som en nødvendig forutsetning for å lykkes med komplekse organisasjonsaktiviteter, nettopp fordi det er antatt å føre til mer innovasjon også internt i kommuneorganisasjonen (Hansen, 2009). Njistad & de Dreu, (2002) mener at grupper ganske enkelt utkonkurrer enkeltpersoner med hensyn til problemløsning og beslutningstaking. Denne antagelsen gjenfinnes også hos informantene i dette masterprosjektet som viser til at de samarbeider med andre ansatte på tvers av etater, avdelinger, nivåer og faggrupper internt i kommunen.

Av mine data kan det tyde på at det er utviklet utstrakt og til dels systematisk samarbeid mellom ulike avdelinger, faggrupper og sektorer internt i kommuneorganisasjonen, slik som for eksempel i kommune D. Kommunen har etablert et såkalt sammensatt og tverrfaglig investeringsteam med et utvidet mandat og myndighet til å fatte beslutninger i samarbeid med brukeren og hans/hennes pårørende om en helhetlig, bærekraftig og langsiktig løsning for å endre brukerens livssituasjon. Dette involverer ansatte som arbeider både innen helse, bolig, utdanning, personlig økonomi, og økonomiske ytelser, for å nevne noen. Dette samarbeidsmønsteret finnes i flere av kommunene selv om dette samarbeidet er organisert i prosjekter i noen kommuner og i andre er samarbeidet mer systematisert og en integrert del av organiseringen av tjenesten til brukeren.

Andre kommuner i Norge

Mine funn er klare på at kommuner samarbeider med andre kommuner i Norge. Dette samsvarer også med det tidligere forskning har vist at andre kommuner er svært viktige samarbeidspartnere for kommunene (Teigen, 2013, s. 43-44 i Teigen et.al., 2013).

Samtlige av informantene oppgir å samarbeide med en eller flere kommuner i nyskappings- og læringsprosesser og at dette samarbeidet er viktig. Jeg finner en mengde gode eksempler på kommunalt samarbeid i mitt datamateriale, men følgende utsagnet mener jeg er meget beskrivende og oppsummerer på en fin måte kommuners samarbeid med andre kommuner.

Her er det informant i kommune D som får ordet:

«Vi har etablert et regionalt innovasjonsnettverk sammen med tre andre kommuner og tre fylkeskommuner, hvor målsettingen er å samle, dele og spre kunnskap og erfaring rundt innovasjon og innovative prosesser».

Innbyggere, brukere og pårørende

En annen tilnærming til det å søke etter nye løsninger er ved såkalt åpen innovasjon (Chesbrough, 2003). Dette er innovasjon som trekker veksler på ideer og bidrag fra brukere, klienter og innbyggere (Hartley, 2014, s. 230).

Å lytte til brukere av en tjeneste eller produkt er i mange tilfelle avgjørende for å lykkes med innovasjonsprosessen. I kommunesektoren vil dette handle både om å få innsikt i den enkelte tjenestemottakers behov, og forholde seg til befolkningen og lokalsamfunnets behov og ønsker (NOU, 2011:11, s. 47).

Mye tyder på at innbyggere, brukere og pårørende er noen av de viktigste aktørene og samarbeidspartnere for kommunen i prosessen med å utvikle nye brukerrettede tjenester og dette samarbeidet verdsettes på mange måter. Samtlige av mine informanter opplyser at kommunen anser innbygger, brukere av kommunale tjenester og deres pårørende som viktige samarbeidspartnere når nye løsninger skal utarbeides. Dette sammenfaller også med tidligere forskning (Teigen et.al., 2010, s. 91). Dette samarbeidet er mangfoldig og involverer disse aktørene på mange forskjellige måter og i mange ulike innovasjonsprosjekter.

Partnerskap med innbyggerne gir en forpliktelse og en mulighet for ansvarliggjøring for det vi i Norge kaller fellesskapsløsninger, men gir også en ny måte å involvere innbyggerne på i samarbeid med kommunen om utforming og styring av kommunale tjenester (NOU, 2011:11, s. 47). I kommune D ble det for eksempel «...lagt opp til en åpen prosess der innbyggere og lokalsamfunnet for øvrig kunne supplere det kommunen hadde planlagt – flere metoder og arenaer kom til underveis» (informant i kommune D).

Innbyggerne i en kommune er ikke bare brukere av tjenester, de er også borgere i lokalsamfunnet. En borgerrolle er langt mer enn rollen som kunde eller bruker. Som borger i et lokaldemokrati har en ikke bare rettigheter, men også plikter. Hva som tjener samfunnet og fellesskapet er fokus for borgerdrevet innovasjon (Bason et.al., 2010).

Brukere av tjenester og produkter kan involveres i innovasjonsprosessen. Dette er særlig nærliggende i forhold til kommunens rolle som tjenesteleverandør. I mange tilfeller er direkte kontakt og dialog med brukere helt nødvendig for å få tilstrekkelig innsikt i den enkeltes tjenestebehov og kan involvere brukerne i utforming av tjenesten. Innovasjonsprosjektet «Transport i rus – psykiatri» i kommune C er et godt eksempel på dette. Ved hjelp av eksponeringsterapi har brukerne blitt satt i stand til selv å kunne benytte offentlige transportmiddel – der de før måtte blir kjørt av kommunens ansatte – har de nå blitt mindre

avhengige av hjelp fra kommunen. Dette har ført til at brukerne har blitt tryggere i en situasjon de i utgangspunktet fryktet og har blitt en «aktiv deltaker» i eget liv. Endringen har ført til at hjelpen i større grad har blitt tilpasset behovene hos brukerne og ikke kommunal organisering. I tillegg har dette frigjort ressurser i kommunen som nå brukes til å utvikle nye prosjekter som skal komme brukerne til gode. Dette er også et godt eksempel på at brukerne selv er med å driver innovasjonsprosessen fram og tar eierskap til den og at tjenesteutøverne har en mer konkret og direkte kontakt med brukere og dermed blir løsningene bedre tilpasset brukernes reelle behov.

Behovsdrevet innovasjon handler om å forstå brukerens framtidige behov, for deretter å bruke kunnskapen som grunnlag for utvikling av nye produkter, tjenester og organisasjonsformer. I en behovsdrevet innovasjonsprosess defineres alle interessenter som brukere. Denne typen innovasjonsprosess er valgt i kommune B der de benyttet et tjenstedesign for å finne helhetlige og koordinerte løsninger på brukernes boligsosiale utfordringer. Ved å benytte tjenstedesign har kommunen forbedret de boligsosiale tjenestene på tvers av kommuneområder og samtidig gjort innsatsen mer målrettet og enklere for brukerne. Ved å se helheten og iverksette riktig tiltak til riktig tid oppnår man mer motiverte brukere som er interessert i endring og å hjelpe seg selv. Kommunen har også fått mer helhetlig satsning forankret både politisk via planverket og organisatorisk gjennom nye rutiner.

Jeg avslutter med et sitat fra informant i kommune D som er en god oppsummering av dette avsnittet.

«Fremtidens tjeneste skal være innbyggerens tjeneste der hovedregelen er at ingen beslutninger om meg skal tas uten meg» (informant i kommune D).

Andre Statlig/offentlige organisasjoner

Jeg har valgt å favne følgende aktører inn under «andre statlig/offentlige organisasjoner»; departementer, fylkeskommune og Husbanken.

Mine funn tyder på at samarbeidet med andre offentlige aktører ikke er særlig utbredt, men er viktig nok når dette samarbeidet først er etablert. Informanter fra to kommuner oppgir å samarbeide med kulturdepartementet i innovasjonsprosesser. Ved en anledning bistod kulturdepartementet med en større bevilgning til gjennomføring av et byggeprosjekt som omfattet en del innovativt byggetekniske løsninger. Ved en annen anledning starte kulturdepartementet opp et tilsvarende prosjekt i en annen kommune etter samme oppskrift som

i kommune A, altså en ren kopiering, eller CopyCat om du vil. I dette tilfelle inviterte kulturdepartementet prosjektleder i kommune A til å sitte i styret for dette prosjektet.

Fylkeskommunen skiller seg heller ikke nevneverdig ut som aktuell samarbeidspartner i mine data, bare to informanter oppgir å samarbeide med den. Dette samarbeidet omfatter i en sammenheng prosjektstøtte (kommune A), men kommune D ser ut til å ha etablert et mer systematisk samarbeid med hele tre fylkeskommuner. Informanten i kommune D sier de har startet opp et regionalt innovasjonsnettverk sammen med tre andre kommuner, og tre andre fylkeskommuner og hvor målsettingen er å samle, dele og spre kunnskap og erfaring rundt innovasjonsprosesser.

Husbanken kommer litt bedre ut da tre informanter fra kommune A, B og D oppgir Husbanken som samarbeidspartner, spesielt innen de boligsosiale utfordringene kommunene har.

For kommune A handler dette samarbeidet om støtte fra Husbanken til bygging av boligmasse i forbindelse med et innovasjonsprosjekt.

Kommune D oppgir et 10-årig samarbeidsprosjekt på initiativ fra NAL (Norske arkitekters landsforbund) som inkluderer flere kommuner og Husbanken. Dette samarbeidet tilførte mye kunnskap til kommuneorganisasjonen som kunne brukes i det videre arbeidet når planlegging av neste byggeprosjekt skulle igangsettes. Dette 10-års «FutureBuilt»-program ble lagt ned i 2014.

Forsknings- og utdanningsinstitusjoner

Under dette punktet har jeg valgt å plassere aktører som Norges forskningsråd, Forskningsinstitutter, KS FoU-prosjekter, Innovasjon Norge og universitet og høyskoler.

Tidligere forskning har vist at universitet og høyskoler og andre normalt viktige aktører innen FoU-baserte innovasjonssystem ikke er blant de viktigste kommunale samarbeidspartnerne (Teigen 2013, s. 44 i Teigen et.al., 2013). Mine funn kan muligens tyde på at dette er i ferd med å endre seg noe. Jeg finner i mitt datamateriale flere berøringspunkter mellom kommunene og forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

En informant i kommunen A opplyser at de er partner i et NFR-prosjekt under programmet FORKOMMUNE, i tillegg til å bli plukket ut blant mange søkere til å delta i NFRs «Idelab». Flere kommuner oppgir ulikt samarbeide med forskningsinstitutter. To informanter i henholdsvis kommune A og kommune D oppgir å ha engasjert forskningsinstitutter til å

gjennomføre henholdsvis en midtveiseevaluering av «Utviklingsprosjektet» og en forskningsrapport om «Løsningsjakten – samskapende lokalsamfunnsutvikling». Kommune B oppgir å ha satt i gang et innovasjonsprosjekt på bakgrunn av funn fra to gjennomførte studier på det boligsosiale feltet. Studiene var gjennomført av et forskningsinstitutt. Informant i kommune C opplyser at kommunen samarbeider med FoU-miljøer for å videreutvikle kommuneorganisasjonen. Kommune D opplyser at de er «casepartner» i et KS-initierte FoU-prosjektet som handler om modeller for samskaping og innovasjon og hvor de har med en lokalt forankret sosial entreprenør. Fire ansatte i kommune C har gjennomført studier ved Innovasjonsskolen i Lillehammer og to ansatte i kommune E har gjennomført studiet «Innovasjon i offentlig sektor» ved Høgskolen i Hedmark. Det kan også nevnes at prosjektleder i kommune D deltok i masteremnet «Bomiljø i partnerskap», i regi og samarbeid mellom Husbanken og Diakonhjemmet/VID høgskole. Informant i kommune D kan også opplyse om at de har inngått OFU-kontrakter med en leverandør og NTNU (Offentlig forsknings og utviklingskontrakter er en tilskuddsordning som Innovasjon Norge forvalter). Innovasjon Norge ble opplyst å være en samarbeidspart i et innovasjonsprosjekt som kommune A starte.

Lokalt samfunnsliv

Aktører innen denne kategorien er for eksempel museum, kirke, bibliotek, kultur osv. Samarbeid med lokalt samfunnsliv er også utbredt blant kommunene som deltok i mitt masterprosjekt. Samtlige informanter opplyser å samarbeide med en eller flere aktører innen denne kategorien, noe følgende sitater er gode eksempel på.

«Innovasjonsprosjektet har ført til et langsiktig utviklingsarbeid som involverer både næringsliv, lokalsamfunn og kommune og som fått samtlige aktører til å jobbe strategisk med utvikling og innovasjon» (informant i kommune A).

I kommune D har de et klart «mål om at investeringsteamene skal bestå av representanter utenfor kommunen, som frivillighet, næringsliv, familiens nettverk osv». (informant i kommune D)

Frivilligheten

Kommunenes arbeid med sin innovasjonssatsning må være helhetlig i den betydning at kommunene må finne løsninger sammen med ulike aktører i nærmiljøet, slik som for eksempel frivilligheten (NOU, 2011:11, s. 50).

Mine funn tyder på at kommunene har tatt dette til seg og har utviklet forskjellig samarbeid med frivilligheten i sin kommune, slik informant i Kommune D er et eksempel på.

«Det er også et mål at investeringsteamene som skal finne egnet løsning sammen med brukeren, skal gjøre dette i samarbeid med representanter utenfor kommunens egen organisasjon slik som frivillighet, næringsliv, familiens nettverk. På denne måten sees familiens egne ressurser i sammenheng med kommunens ressurser» (informant i Kommune D).

Dette er også tilfelle i kommune I som «...involverer alle i alle mulige og aktuelle aktiviteter. Fra politikere til musikkråd, fra idrettsforbund til flere hundre frivillige» (informant i kommune I).

Interesseorganisasjoner

Interesseorganisasjoner som kommunene har oppgitt som samarbeidspartnere er blant annet NHOs Leverandørutviklingsprogrammet, DIFI, KS, EUROCITIES (interesseorganisasjonen for storbyer som bidrar med faglig og teknisk kunnskap til EU-systemet). Spesielt kommune G synes å ha et fruktbart samarbeid med EUROCITIES og som aktivt medlem i interesseorganisasjonen for storbyer bidrar kommunen til å påvirke EUs politikk. EUROCITIES har tyngde og bidrar med faglig og teknisk kunnskap som blir verdsatt i EU i tillegg til at det gir kommunen en kort vei direkte til EUs organer.

Kommune G er en av to kommuner i mitt masterprosjekt som har gjennomført anskaffelser som ledd i en innovasjonsprosess og for kommune G sin del ble anskaffelsen gjennomført i samarbeid med Nasjonalt program for leverandørutvikling. Leverandørutviklingsprogrammet er i regi av NHO, og KS har som visjon å utnytte offentlige anskaffelser på en mer aktiv måte som stimulerer til konkurranse, næringsutvikling og innovasjon, for slik å legge til rette for mer behovsrettede produkter og tjenester til bedre betingelser for offentlige kunder.

Leverandører og lokalt næringsliv

Leverandører som aktør kan for eksempel bety samarbeid om utarbeiding av kravspesifikasjoner for utstyr, utforming av tekniske løsninger og arbeidsflater. Det kan også være utforming av design av løsninger, design av tjenester, spesifisering, testing og utvikling, utformingen av morgendagens tjenester og arbeidsprosesser. Eller slik informant i kommune H sier:

«Samspillet mellom kommune og leverandører har vært helt avgjørende for at kommunen innehar god bestillerkompetanse og basert på innbyggers og kommunens funksjonelle behov».

Informant i kommune G vektla spesielt at anskaffelsen skulle være innovativ:

«Vinteren 2015 inviterte kommune G til dialog med leverandørmarkedet om en innovativ anskaffelse».

Dette samarbeidet bidrar også til læring og kompetanseheving i anskaffelsesprosesser, slik som informant i kommune G gir uttrykk for.

«Samarbeidet med leverandørutviklingsprogrammet har blitt en viktig læringsarena for nye innovasjonsprosesser i kommunen. Eksempler og fokus i kommunen på hvordan innovative anskaffelser kan bidra til bedre produkter og tjenester gir viktig motivasjon for anskaffelsesmiljøene. Tankegangen var også forankret på ledernivå i etaten og konserninnkjøp, og det var tydelige føringer for at denne IKT-anskaffelsen skulle ha fokus på innovasjon som metode for å utfordre og stimulere til best mulig løsning for å dekke kommunens behov» (informant i kommune G).

Andre

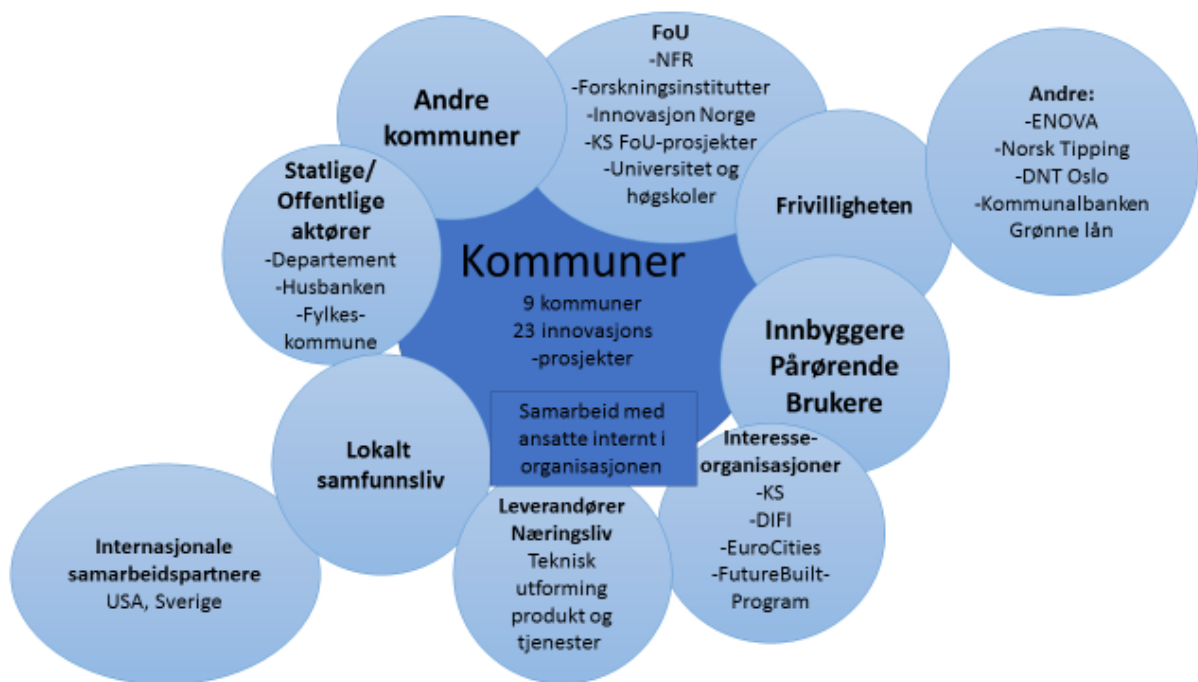
Under dette punktet har jeg valgt å legge organisasjoner, og aktører som kommunene har oppgitt som samarbeidspartner ved et enkeltstående prosjekt og som oppleves som noe perifere samarbeidspartnere i forhold til innovasjonsprosessene. Jeg tar de likevel med for å synliggjøre mangfoldet av aktører kommunene samarbeider med.

Dette er ENOVA, Norsk Tipping, DNT Oslo og Kommunalbankens Grønne lån.

Internasjonale samarbeidspartnere

Bare en informanter opplyser at de har et slags samarbeid med internasjonale samarbeidspartnere. Dette er igjen kommune A. New York School of Visual Art har lagt deler av sine utenlandskurs til kommunen. Det samme gjelder for Umeå i Sverige og Oslo som har valgt å gjennomføre deler av høyere utdanning innen design og arkitektur i kommunen. Dette kommer som et resultat av et innovasjonsprosjekt som ble gjennomført i kommune A og som blant annet ble støttet økonomisk av Husbanken.

Som jeg har forsøkt å eksemplifisere, samarbeider kommunene med et mangfold av ulike aktører og nedenfor har jeg forsøkt å vise hvordan disse forskjellige aktørene er koblet til hverandre enten disse finnes i egen organisasjon, i andre organisasjoner, blant frittstående individer eller private eller annen offentlige sektor.



Figur 3. Sammenstilling av aktører kommunene opplyser å samarbeide med i innovasjonsprosesser.

5.1.2 Aktiviteter i det kommunale innovasjonssystemet

Det finnes ingen enighet blant innovasjonsforskerne om hvilke funksjoner eller aktiviteter som bør inkluderes i et innovasjonssystem, men det som kjennetegner disse aktivitetene er at de antas å influere på utviklingen, spredningen og bruk av i innovasjoner (Edquist, 2005, s. 182).

Selv om det ikke er enighet blant ledende innovasjonsforskerne om hvilke aktiviteter som bør inkluderes, er Edquist (2009b, s. 4 i Edquist, 2005) av den oppfatning at det finnes ti avgjørende determinanter for utvikling og spredning av innovasjoner. Ved å ta hensyn til disse aktivitetene kan man i teorien legge forholdene til rette for å øke innovasjonen i innovasjonssystemet.

Jeg vil i det følgende ta utgangspunkt i det Edquist (2005, s. 190-191) antar er viktige aktiviteter i de fleste innovasjonssystemer, slik de fremkommer under punkt 2.3.1 side 21-22, og denne logikken vil bli benyttet når jeg nå tar fatt på å avdekke empirisk hvilke aktiviteter som inngår i kommunens arbeider med utvikling, spredning og bruk av innovasjon.

Ulike former for forsknings- og/eller utviklingsarbeid

Den første aktiviteten Edquist (2005) mener er viktig, er ulike former for forsknings- og/eller utviklingsarbeid. Med dette menes i denne sammenhengen kreativ virksomhet som utføres systematisk. Forskning er for eksempel systematisk arbeid for å fremskaffe ny kunnskap. Utviklingsarbeid er systematisk arbeid som utnytter eksisterende kunnskap for å utvikle nye eller forbedrede tjenester eller prosesser. Det vesentlige her er at det skal inneholde et nyhetselement og at det knyttes en viss usikkerhet til resultatet av løsningen. Resultat skal også kunne reproduseres eller overføres til andre (SSB, 2013).

Som det fremgår er dette aktiviteter som er ment å tilføre kunnskap til innovasjonsprosessene. Dette stemmer godt overens med funn i mitt datamateriale, slik som informant i kommune A er et godt eksempel på:

«At vi åpner opp «Kommune A» for flere forskningsprosjekter innebærer at vi også får profesjonelle samarbeidspartnere som bidrar med ny innsikt og læring. Dette er ikke tilfeldig, men en direkte ringvirkning og videreutvikling av Utviklingsprosjektet».

Mine funn tyder videre på at mange av kommunene benytter seg av forskningsmiljøer for å utarbeide forskningsbaserte kunnskapsgrunnlag for å bedre beslutningsgrunnlaget ved utforming av tiltak eller igangsetting av innovasjoner eller utforming av nye løsninger. Dette finner jeg eksempel på i kommune B hvor de på bakgrunn av funn fra to ulike forskningsrapporter har utviklet innovasjonsprosjektet «Hjemveien – Boligsosialtjeneste på brukernes premisser».

I tillegg blir ulike forskningsinstitutt benyttet til gjennomføring av ulike evalueringer og undersøkelser, slik som i kommune A som har fått gjennomført en midtveiseevaluering av sitt

«Utviklingsprosjekt» og kommune D som gjennomførte ulike undersøkelser og evalueringer av to av sine innovasjonsprosjekter.

Det ser ut til at kommunene er mer aktiv enn før i forhold til å søke samarbeid og forskningsmidler gjennom Norges forskningsråd, og noen kommuner oppgir da også å være med i flere forskningsprosjekter og samarbeid, blant annet NRF-prosjekt i «FORKOMMUNE»-programmet og deltakelse i «Idelab».

Kompetansebygging gjennom ulike former for læringsprosesser

Kunnskap og kompetanse anses som den viktigste ressursen aktørene besitter og læring er den viktigste prosessen som finner sted i innovative virksomheter (Lundvall, 1992, s. 1). Kunnskapsutvikling og læringsprosesser er dermed noen av kjerneaktivitetene man er opptatt av i studier av innovasjonssystemet. Dette er aktiviteter som er ment å tilføre kunnskap til innovasjonsprosessene, slik som for eksempel ulike kurs, videreutdanning, masteremner osv. Mine funn tyder på at flesteparten av kommunene har lagt til rett for, og arrangerer en eller annen form for opplæring, kursing og etter- og videreutdanning av sine ansatte innen temaet innovasjon og nyskaping. I noen tilfeller har ansatte gjennomført fulle masterprogram innen temaet. Dette er gode og relevante aktiviteter som tilfører organisasjonen og dennes samarbeidspartnere kunnskap.

Informant i kommune B sier at:

«kommunen bidrar økonomisk slik at ledere og nøkkelpersoner kan gjennomføre videreutdanning innen innovasjon for eksempel KS-kurs i LEAN, og tjenestedesign, Innovasjonsskolen i Lillehammer og masterprogrammet i Innovasjon og ledelse ved Høgskolen i Sørøst-Norge».

I kommune B, har de gitt sine ansatte stor tiltro når det gjelder nyskappings- og innovasjonsarbeid. Her har kommunen rundt 200 teamledere og samtlige har gjennomgått omfattende opplæringsløp der omstilling, nytenkning og innovasjon har vært sentrale temaer. En kan også si at en innovasjon foreligger når en læringsprosess medfører utvikling av nytt, reproducerbart handlingsmønster (Vatne, 2012).

Utvikling av nye produkt- og tjenestemarkeder

Dette er en aktivitet som er mest utbredt i privat sektor og innebærer å finne nye markeder som bedriften kan selge sine produkter og tjenester i.

Ingen av mine informanter opplyser at dette er en aktivitet de bedriver.

Beskrivelser av kvalitetskrav fra etterspørselssiden om kvalitet og funksjonalitet til nye produkter

Kommune D har gjennom innovasjonsprosjektet «Fremtidsbygg – Norges mest energieffektive svømmehall» gjennomført flere innovative anskaffelser. Dette ble blant annet gjort ved å gjennomføre dialogkonferanser med ulike leverandører, hvor de etter hvert kunne danne seg et bilde av hvordan produktet/løsningen skulle være og hvilke tekniske kvaliteter det skulle inneha. For kommune G sin del ble «anskaffelsen gjennomført som en konkurranse med forhandling i to trinn. Prosedyren ble valgt ettersom kommune G vurderte at det ikke var mulig å spesifisere anskaffelsen tilstrekkelig forut for kunngjøringen. IKT-systemet som skulle anskaffes var nytt i kommunen, eksisterte ikke i markedet og hadde elementer av innovasjon. Grensesnittene mot andre systemer var komplisert og fordret en dialog mellom leverandør og oppdragsgiver for å komme fram til et resultat man med en rimelig grad av risiko kunne implementere» (informant kommune G).

Utvikling av nye og endring av eksisterende organisasjoner for å utvikle plattformer for nyskaping

Hvordan en virksomhet er organisert kan være avgjørende for dens innovative kapasitet. Organiseringen setter rammer for læring og for mulighetene til å kople ulik kompetanse internt med kompetanse utenfra. Samtidig er en kommune ikke bare et forvaltningsorgan, men også et lokalsamfunn. Ved systematisk å koble på brukere, frivillige organisasjoner og næringsliv kan kommunen dra veksel på eksternt kunnskap og kompetanse, og finne nye løsninger på utfordringer sammen med aktører i sivilsamfunnet (NOU, 2011:11, s.43).

Det som er slående med mine data er at samtlige av kommunen oppgir å ha gjort organisatoriske endringer for å gjøre kommunen til en mer innovativ og fremtidsrettet kommune. Dette endringsarbeidet ser ut til å ha pågått noe tid og de nye organisatoriske løsningene ser ut til å være godt etablert i kommunene som deltar i dette masterprosjektet. Slik som i kommune A der informanten beskriver at det å «utvikle en organisasjon som både fremmet kompetanse i kommune, men som samtidig var fri og fleksibel nok til å kunne utvikle ambisiøse prosjekter er en viktig del av løsningen. Organiseringen av «Utviklingsprosjektet» førte til økt kompetansen både innad i kommunen og blant de andre samarbeidspartnerne som deltok i innovasjonsprosessen» (informant kommune A).

Andre kommuner melder også om at de har gjort omfattende organisatoriske endringer for å bedre sin innovasjonsevne, med blant annet med forholdsvis korte beslutnings- og ledelseslinjer, etablering av desentraliserte modeller der ansvaret for utviklings- og

innovasjonsoppgaver er lagt helt ut på teamnivå der tjenestene utføres. Her skal også bemerkes at de fleste av innovasjonsprosjektene som jeg fikk innblikk i handler om å bruke innovasjon for å skape best mulig tjenester til kommunens brukere.

I tillegg tyder mine funn på at lederens rolle i innovasjonsarbeidet er viet mye oppmerksomhet. Slik som i kommune B, der de er særlig bevisst hvilke rammer som må være tilstede for å skape en innovasjonskultur og at disse rammene skapes gjennom god ledelse. Lederne er med på å skape engasjement og stolthet, gi trygghet til prøving og feiling, og fremme samarbeid og deling på tvers. Ansatte gis tillit og selvbestemmelse for å finne den beste veien til målet. Et annet moment som synes å være relativt utbredt er at mange kommuner arbeider bevisst med å skape en kultur for endring/innovasjon. Her gir jeg ordet til informant i kommune D:

«Skal man skape en levedyktig innovasjonskultur, er det viktig å arbeide både med å strukturere innovasjonsarbeidet for å sette retning, samtidig som det åpnes opp for at det spirer og gror ute i virksomhetenes møte med innbyggerne»
(informant kommune D).

Kommune C opplever også utfordringer ved å endre arbeidsmåter, noe som dette sitatet er et eksempel på:

«Erfaring viser også at det er lett med nye arbeidsmåter, men vanskelig å kvitte seg med gammel praksis» (informant i kommune C).

Innovasjon kan også være en måte å forholde seg til oppgaven på – altså en kultur, og hvordan en virksomhet er organisert kan ha betydning for dens innovative kapasitet og setter rammen for læring og for muligheten til kople ulike kompetanser internt med kompetanse utenfra. Mye tyder på at kommunene ved å sette fokus på lederne og deres betydning i innovasjonsarbeidet har lang på vei klart å skape innovasjonskultur både gjennom å være fanebærere for nye ideer og løsninger, ved å gi mandat for at organisasjonen skal arbeide systematisk med innovasjon og for å utvikle medarbeidernes innovasjonskompetanse.

For å fremme en innovativ kapasitet og skape en kultur for innovasjon er det i tillegg avgjørende at dette er forankret politisk og administrativt i kommunen.

Mine funn kan tyde på at kommunene som deltar i dette masterprosjektet har en bred forankring av innovasjonsarbeidet i sin organisasjon. Samtlige svarer at innovasjonsarbeidet er forankret på tre eller flere av følgende nivåer; i kommunestyret, hos ordføreren, rådmannen(s ledergruppe), egen kommuneorganisasjon, hos brukerne/innbyggerne, og frivillig sektor.

I tillegg kan det se ut til at innovasjonsarbeidet i mange av kommunene også er forankret i kommuneplanens samfunnsdel og mange av kommunene har i tillegg utarbeidet egne innovasjonsstrategier.

I kommune I har « *arbeidet vært knyttet til kommuneplanen for å skape et rammeverk for innovasjon*» (informant i kommune A).

I kommune B har rådmannen og Bystyret vært tydelige på viktigheten av innovasjon, og har blant annet implementert dette i de siste års handlingsplaner og budsjett. I tillegg har innovasjon og utvikling vært viktige elementer i de formelle arbeidsavtalene som blir inngått med nyansatte ledere.

Informant i kommune C ordlegger seg slik:

«Vår rådmann og hennes ledergruppe har staket ut en kurs med forståelse og aksept fra den politiske ledelsen, til å møte kommunens omstillingsarbeid med innovative grep. I arbeidet med kommuneplanen vektlegges samordning og samhandling på tvers av tjenesteområdene for å rigge organisasjonen til å bli en samskapingkommune. Vi har de siste fire årene derfor jobbet systematisk, langsiktig og målrettet med å bygge kultur og infrastruktur for innovasjon».

Dette kan tyde på at arbeidet med innovasjon oppfattes som et virkemiddel for å løse de utfordringene og problemene de ulike kommunene står overfor og har identifisert.

Nettverksbygging og samhandling, inkludert interaktiv læring mellom uavhengige organisasjoner
Læringsprosesser er interaktive av natur. Det vil derfor være naturlig å mobilisere flere ulike ressurser både innenfor og utenfor kommuneorganisasjonen for å inngå i gjensidige relasjoner med hverandre i den hensikt å utvikle ny kunnskap, nye praksiser eller utvikle ny teknologi. Nettverksbygging og samhandling i et dynamisk nettverk av aktører bidrar dermed til kunnskapsutviklingen og er derfor nødvendige og viktige elementer i ethvert innovasjonssystem for å opprettholde innovasjonssystemet.

Mine funn tyder på at nettverksbygging og samhandling med aktører både i og utenfor organisasjonen anses som viktig for kommunene i nyskappings- og læringsprosesser.

Informant i Kommune A formulerer seg slik:

«At vi åpner opp Kommune A for flere forskningsprosjekter innebærer at vi også får profesjonelle samarbeidspartnere som bidrar med ny innsikt og læring».

Flere kommuner kan også rapportere om et utstrakt nettverkssamarbeid med ulike aktører. Spesielt nettverk og partnerskap som setter innovasjon og samskaping på dagsordenen, her er for eksempel nettverket SoCentral sentral. I tillegg ser det ut til at noen kommuner har etablert et noe mer systematisk regionalt innovasjonsnettverk sammen med andre kommuner og fylkeskommuner, hvor målsettingen er å samle, dele og spre kunnskap og erfaring. Noen melder også at de er samarbeidspartnere i «Fremtidens kommune – Arendalskonferansen» og var der med i planleggingen av SosEnt-konferansen 2016.

Det fremgår tydelig av mitt datamateriale at kommunale ansatte møter andre eksterne aktører både fra fylkeskommunen, ulike næringsaktører både lokalt og regionalt, i tillegg til kompetansemiljøer fra regionen.

Opprette og endre sosiale institusjoner som lovverk og reguleringer, etablerte rutiner og insentiver for nyskaping

For kommunesektoren er det vanskelig å komme bort fra lovverket og reguleringene som danner rammevilkårene for hvordan de utøver sitt samfunnsoppdrag. Når det er sagt har de likevel mulighet inne visse rammer til å etablere ulike rutiner og insentiver for nyskaping. Dette er da også blitt gjort i mange av kommunene jeg har vært i kontakt med. Flere informanter sier at kommunen har opprettet ulike innovasjonspriser, CopyCat-priser og lignende.

Utvikling av inkubatorvirksomhet

Dette punktet omhandler utvikling av støttefunksjoner for virksomhetene i innovasjonssystemet. Inkubator kan være en organisasjon som gir støtte til virksomheter som forsøker å etablere ny ofte kommersiell aktivitet, med utgangspunkt i en innovasjon. Dette betyr for eksempel at det skal stilles kontorfasiliteter og administrative tjenester, hjelp til organisasjonsutvikling til disposisjon for entreprenøren og eventuelt hjelp til å bygge nettverk og kontaktnett og bistand til å søke om finansiell støtte.

Ingen av mine informanter oppgir at kommunen drive med denne aktiviteten.

Etablering av finansielle fundament for videreutvikling og kommersialisering av innovasjoner

Dette punktet omhandler finansielle støttefunksjoner til kommersialisering av innovasjonene til virksomhetene i systemet.

Ingen av mine informanter oppgir at kommunen drive med denne aktiviteten.

Utvikling av rådgivendetjenester med relevans for innovasjonsprosesser.

Dette punktet omhandler aktiviteten utvikling eller oppretting av nye rådgiverstillinger som har til hensikt å støtte opp under utviklingen av den nye organiseringen og som skal bidra til nyskapning i organisasjonene i systemet.

Mine data viser at flere kommuner har opprettet nye stillinger/funksjoner som skal bidra til å øke kompetansen i organisasjonen og som skal bidra til nyskapning i innovasjonsprosessen.

Kommune A ble innvilget prosjektmidler fra fylkeskommunen som ble brukt til å ansette en utviklingssjef. Dette viste seg å være så vellykket at etter at prosjektmidlene tok slutt, ble det funnet midler internt i kommunen til å videreføre denne funksjonen på permanent basis.

Kommune B har opprettet en sentral gruppering som arbeider med å legge til rett for, og koordinerer arbeidet med innovasjon. Denne er besatt av to ansatte i nyopprettede stillingshjempler som innovasjonsrådgivere i full stilling og en prosjektrådgiver som bistår kommunen med organisering av innovasjonsprosjekter. I kommune F har «rådmannen i 2015 opprettet en rådgiverstilling som fikk oppfølging og fagansvar for innovasjon som en av sine oppgaver» (informant i kommune F).

Oppsummering av empiriske funne - aktiviteter som gjennomføres i det kommunale innovasjonssystemet

Aktiviteter	Kommuner								
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
1. Ulike former for forsknings- og/eller utviklingsarbeid	■	■	■	■					
2. Kompetansebygging gjennom ulike former for læringsprosesser		■	■	■	■	■			■
3. Utvikling av nye produkt- og tjenestemarkeder									
4. Beskrivelser av kvalitetskrav fra etterspørselssiden om kvalitet og funksjonalitet til nye produkter		■	■				■	■	
5. Utvikling av nye og endring av eksisterende organisasjoner for å utvikle plattformer for nyskaping	■	■	■	■	■	■	■	■	■
6. Nettverksbygging og samhandling, inkludert interaktiv læring mellom uavhengige organisasjoner	■	■	■	■	■	■	■	■	■
7. Opprette og endre sosiale institusjoner som lovverk og reguleringer, etablerte rutiner og insentiver for nyskaping	■	■	■	■	■	■	■	■	■
8. Utvikling av inkubatorvirksomhet									
9. Etablering av finansielle fundament for videreutvikling og kommersialisering av innovasjoner									
10. Utvikling av rådgivende tjenester med relevans for innovasjonsprosesser.	■	■		■		■			

Tabell 2. Oppsummering av empiriske funn, aktiviteter som gjennomføres i det kommunale innovasjonssystemet.

5.1.3 Analyse av det kommunale innovasjonssystem

Som jeg har vært inne på tidligere i dette masterprosjektet, er innovasjonsforskerne uenige om hvilke aktiviteter som bør inkluderes i et innovasjonssystem. I og med at hovedhensikten er å forfølge innovasjonsprosesser, det vil si utvikle, spre og ta i bruk innovasjoner vil det være naturlig å se etter aktiviteter som for det første er nødvendig for opprettelsen og opprettholdelsen av et innovasjonssystem, støttefunksjoner for virksomhetene i systemet, og aktiviteter som tilfører kunnskap til innovasjonsprosessene (Edquist, 2009b, s. 4 i Edquist, 2005).

For å opprette og opprettholde et kommunalt innovasjonssystem, er det nødvendig å utvikle nye eller endre eksisterende organisasjon for å utvikle en plattform for nyskaping.

Kommunene har jevnt over vært aktiv med å introdusere organisasjonsinnovasjoner og/eller ny og vesentlig forbedrede metoder for organisering og ledelse (Teigen, 2013 s 45-6 i Teigen et.al., 2013), men som pilotundersøkelsen om innovasjon i offentlig sektor påpeker, er disse aktivitetene i større grad knyttet til endringer i selve kommuneadministrasjonen (SSB 25/2011, i NOU, 2011:11 s. 43).

De senere års nye lovbestemte individuelle rettigheter og kommunale plikter, har ført til at kommunens handlingsrom har blitt innsnevret. Dette har medført at kommunene må tenke nytt både i forhold til egen organisasjon og hvordan offentlige oppgaver skal løses. For å møte disse utfordringene har det vært nødvendig å finne nye innovative løsninger i samarbeid med ulike aktører (NOU, 2011:11 s. 44).

Verken det tradisjonelle offentlige forvaltingsparadigmet eller New Public Management, som har vært de rådende styringsparadigmer i offentlig sektor i lengre tid, ga kommunene den nødvendige fleksibiliteten som må være tilstede for å møte de nye utfordringene. På mange områder kan komplekse samfunnsutfordringer bare løses ved at man ser flere samfunns- og politikkområder i sammenheng (Rittel & Webber, 1973), og ved at kommunene inngår i brede samarbeidsallianser med ulike aktører på tvers av offentlig, privat og frivillig sektor (Bugge & Skålholt 2013 s. 58 i Teigen et.al., 2013).

Det er nettopp dette kommunene nå ser ut til å gjøre, og som fremgår relativt tydelig av mine funn. Dette styringsparadigmet omtales gjerne som nettverksbasert styring, men omtales ofte som for eksempel samarbeidsbasert innovasjon (Bommert, 2010), samskaping (Bason, 2010) eller samfunnsstyring (Hess & Adams, 2007). Mange av kommunene som deltar i dette masterprosjektet bruker slagord som for eksempel «Organisering for innovasjon» (kommune

B), «Ledelse, medarbeiderskap og samskaping» (kommune C), «Kultur for innovasjon» (kommune D), «Fra tradisjonell demokratisk prosess til samskaping» (kommune F) og «Innovasjon som innbyggerinvolvering og samskaping» (kommune G) for å synliggjøre de endrede forutsetningene for å drive kommunal tjenesteproduksjon og som nettopp handler om nettverksbasert styring.

Med overgangen til nettverksorganisering av arbeidet i kommunesektoren viskes skillet mellom politikktutforming og tjenesteproduksjon delvis ut. Noe av gevinsten er at man kan frigjøre synergieffekter som oppstår fordi man evner å se ulike offentlige ansvarsområder i sammenheng med hverandre. Dette var tilfelle i kommune C hvor kommuneansatte i samarbeid med brukerne fikk brukerne til å benytte offentlige transportmiddel i stede for at ansatte brukte ressurser på å kjøre brukerne rundt. Her ser vi synergier både i form av at brukerne blir «aktive deltakere» i eget liv, det frigjør tid for ansatte til å utvikle nye tiltak for brukerne og sparer kommunale midler ved å redusere bruken av bil.

I kommune D løste de komplekse samfunnsutfordringer ved at de ansatte nettopp så hen til flere samfunnsområder i sammenheng (Rittel & Webber, 1973). Basert på informasjon ansatte fikk i dialog med innbyggere og andre ansatte i startfasen av innovasjonsprosjektet, ble det tydelig at innbyggere med komplekse bo- og livssituasjoner ikke fikk dekket sitt behov. Ansatte i kommunen uttrykte på sin side at de ikke opplevde å få utført sitt arbeid på en tilstrekkelig hensiktsmessig måte. På denne bakgrunn ble det utviklet et nytt tjenstedesign som utfordret den tradisjonelle «forvaltningstankegangen». Skulle man få varige resultater måtte alle velferdspilarene, arbeid, helse, utdanning og bolig sees i sammenheng. Dette er et godt eksempel på at kommunen finner løsninger ved at ulike kompetanser møtes ved utforming av helhetlige og bærekraftige løsninger til brukerne. Her møtes altså fagfolk og brukere med kompetanse for å finne gode løsninger sammen.

Tidd og Bessant (2013) understreker viktigheten av kompetanse hos aktører og at et mangfold av kunnskap vil kunne skape en mer kreativ organisasjon der en vil få flere løsninger og ideer til å løse en utfordring. Dette viser på en god måte at innovasjon vanskelig kan utføres alene og krever derfor et samspill mellom flere aktører med kompetanse på ulike områder.

På den annen side kan involvering av en rekke ulike aktører og interessenter gi utfordringer knyttet til koordinering og medføre begrenset handlekraft og redusert gjennomføringsevne.

Denne utfordringen ser ut til å være erkjent blant kommunene og mange har oppnevnt koordinatorene og samordningsstillinger for å bøte på dette.

Som det er vist eksempel på her kan kommunal innovasjon gjennom samskaping anta ulike former, men kjennetegnes ved at nettverksbasert styring i større grad handler om å endre forutsetningene for offentlig tjenesteproduksjon ved at man skaper løsninger med og ikke bare for brukerne. Her legger man opp til gjensidig læring mellom de involverte partene (Bugge & Skålholt 2013, s. 67 i Teigen et.al., 2013). Her ser vi i tillegg at kommunen forankrer beslutningene hos de brukerne det gjelder fortløpende i utviklingsprosessen.

I en undersøkelse gjennomført høsten 2010 om innovasjonsaktivitet i offentlig sektor, fant man at innovasjon for å møte sosiale utfordringer scorer lavere i Norge enn i de øvrige nordiske land og at innovasjonsaktiviteter i større grad skjer i kommuneadministrasjonen enn i de virksomheter som direkte står overfor sosiale utfordringer (SSB 25/2011; i NOU, 2011:11, s.43). Disse funnene står i kontrast til mine data. Kommunene og deres innovasjonsprosjekter viser at innovasjonsaktiviteter i stor grad foregår ute der selve tjenestene blir produsert og ofte i samarbeid med brukerne og innbyggerne. I tillegg brukes innovasjon for å løse sammensatte sosiale utfordringer slik som beskrevet over i kommune B og D (boligsosialeutfordringer).

For å skape noe sammen gjennom nettverksbasert styring må kommunene nødvendigvis samarbeide med flere forskjellige aktører i forbindelse med innovasjonsprosessene. Mine funn tyder på, og som jeg har redegjort for tidligere, at kommunen blant annet samarbeider med andre ansatte i kommunen, innbyggere, brukere av de kommunale tjenestene og deres pårørende og andre kommuner. I tillegg samarbeider kommunene også med andre offentlige/statlige aktører slik som departement, fylkeskommuner og Husbanken. Ulike forsknings- og utdanningsinstitusjoner er også blant aktørene kommunene samarbeider med i innovasjonsprosessene i tillegg til lokalt næringsliv, leverandører, frivillige og ulike interesseorganisasjoner. De fleste av disse organisasjonene er formelle strukturer som er bevisst designet og har et tydelig formål. Det er disse aktørene som er hovedkomponentene i det kommunale innovasjonssystemet. I tillegg til å være en aktør selv, er kommunene en selvstendig faktor i innovasjonssystemet (Edquist, 2005), og er slik med å påvirker innovasjonsprosessene i kommunen. I tillegg driver disse aktørene og relasjonene mellom dem innovasjonsprosessene frem (Edquist, 2005) i det kommunale innovasjonssystemet.

Som nevnt innebærer nettverkbasert styring at kommunene må involvere ulike aktører gjennom hele innovasjonsprosessen, og at beslutninger som tas eksempelvis må forankres fortløpende hos brukerne dette angår. Derfor er det viktig å integrere innovasjonsaktiviteten i de daglige rutinene i kommuneorganisasjonen for å unngå at innovasjonstiltakene blir isolerte satellitter og engangsstunt (Bugge & Skålholt, 2013, s. 67 i Teigen et. al., 2013).

Dette kan gjøres ved for eksempel å forankre innovasjonsaktiviteten og strategien politisk og administrativt i kommunen. Dette gjøres da også gjennom en bred forankring av kommunens innovasjonssatsninger både i kommuneplanene og i egne innovasjonsstrategier. I tillegg har kommunene bred støtte/forankring for innovasjonsarbeidet både hos politisk og administrativ ledelse og hos brukere og innbyggere for øvrig.

Dette kan tyde på at kommunens tradisjonelle systemer og rutiner fortsatt kan benyttes i arbeidet med innovasjonsprosesser. Som vist er arbeid med budsjett og kommuneplanen fremdeles egnede verktøy for politisk og administrativ forankring av gode innovasjonsprosesser. Det at innovasjon i kommunen bygges på systematisk og kontinuerlig arbeid med en overordnet strategi gir kommunen en plan med retning og innhold for hva man ønsker å oppnå, hvorfor og med hvilke virkemidler. Dette er i tillegg med på fremme en innovativ kapasitet og skape en kultur for innovasjon.

Organisasjonsendring og innovasjon er komplekse fenomener og med ulike forklaringsmekanismer, men en fellesnevner er at ledelse, kompetanse og organisering spiller en rolle i hvordan organisasjoner tar innover seg og sprer ny kunnskap. Organisasjoner er sosialt definert og består av ulike normer, regler, oppfatninger og antakelser en tar for gitt, som gjør det vanskelig å endre (Lam, 2005, s. 116). Muligheten for en organisasjon til å tilpasse seg teknologiske endringer er påvirket av hvor raskt organisasjonen tilegner seg ny kompetanse og evner å bruke de nye teknologiene. Organisasjoner er et produkt av aktørers beslutninger og læring, og utvikler seg gjennom relativt lange perioder med stabilitet som er avbrutt av korte avbrudd med endring (Lam, 2005, s. 116).

Fra et organisasjons- og styringsperspektiv er det i tillegg viktig å finne en hensiktsmessig balansegang mellom utforskning av nye kommunale tjenester og utnyttelse av eksisterende kompetanse og effektivisering av eksisterende tjenester (March, 1991).

Jeg har relativt god dokumentasjon på at kommunene de senere årene har gjort organisatoriske endringer i kommunen for å møte utfordringer innen ulike fagfelt, og at disse løses sammen med brukerne og innbyggerne dette gjelder i samskapingsprosesser. For å få til dette ser det ut til at lederne har spilt en viktig rolle gjennom å vise engasjement, entusiasme, gi de ansatte tillit og støtte. Dette er karakteristikk som ofte blir assosiert med en god leder (Tidd & Bessant, 2013). Den viktigste rollen til en leder som ønsker utvikling og nyskapning er å skape en innovasjonskultur. I kommune B er lederne med på å skape engasjement og stolthet, gir trygghet til prøving og feiling og fremmer samarbeid og deling på tvers av organisasjonsgrenser. Dette har bidratt til å skape en innovasjonskultur.

Oftentimes må man i en innovasjonsprosess lære nye konsepter å kjenne, nye prosedyrer og hvordan disse innovasjonene kan tilpasses eksisterende praksiser og prosedyrer (Hartley, 2014, s. 231). Dette kan skape uforutsatte utfordringer (og fordeler) på områder som ikke direkte er forbundet med innovasjonen. Lederne i kommunen er derfor bevisst på at det må legges til rette for at ansatte kan observere, reflektere, diskutere og lære i implementeringsfasen av en innovasjon. Det er umulig å innovere uten at mennesker lærer nye måter og nye metoder å gjøre ting på, gjøre feil, gi opp enkelte arbeidsmetoder og skaper nye. Mennesker har behov for tid til å lære og tid til å sette det de har lært ut i praksis (Hartley, 2014, s. 231).

Kreativitet er til stede både når en gjør ting annerledes og når en gjør ting bedre. Suksessfulle rutiner i innovasjonsledelse er ikke lett å tilegne seg, fordi de representerer det en spesifikk organisasjon har lært over tid gjennom en prosess med prøving og feiling. Mye tyder på at kommunene ved å sette fokus på lederne og deres betydning i innovasjonsarbeidet har lang på vei klart å skape innovasjonskultur både gjennom å være fanebærere for nye ideer og løsninger, ved å gi mandat for at organisasjonen skal arbeide systematisk med innovasjon og for å utvikle medarbeidernes innovasjonskompetanse. Det å skape en kultur for innovasjon kan være av stor betydning for å skape og utvikle nye ideer og praksiser og for implementering av disse (Hartley, 2014, s. 229; West et.al., 2003). I den forbindelse kan det å etablere ulike rutiner og insentiver for nyskapning bidra til flere innovasjonsprosjekter og nyskapning i organisasjonene. Dette kan for eksempel være å opprette ulike innovasjonspriser, CopyCat-priser og lignende. Mange av kommunen har gjennomført slike tiltak og dette er en fin måte å skape oppmerksomhet rundt innovasjonsaktiviteter på og gir dermed ansatte motivasjon til å arbeide videre med å utvikle nye innovative løsninger. Slike insentiver er støttefunksjoner for virksomhetene i innovasjonssystemet (Edquist, 2005).

En annen aktivitet som Edquist (2005) anser viktig er oppretting av nye rådgiverstillinger som har til hensikt å støtte opp under utviklingen av den nye organiseringen og som skal bidra til nyskaping i organisasjonene i systemet. Mine data viser at flere kommuner har opprettet nye stillinger/funksjoner som skal bidra til å øke kompetansen i organisasjonen og som skal bidra til nyskaping i innovasjonsprosessen. I kommune A ble prosjektmidler fra fylkeskommunen brukt til å ansette en utviklingssjef. Dette viste seg å være så vellykket at etter at prosjektmidlene tok slutt, ble det funnet midler internt i kommunen til å videreføre denne funksjonen på permanent basis.

Kommune B har opprettet en sentral gruppering som arbeider med å legge til rett for, og koordinerer arbeidet med innovasjon. Denne er besatt av to ansatte i nyopprettede stillingshjemler som innovasjonsrådgivere i full stilling og en prosjektrådgiver som bistår kommunen med organisering av innovasjonsprosjekter.

Gjennom aktivitetene eksternt forskningssamarbeid, organisert FoU og forskjellig kompetansebyggingstiltak internt i kommunene, tilføres kunnskap til det kommunale innovasjonssystemet.

I innovasjonssystemet er kunnskap og kompetanse anset for å være den viktigste ressursen aktørene besitter og læring er den viktigste prosessen som finner sted i innovative virksomheter (Lundvall, 1992, s. 1). Kunnskapsutvikling og læringsprosesser er dermed noen av kjerneaktivitetene vi er opptatt av i studie av innovasjonssystemer (Vatne 2012, s. 7).

Denne vektleggingen av læringsprosesser er en erkjennelse av at innovasjon må sees på som et spørsmål om å produsere ny kunnskap eller kombinere allerede eksisterende elementer av kunnskap på en ny måte (Edquist 2005, s 184-5).

En viktig kilde til innovasjon er ny kunnskap utviklet gjennom forskningssamarbeid, og organisert FoU er fortsatt betraktet som en av de viktigste faktorene for både å utvikle ny kunnskap, men også for å spre kunnskap.

Flere av kommunene har ulike samarbeidskonstellasjoner med forsknings- og utdanningsinstitusjoner i form av bestilling av ulike kunnskapsgrunnlag, evalueringer, forskningsrapporter og deltakelse i forskningsprosjekter. Gjennom dette samarbeidet får kommunene tilført kunnskap som de igjen bruker til blant annet å utvikle mer treffsikre tjenester til sine brukere. Dette er også i tråd med Higón (2016) sin teori om at samarbeid med forsknings- og universitetssektoren gir større bredde på kompetanse og kunnskap.

Ny kunnskap ser ut til å bli utviklet internt med egne krefter innenfor egne organisatoriske grenser, gjennom forskjellige tilrettelagte kurs og videreutdanninger som er utarbeidet i egen organisasjon for å dekke et spesifikt behov. Mange av kommunene arrangerer derfor en eller annen form for opplæring innen temaet innovasjon og nyskaping.

I tillegg benytter kommunesektoren seg av utdanningsinstitusjonene for ytterligere å øke kompetansen til sine ansatte, innen fagene innovasjon i offentlig sektor, nyskaping, ledelse, for å nevne noen. Dette er med på å tilføre aktørene og det kommunale innovasjonssystemet forskningsbasert kunnskap. Skal man følge logikken til Cohen and Levinthal (1990), betyr dette at kommuneansatte står godt rustet til både å nyttiggjøre seg eksterne impulser og ny kunnskap.

Dette står også i kontrast til det som står skrevet i *Innovasjon i omsorg* (NOU, 2011:11, s.47) der det hevedes at «det er lite kunnskap om innovasjon i kommunesektoren. Utdanning innen innovasjonsfaget er i hovedsak rettet mot næringslivet og utviklet for deres behov. Det er ikke uten videre slik at denne utdanningen dekker behovene i forhold til offentlig innovasjon. Bidrag fra forskningen er ofte nødvendig, og et samarbeid mellom kommuner og FoU-miljøer er relevant i denne sammenheng» (NOU, 2011:11 s, 47).

Nettverksbygging og samhandling inkludert interaktiv læring mellom uavhengige organisasjoner anser Edquist (2005, s. 190-1) som en nødvendig aktivitet for å opprettholde det kommunale innovasjonssystemet.

Som tidligere nevnt vektlegges kunnskapsutvikling, læringsprosesser og kunnskapsoverføring i studie av innovasjonssystemer. Disse aktivitetene krever i høy grad dialog og samtidig tilstedeværelse blant aktørene og betoner at innovasjon skjer i samarbeid med mange andre aktører. Overføring og deling av kunnskap er videre avhengig av både evnen til å absorbere ny kunnskap og aktørenes evne til å utvikle relasjoner til de kunnskapskildene som sitter på spesifikk kunnskap av viktighet. Utvikling av samhandling, allianser og etablering av nettverksrelasjoner er av den grunn viktige elementer for en systemisk tilnærming til innovasjon (Carlsson, 2007 s. 859).

Det vil derfor være naturlig å mobilisere flere ulike ressurser både innenfor og utenfor kommuneorganisasjonen for å inngå i gjensidige relasjoner med hverandre. Mine funn tyder på at nettverksbygging og samhandling med aktører både i og utenfor organisasjonen anses som viktig for kommunene i nyskappings- og læringsprosesser. For kommune A var det å bli samarbeidspartner i et forskningsrådsprosjekt døråpneren til flere attraktive profesjonelle

samarbeidspartnere som bidrar med ny læring og ny kunnskap. Et slikt dynamisk nettverk av aktører bidrar dermed til kunnskapsutvikling og er derfor viktige elementer i det kommunale innovasjonssystemet.

Samarbeidet med andre kommuner er også viktig slik det eksempelvis kommer frem i intervjuet med informant i kommune D. Her har kommunen etablert et innovasjonsnettverk med flere kommuner og fylkeskommuner hvor målsettingen er å samle, dele og spre kunnskap og erfaring rundt innovasjonsprosessene.

Betydningen av aktører, nettverk og institusjoner og deres søk etter et felles mål blir også poengtert av Bergek (Bergek et.al., 2008). Etablering av slike nettverk blant de ulike aktørene og i samarbeid med kommunene, innebærer en interaktiv læring og kompetansebygging som er avgjørende i et innovasjonssystem (Bergek et.al., 2008).

Kommunene arbeider systematisk med innovasjon og involverer de ulike aktørene på forskjellig måte alt etter hvilken tjeneste, prosess eller produkt som skal utvikles.

Den mest åpenbare læringen foregår mellom ansatte (produsent av en tjeneste) i kommuneorganisasjonen og brukere og deres pårørende og innbyggerne (kundene) i kommunen ved såkalt åpen innovasjon (Chesbrough, 2003 i Hartley, 2014, s. 229, Hartley, 2014, s. 230, (Lundvall, 1992). Dette er en forholdvis ny tilnærming til det å søke etter nye løsninger. Dette er innovasjon som trekker veksler på ideer og bidrag fra brukere og deres pårørende og innbyggerne i kommunen. Dette finner jeg gjennomgående gode eksempel på i mitt datamaterialet og ser ut til å være en godt etablert kilde til læring og nettverksbygging.

Ved at kommunale aktører bestiller ulike forskningsrapporter fra FoU- og forskningsinstituttmiljøene for å utarbeide kunnskapsgrunnlag for å utvikle nye treffsikre tjenester, skjer det også en kunnskapsflyt mellom FoU/instituttsektoren og kommunesektoren. Kommunene får bedre beslutningsgrunnlag for sine tjenester og forskningsmiljøene blir bedre kjent med kommunesektoren og kan slik bidra med bedre forskningsprosjekter som er relevant for sektoren. Istedenfor å bli forsket på, blir kommunen en deltaker i å produsere ny kunnskap om egen sektor.

5.2 Søk- og spredningskanaler for innovasjoner

I denne delen presenterer jeg det empiriske materialet knyttet til søk- og spredningskanaler hvor hensikten er å finne hvilke kanaler kommunene benytter i dette arbeidet. Som det ble beskrevet tidligere er spredningsprosessen av små og store innovasjoner og nye løsninger samfunnsmessig viktig og spesielt for kommunesektoren fordi dette kan være en effektiv måte å implementere nye innovasjoner på, ide disse allerede er utprøvd av en avsenderkommune og man unngår for eksempel utviklingskostnader, man sparer tid og ser raskere effekten av den nye løsningen (Hartley, 2014). Kommuner arbeider i det daglige stort sett med lovpålagte aktiviteter og kan derfor ikke ta større risiko knyttet til arbeid med innovasjoner. Derfor blir arbeidet med spredning av innovasjoner av stor interesse i denne sektoren (Teigen et. al., 2013 s. 51).

Kommunesektoren har flere arenaer og kanaler de kan benytte for å dele erfaring, synliggjør og sprer sine erfaringer rundt arbeidet med innovasjonsprosesser. I forlengelsen betyr dette også at kanaler for spredning for en kommune i neste omgang kan være kanaler for å søke inspirasjon til nye innovasjoner for en annen kommune. I og med at søk- og spredningskanaler er så vidt tett sammenknyttet, vil jeg derfor i fortsettelsen presentere både søk- og spredningskanaler samlet innenfor hver enkelt kommunikasjonskanal.

Jeg vil først gjøre rede for hvilke kommunikasjonskanaler og arenaer som kommunene oppgir å være mest aktuell for dette arbeidet. Funnene vil i tillegg bli presentert med utdrag/sitater fra dataene mine. Avslutningsvis vil jeg under diskutere og analysere funnene.

Spredning internt i kommuneorganisasjonen

På spørsmålet om hvor kommunen hentet ideen til sine innovasjonsprosjekter fra, svarer mange informanter at ideen og inspirasjonen kom fra ansatte i kommuneorganisasjonen. Dette skjer ofte i tilknytning til en erkjent krise i kommunen, det være seg potensiell fare for nedleggelse av hjørnesteinsbedriften, eller reduserte kommunale inntekter grunnet svingninger i for eksempel oljeprisen. Mine funn kan tyde på at den fremste kanalen til å finne nye ideer og utvikling av nye innovative løsninger er kommunens egne ansatte. Dette kalles i teorien for medarbeiderdrevet innovasjon og lederne opplyser at dette er lønnsomt på mange måter, både i form av nye og forbedrede arbeidsprosesser og nye og forbedrede tjenester. I tillegg har de også sett at sykefraværet har blitt redusert og at medarbeiderne er mer tilfreds i arbeidssituasjonen (Aasen & Amundsen, 2011). Medarbeiderdrevet innovasjon er relativt nytt i norsk sammenheng og LO definerer medarbeiderdrevet innovasjon 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» (www.lo.no).

Etter at den nye løsningen er implementert og utprøvd og funnet å være effektiv ved en enhet, blir den så spredt til andre enheter i kommuneorganisasjonen. Dette ser ut til å være den vanligste spredningsmekanismen i kommunesektoren slik jeg tolker mitt datamateriale.

Mange av informantene sier at de er opptatt av å kopiere og «stjele» gode ideer fra andre steder, både fra kommuner og næringsliv, noe følgende sitater er gode eksempler på:

«...fra 2016 har det vært fokus på å jobbe mer systematisk med spredning innad i kommunen. «CopyCat»-begrepet ble introdusert til virksomheten». Informant i kommune F

«Bevisstgjøring rundt verdien av å «stjele med stil» har vært viktig, og oppleves nå mer som en etablert praksis i kommunen. I mange av prosjektene har det å se hen til og lære av andre kommuner vært en viktig del av det å utarbeide egne løsninger». Informant i kommune F

Mange informanter oppgir også at de søker etter impulser litt «overalt», og at de er av den oppfatning at man kan finne nye impulser og se gode ideer overalt, hvis man bare er mottakelige for det. Derfor er det mange av kommunene som arbeider med å skape en innovasjonskultur i kommunen, der medarbeiderne er åpne for og interessert i nye impulser og ideer. Det er en stor tiltro til at de ansatte har kompetanse og ideer som ved riktig anvendelse kan bidra til å styrke kommuneorganisasjonens evne til innovasjon, noe følgende sitater illustrerer.

«Vi er opptatt av å oppfordrer våre ansatte til å være modige, til å tørre å prøve nye ting. Vår rådmann gjentar til stadighet til våre ledere at de skal tillate sine medarbeidere å feile. For dersom der ikke er kultur for å tillate å feile, så skjer der lite innovasjon» (informant kommune C).

Spredning gjennom digital delingsportal - KomINN

KS har etablert en nasjonal delingsportal for kommunale innovasjonsprosjekter som heter KomINN. Hensikten med portalen KomINN er at fylkeskommuner og kommuner enklere skal kunne dele erfaringer, kunnskap og hente inspirasjon til oppstart og utvikling av egne

innovasjonsprosjekter, og skape en dialogbasert samhandlingsarena og tilrettelegge for økt kompetansedeling. I tillegg ønsker KS med denne portalen å unngå at andre skal bruke tid og krefter på det noen allerede har gjort. Delingsportalen er ment å skulle bidra til økt innovasjonskraft og verdiskapning i norske kommuner (www.ks.induct.no).

Mine funn tyder på at det er få kommuner som har tatt i bruk denne løsningen. Det var bare en informant i kommune F som svarte at de delte sine erfaringer rundt innovasjonsarbeidet og sine nye løsninger i KomINN.

««Kommune F» har startet et samarbeid med KomINN og har tatt i bruk deres portal for prosjekt, kunnskapsdeling og læring. Der registrer vi egne prosjekter for å dele med andre, og samtidig så ønsker vi også å bruke portalen for å se hva andre kommuner gjør av innovasjonsprosjekter og kanskje få ideer fra andre kommuners gode løsninger» (informant i kommune F).

Ved et enkelt søk på KomINN fant jeg 36 bidragsytere fordelt på 3 fylkeskommuner og 33 kommuner. Det kan derfor se ut til at denne portalen er relativt lite benyttet av kommunene. I denne portalen finner man også informasjon om «Veikart for tjenesteinnovasjon» (tidligere kalt SAMVEIS) som er en praktisk metodikk som skal sette kommuner i stand til å endre offentlige tjenester for å møte fremtiden. Veikartet er ment å være ett komplette verktøyet som følger innovasjonsprosesser fra A til Å, fra før prosjektet starter, gjennom forankring og forberedelser, via tjenesteinnovasjonsfasen, overgang til drift og gevinstrealisering med målinger. Metodikken er generell og kan brukes innenfor alle kommunale sektorer (www.ks.no)

«Veikart for tjenesteinnovasjon» har eksistert i sin nåværende form siden 2014 og skulle derfor vært nogen lunde etablert og kjent for kommunene, men ingen av mine informanter oppgir å ha benyttet seg av denne metodikken.

Spredning gjennom konferanser, seminarer og workshops

Arendalskonferansen er et sted for utveksling av erfaringer rundt nye innovative løsninger og aktiviteter i kommunesektoren og mange av informantene svarte at Arendalskonferansen er en viktig arena for både å presentere erfaringer rundt innovasjoner, men også for å få inspirasjon og ideer til nye løsninger i egen kommuneorganisasjon. Mange av mine informanter oppgir at deltakelse på denne konferansen blir særlig prioritert.

Mitt datamateriale tyder generelt på at deltakelse på ulike fagkonferanser, seminarer og workshops er en utbredt kanal både for å søke etter inspirasjon og spre informasjon om nye innovative løsninger. Dette er konferanser i regi av både lokale aktører, men også regionale, nasjonale og internasjonale aktører. Deltakelsen favner alt fra både presentasjoner og innlegg ved konferanser og seminarer men også som deltaker ved de samme tilstelningene.

Blant annet oppgir mange av informantene at de stadig ser hen til Danmark for å hente inspirasjon blant annet fra Velferdens Innovasjonsdag i København.

Spredning gjennom sosiale medier

Mange av informantene svarer at spredning av innovasjonen og/eller informasjon om innovasjonsprosjektet skjer gjennom kommunens hjemmeside/nettside, ulike blogger, facebook, ulike nyhetsbrev, nyhetsartikler på nett og i ulike fagblad. Facebook har i tillegg blitt nevnt som en kanal for både samarbeid, idemyldring og spredning av nye løsninger.

Mine funn tyder på at kommunene er bevisste og avanserte brukere av sosiale medier, og at de har tilsvarende krevende og bevisste innbyggere og brukere av kommunale tjenester som i tillegg er erfarne brukere med hensyn til å kommunisere via sosiale medier.

Mange av kommunene oppgir at de bruker sosiale medier bevisst for å informere innbyggere og brukere, skape engasjement og entusiasme rundt innovasjonsaktiviteten og informere om fremdrift. Dette skjer hovedsakelig på kommunens hjemmeside/nettside, i ulike blogger, på facebook-sider og YouTube-kanaler. Blant annet oppgir informant i kommune F at de har laget en youtube-film som demonstrerer hvordan ulike velferdsteknologi fungerer. Dette gjør at brukere lettere kan få tilgang til informasjon om ulike velferdsteknologiske løsninger som kan gjøre hverdagen enklere. I tillegg fører dette til at andre lett kan få tilgang til nyttig informasjon.

I tillegg benytter kommunene sosiale medier til innbyggerdialog, hvor innbyggerne kan kommunisere og stille spørsmål direkte til kommunens ansette. Flertallet av informantene oppgir at kommunens dialog med innbyggere og brukere via sosiale medier gir dem et grunnlag for bedre innbyggermedvirkning i mange beslutningsprosesser også når det gjelder ulike innovasjonsprosjekter.

Spredning gjennom studiebesøk

Mitt datamateriale indikerer at kommuner som har utviklet nye innovative løsninger, ofte blir kontaktet av andre kommuner som inviterer seg selv på studiebesøk for å få presentert den nye

løsningen. Kommunene kontakter hverandre og bruker gjerne nettverket, og gode løsninger blir ofte fremsnakket i ulike sammenhenger og fora hvor kommuneansatte møtes. Dette kan illustreres med følgende utsagn som jeg mener er representativt for mange av mine informanter.

«...dessuten får vi en rekke studiebesøk fra andre steder som ønsker å lære mer om prosjektet» (informant kommune A).

«Andre kommuner har vært på besøk og fått innblikk i våre verktøy. Virksomhetsleder har vært i Bergen og informert kommuner i Hordaland om vårt arbeid med velferdsteknologi. Det er også informert ut til alle kommuner i Sør-Rogaland, gjennom innlegg på samlinger i interkommunalt nettverk for velferdsteknologi» (informant i kommune C).

«Vi har også blitt kontaktet for å dele våre erfaringer og fremgangsmåter med lignende enheter i andre kommuner, da de også ser verdien i tilbudet og ønsker å etablere lignende tilbud» (informant i kommune I).

«Vi har ofte besøk fra andre kommuner som kommer for å høre om hvordan vi jobber med innovasjons- og samskappingsprosjekter» (informant i kommune D).

Selv om kommunene henter mye inspirasjon nasjonalt, er det også mange som søker internasjonale kanaler for å få inspirasjon. Spesielt ofte nevnes Danmark som et yndet land å dra på studiebesøk til fordi mange av informantene er av den oppfatning at «de har kommet lengre enn oss når det gjelder innovasjon». Mange opplyser også å være i kontakt med Center for offentlig innovation (COI) i Danmark for å hente inspirasjon.

Spredning gjennom forskningssamarbeid

En viktig kilde til innovasjon er ny kunnskap utviklet gjennom forskningsarbeid, og organisert FoU er fortsatt betraktet som en av de viktigste faktorene for å spre ny kunnskap og åpne for nye muligheter for virksomheter og nasjoner (Aasen & Amundsen, 2011). Institusjoner og organisasjoner innenfor forskning og utdanning kan slik spille en viktig rolle i forhold til spredning av kunnskap og erfaringer med innovasjoner. Dette kan ivaretas både i form av uteksaminering av studenter som har tilegnet seg oppdatert kunnskap, men også kursvirksomhet

beregnet på ansatte i kommunesektoren. I tillegg er bidrag fra forskning ofte nødvendig, og et samarbeid mellom kommuner og FoU-miljøer er relevant i denne sammenheng.

Flere av kommunene som deltok i dette masterprosjektet oppgir ulike berøringspunkter med forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

Kommune D har fått flere forespørsler fra doktorander og masterstudenter og mange har gjennomført sine respektive doktoravhandlinger og masteroppgaver knyttet til prosesser rundt innovasjonsprosjektene som kommunen har gjennomført. Doktorgraden resulterte blant annet i en artikkel publisert i ett anerkjent tidsskrift.

I tillegg oppgir informant i kommune A å ha fått gjennomført en midtveiseevaluering av sitt «Utviklingsprosjekt» som resulterte i en forskningsrapport utarbeidet av et forskningsinstitutt. Kommune D oppgir også å ha engasjert forskningsinstitutter til å gjennomføre undersøkelser og evalueringer av to av sine innovasjonsprosjekter.

Resultatene av funnene i evalueringen og forskningsrapporten blir brukt til å informere andre aktører og interessenter om kommunenes innovasjonsprosjekt og hva de har oppnådd så langt i prosjektet. Disse forskningsrapporter er i tillegg åpne for alle og kan blant annet lastes ned fra kommunenes hjemmesider.

Kommune A oppgir å være med i flere forskningsprosjekter blant annet et NRF-prosjekt i programmet «FORKOMMUNE», deltakelse i Idelab» og i samhandlingsarenaen «Urban Living Labs».

Informanter i kommune B, C, D, E og F oppgir at flere ansatte i kommunen har gjennomført studier ved Innovasjonsskolen i Lillehammer og/eller studieemnet «innovasjon i offentlig sektor» ved Høgskolen i Innlandet, Innovasjon og ledelse ved Høgskolen i Sørøst-Norge.

Regional spredning top-down

Ved ett tilfelle oppgir informant i kommune A at modellen for utviklingsprosjekt og omstilling som ble utviklet i kommunen har blitt plukket opp av fylkeskommunen, videreutviklet og gjort om til fylkeskommunal satsning. Modellen er ment å bli benyttet i det videre arbeidet med kommuner som trenger bistand til utviklingsarbeid innen samfunns- og næringsliv.

Fylkeskommunen har plukket opp modellen for utviklingsarbeid og har gjort denne om til anbefalt politikk til bruk for kommuner som har tilsvarende utfordringer med utvikling av samfunns- og næringsliv.

Spredning gjennom nettverk

Samspill mellom ulike aktører skaper grunnlag for utviklingen av ny kunnskap, som kan føre til nye produkter, tjenester eller arbeidsmetoder. Evnen til å ta i bruk ny kunnskap er det avgjørende. Jo bedre kommunale aktørene er til å skape nettverk som gir dem tilgang til ulike partnere, kunnskap og kompetanse, jo større er mulighetene for å lykkes (NOU, 2011:11 s, 43).

De fleste av informantene i mitt masterprosjekt oppgir at de deltar i ulike nettverk og at dette oppleves som gode arenaer for å finne inspirasjon og for spredning av innovasjoner. Eksempel på nettverk som anses viktig er KS Innovasjonsalliansen som ble etablert av KS i 2010. Alliansen består av kommuner og fylkeskommuner, i tillegg av personer fra andre deler av samfunnslivet: næringsliv, frivillige organisasjoner og departement. Innovasjonsalliansen har flere oppgaver og den bidrar blant annet til å sette innovasjon på dagsorden, og er en arena for debatt om utfordringer og løsninger på ulike samfunnsutfordringer kommunesektoren har, i tillegg til at den produserer kunnskap og synliggjør gode eksempler på nyskaping i kommunesektoren (www.KS.no).

I tillegg blir DIFIs Innovasjonsnettverk oppgitt å være et nettverk som noen kommuner benytter seg av. Dette er en arena der offentlige virksomheter og organisasjoner kan dele og utvikle ny kunnskap, drøfte aktuelle problemstillinger og finne muligheter for tverrsektorielt samarbeid (www.difi.no).

I tillegg til nettverkene som styres av interesseorganisasjonene, utvikler og tar kommunene selv initiativ til samarbeid med mange forskjellige aktører og samarbeidsfora, både på rådmannsnivå men også på andre nivåer og på tvers av fag, sektor og silo for spredning av innovasjoner og inspirasjon til nye innovative løsninger.

«Vi får nye impulser ved å samarbeide med mange andre. På tross av at vi er små er vi veldig mye ute i regionen, fylket nasjonalt og til og med internasjonalt. Vi deltar i prosjekter og får masse nye impulser fra flere steder. Også de som kommer hit tar med seg ideer og engasjement» (informant i kommune A).

Dette er nettverk til inspirasjon og spredning av innovasjoner, men kan se ut til å være noe personavhengig.

5.2.1 Analyse søk- og spredningskanaler

Søk og spredningsfasen i en innovasjonsprosess handler blant annet om kommunikasjon og hvilke kanaler for kommunikasjon som blir tatt i bruk. Rogers (1995) er av den oppfatning at massemedia er en viktig kanal for å skape bevissthet og kunnskap om innovasjonen. Før diffusjonsprosessen eksisterte det kun en oppfinnelse eller idé om noe nytt, det er gjennom spredning ideen blir en innovasjon (Rogers, 1995).

Det ser da også ut til at kommunen benytter mange ulike kommunikasjonskanaler når de sprer kunnskap om innovasjoner og søker etter ny inspirasjon til nye innovasjonsprosjekter. Kommuneansatte er aktive brukere av ulike sosiale medier, og disse benyttes regelmessig til å informere omverdenen om fremdrift og annen relevant informasjon i forbindelse med innovasjonsprosessen.

Ofte trenger en organisasjon eller virksomhet et visst press for å innovere slik som man ofte finner i privat næringsliv hvor konkurranse skaper et slikt press. I kommunesektoren har man ikke en slik logikk for å innovere. Her er det først og fremst demokratiske valg og politiske prosesser med krav til omstilling og store endringer, som tvinger offentlige organisasjoner til å tenke nytt. I mitt empiriske datamateriale finner jeg mye av den samme begrunnelse for å søke etter og ta i bruk nye løsninger. Noen kommuner står overfor potensielt tap av inntekter ved at hjørnestensbedriften trues med nedleggelse, slik som i kommune A. Eller slik som andre kommuner i mitt datamateriale har fått erfart, en allerede krevende økonomisk situasjon ble forverret på grunn av krisen i oljesektoren. Dette er høyst reelle situasjonsbeskrivelser som kommunene lever med hver dag, og insentiver for å være innovativ og ta i bruk løsninger som gjør at de kan utnytte sine ressurser på en mer effektiv måte er tilstede hele tiden.

Det er derfor ikke overraskende at den fremste kanalen for å finne nye ideer og utvikling av nye innovative løsninger er kommunens egne ansatte. De sitter tett på selve utfordringen og kan ofte se for seg hvilke løsninger som kan forbedre tjenesten. Dette kalles i teorien medarbeiderdrevet innovasjon og informantene opplyser at dette er lønnsomt på mange måter, både i form av nye og forbedrede arbeidsprosesser og nye og forbedrede tjenester (Aasen & Amundsen, 2011). Når nye innovative løsninger først er implementert i

kommuneorganisasjonen og funnet å være gode løsninger blir disse spredt videre til andre enheter i organisasjonen.

Her synliggjøres at hovedressursen i en organisasjon ikke er budsjett og økonomi alene, men også kommuneansatte. Gjennom å involvere ansatte skapes det en kultur for innovasjon som igjen kan være av stor betydning for å skape og utvikle nye ideer og praksiser og for implementering av disse (Hartley, 2014, s. 229; West et.al., 2003).

Å skape et positivt miljø for innovasjon vil være til stor hjelp når en skal søke etter, adoptere og implementere nye ideer og praksiser. Det er derfor ikke alltid nødvendig å starte fra idefasen av, fordi en rekke lovende produkter og fremgangsmåter som allerede eksisterer kan være modne for bruk i en annen organisasjon eller i en annen sammenheng (Hartley, 2014, s. 229). Derfor er det mange kommuner som er opptatt av å kopiere og «stjele» gode ideer fra andre steder, både fra kommuner og næringsliv, slik som i kommune F der de har hatt et fokus på å arbeide systematisk med spredning innad i kommunen siden 2016. I tillegg ble «CopyCat»-begrepet introdusert i virksomheten. Mange er bevist verdien rundt å «stjele med stil» og det virker som om dette er i ferd med å bli en etablert praksis. Mange informanter oppgir også at de søker etter impulser litt «overalt», og at de er av den oppfatning at man kan finne nye impulser og se gode ideer overalt, hvis vi bare er mottakelige for det. Derfor er det mange av kommunene som arbeider med å skape en innovasjonskultur i kommunen, der medarbeiderne er åpne for og interessert i nye impulser og ideer.

Mye av spredningen og søk etter ny inspirasjon som skjer mellom kommuner finner sted gjennom mer eller mindre personlige nettverk og deltakelse i ulike møter, seminarer, workshoper, konferanser. Dette ser ut til å være en meget utbredt kanal for søk og spredning. I tillegg drar mange kommuneansatte på studiebesøk på eget initiativ både til andre kommuner og gjerne til relevante miljøer i utlandet. Ofte får kommuner som har gjennomført en vellykket innovasjonsprosess mange henvendelser fra andre kommuner. Dette oppleves som ressurskrevende for kommunen som har gjennomført og implementert vellykkede innovasjoner og som må ta imot kommunedelegasjoner som er ute på ekskursjon. Men er i tråd med Hartleys fjerde påstand der hun er av den oppfatning om å «høste» ideer og praksiser fra andre kan spare organisasjonen for både tid og penger (Hartley, 2014, s. 229) og at det ikke er nødvendig å starte innovasjonsprosessen i idefasen, fordi det allerede finnes en rekke lovende ideer, produkter og prosesser der ute og som man kan utnytte i en annen organisasjon i en annen kontekst (Hartley, 2014). Dette representerer et skifte i synet på innovasjon fra å skape til å høste allerede eksisterende nye løsninger.

Denne formen for nettverksbasert spredning og interaktiv læring, ser ut til å være noe fragmentert, personavhengig, tilfeldig og vanskelig og dokumentere effekten av, da disse mekanismene først og fremst foregår muntlig. Likevel ser dette ut til å være en sentral del av det kommunale innovasjonssystemet.

En annen spredningsmekanisme finner vi av «utviklingsprosjektet» i kommune A. Dette prosjektet handlet om hvordan kommunen og andre aktører i samfunnet sammen kunne skape utvikling i lokalt samfunns- og næringsliv gjennom en rekke ulike tiltak. Dette prosjektet ga tydelige resultater dokumentert blant annet gjennom en midtveisevaluering gjennomført av et forskningsinstitutt. Her ser vi at innovasjonen oppstår i kommune A i skjæringsfeltet mellom lokaldemokrati og sivilsamfunn. Men istedenfor at innovasjonen først blir spredd til regioner eller kommuner med lignende typer utfordringer, går den veien til fylkeskommunen som plukker den opp og videreutvikler den til fylkeskommunal satsning som modell i arbeidet med kommuner som trenger bistand til utviklingsarbeid innen samfunns- og næringsliv. Her ser vi konturene og eksempel på det Teigen (2013, s. 29) beskriver som en særegen kommunal diffusjonsprosess.

En viktig kilde til innovasjon er ny kunnskap utviklet gjennom forskningssamarbeid, og organisert FoU er fortsatt betraktet som en av de viktigste faktorene for både å utvikle ny kunnskap, men også for å spre kunnskap. Flere av kommunene har ulike samarbeidsrelasjoner med forsknings- og utdanningsinstitusjoner både gjennom utdanning av egne ansatte, utarbeiding av forskningsbasert kunnskapsgrunnlag som beslutningsgrunnlag og kilde til nye innovative tjenester, ulike evalueringer og samarbeid i ulike forskningsprosjekt. Gjennom dette samarbeidet får kommunene tilført kunnskap som de igjen bruker til blant annet å utvikle mer treffsikre tjenester til sine brukere. Dette er også i tråd med Higón (2016) sin teori om at samarbeid med forsknings- og universitetssektoren gir større bredde på kompetanse og kunnskap.

Som antydnet over er mye av søk- og spredningsmekanismene i kommunesektoren nettverksbasert og ofte fragmentert, personavhengig og tilfeldig. Derfor kan en større grad av sentralisert koordinering i regi av KS være veien å gå. KS har etablert en nasjonal delingsportal for kommunale innovasjonsprosjekter som heter KomINN, hvor hensikten er at fylkeskommuner og kommuner enklere skal kunne dele erfaringer, kunnskap og hente inspirasjon til oppstart og utvikling av egne innovasjonsprosjekter, og skape en dialogbasert

samhandlingsarena og tilrettelegge for økt kompetansedeling. I tillegg ønsker KS med denne portalen å unngå at andre skal bruke tid og krefter på det noen allerede har gjort. Delingsportalen er ment å skulle bidra til økt innovasjonskraft og verdiskapning i norske kommuner (www.ks.induct.no). Det kan se ut til at denne delingsportalen foreløpig er lite benyttet av kommuner og fylkeskommuner.

6.0 Avslutning

Hovedhensikten med dette masterprosjekt har vært å finne ut mer om kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser og min problemstilling har vært førende for fremstilling i denne oppgaven:

Hva kjennetegner kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner?

I denne oppgaven har det vært hensiktsmessig å ta utgangspunkt i innovasjonssystemtenkningen i og med at mange av innovasjonsprosessene kan knyttes til forskjellige aktører, relasjoner mellom disse aktørene og aktivitetene i dette systemet.

Med dette som utgangspunkt har diskusjonen vært strukturert rundt mine to analytiske spørsmål:

- 1 Finnes det kommunale system for innovasjonsaktiviteter med andre aktører?
- 2 Hvordan arbeider kommunene med å søke etter og spre sine innovasjoner til andre kommuner?

Jeg har samlet inn data fra 9 ulike kommuner og fått inngående kjennskap til 23 ulike innovasjonsprosjekt som til sammen har gitt meg et rikt grunnlag for å besvare problemstillingen.

6.1 Kjennetegn ved kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser, søk etter og spredning av innovasjoner

Ved hjelp av ulike teoretiske tilnæringer har jeg presentert og analysert mine funn. Det første delspørsmålet omhandler det kommunale innovasjonssystemet.

Som jeg har redegjort for kan man kartlegge og forstå innovasjonssystemet på to ulike måter. Den først er som et sett av aktører som alle er en del av et innovasjonssystem, altså et konstruert innovasjonssystem hvor de forskjellige aktørene har ulike roller. I denne idealmodellen av et innovasjonssystem legges det opp til at disse aktører må være tilstede for suksessfull innovasjon. Dette viser seg til dels å være et idealbildet av aktørene i innovasjonssystemet.

Den andre tilnærmingen og den som jeg har benyttet i denne fremstillingen baserer seg på å kartlegge de ulike aktørene som kommunen samarbeider med gjennom empirisk observasjon og omfatter de aktørene en enkelte organisasjonen i praksis samarbeider med (Teigen et al., 2010).

Det som kjennetegner kommunesektorens arbeid med innovasjonsprosesser er at de samarbeider med mange ulike aktører. De viktigste aktørene er ansatte i egen kommuneorganisasjonen, brukere av kommunens tjenester, innbygger, lokalt nærings- og samfunnsliv, frivilligheten og andre kommuner. Disse aktørene oppgir kommunen å samarbeid med regelmessig i utvikling av nye og innovative tjenester. Dette samarbeidet er preget av samskaping og visker delvis ut skillet mellom politikkutforming og tjenesteproduksjon fordi det endrer forutsetningen for å drive med kommunal tjenesteproduksjon. Her blir ansatte, brukere og deres pårørende, innbyggere trukket aktivt inn i prosessen med å skape løsninger med og for de ulike brukerne (Hartley, 2014). Disse aktørene bidrar på ulike måter, men felles for deres bidrag er at de tilfører det kommunale innovasjonssystemet kunnskap. Ny kunnskap blir utviklet både internt i kommunen gjennom tilrettelagte kurs for ansatte og deres ledere, men ofte blir ny kunnskap skaffet til veie ved å benytte seg av ulike forsknings- og utviklingsamarbeid. For å skaffe et bedre beslutningsgrunnlag benytter kommunene seg ofte av ulike forskningsinstitutter for å utarbeide kunnskapsgrunnlag. Ved at kommunale aktører bestiller ulike forskningsrapporter fra FoU- og forskningsinstituttmiljøene skaffer de seg et bedre kunnskapsgrunnlag for å utvikle nye treffsikre tjenester. Det skjer også en kunnskapsflyt mellom FoU/instituttsektoren og kommunesektoren. Kommunene får bedre beslutningsgrunnlag for sine tjenester og forskningsmiljøene blir bedre kjent med kommunesektoren og kan slik bidra med bedre forskningsprosjekter som er relevant for sektoren. I stedet for å bli forsket på, blir kommunen en deltaker i å produsere ny kunnskap om egen sektor.

Dette samhandlingsmønsteret ser ut til å være institusjonalisert ved at det er utviklet en nettverksorganisering av arbeidet i kommunen, men også ved at innovasjonsaktivitetene og strategi for innovasjon er forankret politisk og administrativt. Kommunene har gjennom strategisk og målbevisst arbeid klart å skape en innovasjonskultur ved å fokusere på lederne og deres betydning i innovasjonsarbeidet. Ved å innarbeide en kultur for innovasjon og nyskaping i kommunen har det blitt åpnet opp for at ansatte kan bidra med å søke etter impulser og ideer for å utvikle nye innovative tjenester.

Ved at innovasjonsarbeidet er forankret i hele kommuneorganisasjonen både i strategier, hos politiske og administrative ledere, ansatte, brukere og innbyggere i kommunen blir arbeidet og erfaringen med innovasjonsprosjektene dokumentert både i det daglige arbeidet, men også gjennom ulike evalueringer og forskningsrapporter som offentliggjøres og publiseres. Dette er med på å tilføre kunnskap i det kommunale innovasjonssystemet og er dermed en viktig faktor

for å fremme kunnskapsutvikling og danner grunnlag for erfaringsdeling og læring. I tillegg bidrar dette til spredning av nye innovasjoner.

Dette fører meg over til mitt andre analytiske spørsmål som handler om hvordan kommunen arbeider med å søke etter og spre innovasjoner.

Kommunen benytter mange ulike kommunikasjonskanaler når de sprer kunnskap om innovasjoner og søker etter ny inspirasjon til nye innovasjonsprosjekter.

Ofte trenger en organisasjon eller virksomhet et visst press for å innovere slik som man ofte finner i privat næringsliv hvor konkurranse skaper et slikt press. For kommunen er det det først og fremst demokratiske valg og politiske prosesser med krav til omstilling og store endringer, som tvinger offentlige organisasjoner til å tenke nytt. For kommunene i dette prosjektet handlet det mye om å søke etter og ta i bruk nye løsninger for å utnytte ressursene på en mer effektiv måte fordi den økonomiske situasjonen hadde forverret seg.

Mye av spredningen og søk etter ny inspirasjon som skjer mellom kommuner finner sted gjennom mer eller mindre personlige nettverk og deltakelse i ulike møter, seminarer, workshoper, konferanser. Dette ser ut til å være en meget utbredt kanal for søk og spredning. I tillegg drar mange kommuneansatte på studiebesøk på eget initiativ både til andre kommuner og gjerne til relevante miljøer i utlandet. Ofte får kommuner som har gjennomført en vellykket innovasjonsprosess mange henvendelser fra andre kommuner. Dette oppleves som ressurskrevende for kommunen som har gjennomført og implementert vellykkede innovasjoner og som må ta imot kommunedegasjoner som er ute på ekskursjon. Denne formen for nettverksbasert spredning og interaktiv læring, ser ut til å være noe fragmenter, personavhengig, tilfeldig og vanskelig og dokumentere effekten av, da disse mekanismene først og fremst foregår muntlig. Likevel ser dette ut til å være en sentral del av det kommunale innovasjonssystemet.

Som antydnet over er mye av søk- og spredningsmekanismene i kommunesektoren nettverksbasert og ofte fragmenter, personavhengig og tilfeldig.

Derfor kan en større grad av sentralisert koordinering i regi av KS være veien å gå. KS har etablert en nasjonal delingsportal for kommunale innovasjonsprosjekter som heter KomINN, hvor hensikten er at fylkeskommuner og kommuner enklere skal kunne dele erfaringer, kunnskap og hente inspirasjon til oppstart og utvikling av egne innovasjonsprosjekter, og skape en dialogbasert samhandlingsarena og tilrettelegge for økt kompetansedeling.

Denne delingsportalen har potensialet i seg til å bli en supplerende nettverksbasert spredningsmodell, som er sentralisert og som kan koordinere informasjon og spredningen av innovasjoner på tvers av kommune- og fylkesgrenser. En slik formell kanal for deling av innovasjoner kan bidra til å supplere nåværende søk- og spredningsmekanismer i kommunesektoren slik at den blir mindre sårbar for personavhengige nettverk og tilfeldigheter.

6.2 Teoretiske implikasjoner

Denne oppgaven har bidratt til forskning på hvordan kommunesektoren arbeider med innovasjonsprosesser og søk etter og spredning av innovasjoner.

Innovasjonssystem er et diffust begrep som har mange anvendelser og som ikke alltid er like lett å avgrense og definere. Men ved å benytte det som et analytisk begrep kan det gjøre det enklere å illustrere og forstå dynamikken og atferden blant de aktørene og elementene som bidrar i innovasjonsprosessene. Slik en systemisk tilnærming til innovasjon tilsier, har jeg nå redegjort for det kommunale innovasjonssystemet slik det er observert empirisk med de ulike aktørene som kommunene har samarbeidet med for å gjennomføre innovasjonsprosessen. I tillegg har jeg beskrevet de ulike aktivitetene som er nødvendig for å opprettholde og tilføre kunnskap til innovasjonsprosessene.

Alle elementene i systemet er ikke nødvendigvis lette å identifisere empirisk eller vil være tilstede til enhver tid. Dette innebærer at et innovasjonssystem ikke nødvendigvis fungerer som et koordinert system der alt er planlagt koordinert av en eller flere sentrale aktører. Snarere tvert om vil systembegrepet åpne for at aktørene i systemet kan ha ulike mål, at interaksjon mellom elementene til tider kan være tilfeldige, uten innledende klare intensjoner, at samhandling mellom aktørene kan være temporært og at konflikter og spenninger mellom aktører vil være en del av dynamikken i systemet (Carlsson & Stankiewicz, 1991, Vatne, 2012).

6.3 Forslag til videre forskning

Som jeg har vært inne på er mye av søk- og spredningsmekanismene i kommunesektoren nettverksbasert og ofte fragmenter, personavhengig og tilfeldig. Derfor kan en større grad av sentralisert koordinering i regi av KS være veien å gå. KS har etablert en nasjonal delingsportal for kommunale innovasjonsprosjekter som heter KomINN, hvor hensikten er at fylkeskommuner og kommuner enklere skal kunne dele erfaringer, kunnskap og hente inspirasjon til oppstart og utvikling av egne innovasjonsprosjekter, og skape en dialogbasert samhandlingsarena og tilrettelegge for økt kompetansedeling. I tillegg ønsker KS med denne portalen å unngå at andre skal bruke tid og krefter på det noen allerede har gjort.

Delingsportalen er ment å skulle bidra til økt innovasjonskraft og verdiskapning i norske kommuner (www.ks.induct.no). Det kan se ut til at denne delingsportalen foreløpig er lite benyttet av kommuner og fylkeskommuner.

Denne delingsportalen har potensialet i seg til å bli en supplerende nettverksbasert spredningsmodell, som er sentralisert og som kan koordinere informasjon og spredningen av innovasjoner på tvers av kommune- og fylkesgrenser. En slik formell kanal for deling av innovasjoner kan bidra til å supplere nåværende søk- og spredningsmekanismer i kommunesektoren slik at den blir mindre sårbar for personavhengige nettverk og tilfeldigheter. En studie om hvordan delingsportalen kan bidra til mer kunnskap rundt deling og erfaringsutveksling kan kanskje bidra til økt kunnskap om spredningsmekanismer som ikke er så ressurskrevende som den nåværende nettverksbasert spredningsmodell.

Ett av hovedformålet med dette masterprosjektet har vært å synliggjøre empiriske det kommunale innovasjonssystem. Ved å kartlegge hvem kommunene virkelig samarbeider med i innovasjonsprosessen fremstår en struktur eller et system som er det reelle innovasjonssystemet. Det er viktig å få innsikt i dette fordi det kan benyttes til å styrke strukturen og bøte på eventuelle mangler i systemet (Teigen et.al., 2010). Det kan synes som om det er noe vanskelig for kommunen å «høste» ideer og praksiser fra andre for så å implementere disse (Hartley, 2014, s. 229). Mange kommuner opplyser at de får inspirasjon og søker etter nye løsninger mange steder utenfor kommuneorganisasjonen, men nesten ingen oppgir å ha kopiert løsningen til egen organisasjon. En mulig årsak til dette kan være at det er vanskelig å kontekstualisere disse ideen til egen organisasjon. For å avhjelpe dette kunne det vært nyttig å se om kompetansemegling som egen aktivitet i det kommunale innovasjonssystemet kunne avhjelpe dette. En studie rundt denne problemstillingen kunne derfor være av interesse.

Litteraturliste

- Aasen, T. M. og Amundsen, O. (2011). *Innovasjon som kollektiv prestasjon*. Gyldendal akademiske.
- Albury, D. (2005). Fostering Innovation In Public Services. *Public Money & Management* 25:51-56.
- Asheim, B.T. & Gertler, M.S. (2005). The Geography of Innovation. Regional Innovation Systems. Kapittel 11 i Fagerberg, J., Mowery, D.C. & Nelson, R.R. (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press, ss. 291-317.
- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance* 3 (2) 115-137.
- Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Berge, D.M. (2015). Innovasjon – et begrep i drift. I Willumsen, E. og Ødegård, A. (red.): *Sosial innovasjon – fra politikk til tjenesteutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bergek, A., Jacobsson, S., Carlsson, B., Lindmark, S., & Rickne, A. (2008). Analyzing functional dynamics of technological innovation systems: A scheme of analysis. *Research Policy* 37, 407-429. doi:10.1016/j.respol.2007.12.003
- Bommert, B. 2010. Collaborative innovation in the public sector *International Public Management Review* 11:15-33.
- Borins, S. (2001) Encouraging innovation in the public sector. *Journal of intellectual capital* 2.3. 310-319.
- Breschi, S., & Lissoni, F. (2001). Knowledge spillovers and local innovation systems: A critical survey. *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 975-1005. doi:10.1093/icc/10.4.975
- Braun, V. og V. Clarke (2006). Using thematic analysis in psykology. *Qualitative Research in Psykology* 3(2):77-101.
- Bloch, C. W. (2011) Measuring Public Innovation in the Nordic Countries-Final Report.
- Bugge, M.M., Wifstad, K. & Skogli, E. (2016). Spredning av innovative offentlige anskaffelser i norske kommuner. Menon-publikasjon nr. 13/2016
- Bugge, M.M. og Skålholt, A. (2013). Smart velferd: Styringsparadigmer for innovasjon i kommunene, s. 53–69. I Ringholm, T., Teigen, H. og Aarsæther, N. (red.): *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

- Carlsson, B. (2007) Innovation Systems: A Survey of the Litterature from a Schumpeterian Perspective. Side 857-872 I Hanusch H. & Pyka, A. (red) 2007, *Elgar Companion to Neo-Schumpeterian Economics*. Cheltenham, Edward Elgar.
- Carlsson B. & Stankiewicz R. (1991). On the Nature Function and Composition of Technological Systems. *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 1, No. 2, pp. 93-118.
- Chesbrough, H. (2003). *Open Innovation*. Harvard Business School Press, Boston
- Cohen, W. M. and Levinthal D. A. (1990) Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. *Administrative science quarterly*: 128-152.
- Cooke, P., Uranga, M.G. & Etxebarria, G. (1998) Regional Systems of Innovation: An Evolutionary Perspective. *Sage journals*, Volume: 30 issue: 9, p. 1563-1584
<https://doi.org/10.1068/a301563>
- Cooke, P. (2001). Regional Innovation Systems, Clusters and the Knowledge Economy. *Industrial and Corporate change*, 10(4), 945-974. doi:10.1093/icc/10.4.945
- Davila, T., Epstein M.J. and Shelton R. (2006). *Making innovation work. How to manage it, measure it, and profit from it*. New Jersey. Wharton School Publishing
- Edquist, C. (2001). *Innovation policy – A systemic approach*, in Lundvall, B-Å. And Archibugi, D. (eds.), *Major socio-economic trends and European innovation policy*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Edquist, C. (2005). System of innovation: Perspectives and challanges. I J. Fagerberg, D. C Mowery & R.R. Nelson (Red.), *Oxford handbook of innovation* (s.181-203). Oxford: Oxford University Press.
- Fagerberg, J. (2005). Innovation: A Guide to the Literature. I J. Fagerberg, D. C Mowery & R.R. Nelson (red.), *Oxford handbook of innovation* (s.1-26). Oxford: Oxford University Press.
- Frankelius, P. og M. Utbult (2009): *Den innovative kommune - lärdomar från åtta kommuner och relevant forskning*. Sveriges kommuner och Landsting.
- Freeman, C. (1995). The National System of Innovation in historical perspective. *Cambridge journal of economics*, 19(1), 5-24. Hentet fra http://www.globelicsacademy.org/2011_pdf/Freeman%20NSI%20historial%20perspective.pdf

- Fuglsang, L. (2010) Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics & Management* 1. 67-87.
- Fuglsang, L., Sundbo J., and Sørensen F. (2011). Dynamics of experience service innovation: innovation as a guided activity—results from a Danish survey. *The Service Industries Journal* 31.5: 661-677
- Fuglsang, L., & Rønning, R. (2013). Spredning av innovasjon i kommunene Inspirasjonsnettverk og reduksjon av usikkerhet. I T. Ringholm, H. Teigen, & N.Aasæther (Red.), *Innovative kommuner* (s. 87-101). Oslo: Cappelen Damm.
- Gallouj F. (2010) *Services innovation: assimilation, differentiation, inversion and integration*. In: Bidgoli, H. (red) *The Handbook of Technology Management*. Hoboken, N.J.: John Wiley and Sons, 989-1000.
- Gjelsvik M. (2007) *Innovasjonsledelse/ledelse av innovasjon og internt entreprenørskap*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Hall, B. H. (2005). Innovation and diffusion. I J. Fagerberg, D. C. Mowery & R. R. Nelson (Red.), *Oxford Handbook of Innovation* (s.459-484). Oxford: Oxford University Press.
- Halvorsen, K. (1993). *Å forske på samfunnet, en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Bedriftsøkonomenes Forlag A/S: Oslo. 3. Utgave
- Halvorsen, T.; Hauknes, J.; Røste, R., Miles, I (2005) On innovation in the public sector. NIFU STEP, Oslo
- Hansen, M.T. (2009). *Collaboration. How leaders avoid the traps, build common ground, and reap big results*. Boston, MI: Harvard Business School Press.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money and Management* 25:27-34
- Hartley, J., & Benington, J. (2006). Copy and paste, or graft and transplant? Knowledge sharing through interorganizational networks. *Public Money & Management*. 26(2), 101-108. doi:10.1111/j.1467-9302.2006.00508.x
- Hartley, J. (2013). Public and private features of innovation. In Osborne, s. and Brown, L., (Eds), *Sage Handbook of Innovation in Public Services* (Sage, London).
- Hartley, J. (2014). New development: Eight and a half propositions to stimulate fugal innovation. *Public Money & Management*. 34(3), 227-232

- Hay, I. (2010). *Qualitative Research Methods In Human Geography* (Tredje utgave). Canada: Oxford University Press.
- Hellevik, O. (2011). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7.utg, 5. opplag), Oslo: Universitetsforlaget
- Helse- og omsorgsdepartementet (2011). *Innovasjon i omsorg*. (NOU 2011: 11)Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-11/id646812/>
- Hess, M., and Adams D. (2007). Innovation in public management: the role and function of community knowledge. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 12.1 (2007): 120.
- Higón, D. A. (2016). In-house versus external basic research and first-to-market innovations. *Research Policy*, Volume 45, Issue 4, 2016, P.816-829
- Isaksen, A, Karlsen, Asbjørn og Sæther Bjørnar (red) 2008: *Innovasjoner i norske næringer*. Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2.utg). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jensen, K. E., Jensen, J.P., Digmann, Annemette og Bendix, Henrik W. (2008): *Prinsipper for offentlig innovasjon. Fra best practic til next practice*. Børsen Forlag.
- Johannessen, L.E.F., Rafoss, T.W., og Rasumssen E.B. (2018). *Hvordan bruke teori?: Nyttig verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Johannessen, As., Tufte, P. A. og Christoffersen, L. (2011). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg). Oslo: Abstrakt forlag.
- Kuhlmann, S. & A. Rip. (2014). The challenge of addressing Grand Challenges. A think piece on how innovation can be driven towards the “Grand Challenges” as defined under the European Union Framework Programme Horizon 2020. In *Report to ERIAB*.
- Lam, A. (2005). Organizational Innovation. I J. Fagerbeg, D. C. Mowery & R. R Nelson (Red.), *The Oxford Handbook of Innovation* (s. 115-147). Oxford: Oxford University Press.
- Lundvall, B.-Å., Johnson, B., Andersen, E.S., & Dalum, B. (2002). National systems of production, innovation and competence building. *Research Policy* 31(2), 213-231. doi:10.1016/S0048-7333(01)00137-8
- Malerba, F. (2005). Sectoral systems. How and why innovation differs across sectors. I J. Fagerberg, D. C Mowery & R.R. Nelson (red.), *Oxford handbook of innovation* (s.380-402). Oxford: Oxford University Press.

- March, James G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization science* 2.1: 71-87.
- Markard, J., & Truffer, B. (2008). Technological innovation systems and the multi-level perspective: towards an integrated framework. *Research Policy*, 37(4), 596-615. doi:10.1016/j.respol.2008.01.004
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: debunking the public vs. private myth in risk and innovation*. Anthem, London.
- Mehmetoglu, M. (2004). *Kvalitativ metode for merkantile fag*. Bergen: Fagbokutvalget
- Miettinen, R. (2013). *Innovation, Human Capabilities, and Democracy*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Moore, M. og Hartley, J. (2008). Innovation in Governance. *Public Management Review*, 10, 1, 3–20.
- Nelson, R. R., Peterhansl, A., & Sambat, B. N. (2002). Why and how innovations get adopted: a tale of four models. *Industrial and Corporate Change*, Volume 13(5), 679-699. doi:10.1093/icc/dth027
- Nijstad, B.A. & C.K.W. De Dreu (2002). Creativity and group innovation. *Applied Psychology* 51 (3):400-406.
- Nyeng, Frode. (2004). *Vitenskapsteori for økonomer*. Oslo: Abstrakt forlag
- Nærings- og handelsdepartementet (2008). Et nyskapende og bærekraftig Norge. (St.melding. nr. 7 (2008-2009)).
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-7-2008-2009-/id538010/>
- Osborne, S. P. (2006) The new public governance? 1." (2006): 377-387. *Public Management Review* Volume 8, - Issue 3
- Oslo Manual OECD/EUROPEAN UNION 2018. Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition.
- Parsons, T., & Smelser N. (2005) *Economy and society: A study in the integration of economic and social theory*. Routledge.
- Polanyi, M. (1958). *Personal Knowledge: Towards a Post -Critical Philosophy*. University of Chicago Press
- Powell, W. W., Koput, K. W., & Smith-Doerr, L. (1996). Interorganizational Collaboration and the Locus of Innovation: Networks of Learning in Biotechnology. *Administrative Science Quarterly* 41(1), 116-45. doi:10.2307/2393988

- Punch, K. F. (2005). *Introduction to Social Research. Quantitative and qualitative approaches* (Second edition). London: SAGE Publication Inc.
- Rashman, L. Downe, J, and Hartley, J. (2005). Knowledge creation and transfer in the Beacon Scheme. *Local Government Studies*, 31, 5, pp 683-700.
- Ringdal, K. (2007). *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rittel, H. og Webber, M. (1973). «Dilemmas in general theory of planning». *Policy Sciences*, 4, 155–169.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of innovation* (Fourth Edition). New York: Simon & Schuster Inc.
- Rønhovde, L. (2012a). «Innovasjon i offentlig sektor: En studie av prosessene knyttet til initiering av og iverksetting av samhandlingsreformen i fem kommuner på Nordmøre.» Arbeidsnotat, Høgskolen i Molde/Møreforskning Molde 2012:1.
- Saldaña, J. (2009). *The coding manual for qualitative researchers*. London: Sage Publications Ltd
- Schoenberger, E. (1991). The corporate interview as a research method in economic geography. *Professional Geographer*, 43(2), 180-189. Doi:10.1111/j.0033-0124.1991.00180.x
- Schumpeter, J.A. (1934/1975). *The Theory of Economic Development: an Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and Business Cycle*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Silverman, D. (2011). *Interpreting Qualitative Data: A Guide to the Principles of Qualitative Data*. (4th edition). London, Sage Publication Ltd.
- Smith, K. E. (2006). Problematising power relations in "elite" interviews. *Geoforum* 37(4),643-653. doi:10.1016/j.geoforum.2005.11.002
- Spilling, O.R. og S. Aanstad (2010). *En utydelig innovasjonspolitik? Norsk innovasjonspolitik på 2000-tallet*. Rapport 1/2010. NIFU/STEP, Oslo.
- Spilling, O.R. (red) (2012). *Entreprenørskap på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sundbo J and Gallouj F. (2002) Innovation as loosely coupled system i services. In: Metcalfe JS and Miles I (eds) *Innovation systems in the service sector, Measurement and case study analysis*. London: Kluwer.
- Sørensen, E. and J. Torfing, eds. (2011) *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. Jurist-og Økonomforbundet.

- Sørensen, E., K. Sehested, and A.R. Pedersen. (2011) *Offentlig styring som pluricentrisk koordination*. Djøf/Jurist-og Økonomforbundet.
- Teigen, H. (2007a). *En innovativ forvaltning. Avgrensingar og omgrepsbruk*. I *En innovativ forvaltning?*, redigert av R. Rønning og H. Teigen, 13-39. Bergen: Fagbokforlaget.
- Teigen, H. (2007b). *En innovativ forvaltning*. Kommunane som nærings- og innovasjonsaktørar. I *En innovativ forvaltning?* Red. R. Rønning og H. Teigen 146-172. Bergen: Fagbokforlaget.
- Teigen, H., Skjeggedal, T. og Skålholt A. (2010). *Kommunesektorens innovasjonsarbeid – ein analyse av verkemidlar og verkemiddelaktørar*. ØF-rapport 11/2010. Lillehammer, Østlandsforskning.
- Teigen, H., Ringholm, T., & Aarsæther, N. (2013). Innovatør frå alders tid. I T. Ringholm, H. Teigen & N. Aarsæther (Red.), *Innovative kommuner* (s.15-30). Oslo: Cappelen Damm.
- Tether, B. (2005). Do Servicees Innovate (differently)? Insights from the European Innobarometer Survey. *Industry and Innovation* vol. 12 (2);135:184.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (4.utg). Bergen: Fagbokforlaget.
- Tidd, J., & Bessant, J. (2013). *Managing Innovation. Integrating Technological, Market and Organizational Change* (Fifth Edition). England: John Wiley & Sons Ltd.
- Vatne, E. (2011). Innovasjonssystemer i servicenæringer : hva vet vi om disse? SFN-Rapport nr. 12/12
- Vabø, M. (2014). Dilemma i velferdens organisering, 11–29. I Vabø, M. og Vabo, S.I. (red.): *Velferdens organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Van Dooren, W., Bouckaert, G. og Halligan, J. (2010). *Performance Management in the Public Sector*. Milton Park, UK: Routledge.
- Weber, K. M., & Rohracher, H. (2012). Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change. Combining insights from innovation systems and multi-level perspective in a comprehensive 'failures' framework. *Research Policy* 41, 1037-1047. doi:10.1016/j.respol.2011.10.015
- Weber, M. (1971). *Makt og byråkrati* (Power and Bureaucracy). Oslo, Norway: Gyldendal Norske forlag
- West M. et.al. (2003). Leadership clarity and team innovation in health care. *Leadership Quarterly*, 14, pp 393-410.

Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public services. I Windrum, P. og Kock, P. (red.): *Innovation in Public Sector Services*. Cheltnam, UK: Edward Elgar.

Willumsen, E. og Ødegård, A. (red.) (2015). *Sosial innovasjon – fra politikk til tjenesteyting*. Bergen: Fagbokforlaget.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods* (Fourth Edition). United Kingdom: SAGE Publications, Inc.

Nettsider:

DIFI. Nettverk. <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/innovasjon/hva-tilbyr-difi/nettverk-innovasjon> lest 26.12.2018

Kommunesektorens organisasjon, KS.

<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/hva-er-innovasjon1/> Lest 13.11.2018

Kommunesektorens organisasjon, KS. Innovasjonsalliansen.

<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/innovasjonsalliansen/> lest 26.12.2018

Kommunesektorens organisasjon, KS. Veikart for tjenesteinnovasjon.

<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/veikart-for-tjenesteinnovasjon2/introduksjon/>).

Kommunesektorens organisasjon, KS. Hva er innovasjon Hentet fra:

<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/hva-er-innovasjon1/>

Kommunesektorens interesseorganisasjon KS. KomINN.

Hentet fra: <https://ks.induct.no/public>.

Landsorganisasjonen www.lo.no

SSB. Hva menes med forskning og utviklingsarbeid (FoU)

https://www.ssb.no/innrapportering/naeringsliv/_attachment/349841?_ts=1635e8032d0

SSB. Kommune A. <https://www.ssb.no/kommunefakta/traena> Lest 18.12.2018

<https://www.trana.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune B. <https://www.ssb.no/kommunefakta/sarpsborg> Lest 18.12.2018

<https://www.sarpsborg.com/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune C. <https://www.ssb.no/kommunefakta/sola> Lest 18.12.2018

<https://www.sola.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune D. <https://www.ssb.no/kommunefakta/asker> Lest 18.12.2018

<https://www.asker.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune E. <https://www.ssb.no/kommunefakta/oppegard> Lest 18.12.2018

<https://www.oppegard.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune F. <https://www.ssb.no/kommunefakta/jevnaker> Lest 18.12.2018

<https://www.jevnaker.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune G. <https://www.ssb.no/kommunefakta/oslo> Lest 18.12.2018

<https://www.oslo.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune H. <https://www.ssb.no/kommunefakta/skien> Lest 18.12.2018

<https://www.skien.kommune.no/> Lest 18.12.2018

SSB. Kommune I. <https://www.ssb.no/kommunefakta/ostre-toten> Lest 18.12.2018

<https://www.ostre-toten.kommune.no/> Lest 18.12.2018

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Innledningsspørsmål

Hva er din rolle i denne organisasjonen?

Om det aktuelle prosjektet/selve innovasjonen

- Hva består løsningen av?
- Hva er nytt?
- Hvorfor gikk dere i gang med utvikling av løsningen?

Hvordan ble denne løsningen skaffet til veie?

- Har dere fått ideen om denne innovasjonen fra andre ved å kopiere den? I så fall, fra hvor/hvem? Finnes det eksempler på at dere har kopiert løsninger fra andre? (andre kommuner, andre sektorer, andre land?)
- Hvor/hvordan søker dere etter nye impulser? Hvor får kommunen nye impulser fra?
- Hvor hører man om nye løsninger?
- Har det skjedd en tilpasning av en eksisterende løsning til en lokal kontekst? Hvordan skjedde i tilfelle denne?
- Hva er erfaringene/utfordringer ved å kopiere en innovasjon gjort av en annen kommune?

Spredning av innovasjon

- Er løsningen spredt/delt internt i kommunen?
- Er løsningen spredt utover kommunegrensen?
- På hvilken måte har dere arbeidet med spredning på tvers av kommuner?
- Hvordan er løsningen spredt til andre?
- I hvilke fora er erfaringer rundt løsningen spredt til andre kommuner/kontekster?
- Hvilke arenaer finnes for erfaringsutveksling rundt nye løsninger og innovasjoner?

System for innovasjon i kommunesektoren

- Hvordan/på hvilken måte arbeides det systematisk med innovasjon i kommunen?

-organisasjonen/kultur

-ledelsen

-ansatte

- Hvor er arbeidet med innovasjonen forankret i kommunen?
- Hvilke aktører har vært sentrale (eksterne/interne)?
- Hvilken aktiviteter er gjennomført i forbindelse med innovasjonsprosessen?
- Hvordan er denne verdien dokumentert?
- Hvem har dere samarbeidet med (eksterne/interne) i forbindelse med den nye løsningen?

Vedlegg 2. Informert samtykke

Informert samtykke

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

En studie om hvordan det arbeides med imitasjon og spredning av innovasjoner i kommunesektoren

Bakgrunn

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et masterprosjekt som har til hensikt å finne ut hvordan det arbeides med å finne nye impulser og nye løsninger for kommunesektorens utfordringer og hvordan disse nye løsningene deles på tvers av kommunesektoren. Jeg ønsker å intervju deg fordi du innehar kunnskap og informasjon som jeg tror er viktig for å få belyst disse temaene. Masterstudien er et prosjekt for student Eli Margrethe Walseth ved masterstudiet Master in Public Administration ved Høgskolen i Lillehammer. Veileder for masterprosjektet er professor ved Høgskolen i Lillehammer, Håvard Teigen.

Hva innebærer studien?

Jeg ønsker å intervju deg som har vært leder i en kommunal enhet. Jeg ber aller høfligst om at du svarer på ett sett av spørsmål som er sendt til deg sammen med dette samtykket. Med dette ønsker jeg å kartlegge hvordan dere i din enhet arbeidet med imitasjon og spredning av innovasjoner.

Mulige fordeler og ulemper

Du vil ikke ha noen spesielle fordeler av studien utover at jeg håper at denne studien kan være et lite bidrag i forskningen for å belyse hvordan kommuner arbeider med imitasjon og spredning av innovasjoner.

Anonymitet

Ingen opplysninger som fremkommer under intervjuet vil kunne spores tilbake til deg som informant eller eventuelle tredjepersoner som nevnes under intervjuet. Heller ikke kommunene

vil kunne spores. Jeg vil anonymisere informanter og kommuner med koder. For eksempel «Enhetsleder x, kommunalsjef x, kommune x.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Jeg kommer ikke til å be om informasjon som går direkte på deg, utover hvilken avdeling du arbeider/ din rolle i organisasjonen du arbeider. All informasjon behandles uten direkte gjenkjenning opplysninger. Dersom du trekker deg fra studien, kan du kreve å få slettet innsamlet informasjon om deg.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn.

Samtykke for deltakelse i studien

Jeg er villig til å delta i studien

Dato_____ Sted_____

Signatur informant

Bekreftelse på at informasjonen er gitt informanten i studien

Dato_____ Sted_____

Signatur student

Vedlegg 3: Oversikt over informanter

Kommuner	Informant	Dato	
Kommune A	Utviklingssjef	30.november 2018	E-post, telefon
Kommune B	Fagansvarlig, innovasjonsprogrammet	11.desember 2018	E-post
Kommune C	Spesialrådgiver	3.desember 2018	E-post
Kommune D	Programkoordinator Innovasjonsstrategi	3.desember 2018	E-post
Kommune E	Rådgiver økonomi og styring	4.desember 2018	E-post, telefon
Kommune F	Kvalitet/ Innovasjonsrådgiver	4.desember 2018	E-post, telefon
Kommune G	Enhetsleder	10.desember 2018	E-post
Kommune H	Leder koordineringsteam for IT og digitalisering	3.desember 2018	E-post
Kommune I	Prosjektleder	30.november 2018	E-post, telefon
KS	Fagleder Innovasjon	5.desember 2018	Telefon