



**Høgskolen  
i Innlandet**

**Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap**

**Ragnhild Angard Wefling og Linn T. Sunne**

**Masteroppgave**

# **Innovasjon møter fylkeskommune?**

**Oppland fylkeskommune som hovedsamarbeidspartner for  
gjestelandsprosjektet i Frankfurt**



**Innovative practice in municipal government**

**Master of Public Administration**

**MPABL4901 Masteroppgave offentlig ledelse og styring - erfaringsbasert master,  
breddemaster**

**2022**

**Kandidatnr. 602 og 603**

## INNHold

<b>Forord</b>	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>4</b>
<b>English abstract</b>	<b>5</b>
<b>Kapittel 1 Innledning</b>	<b>6</b>
1.1. Valg av tema	6
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål	8
1.3 Oppgavens struktur	9
<b>Kapittel 2 Teoretisk rammeverk</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Samskaping – definisjoner og begrunnelser</b>	<b>10</b>
2.1.1 Varianter og grader av samskaping	12
2.1.2 Samskaping og medvirkning	14
2.1.3 Barrierer og drivere for samskaping	14
2.1.4 Fordeler og ulemper ved samskaping	15
2.2 Hva er innovasjon?	15
2.2.1 Offentlig innovasjon	16
2.2.2 Ulike typer innovasjon	17
2.2.2.1 Policy innovasjon	18
2.2.3 Aktører	20
2.4 Offentlig verdi	21
2.5 Styringsparadigmer	22
2.6 Forholdet mellom innovasjonside og institusjon	23
2.6.1 Kontekstualisering	25
2.7 Oppsummering av teori	26
<b>Kapittel 3 Oppland fylkeskommunes rolle i gjestelandsprosjektet på bokmessa i Frankfurt</b>	<b>27</b>
3.1. Bokmessa i Frankfurt, NORLA og det norske gjestelandsprosjektet	27
3.1.1 Bokmessa i Frankfurt	27
3.1.2 NORLA	27
3.1.3 NORLA og gjestelandsprosjektet	28
3.2 Gjestelandsprosjektet og Oppland fylkeskommune	30
3.2.1 Forankring i planverk og styringsdokumenter	31
3.2.2 Aktørene i prosjektet	33
3.2.3 Oppland fylkeskommunes prosjektorganisasjon	34
3.2.4 Aktiviteter og effekter	35

<b>Kapittel 4 Metode</b>	<b>36</b>
4.1 Forskningsdesign	36
4.1.1 Forskningsintervjuet	37
4.1.2 Styrker og svakheter ved forskningsdesignet	38
4.1.3 Utvalg av informanter	39
4.1.4 Utforming av intervjuguide	39
4.1.5 Gjennomføring av intervjuene	40
4.1.6 Transkribering og behandling av data	41
4.1.7 Dokumentanalyse	42
4.2 Etikk	42
4.3 Validitet og reliabilitet	43
<b>Kapittel 5 Presentasjon av empirien</b>	<b>44</b>
5.1. Forskningsspørsmål 1: Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et samskapt prosjekt?	44
5.2. Forskningsspørsmål 2: Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et innovativt prosjekt?	47
5.3. Forskningsspørsmål 3: Hvilken type innovasjon var i så fall prosjektet?	48
5.4. Forskningsspørsmål 4: Hvilken offentlig verdi ble skapt?	50
5.5. Forskningsspørsmål 5: Hvordan endret ideen seg underveis?	52
5.6. Forskningsspørsmål 6: Hvordan endret organisasjonen seg?	54
<b>Kapittel 6 Diskusjon av problemstilling</b>	<b>55</b>
6.1. Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon?	55
6.1.1 Aktører og medvirkning	55
6.1.2 Samskaping eller samstyring?	58
6.1.3 Barrierer og drivere for samskaping i Frankfurt 2019	59
6.1.4 Offentlig verdi og innovasjon	60
6.1.5 Hva slags innovasjon var Frankfurt 2019?	63
6.2. Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsideen og institusjonen?	64
6.2.1 Oppland som kontekst	64
6.2.2 Hvordan påvirket ide og organisasjon hverandre?	66
<b>Kapittel 7: Konklusjon og anbefalinger</b>	<b>68</b>
<b>Litteraturliste</b>	<b>70</b>
<b>Vedlegg</b>	<b>75</b>
Vedlegg 1: Intervjuguide politiker	75
Vedlegg 2 Intervjuguide administrativ leder	77
Vedlegg 3 E-post-intervju	79
Vedlegg 4 Informasjonsskriv	80

## Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på studiet Master of Public Administration ved Høgskolen i Innlandet. Med bakgrunn fra offentlig forvaltning, kommune og fylkeskommune har vi valgt å fordype oss i fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler og hvordan samspillet mellom politikk, administrasjon og andre aktører kan foregå.

Vi vil takke vår veileder Ulla Higdem, som har gitt oss gode faglige råd og delt av sin kunnskap, samtidig som hun på en vennlig, men bestemt måte har inspirert oss og hele tiden fått oss videre i prosessen. Takk også til forelesere og medstudenter ved masterstudiet som har bidratt med kunnskap og utvikling. Vi vil også takke informanter som har stilt opp til intervju og delt av sin tid, og som på den måten har bidratt med datamateriale til oppgaven. Det setter vi stor pris på.

Å gjennomføre et masterstudium og skrive en masteroppgave i tillegg til jobb, familieliv og alt som skjer i livet ellers er krevende, og tålmodigheten har vært satt på prøve, med oppturer og nedturer. Vi vil takke for støtten som vi har fått på mange ulike måter, og vi er stolte over å ha fullført løpet. Det har også vært lærerikt å bli kjent og finne måter å jobbe sammen på.

Til slutt håper vi at forskningsprosjektet på en fylkeskommune kan inspirere og bidra til videre forskning.

Lillehammer/Dokka, 1. november 2022

Ragnhild Angard Wefling og Linn T. Sunne

## Sammendrag

I denne oppgaven diskuterer vi aspekter ved de to begrepene samskaping og innovasjon og knytter dem til et case. Vi ser særlig på medvirkning, forholdet mellom aktører og offentlig verdi. Vi gjør kort rede for ulike typer innovasjoner og tar særlig for oss policy innovasjon. Vi har formulert problemstillingen slik: Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon? Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsidéen og institusjonen?

I 2019 var Norge gjesteland på bokmessa i Frankfurt, en stor satsing som kostet rundt 52 millioner. Oppland fylkeskommune valgte å gå inn som en av tre hovedsamarbeidspartnere i gjestelandsprosjektet. Denne oppgavens case er Oppland fylkeskommunes egen prosjektorganisering, her kalt Frankfurt 2019.

Vi har brukt kvalitative metoder i vår undersøkelse, nærmere bestemt semistrukturerte intervjuer og e-postintervjuer. Vi har også analysert dokumenter, både referater, saksutredninger og politiske vedtak.

Vi har funnet at Frankfurt 2019 var et samstyrt prosjekt. Selv om det var gjensidig avhengighet mellom aktørene, var det ikke et likeverdig samarbeid mellom dem. Dette forholdet, måten beslutninger ble tatt på og den målrettede prosessen tilsier at det heller er snakk om samstyring enn samskaping.

Å være hovedsamarbeidspartner i en stor nasjonal litteratursatsning på en internasjonal bokmesse var en ny kontekst for Oppland fylkeskommune. Det oppsto likevel ikke nye arbeidsformer, og våre informanter oppgir at fylkeskommunen var godt rigget for å samstyre fleraktørprosjekter. Den tydeligste formen for innovasjon vi har funnet i prosjektet, er policy innovasjon. Det har oppstått et nytt syn på litteratur i en samfunnsutviklerrolle og politikerne har vært i en utviklerrolle. Frankfurt 2019 ga offentlig verdi på flere områder. Det gjaldt særlig samhold og stolthet i organisasjonen. Det at Oppland fylkeskommune var historie få

måneder etter gjennomføring av prosjektet er et av prosjektets paradokser. Begrepet “litteraturfylke” er videreført i Innlandet fylkeskommunes kulturstrategi.

Ideen om Frankfurt 2019 ble oversatt til organisasjonen av fylkesordføreren. Vedtak og gjennomføring gikk forholdsvis raskt, og organisasjonen ble ikke særlig påvirket av ideen. Derimot var det stor grad av ideutvikling som foregikk innen de institusjonelle rammene.

Frankfurt 2019 førte ikke til nye arbeidsformer eller radikalt endrede roller for noen av aktørene, men prosjektet var et betydelig bidrag til at kunst og kultur ble kontekstualisert på en ny måte i Oppland fylkeskommune. Vi vil anbefale ytterligere forskning på hvordan litteratur kan spille en rolle som samfunnsutvikler.

## English abstract

In this thesis, we will discuss aspects of the two concepts of co-creation and innovation linking them to a case study. We will look in particular at participation, and the relationship between actors and public value. We will give a brief account of various types of innovation and particularly focus on policy innovation. We have formulated the problem as follows: Was Oppland County Council's project Frankfurt 2019 a co-created innovation? What happened at the intersection between the innovation idea and the institution?

In 2019, Norway was a guest country at the book fair in Frankfurt, a major investment that cost around 52 million Norwegian kroner. Oppland county council chose to enter as one of three main collaboration partners in the guest country project. The case study for this thesis is Oppland county council's own project organisation, here called Frankfurt 2019.

We have used qualitative methods in our investigation, specifically semi-structured interviews and email interviews. We have also analyzed documents, minutes, case investigations and political decisions.

We have found that Frankfurt 2019 was a co-managed project. Although there was mutual dependence between the actors, there was not equal cooperation between them. This relationship, the way in which decisions were made and the targeted process indicate that it is rather a question of co-management than co-creation.

Being the main collaboration partner in a major national literary initiative at an international book fair was a new context for Oppland county council. Nevertheless, new forms of work did not arise, and our informants state that the county council was well equipped to co-manage multi-actor projects. The clearest form of innovation we have found in the project is policy innovation. A new view of literature has arisen in a social development role and the politicians have been in a developer role. Frankfurt 2019 provided public value in several areas. This particularly concerned cohesion and pride in the organization. The fact that Oppland county council was merged with another county a few months after the completion of the project is one of the project's paradoxes. The term "literature county" is continued in the newly formed Innlandet County Council's cultural strategy.

The idea behind Frankfurt 2019 was translated into the organization by the county mayor. Decisions and implementation went relatively quickly, and the organization was not particularly affected by the idea. In contrast, there was a large degree of idea development that took place within the institutional framework.

Frankfurt 2019 did not lead to new forms of work or radically change roles for any of the actors, but the project was a significant contribution to art and culture being contextualized in a new way in Oppland county council. We would recommend further research into how literature can play a role as a social developer.

## Kapittel 1 Innledning

### 1.1 Valg av tema

Hvordan får en innovativ idé fotfeste i en stor og tung organisasjon? Hva skjer i møterommet når idéen treffer organisasjonen? Hvordan styres samskapte innovasjoner i offentlig sektor? Dette er temaer vi har blitt opptatt av gjennom masterstudiet i offentlig ledelse og styring.

Forskningsprosjektet startet med utgangspunkt i en felles nysgjerrighet og interesse for en fylkeskommunes ulike roller, og da spesielt rollen som utviklingsaktør. Vi har erfaring fra og interesse for kulturfeltet i offentlig sektor, nærmere bestemt på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. På bakgrunn av dette valgte vi Oppland fylkeskommunes deltakelse i gjestelandsprosjektet i 2019 som case. Da var Norge gjesteland på bokmessa i Frankfurt, verdens største bokmesse, og Oppland fylkeskommune gikk inn som en av tre hovedsamarbeidspartnere. Vi ønsket å finne ut hva som skjedde da en helt ny idé møtte organisasjonen fylkeskommunen.

Vi har valgt å skrive om samspeillet mellom idé og organisasjon, og om innovasjonsidéer og samskaping. Vi vil trekke inn relevant litteratur for disse temaene. Når det gjelder teori om forholdet mellom innovasjonside og organisasjon, er det vært naturlig å trekke inn teori om hvordan de kan påvirke hverandre, og avgrense temaet innovasjon gjennom å diskutere ulike definisjoner. Vi vil også diskutere ulike aspekter ved samskaping.

Forventningene til at offentlig sektor skal skape innovasjoner har økt de siste ti årene. Det stilles stadig større krav til omstilling og nytenkning, og innovasjonstrykket oppleves annerledes enn tidligere, noe vi ser både i politiske dokumenter og i forskning (Ringholm & Holmen, 2019). Offentlig sektor blir en sentral virkemiddelaktør for innovasjon og som premissgiver for en nasjonal innovasjonspolitik (Nærings- og handelsdepartementet, 2009). Mye av forskningen på innovasjon i offentlig sektor har vært pragmatisk og rettet mot brukere av tjenester, spesielt med bakgrunn i utfordringer og endringer i helse- og omsorgssektoren (Ringholm & Holmen, 2019). Forskningen på tjenesteinnovasjon har ikke vært så relevant for vår problemstilling. Vi ønsker å se på hvordan en organisasjon møter en innovativ ide som handler om en offentlig organisasjons utviklingsoppgaver. Det er også her vi mener at behovet for mer forskning og vår oppgave ligger. Kan andre offentlige aktører lære noe av hvordan en innovativ idé ble møtt og realisert, nærmere bestemt innenfor kultursektoren? Fylkeskommuner skal og ønsker å ta en strategisk utviklingsrolle, men har ofte utfordringer med å koordinere ulike offentlige myndigheter og å mobilisere private og offentlige aktører (Hofstad & Hanssen, 2015).



Vi har konsentrert oss om den delen av samskapings- og innovasjonslitteraturen som beskriver samskaping og nettverk mellom offentlig og privat/ frivillig sektor, med hovedvekt på offentlig sektors rolle som nav i denne typer prosesser.

Caset vårt for å undersøke disse prosessene er daværende Oppland fylkeskommunes prosjekt i gjestelandsprosjektet på bokmessa i Frankfurt i 2019. Nærmere bestemt vil vi se på fylkeskommunens rolle og engasjement som en del av det nasjonale gjestelandsprosjektet, ledet av Norwegian Literature Abroad (NORLA). Oppland fylkeskommune var en av hovedsamarbeidspartnerne og hadde sin egen prosjektorganisering i samarbeid med andre offentlige og private aktører. Det er dette prosjektet vi vil undersøke, og vi kommer heretter til å omtale det som Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019, eller bare Frankfurt 2019. Det må altså ikke forveksles med det nasjonale prosjektet.

Vi var begge faglig engasjerte i prosjektet Frankfurt 2019 og ansatte i Oppland fylkeskommune under gjennomføringen. Ragnhild Angard Wefling var prosjektleder for Frankfurt 2019 fra januar 2019, og Linn T. Sunne var ansatt ved fylkesbiblioteket i Oppland som var involvert i prosjektet. Linn T. Sunne var og er også aktiv i samme parti som fylkesordføreren i Oppland. Vi vil diskutere vår egen rolle som forskere i metodekapittelet.

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Med utgangspunkt i temaene vi ønsker å undersøke har vi arbeidet oss fram til følgende problemstilling:

*Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon? Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsidéen og institusjonen?*

En organisasjon eksisterer innenfor institusjonelle rammer og har sin egen institusjonelle logikk (Holmen & Ringholm, 2019a). Vi har vi tatt utgangspunkt i Holmen og Ringholms forståelse av institusjon som både verdier og normer, og som mer eller mindre formaliserte regler, som er med på å sikre forutsigbarhet og stabilitet (Holmen & Ringholm, 2019b). I denne sammenhengen er det daværende Oppland fylkeskommune vi refererer til som

institusjonen. Oppland fylkeskommune opphørte 31.12.2019, da den ble en del av det nye Innlandet fylkeskommune.

Ut fra problemstillingen har vi formulert forskningsspørsmål som innsnevrer og konkretiserer det vi vil finne ut av. Vi ønsker å finne svar på disse forskningsspørsmålene:

1. Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et samskapt prosjekt?
2. Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et innovativt prosjekt?
3. Hvilken type innovasjon var i så fall prosjektet?
4. Hvilken offentlig verdi hadde prosjektet?
5. Hvordan endret ideen seg underveis?
6. Hvordan endret organisasjonen seg underveis?

Vi har brukt forskningsspørsmålene til utforming og koding av intervjuene, og vil bruke svarene til videre diskusjon og analyse av problemstillingen.

Prosessen med å konkretisere problemstilling og forskningsspørsmål har pågått kontinuerlig mens vi har arbeidet med oppgaven. Vi startet med å være ganske sikre på hva vi skulle finne ut av, og ble etter hvert som vi fant teoretiske innganger stadig mer usikre. Det har vært en utfordring å begrense oss og å finstemme problemstilling og forskningsspørsmål, der vi har god nytte av workshoper og veiledning. Denne prosessen har samtidig åpnet for refleksjoner vi ikke hadde fått hvis vi raskt hadde landet på den første problemstillingen vi hadde.

### 1.3 Oppgavens struktur

Etter denne innledningen vil vi først gjøre rede for sentrale og relevante teorier om innovasjon, samskaping og samspillet mellom nye ideer og institusjoner. Deretter går vi nærmere inn på caset vårt, Opplands prosjekt i Frankfurt. Vi gjør rede for metoden vi har brukt og reflekterer over denne før vi går inn på forskningsspørsmålene, våre funn og diskuterer disse. Til slutt konkluderer vi og kommer med videre anbefalinger.

## Kapittel 2 Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet presenterer og diskuterer vi aktuelle definisjoner og teoretisk bakgrunn for temaene vi går inn i.

### 2.1 Samskaping – definisjoner og begrunnelser

For å undersøke om prosjektet Oppland i Frankfurt var en samskapt innovasjon, vil vi først definere og avgrense samskaping, og her finnes det mange definisjoner. Rent språklig kommer ordet «samskaping» direkte fra det engelske «co-creation», og på norsk brukes variantene samskapelse og samskaping. Røiseland og Lo (Røiseland & Lo, 2019) bruker «samskaping» av rent pragmatiske årsaker, og ser det som vanskelig å argumentere for noe innholdsmessig forskjell på ordene. De viser til at samskaping mellom 2014 og 2018 har glidd inn i språket som et nytt styringsord, og at ordet brukes ofte av for eksempel Kommunenes Sentralforbund (KS), departement og forskningsråd. Fra rundt femti google-treff på «samskaping» og «samskapelse» på norske nettsider i 2014, ga ordene mer enn 30.000 treff i 2018, og i 2022 gir «samskaping» over 70.000 treff på norske nettsider. Ordet «co-creation» var etablert innenfor EUs Horizon 2020-program tidlig i denne perioden, og danske forskere var tidlig ute med å snakke og skrive om «samskabelse».

Til tross for at samskapingsbegrepet opprinnelig kommer fra privat sektor, er det også relevant for offentlig sektor. I dag blir begrepet mye brukt innen offentlig tjenesteyting, spesielt innen velferdssektoren (Røiseland & Lo, 2019).

Vi vil starte med å se på Torfing, Sørensen og Røislands (Torfing et al., 2019) definisjon av samskaping. Her skilles det mellom samproduksjon (co-production) og samskaping (co-creation). Torfing, Sørensen og Røiseland fremhever tjenestefokuset i samproduksjon, og den interaktive prosessen der tilbydere og brukere av offentlige tjenester tar i bruk sine ulike ressurser og kapabiliteter i produksjon og levering. I vårt case ser vi på samskapingsbegrepet, som defineres av Torfing, Sørensen og Røiseland som “en prosess i offentlig sektor der to eller flere offentlige og private aktører forsøker å løse et felles problem, utfordring, eller oppgave gjennom en konstruktiv utveksling av ulike former for kunnskap, ressurser,

kompetanse, og ideer som styrker produksjonen av offentlig verdi i form av visjoner, planer, politikk, strategier, regelverk, eller tjenester, enten gjennom en kontinuerlig forbedring av outputs eller outcomes, eller gjennom innovative stegvise forandringer som transformerer forståelsen av problemet eller oppgaven, og som leder til nye måter å løse det på” (Torfing et al., 2019). De offentlige aktørene kan være politikere eller offentlige administrasjon, og de private aktørene kan være organisasjoner, selskaper, næringsaktører eller andre typer virksomheter i både stor og liten skala.

Torfings definisjon omfatter mange aspekter ved samskaping, men er samtidig noe omstendelig. For vårt case er det verdt å merke seg at styrken til samskapingsbegrepet, både fanger mangfoldet av offentlige og private aktører som søker å løse offentlige problemer, utfordringer og oppgaver, og det innovative potensialet som dukker opp når ulike aktører søker å løse felles problemer ved å tre ut av sin komfortsone og engasjere seg i prosesser med gjensidig og transformativ læring (Torfing et al., 2019).

Røiseland og Lo (Røiseland & Lo, 2019) ser samskapingsbegrepet som en nyttig innfallsvinkel både for forskere og praktikere til å fange inn bestemte sider ved offentlig virksomhet, som igjen er relevant for vår problemstilling. Gjennom samskapingsbegrepet kan vi stille spørsmål og utfordre etablerte strukturer, og se på hvordan kollektive utviklingsprosesser organiseres. Dette kan i sin tur bidra til samfunnsutviklingen. Samskaping ses på som en samarbeidsrelasjon, der offentlige og private aktører er involvert. Røiseland og Lo (Røiseland & Lo, 2019) definerer samskaping som «offentlige og private og/eller sivile aktører som arbeider sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre» (Røiseland & Lo, 2019). Det er denne definisjonen vi vil bruke i oppgaven. Samskaping skiller seg fra outsourcing, der offentlig sektor overlater en oppgave til andre. Røiseland og Lo trekker også et skille mellom samskaping og prosesser med høringer og prosedyrer for at innbyggerne skal si sin mening om en sak, og det handler heller ikke om at det offentlige trekker seg tilbake og overlater fellesskapet og borgerne til seg selv. Derimot handler det om samskaping der både offentlig sektor og sivilsamfunn og/eller private aktører inngår som aktive deltakere i en prosess der verdi skapes (Røiseland & Lo, 2019). Videre fremhever de at det i Norge er lange tradisjoner for at oppgaver blir løst i fellesskap mellom det offentlige og andre typer aktører. De peker på at samskaping til forveksling kan ligne både på samstyring, nettverk og partnerskap, og at samskaping på mange måter utgjør selve DNA-et for norske kommuner. Det at ulike ressurser knyttes sammen for å søke problemløsning og

tjenesteproduksjon for eksempel i en kommune, er ikke nytt, men heller et uttrykk for en sentral del av den nordiske styringstradisjonen (Røiseland & Lo, 2019). For å kunne skille mellom samskaping og samstyring, vil vi ha med Røiseland og Vabos (Røiseland & Vabo, 2012) definisjon av samstyring, som er “den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gir felles retning og mening”. De omtaler tre aspekter ved samstyring, som er gjensidig avhengighet mellom aktørene som inngår i samstyringen, at samstyring gjelder måten beslutninger tas på, og at samstyring er en planlagt og målorientert aktivitet. Begreper som roller, lederskap og makt har relevans i studiet av samstyring, og da med klassisk organisasjonsteori som innfallsvinkel.

Samskaping kan være en flytende betegnelse, som kan fylles med ganske ulikt meningsinnhold, og samskaping tilegner seg mening gjennom de diskursene det plasseres i (Røiseland & Lo, 2019). Det at begrepet er flytende, gjør at vi kan ha en diskusjon.

Vi velger å bruke Røiseland og Los definisjon fordi den er enklere å håndtere for vårt case, og det er nettopp samarbeidsrelasjonen i en kollektiv utviklingsprosess vi skal å se på.

### 2.1.1 Varianter og grader av samskaping

For å finne ut om Frankfurt 2019 var et samskapt prosjekt, kan det være nyttig å merke seg variantene eller gradene av samskaping, illustrert ved en modell med ytterpunktene radikal og utfordrende samskaping (co-creation), og konservativ og velkjent samskaping (co-production) (Røiseland & Lo, 2019).

# Varianter av samskaping – en oversikt



Figur 1. Figuren viser forholdet mellom ulike typer samskaping, co-creation og co-production (Røiseland & Lo, 2019)

Radikal og utfordrende samskaping innebærer et likeverdig samarbeid mellom offentlige aktører, borgere og organisasjoner. Konservativ og velkjent samskaping innebærer samarbeid mellom profesjonelle og brukere. Det å trekke borgere inn i diskusjoner om problemer og løsninger i et lokalsamfunn, er på veien mot radikal samskaping. Her vil verdier skapes som resultat av samarbeidet mellom offentlige aktører og borgerne, og det vil representere et brudd med den representative styringstradisjonen i norske kommuner (Røiseland & Lo, 2019). På veien til radikal og utfordrende samskaping finner vi stegene der borgere brukes som frivillige, for eksempel som høytlesere på sykehjem. På det neste trinnet trekkes borgerne inn i diskusjoner om problemer og løsninger, som omtales som samskapt problemløsning.

Vi vil bruke denne modellen som et perspektiv for å finne ut på hvilken måte og i hvilken grad aktører ble involvert i samskappingsprosessene i Frankfurt 2019-prosjektet. Vi vil forsøke å identifisere ulike varianter av samskaping, og se hvilke aktører som ble involvert. Her kan vi se samskaping i relasjon til andre former for medvirkning, og undersøke på hvilken måte ulike grupper får mulighet for reell medvirkning. Spesielt relevant kan det være å se på radikal samskaping, og da i relasjon til det representative demokratiet og rollen som folkevalgt.

## 2.1.2 Samskaping og medvirkning

Vi vil bruke modellen i 2.1.1 som perspektiv på medvirkning i Frankfurt 2019, og for å se på variantene av samskaping. Vi vil også ha med Torfing, Sørensen og Røislands (Torfing et al., 2019) perspektiv om at ingen enkeltaktør har den kunnskap, ekspertise og ressurser som kreves for å styre alene. De sosiale og politiske aktørenes kapasitet til å styre, avhenger derfor av en gjensidig utveksling av ressurser. Det å utnytte det fulle potensialet for samskaping, er ofte en avveining mellom å involvere innbyggere og sivilsamfunnsaktører i beslutningstakingsprosessen, og implementeringsprosessen (Torfing et al., 2019).

I tråd med vår avgrensning av samskaping (Røisland & Lo, 2019), vil vi argumentere for at målet med samskaping er å skape offentlig verdi, ikke minst verdi for borgere og brukere, og at samskaping skjer når både offentlige og private aktører er aktive deltakere i en prosess der verdi skapes. Vi vil også ha med Røisland og Vabos definisjon av samstyring (Røisland & Vabo, 2012) og se dette opp mot medvirkning.

## 2.1.3 Barrierer og drivere for samskaping

Det at offentlige ledere og ansatte i økende grad innser at de alene ikke kan løse store oppgaver på egenhånd, kan være en sterk driver for samskaping (Christensen et al., 2015). Det er behov for å mobilisere kunnskap, ressurser, ideer og eksterne aktører i tilnærming til sammensatte utfordringer. En annen driver kan være at politikere er ivrige etter å styrke sitt politiske lederskap, og at de ser at dette krever en tett dialog med offentlig administrasjon, innbyggere og private interessenter. Sammen kan de forstå samfunnsproblemer, utforme nye løsninger og skape støtte for å realisere løsningene.

Torfing, Sørensen og Røisland (Torfing et al., 2019) ser mangelen på utvikling av rolleforståelse for offentlige og private aktører som en barriere for samskaping, og peker på at det kan være vanskelig å endre de fastsatte rollene og identitetene til offentlige og private aktører. De peker på at institusjonell design, offentlig lederskap og systemiske endringer er det som må til for at offentlig sektor kan bli en arena for samskaping. Politikere kan ha

vansker med å dele makt i og gjennom samskapingsprosesser og samskapt policymaking. Rollen som offentlig ansatt med kompetanse på eget fagfelt, kan være vanskelig å kombinere med en rolle der man må slippe kontrollen og la andre aktører bidra. Og innbyggere som ser seg selv som skattebetalere og tjenestemottakere, kan ha vansker med å se seg selv i en annen, engasjert rolle. En mental endring er det som må til for å få offentlige og private aktører til å gå inn i de nye arenaene for samskaping.

#### 2.1.4 Fordeler og ulemper ved samskaping

Samskaping kan på den ene siden gi muligheter til spennende innovasjoner og eksperimenter, men dette kan også gi normative utfordringer (Røiseland & Lo, 2019). At et utsagn eller begrep er normativt, vil si at det er av en rettleidende, foreskrivende art eller som inneholder eller innebærer en vurdering (SNL, 2022). En av fordelene ved samskaping er at offentlige og private aktører sammen kan løse utfordringer som de ikke kan løse hver for seg. Aktørenes ulike muligheter til reell medvirkning kan være en ulempe ved samskaping (Røiseland & Lo, 2019). Særlig gjelder dette samskaping i form av samproduksjon (Røiseland & Lo, 2019). Samskaping kan også utfordre det representative demokratiet og rollen som folkevalgt, og rollen som den administrative ekspertisen har i norske kommuner og fylkeskommuner. Samskaping kan også favorisere den delen av befolkningen som har tid, energi, kunnskap og ressurser til å delta (Torfing et al., 2019), og det kan på den måten føre til konflikter. Samskaping kan også være ressurskrevende, for eksempel når man etablerer samarbeidsløsninger fra bunnen av.

Som et siste punkt vil vi ta med at samskaping også kan styrke demokratisk deltakelse. Det kan styrke demokratisk legitimitet når borgere og ulike aktører får sjansen til å påvirke offentlige løsninger. Man kan få mer effektive og forbedrede løsninger, helhetstenkning, synergier og tilpasning til lokale behov og ønsker (Torfing et al., 2019).

## 2.2 Hva er innovasjon?

Den østerrikske økonomen Joseph A. Schumpeter (1883-1950) regnes som innovasjonsfagets far, og hans tilnærming var at innovasjon handler om nye måter å gjøre ting på i det



økonomiske liv. Arbeidet hans har hatt stor innflytelse på senere tilnærminger til innovasjon. Ringholm og Holmen (Ringholm & Holmen, 2019) har Schumpeters kontekstualiserte forståelse av innovasjon som teoretisk forankring. Dette går ut på at innovasjon må forstås ut ifra den sammenhengen den inngår i. Arbeidsmåter eller tjenester i én sammenheng, kan være noe helt nytt i en annen. Det som er innarbeidet praksis innen ett felt kan være ny praksis på et annet område (Ringholm & Holmen, 2019). Endringen må altså være ny i den konteksten den opptrer, for at den skal kunne kalles en innovasjon (Ringholm & Holmen, 2019). Ringholm og Holmen peker også på at innovasjon innebærer endringer, men at det ikke nødvendigvis trenger å være noe helt nytt og radikalt som ingen har sett før, noe “nytt under solen”. Sentralt står også synet på innovasjon som møtet mellom innovasjonsideer og etablerte institusjoner (Ringholm & Holmen, 2019), og da institusjon som definert under kapittel 1.2. I vårt case vil vi bruke den kontekstualiserte forståelsen av innovasjon, som vi har beskrevet over. Vi vil også bruke Sørensen og Torfings definisjon (Torfing & Triantafillou, 2016), som ser innovasjon som “en tilsiktet, men iboende betinget, prosess som involverer utvikling og realisering av nye og kreative ideer som utfordrer konvensjonell kunnskap og bryter med etablert praksis i en bestemt kontekst”. Denne definisjonen rommer Schumpeters syn på at innovasjon ikke trenger å være noe helt nytt. Det sentrale i Torfing og Sørensens definisjon er at innovasjon må avvike eller bryte med etablert praksis.

Innovasjon kan skje både disruptivt, som store omveltninger, og som taktskifte (Hartley et al., 2013). Forskjellen mellom disse kan bare avklares ved empiriske studier av hvordan de slår ut i praksis (Ringholm & Holmen, 2019). Innovasjon er også en mer kompleks prosess enn det å være kreativ, og innovasjonsprosessen kan innebære en kompleks og gjentakende (iterativ) prosess, fra identifisering av problemer, via utvikling av nye ideer som kan kombineres, deretter utvikling av pilotprosjekter som testes ut, som fører til nye runder med bearbeiding av den opprinnelige innovasjonsidéen, før den til sist forsøkes implementert (Hartley et al., 2013).

Innovasjon er en sammensatt prosess som kan gå frem og tilbake, ha tilbakeslag og gjentakelser (Van de Ven, 1999). Prosessen må ikke oppfattes som lineær og stegvis etter en viss orden.

### 2.2.1 Offentlig innovasjon

Det er økende press for at offentlig sektor skal være innovativ, men stor uenighet om hvordan det kan oppnås (Hartley et al., 2013). Innovasjonstrykket øker i kommuner og fylkeskommuner, noe som vises både i politiske dokumenter og i forskningen (Ringholm & Holmen, 2019). I tillegg møtes offentlig sektor med krav til tjenestene fra innbyggerne. Det offentlige må også ta hensyn til både politikk og moral som pålegger sektoren å spre nye og bedre løsninger til hele samfunnet, slik at så mange som mulig kan dra nytte av disse (Torfing & Triantafillou, 2016). Dette synet finner vi igjen i regjeringens mål om å skape en effektiv offentlig sektor som leverer gode tjenester til borgerne, har høy grad av tillit i befolkningen, og finner nye løsninger på samfunnsutfordringer i samarbeid med borgerne, næringslivet, forskningsmiljøer og sivilsamfunnet (Meld. St. 30 (2019–2020)).

Forbedring av offentlig innovasjon kan skje gjennom samarbeidsdrevet innovasjon (Torfing & Triantafillou, 2016). På den måten kan ideer bli implementert i praksis og gi verdifulle og ønskede utfall for nøkkelinteressentene. Spredning, eller diffusjon av innovasjoner, for eksempel spredning av gode praksiser til andre organisasjoner, er også et betydelig element ved innovasjoner i offentlig sektor (Hartley, 2005).

### 2.2.2 Ulike typer innovasjon

Innovasjonslitteraturen inneholder flere måter å kategorisere ulike typer innovasjoner på, og Hartleys kategorier (Hartley, 2005) er eksempel på en av disse. Hun beskriver sju innovasjonstyper i offentlig sektor. Vi vil gi en kort innføring i disse typene, og bruke dem som utgangspunkt for en drøfting av hvilken type innovasjon Frankfurt 2019 var. De sju typene er:

- produktinnovasjon
- tjenesteinnovasjon
- prosessinnovasjon
- posisjonsinnovasjon
- strategisk innovasjon
- styringsinnovasjon
- retorisk innovasjon

Produktinnovasjon handler om nye produkter, for eksempel nye instrumenter på sykehus. Disse innovasjonene kan observeres, for eksempel at det er tekniske innovasjoner. Tjenesteinnovasjon er nye måter å lage tjenester på for brukere, for eksempel digitale skjema av ulike slag. Prosessinnovasjon handler om nye måter å designe organisasjonsprosesser på, som å kartlegge prosesser og finne nye tilnærminger. I offentlig sektor kan prosessinnovasjoner for eksempel være søknadsbehandling på nett, med ulike nettløsninger som kan gjøre det lettere både for saksbehandlere og søkere. Posisjonsinnovasjon finner nye kontekster eller brukere for et produkt eller en tjeneste. Strategisk innovasjon er at en organisasjon finner nye mål eller formål. Styringsinnovasjon handler om nye former for innbyggermedvirkning og engasjement i styringen av demokratiske institusjoner, og hvordan dette skjer gjennom ulike nettverk, arenaer og fora som innebærer nye former for innbyggermedvirkning og engasjement. Styringsinnovasjon er vanligvis ikke fysisk observerbar, men kan handle om prosesser og utfall av disse. Den siste typen, retorisk innovasjon, er nytt språk eller konsept.

I praksis kan enhver endring ha trekk fra mer enn én innovasjonstype, og vi må derfor se på innovasjoner som flerdimensjonale, og sammenligne dem systematisk (Hartley, 2005). Vi vil likevel peke på at Moore og Hartley (Moore & Hartley, 2008a) argumenterer for at styringsinnovasjon skiller seg klart fra innovasjoner som handler om produkter, tjenester og produksjonsprosesser, som heller assosieres med privat sektor. I vårt case er det ikke snakk om produkter eller tjenester i et marked, så vi velger å se bort fra innovasjonstypene produktinnovasjon, tjenesteinnovasjon og prosessinnovasjon.

Hartley understreker også at en analyse av innovasjoner, også må se på bredere problemstillinger om offentlig verdi, og ikke bare på umiddelbare forbedringer av tjenestekvalitet (Hartley, 2005).

#### 2.2.2.1 Policy innovasjon

Selv om det foreløpig er åpent hva slags innovasjon vi har med å gjøre, velger vi å se nærmere på policy innovasjon fordi vårt case handler om regional utvikling. Policy innovasjon samsvarer i mange tilfeller med det vi i kategoriseringen ovenfor kaller strategisk innovasjon.

Regioner, som for eksempel et fylke, er i en konkurransesituasjon med andre områder om å skape offentlig verdi. Fylkeskommunen har utviklingsoppgaver med mål om å skape attraktive steder å bo, arbeide og besøke. Det blir da i konkurranse med andre fylker, som også ønsker det samme. Dette konkurranseforholdet er en driver for policy innovasjon. Det kan defineres som “formulering, realisering og diffusjon av nye problemforståelser, nye politisk visjoner og strategier for å løse dem” (Sørensen & Waldorff, 2014). Denne definisjonen peker ut tre analytiske dimensjoner for å identifisere og operasjonalisere policy innovasjon: Å skape nye og mer nyanserte forståelser innen policy områder; å formulere nye politiske visjoner og strategier og til slutt - å sette politikere i stand til å realisere de nye idéene og spre dem videre (Sørensen & Waldorff, 2014). Higdem nyanserer og operasjonaliserer disse dimensjonene (Higdem, 2017) med å se nærmere på hvordan nye forståelser av policy oppstår og formuleres, og hvilke nye, grenseoverskridende roller som kan oppstå. I denne modellen skiller vi mellom hva som skjer i hver av disse prosessene, hvor det skjer og hva som blir resultatet av dem.

	<b>Hvor</b>	<b>Hva</b>	<b>Resultat</b>
<b>Nye og nyanserte forståelser av policy</b>			
<b>Formulering av nye politisk visjoner og strategier</b>			
<b>Nye rolleoppfatninger og grenseoverskridende roller</b>			

Figur 2. Modell for å forstå policy innovasjon (Higdem, 2017).

Andre aktører enn de offentlige bidrar også til offentlig verdi i utviklinga i en region, og flere forskere argumenterer for at innovasjon ofte er et resultat av samarbeid mellom aktører og ulike organisasjoner og på ulike nivåer (Sørensen & Torfing, 2011). Den institusjonelle konteksten spiller en avgjørende rolle når det gjelder utvikling av innovasjon og policy (Higdem, 2017). Innovasjonen må være ny for organisasjonen og bryte med etablert praksis.

### 2.2.3 Aktører

Innovasjon oppstår ikke i et vakuum, og er som regel et samspill mellom ulike typer aktører. Selv om aktørene i et innovasjonsfellesskap har samme mål, betyr ikke det at de har like ressurser eller samme makt. Det er en forventning om at viljen til å investere ressurser er høy og at konfliktnivået mellom aktørene er lavt (Sørensen og Torfing, 2006), men det er flere eksempler på at det ikke er noen garanti for at konfliktnivået er lavt og at aktørene investerer ressurser i felles løsninger (Røiseland, 2012).

Forholdet mellom aktørene kan forstås ut ifra flere teoretiske perspektiver. Interessentteori hjelper oss med å forstå de ulike aktørenes interesser og hvordan disse aktørene kan møtes i koalisjoner der det opprettholdes et minimumsnivå av fornøydhet (Higdem et al., 2019).

Aktører og ressurser kan styres gjennom både myke og harde styringsvirkemidler for å oppnå samhandling (Higdem et al., 2019). Det kan også skje gjennom institusjonelt design. Aktører kan tvinges sammen gjennom omorganiseringer og sammenslåinger, for eksempel fylkessammenslåinger.

Systemperspektivet er en tredje tilnærming. Der ser en på hele innovasjonssystemet som et sett av gjensidige relasjoner mellom aktører. De felles ressursene skal benyttes av mange aktører og føre til innovasjoner. Dette perspektivet viser institusjonenes betydning for innovasjon, og viser at også institusjoner kan være pådrivere av innovasjon (Higdem et al., 2019). I en tidlig forståelse av innovasjonsbegrepet var konkurranse i næringslivet innovasjonsdriveren.

En fjerde mulighet er å se på forholdet mellom aktørene som partnerskap. Aktørene kan være offentlige, private eller frivillige, men ingen av dem kan oppnå resultatene de ønsker alene. Aktørene er gjensidig avhengige av hverandre, og inngår forpliktende koalisjoner for å skape nye løsninger. Partnerskapets legitimitet er avhengig av resultatene det frembringer. I dette perspektivet innebærer samstyring en gjensidig avhengig og likeverdig koalisjon (Higdem et al., 2019).

## 2.4 Offentlig verdi

I innovasjonslitteraturen pekes det på at resultatene som skapes, må ha offentlig verdi (Higdem et al., 2019), særlig for å legitimere innovasjon som involverer flere aktører. Det å øke offentlig verdi, gjennom forbedringer i styring og utføring av tjenester, kan også være en driver for innovasjon (Hartley, 2005).

Begrepet offentlig verdi oppsto i USA på 1990-tallet i en tid da politisk, økonomiske og sosiale krefter utfordret synet på offentlig sektor og anså det som en lite produktiv sektor (Benington & Moore, 2010). Moore anerkjente at det var elementer fra privat sektor som var nyttige, og at også offentlig sektor må bli mer effektiv, innovativ og responsiv (Moore, 1995). I dette systemet omfatter begrepet offentlig verdi “visjoner, planer, politikk, strategier eller tjenester, som kan transformere forståelsen av problemet eller oppgaven, og som leder til nye måter å løse det på” (vår oversettelse, Torfing et al., 2019).

Verdien av innovasjoner har tradisjonelt vært et tema for privat sektor (Moore & Hartley, 2008) som produkt- og prosessinnovasjoner. Innovasjoner i offentlig sektor må ses i et bredere perspektiv enn det rent økonomiske. Det offentlige systemet produserer offentlige varer og tjenester, og finansierer og organiserer produksjonen av disse. Moore legger vekt på den administrative rollen med å orkestrere utviklingsprosesser i offentlig sektor, ofte i partnerskap med andre aktører. I denne rollen må det tas gode valg for å sikre det offentliges interesser og gjennom det forbedre resultatet for befolkningen (Moore, 1995).

I et regionalt utviklingsperspektiv er det sentralt at det som skapes har offentlig verdi som kommer befolkningen i det geografiske området til gode. Vi kan definere offentlig verdi i regional utvikling som “en kollektiv innsats for samfunnsmessig forbedring av offentlig verdi

innen policyer og strategier, godkjent av offentlige myndigheter i et gitt geografisk område” (Higdem, 2017). Det er altså i de samfunnsmessige forbedringene verdien ligger.

Det er verd å merke seg at politikere har stor definisjonsmakt i denne sammenhengen. De vedtar strategier og føringer som skal settes ut i livet. Policy innovasjon uten offentlig verdi er verdiløs.

I den sammenhengen er politikeres rolle i innovasjonsprosesser verd å nevne. Politikere har flere ulike roller som skal ivaretas. De kan opptre som beslutningstakere, utviklere (både internt og i samarbeid med eksterne), ombud og partirepresentanter (Sønderskov, 2019). Sønderskov viser at det å være innovasjonspolitikker er en vanskelig rolle i praksis. Selv om lokalpolitikere uttrykker ønske om mer eksternt samarbeid blir de begrenset av institusjonell praksis og egen rolleforståelse (Sønderskov, 2019).

Blant politikere kan ordføreren ha en særlig innovativ funksjon både innen nettverksbygging, policy innovasjon og verdiforvaltning (Willumsen et al., 2019). Ordføreren kan ha en avgjørende rolle for at innovasjoner blir initiert og gjennomført, og skal også ivareta de demokratiske spenningene som en slik rolle kan utfordre (Willumsen et al., 2019). Det kan være en utfordrende å kombinere det representative demokratiske systemet samtidig som det foregår prosesser med nettverks- og innovasjonsarbeid.

## 2.5 Styringsparadigmer

Det finnes tre styringsparadigmer i offentlig sektor som eksisterer side om side. De vil ligge som arkeologiske lag ettersom nye administrative styringsparadigmer kommer på toppen av gamle (Torfing et al., 2019). Dette kan være en måte å forstå samskaping og innovasjon på (Holmen & Ringholm, 2019). De tre paradigmene er Public Administration (PA), New Public Management (NPM) og New Public Governance (NPG). I samskaping er det NPG som er paradigmat (Osborne et al., 2016), og offentlig sektor blir sett på som en arena for samskaping, og ikke bare en autoritet og tjenesteleverandør. Et av de sentrale spørsmålene ved NPG-paradigmat er hvordan innbyggere og private aktører kan bidra i løsningen av offentlige oppgaver og mer effektive løsninger på felles problemer og utfordringer.

En fylkeskommune vil kjennetegnes av PA-paradigmet, og samtidig ha trekk både fra NPM og NPG. PA er det klassiske, offentlige byråkratiparadigmet, der innbyggerne er passive tjenestemottakere. NPM handler om offentlig sektor som tjenesteleverandør, der innbyggerne er kunder og er brukertilfredshet er et nøkkelord.

Hartley, Sørensen og Torfing (Hartley et al., 2013) har analysert de tre styringsparadigmene som strategier for innovasjon. Paradigmene blir blant annet sammenlignet med utgangspunkt i hva slags problemer som skal løses, hvordan styring kan skje og hva slags kontekst paradigmen opptrer i. NPG-paradigmet karakteriseres av omskiftelige omgivelser, sammensatte og flyktige problemer, og ved at styring kan skje gjennom nettverk og partnerskap. De konkluderer med at valg av strategi for å forbedre offentlig innovasjon er betinget, heller enn absolutt.

## 2.6 Forholdet mellom innovasjonside og institusjon

Å arbeide for at en ny ide blir lansert, innebærer alltid en form for risiko. Den nye ideen kan utfordre institusjonen og føre til både positiv og negativ endring (Holmen & Ringholm, 2019b). Hver institusjon har sin egen logikk og hver ide blir translatert til sin unike institusjon. Holmen og Ringholm skisserer en modell for å forstå hva som skjer i møtet mellom innovasjonsideen og institusjonen. Begge kan påvirke hverandre i ulike retninger. I denne modellen er ikke de fire utfallene lukkede kategorier, men det er glidende skalaer mellom de fire typene påvirkning.

I situasjoner der innovasjonsideen påvirker institusjonen i høy grad, er det snakk om transformasjon. De institusjonelle mønstrene påvirkes i høy grad, mens selv innovasjonsideen gjennomføres ganske uforandret. Det kan skje ved at løsninger fra andre organisasjoner kopieres, eller som følge av statlige krav eller andre typer løsninger som kommer utenfra og får store følger for organisasjonen, f.eks. innføring av LEAN eller et sentralkjøkken i en kommune.

Gjennom forhandling endres institusjonen. I den andre enden av skalaen har vi resistens mot en ny ide - da påvirkes organisasjonen ikke av ideen. Det kan ha flere ulike årsaker. Selv om ideen introduseres, får den ikke fotfeste. De institusjonelle normene og verdiene er så sterke at de motstår nye ideer som kommer og går (Holmen & Ringholm, 2019b). Det kan også

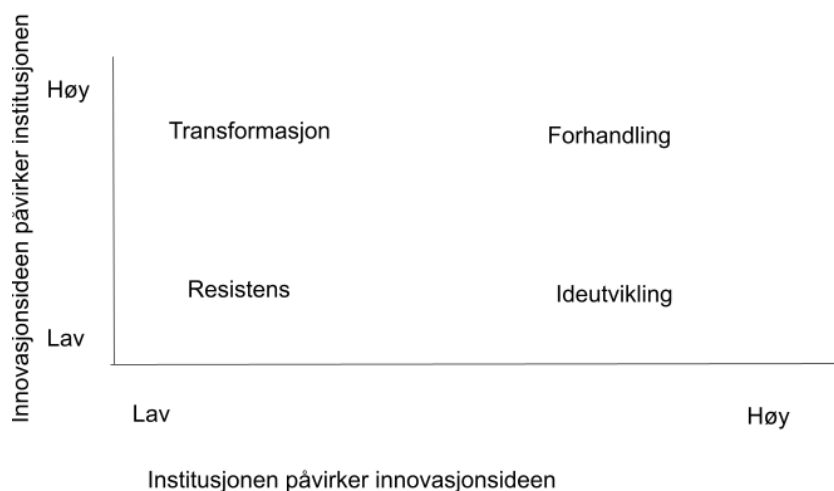


være at institusjonen tar et bevisst valg om å la ideen ligge, og det kan gjelde både ideer utenfra og innenfra institusjonen.

Det er også mulighet for at ideen påvirkes av organisasjonen. Ideene oversettes til en ny organisasjon og kan tilpasses og endres (Røvik, 2007). Der det skjer i høy grad er det snakk om ideutvikling. Institusjonen omformer og tilpasser ideen, og selve institusjonen blir påvirket i mindre grad. De institusjonaliserte verdiene, som profesjonsinteresser eller forståelse for lederskap og effektivitet styrer bearbeidingen av ideen. Innovasjonsideen som utvikles kan komme som et eksternt sjokk (Nilssen et al., 2019) eller som gradvise endringer.

Dersom både institusjon og ide blir sterkt påvirket, snakker vi om forhandling (Holmen & Ringholm, 2019a) Kommunesektoren er generelt opptatt av innovasjon, og andres gode ideer og løsninger kan bli sett på som ideer som kan spres til andre kommuner gjennom diffusjon. Røhnebæk og Lauritzen (Røhnebæk & Lauritzen, 2019), viser at institusjonelle verdier kan endres når innovasjonsideen translanteres i organisasjonen. Forhandlingsprosessen er preget av dialog og samspill. Amdam (Amdam, 2019), peker på lederens rolle i forhandlingene. Hvordan lederen opptrer og regisserer prosessen er avgjørende, og lederen kan til og med oppnå økt legitimitet gjennom vellykket forhandling mellom innovasjon og institusjon.

For å analysere samspillet tar vi utgangspunkt i begrepene i denne modellen som skjematisk viser mulige relasjoner mellom institusjon og innovasjon.



*Figur 3. Modell som viser relasjoner mellom institusjon og innovasjon (Ringholm & Holmen, 2019, s. 231)*

Modellen er naturligvis en forenkling av en refleksiv fortolkningsprosess som foregår over tid. Prosessen har også en territoriell dimensjon knyttet til verdier og erfaringer innenfor en geografisk avgrenset enhet (Holmen & Ringholm, 2019a). Innovasjon er en flerdimensjonal prosess som består av vedvarende endringer. Innovasjonsideene modnes og veves (Engen, 2016), som renning og tråd som danner et stykke nytt stoff.

### 2.6.1 Kontekstualisering

Vi får ytterlige perspektiver til hvordan ideer oversettes til praksis av Røviks forskning på kontekstualisering (Røvik, 2007). Selv om Røvik tar for seg oversettelse av en ide fra en organisatorisk kontekst til en annen, er det momenter som også er relevante for innovasjonsideer som er nye i en organisasjon. Nye ideer kommer fra et sted, og når de skal inn i en ny kontekst, trengs en oversetter. Oversetterkompetanse handler om evnen til å oversette ideer på måter som øker mulighetene for suksess når de innføres (Røvik, 2007). En oversetter trenger to typer kompetanser for å lykkes. Det første er dekontekstualiseringskompetanse, som handler om evnen til å identifisere gode praksiser, og også identifisere hva som kan oversettes. Den andre er kontekstualiseringskompetanse, evnen til å tilpasse en abstrakt ide til praksis som vil fungere hos mottakeren (Røvik, 2007). Dekontekstualisering er ikke så aktuelt for vårt case siden ideen ikke ble oversatt fra en annen kontekst, men oppsto som en ny ide. Det er interessant å se på hvem som oversatte ideen, og om vedkommende hadde tilstrekkelig kontekstualiseringskompetanse for vellykket oversetting til organisasjonen.

Til grunn for forestillingen om hvordan en ide blir oversatt til en annen ligger en forestilling om et hierarkisk system der nye oppskrifter og ideer i hovedsak kommer fra toppledelsen, og går fra en abstrakt ide i toppen av virksomheten til å konkretiseres nedover i organisasjonen. Røvik peker på at en del empiri støtter dette perspektivet, men også at det hierarkiske perspektivet trengs å modifieres og suppleres. Det finnes viktige oversettelsesarenaer som ikke nødvendigvis syns i et organisasjonshierarki. Det finnes ulike slike utviklingsarenaer, for eksempel konferanser, kurs, studier, faggrupper og annet. De kan

være viktige arenaer for kontekstualisering og ideutvikling. Det kan skyldes at mengden av analytisk kapasitet og kompetanse har økt dramatisk ettersom stadig flere yrkesgrupper får mer teoretisk utdanning og arbeidsoppgaver som krever analytisk tenkning. En streng hierarkisk organisasjon er tradisjonelt knyttet til fysisk og materiell virksomhet, mens arbeid med ideer og intellektuelle oppgaver er mindre egnet for hierarkisk kontroll. En stor organisasjon, som en fylkeskommune, har flere institusjonelle logikker og oversettelsesarenaer.

Røvik viser også til innskrivingsregler, som handler om hvordan ideer får sitt lokale og materielle preg. Lokalisering er prosessene som foregår når en generell ide settes inn i den lokale organisasjonen og blir en del av organisasjonens fortelling. Det kan også handle om geografisk tilknytning til et område eller et sted. Lokalisering kan skje planmessig, men også kan også foregå uplanlagt. En ny ide må også skrives inn i organisasjonens historie og bli utstyrt med en fortid, en sanntid og en framtid (Røvik, 2007).

## 2.7 Oppsummering av teori

Teoritifanget i denne oppgaven er bredt, og vi vil derfor kort oppsummere de teoretiske vinklingene våre.

Vi har diskutert samskaping og definert det slik: «Offentlige og private og/eller sivile aktører som arbeider sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre» (Røiseland & Lo, 2019). I forbindelse med dette har vi gjort kort rede for ulike perspektiver for å se på aktørenes forhold til hverandre.

Innovasjon har vi valgt å definere som «en tilsiktet, men iboende betinget, prosess som involverer utvikling og realisering av nye og kreative ideer som utfordrer konvensjonell kunnskap og bryter med etablert praksis i en bestemt kontekst» (Torfing & Triantafillou, 2016). I diskusjonen av begrepet kommer vi også inn på offentlig verdi, som er en forutsetning for legitimering av innovasjonsprosesser. Vi har også nevnt ordførerrollens betydning for innovasjon.

Siden vi i problemstillingen spør om hva som skjer når en innovativ, samskapt ide treffer en organisasjon som en fylkeskommune, har vi også sett på grunntrekkene i ulike styringsparadigmer. Det ligger til grunn når vi ser på Holmen og Ringholms modell for å analysere hvordan ide og institusjon påvirker hverandre (Holmen & Ringholm, 2019a). Vi har også trukket inn relevant translatørteori for å se hvordan en ny ide får fotfeste i en organisasjon (Røvik, 2007).

## Kapittel 3 Oppland fylkeskommunes rolle i gjestelandsprosjektet på bokmessa i Frankfurt

Vi vil her gi en innføring i prosjektet Frankfurt 2019, og Oppland fylkeskommune som hovedsamarbeidspartner i det norske gjestelandsprosjektet under bokmessa i Frankfurt i 2019. Vi starter med en kort introduksjon av bokmessa i Frankfurt, NORLA og det norske gjestelandsprosjektet. Deretter ser vi på forankringen av Oppland fylkeskommunes deltakelse, gjennom inngåtte avtaler og politiske vedtak. Til slutt gir vi en oversikt over prosjektorganisasjonen til Oppland fylkeskommune.

### 3.1. Bokmessa i Frankfurt, NORLA og det norske gjestelandsprosjektet

#### 3.1.1 Bokmessa i Frankfurt

Bokmessa i Frankfurt er en av verdens største og eldste bokmesser, og finner sted i oktober hvert år. Bokmesser er internasjonale, årlige salgsutstillinger og samlingssteder for forleggere, bokhandlere, bibliotekarer og forfattere, der rettigheten til å utgi en bok kjøpes og selges (Kalleklev, 2022). Her møtes verdens ledende internasjonale forleggere, samarbeidspartnere fra teknologisk industri, kreative næringer som film og spill. Bokmessa i Frankfurt er en internasjonal mediebegivenhet som blir besøkt av cirka 10.000 journalister, 7.000 forlag og 300.000 besøkende fra over 100 land. Bokmessa regnes som den største kulturelle eksponeringsarenaen i Tyskland. Hvert år er ett land fokus for messa som gjesteland, og i 2019 var det Norges tur (NORLA, 2020).

### 3.1.2 NORLA

Norwegian Literature Abroad forkortes i praksis til NORLA og omtales på norsk som Senter for norsk litteratur i utlandet. Deres oppgave er å fremme norsk litteratureksport gjennom aktivt promosjonsarbeid av norske bøker og forfattere (NORLA, u.å.). De gir støtte for å fremme oversettelse gjennom flere tilskuddsordninger for oversettere, agenter, forlag og arrangører av litteraturarrangementer. NORLA med sitt prosjektteam stod for gjennomføringen av det norske gjestelandsprosjektet ved bokmessa i Frankfurt 2019.

### 3.1.3 NORLA og gjestelandsprosjektet

Norge som gjesteland ved bokmessa i Frankfurt 2019 er den største samlede utenrikskulturelle satsingen som Norge har gjennomført. Målet var å fornye fotfestet til norsk litteratur i Tyskland, skape ny internasjonal interesse for norsk litteratur, vise Norge som en moderne kulturnasjon og revitalisere forholdet mellom Norge og Tyskland gjennom samarbeid om litterære og kulturelle prosjekter (NORLA, 2020).

Statusen som gjesteland hadde Norge gjennom hele året 2019. Under mottoet «The Dream We Carry», etter Olav H. Hauges dikt «Det er den draumen», presenterte Norge sitt program. For Norge som gjesteland innebar Frankfurt-prosjektet hundrevis av aktiviteter i Tyskland i hele 2019, og det kulminerte med deltakelsen på bokmessa i oktober. Prosjektet var den største utenrikskulturelle satsingen i moderne tid og kostet rundt 52 millioner kroner. Regjeringen bevilget 30 millioner kroner gjennom tre departement til satsingen på bokmessa i Frankfurt 2019 (NORLA, 2020).

I tillegg til deltakelse og program under bokmessa, tilbød Norge et omfattende kulturelt og litterært program flere steder i Tyskland, de tyskspråklige landene og internasjonalt. I tillegg til litteratur, bøker og forfattere ble også andre kunstformer promotert. Arrangementene viste bredden av norsk kultur, natur, historie og samfunn og innebar blant annet utstillinger, opplesninger, konserter, scenekunst og seminarer (NORLA, 2020).

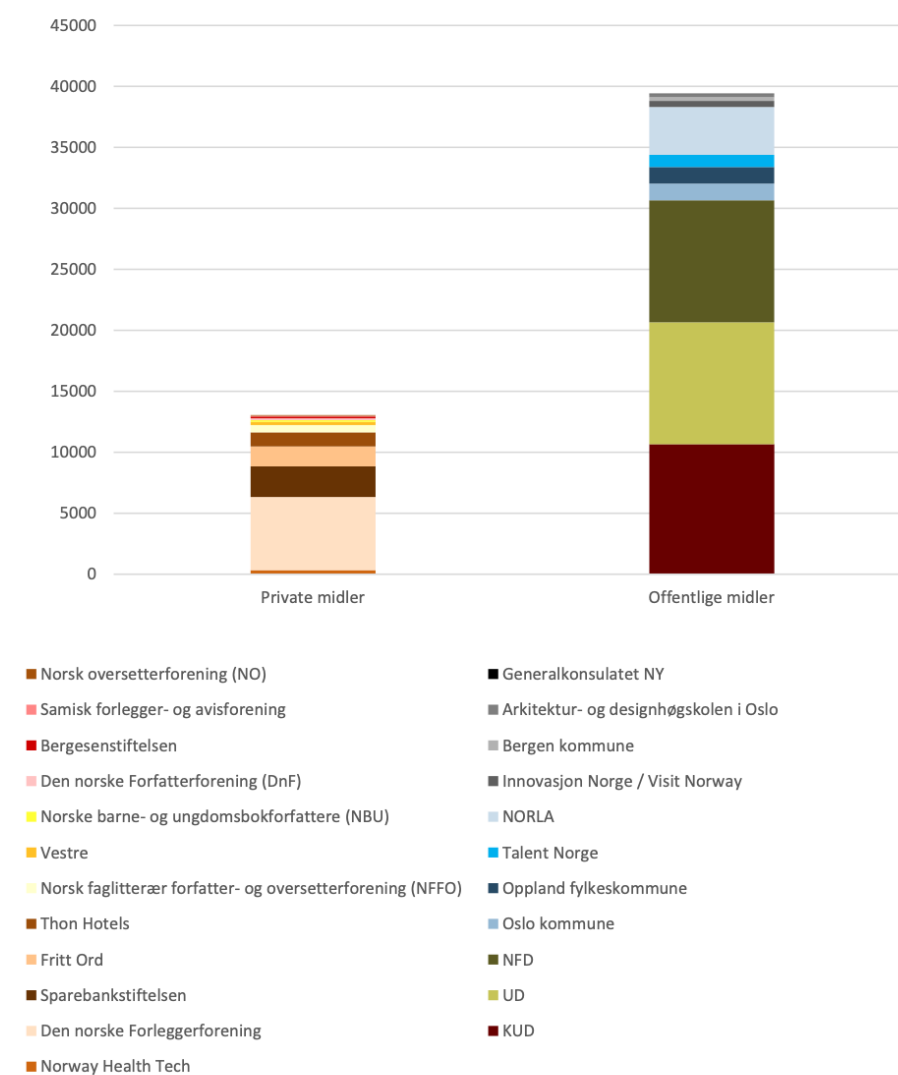
Målene for gjestelandsprosjektet ble vedtatt av NORLAs styre i september 2017, og det var egen tilskuddsavtale mellom Kulturdepartementet og NORLA om gjestelandsprosjektet (Samfunnsøkonomisk analyse, 2020). Formålet med gjestelandssatsingen var «å styrke

Norges omdømme og norske bedrifters merkevare, øke salget av norsk litteratur og norske produkter, samt være en møteplass for viktige relasjoner” (Samfunnsøkonomisk analyse, 2020).

Samfunnsøkonomisk analyse evaluerte gjestelandsprosjektet på oppdrag for Kulturdepartementet. Her evalueres de (kortsiktige) oppnådde resultatene, og hvorvidt målene for satsingen ble nådd. Hovedfunnene er at måloppnåelsen i hovedsak har vært god. Relasjonene mellom Norge og Tyskland ble styrket, medieoppmerksomheten var god, og annen kultur fikk også oppmerksomhet. Andre positive effekter ble også oppnådd, som økt oppmerksomhet for samisk litteratur og kultur, og fremming av Norge som reiselivsdestinasjon og aktiviteter knyttet til demokrati og ytringsfrihet (Samfunnsøkonomisk analyse, 2020).

Finansiering av Frankfurt-prosjektet går fram av figuren under. Figuren visualiserer finansieringen av NORLAs Frankfurt-prosjekt. Oppland fylkeskommunes del er 1,345 millioner kroner og er mørkeblå.

Figur 4.1 Finansieringen av Frankfurt-prosjektet forvaltet av NORLA (i 1000 NOK).



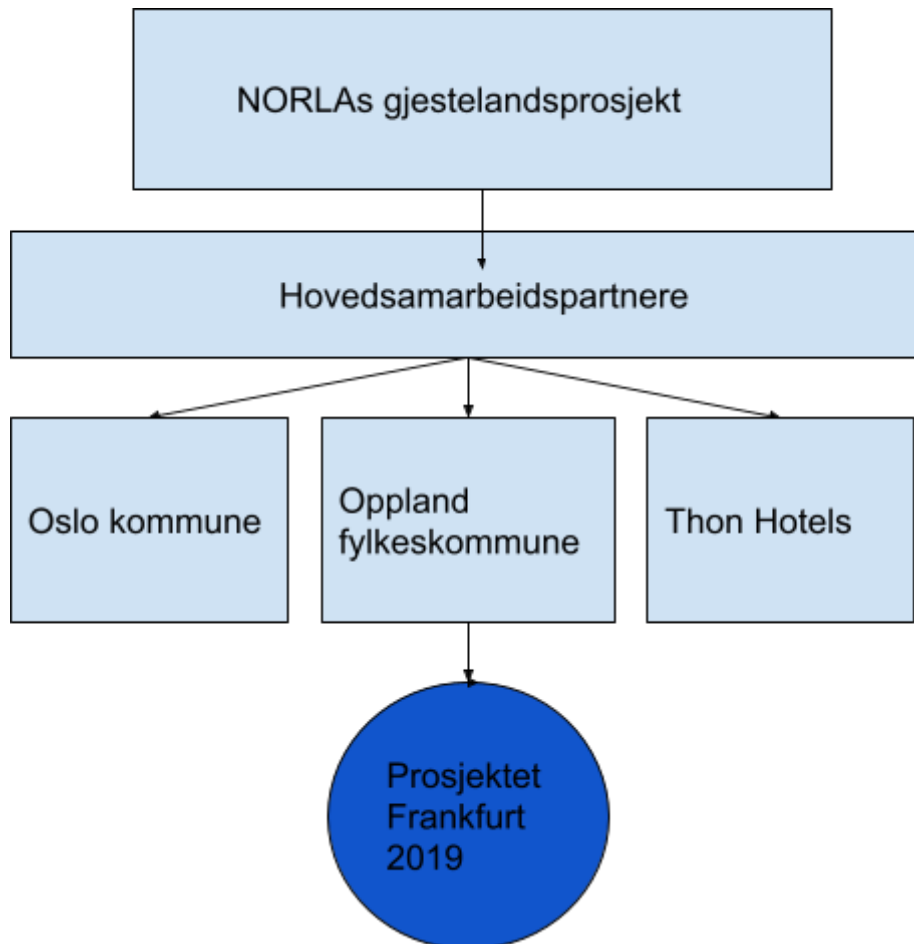
Note: Samlet tilskudd fra offentlige og private var 49,5 millioner kroner, hvorav 74 prosent var offentlig. Prosjektet gikk 2,9 mill. kr. i underskudd (inkludert i figuren), som ble dekket av NORLA, slik at fordelingen av faktisk finansiering er 75 prosent offentlig. Figuren viser kun finansiering som har gått via NORLAs gjestelandsprosjekt. En rekke aktører har brukt egne midler på satsingen. Fokuset i denne evalueringen er det statlige tilskuddet fra departementene og øvrige presentert i figuren. Kilde: NORLA (2020a)

Figur 4. Finansiering av NORLAs Frankfurt-prosjekt (Samfunnsøkonomisk analyse, 2020)

### 3.2 Gjestelandsprosjektet og Oppland fylkeskommune

NORLAs gjestelandsprosjekt hadde tre hovedsamarbeidspartnere, Oslo kommune, Thon Hotels og Oppland fylkeskommune. Oppland fylkeskommune organiserte sitt eget prosjekt

som hovedsamarbeidspartner, Frankfurt 2019. Det er Opplands prosjekt denne oppgaven handler om, der fylkeskommunen er en node i prosjektet. Vi gjør her greie for forankring, aktører, prosjektorganisering, aktiviteter og effekter.



*Figur 5. Illustrasjon av forholdet mellom NORLAs gjestelandsprosjekt og Opplands gjestelandsprosjekt i Frankfurt.*

### 3.2.1 Forankring i planverk og styringsdokumenter

I Oppland fylkeskommune var vedtakene som gjaldt Frankfurt 2019 delegert til fylkesutvalget. Det besto av 9 medlemmer fra 6 ulike partier. Fylkesutvalget ga i november 2017 (Oppland fylkeskommune, 2017) sin tilslutning til at Oppland fylkeskommune skulle gå inn som hovedsamarbeidspartner i prosjektet Frankfurt 2019. Fylkesutvalget ba i denne saken fylkesrådmannen om å komme tilbake med egen sak med konkret tiltaksplan og finansiering i



løpet første halvår 2018. Videre antydes det at reiselivsnæringen vil få et stort løft ved en eventuell deltakelse som hovedsamarbeidspartner, at det vil bli nødvendig med egen prosjektleder. Litteratur og reiseliv blir i saksutredningen pekt på som de faglige bærebjelkene i prosjektet, og det er en forventning om at alle interessenter skal dra i samme retning for å kunne gjennomføre det. Hedmark fylkeskommune har vist positiv interesse. Oppland som sterk merkevare og tilgang til et stort publikum i Tyskland er også punkter som er nevnt.

Vedtakene i fylkesutvalget støtter seg både på fylkeskommunens visjon om “Mulighetenes Oppland i ei grønn framtid”, Kulturstrategi for Oppland 2016-2020 og Regional planstrategi for Oppland 2016-2020. I kulturstrategien finner vi følgende delmål som vedtaket bygde på:

- å forsterke regionenes nasjonale og internasjonale posisjon innen film, TV og spill - og tydeliggjøre Oppland som litteraturfylke (Oppland fylkeskommune, 2016a)

I den regionale planen, med temamål for verdiskaping er følgende uttrykt i strategien (Oppland fylkeskommune, 2016b) :

- Oppland skal være det fylket i Norge med høyest verdiskaping knyttet til reiseliv og opplevelser for ferie- og fritidsmarkedet
- Sikre utvikling og nyskaping av attraktive kultur- og naturbaserte helårsopplevelser
- Økt internasjonalisering med satsing på eksportmodne destinasjoner og bedrifter

Fylkesutvalget i Oppland sluttet seg 22.05.2018 (Oppland fylkeskommune, 2018) til “Samarbeidsavtale mellom Oppland fylkeskommune og gjestelandsprosjektet v/NORLA” og prosjektmandatet “Frankfurt 2019 – Oppland fylkeskommune som hovedsamarbeidspartner”. Gjennom samarbeidsavtalen ble Oppland fylkeskommune definert som hovedsamarbeidspartner for Norge som gjesteland på bokmessa i Frankfurt 2019, og sentrale stikkord for avtalen var Oppland fylkeskommunes synlighet og deltakelse i aktiviteter mot målgruppene i prosjektet. Gjestelandsprosjektet ved NORLA forpliktet seg gjennom avtalen til å sørge for at Oppland fylkeskommune ble gjennomgående profilert som kunst- og kulturdestinasjon i prosjektet. I tillegg til litteratur, hadde Oppland fylkeskommune gjennom avtalen mulighet til å benytte partnerrollen til å vise fram fylkets øvrige kulturliv, næringsliv,

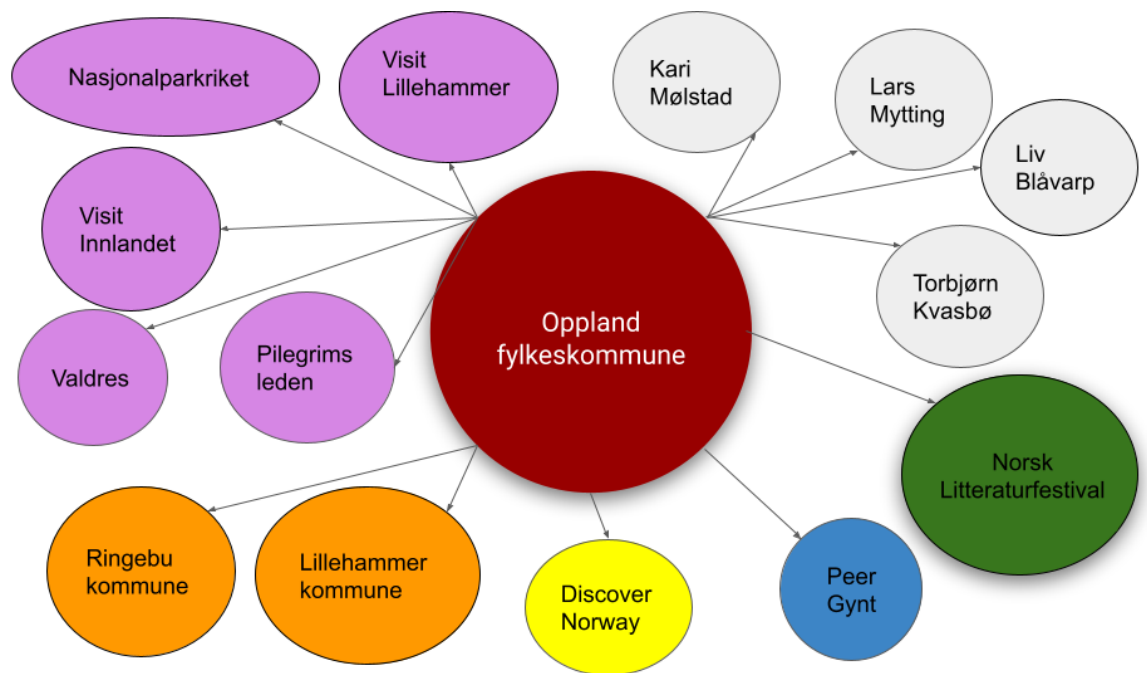
reiselivsmuligheter, natur, kunnskap, arkeologi, historie og kunst. Disse områdene ble presentert på ulike måter, både gjennom pressereiser i forkant av bokmessa, og under selve gjennomføringen i oktober 2019 (Oppland fylkeskommune, 2019). I vedtaket fremgikk det også at at Oppland fylkeskommunes arbeid med Frankfurt 2019 skulle bidra til økt fokus på klima og digitalisering, gjerne i samarbeid med andre hovedsamarbeidspartnere, for å bidra i omstillingen til et bærekraftig samfunn i ei grønn framtid. Oppland fylkeskommune forpliktet seg til å betale kr 1.500.000 til gjestelandsprosjektet, finansiert med regionale utviklingsmidler. Oppland fylkeskommune hadde som hovedsamarbeidspartner rett til å bli synlig profilert med egenvalgt logo, i tillegg til rett til et område i hallen foran paviljongen under bokmessa. Synlighet i sosiale medier som på nettside og på gjestelandsprosjektets sosiale mediekanaler var også sentralt i samarbeidsavtalen.

Oppland fylkeskommunes formål med prosjektet var “å bruke Frankfurt 2019 til å vise fram fylkets kunst- og kulturliv, med spesielt vekt på litteratur og film/audiovisuelle uttrykk” (Oppland fylkeskommune, 2018). Dette skulle oppnås gjennom å tiltrekke kulturtureister fra tyskspråklige land til fylket, og gjennom å styrke nettverksbygging og attraksjonskraft for eksisterende kunst- og kulturmiljøer i Oppland.

### 3.2.2 Aktørene i prosjektet

Det daglige arbeidet ble ledet av Oppland fylkeskommunes prosjektleder, som blant annet samarbeidet tett med PR-ansvarlig for NORLAs gjestelandsprosjekt. Norsk Litteraturfestival ble tidlig en sentral aktør. Samarbeidsaktørene i Frankfurt 2019 var både offentlige, halvoffentlige og private.

Vår oversikt over aktører er ikke en uttømmende liste, men vi har identifisert disse aktørene som sentrale:



Figur 6. Sentrale aktører i Frankfurt 2019

Ulike typer aktører:

Rød: Fylkeskommune (offentlig)

Lilla: reiselivsaktører (offentlig og privat)

Oransje: kommuner (offentlig)

Gul: reiselivsaktør (privat)

Blå: kulturfestival (privat og offentlig)

Grønn: Litteraturfestival (offentlig og privat)

Grå: kunstnere (selvstendig næringsdrivende)

### 3.2.3 Oppland fylkeskommunes prosjektorganisasjon

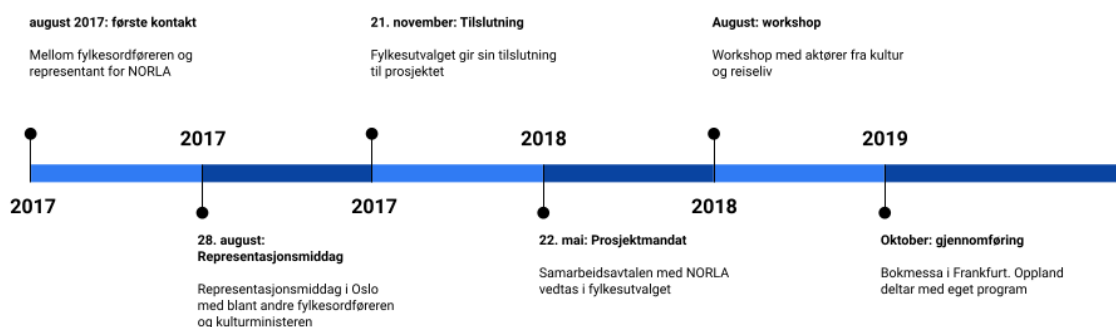
Etter fylkesutvalgets vedtak i mai 2018 ble det opprettet en styringsgruppe og en prosjektgruppe. I styringsgruppa satt fylkeskultursjefen, representanter for ulike enheter i fylkeskommunen og representanter fra Lillehammer kommune og Norsk Litteraturfestival. Mandatet til styringsgruppa var å legge strategier og å følge opp jobben til prosjektlederen. Prosjektarbeidet ble delt inn i fire innsatsområder, reiseliv, litteratur, film/audiovisuelle uttrykk og øvrig kunst og kultur. Innsatsområdene ble speilet i organisasjonskartet, både på styrings- og arbeidsgruppenivå (Wefling, 2019). I prosjektgruppa satt prosjektleder og ansatte

i fylkeskommunen fra kultur, kulturarv, fylkesbibliotek og kommunikasjon. Prosjektgruppa samarbeidet med aktørene for hver av innsatsområdene, for eksempel innen reiseliv.

### 3.2.4 Aktiviteter og effekter

Som hovedsamarbeidspartner i gjestelandsprosjektet, deltok Oppland fylkeskommune på pressekonferanser i Tyskland og Norge. Det ble arrangert pressereiser for tyske journalister og bloggere, blant annet til Lillehammerregionen, Norsk Litteraturfestival og Ringeby. Oppland fylkeskommune hadde eget område ved den norske paviljongen, med ca. 100 000 besøkende (NORLA, 2020) og sceneinnslag inne i paviljongen. De leverte innhold til prosjektets nettside og sosiale medier, digitalt og fysisk materiell. Norsk Litteraturfestival hadde egen minifestival lørdag med Oppland og Norge i fokus. Bokbussen i Oppland reiste på turné i forkant og hadde formidlingsopplegg på tysk for barn i Hamburg og Hameln. Kunstnere fra Oppland var representert med kunst på et av Frankfurts sentrale museer. Oppland deltok på en internasjonal filmfestival i Berlin i februar 2019 og på bokmessa i Leipzig mars 2019. Reiselivet ble tydelig profilert. Flere ministre og kongelige besøkte Opplands stand (Wefling, 2019) på bokmessa.

## Tidslinje for Opplands prosjekt Frankfurt 2019



Figur 7. Tidslinje for Frankfurt 2019

## Kapittel 4 Metode

Formålet med dette kapitlet er å vise metodevalg og prosessen for denne oppgaven, hvilke valg vi har tatt underveis og dilemmaer i forskningsprosessen. Vi redegjør først for valg av metode og forskningsdesign, deretter hvordan datainnsamlingen har skjedd. Til slutt tar vi for oss etiske hensyn og undersøkelsens reliabilitet og validitet.

### 4.1 Forskningsdesign

I samfunnsvitenskapen skilles det mellom kvalitative og kvantitative metoder, og problemstillingen og forskningsspørsmålene er avgjørende for valget av metode og forskningsdesign. For å kunne velge en hensiktsmessig metode, må undersøkelsens hva og hvorfor klarlegges. Hvilket tema skal undersøkes, og hva er formålet med undersøkelsen (Kvale & Brinkmann, 2015)? Formålet med denne oppgaven er å undersøke om Oppland fylkeskommunes deltakelse som hovedsamarbeidspartner i Frankfurt 2019 var en samskapt innovasjon. Vi undersøker også hva som skjedde i møtet mellom innovasjonsideen og institusjonen.

Vi valgte en kvalitativ metode fordi vi ønsket å gå i dybden i de temaene vi skulle utforske. Vi ønsket i størst mulig grad å forstå samarbeidsformer og prosesser i prosjektet Frankfurt 2019, og få høre aktørenes egne versjoner og oppfatninger knyttet til problemstilling og forskningsspørsmål. For å få til dette, måtte vi få tilgang til data som kunne belyse problemstillingen. Kvalitativ metode vektlegger bruk av ord, fremfor kvantifisering ved datainnsamling og dataanalyse (Clark et al., 2021). Kvalitativ metode er egnet for å studere fenomener, oppfatninger og holdninger, og å undersøke felter der det finnes lite kunnskap fra før (Johannessen & Tufte, 2010). Sentralt i kvalitativ metode står fortolkning. Språk og handling må fortolkes på en systematisk og vitenskapelig måte for å komme fram til meningsinnholdet i de sosiale fenomenene som undersøkes.

Kvalitativ metode har også noen ulemper. Dag Ingvar Jacobsen (Jacobsen, 2015) tar opp flere av dem. Den ene er generaliseringsproblemer. Funnene man kommer til i en kvalitativ studie, kan ikke nødvendigvis generaliseres. Kvalitativ metode kan også være ressurskrevende. Å finne informanter og gjennomføre intervjuer tar tid, det kan også redusere antall informanter. Etterarbeidet er også ressurskrevende fordi det ikke er standardiserte metoder å gå etter. I

kvalitativ metode er det ikke tekniske modeller som står klare til forskerens disposisjon. Man lærer gjennom prøving og feiling. Det medfører også at dataene kan bli komplekse og bli vanskelige å få oversikt over.

For å undersøke problemstillingen, valgte vi casestudie, som er intensive kvalitative studier av en undersøkelsesenheter (Andersen, 2013). På den måten kunne vi gå i dybden i prosjektet Frankfurt 2019.

For å undersøke problemstillingen brukte vi en kombinasjon av semistrukturerte intervju og dokumentstudier. Hensikten med å intervju informantene, var å få tilgang til deres subjektive opplevelse og holdninger til problemstillingen og forskningsspørsmålene. Gjennom dokumentstudier, særlig politiske saksfremstillinger og vedtak, rapporter og referater, kunne vi undersøke problemstillingen både gjennom fakta og gjennom tolkninger (Clark et al., 2021). Gjennom dokumentene kunne vi få innsikt i beslutnings- og samarbeidsprosesser i fylkeskommunen. Dokumentene var blant annet politiske saksfremstillinger og vedtak, referat fra Oppland fylkeskommunes styringsgruppemøter, prosjektgruppemøter, workshop, samt noen e-poster som kunne bidra til å kaste lys over problemstillingen og forskningsspørsmålene.

#### 4.1.1 Forskningsintervjuet

Intervju er sannsynligvis den mest brukte metoden i kvalitativ forskning (Clark et al., 2021). Forskningsintervjuer kan være mer eller mindre strukturerte. Vi benyttet semistrukturerte intervju, som brukes når forskere har et klart fokus, og ikke bare har en idé eller et tema (Clark et al., 2021). Vi utarbeidet intervjuguider med en rekke spørsmål, og brukte disse som utgangspunkt for intervjuene. Vi la likevel til rette for at informantene kunne gå inn i tema og diskusjoner som dukket opp underveis i intervjuene.

Kvale og Brinkmann beskriver sju faser i forskningsintervjuet, som vi har brukt som utgangspunkt for planlegging av intervjuene (Kvale & Brinkmann, 2015). Den første er å tematisere undersøkelsen, å finne problemstilling, forskningsspørsmål og begrunnelse. Dette danner utgangspunktet for metodevalg. Den andre fasen er å planlegge intervjuet. Etske spørsmål tas opp til refleksjon, og intervjuet skal designes på en hensiktsmessig måte. Intervjuguide utarbeides før selve intervjuingen, som er tredje fase. Intervjuet gjennomføres på grunnlag av intervjuguiden, og med en reflektert tilnærming til kunnskap. Den

mellommenneskelige konteksten ved intervjuet er også en del av dette. Fjerde fase er transkribering og klargjøring av datamaterialet til analyse. Femte fase er analysering av datamaterialet, og metoden her bestemmes ut ifra formålet til oppgaven. Sjette fase er verifisering, der man avdekker om funnene er generaliserbare, pålitelige og valide. Sjuende og siste fase er rapportering og formidling av funn og metodebruk. Dette skal skje på en måte som overholder vitenskapelige kriterier, tar hensyn til de etiske sidene ved undersøkelsen, og det ferdige materialet skal være lesbart. Samtykke fra informantene i forkant av intervjuene, samt infoskriv som informantene signerer på, er også en del av prosessen.

Bryman (Clark et al., 2021) beskriver tre metodeholdninger til intervju, som er faktaorientert/positivistisk, naturalistisk/emosjonalistisk og konstruktivistisk, der intervjuet er en samproduksjon mellom intervjuer og informant. Vi brukte en naturalistisk/emosjonalistisk metode, der fokuset var å forsøke å få tilgang til informantenes subjektive opplevelser, altså mennesket bak ordene. Her er god personlig kontakt med informantene sentralt for å få informantene til å åpne seg (Clark et al., 2021). Forskeren kan bruke egen erfaring eller egne referanser for å forstå informanten og få hen til å åpne seg. Her hadde vi som forskere en fordel med at vi hadde kjennskap til hovedinformantene fra før.

#### 4.1.2 Styrker og svakheter ved forskningsdesignet

En av styrkene ved å velge casesdesign, er at man kan se en hendelse i lys av en analytisk kontekst som knytter sammen observasjoner, tolkninger og analyse (Andersen, 2013). I vår oppgave betydde det å gå inn i prosjektet Frankfurt 2019, med Oppland fylkeskommune sentral aktør. Vi hadde et avsluttet prosjekt, og vi hadde tilgang til informanter og dokumenter for å undersøke problemstillingen. Det ble etter vår oppfatning et tydelig avgrenset og oversiktlig case og forskningsprosjekt. Vårt kjennskap til prosjektet og informantene på forhånd, gjorde arbeidet med utvelgelse av informanter enklere. Vi hadde kunnskap om rollene og ansvarsfordeling i Frankfurt 2019, og kunne med bakgrunn i problemstillingen gjøre et formålsrettet utvalg av informanter.

Casestudier har både sterke og svake sider, og nærhet til forskningsfeltet og informanter kan være en utfordring ved valg av forskningsdesign, og er behandlet i eget kapittel. For oss var det nødvendig med en reflekterende holdning til vår egen rolle som forskere. Vi måtte stille

oss spørsmålet om våre egne oppfatninger og kjennskap til intervjuobjektene kunne styre spørsmål og svar i en bestemt retning. Da kan man få en undersøkelseeffekt (Jacobsen, 2015).

En av utfordringene vi møter også med intervju som metode er det såkalte selvrapporteringsproblemet, som handler om at det alltid vil være fare for å ta informantens versjon for god fisk. Det vil også være en fare for at vi som forskere formidler det informantene sier uten vurdering (Clark et al., 2021). Noen informanter vil også tilpasse sine fortellinger for å skape et godt inntrykk i en intervjusituasjon. Siden vi som forskere hadde en nærhet og kjennskap både til organisasjonen og informantene, var dette noe vi var bevisst på. For å unngå noe av selvrapporteringsproblemet, konsentrerte vi oss om informantenes måte å forstå de ulike temaene på, for på den måten å forstå hvorfor de handlet som de gjorde.

#### 4.1.3 Utvalg av informanter

Vi valgte informanter ut fra hvem vi antok hadde særlig god oversikt over og innsikt i de spørsmålene vi ønsket å få belyst. Flere av informantene hadde nøkkelroller i prosjektet, som formelle politiske og administrative ledere fra fylkeskommunen, men også informanter fra andre aktører i andre roller. Utvalget av informanter ble gjort etter metoden hensiktsmessig prøvetaking (Clark et al., 2021), som betyr at informantene ble valgt ut strategisk ut i fra formålet med datainnsamlingen. Vi valgte å gjøre lengre intervjuer med en politisk leder og to administrative ledere i Oppland fylkeskommune som var sentrale i prosjektet. I tillegg til administrative og politiske informanter fra Oppland fylkeskommune, hadde vi informanter fra Visit Lillehammer, NORLA, samt andre offentlige og private aktører. Vi gjennomførte e-postintervjuer og noen korte telefonintervjuer med disse informantene. Siden vi som forskere kjente informantene fra før, var det enkelt for oss å ta kontakt med de aktuelle informantene.

Det bør bemerkes at vi har valgt ut eliteinformanter. De mest sentrale informantene hadde toppstillinger og er vel vant til å uttrykke seg offentlig. Det er grunn til å tro at det også finnes andre stemmer og meninger lenger nede i det hierarkiske systemet.



#### 4.1.4 Utforming av intervjuguide

Intervjuguiden ble utformet så konkret som mulig, med åpne spørsmål for å i størst mulig grad unngå ja-/nei-spørsmål. Vi tok utgangspunkt i problemstillingen, forskningsspørsmålene og det teoretiske rammeverket da vi utformet intervjuguiden.

Vi brukte Kvaales (Kvale & Brinkmann, 2015) kategorisering av ni typer ulike spørsmål ved planlegging av intervju som utgangspunkt. Her skilles det mellom introduserende spørsmål, oppfølgingsspørsmål, sonderende, spesifiserende, direkte og indirekte, samt strukturerte og tolkende spørsmål. Bryman (Clark et al., 2021) oppfordrer i tillegg til å være så konkret som mulig, og unngå for teoretiske spørsmål.

Intervjuguidene hadde noen felles spørsmål, men ble også tilpasset til hver enkelt informant. Alle informantene fikk intervjuguiden tilsendt på forhånd, slik at de fikk mulighet til å forberede seg.

#### 4.1.5 Gjennomføring av intervjuene

Hensikten med å intervju informantene var å få tilgang til deres subjektive opplevelse og holdninger til problemstillingen og forskningsspørsmålene. Vi ønsket å få dem til å snakke mye og fritt om de ulike temaene. Vi var åpne for å justere noe underveis, og gi rom for uventede innspill og vendinger som kunne gi intervjuet en annen retning. Vi var bevisste på å gi rom for stillhet og pauser, både for at informantene kunne få mulighet til å utdype svarene sine, og for at vi som forskere kunne få små pauser til å tenke gjennom videre oppfølging av spørsmålene og i tillegg observere det nonverbale i intervjusituasjonen. Tolkningen av svarene ble da en sammensetning av det som informantene uttrykte verbalt, og som ble tatt opp og transkribert, i tillegg til det nonverbale som vi gjorde notater på underveis (Clark et al., 2021).

Vi gjennomførte tre større intervjuer med lydopptaker og påfølgende transkribering og koding, og seks kortere intervjuer på e-post eller telefon. Intervjuene med informantene fra fylkeskommunen ble gjennomført i møterom hos fylkeskommunen. Vi hadde en reserveløsning for lydopptak, ved at den forskeren som ikke gjorde lydopptak, var klar til å gjøre opptak dersom det skulle bli behov.

Under gjennomføring av intervjuene la vi vekt på å være aktivt lyttende, fleksible og sensitive for de svarene og innspillene som informantene kom med (Kvale & Brinkmann, 2015). Vi stilte relevante oppfølgingsspørsmål og justerte intervjuet etter de innspillene som kom fra informantene.

Vi erfarte at hovedinformantene opplevde det som positivt at vi sendte ut spørsmål og temaer i forkant av intervjuene. På den måten fikk de tid til å forberede seg, og var delvis klare med svar og refleksjoner i intervjusituasjonen. I tillegg hadde de reflektert over flere tema som vi kom inn på da det passet inn i intervjuene. Det fungerte også godt som innledning at vi brukte tid i starten av intervjuene til å se på bilder fra gjennomføring av prosjektet. På den måten fikk informantene visuelle påminnelser om hva som skjedde i prosjektet for litt over to år siden.

Vi ser i etterkant at det i intervjuene i noen grad ble stilt spørsmål som kan ha skapt uklarhet, og at vi som intervjuere kunne ha vært enda mer tilbaketrukne. Det var likevel et mål for oss å utforme åpne spørsmål der informantene kunne reflektere fritt (Clark et al., 2021). Vi opplevde at informantene fikk nok tid og rom for å komme med sine svar og betraktninger, og vi var lydhøre for uventede innspill underveis. Vi forsøkte å bore i de mer problematiske sidene ved prosjektet i intervjuene, men kom ikke ned i dybden på dette. Det skyldes at intervjuobjektene ikke så de store problemene i prosjektet, men det kan også skyldes våre daværende roller. Reliabiliteten kan også ha blitt svekket ved at vi ikke tilbød informantene våre anonymitet. Det kan ha farget svarene deres, men vi opplevde ikke dette i intervjusituasjonen. Informantene ga inntrykk av å være åpne, ærlige og reflekterende i situasjonen. Vi opplevde at de ga en balansert fremstilling av prosjektet, og at de også reflekterte kritisk over noen av spørsmålene.

Etter gjennomføring av de tre store intervjuene, gjorde vi notater og oppsummeringer om hvordan intervjuene hadde gått (Clark et al., 2021).

#### 4.1.6 Transkribering og behandling av data

Transkribering av intervjuer er tidkrevende, og det bør regnes rundt fire til seks timers arbeid per time intervju (Clark et al., 2021). Intervjuene ble transkribert med hovedvekt på å gjengi innholdet i så stor grad som mulig. Intervjuene er gjengitt så talenært som praktisk mulig, også med småord, gjentakelser og lignende. Noen få ganger er det vanskelig å oppfatte hva som blir sagt, det har blitt markert i den transkriberte teksten, men har minimal betydning for forståelsen. Latter er markert i transkripsjonen, men ikke kroppsspråk. Vi har konsentrert oss om det verbale, og mener det dekker innholdet i tilstrekkelig grad. Dersom kroppsspråk hadde vært en sentral del i intervjusituasjonen, eller om det viste seg at kroppsspråk og fakter avvek fra den verbale kommunikasjonen, hadde vi kommentert dette, men så har ikke vært tilfelle.

Intervjuene og dokumentene ble kodet etter temaene i forskningsspørsmålene, og det teoretiske rammeverket. Innovasjon, samskaping/samstyring, roller, offentlig verdi, ide møter institusjon var noen av kategoriene. Utsagnene til informantene ble vurdert ut i fra den sammenhengen eller betydningen de inngikk i.

#### 4.1.7 Dokumentanalyse

En dokumentanalyse er en systematisk gjennomgang av for eksempel organisasjonsdokumenter. Når vi ser på dokumenter som gjelder Frankfurt 2019 bruker vi tre perspektiver for å analysere disse tekstene (Clark et al., 2021). Man ser på hvordan dokumentene blir skapt og brukt, og hva dokumentene prøver å få til. Vi brukte disse perspektivene for å analysere de politiske saksutredningene, referatene og rapportene som vi hadde tilgang til.

I første runde ble dokumentene lest som bakgrunnsdokumenter med tanke på problemstilling og valg av case. I andre runde ble dokumentene gjennomgått systematisk og kodet på samme måte som intervjuene. Formen på analysen har vært å beskrive materialet, systematisere, tolke innholdet og gjøre det transparent for leseren. Samtidig har vi gjennom analysen forsøkt å trekke ut de kollektive virkelighetsoppfatningene som finnes, sammen med retorikk og argumentasjon (Bratberg, 2017).

Transkribering av intervjuene, sammen med dokumentstudiene, gjorde at vi fikk en god oversikt over datamaterialet. Det ga et godt utgangspunkt for å forstå prosessene som hadde foregått i prosjektet.

## 4.2 Etikk

Etikk i samfunnsvitenskapelig forskning handler om hvordan vi som forskere behandler menneskene som vi har med i vår forskning. De etiske prinsippene kan deles inn i fire hovedområder. Disse er å ikke skade andre, å gi mulighet til informert samtykke, ikke invadere folks privatliv og ikke lure folk (Clark et al., 2021).

Alle våre informanter fikk informasjon tilsendt på forhånd om forskningsprosjektet, om hvem som var ansvarlige, om problemstillingen og hva deltakelse ville innebære. Det ble også opplyst at deltakelse var frivillig, og at informanten når som helst kunne trekke samtykket tilbake uten å oppgi grunn. Noen av informantene, som var administrative og politiske ledere i Oppland fylkeskommune, hadde hatt fremtredende og viktige roller i prosjektet. På grunn av disse rollene, ble det vanskelig å tilby anonymitet. Informantene ga uttrykk for at dette ikke var problematisk for dem, og var inneforstått med dette. Prosjektet ble meldt inn til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) og godkjent av dem. Det ble gjort lydopptak av intervjuene, som senere ble slettet.

## 4.3 Validitet og reliabilitet

Validitet er om en faktisk måler det en tror man måler (Johannessen & Tufte, 2010). Det kan oversettes med gyldighet. Er de empiriske undersøkelsene egnet til å belyse problemstillingen? Når forskningen gjennomføres er det viktig å ikke la seg styre av egne forventninger til resultater og funn for å få et valid resultat (Johannessen & Tufte, 2010).

Reliabilitet handler om pålitelighet i undersøkelsen (Kvale & Brinkmann, 2015), og i hvilken grad det vi undersøker kan bli bekreftet av andre. Det handler både om pålitelige og presise data, og om analyse er gjennomført uten feil og mangler (Repstad, 2007). I kvalitativ forskning styrker man undersøkelsens reliabilitet ved å gi leseren gode beskrivelser av konteksten og ved å være åpen og detaljert om fremgangsmåten (Johannessen & Tufte, 2010).

Som tidligere nevnt kan reliabiliteten kan ha blitt svekket ved at vi ikke tilbød informantene våre anonymitet.

Både validitet og reliabilitet er begreper som sier noe om undersøkelsens kvalitet. Det er derfor viktig å reflektere over mulige innvendinger. Den mest sentrale innvendingen i vår undersøkelse er nærheten til prosjektet Frankfurt 2019 og til informantene våre. Vi har brukt våre tidligere og nåværende ledere som informanter, og det utfordrer maktbalansen i intervjusituasjonen. I boka «Mellom nærhet og distanse» (Repstad, 2007), problematiserer forfatteren det å intervju kjente, og han viser til noen motforestillinger mot å forske ukritisk i settinger det det er venner, kollegaer eller bekjente. På den ene siden kan det være en fordel å intervju personer som man kjenner mer eller mindre godt, for eksempel ved at de lettere åpner seg, og at intervjuene blir mer spontane og rikere på informasjon. På den andre siden kan kjennskapet føre til at de svarer det de tror er forventet, siden de kan ha interesse av en positiv fremstilling. Det kan i sin tur påvirke funnene og resultatene, og kan bli et metodisk problem.

I vårt tilfelle kan vi kjenne oss igjen i begge sider. Vi oppnådde raskt en god og åpen tone i intervjusituasjonene. Vi hadde også kjennskap til prosjektet og organisasjonen og snakket samme språk, det vil si at informantene ikke behøvde å forklare så mye av konteksten for oss. Det ble også klart i intervjusituasjonen at både vi som forskere og informantene hadde et positivt syn på Frankfurt 2019. Både politiske og administrative informanter hadde en interesse av at dette prosjektet skulle framstå som vellykket, selv om de tre mest sentrale informantene enten var ute av sine roller eller på vei ut av roller. Selv om vi har sett etter kritiske motstemmer og konflikter, er det en viss fare for at vi ikke har boret dypt nok i dette. Vi har hele tiden vært bevisste på å stille både andre og oss selv kritiske spørsmål. Våre roller i prosjektet har det naturligvis vært full åpenhet om.

Vi mener at informantene vi valgte ut var hensiktsmessige for å belyse problemstillingen. De tre hovedinformantene hadde førstehånds kjennskap til prosjektet. Vi kunne ha ønsket oss respons fra flere av informantene som ble kontaktet på e-post eller telefon. Det kunne ha gitt et mer nyansert bilde av hva som skjedde i løpet av prosjektperioden.

## Kapittel 5 Presentasjon av empirien

I dette kapitlet vil vi gå inn i datamaterialet; de transkriberte intervjuene, e-poster og dokumentene. Vi tar for oss de enkelte forskningsspørsmålene og diskuterer funnene i lys av teorien i kapittel 6.

### 5.1. Forskningsspørsmål 1: Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et samskapt prosjekt?

Utvelgelse av aktører, offentlig verdi og holdninger til samarbeid og samskaping var sentrale nøkkelord da vi intervjuet informantene om samskaping. Vi stilte også spørsmål som kunne belyse hvordan Frankfurt 2019 ble organisert. Informantene og dokumentene forteller oss at utvelgelsen av aktører skjedde på ulike måter. Ifølge fylkesordføreren ble utvalget av aktører til underveis, og det var åpent for å ta initiativ for å bli med i prosjektet. Fra politisk hold var det tillit til administrasjonens faglige ekspertise når det gjelder utvalg av aktører til prosjektet. Vårt inntrykk er at fylkeskultursjefen hadde en førende rolle i utvelgelsen av aktører og sammensetning av prosjektorganisasjon. Dette inntrykket blir bekreftet av både politiske og administrative informanter fra Oppland fylkeskommune. Møtereferater fra styrings- og prosjektgruppemøter viser også at Oppland fylkeskommune i stor grad selv tok kontakt med aktører som var aktuelle for prosjektet, for eksempel innen reiseliv og kunst- og kulturfeltet. Inntrykket er at fylkeskommunen hadde høye ambisjoner for prosjektet, og at det derfor var avgjørende å få med aktører som kunne bidra til å oppfylle disse ambisjonene. Vi tolker at dette er ambisjoner knyttet til å måloppnåelse og til å holde prosjektet innenfor de vedtatte økonomiske rammene.

Fylkeskultursjefen var selv tydelig på at han “ønsket en konstruksjon som bestod av et antall parter” av aktører i prosjektet, og at Oppland fylkeskommune selv satte sammen en prosjektorganisasjon. Intensjonen var å sette sammen en prosjektorganisasjon som kunne fungere for å planlegge og gjennomføre Frankfurt 2019. Kontaktnett og potensialet lå der, og det handlet om å sette bitene sammen. Han fremhever at man i en fylkeskommune sitter på “et nettverk som er gigantisk”, med en gigantisk makt og gigantiske økonomiske ressurser. Og at dette igjen gir alle muligheter dersom man er ambisiøs.

I august 2018 inviterte Oppland fylkeskommune til workshop, der utvalgte private og offentlige aktører fra reiselivet og kunst- og kulturfeltet ble invitert til å planlegge innhold, deltakelse og presentasjoner under bokmessa. Styringsgruppa så det som viktig å ha med eksterne parter i prosessen med å avklare Opplands profilering (Oppland fylkeskommune, 2018c), fordi de visste “hvor skoen trykker”. I tillegg til representanter fra ulike avdelinger i Oppland fylkeskommune, deltok blant annet Norsk Litteraturfestival, Peer Gynt AS, Midgard Film Commission, Stiftelsen Lillehammer Museum, Visit Lillehammer og Lillehammer kommune. Det ble laget en merkevarepyramide som skulle danne grunnlaget for utforming av stand/attraksjon og kommunisering av budskap.

Vi ser av politiske saksdokumenter (Oppland fylkeskommune, 2017) at det åpnes for å invitere aktører inn i prosjektet, og at disse igjen kan få påvirke hva som skal profileres gjennom de fire innsatsområdene. Det blir lagt til grunn at “alle interessenter må jobbe sammen mot et felles mål” dersom man skal gå inn i prosjektet. Her nevnes Norsk Litteraturfestival og andre “deltakende organisasjoner”. I mandatet til prosjektet fremgår det at utvalgte kunst- og kulturaktører fra Oppland skal eksponeres, og at de vil få tilgang til nye samarbeidspartnere og oppdrag. Det forventes at eksterne aktører bidrar med finansielle og administrative ressurser.

Administrativt ansatte som hadde stor interesse for prosjektet, blir også sett på som pådrivere for valg av aktører, spesielt innen reiseliv og kunst- og kulturfeltet. Forfatter Lars Mytting, opprinnelig fra Ringeby, kom med i prosjektet etter anbefaling fra NORLA, og en rekke profilerte kunstnere med tilknytning til regionen ble invitert med spesielt. Norsk Litteraturfestival hadde egen intensjonsavtale med NORLA.

Flere av aktørene som kan oppfattes som eksterne, samarbeidet allerede med Oppland fylkeskommune på flere områder. Dette gjelder for eksempel Visit Lillehammer, Pilegrimsleden og Peer Gynt. Områdets sterke litterære tradisjoner, og Lillehammer kommunes status som UNESCO litteraturby, var sentralt i satsingen. Hovedinntrykket er at de andre aktørene som ble involvert i prosjektet, i stor grad kom med gjennom sin bakgrunn innen de utvalgte satsingsområdene reiseliv, litteratur, film/audiovisuelle uttrykk og øvrig kunst og kultur, fordi de allerede hadde et samarbeid med fylkeskommunen, for eksempel innen reiseliv, og ikke minst på kunst- og kulturfeltet. Fylkeskultursjefen beskriver

utvelgelsen slik: “Vi sitter og visper hele tida, og noen ganger trenger de oss, andre ganger trenger vi dem, også har vi det oppi til vi får en fin kake som smaker godt”.

Det ble stilt kritiske spørsmål til måten å gjøre utvalget av samarbeidsaktører på, blant annet fra forfattere og kunstnere i Oppland, som ikke opplevde at det var åpent for deltakelse. En av representant fra en kommune som deltok i prosjektet opplevde at de var på utsiden av prosjektet, og at de oppfattet Frankfurt 2019 som et fylkeskommunalt prosjekt, der de ikke ble tilstrekkelig involvert. De mener også at fylkeskommunen i ettertid har vært passive i å følge opp målsettinger.

Når det gjelder begrepet samskaping er en av informantene fra fylkeskommunens administrasjon klar på at samskaping er å gjøre ting sammen og å finne andre aktører som kan være med å bidra til at sluttresultatet blir best mulig. Vedkommende mener at det i stor grad var slik man jobbet i denne type prosjekter. Det handlet om å bidra i opplandssamfunnet, for å få best mulige resultater både i forhold til politisk samarbeid og i forhold til alle andre aktører. Samtidig lå den største verdien internt i organisasjonen. Fylkeskultursjefen fremhever at samskaping er noe man har med seg som holdning, og at dette var et godt utgangspunkt for å få til en prosjektorganisasjon og samle aktører. Samtidig uttrykker han at det var “ingenting nytt under solen” i måten å jobbe på, og det oppstod ingen nye koblinger eller konstellasjoner gjennom prosjektet.

## 5.2. Forskningsspørsmål 2: Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 et innovativt prosjekt?

For å undersøke om Frankfurt 2019 var et innovativt prosjekt, fikk informantene blant annet spørsmål om holdninger til innovasjon, offentlig verdi og om prosjektet har ført til endret praksis eller nye måter å samarbeide på.

En av informantene fra administrasjonen i Oppland fylkeskommune, er tydelig på at prosjektet ikke har ført til endret praksis i måten å jobbe på, og at det allerede lå til rette i organisasjonen for å jobbe med et stort prosjekt som dette. Organisasjonen hadde “de gode folka”, og man kunne bygge på arbeidet som var lagt ned fra før, og kontaktnettet som fantes på de aktuelle områdene. Fylkesbibliotekets og kulturavdelingens roller blir fremhevet som



sentrale i prosjektet. Samtidig var presisjonsnivået høyt og det skulle helst ikke feiles. Det var fokus på “å gjøre de rette tingene, og etterpå å gjøre det på rett måte”. Dette forstår vi som at det var viktig å styre prosjektet innenfor de politiske og økonomiske rammene som var gitt. Daværende administrativ leder sier at “vi la veldig stort vekt på at vi ikke skulle feile”, og legger til at temperaturen på oppfølgingsmøter med fagenehtene kunne bli “ganske høy”.

Ifølge fylkesordføreren var det en høy bevissthet til innovasjon i organisasjonen, og man var generelt opptatt av og positivt innstilt til innovasjon. Flere ansatte hadde tatt utdannelse innen innovasjon. Samtidig var innstillingen bedre enn evnen til å jobbe med innovasjon. Kulturområdet var langt framme med å prøve ut nye ting, og det var mer tradisjonelt på andre tjenesteområder. Selv om Oppland fylkeskommune hadde gjort tilsvarende internasjonale prosjekter skilte bokmessa seg ut, blant annet ved å være en nasjonal satsing på en internasjonal arena.

Administrativ leder i Oppland fylkeskommune fremhevet at det var positivt at enheter kunne jobbe sammen om noe, og at prosjektet var bra for organisasjonskulturen i fylkeskommunen. Kompetansen som lå i de ulike enhetene ble brukt, og det ble åpnet opp for mer samarbeid på tvers av enheter etterpå. Kulturavdelingen hadde lenge hatt en vanskelig stilling, med lite penger og andre utfordringer. Ny leder så nye muligheter, og brakte erfaring og kompetanse fra store samarbeidsprosjekter inn i organisasjonen. Denne erfaringen og pådriverrollen synes å ha vært en av drivkreftene i samarbeidet med NORLA og de andre aktørene i prosjektet. Heller ikke fylkeskultursjefen ser at prosjektet har ført til ny praksis på noen måte.

En av informantene fra reiselivet fremhever at samarbeidet med Oppland fylkeskommune var et samarbeid på et nytt område, kunst og kultur.

### 5.3. Forskningsspørsmål 3: Hvilken type innovasjon var i så fall prosjektet?

Både administrative og politiske ledere fra Oppland fylkeskommune uttrykker at organisasjonen er preget av høy grad av tillit mellom politisk og administrativt nivå. Politikerne hadde tillit til administrasjonens faglige ekspertise, og administrasjonen hadde tillit til politikerne. Det tyder på en institusjonalisert tillit i organisasjonen, som igjen var et

godt utgangspunkt for å jobbe med Frankfurt 2019. De samme informantene forteller om at det er kultur for å snakke sammen på tvers av disse nivåene, og at man generelt er opptatt av å prøve nye ting. Kulturavdelingen blir fremhevet spesielt, både fordi de var langt fremme på å prøve noe nytt, og fordi de hadde en leder med erfaring fra utviklingsprosjekter i andre organisasjoner.

På den andre side kommer det frem at presisjonsnivået var høyt i prosjektet, og at det var lite rom for å feile. I dette prosjektet betydde det at administrasjonen måtte holde seg innenfor de økonomiske rammene som var satt. Dette ble også tydelig kommunisert fra administrativ ledelse. Denne erfaringen, sammen med holdningen om å “ta sin plass” var viktig i prosjektet.

Flere av informantene fra Oppland fylkeskommune vektlegger et godt forhold mellom politikk og administrasjon, preget av tillit. Fylkesordføreren setter ord på sin egen rolle og mulighetene en slik rolle gir: “Som fylkesordfører har en veldig stor mulighet til å være med å definere, både hva det politiske prosjektet skal være og hva fylkeskommunen skal være”. Han beskriver at det har vært mulig å invitere seg selv inn på arenaer, å “være litt større enn en egentlig var”, og er bevisst på at dette har vært et tydelig valg å ta den rollen. “Jeg synes det er gøy å tenke på den måten, å gjøre seg markert, si at (...) selvfølgelig skal vi få det til!” Om sin egen rolle i starten av prosjektet forteller fylkesordføreren at han får mange typer initiativ i kraft av rollen sin. Han kanaliserte dem videre der han tenker at de hører hjemme. Om holdningen til slike initiativ sier han at han har et åpent sinn.

Om dette konkrete prosjektet sier fylkesordføreren at Oppland valgte stolthet og å ta en rettmessig plass, og at de så muligheten for å bli en del av en nasjonal satsning og synes internasjonalt for å sette Oppland på kartet. Det handlet om å se muligheter og tenke litt utenfor boksen for en fylkeskommunes oppgaver. På den offisielle representasjonsmiddagen med kulturministeren, Oslos ordfører og flere sentrale kulturledere var ingen andre fylkeskommuner representert. Fylkesordføreren sier at en fylkeskommune kan velge å definere seg inn på noen arenaer, slik Oppland gjorde på kultur. Han oppsummerer kultursatsingene slik: “Det var jo mer enn en kanskje kan forvente fra en fylkeskommune”.

Fylkesordføreren nevner også fylkeskommunens sentrale rolle i Fjellnettverket, som er et politisk nettverk for kommuner, regionråd og fylkeskommuner i Sør-Norge. Flere aktører fra

Oppland hadde vært synliggjort der. Likevel uttrykker han at bokmessa skiller seg litt ut, som en nasjonal satsing der fylkeskommunen gikk inn som en av få samarbeidspartnere. På den måten var fylkeskommunen veldig tett på prosjektet, og fikk synliggjort fylket i veldig stor grad. Dette krevde så mye at man sannsynligvis ikke hadde gjort det på samme måte i noen annen sammenheng.

En fylkesordfører står ikke alene, men leder flere grupper mennesker med ulike interesser og markeringsbehov. Det er likevel ikke fremtredende i materialet. Tvert imot uttaler fylkesordføreren at politikerne var sammensveiset og at det var et viktig premiss med en god politisk dynamikk. Andre informanter sier at nysgjerrige og positive politikere har vært en ressurs for dette prosjektet og også generelt. Det er heller ingen av de andre informantene som har trukket fram politiske uenigheter eller konflikter i løpet av prosessen. I lokal presse kom det fram noe kritikk mot prosjektet fra politisk hold (Ringlund & Sørenes, 2019).

Flere informanter fra politisk og administrativ ledelse i fylkeskommunen hevder at bokmessa skilte seg ut ved å være et nytt type prosjekt for fylkeskommunen, og at konteksten var ny. De hevder likevel ikke at fylkeskommunen har endret praksis i måten å jobbe på gjennom Frankfurt 2019. Man hadde folkene, kompetansen og nettverket fra før, og det handlet om å ta dette i bruk.

Det er i hovedsak trekk ved organisasjonen Oppland fylkeskommune informantene fremhever innenfor temaet innovasjon. Høy grad av tillit, kultur for at politisk og administrativt nivå snakker sammen og åpenhet for å tenke nytt var forutsetninger for at nye ideer skulle få fotfeste i organisasjonen. Det er ikke noe som tyder på at Frankfurt 2019 har ført til endring i organisasjonens praksis, men flere informanter peker på at prosjektet er nytt i konteksten Oppland fylkeskommune, og at prosjektet har gitt offentlig verdi. Sentrale politikeres generelt positive holdning til nye initiativ er også noe som går igjen.

#### 5.4. Forsknings spørsmål 4: Hvilken offentlig verdi ble skapt?

I regional utvikling kan offentlig verdi defineres som en felles innsats for samfunnsmessig

forbedring av offentlig verdi innenfor planer og strategier med politisk tilslutning innen et geografisk område (Higdem, 2017). Vi ser her nærmere på hvilken offentlig verdi som ble skapt i løpet av prosjektet.

Informantene har ulike synspunkter på hvilken verdi som ble skapt, men de aller fleste mener at prosjektet ga verdi for opplandssamfunnet.

På spørsmålet om prosjektet har ført til nye samarbeidsformer er det informantenes hovedinntrykk at det har skjedd i liten grad. En aktør fra reiselivet er tydelig på at samarbeidet med Oppland fylkeskommune ikke har ført til noe nytt, mens en annen reiselivsaktør påpeker at samarbeidet om dette prosjektet var en ny type samarbeid innen området kunst, kultur og opplevelser, og at tidligere samarbeid var mest innen idrettsfeltet.

Fra lederhold i Oppland fylkeskommune blir det uttrykt at den største verdien i prosjektet ligger internt i organisasjonen, og at det å jobbe sammen med andre i et prosjekt som dette, finne samarbeidspartnere og bidra til at sluttresultatet blir best mulig, gir glede, motivasjon og minner for de involverte, som ikke skal undervurderes.

Opplands to hovedmål dreide seg om økt synlighet - både av Oppland som reisemål og synlighet i fagmiljøene innen kunst og kultur (Wefling, 2019). Disse målene innebærer verdier som kommer innbyggerne til gode. Økt synlighet på disse områdene vil ha både økonomiske konsekvenser og konsekvenser for regionens omdømme og selvfølelse.

Opplands synlighet ble dokumentert i en egen rapport (Markussen, 2019) som viser oppslag i lokalpresse, rikspresse, utenlandsk media og fagpresse. Den antatte verdien av presseoppslag for Norge totalt etter pressereisen til Lillehammer, Norsk Litteraturfestival, Ringeby og Oslo i mai 2019 er estimert til ca 24 millioner (Wefling, 2019). Hvor mye av dette som er Opplands andel, er ikke målt. Den økonomiske effekten for Opplandssamfunnet er vanskelig å anslå, særlig på grunn av Koronapandemien som rammet både reiseliv og kulturlivet hardt.

En informant fra en av kommunene oppgir synlighet som en av verdiene i prosjektet, og mener at det har vært positivt for merkevarebygging av regionen. "Kjennskap og kunnskap til opplevelsesbaserte reisemål har nådd fram".

Flere av informantene framhever verdien av prosjektet internt: “Jeg er helt sikker på at den her typen prosjekt er ekstremt utviklende for enhver organisasjon”. En administrativ informant som er mer kritisk er enig i at den største verdien var indremedisinsk. Verdien var for samarbeidet i Oppland fylkeskommune, men det ble en happening mot slutten av denne fylkeskommunens periode. Denne informanten mente at det hadde hatt større verdi om Hedmark hadde vært en del av prosjektet, og det var også tanken i en tidlig fase. Hedmark fylkeskommune takket nei til å delta. Det vanskeliggjorde å videreføre de positive effektene for organisasjonen. “Prosjektet var for dårlig forankra i Innlandet”, mener informanten.

En av de kommunale aktørene i prosjektet savner involvering og midler til å følge opp markedsføringen som ble gjort i prosjektet, og peker her på et område der den offentlige verdien kan eller burde vært økt.

Frankfurt 2019 ble også gjenstand for negativ oppmerksomhet som tema på Nytt på nytt og i flere kritiske oppslag i lokalpressen (Markussen, 2019) (Ringlund & Sørenes, 2019). Det kan altså stilles spørsmål ved den offentlige verdien. En av informantene kommenterer diskusjonen slik: “Det handler om å prøve å bidra til aktivitet i fylket, dra nytte av ting som også skjer i utlandet. Så hvis en ikke tror at den type virksomhet virker, da skal en ikke gjøre det”. Det blir trukket sammenligninger til næringslivets sponing og profilering. Hvis næringslivet gjør det må det være fordi det lønner seg, og da bør også en fylkeskommune gjøre tilsvarende aktivitet - det skaper offentlig verdi.

De kunstneriske ringvirkningene blir også trukket fram som en offentlig verdi. Den kraften litteraturen har i seg selv til å skape drømmer og muligheter i enkeltpersoner har en verdi. Opplands innsats for litteraturen i dette prosjektet blir betegnet som et kunstprosjekt som står for evigheten og en innsats for historien. Det er et særtrekk ved kulturfeltet at det både kan innebære arbeidsplasser i kulturnæringen og opplevelser for den enkelte med potensielle konsekvenser for blant annet folkehelse. En av informantene framhever verdien av å ha norsk litteratur i verdensklasse, og at det i seg selv er til glede for norske lesere. Oppland fikk styrket sin posisjon som litteraturfylke, både internasjonalt, nasjonalt og regionalt. Det har blitt videreført i kulturstrategien for Innlandet fylkeskommune (Kulturstrategi for Innlandet fylkeskommune, 2022).

En konkret verdi som blir trukket fram av flere er arbeidet med ytringsfrihet, som resulterte i at World Expression Forum ble arrangert på Lillehammer i mai 2022.

## 5.5. Forskningsspørsmål 5: Hvordan endret ideen seg underveis?

I hvilken grad ble den opprinnelige ideen endret når den ble introdusert i Oppland fylkeskommune?

Opplands prosjekt oppsto etter henvendelse fra NORLA, som ledet det nasjonale prosjektet og introduserte ideen om Oppland som hovedsamarbeidspartner. De hadde kjennskap til fylkets satsing på litteraturfylket Oppland, og kjente også til folk i organisasjonen.

Den første kontakten mellom fylkeskommunen og NORLA var på det personlige planet. Fylkesordføreren, som hadde personlig kjennskap til en ansatt i NORLA, ble kontaktet i forbindelse med en “bred sondering”. Fylkesordføreren beskriver at han får mange slike henvendelser i sin rolle og at han forsøker å ha et åpent sinn og sende dem videre til rett person. Her fikk fylkesvaraordføreren ansvaret for prosjektet og hadde de neste møtene etter den innledende kontakten.

Det var sprikende holdninger og kritiske røster i organisasjonen, og de ble også sluppet til på et tidlig tidspunkt. Flere etterlyste konkretisering av utbyttet for fylket. Vi har ikke funnet mange av de kritiske røstene i vårt materiale, men det er ingen tvil om at de både fantes og finnes. Det blir pekt på dårlig forankring og feil ressursbruk, og manglende medvirkning. Vi har brukt mest ressurser på å intervju de med størst kjennskap til og eierskap til prosjektet. Det kan tenkes at de også har egeninteresse av å framheve prosjektet og organisasjonen som vellykkede.

Ideen ble først møtt med en bred tilnærming, med tanker om å trekke inn kultur, reiseliv, næringsliv og fylkeskommunens satsing på bioøkonomi. Det var også en tanke om å kickstarte Innlandet med deltagelse på bokmessa i Frankfurt, men dette møtte ikke gehør fra Hedmarks side.

Idéen om å være hovedsamarbeidspartner i Frankfurt 2019 ble møtt på en positiv måte i administrasjonen i Oppland fylkeskommune, noe som fremgår i saksutredningen i fylkesutvalget (Oppland fylkeskommune, 2017). Ordbruken er at Oppland er invitert inn i “gigantprosjekt”, og at dette er en stor sjanse til å delta i den største norske kultursatsingen utenlands noensinne. . Oppland blir presentert som en sterk merkevare, med appell til et stort publikum, og det anbefales å gå “all in”, som hovedsamarbeidspartner.

Ideen endret seg underveis i den forstand at den smalnet inn. “Vi trodde kanskje en stund at det skulle bli enda bredere, slik næringslivsmessig”, sa fylkesordføreren. De ulike delene av organisasjonen var i ulik grad klare for å ta sin plass i prosjektet. Kulturavdelingen var svært klar, lederen sier at han ble satt på oppdraget og brant for det umiddelbart, fordi han “så de enorme mulighetene”.

I fylkeskommunal sammenheng tok det relativt kort tid fra den første henvendelsen skjedde (august 2017), og til gjennomføringsfasen var over (oktober 2019). Fylkesordføreren framhever dette særskilt, da fylkeskommunale prosjekter ofte kan strekke seg over flere valgperioder, med de politiske utskiftninger og endringer det kan innebære. Den relativt raske gjennomføringen kan ha bidratt til at ideen ikke ble radikalt endret, men mer tilpasset og satt inn i organisasjonens sammenheng.

## 5.6. Forskningsspørsmål 6: Hvordan endret organisasjonen seg?

I hvilken grad ble organisasjonen endret mens de arbeidet med Frankfurt 2019?

“Vi hadde en administrasjon, og vi hadde de gode folka”, sier en leder i Oppland fylkeskommune. Alle informantene mener at organisasjonen var godt rigget til å arbeide med en ny ide. Det nye prosjektet var mulig å forankre i eksisterende planverk. Noen peker også på at det er vanskelig å si om ideen har endret organisasjonen noe, for prosjektet ble gjennomført mens sammenslåingsprosessen med Hedmark var i gang. Noen måneder etter kom koronapandemien, som i stor grad endret måten å arbeide på.

Organisasjonen satt med erfaring og hadde bygd opp et stort kontaktnett. Sentrale personer var vant til å jobbe i nettverk og hadde drivende roller i prosjektet. Disse personene så

mulighetene og hadde stor tillit fra ledelsen. Selve ideen var ny for organisasjonen, og det var også nytt at en fylkeskommune kunne være en hovedsamarbeidspartner for et internasjonalt litteraturprosjekt. Det var likevel ikke vanskelig å gå inn i. “Hvem skulle ellers gjøre det?” sier en av dem, som også beskriver det å se og gripe muligheter i en stor organisasjon som har evne og vilje til å trekke inn andre relevante aktører. Budsjett disiplin var viktig, men ledelsen la vekt på å gi tillit og få fram det beste i gjennomførerne.

Politikernes rolle blir beskrevet som en betingelse for at prosjektet ble satt i gang. “Vi hadde ikke politikere som satt fast i ei hengemyr av erfaring”, sier en informant fra administrasjonen, som beskriver åpenhet og entusiasme fra politisk hold. En politiker navngir flere administrative nøkkelpersoner og sier at de er heldige som har nettopp dem. Det understreker den gjensidige tilliten mellom politikere og administrasjonen, og også enkeltpersoners drivende rolle. Samspillet og personlig kjemi framheves som konstruktivt og godt.

Vi har også spurt eksterne aktører om de opplever at fylkeskommunen har endret seg. Flere av disse beskriver at de har fått tettere kontakt med fylkeskommunen, at de har fått mer personlig kontakt og at det oppleves positivt. Noen beskriver også manglende samhandling, men det blir ikke beskrevet som endringer som følge av prosjektet, men mer en konstant tilstand fra fylkeskommunens side.

## Kapittel 6 Diskusjon av problemstilling

Vi har nå presentert det empiriske materialet vårt, sortert i seks forskningsspørsmål. Vi vil diskutere resultatene i lys av det teoretiske rammeverket vi tidligere har gjort greie for. Hvert forskningsspørsmål analyseres for seg.

### 6.1. Var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon?

Vi tar utgangspunkt i våre empiriske resultater og teori i diskusjonen om Frankfurt 2019 var en samskapt innovasjon. Vi har brukt Røiseland og Los definisjon av samskaping (Røiseland



& Lo, 2019), og ser den sammen med modellen for varianter av samskaping. Sentralt i denne modellen er medvirkning, og hvordan aktørene deltar i samarbeidet. Radikal og utfordrende samskaping innebærer et likeverdig samarbeid mellom aktørene (Røiseland & Lo, 2019). Her skiller samskaping seg fra andre typer samarbeid. I forbindelse med dette ser vi på hvordan aktørene ble involvert og hva slags aktører som ble en del av prosjektet. Vi ser på samskaping opp mot samstyring, og undersøker hvordan utviklingsprosessen rundt Frankfurt 2019 ble organisert, med vekt på samarbeidsrelasjonene i prosjektet.

I andre del av dette underkapitlet diskuterer vi om Frankfurt 2019 var en innovasjon og hvilken type innovasjon det i så tilfelle er snakk om. Vi har med oss den kontekstuelle definisjonen av innovasjon (Holmen & Ringholm, 2019b) og Sørensen og Torfings definisjon (Torfing & Triantafillou, 2016), sammen med kriteriet om at nye løsninger må tas i bruk for å kunne kalles innovasjoner.

Vi trekker spørsmålet om offentlig verdi inn i analysen siden det står sentralt. Politikernes rolle i prosjektet er også tema i diskusjonen.

### 6.1.1 Aktører og medvirkning

Vi har tatt utgangspunkt i at samskaping er en prosess der offentlige og private og/eller sivile aktører arbeider sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre (Røiseland & Lo, 2019). Vi vil diskutere forholdet mellom aktørene for å si noe om på hvilke måter de arbeidet sammen og delte ressurser. Forholdet mellom aktørene er også relevant for innovasjonsspørsmålet. Nye partnerskap kan være et middel for å skape innovative løsninger på oppgaver, men partnerskapet kan også være en organisatorisk eller politisk innovasjon i seg selv (Higdem et al., 2019)

Forholdet mellom aktørene kan ses på i ulike teoretiske perspektiver. En kan analysere de ulike partenes interesser, se på det institusjonelle designet eller innovasjonssystemet. Dette siste systemperspektivet ser på innovasjoner som et resultat av gjensidige relasjoner (Higdem et al., 2019).

Intervjuer og dokumenter viser at utvelgelsen av aktører skjedde uten særlig politisk involvering. Det politiske miljøet hadde stor tillit til administrasjonens faglige forutsetninger for å velge ut aktører. Utvelgelsen skjedde i hovedsak ved at administrasjonen i Oppland fylkeskommune selv tok kontakt med aktuelle aktører, ved delvis åpne invitasjoner til workshop og deltakelse, og ved at NORLA la føringer for utvelgelse. Med fylkeskommunens ambisjoner for prosjektet var det avgjørende å få med aktører som kunne utfylle fylkeskommunens egne ressurser, kompetanse og kunnskap. Fylkeskommunen var avhengig av andre aktører for å kunne løse oppdraget og nå målsettingene som var politisk vedtatt. På reiselivssiden bidro destinasjonsselskaper og andre aktører med sin ekspertise innen både konseptutvikling, planlegging og gjennomføring. Aktørene i prosjektet arbeidet sammen, men det er liten tvil om at Oppland fylkeskommune var tyngdepunktet i samarbeidet, også når det gjelder ressurser.

Ut fra redegjørelsen om ulike perspektiver på samhandling mellom aktørene, kan vi se bort fra partnerskapsperspektivet. Ingen har uttrykt at Frankfurt 2019 var et likeverdig partnerskap.

Vi har ikke avdekket store konflikter eller gnisninger mellom aktørene i prosjektet. Det kan være grunn til å anta at de som var kritiske eller ikke så nok gevinst i å være med, falt fra underveis. De hadde ikke nok interesser i, eller nok ressurser til å delta i prosjektet. Det ble stilt kritiske spørsmål innad i fylkeskommunen om ressursbruken, men det var legitime spørsmål det var aksept for. Det finnes også kritiske røster, innad i fylkeskommunen og blant mer perifere aktører. Det kan skyldes at medvirkningen var for svak på grunn av mangler i samstyringen, eller det kan være at forventningene til oppnådde resultater ikke ble oppfylt. Aktørene som ble trukket inn var ulike i størrelse og organisering. Noen var offentlige, som kommuner. Noen av halvoffentlige, som destinasjonsselskaper og kultur- og festivalinstitusjoner. Noen aktører var private og kommersielle, som kunstnerne som ble valgt ut. Ulikhetene blir ikke oppfattet som noe problem fra fylkeskommunalt hold.

Vi har ikke funnet at forholdet mellom aktørene var et reelt og likeverdig partnerskap selv om Oppland fylkeskommune var avhengig av å hente inn ressurser fra andre aktører. Det er heller ikke snakk om et institusjonelt design med harde styringsvirkemidler. Alle aktører var med frivillig, fordi de hadde interesse av å være med. I systemperspektivet er innovasjonssystemets samling av ressurser og gjensidige relasjoner selve driveren av

innovasjon. Det er et alternativ til å forstå konkurranse som eneste driver av innovasjon (Higdem et al., 2019), og en inngang til å forstå institusjoners betydning for innovasjon. I tilfellet Frankfurt 2019 virker det ikke å være slik. De medvirkende aktørene hadde alle egeninteresse av å være med på prosjektet, men de gjensidige relasjonene var ikke sterke nok til at de i seg selv sporet innovasjonsprosesser. Det var Oppland fylkeskommune som hadde de største interessene og brukte myke styringsvirkemidler for å få til resultater og sikre aktørenes interesser. Det er altså interesseperspektivet som er det mest aktuelle for å se på forholdet mellom aktørene i Frankfurt 2019.

For å si noe om aktørenes muligheter for reell medvirkning, kan vi se på forankring og organisering av prosjektet (Røiseland & Lo, 2019). Frankfurt 2019 var politisk forankret gjennom vedtak i fylkesutvalget, og fire av seks medlemmer i styringsgruppen var fylkeskommunale representanter. Norsk Litteraturfestival og Lillehammer kommune/UNESCO litteraturby hadde de to andre. Empirien viser at Frankfurt 2019 på flere måter ble oppfattet som fylkeskommunens prosjekt, og det var fylkeskommunen som i hovedsak finansierte prosjektet. Aktørene hadde muligheter for medvirkning gjennom styringsgruppen og gjennom arbeidet i prosjektgruppene. Empirien viser også at aktørene ble trukket inn i diskusjoner om problemer og løsninger, og at de deltok i ulike faser og på ulike måter. Ut fra dokumentene og intervjuene, er det tegn på at disse mulighetene var større for noen aktører enn for andre. Norsk Litteraturfestival hadde en særstilling gjennom sin intensjonsavtale med NORLA og representasjon i styringsgruppen. Noen av reiselivsaktørene bidro med sin kompetanse både i planleggings- og gjennomføringsfasen, og var sentrale i sluttproduktet, valg av profil og utforming av stand. Andre og mindre sentrale aktører, særlig fra kommunal sektor oppgir på den andre side at de ikke ble involvert i noen særlig grad. Vi kan oppsummere med at aktørene i ulik grad hadde reell mulighet for medvirkning i prosjektet.

Vi vil også nevne at det antagelig var aktører som ikke fikk være med. Det gjaldt særlig kunstnere, nærmere bestemt forfattere. Oppland fylkeskommune fikk kritikk for å ikke invitere med flere forfattere fra Oppland (Ringlund & Sørenes, 2019).

Et av kriteriene for radikal og utfordrende samskaping (Røiseland & Lo, 2019), er at det er et likeverdig samarbeid mellom aktørene. Som tidligere omtalt kan vi ikke se at dette var tilfelle, men at fylkeskommunen styrte prosjektet og involverte aktører underveis. Dette

samsvarer med det trinnet i modellen der borgerne (her aktørene) trekkes inn i diskusjoner om problemer og løsninger, som samskapt problemløsning. Det skapes verdier som resultat av samarbeidet. Oppsummert så har vi ikke funnet at det var radikal og utfordrende samskaping i prosjektet. Med Røiseland og Los definisjon av samskaping, var Frankfurt 2019 en prosess der både offentlige og private aktører arbeidet sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre (Røiseland & Lo, 2019). Det er imidlertid nyanser vi ønsker å diskutere videre.

### 6.1.2 Samskaping eller samstyring?

Flere informanter i Oppland fylkeskommune oppgir at samskaping var en innarbeidet arbeidsmåte i organisasjonen. De mener at organisasjonen var rigget for å styre fleraktørprosjekter, hadde et stort nettverk, og derfor tok en naturlig rolle som nav i et slikt prosjekt. Men var det samskaping eller samstyring som foregikk i prosjektet Frankfurt 2019?

I forrige kapittel har vi kommet fram til at Frankfurt 2019 var en prosess der både offentlige og private aktører arbeidet sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre (Røiseland & Lo, 2019). Det har også kommet fram at aktørene medvirket i ulik grad, og at Oppland fylkeskommune var navet i prosjektet. Det var gjensidig avhengighet, men ikke likeverdighet.

I Røiseland og Los modell for grader av samskaping har vi konkludert med at det ikke dreier seg om radikal og utfordrende samskaping, men heller det som defineres som samskapt problemløsning. Vi har tidligere pekt på at fylkeskommuner generelt har utfordringer med å koordinere ulike offentlige myndigheter og å mobilisere private og offentlige aktører. Nettverksstyring er sentralt for å håndtere utfordringene (Hofstad & Hanssen, 2015).

Røiseland og Vabo definerer samstyring som “den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gir felles retning og mening” (Røiseland & Vabo, 2012). De tre aspektene ved samstyring er gjensidig avhengighet mellom aktørene som inngår i samstyringen, at samstyring gjelder måten beslutninger tas på, og at samstyring er en planlagt og målorientert aktivitet.

Gjensidig avhengighet innebærer at aktørene prøver å få til noe som de bare kan oppnå i fellesskap, vi har tidligere sett at denne gjensidige avhengigheten eksisterte i Frankfurt 2019. Samstyring blir også omtalt som et type spleiselag, der ulike aktører bidrar med ulike ressurser, som finansiering, fagkunnskap, kunstneriske bidrag eller nettverk. Videre må beslutninger som gjelder samstyring basere seg på diskurs eller forhandlinger, og ikke ved at noen aktører bruker makt. Aktørene må diskutere seg fram til løsninger som alle kan godta, og koordinering er sentralt i den styringen. Datagrunnlaget fra Frankfurt 2019 viser at mye av styringen skjedde nettopp gjennom koordineringsprosesser. For det tredje må samstyring være en planlagt og målorientert aktivitet, der man fastsetter mål, velger virkemidler, utformer strategier og koordinerer ulike aktiviteter. Frankfurt 2019 ble politisk forankret i fylkesutvalget, med mål og mandat, og med ulike gjennomføringsdokumenter og strategier. Siden Frankfurt 2019 møter Røiseland og Vabos definisjon og tre aspekter av samstyring, mener vi at denne definisjonen treffer bedre enn Røiseland og Los forholdsvis vide definisjon av samstyring. Vi mener ut fra diskusjonen at Frankfurt 2019 kan betegnes som et samstyrt prosjekt.

### 6.1.3 Barrierer og drivere for samskaping i Frankfurt 2019

Vi har tidligere vært inne på at Oppland fylkeskommune var avhengig av ressurser utover egen organisasjon for å få gjennomført Frankfurt 2019. Det er en opplagt driver for å drive et samskapt prosjekt (Christensen et al., 2015). Det var også politisk vilje til å satse på kultur og bygge nye nettverk. Fastlåste oppfatninger av politikerrollen kan være en barriere for samskaping (Torfing et al., 2019), men det virker ikke å ha vært tilfelle i Frankfurt 2019. Politikerne stilte seg åpne til prosjektet og hadde tillit til at administrasjonen hadde gode prosesser. Oppland fylkeskommunes administrasjon styrte prosjektet og overlot i liten grad kontrollen til andre aktører. Selv om det var en tillitsbasert kultur med rom for å ta initiativ i organisasjonen, var det en tydelig forventning om budsjett disiplin og styring etter mål og vedtak. Det kan ha vært en barriere for samskaping, men i det store og hele har vi funnet få uttalte barrierer for samskaping.

### 6.1.4 Offentlig verdi og innovasjon

En betingelse for innovasjon i offentlig sektor er at resultatene skaper offentlig verdi (Higdem et al., 2019). Det gjelder også territoriell innovasjon som involverer flere aktører (Higdem et al., 2019).

Vi skal nå se på om det ble skapt offentlig verdi i form av visjoner, planer, politikk, strategier eller tjenester, som kunne transformere forståelsen av problemet eller oppgaven, og som ledet til nye måter å løse det på (Torfing et al., 2019).

Organisasjonen selv virker å være tilfreds med orkestreringen av offentlige utviklingsprosesser. Moore fremhever at det må tas gode valg for å sikre det offentliges interesser og et godt resultat (Moore, 1995). Hva som er gode resultater for det offentlige i en region er definert av politikere (Higdem, 2017). De politiske informantene er i stor grad fornøyde med resultatene, men det kan selvfølgelig ikke utelukkes at det finnes andre stemmer.

Vi ser av politiske vedtak og planer at det ble produsert visjoner, planer og strategier som satte forståelsen av prosjektet inn i den lokale sammenheng. Det er også et av bidragene til offentlig verdi (Torfing et al., 2019).

I det regionale utviklingsperspektivet legger Higdem (Higdem, 2017) vekt på at den offentlige verdien ligger i felles utvikling av nye strategier og policyer, og at den er avhengig av politisk tilslutning. Ble det utviklet nye policyer, oppsto det nye og grenseoverskridende rolleforståelser i løpet av prosjektet? Vi bruker Higdems skjema for å se på hvilke resultater som oppsto.

	<b>Hvor</b>	<b>Hva</b>	<b>Resultat</b>
<b>Nye og nyanserte forståelser av policy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Strategisk politisk ledelse</li> <li>* Sentraladministrasjonen</li> <li>* Styringsgruppa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Nytt prosjekt: Frankfurt 2019</li> <li>* Nye aktører</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* nytt syn på litteratur i samfunnsutviklerrollen</li> <li>* nye kontakter på nasjonalt og internasjonalt nivå</li> </ul>

			* koblinger ut over institusjonelle grenser
<b>Formulering av nye politiske visjoner og strategier</b>	* Politisk arena * Prosjektgruppa	* Endringer i forholdet mellom aktører	* Politisk tilslutning og vedtak om samarbeidsavtale
<b>Nye rolleoppfatninger og grenseoverskridende roller</b>	* Politisk og administrativ arena	* Nye roller for politikere	* Fylkesordføreren som oversetter * Politikere i utviklerrollen

Figur 8. Modell for å forstå policy innovasjon i Frankfurt 2019 (Higdem, 2017)

Vi har ikke funnet tegn til at nye samarbeidsformer eller arbeidsformer oppsto som følge av prosjektet, selv om det ble nye kontakter og koblinger. Ingen nye eller grenseoverskridende roller ble skapt for eksterne aktører eller fylkeskommunens egen administrasjon. Derimot er det endringer i politikerrollen. Politikerne har trådt inn i utviklerrollen, som åpne, nysgjerrige og positive. De har utviklet en rolleforståelse, som igjen kan legge til rette for samskaping. Mangel på rolleforståelse for offentlige og private aktører kan i motsatt fall være en barriere for samskaping (Torfing et al., 2019). Offentlig lederskap blir trukket frem (Torfing et al., 2019) sammen med institusjonell design og systemiske endringer, som sentralt for at offentlig sektor kan bli en arena for samskaping. Videre har fylkesordføreren hatt rollen som oversetter i prosjektet, det vil si at han introduserte og innførte ideen for Oppland fylkeskommune. Oversetterrollen vil bli videre diskutert i kapittel 6.2.1.

Vi ser også at det har oppstått nye forståelser av policyområdet. Fylkesordføreren oppgir at Oppland valgte å ta en stor plass innenfor kultur. Fylkeskommunen har mange virksomhetsområder og roller. Noen av disse er svært regelstyrte og konkrete, som for eksempel å drive videregående skoler og tannklinikker, dele ut tilskuddsmidler og gjøre vedtak. Kulturfeltet er mindre preget av regelstyring, og har mindre budsjetter enn andre sektorer i stat og kommune. Denne knappheten på ressurser har gjort at det er tradisjoner for

å samarbeide med andre sektorer, blant annet frivilligheten. I kommunal sektor er det et trekk at kultur ses på som et middel for å oppnå andre målsettinger, og at god kunst, herunder litteratur, og å fremme kunstnere ikke ses på som selvstendige mål (Oxford research, 2021).

Dette er trekk vi kan kjenne igjen i Frankfurt 2019. En internasjonal bokmesse og et stort nasjonalt prosjekt ble legitimert gjennom synlighet av Oppland som reisemål, som var ett av de to hovedmålene. Litteraturen ble et mål for å oppnå økonomisk verdi. Det andre av hovedmålene var “økt synlighet og nettverksbygging for eksisterende fagmiljøer innen kunst og kultur i Oppland, med spesiell vekt på litteratur og film/ audiovisuelle uttrykk” (Oppland fylkeskommune, 2018a). Her har kunst, nærmere bestemt litteratur og film egenverdi. Synet på litteratur både som selvstendig verdi og som en del av fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle har blitt løftet og ført til en endring i policy. Oppmerksomhet mot litteraturens rolle ga nye strategier for Oppland fylkeskommune.

Prosjektet Frankfurt 2019 ga offentlig verdi på flere områder. Både i form av planer, synlighet, økonomisk verdi, kunstnerisk verdi. Det ble knyttet nye kontakter i kultur- og litteraturbransjen, og det ble endringer i policy. Prosjektet fikk i hovedsak god politisk tilslutning, men prosjektet fikk også kritikk i media fra flere hold. Den største verdien var antagelig “indremedisinsk”, som en av informantene uttrykker det. Også det ble det stilt kritiske spørsmål til, siden Oppland fylkeskommune var inne i sine siste måneder som egen fylkeskommune. Både på grunn av både sammenslåing og koronapandemien i 2020 er det vanskelig å vise til at endringene som skjedde ble videreført i den nye organisasjonen. Det er også vanskelig å påvise årsakssammenhenger for reiselivets del fordi reiselivet ble stengt for utenlandske turister sommeren etter bokmessa i Frankfurt.

Når det gjelder spørsmålet om prosjektet var en innovasjon, tyder ikke de empiriske resultatene på at prosjektet har ført til noen endret praksis i Oppland fylkeskommune i måten å jobbe på. Organisasjonen hadde allerede folka og nettverket som skulle til for å jobbe med prosjektet. Prosjektet var likevel en ny kontekst for Oppland fylkeskommune, selv om Oppland fylkeskommune hadde jobbet med internasjonale prosjekter innen kultur og reiseliv.

Ut fra vår definisjon av innovasjon som “en tilsiktet, men iboende betinget, prosess som involverer utvikling og realisering av nye og kreative ideer som utfordrer konvensjonell kunnskap og bryter med etablert praksis i en bestemt kontekst” (Torfing & Triantafillou,



2016), kan vi slå fast at prosjektet i stor grad foregikk innenfor institusjonens praksis og logikk. Det foregikk utvikling og realisering av nye og kreative ideer, men de utfordret i liten grad institusjonens logikk. Verdien som oppsto var på policy-området.

#### 6.1.5 Hva slags innovasjon var Frankfurt 2019?

Vi har tidligere beskrevet disse sju innovasjonstypene (Hartley, 2005): produktinnovasjon, tjenesteinnovasjon, prosessinnovasjon, posisjonsinnovasjon, strategisk innovasjon, styringsinnovasjon og retorisk innovasjon. Innovasjonstypene kan ha trekk fra hverandre, og innovasjonene er flerdimensjonale (Hartley, 2005).

Vi har allerede utelukket de tre innovasjonstypene produktinnovasjon, tjenesteinnovasjon og prosessinnovasjon i kapittel 2.2.2. Dette samsvarer også med funnene om innovasjon som ble diskutert i forrige kapittel. Vi har ikke funnet at det har blitt utviklet nye produkter i prosjektet, og kan dermed utelukke produktinnovasjon. Ei heller har vi funnet at det har skjedd innovasjoner i tjenester, og vi kan derfor se bort fra tjenesteinnovasjon.

Prosessinnovasjon er nye måter å designe organisasjonsprosesser på, kartlegge prosesser og finne nye tilnærminger. I dette prosjektet har det blitt jobbet på tilsvarende måte som i lignende prosjekter. Vi har dermed ikke funnet prosessinnovasjon. Posisjonsinnovasjon handler om nye kontekster eller brukere for et produkt eller en tjeneste. Vi har heller ikke gjort funn som tyder på at det har vært posisjonsinnovasjon.

Det vi har funnet, er en endring i politikerrollen, der ledende politikere har tatt en utfordrende rolle, utviklerrollen. Nye visjoner og planer har også blitt formulert. I tillegg har det oppstått et nytt syn på litteratur i en samfunnsutviklerrolle, og det har oppstått koblinger ut over de institusjonelle grensene. Selve prosjektet Frankfurt 2019 er en ny kontekst for Oppland fylkeskommune, men var ikke innovativt av den grunn at det allerede hadde vært gjennomført lignende prosjekter i fylkeskommunal regi. Det er selve prosjektet som er nytt, ikke arbeidsformen.

Policy innovasjon defineres som “formulering, realisering og diffusjon av nye problemforståelser, nye politiske visjoner og strategier for å løse den” (Sørensen & Waldorff, 2014). Policy innovasjoner samsvarer i mange tilfeller med strategisk innovasjon. I Frankfurt

2019 har det blitt formulert nye mål og formål, for å oppnå nye politiske målsetninger, som igjen kan betegnes som en policy innovasjon, eller strategisk innovasjon. Det at det har oppstått et nytt syn på litteratur som selvstendig verdi og som del av fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle, kan også betegnes som en policy innovasjon. Det har ført til endring i policy og nye strategier. Vi har ikke funnet at det var styringsinnovasjon i prosjektet. Det var ikke nye former for innbyggermedvirkning og engasjement i styringen av prosjektet. Nettverkene var der allerede i stor grad, og det handlet om å sette bitene sammen, som en av informantene uttrykte. Til slutt har vi heller ikke gjort funn i språk eller konsept som tyder på retorisk innovasjon.

## 6.2. Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsideen og institusjonen?

### 6.2.1 Oppland som kontekst

Om en ide er innovativ eller ikke, er helt avhengig av konteksten (Ringholm & Holmen, 2019). Ideen om å gå inn som hovedsamarbeidspartner for gjestelandsprosjektet ble innført fra toppen i et hierarkisk system. Prosessene ble utløst fra toppen og ble sendt videre nedover i de politiske og administrative systemene. Fylkesordføreren var den som mottok ideen og brakte den videre til administrasjonen og politiske toppledelse. Han fungerte dermed som oversetter av ideen. Vi har tidligere vært inne på at en oversetter trenger kontekstualiseringskompetanse for at innføring av en ny ide skal bli vellykket, altså evnen til å omsette en abstrakt ide til fungerende praksis i mottagerorganisasjonen (Røvik, 2007). I vårt case hadde fylkesordføreren godt kjennskap til organisasjonen på grunn av rollen og erfaringen, kanskje særlig til kultur. Fylkesordføreren hadde tidligere vært leder av Oppland fylkeskommunes hovedutvalg for kultur. Tilnærmingen til oversettelse var å møte den nye ideen med “åpent sinn”, og spille ballen til administrasjonen og fylkesvaraordføreren. Tilliten til organisasjonen var stor, det kan være basert på kjennskap og erfaring med gode samarbeidsformer med nøkkelpersoner.

Selv om ideen ble spredd nedover i et formelt hierarkisk system, finnes det flere oversetterarenaer, altså steder der ideen utvikles og kontekstualiseres (Røvik, 2007). Det ble opprettet styringsgruppe og arbeidsgruppe for prosjektet, og det ble diskutert i rådmannens ledergruppe. En stor organisasjon som en fylkeskommune, vil ha flere institusjonelle

logikker, vi kan finne spor av dette i at det tidlig i prosjektet var ulike holdninger til om fylkeskommunen skulle gå inn i dette, og at det ble stilt kritiske spørsmål. Det var også mer uformelle oversettelsesarenaer, den viktigste var workshopen som ble avholdt i august 2018. Det ble også foretatt studieturer til Berlinalen og bokmessa i Frankfurt (Wefling, 2019).

Kontekstualisering av en ide handler også om å skrive ideen inn i lokale forhold. Når en generell ide blir en del av organisasjonens fortelling, lokaliseres den (Røvik, 2007). Det kan handle om både geografisk tilknytning og å utstyre en ide med en fortid, en sanntid og en framtid. Den geografisk tilknytning ble i dette tilfellet ganske naturlig avgrenset til Oppland. Tankene om å trekke Hedmark inn i prosjektet lyktes ikke. En kan også stille spørsmål om eierskapet til prosjektet var like stort i hele Oppland. Lillehammer ble tyngdepunktet av flere grunner. Sentraladministrasjonen var lokalisert der, og samarbeidet med Litteraturfestivalen på Lillehammer og UNESCO litteraturby var sentralt. Ringeby ble også valgt ut som et sentralt sted. Pressereisen i mai 2019 gikk til Ringeby og Lillehammer. Også Peer Gynt, pilegrimsledene og stavkirker var plukket ut til å være spydspisser. De representerer likevel under halvparten av Opplands 26 kommuner. På den annen side var det stor politisk enighet om å gå inn i prosjektet, og de politiske representantene var valgt inn fra ulike deler av fylket. Ideen ble også skrevet inn i fylkeskommunens historie. Fylkesbibliotekets satsing på Litteraturfylket Oppland passet godt inn i fortellingen om Frankfurt 2019. Den var også kjent i NORLA. Det var en profilering av forfattere fra Oppland, og særlig Norges nobelprisvinnere i litteratur, som alle hadde tilknytning til Oppland. Oppland var et naturlig valg for NORLA, i hvert fall sett fra Opplands side. Som fylkeskultursjefen sa: "Hvem skulle ellers gjøre det?" Tidspunktet for prosjektperiode og gjennomføring var allerede lagt, med gjennomføring i Frankfurt i oktober 2019 som mål og premiss. Historien skulle fortsette med kulturturisme i Oppland og styrkede fagmiljøer innen kunst, særlig litteratur. Det siste kan det stilles spørsmålsteget ved - det var tross alt svært få nålevende forfattere fra Oppland som var en del av prosjektet. Den store satsingen var på Lars Mytting, som allerede var en forfatter som solgte godt. Historien om satsingen skulle også gå videre som en del av Litteraturfylket Innlandet.

### 6.2.2 Hvordan påvirket ide og organisasjon hverandre?

Vi har tidligere vært inne på at både ide og organisasjon kan påvirke hverandre i innovasjonsprosesser (Holmen & Ringholm, 2019a).

Den institusjonelle forståelsesrammen er avgjørende for hvordan ideen blir møtt. I fylkeskommunen eksisterer mange logikker, og elementer av de tre styringsparadigmene i offentlig sektor eksisterer side om side (Torfing et al., 2019). Da ideen om å bli hovedsamarbeidspartner for det nasjonale gjestelandsprosjektet ble lansert, ble den møtt med nysgjerrighet og velvilje. Hva slags organisasjon var det den møtte?

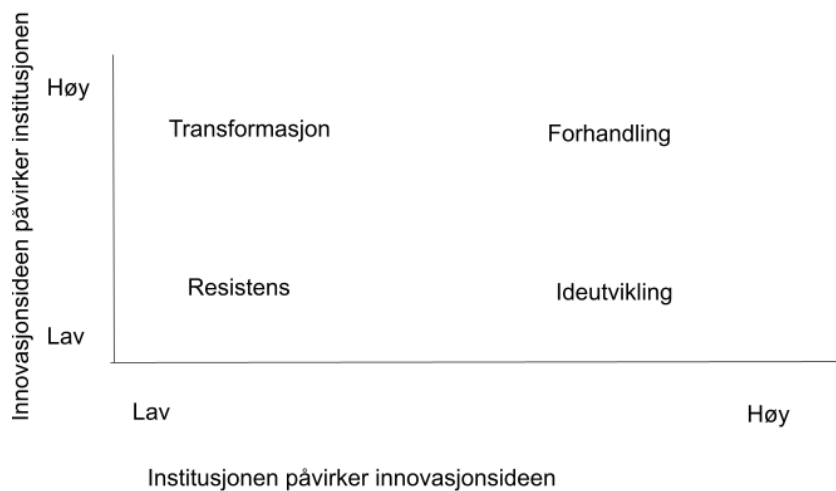
Vi har stilt spørsmålet om hva som skjedde i møtet mellom institusjon og ide med utgangspunkt i Holmen og Ringholms modell (Holmen & Ringholm, 2019a). De fire ytterpunktene i modellen er resistens, forhandling, ideutvikling og transformasjon.

Vi finner antydninger til resistens i starten av prosjektet. Enkeltpersoner i organisasjon avviste ideen på en tydelig måte. Kritiske spørsmål om ressursbruk ble også stilt i den første fasen. Når prosjektet først var vedtatt og etablert, har vi ikke registrert resistens underveis. De som ble med ga “full gass”.

Av transformerende elementer vil vi peke på kontekstualiseringen av kunst og litteratur i organisasjonen. Litteratur fikk en viktig rolle i fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle, og det førte til en ny institusjonell forståelse av kulturens rolle. Det kan betegnes som en transformasjon. En informant fremhever også kunstens egenverdi, men vi finner ikke tydelige tegn på at det har spredd seg videre ut i organisasjonen.

Lite tyder på forhandlinger som førte til endringer for både ide og institusjon, mens det var stor grad av ideutvikling. Ideen ble utviklet av organisasjonen som trakk inn aktører og ressurser som bidro, og som selv hadde interesse av å være med på prosjektet. Styringsgruppe og prosjektgruppe sto for den kontinuerlige ideutviklingen.

Ser vi på modellen, finner vi flest tegn til at institusjonen påvirker ideen, men også en viss påvirkning på institusjonen. De institusjonelle verdiene lå til rette for at ideen kunne utvikles og samstyres av fylkeskommunens administrasjon.



Figur 9. Modell som viser relasjoner mellom institusjon og innovasjon (Ringholm & Holmen, 2019, s. 231)

Fylkesordføreren framhever særskilt eierskapet til prosjektet Frankfurt 2019. Det er ikke uvanlig at fylkeskommunale prosjekter kan strekke seg over flere valgperioder, med de politiske utskiftninger og endringer det kan innebære. Den relativt raske gjennomføringen kan ha bidratt til at ideen ikke ble radikalt endret, men mer tilpasset og satt inn i organisasjonens sammenheng.

Det viktigste elementet for at ideen møtte lite motstand, men i hovedsak ble tatt imot og oversatt til konteksten var den institusjonaliserte tilliten som preget politisk og administrativ ledelse.

## Kapittel 7: Konklusjon og anbefalinger

Temaene i denne oppgaven har vært samspillet mellom organisasjon og ide, nærmere bestemt en samskapt og innovativ ide. Vår motivasjon og interesse er fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle i kombinasjon med mulighetene innen kulturfeltet. Vi har diskutert

teori om samskaping, innovasjon, aktører, offentlig verdi og forholdet mellom ide og institusjon.

Som case har vi undersøkt om Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 var en samskapt innovasjon. Vi har brukt kvalitative metoder i vår undersøkelse, nærmere bestemt semistrukturerte intervjuer og e-postintervjuer. Vi har også analysert dokumenter, både referater, saksutredninger og politiske vedtak.

Vår store fordel som forskere er også vår største svakhet. Vi har begge arbeidet med prosjekt Frankfurt 2019, og har godt kjennskap til informantene. Å få distanse til nærheten har vært en utfordring vi har hatt med oss gjennom alle fasene av arbeidet.

Første del av vår problemstilling var om Frankfurt 2019 var en samskapt innovasjon. Vi har erfart at både innovasjon og samskaping er flytende begreper, noe som også blir problematisert av Røiseland og Lo (Røiseland & Lo, 2019). Det blir illustrert av at fylkeskommunale informanter mener at samskaping har funnet sted, men forholdet mellom aktørene, måten beslutninger ble tatt på og den målrettede prosessen tilsier at det heller er snakk om samstyring. Fylkeskultursjefen uttrykker det som at de vispet sammen mange ingredienser til en velsmakende kake. Bidragene til kaka, eller prosjektet, var varierende. Blant aktørene var det ulike meninger om de hadde hatt utbytte av å være med. Det fantes også andre spenninger i prosjektet. Alle hovedinformanter nevner at antall ansatte i fylkeskommunen som reiste til Frankfurt, antagelig var for høyt. Det førte til negativ publisitet for prosjektet på nasjonalt nivå. Forskningslitteraturen antyder spenninger mellom politikernes rolle som innovatører og demokratisk forankring, men det later ikke til å ha slått ut i særlig grad i Frankfurt 2019.

Det var elementer av samskaping i prosjektet, nærmere bestemt det som på modellen som viser varianter av samskaping blir kalt samskapt problemløsning. Kanskje er Røiseland og Los definisjon for vid til å fange nyansene i vårt case.

Røiseland og Vabos definisjon av samstyring passer bedre på Frankfurt 2019. De tre aspektene ved samstyring; gjensidig avhengighet, styring ved hjelp av forhandlinger og styring som planlagt og målorientert prosess gjelder alle for Frankfurt 2019.

Hva var innovativt ved prosjektet? Her har informantene ulike meninger. I systemperspektivet kan en si at Oppland fylkeskommune var godt rigget for innovasjon i den forstand at det blir uttrykt stor tillit mellom politikk og administrasjon, og at det også i administrasjonen var store fullmakter ut i organisasjonen. Administrativ leder uttrykker at det ikke var en systematisk tilnærming til innovasjon, men at det i praksis var en innovativ organisasjon “på den måte at det var stort rom for å ta initiativ og gjennomføre ting”. Selve “produktet” Frankfurt 2019 var en ny kontekst, men var ikke innovativt av den grunn at det allerede hadde vært gjennomført lignende prosjekter. Vi har funnet tegn til en annen type innovasjon, nemlig policy innovasjon. Det har oppstått et nytt syn på litteratur i en samfunnsutviklerrolle, og det har oppstått koblinger ut over de institusjonelle grensene. Nye visjoner og planer har blitt formulert, og politikerne har vært i en ny rolle. Politikerne tok en av de mest utfordrende politikerrollene, som utviklere.

Det som ser ut til å ha muliggjort Frankfurt 2019 er en institusjonalisert tillit mellom administrasjon og politikere. Politikere uttrykker tillit til at administrasjonen kan sine saker og gjør de rette valgene, og administrasjonen sier at de hadde politikere som var åpne og nysgjerrige og ikke “satt fast i en hengemyr av erfaringer”. Om disse institusjonelle trekkene ble videreført i den nye organisasjonen, kan vi ikke gi svar på. På grunn av både sammenslåing og den påfølgende koronapandemien, kan vi ikke peke på direkte årsakssammenhenger mellom prosjektet og effekter som for eksempel økte tall for reiselivet.

Vi stilte i innledningen spørsmålet om andre offentlige aktører lære noe av hvordan en innovativ idé som omhandler kultur ble møtt og realisert. Denne konkrete ideen oppsto i en bestemt kontekst og kan ikke oversettes direkte. Det er imidlertid noe å lære av hva som gjorde det mulig å realisere ideen. Den institusjonaliserte tilliten mellom administrasjon og politikere ga muligheter til å ta nye roller og å gi kulturfeltet en ny rolle som samfunnsutvikler. Det ga også positiv effekt på samhold og stolthet i organisasjonen, og det var en av de tydeligste effektene. Det at Oppland fylkeskommune var historie få måneder etter gjennomføring av prosjektet er et av prosjektets paradokser. Av annen offentlig verdi var synlighet av Oppland som reisemål og litteraturfylke tydelig. Begrepet “litteraturfylke” er videreført i Innlandets kulturstrategi.

Fylkesordføreren fungerte som oversetter for ideen. Ideen ble utviklet innenfor institusjonelle rammer og ble skrevet inn i fylkeskommunens geografi og tid. Opplands tilknytning til

Norges nobelprisvinnere og Nordens største litteraturfestival på Lillehammer ble brukt som gode grunner for at nettopp Oppland skulle være hovedsamarbeidspartner for NORLA. “Hvem skulle ellers gjøre det?” uttrykte fylkeskultursjefen.

Frankfurt 2019 førte ikke til nye arbeidsformer eller radikalt endrede roller for noen av aktørene, men prosjektet var et betydelig bidrag til at kunst og kultur ble kontekstualisert på en ny måte i Oppland fylkeskommune. Vi vil anbefale ytterligere forskning på hvordan litteratur kan spille en rolle som samfunnsutvikler. Det er også interessant å vite mer om hvilke vilkår som må være til stede for å ha en institusjonalisert tillit som muliggjør en utviklende og innovativ politikerrolle.

## Litteraturliste

- Amdam, R. (2019). Klokskap og leiarskap i samarbeidsdriven innovasjon. I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon møter kommune* (s. 135–155). Cappelen Damm akademisk.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier: Forskningsstrategi, generalisering og forklaring* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Benington, J., & Moore, M. (2010). *Public value: Theory and practice*. Bloomsbury Publishing.
- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (2. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L., & Bryman, A. (2021). *Bryman's social research methods* (6. utg.). University Press.
- Engen, M. (2016). *Frontline employees as participants in service innovation processes:*



- Innovation by weaving* [Doktorgradsavhandling, Høgskolen i Lillehammer].  
<http://hdl.handle.net/11250/2387044>
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management*, 25(1), 27–34.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x>
- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition and Organizational Entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821–830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Higdem, U. (2017). Dimensions of collaborative administrative strategies and policy innovation. I Veggeland, Noralv (Red.), *Administrative strategies of our time* (s. 95–122). Nova Science Publishers.
- Higdem, U., Bråtå, H. O., & Alnes, P. K. (2019). Innovasjonsallmenningen: Å samle og forvalte ressurser for innovasjon og nyskaping. I Holmen, Ann Karin Tennås og Ringholm, Toril (Red.), *Innovasjon møter kommune* (s. 157–175). Cappelen Damm akademisk.
- Hofstad, H., & Hanssen, G. S. (2015). *Samfunnsutviklerrollen på regionalt folkevalgt nivå* (2015:17; NIBR-rapport). Norsk institutt for by- og regionforskning.  
<https://hdl.handle.net/20.500.12199/5890>
- Holmen, A. K. T., & Ringholm, T. (2019a). Hva skjer i «møterommet»? I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon møter kommune* (2019. utg., s. 227–241). Cappelen Damm akademisk.
- Holmen, A. K. T., & Ringholm, T. (2019b). *Innovasjon møter kommune*. Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Johannessen, A., & Tufte, P. A. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Abstrakt.
- Kalleklev, K. (2022). *Oppslagsverk: Store norske leksikon*. <https://snl.no/bok>

- Kulturstrategi for Innlandet fylkeskommune.* (2022). Innlandet fylkeskommune.  
[https://innlandetfylke.no/\\_f/p1/i183e582c-4589-41a4-b21f-0a7036219672/kulturstrategi-for-innlandet-fylkeskommune-2021-2025-31\\_mars22\\_v8.pdf](https://innlandetfylke.no/_f/p1/i183e582c-4589-41a4-b21f-0a7036219672/kulturstrategi-for-innlandet-fylkeskommune-2021-2025-31_mars22_v8.pdf)
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal akademisk.
- Markussen, M. (2019). *Saker i media. Oppland i Frankfurt*. Oppland fylkeskommune.
- Meld. St. 30 (2019–2020). (2020). *En innovativ offentlig sektor—Kultur, ledelse og kompetanse*. regjeringen.no.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>
- Moore, M. (1995). *Creating public value*. Harvard University Press.
- Moore, M., & Hartley, J. (2008a). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20. <https://doi.org/10.1080/14719030701763161>
- Moore, M., & Hartley, J. (2008b). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20. <https://doi.org/10.1080/14719030701763161>
- Nilssen, M., Holmen, A. K. T., & Ringholm, T. (2019). Stivhengighet eller stiendring: Vedvarer innovasjoner i kommuner utsatt for eksterne sjokk? I *Innovasjon møter kommune* (s. 177–192). Cappelen Damm akademisk.
- NORLA. (u.å.). Om NORLA. <https://norla.no/nb/om-norla>
- NORLA. (2020). *Norge som gjesteland på Frankfurter Buchmesse 2019*. NORLA.
- Nærings- og handelsdepartementet. (2009). *Et nyskapende og bærekraftig Norge*.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-7-2008-2009-/id538010/?ch=1>
- Oppland fylkeskommune. (2016a). *Kulturstrategi for Oppland 2016-2020*. Oppland fylkeskommune.  
[https://www.digiblad.no/oppland-fylkeskommune/kulturstrategi/files/assets/basic-html/page-1.html?fbclid=IwAR0U0To9fDUtGrrs-rb\\_4Jvk05JCbElenph09z1wTEzTHFQnZ3B56E0JwOo#](https://www.digiblad.no/oppland-fylkeskommune/kulturstrategi/files/assets/basic-html/page-1.html?fbclid=IwAR0U0To9fDUtGrrs-rb_4Jvk05JCbElenph09z1wTEzTHFQnZ3B56E0JwOo#)
- Oppland fylkeskommune. (2016b). *Regional planstrategi for Oppland 2016-2020*. Oppland fylkeskommune.

- Oppland fylkeskommune. (2017). *Møtereferat fylkesutvalget i Oppland fylkeskommune*, 21.11.2017.
- Oppland fylkeskommune. (2018a). *Mandat Frankfurt 2019*. Oppland fylkeskommune.
- Oppland fylkeskommune. (2018b). *Møtereferat fylkesutvalget i Oppland fylkeskommune*, 22.05.2018. Oppland fylkeskommune.
- Oppland fylkeskommune. (2018c). *Møtereferat styringsgruppa Frankfurt 2019*, 5.6.2018. Oppland fylkeskommune.
- Oppland fylkeskommune. (2019). *Oppland fylkeskommunes program under bokmessa 2019*. Oppland fylkeskommune.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Stokosch, K. (2016). Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639–653. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1111927>
- Oxford research. (2021). *Kulturfeltet i kommunesektoren*. KS. <https://www.ks.no/contentassets/3ca17def08e54ca5871e49c70d58b89e/Kulturfeltet-i-kommunesektoren.pdf>
- Repstad, P. (2007). *Mellom nærhet og distanse* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Ringholm, T., & Holmen, A. K. T. (2019). Innovasjon i møtet mellom idé og institusjon. I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon møter kommune* (2019. utg., s. 13–29). Cappelen Damm AS.
- Ringlund, O. M., & Sørenes, A. (2019, oktober 14). Bruker millioner på å sende byråkrater og politikere på bokmesse. *NRK*. <https://www.nrk.no/innlandet/byrakrater-reiser-til-bokmesse-i-frankfurt-uten-forfattere-1.14741268>
- Røhnebæk, M., & Lauritzen, T. (2019). Kommunal innovasjon som oversettelse. I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon møter kommune* (s. 193–208). Cappelen Damm akademisk.
- Røiseland, A., & Lo, C. (2019). Samskaping—Nyttig begrep for norske forskere og praktikere? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 1, 51–58.

<https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2019-01-03>

- Røiseland, A., & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring: Governance på norsk*. Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Universitetsforlaget.
- Samfunnsøkonomisk analyse. (2020). *Evaluering av Norge som gjesteland på Frankfurter buchmesse 2019* (Rapport 32-2020). Kulturdepartementet.  
<https://www.samfunnsokonomisk-analyse.no/rapporter/2020/12/9/r32-2020-evaluering-av-norge-som-gjesteland-p-frankfurter-buchmesse-2019?rq=frankfurt>
- Sønderskov, M. (2019). «Innovasjonspolitikeren»: Betingelser for en interaktiv politikerrolle. I *Innovasjon møter kommune*. Cappelen Damm akademisk.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Sørensen, E., & Waldorff, S. B. (2014). Collaborative policy innovation: Problems and potential. *The Innovation Journal*, 19(3), 1-.
- Sørensen og Torfing. (2006). *Netværksstyring—Fra government til governance*, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg, Denmark (2005). *Scandinavian Journal of Management*, 22(1), 77–79. <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2005.11.001>
- Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society*, 51(5), 795–825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
- Torfing, J., & Triantafillou, P. (2016). *Enhancing public innovation by transforming public governance*. University Press.
- Van de Ven, A. H. (1999). *The Innovation journey*. University Press.
- Wefling, R. A. (2019). *Sluttrapport Frankfurt 2019 Oppland fylkeskommune som hovudsamarbeidspart*. Oppland fylkeskommune.
- Willumsen, T., Bråtå, H. O., Higdem, U., Lesjø, J. H., & Ringholm, T. (2019). Ordførerrollen i kommunale innovasjonssystemer. I A. K. T. Holmen & T. Ringholm (Red.), *Innovasjon*

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Intervjuguide politiker

#### Intervjuguide – fylkesordfører

Temaet vårt er innovasjon og samskaping.

Problemstilling:

I hvilken grad var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon? Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsidéen og institusjonen?

Caset vårt er Oppland fylkeskommune som hovedsamarbeidspart i Gjestelandsprosjektet, da Norge var gjesteland på bokmessa i Frankfurt i 2019. Det er dette vi sikter til som idéen/prosjektet.

TEMA	
Formell innledning	Hensikten med intervjuet Godkjenning av deltagelse Opplyse om taushetsplikt og mulighet til å trekke seg underveis Opplyse om anonymisering/ identifisering Opplyse om lydopptak Beregnet tidsbruk: inntil 2 timer
Mål og hensikt	Introdusere oppgaven
Bakgrunnsinformasjon	Stilling/ rolle under prosjektet Antall år i denne rollen

Frankfurt 2019 – innledning	Vi stiller oss tilbake i tid, ser på bilder o.l.
Frankfurt 2019 - tidslinje	Hvordan startet prosjektet? Hvor kom idéen fra? Stemmer tidslinja?
Tema 1: Fylkesordførerrollen	Hva er dine viktigste oppgaver som fylkesordfører?
Tema 2: Innovasjon	Var Frankfurt 2019 en ny type prosjekt for fylkeskommunen? Hvilken holdning er det til innovasjon i fylkeskommunen?
Tema 3: Idé møter institusjon	Hvordan oppstod idéen om å gå inn i Frankfurt 2019, og hvor kom idéen fra? Hvordan introduserte du idéen for administrasjonen? Hvordan ble idéen tatt imot? Møtte idéen motstand? Hva var suksessfaktorene for at idéen ble virkelighet?
Tema 4: Aktører	Hvem bestemte hvilke interne og eksterne aktører som skulle være med i prosjektet? Hvordan ble utvalget gjort? Var samarbeidspartnerne likeverdige?
Tema 5: Samskaping/ samstyring	Hvem la strategier og visjoner for prosjektet? Skjedde dette i samarbeid, eller var noen mer førende enn andre?

Tema 6: Public value	Hvilken verdi har prosjektet tilført Oppland/ Innlandet etter ditt syn?
Tema 7: Læring for organisasjonen/ diffusjon	Har noen erfaringer fra prosjektet ført til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- endret praksis eller nye tenkemåter?.</li> <li>- endrede holdninger til samarbeid?</li> <li>- nye arenaer for samarbeid?</li> </ul>
Avslutning	Mulighet for refleksjoner og andre kommentarer

## Vedlegg 2 Intervjuguide administrativ leder

### Intervjuguide – administrativ leder i fylkeskommunen

Temaet vårt er innovasjon og samskaping.

Problemstilling:

I hvilken grad var Oppland fylkeskommunes prosjekt Frankfurt 2019 en samskapt innovasjon? Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsidéen og institusjonen?

Caset vårt er Oppland fylkeskommune som hovedsamarbeidspart i Gjestelandsprosjektet, da Norge var gjesteland på bokmessa i Frankfurt i 2019. Det er dette vi sikter til som idéen/prosjektet.

TEMA	
------	--

Formell innledning	Hensikten med intervjuet Godkjenning av deltagelse Opplyse taushetsplikt og mulighet til å trekke seg underveis Opplyse om anonymisering/ identifisering Opplyse om lydopptak Beregnet tidsbruk: inntil 2 timer
Mål og hensikt	Introdusere oppgaven
Bakgrunnsinformasjon	Stilling/ rolle under prosjektet Antall år i denne rollen
Frankfurt 2019 – innledning	Vi stiller oss tilbake i tid, ser på bilder o.l.
Frankfurt 2019 - tidslinje	Hvordan startet prosjektet? Hvor kom idéen fra? Stemmer tidslinja? Er det noe som mangler?
Tema 1: Rolle	Hva var dine viktigste oppgaver som fylkesrådmann i Oppland fylkeskommune?
Tema 2: Innovasjon	Var Frankfurt 2019 en ny type prosjekt for fylkeskommunen? I hvilken grad var daværende administrasjon i Oppland fylkeskommune opptatt av innovasjon?



Tema 3: Idé møter institusjon	Hvordan ble du introdusert for idéen om å gå inn i Frankfurt 2019? Hva slags muligheter så du i prosjektet? Hva var suksessfaktorene for at idéen ble virkelighet? Hvordan lå det til rette for at dette prosjektet kunne gjennomføres, både politisk og i administrasjonen?
Tema 4: Aktører	Var samarbeidspartnerne likeverdige? Hva slags rolle spilte eksterne aktører for gjennomføring av prosjektet?
Tema 5: Samskaping/ samstyring	Hvem la strategier og visjoner for prosjektet? Skjedde dette i samarbeid, eller var noen mer førende enn andre?
Tema 6: Public value	Hvilken verdi har prosjektet tilført Oppland/ Innlandet etter ditt syn?
Tema 7: Læring for organisasjonen/ diffusjon	Har noen erfaringer fra prosjektet ført til: <ul style="list-style-type: none"> <li>- endret praksis eller nye tenkemåter?</li> <li>- endrede holdninger til samarbeid?</li> <li>- nye arenaer for samarbeid?</li> </ul>
Avslutning	Mulighet for refleksjoner og andre kommentarer

Vedlegg 3 E-post-intervju

E-POSTINTERVJU FORSKNINGSPROSJEKT OM OPPLAND FYLKESKOMMUNE OG BOKMESSA I FRANKFURT

## Visit Lillehammer

1. Hva var Visit Lillehammers og din rolle i Frankfurt-prosjektet?
2. Etter ditt syn: Har samarbeidet om gjestelandprosjektet endret samarbeidet med fylkeskommunen på noe vis, ført til nye samarbeidsformer eller nye måter å løse lignende prosjekter på?
3. Etter ditt syn: Har dette prosjektet bidratt til offentlig verdi? Med offentlig verdi mener vi at resultatene skal komme hele eller deler av befolkningen til gode.

Svarene sendes på e-post til [ragnhildangardwefling@hotmail.com](mailto:ragnhildangardwefling@hotmail.com) innen 29.08.22

Takk for at du bidrar!

Vedlegg 4 Informasjonsskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet  
Oppland fylkeskommune og bokmessa i Frankfurt?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut hva som skjer når en innovativ idé møter en institusjon, og om graden av samskaping i prosjektet.

I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

## Formål

Denne masteroppgaven av Ragnhild Angard Wefling og Linn T. Sunne undersøker samskapte innovasjoner og hva som skjer når en innovativ idé møter en institusjon, i dette tilfellet en fylkeskommune.

Oppgaven tar utgangspunkt i daværende Oppland fylkeskommunes rolle og engasjement som hovedsamarbeidspartner for Norge som gjesteland på bokmessa i Frankfurt 2019.

Problemstillingen for prosjektet er:

I hvilken grad var Oppland fylkeskommunes deltagelse på bokmessa i Frankfurt en samskapt innovasjon? Hva skjedde i møtet mellom innovasjonsidé og institusjon?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Høgskolen i Innlandet er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Vi ønsker å intervjuer deg fordi du hadde en rolle i prosjektet, og for å få innsikt i hvordan prosessene var.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta, svarer du på de tilsendte spørsmålene som du har fått på e-post.

Vi kommer til å analysere dokumenter der din institusjon/ rolle blir omtalt.

Det er frivillig å delta

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

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er bare oss studenter og veileder som vil ha tilgang til informasjonen du har gitt.

Det er mulig at du vil kunne gjenkjennes i vår ferdige oppgave/ publikasjon på grunn av din rolle i prosjektet. Dersom du ikke ønsker dette, er vi gjerne med på å drøfte mulighetene for anonymisering av ditt bidrag.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er i november 2022. Intervjuene vil slettes, men oppgaven vil være tilgjengelig ved Høgskolen i Innlandet for videre forskning.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

Høgskolen i Innlandet ved Ulla Higdem, [ulla.higdem@inn.no](mailto:ulla.higdem@inn.no), eller vårt personvernombud: [personvernombud@inn.no](mailto:personvernombud@inn.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

*Ulla Higdem*  
(Forsker/veileder)

*Ragnhild Angard Wefling og Linn T. Sunne*  
(studenter)

-----  
-----  
Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Oppland fylkeskommune og bokmessa i Frankfurt*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å svare på spørsmål sendt til meg på e-post
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes
- at mine personopplysninger lagres etter prosjektslutt, til november 2022

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

