



**Høgskulen  
på Vestlandet**

Mellomledere som innovasjonsledere i  
offentlig sektor

Middle Managers as Innovation Leaders in  
the Public Sector

**Line Markhus og Siril Dahle**

**Master i Innovasjon og Ledelse  
Avdeling for ingeniør- og økonomifag  
22.05.2018**

**Oppgavens tittel:****Levert dato:** 22.05.2018Mellomledere som  
innovasjonsledere i offentlig  
sektor**Masteroppgavens omfang:** 30 studiepoeng**Forfatter:**

Line Markhus og Siril Dahle

**Mastergrad:**Master i Innovasjon og  
Ledelse**Tall sider u/vedlegg:** 87**Veileder(e):**

Jens Kristian Fosse

**Tall sider m/vedlegg:** 89**Studieobjekt:**Mellomledere i offentlig  
sektor**Metodevalg:**Enkelt casestudie med flere  
analyseenheter**Sammendrag:**

Innovasjon i offentlig sektor er viktig for å møte fremtidige samfunnsutfordringer. For å løse utfordringene offentlig sektor står ovenfor, må det tenkes nytt. Dette krever kunnskap og vilje, der endring og innovasjon er i fokus. Det finnes allerede mye forskning på innovasjon, men sammenlignet med den privat sektor er det mindre forskning på innovasjon i offentlig sektor. Det er et behov for økt kunnskap og forståelse for innovasjon i offentlig sektor. Med bakgrunn i at evnen til innovasjon fremmes som en av de viktigste faktorene for å sikre et godt velferdssamfunn synes vi det er interessant å trekke frem ledelse av innovasjon. Ledere er en sentral faktorene for innovasjon i offentlig sektor. Vi tar her for oss hvordan mellomledere i offentlig sektor utøver innovasjonsledelse. For å skaffe kunnskap og belyse problemstillingen benyttet vi kvalitativmetode, med ti intervjuer med ledere fra offentlig sektor. Resultatet i vår undersøkelse tyder på at mellomlederne i liten grad utøver innovasjonsledelse. Samt at det er sprikende kunnskap og forståelse for innovasjonsbegrepet.

**Summary:**

Innovation in the public sector is important for meeting future social challenges. To meet these challenges the public sector needs to address them in new ways. This will require change management and innovation. Innovation has been studied for a long time, and there

is plenty of research on this area, however, compared to the private sector, there is less research on innovation in the public sector. There is still a need for increased knowledge and understanding of innovation in this sector. Given that fact that ability to innovate is one of the most important factors for ensuring a good welfare society, we consider innovation management as an interesting area. Managers are considered as one of the most important factors for innovation. Based this, we studied how middle managers are innovation leaders in the public sector. In order to answer this, we used qualitative methods, where we conducted ten interviews with leaders from the public sector. The results of our research indicate that the middle managers do not maneuver innovation management, and that their knowledge and understanding of the concept of innovation is limited.

**Stikkord for bibliotek:** Offentlig sektor, innovasjon, endring, endringsledelse, innovasjonsledelse, mellomledere, kreativitet, autonomi, desentralisering, stabilitet og kontroll.

Jeg bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf. *Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 10.*

© Line Markhus og Siril Dahle

2018

Mellomledere som innovasjonsledere i offentlig sektor

Line Markhus og Siril Dahle

Høgskulen på Vestlandet, Bergen

# Innholdsfortegnelse

<b>1.0 INNLEDNING .....</b>	<b>8</b>
1.1 HVORFOR STUDERE INNOVASJON I OFFENTLIG SEKTOR .....	9
1.1.1 <i>Problemstilling</i> .....	10
1.1.2 <i>Hvorfor studere mellomledere som innovasjonsledere</i> .....	10
1.1.3 <i>Avgrensning</i> .....	11
<b>2.0 PRESENTASJON AV TEORI .....</b>	<b>12</b>
2.1 ENDRINGSBEHOVET I OFFENTLIG SEKTOR .....	12
2.1.1 <i>Innovasjon som virkemiddel for endring</i> .....	13
2.1.2 <i>Forskjellen på innovasjon i offentlig og privat sektor</i> .....	13
2.1.3 <i>Innovasjonsbegrepet i offentlig sektor</i> .....	14
2.2 ENDRING OG INNOVASJON I OFFENTLIGE VIRKSOMHETER.....	15
2.2.1 <i>Stiavhengighet</i> .....	16
2.2.2 <i>Hvordan kombinere motpolene effektivitet og kreativitet</i> .....	18
2.3 INNOVASJON, ET KOMPLEKST BEGREP .....	19
2.3.1 <i>Innovasjon en prosess ikke en oppfinnelse</i> .....	19
2.3.2 <i>Kreativitet</i> .....	21
2.3.3 <i>Endringer som kvalifiserer som innovasjon</i> .....	22
2.3.4 <i>Inkrementell og radikal innovasjon</i> .....	22
2.3.5 <i>Innovasjon som en forstyrrende karakter</i> .....	23
2.4 FIRE KRAV FOR Å BESKRIVE EN ENDRING SOM INNOVASJON .....	24
2.4.1 <i>Ny for organisasjonen</i> .....	24
2.4.2 <i>Av en viss størrelse</i> .....	25
2.4.3 <i>Generell</i> .....	25
2.4.4 <i>Holdbar</i> .....	25
2.5 LEDELSE AV ENDRING OG INNOVASJON .....	26
2.5.1 <i>Mellomlederne som endringsagenter</i> .....	27
2.6 FORHOLD SOM FREMMER INNOVASJON I EN VIRKSOMHET .....	27
2.6.1 <i>Autonomi og flat struktur</i> .....	27
2.6.2 <i>Tverrfaglig samarbeid</i> .....	28

2.6.3 Minske nulltoleransen for feil .....	28
2.6.4 Læring i organisasjonen.....	29
2.7 MELLOMLEDERNE SOM "INNOVASJONSAGENTER" .....	30
2.7.1 Autonomi og unngå hierarki.....	30
2.7.2 Ledelse av innovasjonsprosessen .....	31
2.8 OPPSUMMERING AV TEORI .....	33
<b>3.0 METODE.....</b>	<b>34</b>
3.1 VALG AV METODE .....	34
3.2.1 Design av en casestudie.....	35
3.2.2 Innhenting av teori.....	36
3.2.3 Semistrukturert intervju.....	36
3.2.4 Strategisk utvalg .....	38
3.2.5 Koding.....	39
3.3 VALIDITET .....	39
3.4 RELIABILITET .....	40
<b>4.0 PRESENTASJON AV EMPIRI .....</b>	<b>41</b>
4.1 INFORMASJON OM INNOVASJONSVERKSTEDENE .....	41
4.2 VARIASJON MELLOM KOMMUNENE.....	42
<b>5.0 ANALYSE .....</b>	<b>45</b>
5.1 ØKT FOKUS OG KRAV TIL ENDRING I OFFENTLIG SEKTOR .....	45
5.1.1 Nulltoleranse for feil.....	46
5.1.2 Rom for å gjøre det annerledes på et lavere nivå i byråkratiet.....	47
5.1.3 Kommunene går nye veier.....	49
5.1.4 Mellomledernes beskrivelse av innovasjonsbegrepet.....	51
5.1.5 �kt ansvar og press for kommunene .....	53
5.2 MELLOMLEDERNES FORSTÅELSE OG KUNNSKAP OM INNOVASJON .....	55
5.3 MELLOMLEDERE SOM PÅDRIVERE FOR ENDRING OG INNOVASJON.....	56
5.3.1 Mangel på spillerom for mellomlederne .....	59
5.3.2 Mellomlederne sin rolle ved innovasjonsarbeid.....	61
5.3 INNOVASJON ELLER ENDRING .....	63

5.3.1	<i>Kommune X sitt eksempel</i> .....	63
5.3.2	<i>Kommune XX</i> .....	63
5.3.3	<i>Fire krav for å skille en innovasjon fra en endring</i> .....	64
5.3.4	<i>Nytt, nyttig og nyttiggjort</i> .....	65
5.3.5	<i>Radikal eller inkrementell innovasjon</i> .....	65
5.4	INNOVASJON ER NY FOR ARBEIDSPLASSEN.....	67
5.4.1	<i>Radikal eller inkrementell innovasjon</i> .....	69
5.5	TVERRFAGLIG SAMARBEID I OFFENTLIG SEKTOR .....	70
5.6	INNOVASJON SOM EN PROSESS OG LEDELSE AV INNOVASJONSPROSESSEN .....	72
5.6.1	<i>Ledelse av innovasjonsprosessen til kommune XX, en ny tjeneste</i> .....	72
5.6.2	<i>Steg 1 - Idé generering</i> .....	73
5.6.3	<i>Steg 2 - Akseptering</i> .....	75
5.6.4	<i>Steg 3 - Implementering</i> .....	75
5.7	LEDELSE AV INNOVASJONSPROSESSEN UTVIKLINGSNØKKELEN.....	76
5.7.1	<i>Steg 1 - Idé generering</i> .....	76
5.7.2	<i>Steg 2 - Akseptering</i> .....	77
5.7.3	<i>Steg 3 - Implementering</i> .....	78
5.8	HVORDAN MELLOMLEDERNE ARBEIDER SOM INNOVASJONSLEDERE .....	78
<b>6.0</b>	<b>KONKLUSJON</b> .....	<b>80</b>
6.1	PRAKTISKE IMPLIKASJONER, BEGRENINGER OG FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING .....	81
<b>8.0</b>	<b>REFERANSELISTE</b> .....	<b>82</b>

Figur 1 – Nytt, nytt og nyttiggjort blir innovasjon

Figur 2 – Organisasjonens spenningsfelt

Figur 3 – Innovasjonsprosessen i tre steg

Figur 4 – Ledelsesnivåer i organisasjoner

Figur 5 – Lederrollen ved innovasjonsprosessen

Figur 6 – Casestudie med flere analyseenheter

Figur 7 - 3.trinns-kommune og 2.trinns-kommune

Vedlegg 1 - Intervjuguide

## **Førord**

Denne Masteroppgaven er den avsluttende delen av vår utdanning innenfor studieretningen Innovasjon og ledelse ved Høgskulen på Vestlandet avd. Bergen. Vi startet prosessen med denne masteroppgaven høsten 2017, hvor vi valgte hovedtema innovasjonsledelse i offentlig sektor. Utarbeidelsen av oppgaven har vært en lærerik, givende, tidvis frustrerende, men inspirerende prosess. Nå er vi kommet til våren 2018 og innlevering. Det har vært en interessant og lærerik prosess, der vi sitter igjen med mye kunnskap og forståelse for innovasjon i offentlig sektor.

I denne studien har det vært flere personer som har vært viktige støttespillere for oss. Først ønsker vi å rette en stor takk til vår veileder Jens Kristian Fosse som har hjulpet oss med mange gode råd, anbefalinger og oppmuntringer underveis. På hjemmebane vil vi takke familie og venner som har holdt ut med oss i til tider frustrerende perioder. Vi står i evig takknemlighet for tålmodighet og støtte dere har vist oss. Vi vil også takke vår gode medstudent og venninne Denise Stava for gode innspill, samtaler underveis og korrekturlesing på slutten.

Ikke minst vil vi takke kommunene vi fikk representere i oppgaven. Til slutt må vi gi en stor takk til våre informanter. Uten dere ville ikke studien vært mulig.

Line Markhus og Siril Dahle, Bergen 22.05.2018

## 1.0 Innledning

Den populære frasen ”innovate or die” er mer sann enn man skulle tro. Store konkurransekrefter, globalisering, overkapasitet i mange produktmarkeder, raskt skiftende teknologier, deregulering, spredning av nye aktører i eksisterende markedet og kortere produktlivssykluser, er få av en rekke sammenhengende faktorer og krefter som viser til hvorfor innovasjon er viktig (Storey & Salaman, 2005, s. 4-5). Det har etter hvert blitt allmennkunnskap at endringer i samfunnet forekommer hyppigere og hyppigere (B. Hennestad, 2009). Det mest fundamentale argument for dette er økt globalisering, økt teknologisk utvikling og større demografiske endringer. Kundelojaliteten er lavere og arbeidstakere stiller høyere krav enn før. Alt dette og enda mer skaper et høyt endringspress for organisasjoner (Karp, 2014, s. 23). Omgivelsene stiller stadig nye krav til hvordan organisasjoner må arbeide. I de senere årene har det blitt mer vanlig å snakke om endring ved hjelp av innovasjon, nyskaping og digitalisering. Man hører stadig at organisasjoner skal endre seg ved hjelp av innovasjon. Innovasjon som en driver for økonomisk konkurransekraft, velferdssamfunnet, menneskelig velvære og utvikling har lenge vært anerkjent blant regioner, sektorer og organisasjoner. Nå anerkjennes dette også som et behov av stat og regjering. Innovasjon anses av beslutningstakere som et av de mest kritiske element som påvirker organisatorisk og nasjonal økonomisk ytelse (Storey & Salaman, 2005, s. 4-5). Innovasjon, nyskaping og digitalisering er tre ord som uttales med positiv klang og er på mange måter ansett blant de mest betydningsfulle kravene, om ikke de mest betydningsfulle kravene for privat og offentlig sektor. Den norske regjeringen tar innovasjon på alvor og det ble for ni år siden for første gang skrevet om innovasjon i en stortingsmelding. Det vises i stortingsmeldingen til at innovasjon er nøkkelen for å skape en velferdsordning blant de beste i verden. Samt sikre konkurransedyktige virksomheter i hele landet og et samfunn som dekker dagens behov, men ikke ødelegger for kommende generasjoner (St.nr. 7. *Et nyskape og bærekraftig Norge*, 2008-2009).



## 1.1 Hvorfor studere innovasjon i offentlig sektor

Gjennom masterstudiet Innovasjon og Ledelse har vi blitt godt kjent med innovasjonsbegrepet. Evne til innovasjon fremmes som en av de viktigste faktorene for økonomisk vinning og er avgjørende for virksomheters evne til å overleve i et marked med økende konkurranse. Dette prinsippet er ikke direkte overførbart til offentlig sektor (Rønning & Fuglsang 2015 s, 93). Innovasjon i offentlig sektor er viktig for å møte fremtidige samfunnsutfordringer, som eksempelvis økt eldre befolkning, større sosiale forskjeller, arbeidsledighet og økt behov for samfunnsikkerhet. Økt endringstakt i omgivelsene og utfordringene dette medfører er like relevant for offentlige virksomheter. Forskningsrådet strategi (2018, s. 2-5) viser til at det må tenkes nytt for å løse de sammensatte utfordringene offentlig sektor står ovenfor. Det krever kunnskap og vilje, der omstilling, endring og innovasjon er i fokus.

Det finnes allerede mye forskning på innovasjon, men sammenlignet med den privat sektor er det mindre forskning på innovasjon i offentlig sektor. Det er et behov for økt kunnskap og forståelse for innovasjon i offentlig sektor (Teigen, Ringholm & Aarsæther, 2013, s. 16).

Med bakgrunn i at evnen til innovasjon fremmes som en av de viktigste faktorene for å sikre et godt velferdssamfunn synes vi det er interessant å trekke frem ledelse av innovasjon.

Ledere trekkes i mange studier frem som en av de viktigste faktorene for innovasjon i offentlig sektor (Forskningsrådet & Damvad, 2012, s. 24). SSB viser til at det i kommunal sektor er ca 33 000 ledere (Hamre, 2017, s. 14). Innovasjon er høyt prioritert på agendaen både for politikere, forskere og bedriftsledere. Til tross for dette er det et mindre forskningsfokus på innovasjonsledelse. Det er ifølge Storey og Salaman (2005, s. 4-5) et gap mellom det ledere vet om innovasjon og det som faktisk gjøres for å fremme innovasjon (Ibid). Trott (2012, s. 4) viser til at selv om innovasjon er akseptert av ledere kan det stilles spørsmål til om de forstår hva det innebærer. Ikke minst i hvilken grad vi har en felles forståelse for hva innovasjon er. Eksempelvis kan en logistikkmedarbeider og en salgsmedarbeider ha veldig ulikt syn og forståelse for innovasjon i en og samme virksomheten (Ibid).

Vi ønsker å benytte denne masteroppgaven som en anledning for å tilegne oss forståelse og kunnskap om hvordan mellomledere utøver innovasjonsledelse i offentlig sektor. Videre tar vi sikte på at oppgaven kan være et nyttig bidrag for å øke forståelse for innovasjonsledelse i offentlige virksomheter. Derfor ønsker vi i denne masteroppgaven å se nærmere på hvordan mellomledere i offentlig sektor utøver innovasjonsledelse.

### *1.1.1 Problemstilling*

*Hvordan utøves innovasjonsledelse på mellomledernivå i offentlig sektor?*

- *Hvilken kunnskap og forståelse har mellomledere om innovasjon i kommunal sektor?*
- *Hvordan arbeider mellomlederne som innovasjonsledere i kommunal sektor?*

### *1.1.2 Hvorfor studere mellomledere som innovasjonsledere*

Vi har valgt å avgrense oppgaven til å omhandle mellomledere og hvordan de utøver innovasjonsledelse med bakgrunn i deres særskilte posisjon som bindeleddet mellom toppledelsen og den operative kjernen. Kommunal sektor har ca. 33 000 ledere, det er da rimelig å anta at antall mellomledere befinner seg et sted mellom 25 000- 30 000 (Hamre, 2017, s. 14). Når mellomlederne representerer en så stor andel, legger det føring for at mellomlederne er sentrale aktører å fokusere på når det gjelder innovasjonsledelse i offentlig sektor. Monica Rydland (2015) understreker at mellomlederne har en avgjørende rolle når det gjelder sammenkobling av mennesker, kunnskap og miljøer som kan bidra til nytenkning og innovasjon.

I studier innen endringsledelse og endringsprosesser vises det til at mellomledere er passive endringsmottakere (Fildstad, 2013). Det vil si at mellomlederne ikke har en delaktig rolle i toppledelsens beslutningsprosesser, og er endringsmottakere som implementerer den strategiske endringen. For at virksomheter skal lykkes med endring må mellomlederne i større grad utnyttes som en strategisk ressurs. Det vil si at mellomlederne involveres i strategisk beslutninger, samt tar en aktiv rolle og initierer til endring. Rydland (2018) understreker også dette i sin doktorgradsavhandling. Ved strategiske endringer som er initiert på et toppledernivå, vil mellomledere innta rollen som implementerer. Videre viser Rydland til at mellomledere kan utøve en bredere rolle, der mellomlederne i større grad påvirker endringsresultatet og fremtidig endringskapasitet. Mellomledere vil da ta en rolle som endringsagent og sikre fremdrift og et positivt resultat av endringen (Ibid). Med bakgrunn i

hvordan mellomlederens rolle fremmes som en sentral aktør i en endringsprosess, har vi en antakelse om at mellomlederne vil være en like viktig ressurs når det gjelder å fremme, initiere og påvirke innovasjon i offentlig sektor.

### *1.1.3 Avgrensning*

I denne oppgaven vil vi studere innovasjon i offentlig sektor. For å besvare hovedproblemstillingen “hvordan mellomledere utøver innovasjonsledelse i kommunal sektor” har vi valgt å ta med to forskningsspørsmål. Innledningsvis viste vi til at det er varierende kunnskap om innovasjon hos ledere. Derfor har vi i første forskningsspørsmål valgt å se nærmere på mellomledernes forståelse for innovasjonsbegrepet. Det andre tar sikte på å undersøke hvordan mellomlederne arbeider som innovasjonsledere i kommunal sektor. Vi vil gjøre en enkeltcasestudie med flere analyseenheter med et strategisk utvalg basert på kommuner som aktivt deltar på innovasjonsverksteder i regi av Hordaland fylkeskommune. Det ble høsten 2015 etablert et regionalt FoU-forum ledet av Hordaland fylkeskommune, sammensatt av et bredt partnerskap. Innovasjonsverkstedene er et virkemiddel for å stimulere til økt forskningsbasert innovasjon i offentlig sektor. Det er et sted for diskusjon og dialog, der de deltakende kommunene diskuterer utfordringer, muligheter, ressurser og handlingsbehov. Siktemålet er at kommunene identifiserer områder med behov for forskningsbaserte innovasjonsprosjekter (Prosjektbeskrivelse kommunalt FI-verksted Hordaland, 2016).

Teorien vi har valgt å ta i bruk baserer seg på forholdet mellom innovasjon og endring. Innovasjon vil innebære endring, men ikke alle former for endring er innovasjon (Sørensen & Torfing, 2015, s. 147).

Oppgaven har fem hovedkapitler, presentasjon av teori, metode og forskningsdesign, presentasjon av empiri, analyse og til slutt konklusjon.

## 2.0 Presentasjon av teori

I dette kapittelet presenteres litteratur knyttet til endring og innovasjon i offentlig sektor.

Kapittelet vil ta sikre på å vise hvorfor innovasjon er viktig i offentlig sektor, samt forklare betydningen av innovasjon i denne konteksten. Økonomisk vinning og sterk konkurranse er faktorer som ofte trekkes frem ved innovasjon i privat sektor. Disse faktorene er ikke gyldige argumenter i offentlig kontekst og dermed må teorien tilpasses et offentlig perspektiv.

Innovasjonsbegrepet er ofte brukt i dagligtale, men hva dette faktisk innebærer er ikke alltid like lett å forstå. Derfor har vi også valgt å ha en gjennomgang av innovasjonsbegrepet og hva det betyr i offentlig sektor.

Innovasjon og endring er to begreper som henger tett sammen, samtidig som det også er to begreper som studeres hver for seg. Vi vil derfor presentere likheter og ulikheter mellom disse begrepene. Samt hvordan de henger sammen. Til slutt beveger vi oss inn på innovasjonsledelse, der vi viser til mellomlederens sentrale rolle for innovasjon og endringsarbeid i offentlig sektor.

### 2.1 Endringsbehovet i offentlig sektor

Velferdstjenestene i samfunnet vårt vil i løpet av de nærmeste tiår gjennomgå omfattende endringer. Dette som følge av flere faktorer som eksempelvis økt eldre befolkning, globalisering, økt migrasjon, større sosiale forskjeller, klimaendringer og økt behov for samfunnsikkerhet og beredskap. For å møte disse utfordringer kreves det endring, omstilling og nye tilpasninger i offentlig sektor (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 5).

Offentlig sektor omfatter offentlige virksomheter-og enheter, deres ledere og ansatte samt samarbeid med aktører som er med og løse offentlige oppgaver (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 8). Kommunene er tett på innbyggerne og er ansvarlig for velferdstjenestene til samfunnsborgerne gjennom et helt liv (Teigen, 2013, s, 31). I offentlig sektor har kommuner en sentral rolle når det gjelder å se endringsbehov, fornying og ta ansvar for nyskaping (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 29).

Endringsbehovet er tydelig når forholdet mellom virksomhet og omverden ikke fungerer som det skal eller man ser at det vil fungere dårlig i fremtiden. Dagens virksomheter befinner seg i en verden der endringstakten gjør det umulig å unngå å være i utakt med omgivelsene. En slik

situasjon er like relevant i offentlig som for privat sektor (Hennestad, Revang & Strønen, 2012, 86-87).

### *2.1.1 Innovasjon som virkemiddel for endring*

Det kommer frem av St.meld. nr. 7 (2008- 2009) at Norge skal endres og fornyes gjennom innovasjon (Aasen & Amundsen, 2011, s. 112). Offentlig sektor er i dag mer kompleks enn før. Det har vært en stor økning i offentlige oppgaver, ikke minst økte utfordringer i organiseringen av tiltak og tjenester (Karlsen, 2013, s. 101). Kommuner rundt i landet møter i større grad økende problemstillinger som de tidligere ikke har møtt. Den kontinuerlige spenningen mellom stadig økende utgifter og krav om effektivisering er uunngåelig (Aasen & Amundsen, 2011, s. 111-112). Hvert år må kommuner spare penger og utvikle innovative tiltak for å effektivisere tjenestene. Kvalitet og effektivitet er krevende å kombinere. I eksempelvis omsorgssektoren vil økt tidsbruk føre til økt brukertilfredshet og kvalitet (Teigen, 2013, s 36).

### *2.1.2 Forskjellen på innovasjon i offentlig og privat sektor*

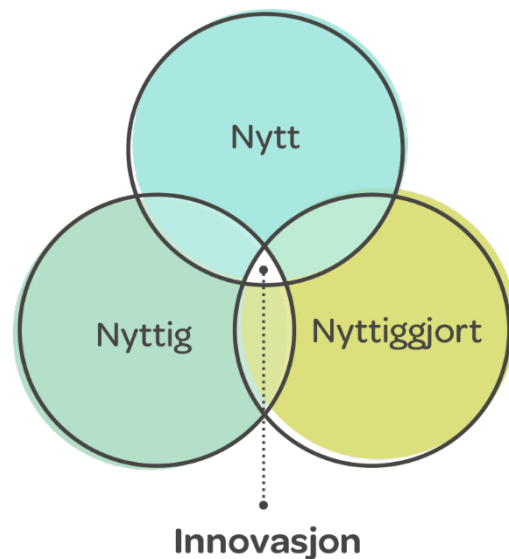
Det er store forskjeller mellom innovasjon i offentlig og privat sektor. Privat sektor opererer i konkurranseutsatte markeder, fornying og innovasjon er nødvendig for å overlevere (Halvorsen, Hauknes, Miles, & Røste, 2005, s. 25). Når det gjelder verdi av innovasjon står økt fortjeneste og effektivitet høyt på listen i privat sektor. Innovasjon kan gi virksomheter lavere kostnader, økt profitt og markedsrett (Teigen, 2013, s. 34). Dette prinsippet er ikke direkte overførbart til offentlig sektor (Rønning & Fuglsang, 2015, s. 93).

Offentlig sektor er leverandør av tjenester og konkurrerer ikke for å maksimere fortjenesten. Mangel på produktkonkurranse betyr mangel på insentiver til forbedring (Halvorsen et. al., 2005, s. 25). Ifølge Sørensen og Torfing (2015, s. 152) er det en vedvarende myte at offentlig sektor, på grunn av mangel på konkurranse og fravær av fortjenestemotiv, er mye mindre innovativ enn den markedsbaserte private sektoren. Formålet med innovasjon i offentlig sektor er verdiskaping gjennom økt effektivitet, produktivitet og kvalitet. Samt økt tilfredshet hos brukere, ansatte, pasienter og pårørende. Innovasjon i offentlig sektor skal sikre evne til å møte samfunnsmessige utfordringer som eksempelvis eldrebølgen, helse, arbeidsledighet og kriminalitet (Forskningsrådet strategi, 2011, s. 12).

### 2.1.3 Innovasjonsbegrepet i offentlig sektor

Offentlig sektor har en sentral rolle som tjenesteprodusent og dermed har også innovasjon i offentlig sektor blitt sentralt (Forskningsrådet strategi, 2011, s. 3). Innovasjon i offentlig sektor handler om at noe nytt blir til. Det kan være noe helt konkret nytt, eller at eksisterende ressurser blir tatt i bruk på en ny måte. Et viktig moment ved innovasjonsbegrepet er at det ikke er innovasjon før det blir implementert i markedet. Det vil si at en idé eller oppfinnelse ikke er en innovasjon før den er introdusert og tatt i bruk. Det man omtaler som en innovasjon i offentlig sektor skal være *nytt, nyttig og nyttiggjøres* (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 8).

Figur 1- Nytt, nyttig og nyttiggjort blir innovasjon



Kilde: KS.no

Norges forskningsråd definerer innovasjon i offentlig sektor som; “Innovasjoner er nye eller vesentlig forbedrede varer, tjenester, prosesser, organisasjonsformer eller markedsføringsmodeller som tas i bruk for å oppnå verdiskapning og/eller samfunnsnytte” (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 8).

Tjenesteinnovasjon utfordrer samspillet mellom tjenestemottaker, pårørende, frivillig sektor og de offentlige virksomhetene. Det vil innebære endring av lederrollen og ny organisering av arbeidsprosesser (Forskningsrådet strategi 2018, s 19).

## 2.2 Endring og innovasjon i offentlige virksomheter

Innovasjon vil innebære endring, men ikke alle former for endring vil være en innovasjon (Sørensen & Torfing, 2015, s. 147). Innovasjon og endring er dermed tett koblet sammen, samtidig som det er to begreper som skilles fra hverandre i litteraturen. Kunnskap om innovasjon- og endringsledelse blir derfor viktig for mellomledere i offentlig sektor.

En sentral faktor i endringslitteraturen er forståelse for hvordan organisasjoner blir låst fast og dermed kommer i utakt med omgivelsene. Organisasjonenes omgivelser er et sett med krefter rundt en organisasjon, som kan påvirke organisasjonens drift og tilgang til ressurser. At organisasjonen er tilpasset de eksterne omgivelsene er derfor sentralt for overlevelsen (Jones, 2013, s. 81-83). Organisasjoner som følger sitt faste spor utvikler en form for «momentum». Dette innebærer at organisasjoner blir bedre og bedre til å gjøre det samme. Systemer eller måter å gjøre ting på opprettholdes, effektiviseres og videreutvikles. Veletablerte rutiner, normer og atferdsmønstre fortsetter i samme spor (Hennestad, et. al., 2012, 83-84). Dette gjør at organisasjoner i mindre grad blir i stand til å se omgivelsene, og dermed kommer i utakt med omgivelsene. Et slikt momentum beskrives som organisasjons «inertia» (Ibid). Inertia betegnes som en stivhet eller låsthet, der organisasjoner har mistet evnen til å endre seg i takt med omgivelsene (B. Hennestad, 2009). Når organisasjonen befinner seg i en slik situasjon, må den endres og tilpasses slik at den kommer i takt med omgivelsene igjen.

Hennestad et. al., (2012, s. 82-83) skiller mellom planlagt og kontinuerlig endring. En annen fremstilling av dette er reaktiv eller proaktiv endring. Reaktiv endring handler om å respondere på endrede forhold som allerede har skjedd i omgivelsene. Proaktiv endring handler om å gjøre endringer i forkant av endrede betingelser i omgivelsene (Kaufmann & Kufmann, 2013, s. 274). I en planlagt endring ser man på organisasjonen som stabil og forutsigbar, der endringer starter med at noen ser et behov for endring. Det blir da gjort analyser av nåværende situasjon og fremtidig ønsket tilstand. Videre vil det utarbeides planer for å bevege organisasjonen til ønsket tilstand. B. Hennestad (2009) viser til at denne teorien bygger på Lewin (1947) sin trestegsmodell, unfreeze, move og refreeze. For å flytte seg fra nåværende situasjon til ønsket situasjon må organisasjonen i forkant av en endring forberede den for endring der den “tines opp”. Videre må endringen settes i gang og implementeres, “beveges”. Til slutt skal organisasjonen stabiliseres og gå tilbake til en ny stabil periode uten endring, “fryses” (Ibid).

Her er man inne på et sentralt moment ved endringsledelse. Organisasjoner er grunnleggende stabile systemer som har en tendens til å motsette seg store endringer. En av de viktigste

hensiktene med organisasjonsstruktur er å ha oversikt og kontroll i organisasjonen (Jones,, 2013, s. 30-31). Dermed er også motstand mot endring et sentralt element ved organisasjonsendring. Mennesker vil ofte reagerer med skepsis og negativitet når deres arbeidshverdag påvirkes. Organisasjonens ansatte har ofte en oppfatning av at dagens arbeidsmetode og rutine fungerer og at den vil gjøre det i mange år fremover (Kaufmann & Kaufmann, 2013, 275). Lewin (1945) beskrev derfor endringsledelse som en kraftmodell, med motpolene motkrefter og endringskrefter. Tanken er at den sterkeste kraften vinner og dermed påvirker endringsutfallet (Kaufmann & Kaufmann, 2013, 275). Kunnskap om endringsledelse ved innovasjonsarbeid er sentralt for mellomledere da innovasjon vil innebære en form for endring. Dermed kan mellomledere oppleve å møte på motstand mot endring ved innovasjonsarbeid.

I kontinuerlig endring ser man på organisasjonen som dynamisk fremfor stabil og forutsigbar. Med dette vil organisasjonen alltid fokusere på å tilpasse seg endringene som foregår i dens omgivelser. I kontinuerlige endringer vil man dermed ikke oppleve en lang stabil periode uten endringer, slik man tenker vil skje i en planlagt endring. Dette medfører også at organisasjonens ansatte kontinuerlig arbeider med endring og dermed vil endringsmotstanden være mindre i slike organisasjoner. Da endring er innarbeidet i organisasjonskulturen. Samtidig vil slike endringer være av en mindre karakter og dermed ikke utfordre status quo på samme måte som en planlagt endring. Ofte beskrives dette som kontinuerlig forbedring i organisasjoner (Hennestad et. al., 2012, s. 82-83).

### *2.2.1 Stiavhengighet*

I innovasjonsteorien beskrives et lignende konsept som organisasjonens «inertia» under begrepet, «Path Dependency», stiavhengighet på norsk. En nøkkel karakteristika med begrepet er at virksomheter vil gjøre beslutninger for fremtiden, basert på deres tidligere praksis. Det vil si at organisasjonens historie legger føring for nåværende og fremtidig praksis (Martin & Sunley, 2006, s. 400). Stiavhengighet kan være gjeldende for flere nivåer. Det kan studeres på et organisasjonsnivå, bransjenivå og samfunnsnivå (Sydow, Schreyogg, & Koch, 2009 s. 698: Martin & Sunley, 2006, s. 399). Vi vil her fokusere på stiavhengighet på et organisasjonsnivå. Det vil si at verdier og normer som utvikles i en organisasjon, vil ha betydning for veien videre. Det samme vil kjernevirksomheten, kompetansen og målgruppen til en organisasjon. Stiavhengighet skiller seg fra organisatorisk «inertia». Stiavhengighet innebærer mer enn tidsmessige rutiner, kognitiv eller strukturell inertia, det er først og fremst



en prosess der tidligere hendelser påvirker fremtidige handlinger (Sydow et, al., 2009 s. 690-95). Martin og Sunley definerer stiavhengighet som: «*A path dependence process or system is one whose outcome evolves as a consequence of the process or systems own history*» (Martin & Sunley, 2006, s. 399).

Stiavhengighet på et organisasjonsnivå vil si at virksomheter utvikler, forbedrer og blir sterkere, der de allerede er sterke fra før. Produkter, tjenester og teknologier bygger på tidligere tjenester, produkter eller teknologier. En slik utvikling vil skape fare for å bli «låst fast» i en negativ stiavhengighet som fører til redusert omstillingsevne, konkurransestyrke og arbeidsplasser (Isaksen, Abelsen & Jakobsen, 2013, s. 344). Et eksempel som illustrerer dette er mobilselskapet Nokia. De utviklet, forbedret og ble sterkere, der de allerede var sterke fra før, helt til smarttelefonen ble introdusert i markedet. Denne introduksjonen gjorde at Nokia gikk fra å være markedsledende, til markedstapere og fant seg selv i en negativ “lock in”. En slik forståelse av stiavhengighet har vist seg å være viktig når man skal forstå og forklare strategiske valg og organisatoriske feil (Sydow et, al., 2009, s. 690-95). Utviklingsbanene er preget av noen større brudd, deretter er man tilbake til kontinuerlig forbedring av det eksisterende. Eksempelvis er det er mange år siden vi sist har sett et stort brudd i utviklingen av smarttelefonen.

Det skilles mellom tre ulike grader for stiavhengighet, *path exhaustion*, *path renewal* og *path creation*. Når virksomheter stadig forbedrer nåværende praksis beskrives det som en “*path exhaustion*”, på norsk *sti utmattelse*. Det vil si at man følger samme spor og blir spesialisert innenfor sin kjernevirksomhet. Fordelen med dette er at de uformelle normene og verdiene er lagt og skaper stabilitet. Faren med en slik sti er “lock-in” og redusert omstillingsevne.

Virksomheter som gjør små endringer med å ta i bruk tilgjengelig kunnskap i virksomheten for å fremstille eksisterende tjenester, produksjonsmetoder eller prosesser på nye måter, går under graden “*path renewal*”, oversatt *til sti fornyelse*. Virksomheter gjør da små endringer for å unngå en negativ “lock-in” og stiavhengighet.

Virksomheter som etablerer helt nye måter å gjøre ting på, går under betegnelsen “*path creation*” eller sti skapelse på norsk. Eksempelvis kan dette være utvikling av nye tjenester som ikke eksisterte fra før eller til og med skape en helt ny næring (Isaksen, Abelsen & Jakobsen, 2013, s. 344).

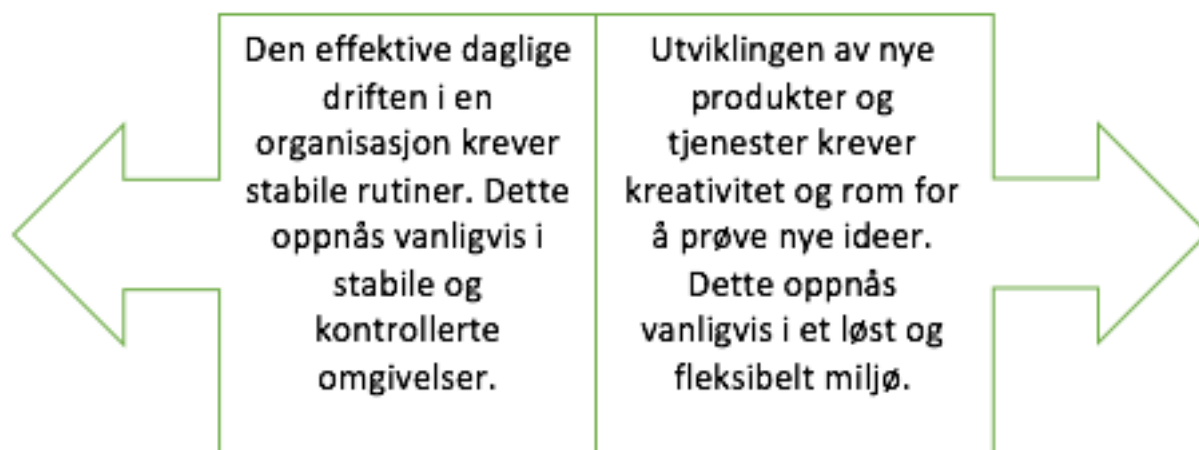
Uavhengig av om det er innovasjonslitteratur eller endringslitteratur, ser det ut til å være en bred felles forståelse for at vi må forstå hvordan organisasjoner mister sin fleksibilitet og blir «inertia» eller til og med «låst fast» (Sydow et. al., 2009, s. 690-95). I offentlig sektor vil et slikt perspektiv være nyttig å ta i bruk slik at man fokuserer på at velferdstjenestene skal løse

dagens og fremtidens utfordringer. Det er da viktig å fokusere på fremtidige løsninger og ikke hva man tidligere har gjort og stadig forbedre dette. Det er derfor et sentralt moment at ledere har kunnskap om nettopp dette ved ledelse av innovasjon.

### *2.2.2 Hvordan kombinere motpolene effektivitet og kreativitet*

Krav til innovasjon påvirker organisasjonens daglige drift. Virksomheter har behov for å alltid utnytte ressursene sine godt. Derfor fokuseres det i stor grad på å bekjempe slakk og ineffektivitet. Dersom det ikke fokuseres på dette vil kostnadene bli høye, noe som også går ut over ressursutnyttelsen ved velferdsordningene. Likevel er det slik at dette kun gir kortsiktig vinning. Dersom man ikke fokuserer på å fornye tjenestene og prosessene reduseres evnen for fremtidige gode velferdsordninger. Offentlig sektor er med andre ord også avhengig av kreativitet og innovasjon for å opprettholde god utnyttelse av ressursene og gode tjenester i et langsiktig perspektiv (Trott, 2012, s. 84). Motpolene effektivitet og kreativitet utgjør spenningsfeltet mellom rask inntjening og langsiktig vinning (Midttun & Ørjasæter, 2012). Spenningsfeltet er illustrert i egenkomponert figur basert på Trott (2012, s. 84) sin fremstilling.

Figur 2: Organisasjonens spenningsfelt



Kilde: Basert på Trott 2012, s. 84.

I offentlig sektor vil motpolen rask inntjening innebære at man utnytter ressursene effektivt og stadig forbedrer hvordan man løser velferdsoppgavene på en effektiv og ressursbesparende måte. Stabilitet er viktig for offentlig sektor, det skal være tydelige formelle regler, flerlags hierarkier og organisatoriske siloer som eksempelvis helseetaten og skoleetaten (Sørensen & Torfing, 2012, s. 2).

Motpolen langsiktig vinning tilsier at offentlig sektor må tilpasse seg omgivelsene for å kunne være fruktbare i fremtiden. Velferdsordningene må ikke bare fornyes og tilpasses, de må være nye og nyskapende for å møte utfordringene som velferdsstaten står overfor i et langsiktig perspektiv (Sørensen & Torfing, 2012, s. 2).

Organisasjonens spenningsfelt illustrer dynamikken i en organisasjon, der motpolene effektivitet og kreativitet har helt ulike premisser. Spørsmålet er da hvordan man på den ene siden kan være effektiv, utnytte ressursene riktig, bekjempe ”slakk” og ineffektivitet. Samtidig som virksomheten på den andre siden må gi rom for idéer til nye problemløsninger, kreativitet, testing og innovasjon for å være attraktiv i fremtiden (Trott, 2012, s. 85).

## 2.3 Innovasjon, et komplekst begrep

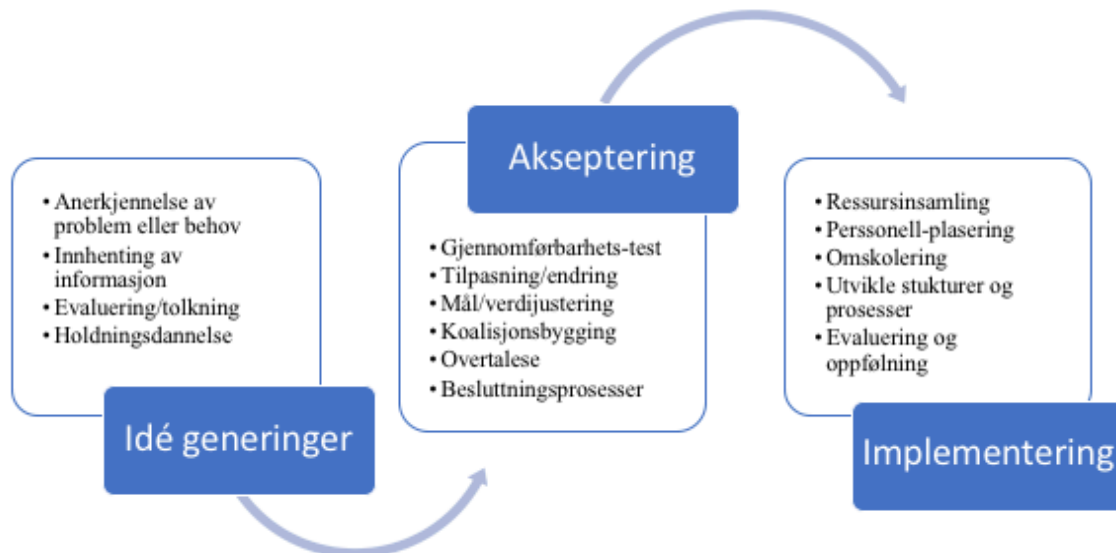
Det er ulike meninger om hva innovasjonsbegrepet i offentlig sektor omfatter (Bugge & Skålholt, 2013, s. 54). Begrepet studeres og brukes for å beskrive mange ulike situasjoner og kontekster. Det brukes løst og synonymt med kreativitet, oppfinnelse og endring (Storey og Salaman, 2005, s. 17-18). Derfor kreves det en gjennomgang av innovasjonsbegrepet for å tydeliggjøre hvordan innovasjon skiller seg fra endring.

### 2.3.1 *Innovasjon en prosess ikke en oppfinnelse*

Innovasjon blir ofte omtalt som en enkel hendelse eller et resultat. Innovasjon kan også forstås som en prosess. Innovasjon er hele prosessen fra en enkel idé til implementering av en ny tjeneste, nytt produkt, eller ny produksjonsmetode (Trott, 2012, s. 12). En innovasjonsprosess innebærer at innovasjon er et utfall av flere trinn eller faser (Aasen & Amundsen, 2011, s. 44). For å lettere forstå innovasjonsprosessen er den ofte fremstilt som en lineær prosess, men vil i virkeligheten være dynamisk og interaktivt. Ofte opplever man at de ulike stegene vil overlape, og til og med gli inn i hverandre (Bland, Bruk, Kim & Lie, 2010, s. 3). Det finnes ulike fremstillinger av innovasjonsprosessen. Vi har her valgt å ta i bruk en

tre-stegsmodell. Modellen er illustrert i figur 3 med flere viktige aktiviteter innenfor hvert steg (Bland et. al., 2010, s. 5).

Figur 3: Innovasjonsprosessen i tre steg (egen oversettelse)



Kilde: Bland, Bruk, Kim & Lie, 2010, s. 4. (egen oversettelse)

Innovasjon representerer en vellykket gjennomføring de tre stegene: idégenerering, akseptering og implementering. I første fase, idégenerering handler det om at man skal anerkjenne et behov eller problem som man ønsker å ta fatt i. Deretter skal det samles informasjon og nye mulige idéer skal utarbeides. Idéer genereres ved at ulike fagpersoner eller miljøer samarbeider eller diskuterer. De nye eller den nye idéen blir så modifisert, formet og tilpasset. Til slutt vil det bli tatt en avgjørelse på om man skal ta idéen videre eller ikke. Det er viktig å presisere at det er én idé som eventuelt blir valgt.

Dersom idéen blir akseptert vil neste steg være å samle nødvendig personell og danne en koalisjonsgruppe. Man er da over i steg to, akseptering. Her skal man utvikle og realisere idéen. Det skal gjennomføres tester, tilpasninger og endringer.

Når man beveger seg over mot siste steg implementering vil ressursinsamling være sentralt. Dette kan handle om både kompetanse og økonomiske ressurser. Avhengig av hva idéen går ut på vil den ofte medføre endringer for personell i en organisasjon. Dermed må kanskje personell flyttes eller nye strukturer bygges. Når idéen er implementert må man sikre at den blir tatt i bruk og evaluere utfallet, eller til og med gjøre små justeringer.

### 2.3.2 Kreativitet

Kreativ tenkning handler om å skape og håndtere nye ting. Altså er kreativitet dermed en av de viktigste momentene ved fornyelse, samt innovasjons- og forbedringsarbeid (Kaufmann, 2015, s. 30). Nyere forskning tilsier også at kreativitet øker innovasjon i organisasjoner. Disse forholdene er større i dynamiske miljøer enn i mer stabile miljøer (Baron, 2012, s. 34-5). Det vil si at innovasjon og forbedringsarbeid krever rom for kreativitet, der medarbeidere kan ta initiativ til endringer. Det som derimot skiller kreativitet fra innovasjon, er betingelsen om at en oppfinnelse først er en innovasjon når den er tatt i bruk (Rønning & Fuglsang, 2015, s. 87) Mangfold og variasjon i mennesker, tverrfaglig samarbeid, kunnskap, aktiviteter og organisasjonsstrukturer legger grunnlag for kreativitet og innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 76:162). Kaufmann (2015, s. 30) underbygger dette med å si at det er "frie" atmosfærer som skaper kreativ ideutvikling. Det vises også til at ledere i innovative foretak er opptatt av å unngå for mye hierarki, kontroll og standardisering, da dette kan være en hemmende faktor for kreativitet i organisasjonen (Gjelsvik, 2007, s. 267).

Kaufmann (2015, s. 31) beskriver også at kreativ tenkning merker seg ved at det blir fremmet nye idéer på tvers av det generelle. Man vet aldri hvor i organisasjonen ideene kommer fra, så ledere og ansatte på alle nivå må kunne utnytte sine kreative talenter, ferdigheter og kompetanse for å komme med nye idéer som kan føre til nye løsninger. Dette vil si at kreativitet verken kan styres, tidfestes eller bestilles. En ledelse som prøver på dette vil fort kunne hemme, mer enn fremme, dynamiske prosesser i organisasjonen (Gjelsvik, 2007, s. 168).

Det er viktig at ledere legger til rette for kreativ tenkning og innovasjon, alternativet vil ellers kanskje bli at man ikke innoverer. Forskning viser at uformelle avler motivasjon og kreativitet. Det å være åpen for litt uro og tillate uformelle spilleregler er med på å stimulere til idemangfold og kreativitet. Byråkratiske formelle prosedyrer på sin side er da en hemmer for kreativitet (Gjelsvik, 2007, s. 246).

Viktige forutsetninger for innovasjonsutvikling er fantasi og kreativitet. Selv om det bare er noen få av tusenvis av idéer som utvikles til nye tjenester er det viktigste at organisasjonen fanger de opp. De må ha et system som fanger opp og håndterer de beste ideene som kan vurderes og utvikles for videre bearbeiding (Godø, 2008, s. 179).

Et viktig trekk ved kreativitet er utholdenhet, noe som krever sterk og vedvarende motivasjon da kreative løsninger avhenger av at kontinuerlig arbeider med problemet og ser det fra flere sider. Utfordringen her er at de fleste av oss sitter fast i en tradisjonell oppfatning av hvordan problemet best kan løses, man ser ikke nye problemløsninger (Kaufmann, 2015, s. 33-4).

Uansett er et av de viktigste forhold for innovasjonsarbeid forbindelsen mellom skaperglede og kreativitet (Godø, 2008, s. 238).

Kaufmann (2015, s. 33) viser til at det i en virksomhet skilles mellom “ovenfra-og-ned”-prosesser og “nedenfra-og-opp”-prosesser. Det vil si at man kan ha innovasjon og kreativ idébygging på toppen og bunnen av hierarkiet.

### *2.3.3 Endringer som kvalifiserer som innovasjon*

Det er lett å bli forvirret når man gjør et dypdykk i litteraturen, og befinner seg i sikte mellom innovasjon og endring slik som vi gjør (Røisland, 2013, s.193). Innovasjon innebærer endring, men ikke alle former for endring kvalifiserer som innovasjon (Sørensen & Torfing, 2015 s. 147). Likevel hører man til tider at innovasjonsbegrepet blir brukt på en slik måte at det kan omfavne enhver endringsprosess (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Forskningsrådet Policy (2012, s. 8) understreker også at ikke alt forbedringsarbeid i offentlig sektor er innovasjon. Dersom man skal ta i bruk innovasjonsbegrepet, stilles det krav til at endringen forstyrrer og bryter med eksisterende praksis (Sørensen & Torfing, 2015 s. 147). Dette betyr at innovasjon differensierer seg fra kontinuerlig forbedring som kun tar sikte på å forbedre kvaliteten på offentlige tjenester gjennom marginale justeringer (Ibid). På en annen side kan et stadig fokus på kontinuerlig forbedring føre til en form for diskontinuerlig endring. Dette innebærer at man får et brudd i utviklingen der den samlede effekten av de kontinuerlige forbedringene kan utgjøre en endring som bryter med den gamle måten å utføre arbeidsoppgaver på. Det er nettopp dette som er essens av innovasjon: å utvikle og implementere nye og kreative løsninger som på en eller annen måte bryter med fortiden (Sørensen & Torfing, 2015, s. 147).

### *2.3.4 Inkrementell og radikal innovasjon*

At innovasjoner representerer endringer er det ingen tvil om. Derimot er det uenighet i litteraturen om hvor stort endringsomfanget faktisk må være for å kvalifisere som en innovasjon (Røisland, 2013 s. 193). Det skilles i innovasjonslitteraturen mellom inkrementell og radikal innovasjon. Samtidig skilles det også mellom inkrementell og radikale endringer i endringslitteraturen. Begrepene inkrementell endring og innovasjon samt radikal endring og innovasjon blir mye brukt om hverandre og har til tider også samme betydning (Ibid).

Inkrementell innovasjon vil si små endringer av eksempelvis eksisterende tjenester, organisasjonsstruktur og produkter. Det er altså mindre endringer, tilpasninger og forbedringer i allerede eksisterende ressurser (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Inkrementelle endringer betyr at endringen foregår stegvis. Det kan være kontinuerlig forbedring av det eksisterende. Det betyr at endringen skjer stegvis og ikke alltid vil berøre hele organisasjonen (Kaufmann & Kaufmann, 2013, s. 274).

Radikale innovasjoner fører til en komplett endring av en virksomhet. Det kan f.eks være komplett endring av dagens investeringer, ferdigheter, kompetanse, produksjonsteknikk eller struktur (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Introduksjon av en helt ny tjeneste kan omtales som en radikal innovasjon. Radikale innovasjoner utfordrer dagens etablerte normer i en bransje og skaper utfordringer for eksisterende virksomheter. Dette setter store krav til å omtale en innovasjon som radikal. Tidligere radikale innovasjoner er eksempelvis bilen eller mobiltelefonen (Rønning & Lars Fuglsang, 2015, s. 88). En radikal innovasjon kan derfor også være en disruptiv innovasjon. Når en innovasjon omtales som disruptiv er markedet endret og eksisterende løsninger er utdaterte som en følge av innovasjonen (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18).

Radikale endringer er endringer som skaper en stor helomvending for organisasjonen. Eksempelvis kan det innebærer at organisasjonen tar i bruk ny teknologi eller utformer en ny organisasjonsstruktur. Radikale endringer handler om at organisasjonen bryter med tidligere praksis (Kaufmann & Kaufmann, 2009, s. 274).

Denne fremstillingen viser tydelig at begrepene inkrementell endring og innovasjon, samt radikal endring og innovasjon er vanskelig å skille fra hverandre. Røisland (2013, s. 193) viser til at enkelte i litteraturen velger konsekvent å kun bruke innovasjonsbegrepet ved radikale eller banebrytende endringer. Andre derimot velger å omtale innovasjon i et stort spenn, fra de mest radikale til mindre, inkrementelle endringer. Likevel er det ikke slik at man uten videre kan sette likhetstegn mellom innovasjon og endring (ibid).

### *2.3.5 Innovasjon som en forstyrrende karakter*

En forstyrrende karakter som bryter med fortiden er hovedfaktoren som skiller innovasjon fra endring (Sørensen & Torfing, 2015 s. 147). For å enda tydeligere vise hvordan innovasjon skiller seg fra endring kan man se på utgangspunktet og formålet for endringen. En holdning om “å gjøre annerledes” er noe helt annet enn en holdning om “å gjøre det bedre eller billigere” og det er kanskje her endrings -og innovasjonsfokus skiller lag (Isaksen & Tidd,

2006, s. 53). Endringsledelse handler om å lede organisasjonen fra A til Å med et spesifikt mål. Det kan være en fusjon, oppkjøp eller symbolsk gest av ny toppledelse. Ofte ser man også at endringsprosesser er initiert og igangsatt med fokus på å redusere kostnader på en eller annen måte. Dermed har endringsledelse en holdning om å “gjøre bedre eller billigere” (Isaksen & Tidd, 2006, s. 53). Innovasjon handler om å “gjøre annerledes”. Det vil si organisasjonen og dens medlemmer er åpen for at dagens løsninger må utvikles og fornyes. Det må tenkes nytt for å møte fremtidens utfordringer. Ikke minst har man et ønske om dette der organisasjonen legger til rette for det (Ibid). Endringsarbeid er ofte regulert og begrenses til de helt nødvendige justeringene. Innovasjon derimot vil ha en kreativ fase, der man gjør noe nytt, eller noe på en ny måte. Det er dette nettopp dette som er spesielt for innovasjon (Rønning & Fuglsang, 2015, s 88).

## **2.4 Fire krav for å beskrive en endring som innovasjon**

For å kunne ta i bruk innovasjonsbegrepet ved en endring, viser Mark Moor (1997) til fire krav:

“Those changes worth recognizing as innovation should be...new to the organization, be large enough, general enough and durable enough to appreciably affect the operations or character of the organization” (Moore, Sparrow & Spelman, 1997, s. 276).

Det vil si at endring som kvalifiserer som en innovasjon må være: ny for organisasjonen, av en viss størrelse, generell og holdbar nok til å endre dagens praksis ved en virksomhet (Moore et. al., 1997, s. 276). Det vil videre være viktig å se disse fire elementene i en helhet og ikke hvert krav alene for å avgjøre om en endring er innovasjon. Dersom de fire kravene oppfylles vil man i større grad ha mulighet for å si at en endring er en innovasjon. Videre har vi valgt å forklare disse fire kravene i en offentlig kontekst.

### **2.4.1 Ny for organisasjonen**

Når det gjelder kravet om at en innovasjon skal være ny for organisasjonen, blir spørsmål i offentlig sektor hva som er organisasjonen. I kommunene kan man se på arbeidsplassen, f.eks. en skole, helsesenter, sykehjem, barnehage osv. som en organisasjon. Likevel hører hver av



disse arbeidsplassene til en større tjeneste/etat. Spørsmålet er da om det er arbeidsplassen eller etaten som er ny for organisasjonen. Videre kan man stille spørsmål til om innovasjonen skal være ny for kommunen. Vi velger her å si at ny for organisasjonen kan være både arbeidsplass, etaten/tjenesten og kommunen. Ny for organisasjonen kan videre være alt fra ny struktur, teknologi, arbeidsverktøy, program eller tjeneste.

#### *2.4.2 Av en viss størrelse*

Av en viss størrelse vil si at den lokale konteksten som er ny for organisasjonen, må bryte med det eksisterende. Dette vil være lett å observere dersom det er en fysisk artefakt som f.eks. et nytt arbeidsverktøy eller ny velferdsteknologi. I offentlig tjenesteyting er det derimot ofte vanskelig å observere innovasjoner fordi det ikke er fysisk artefakt, men en endring av forholdet mellom serviceytelser og deres brukere. Derfor må man vurdere prosessen, virkningen og utfallet for organisasjonen (Hartley, 2010, s. 27). For å eksemplifisere dette vil f.eks. en ny pc være ny for organisasjonen, men ikke av en viss størrelse der den bryter med eksisterende arbeid eller tjenester.

#### *2.4.3 Generell*

Generell nok setter også krav til at innovasjonen må omhandle flere, gjerne hele arbeidsplassen, etaten eller kommunen. Det vil si at en liten endring på en avdeling ikke vil nå kravet om å være generell nok.

#### *2.4.4 Holdbar*

Krav til at innovasjonen er holdbar viser til at innovasjonen må bli tatt i bruk. Det vil si at innovasjonen må spre seg og bli akseptert av både organisasjonens medlemmer samt kunder eller brukere. Dette legger føring for at det som bryter med det eksisterende til slutt blir den nye virkeligheten.

## 2.5 Ledelse av endring og innovasjon

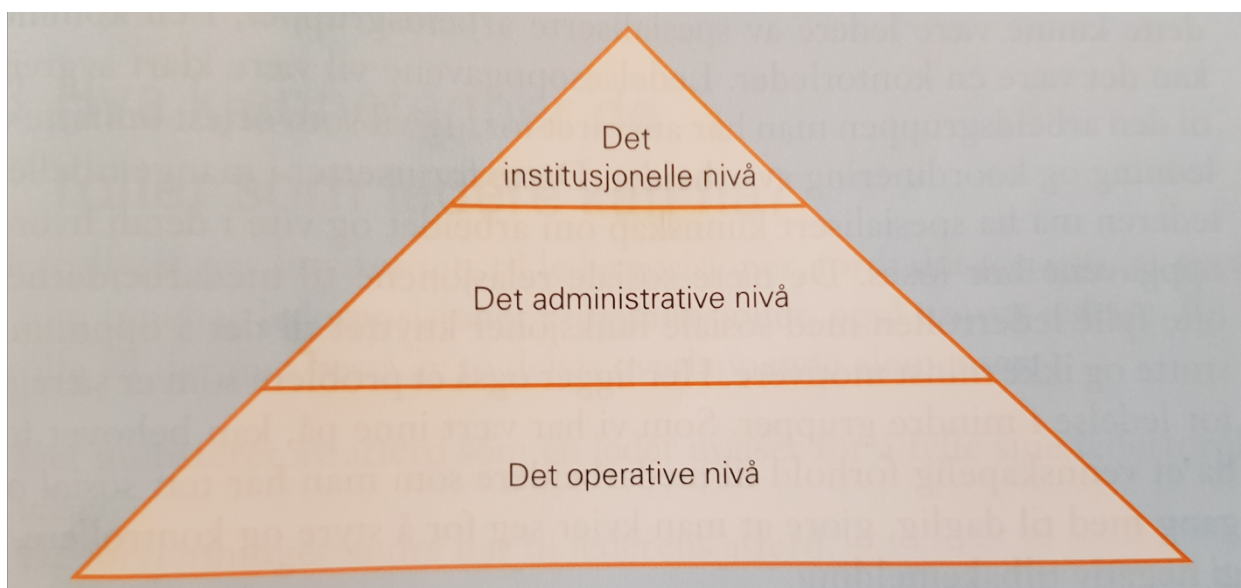
Det stilles ulike krav til ledelse avhengig av hvilket nivå i organisasjonen man skal utøve ledelse (Hope, 2015, s. 13). Det er vanlig å skille mellom tre ulike ledelsesnivåer i en organisasjon.

*Det institusjonelle nivå* omhandler toppledelsen, som har ansvar for å formulere overordnede mål, langsiktig planlegging og budsjettarbeid, og strategisk tilpasning til eksterne aktører. Det er også viktig at toppledelsen utformer et sett verdigrunnlag og normer de ansatte kan identifisere seg med.

*Det administrative nivå* setter søkelys på mellomlederne. Disse lederne har et overordnet ansvar for begrensede områder i virksomheten. Mellomledere er eksempelvis rektorer, helseledere og barnehageledere (Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 384). Ordet mellomleder legger føring for at personen befinner seg et sted i midten av virksomheten og at personen utøver en lederfunksjon for det operative nivå (Hope, 2015, s. 13). Mellomledernes viktigste funksjon er å sette mål for organisasjonen, organisere, administrere og koordinere arbeidet. Mellomlederne har en viktig kommunikasjonsrolle når det gjelder å være bindeleddet til det operative nivået og det institusjonelle nivå (ibid).

*Det operative nivået* består av ledere som har daglig oppsyn med og ansvar for kjerneaktivitetene i organisasjonen. Dette kan eksempelvis være teamledere eller kontorledere (Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 384). De ulike ledelsesnivåene er illustrert i figur 4.

Figur 4: Ledelsesnivåer i organisasjoner



Kilde: Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 384

### ***2.5.1 Mellomlederne som endringsagenter***

Mellomlederne har en sentral rolle i organisasjonen, de fokuserer på å få virksomheten til å fungere fra dag til dag. De sørger for at daglige aktivitetene gjennomføres effektivt og opprettholder høy kvalitet. Samtidig som de skal gi rom for at nye muligheter og forbedringer utforskes og fremmes til det institusjonell nivå (bottom up). På lik linje har de en sentral rolle i å støtte strategiske beslutninger fra toppledelsen ned til bunntinjen (Top down). Med andre ord er mellomlederne de som binder sammen virksomhetens strategiske og operasjonelle nivå (Hope, 2015, s. 17).

Det er vanlig å utnevne endringsagenter når organisasjoner skal gjennomgå en endring. Dette er en gruppe som arbeider proaktivt for endring, dermed bidrar endringsagenter aktivt til endringsprosessen og motarbeider motstand mot endring. Hvem dette er kan variere, der innleide konsulenter, formelle ledere og medarbeidere blir nevnt som eksempler (Jacobsen, 2004, s. 214).

I en endringssituasjon vil den todelte rollen til mellomlederen bli enda mer synliggjort, og dermed blir mellomlederens rolle enda viktigere. Endring vil ikke lykkes med mindre man får mellomlederne med på laget. Dermed er det et nyttig verktøy å mobilisere og aktivere mellomledere som endringsagenter (Hope, 2015, s. 27). Mellomlederen kommuniserer endringer til sine medarbeidere og iverksetter de overordnede endringene til aktiviteter og mål. Videre vil de ha en mentorrolle for sine medarbeidere, der de støtter dem gjennom endringen og formidler behov og hinder til toppledelsen (Rydland, 2015).

## **2.6 Forhold som fremmer innovasjon i en virksomhet**

I en organisasjon er det flere forhold som fremmer evne til innovasjon. Vi vil her ta en rask gjennomgang disse, da kunnskap om disse forholdene vil være sentralt for å forstå innovasjonsledelse.

### ***2.6.1 Autonomi og flat struktur***

Stabilitet er viktig for offentlig sektor. Det skal være tydelige formelle regler, flerlags hierarkier og organisatoriske siloer som eksempelvis helseetaten og skoleetaten (Sørensen & Torfing, 2012, s. 2). Strukturen bygger på et klart definert hierarki der autoritet og

beslutningstaking er sentralisert. Det betyr at beslutningene kommer fra toppen av hierarkiet og sendes nedover (Jones, 2013, S 131). I slike strukturer er det høy grad av standardiserte arbeidsoppgaver og klare linjer for autoritet man utøver i organisasjonen. Dette er med på å påvirke menneskene i organisasjonen til å opptre på en forutsigbar og ansvarlig måte gjennom regler og standardiserte arbeidsoppgaver. En slik organisasjonsstruktur er vanlig å velge for organisasjoner som befinner seg i stabile omgivelser, med lav endringstakt (Jones, 2013, s. 132). Det vektlegges også at arbeidsoppgavene er i stadig utvikling og at de løses i samarbeid med andre, gjerne på tvers av funksjoner. Høy grad av involvering og desentralisering av beslutningstaking er nødvendig for å skape et slikt samarbeid. En slik struktur vil i større grad kunne omstille seg raskt til endrede behov i omgivelsene, og ikke minst vil det fremme kreativitet og innovasjon hos medarbeiderne (Jones, 2013, s. 132-133).

### *2.6.2 Tverrfaglig teamarbeid*

Tverrfaglig samarbeid er en fremmede faktor for kreativitet og innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 162). Problemløsning i heterogene team er derfor en sentral faktor. Innovasjon oppstår vanligvis når ulike mennesker samarbeider for å generere idéer. Tanken er at diversitet i en gruppe vil skape uenighet og diskusjon, dette vil ha en positiv innvirkning på kreativitet og innovasjon. Da uenighet forhindrer gruppetenkning. Mangfold kan føre til diskusjoner og konflikter som kan være positivt for problemløsning (Hill et. al., 2014, s. 97). Samtidig er det ikke gitt at diversitet i en gruppe gir innovative idéer. Utvikling av diskusjon blant en gruppe kan også bli destruktivt ved at de beveger seg over til personkonflikt (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 189). Dermed vil lederne ha en sentral rolle med å opprettholde konstruktive forhold i tverrfaglig teamarbeid.

### *2.6.3 Minske nulltoleransen for feil*

Innovasjon krever også prøving og feiling, der idéer og tanker blir til handling. Offentlig sektor forvalter skattepengene våre og er ikke nødt til å innovere for å ha et fortrinn i markedet på sammen måte som private organisasjoner. Siden det er borgernes skattepenger som blir forvaltet følges de med argusøyne og den velferdsmessige fallhøyden ved feiling blir derfor høy. Innovasjonsprosjekter som feiler i offentlig sektor blir ofte straffet hardt i media og av brukerne. Det er små marginer som skiller før beskyldningene om sløsing av penger er førstesidestoff i media. Dette innebærer at risikoaversjonen er høy og kan hindre et innovativt

miljø i offentlig sektor (Jelstad, 2014). Risikoviljen i en kommune kan ofte være lav. En bedrift i det private markedet kan satse stort og være villig til å satse masse ressurser for å øke salg på en ny vare, er det i kommunene viktig å være pålitelig og forutsigbar. Det sentrale argumentet for dette er at kommunene finansieres innbetalte skatter og avgifter (Willumsen & Ødegård, 2015, s. 34). Selv om risikoaversjonen er stor er det viktig at offentlig sektor tar risikoen og innoverer. Alle er tjent med effektive og moderne løsninger (Jelstad, 2014).

### *2.6.4 Læring i organisasjonen*

Innovasjonsteorien viser til at ansatte utvikler kreative idéer i utførelse av daglige oppgaver, samt at idémangfold og stimulering til kreativitet øker hvis det aksepteres brudd på de formelle spilleregler. Samtidig vises det til at ledere må legge til rette for at kreative innspill tildeles ressurser og at toleranse for feil er høy, fiaskoer må ikke straffes (Gjelsvik, 2007, s. 61: 246). Momentene som her blir presentert, som fremmede faktorer for innovasjon, vektlegges også som positive effekter dersom en organisasjon legger til rette for dobbelkretslæring.

Dobbelkretslæring er et begrep som stammer fra arbeidet til Argys og Shön (1996, s. 3-27) innenfor handlingsteorier og organisasjonslæring. Forfatterne mener at læring i organisasjoner foregår ved enkelkretslæring (Ibid). Kaufmann og Kaufmann (2005, s. 195-197) presenterer også Argys og Shön sitt arbeid, der de viser til at enkelkretslæring vil si at organisasjonslæringen da hovedsakelig foregår ved ”brannslukking”, der man justerer eksisterende rutiner og prosedyrer ved å rette opp avvik og feil. Dersom man derimot hadde stilt spørsmål til dette, eller til og med stilt spørsmål ved grunnpremissene, ville man beveget seg over til dobbelkretslæring. Da vil det være større sjanse for radikale endringer. Ved dobbelkretslæring skapes en ny organisasjonsvirkelighet med en form for frigjøring for organisasjonsmedlemmene (Ibid). Medarbeidernes får rom for medvirkning, kreativitet og selvrealisering som skaper engasjement. Enkelkretslæring vil gjøre organisasjoner sterke der de allerede er sterk fra før. Dobbelkretslæring vil åpne for synergieffekter om nye idéer og kunnskapsdeling på tvers av organisasjonen (Argys & Shön, 1996, s. 27). Kaufmann og Kaufmann (2013, s. 199) påpeker at virkelighet som dobbelkretslæring representerer, skiller seg ut fra den tradisjonelle topptunge byråkratiske organisasjonen.

## 2.7 Mellomlederne som “innovasjonsagenter”

Det er ikke virksomheten som innoverer, det er virksomhetens ansatte som innoverer. Dette legger føring for at innovasjon er en kreativ prosess, der man kobler ulike mennesker og kunnskap for å skape en idégenerering. Det handler om å gjøre gode idéer om til virkelighet. Innovasjonsledelse er dermed sentralt når man snakker om innovasjon i en virksomhet. Ledelsesfunksjonen er en sentral rolle når det gjelder innovasjon i offentlig sektor (Willumsen & Ødegård, 2015, s. 34).

Ledere har i en lang rekke studier blitt fremmet som en sentral intern faktor for innovasjon i offentlig sektor (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 24). Innovasjon skjer på flere nivåer. Det er både en individuell og kollektiv oppnåelse. En oppfinnelse eller idé kan i utgangspunktet komme fra et individ, men utviklingen og realiseringen av ideen er et resultat av kollektivt samarbeid (Bland, et. al., 2010, s. 5). Mellomlederne har en sentral rolle når det gjelder sammenkobling av mennesker, kunnskap og miljøer som kan bidra til nytenkning og innovasjon (Rydland, 2015). Kommunale ledere er viktig for innovasjon i offentlig sektor. De gir rom for å prøve ut nye løsninger, de skal inspirere og de skal prioritere ressurser til innovasjonsarbeidet (KS, 2018). Ledelsesfunksjonen er sentral ved innovasjonsarbeid, da ledere kan ikke bestille eller gi ordre om kreativitet og oppfinnsomhet hos medarbeidere. Derimot må ledere stimulere og legge til rette for forhold som fremmer innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 267). Det er derfor viktig å nevne at innovasjonsledelse ikke er en bestemt ledelsesretning, innovasjonsledelse handler om forankring, stimulering, tilrettelegging og tilpasning. Mellomlederne er derfor sentrale da de skaper rom for innovasjon ved dialog og ved å legge til rette for forhold som er sentrale for innovasjon (Ibid).

### 2.7.1 *Autonomi og unngå hierarki*

Ledere må gi medarbeidere rom for å opptre som entreprenører ved siden av de daglige oppgavene. Forbundet med dette ligger troen på at ansatte kan utvise kreative evner og at nye idéer oppstår i inngrepet med daglige oppgaver. Det vises også til at ledere i innovative foretak er opptatt av å unngå for mye hierarki, kontroll og standardisering, da dette kan være en hemmende faktor for kreativitet og innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 267).

Ledere kan både fremme og hemme kreativitet og innovasjon i en virksomhet, da lederne har mulighet til å påvirke den indre motivasjonen hos en medarbeider. Dersom en leder oppnår å skape indre motivasjon hos en medarbeider oppleves jobben som utfordrende og meningsfylt.

Arbeidet de gjør oppleves også som interessant og spennende. Indre motiverte medarbeidere vil ofte i større grad ha et ønske om å forbedre og utvikle arbeidsplassen. Dermed er de også ofte mer innovative. Ledere som fremmer innovasjon blant sine medarbeidere utøver en møtende og forståelsesfull lederstil. Lederne forstår og anerkjenner medarbeidernes perspektiver og de oppmuntrer til initiativ. Videre vil lederne fokusere på å redusere følelsen av kontroll og press. Lederne vil også stimulere til innovasjon ved å sette spørsmålstegn til antagelser medarbeiderne har. De vil sette problemer i nye sammenhenger, samt tilnærme seg problemer på nye måter. Til slutt vil de være rollemodeller for sine medarbeidere (Lone & Stenstadvold, 2017). Andre forskere som peker på de samme faktorene for innovasjonsledelse er Hill, Brandeau, Truelove & Lineback (2014, s. 96-97). De viser til at tradisjonell retningsbestemt lederskap fungerer når løsningen på problemet er kjent og rett frem. Da skal lederne lede og motivere medarbeiderne til å nå det bestemte målet eller løsningen. Dersom løsningen på problemet derimot er ukjent, kreves det innovasjonsledelse som fremmer kreativ problemløsning (Ibid).

### *2.7.2 Ledelse av innovasjonsprosessen*

Når det gjelder selve innovasjonsprosessen, figur 3, vil lederne ha ulike roller ved de ulike fasene. Innovasjonsarbeid krever evne til å lede og transformere nye idéer til handling og virkelighet (Bland, et. al., 2010, s. 1). Virkeligheten innovasjonsprosess presenterer er en utfordring for ledere i offentlig sektor. Ledere og andre aktører har i liten grad språk og begreper som kan beskrive den komplekse virkeligheten av en innovasjonsprosess (Gjelsvik, 2005). Innovasjon fremstilles som gøy, kreativt og spennende. I virkeligheten kan det være mye mer utfordrende. Det kan til og med være en ubehagelig prosess dersom lederen ikke er dyktig (Hill et. al., 2014 s. 96)

Ledere er ansvarlig for å lede innovasjonsprosessen, samtidig som de må forsikre at utfallet møter forventningene som stilles fra sektoren (Bland et. al., 2010, s. 3). Ved første steg i innovasjonsprosessen vil lederens rolle være å kartlegge hvor de i dag befinner seg, hvor de er på vei og hvem som skal være med. Dette vil være viktig for å definere mål, strategi for arbeid og ressursbruk for innovasjonsprosessen. Lederne vil i første fase stimulere til videre idéutvikling, ved å både utfordre og støtte medarbeiderne. Dette krever også at medarbeiderne får autonomi og handlingsrom til å prøve ut idéer (Lone & Stenstadvold, 2017).

Når innovasjonsprosessen er igangsatt vil lederen måtte tenke på hvor vi er og hvor vi skal. Lederne skal velge den idéen som skal prioriteres, deretter skal de utvikle strukturen som

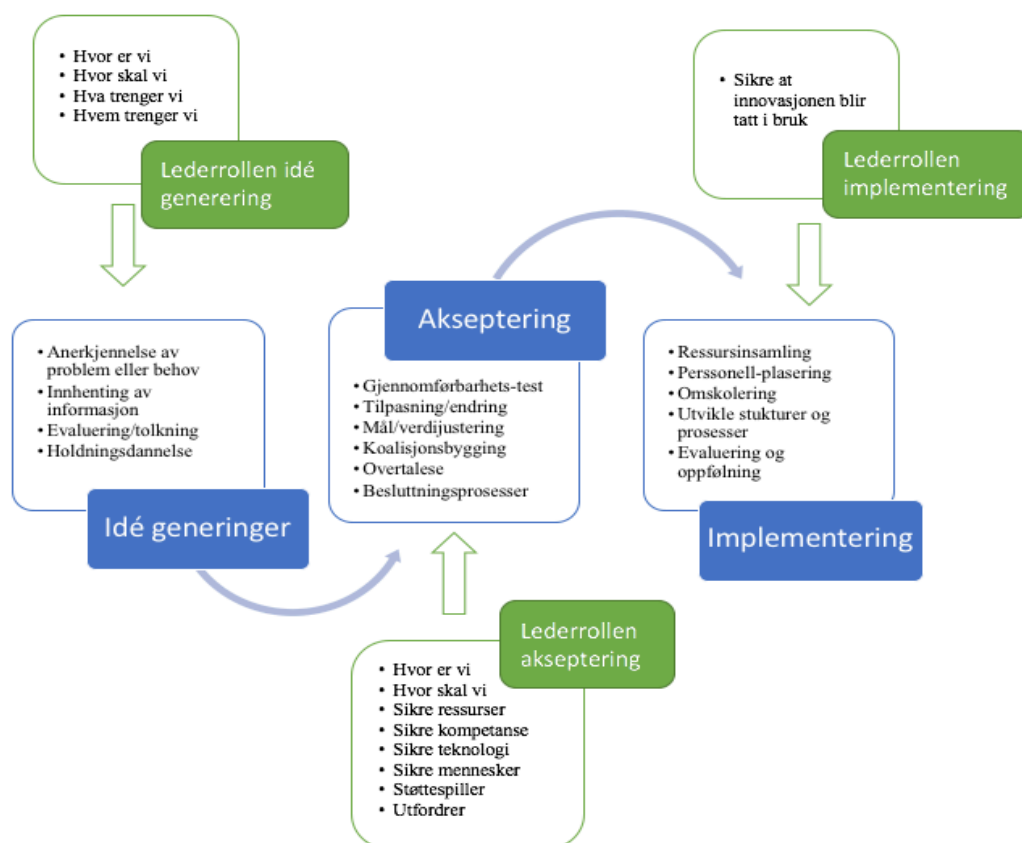
kreves for å realisere idéen. Videre vil en sentral rolle være å sikre ressurser, kompetanse, mennesker, teknologi, informasjon og tilgjengelighet (Aasen & Amundsen, 2011, s. 110-111). Lederrollen vil også her innebære å være en støttespiller og samtaleperson, samtidig som man utfordrer. Lederen vil også utøve en rolle som promotør i organisasjonen for å sikre nødvendig støtte og ressurser for å realisere idéen. Når innovasjonsprosessen nærmer seg siste steg, implementering, vil lederrollen være å sikre at innovasjonen blir tatt i bruk.

Promotørrollen fra steg to vil i siste steg også være sentralt for å implementere innovasjonen (Lone & Stenstadvold, 2017).

Avhengig om det dreier seg om en inkrementell eller radikal innovasjon vil det være noe ulikhet i rollen. En inkrementell innovasjon innebærer mindre endringer og for organisasjonen vil det være mindre krevende å ta det i bruk. Er man over mot en radikal og kanskje disruptiv innovasjon vil det være større endring i rutiner hos organisasjonen og dens ansatte. Dermed vil denne prosessen være mer krevende (Aasen & Amundsen, 2011, s. 110-111).

For å vise de ulike lederoppgavene ved de ulike fasene av en innovasjonsprosess, har vi valgt å illustrere dette sammen med modellen til Bland et. al., (2010).

Figur 5: Lederrollen ved innovasjonsprosessen



Kilde: Basert på Bland et. al., 2010, s. 4. (egen oversettelse)



## 2.8 Oppsummering av teori

Vi har i dette kapitlet presentert relevant teori om innovasjon i offentlig sektor. Mye av innovasjonsteorien som er tilgjengelig er tilpasset privat sektor (Teigen et. al., 2013, s. 16), innovasjon er avgjørende for å sikre sterk konkurransekraft og økonomisk vinning. I offentlig sektor er ikke dette argumentet gyldig. Likevel er innovasjon i offentlig sektor sentralt for å løse fremtidige samfunnsmessige utfordringer og for å sikre gode velferdsordninger (Forskningsrådet strategi 2011, s. 12). Vi har derfor tydeliggjort hva innovasjonsbegrepet betyr i offentlig sektor. Videre har vi tydeliggjort hvordan innovasjon skiller seg fra endring, dette til tross for at innovasjon vil innebære endring. Vi har også vist til at innovasjon handler om å gjøre annerledes, fremfor å forbedre dagens eksisterende løsninger. For ledere innebærer dette å stimulere til kreativitet, tverrfaglighet, kunnskapsdeling, engasjement og involvering. Videre krever innovasjonsledelse at lederne realiserer en enkelt idé, samler ressurser og promoterer denne i organisasjonen.

Ledelse av en endringsprosess handler om implementering av toppstyrte avgjørelser og lede frem en ny og ønsket organisasjons virkelighet. Dette fremkommer enten fordi omgivelsene eller endringer tvinger det frem, eller fordi vi ser muligheter for en bedre fremtid (Hennestad et. al., 2012 s. 82).

## 3.0 Metode

Vi vil her redegjøre for oppgavens metode, forskningsdesign og valg som er blitt gjort for å besvare problemstillingen. Metodeteori, valgene og hvordan dette kan ha påvirket vår forskning vil bli presentert underveis.

### 3.1 Valg av metode

Metode er verktøyet man tar i bruk for systematisk innhenting av empiri og skaffe kunnskap om virkeligheten på, slik at resultatet blir så gyldig og pålitelig som mulig. Med andre ord ønsker man å sikre en høy reliabilitet og validitet. Dette innebærer at forskeren må ta noen metodologiske valg for å komme frem til riktig forskningsdesign og metode for sin forskning. For å finne frem til riktig design, må man se tilbake på problemstillingen. Det er den som legger føringer for hvilken metode og forskningsdesign som bør velges (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 59). I denne undersøkelsen ønsker vi å besvare følgende problemstilling:

*“Hvordan utøves innovasjonsledelse på mellomledernivå i offentlig sektor?”*

*“Hvilken kunnskap og forståelse har mellomledere om innovasjon i kommunal sektor?”*

*“Hvordan arbeider mellomlederne som innovasjonsledere i kommunal sektor?”*

Casestudie er relevant for undersøkelser med forklarende og beskrivende problemstillinger, med spørreordene hva, hvilke og hvordan (Yin, 2012, s. 5).

Hvilken type datainnhenting som er relevant for forskningen bestemmes også i stor grad av problemstillingen. Vi valgte i vår oppgave å benytte kvalitativ metode. Her søker man etter mening og formålsforklaringer og bygger på at den sosiale verden konstrueres gjennom individers handlinger. Det legges vekt på nærhet og observasjon, og er basert på rik og dyp informasjon av et fåtall studieobjekter. Datamaterialet i kvalitativ metode overføres fra tale eller observasjon til tekst (Ringdal, 2013, s. 104-105). I casestudie studeres et fenomen i en virkelige setting (“real world context”). Dermed studeres og innhentes det også ofte data i fenomenets omgivelser ved bruk av kvalitative metoder, og man forsøker å gå i dybden på dette fenomenet innenfor dets rammer. Casestudie er derfor tids- og stedsavhengig samt at forskerne fokuserer på å studere et fenomen i en spesiell setting (Yin, 2012, s. 5). Vi gjennomførte intervjuer med mellomledere i kommuner i Hordaland, der intervjuene ble

gjennomført i deres naturlige omgivelser og arbeidssituasjon. Med tanke på at vi i denne oppgaven har en problemstilling med spørreordene hvilke og hvordan, samt undersøker et fenomen innenfor en spesiell setting tyder det på at casestudie er riktig valg for vårt forskningsprosjekt.

### 3.2.1 Design av en casestudie

Når man skal gjennomføre en casestudie er det fem komponenter som legger føring for designet, altså rammeverket forskeren tar i bruk for innsamling og analyse av data (Yin, 2012, s. 6). Innledningsvis er første steget å definere om caset har et særegent eller mer dagligdags preg. Da vi studerer mellomledernes rolle i innovasjonsarbeid i offentlig sektor har vi valgt å definere dette som en alminnelige og dagligdags casestudie (Yin, 2012, s. 7).

Det andre steget er å avgjøre om caset tar for seg enkel-case eller flerdimensjonal case. Siden vi i vår oppgave studerer mellomledere i kommuner i Hordaland, har vi en enkeltstående casestudie med flere analyseenheter (Yin, 2012, s. 7). Forskeren innhenter da empiri fra flere enheter (flere individer, programmer, institusjoner eller grupper) innenfor studiet av et avgrenset system (organisasjon, fylke eller samfunn). Yin (2014, s. 50) illustrerer dette ved hjelp av en figur. Vi har valgt å illustrere dette i en tilsvarende forenklet figur.

Figur 6: Casestudie med flere analyseenheter

Forskerens avgrennings	Antall caser som studeres	
	Enkelt casedesign	Flercase
En analyseenhet Holistisk		
Flere analyseenheter (Emedded)	X	

Kilde: Yin, 2014, s. 50. (egen oversettelse)

Det kan være nyttig å vite at ulempene med enkelt casestudier er at de ikke har like høy intern validitet som hvis man hadde gjort en multi-casestudie. Dess flere case man studerer dess høyere validitet får studien, og Yin (2014, s. 64) hevder at man bør ha minst to case. Denne studien ville fått større grad av validitet, eller gyldighet, ved multi-casestudie. Det vil si at man hadde besøkt kommuner i ulike fylker, fremfor kun Hordaland som er representert i denne studien.

### *3.2.2 Innhenting av teori*

I tredje komponent av casestudie anbefales det å ta i bruk teori som grunnlag for å fullføre viktige metodologiske trinn, som f.eks konkretisering av problemstilling (Yin, 2012, s. 7). Dette stemmer i stor grad for oss i vår forskning. Vi utarbeidet en generell problemstilling om innovasjonsledelse på et mellomledernivå i offentlig sektor. Deretter samlet vi inn konkret og relevant teori til problemstilling. Vi valgte å konkretisere problemstillingen basert på teorien vi hentet inn. Denne måtte likevel justeres og tilpasses etter datainnsamling fasen. Videre har vi også i forkant av datainnsamling og ved innhentning av teori hatt et telefon-møte med en representant fra KS. Dette for å få et større innblikk i innovasjon hos kommuner i Norge. Samt større forståelse for hvordan de arbeider. En sentral diskusjon her er spørsmålet om vi har hatt en deduktiv eller induktiv tilnærming. Deduktiv vil si at man går fra teori til empiri og induktiv vil si at man går fra empiri til teori (Johannessen et. al., 2010, s. 51). Basert på at vi har hatt en vekslende fremgangsmåte, vil vi plassere oss mellom disse to teoretiske tilnærmingene. En slik fremgangsmåte beskrives som abduksjon, denne tilnærming innebærer at vi som forskerne utvikler idéer, antakelser og spørsmål (Thagaard, 2009, s. 194). For så å samle teori som gir forankring til hvordan disse antakelsene kan forstås. Det vil si at forskerne gjennom spørsmål og svar, bevis og motbevis, argument og motargument, trenger inn i et problem (snl.no).

### *3.2.3 Semistrukturert intervju*

Det fjerde steget er hvordan man henter inn data. Med valg av casestudie og kvalitativ metode, er det seks ulike hovedkilder til data: dokumentasjon, arkivopptak, intervju, direkte observasjon, deltakende observasjon og fysiske artefakter. Det er ikke slik at man må velge en kilde for datainnhenting, oppgavens omfang og problemstillingen vil legge føringer for hva som er hensiktsmessig (Yin, 2014, s. 105-7). Vi har valgt en kvalitativ metode da det gir

større innsikt og forståelse av caset vi studerer. Videre falt valget på intervju som datainnsamlingsmetode. Ved kvalitative intervju er forskeren ute etter å gi informantene frihet til å fortelle om sine opplevelser, følelser og meninger innenfor et emne (Easterby-Smith, Thorpe & Jackson, 2015, s. 143). Intervjuene i denne oppgaven er gjennomført som semistrukturerte intervju. Det betyr at intervjuet har en overordnet intervjuguide, mens spørsmål, tema og rekkefølge kan varieres (Johannessen et. al., 2011, s. 137). Spørsmålene i den overordnede intervjuguiden er stort sett åpne, informantene må formulere svarene selv, og det er ikke utformet svaralternativer. Forskeren har dermed liten innvirkning på hvordan respondenten svarer og vil få mer utfyllende svar enn ved strukturerte spørreskjema med svaralternativer (Johannessen et. al., 2011, s. 136). Ved intervju kan det oppstå ulike intervju effekter som påvirker undersøkelsens validitet. Selve intervjusituasjonen kan ha påvirkning på svarene respondentene gir. Vi som intervjuere kan påvirke svarene i form av hvordan spørsmålene stilles, hvor tydelig man er og hvordan respondenten tolker spørsmålene. Selv om vi var bevisst på de ulike intervju effektene, oppdaget vi gjennom intervjuene at vi av og til stilte noe ledende spørsmål og til tider måtte gjøre små endringer i forhold til det som står i intervjuguiden. Med et strukturert intervju skjema kunne vi unngått å gå i denne fellen, men på en annen side vil man ikke da klare å få en like god flyt i samtalen og respondentene vil dermed ikke klare å gi like utfyllende og gode svar. Ved et par anledninger misforstod respondentene spørsmålene, men vi omformulerte spørsmålet slik at respondentene allikevel klarte å avgi svar. På denne måten unngikk vi mulige feiltolkninger, noe som kunne ha dannet grobunn for potensielle feilkilder og påvirket oppgavens validitet. I starten på intervjuene introduserte vi oss selv, hensikten med oppgaven, hva intervjuet omhandler og hva informasjonen skal brukes til. Vi informerte om at respondentenes navn og rolle vil bli behandlet konfidensielt i oppgaven. Det betyr at informantene er anonymisert, men vi som forskere vet hvem som blir omtalt. For å kunne si at en respondent er anonym, ikke konfidensiell, er kravet at ingen gjenkjenner dem, inkludert oss som forskere (Jacobsen, 2015). Informantene ble også informert om mulighet til å lese og gi tilbakemelding på transkribert intervju. Videre informerte vi om hvilke rettigheter informantene har, blant annet at de har rett til å avbryte intervjuet og når som helst trekke seg fra prosjektet. Dette da det er viktig å ta hensyn til etiske retningslinjer når man forsker. Et moment her er at informantene har rett til selvbestemmelse og frivillig deltakelse (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2014). Vi forhørte oss også om mulighet til å ta opp intervjuet på lydbånd, dette fordi lydopptak i større grad gir rom for å aktivt delta i samtalen, slik at man kan stille

oppfølgingsspørsmål, ha øyekontakt samt se på kroppsspråket til informantene. Ikke minst sikrer dette at alt respondentene sier blir dokumentert (Jacobsen, 2015).

### *3.2.4 Strategisk utvalg*

Når man velger ut kandidater man ønsker å intervju kan man ta i bruk strategisk utvalg. Hvem og hvor mange som skal rekrutteres er ikke alltid lett å si på forhånd, det er ofte noe som blir tydelig underveis i oppgaven. Ved kvalitativ studie er det vanlig å rekruttere kandidater som har en sentral rolle for undersøkelsens formål slik at man innhenter mest mulig kunnskap om fenomenet. I vår undersøkelse ble det gjennomført et strategisk utvalg. Strategisk utvelgelse vil si at forskeren først tenker gjennom hvilken målgruppe som må delta slik at nødvendig data innhentes. Deretter velges det ut respondenter som skal delta i undersøkelsen. I vårt tilfelle ble det naturlig å kontakte respondenter som hadde deltatt på innovasjonsverksted i samarbeid med Mohn senteret for innovasjon og regional utvikling. Strategisk utvelgelse kan sikre validiteten i en kvalitativ undersøkelse, dette da respondentene velges nøye med hensyn til formål og temaet med undersøkelsen. Dette kan være en faktor som sikrer at man får svar på det man ønsker å måle. Når det gjelder hvor mange man skal intervju er hovedfokuset i kvalitative undersøkelser hensiktsmessighet, fremfor representativitet (Johannessen et. al., 2015, s. 106 - 107). Det vil si at man har lavere antall respondenter og generaliseringen svekkes. Vår fremgangsmåte var å sende epost til alle deltakerne på listen fra innovasjonsverkstedene. Dette resulterte i at vi kom i kontakt med ti respondenter som ønsket å stille til intervju. Respondentene er fordelt på fire kommuner i Hordaland. Når respondentene har gjentakende svar, kan dette brukes som en indikasjon på at datainnsamling nærmer seg slutten (Johannessen et. al., 2015). Dette stemte i stor grad i vårt tilfelle der vi opplevde en gjentakelse og overlapp av svar med ti respondenter.

En ulempe med denne fremgangsmåten var at vi opplevde en del utfordringer rundt mellomleder begrepet. De fleste deltakerne på innovasjons verkstedene var rådgivere som sitter i rådmannens stab. Dermed videresendte de oss til sine mellomledere, som igjen ikke alltid betegnet seg selv som mellomleder. Dermed måtte vi ta i bruk “leder” fremfor “mellomleder” i e-post og intervju for å skaffe respondenter til undersøkelsen. Dette førte igjen til at vi kom i kontakt med ledere på et institusjonelt og administrativt nivå. De ti respondentene utgjør to på institusjonelt og åtte på administrativt nivå. Dermed hadde ikke dette stor innvirkning på oppgavens datagrunnlag og validitet.

### 3.2.5 Koding

Det femte steget i casestudie er å analysere dataene man har samlet inn slik at forskeren finner en meningsfull inndeling av materialet. En viktig del av datainnhenting er å gjøre empiri om til analyserbar tekst. Samtidig er det her viktig å forstå hvordan forskeren tolker virkeligheten. Tolkningen vil påvirkes av hva forskeren observerer, vektlegger og hvordan informasjonen tolkes (Johannessen et. al., 2010, s. 163 - 166). For vår del er det viktig å huske at vi har en fortolkende tilnærming til empiri og er involvert som forskere. Dette kan påvirke validiteten i vår oppgave. Dette da vi som forskere kan tolke og vektlegge respondentenes svar ulikt. Begrepsvaliditet innebærer at forskeren skal identifisere riktige operasjonelle måleenheter for konseptet som studeres. Det er vanskelig å oppnå begrepsvaliditet i en casestudie da subjektive vurderinger ofte dannes og bekreftes av forskeren (Yin, 2014, s. 46). Når det gjelder koding kan man ta i bruk ulike dataprogrammer som koder og systematiserer tekst og ord, eller man kan gjøre det manuelt ved å utarbeide et eget system. Uansett hva man velger er det forskeren som må definere kodene og sette de sammen med temaene i caset (Yin, 2012, s. 16). I denne oppgaven valgte vi å utarbeide vårt eget system. Dette systemet tar utgangspunkt i egendefinerte kategorier og fargekoder. På denne måten kunne vi lettere arbeide med innhentet empiri i analysen.

## 3.3 Validitet

Vurderingene av validitet i kvalitativ forskning vil gjerne bli litt diffus i forhold til kvantitativ forskning der man jobber ut fra teoretiske begrepsdefinisjoner (Ringdal, 2013, s. 248).

*Validitet*, eller gyldighet, er i hvilken grad man måler det man faktisk vil måle (Easterby-Smith et. al., 2015, s. 343). Validitet i kvalitativ forskning fokuserer på gyldighet av studien. Dette innebærer forskerens fremgangsmåte og funn, og om hvorvidt dette samsvarer med studiens formål og representerer virkeligheten (Johannessen et. al., 2010, s. 230). Det vil si om det er mulig ut fra vår forskning å trekke konklusjoner ut fra empirien vi har samlet inn under intervju og om dette kan overføres til andre sammenhenger. Det er vanlig å ta i bruk intern og ekstern validitet når man skal vurdere undersøkelsens gyldighet.

*Intern validitet* handler om i hvilken grad resultatet er gyldig for utvalget og fenomenet som undersøkes (Yin, 2014, s. 47). I denne undersøkelsen har vi gjort et strategisk utvalg og intervjuet respondenter der de eller nærmeste leder har deltatt på innovasjonsverksted. Ut i fra

dette hadde vi en antakelse om at de dermed har innblikk i innovasjonsarbeid i offentlig sektor. Den interne validiteten for denne oppgaven kan med bakgrunn i dette, betegnes som god. tilstrekkelig.

Ekstern validitet måler i hvilken grad resultatet kan overføres til andre utvalg og situasjoner (Yin, 2014, s. 46). Det er i kvalitative studier snakk om overføring av kunnskap fremfor generalisering. Ekstern validitet handler altså om å prøve å etablere beskrivelser, begreper, fortolkninger og forklaringer som er overførbare og nyttige til andre liknende fenomener (Johannessen, et. al., 2011, s. 231). Da vårt datagrunnlag er variert, med bakgrunn i at vi har besøkt flere kommuner av ulik størrelse, strukturer og geografisk plassering, kan dette øke sjansen for å kunne gjennomføre studien i et annet fylke med andre representanter. Et annet moment er at vi ikke har holdt oss innenfor en etat, men har respondenter fra helse- og skolesektoren. Dersom vi hadde intervjuet respondenter innenfor flere sektorer kunne dette ha styrket den eksterne validiteten og dermed vært lettere å overføre til et annet utvalg og situasjoner.

I vårt forskningsprosjekt har det ikke vært den hensikt å overføre et fenomen, men å få en dypere forståelse av mellomlederens rolle ved innovasjonsarbeid. Derfor står intern validitet mer sentral for oss i vår undersøkelse. Det lave antallet informanter kan være med på å svekke vår validitet. På en annen side kan det strategiske utvalget av kandidater styrke validiteten da de ga oss relevant og nyttig informasjon om emnet.

### 3.4 Reliabilitet

*Reliabilitet*, eller pålitelighet, går ut på om gjentatte målinger med samme måleinstrument gir samme resultat. Altså i hvilke grad en studie kan etterprøves (Yin, 2014, s. 46). Slike krav om reliabilitet innenfor kvalitativ forskning er lite hensiktsmessig og vanskelig å oppnå (Johannessen et. al., 2015, s. 229). En vurdering av kvalitative datas reliabilitet gjøres med sikte på å bevisstgjøre mulige feilkilder. Dette handler med andre ord om forskerens refleksjon over hvordan datainnsamlingen har foregått (Ringdal, 2013, s. 248). Målet med reliabilitet er å minimere feil og partiskhet (bias) i en studie. Tidligere har prosedyrene til casestudie-metoden vært dårlig dokumentert, noe som gjør at eksterne kritikere har vært mistenksom på casestudie-metodens reliabilitet (Yin, 2014, s. 49).

Vi har i denne oppgaven dokumentert hvordan vi har gått frem for å besvare denne undersøkelsen og hvordan dette har påvirket vår studie. Som forskere har vi vært bevisst på



vår rolle og hvordan vår tolkning kan påvirke respondentenes svar og resultatet ved undersøkelsen. Et annet element er at respondentene kan øke sin kunnskap og bevissthet rundt innovasjon. Dermed kan de ved etterprøving gi ulikt svar fra første undersøkelse. Det er dermed vanskelig å etterprøve studien og oppnå samme resultat. Dette viser at vi som forskere er bevisst på mulige feilkilder.

## 4.0 Presentasjon av empiri

Her vil vi beskrive empirien vi har hentet inn i forbindelse med vår forskning. Vi har valgt å ta med mer informasjon om innovasjonsverkstedene da vi har foretatt et strategisk utvalgt basert på deltakerlistene. Kommunene vi har fått tilgang til er innenfor Hordaland fylke, der vi viser til hvordan hver kommune kan variere i størrelse og hierarkisk struktur. Til slutt vil vi si noe om hvordan problemstillingen rundt mellomlederbegrepet gjorde at vi kom i kontakt med både mellomledere og representanter fra toppledelsen.

### 4.1 Informasjon om innovasjonsverkstedene

I Hordaland ble det høsten 2015 etablert et regionalt FoU-forum. Ledet av Hordaland fylkeskommune, sammensatt av et bredt partnerskap. Blant samarbeidspartnerne er Mohn senteret for innovasjon og regional utvikling ved Høgskulen på Vestlandet, tidligere Senter for nyskaping ved Høgskolen i Bergen. Sammen deltok forumet til utviklingen av en forskningsstrategi for Hordaland. Strategien legger vekt på å stimulere til forskning og innovasjon i bedrifter og kommunal sektor. Dette er også et av målene for Regionalt forskningsfond (RFF) Vestlandet (Prosjektbeskrivelse kommunalt FI-verksted Hordaland, 2016).

Kommuner vil i årene fremover ha behov for å jobbe mer kunnskapsbasert, smart og effektiv. Stadig flere kommuner ser derfor et behov for å benytte forskning for å få til innovasjon og utvikling. Kommunene etterspør hjelp til å bli bedre bestillere av forskning, definere egne forskningsbehov, utvikle problemstillinger og finne partnere til prosjekter. For å løse dette er det behov for virkemidler som kan bidra til økt FoU-aktivitet i kommunene, og til sterkere samhandling mellom kunnskapsmiljø og kommunesektoren. Målet er at kommunene skal bevege seg fra å bli forsket på, til å forske med. Dermed kan kommunene styrke sin egen rolle

i innovasjons- og FoU-prosjekter (Prosjektbeskrivelse kommunalt FI-verksted Hordaland, 2016).

Resultatet er prosjektet «Utprøving av kommunalt forsknings- og innovasjonsverksted i Hordaland». Dette prosjekter bygger på forskningsrådets VRI-program som er en satsning på innovasjon gjennom samhandling. Det er et virkemiddel for å utvikle kunnskap og evne til samhandling og for å fremme forskningsbasert innovasjon i privat sektor. Ett av hovedvirkemidlene i VRI er kompetansemegling. Dette drives av kompetansemeglere som oppsøker virksomheter som ønsker kontakt med forskningsmiljøer. Videre gir de råd om utforming av konkrete samarbeidsprosjekter mellom virksomheter og forskningsinstitusjoner (Billington, Fosse, Larsen, Lie & Vedøy, 2013, s. 13).

Innovasjonsverkstedene tar i bruk verktøy som har vært brukt i VRI-programmet. De bruker verktøyet «dialogkonferanser», som er en møteplass hvor man kan drøfte, utvikle og etablere problemstillinger som man ønsker å arbeide med. Dette verktøyet kombineres videre med verktøyet «kompetansemegling», for å sikre at de beste idéene kan tas videre til relevante finansieringsordninger i etterkant. Det vil si at innovasjonsverkstedene i første omgang er et sted for diskusjon og dialog, der de deltakende kommunene diskuterer utfordringer, muligheter, ressurser og handlingsbehov i dialogkonferanser. Siktemålet er at kommunene identifiserer områder med behov for forskningsbaserte innovasjonsprosjekter. Neste steg er at man tar i bruk kompetansemegling, der kompetansemegler for verksted følger opp hver enkelt kommune for videreutvikling av mulig prosjekt, der relevante samarbeidspartnere kobles sammen. Sist men ikke minst vil det utvikles felles søknad for relevante finansieringskilder (Prosjektbeskrivelse kommunalt FI-verksted Hordaland, 2016).

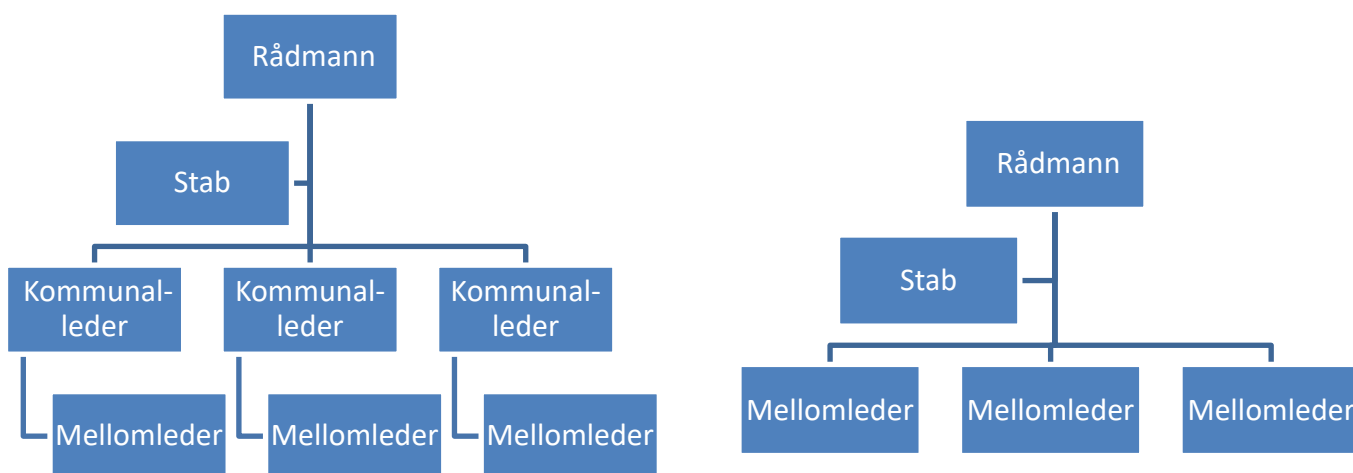
## 4.2 Variasjon mellom kommunene

Med bakgrunn i prosjektet "Kommunalt forsknings- og innovasjonsverksted i Hordaland" hadde vi en antakelse om at deltakerne fra disse innovasjonsverkstedene hadde kunnskap og forståelse for innovasjon i offentlig sektor. Vi ble tildelt deltakerlister fra flere verksteder og sendte som nevnt tidligere mail til alle deltakerne. Herfra fikk vi inngang til fire ulike kommuner i Hordaland. Kommunene vi har besøkt har stor variasjon i plassering, demografi og organisering. Spranget er fra ca. 600 innbyggere til ca. 280 000 innbyggere. Den hierarkiske oppbyggingen skiller mellom to-trinns og flertrinns kommuner. For å illustrere det har vi valgt å legge ved to modeller, se figur 6.

Noen av kommunene er perifere, ut fra sentrum, andre har en mer sentral beliggenhet. Innovasjonsverkstedene holdes for en og en sektor om gangen. Vi fikk tilgang til to ulike lister, Helse- og omsorg samt Skole.

Helse- og omsorgssektoren har i den siste tiden hatt stort fokus på innovasjon og velferdsteknologi. Skole har hatt stort fokus på læring ved hjelp av digitalisering.

Figur 7: 3.trinns-kommune og 2.trinns-kommune



Kilde: Egenkomponert.

Mellomlederne er nederste nivå i begge eksemplene, der 3.trinns kommune på venstre linje operer med en kommunalsjef for hver etat.

I forbindelse med å få tilgang til respondenter opplevde vi, som nevnt tidligere, utfordringer rundt mellomleder begrepet i offentlig sektor. De fleste deltakerne på innovasjonsverkstedene var rådgivere som sitter i rådmannens stab. Rådmannens stab vil si at de er på et institusjonelt (top) nivå. Dermed videresendte de oss til sine mellomledere, der vi igjen ble sendt til avdelingsledere under dem igjen. Dette resulterte til at vi valgte å ta i bruk “leder” fremfor “mellomleder” i e-post og intervju for å skaffe respondenter til undersøkelsen.

Vi har videre besøkt kommuner som både ligger sentralt og i utkanten, der kommunenes størrelse varierer fra stor til liten skala. For å sikre respondentenes konfidensialitet i oppgaven har vi valgt å lage et system for å presentere empirien i analysen. Kommune A er den minste kommunen og kommune D er den største vi har

besøkt i Hordaland.

Av 10 respondenter er 8 mellomledere og 2 er rådgivere fra det institusjonelle nivået.

<b>Kommune</b>	<b>Respondent</b>
Kommune A	1 og 2
Kommune B	3 og 4
Kommune C	5, 6 og 7
Kommune D	8, 9 og 10

## 5.0 Analyse

I dette kapittelet vil vi diskutere og drøfte vår empiri opp mot teori. Denne analysen er delt opp i to deler, der første del vil omhandle mellomlederen og deres rolleforståelse. Her vil vi besvare første forskningsspørsmål. Del to vil handle om hvordan mellomlederne utøver innovasjonsledelse, vi vil her ta sikte på å besvare det andre forskningsspørsmålet. Et viktig moment i del to er å skildre hvordan innovasjon skiller seg fra endring ved hjelp av eksemplene i vår empiri.

### *Del en: Mellomlederens kunnskapsforståelse*

#### 5.1 Økt fokus og krav til endring i offentlig sektor

*“(....)alt er endring, det er mange år siden jeg hoppet på bølgen og sluttet å kjempe imot det”  
(respondent 5).*

Dette sitatet kan illustrerer at dagens virksomheter befinner seg i en omverden der endringstakten gjør det umulig å unngå å være i utakt med omgivelsene (Hennestad, et. al., 2012, s. 86-87). Enda en bekreftelse på denne teorien kommer klart frem gjennom respondent 4 som uttrykker seg på denne måten: *“Det er en kommune som vokser. Har forholdsvis lite ressurser iht mengden den vokser, og det skjer i et enormt tempo. Vi må endre oss hele tiden”*. Sitatene kan også bekrefte at ansatte må finne måter for å takle og håndtere det stadig økende kravet til endringer (Isaksen & Tidd, 2006, s. 28). Det må tilrettelegges for en endringskultur i kommunene. Respondent 4 mener de håndterer dette bra: *“Og det er endringsvilje i organisasjonen i utgangspunktet”*.

Velferdssamfunnet vårt vil møte store utfordringer de nærmeste tiår. For å møte disse kravene kreves det endring, omstilling og nye tilpasninger i offentlig sektor (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 5). Gjennom respondent 2 fremkommer det at; *“Endring i offentlig sektor skjer hele tiden. Hvert fall etter samhandlingsreformen. All slags endring dukker opp egentlig. Det dukker alltid opp noe nytt”*. Noe som bekrefter at økt uforutsigbarhet i omgivelsene medfører at organisasjoner må være mer fleksibel enn tidligere (Hennestad et. al., 2014, s. 45).

Respondentene viser til at det er et økt fokus og krav til endring i offentlig sektor. Respondent

6 sier i sitt intervju at: *“Endring er bærebjelken i hvordan jeg arbeider, det er vanskelig å ha kollegaer som ikke liker endring”*. Både endringskrefter og motkrefter er energi i en endringsprosess, og den sterkeste energien er den som vil påvirker endringsutfallet. Utfordringen blir å snu motkreftene til positiv drivkraft, slik at endringsprosessen går fremover (Hennestad et. al., 2014, s. 178).

### *5.1.1 Nulltoleranse for feil*

Offentlig sektor forvalter borgernes skattepenger, dermed overvåkes de også med argusøyne. Innovasjonsprosjekter som feiler i offentlig sektor blir ofte straffet hardt i media og av brukerne. Det er små marginer som skal til før beskyldningene om sløsing av penger er på førstesidene i media. Et slikt press fører til høy risikoaversjonen og nulltoleranse for feil (Jelstad, 2014). Respondent 10 viser til at nulltoleranse for feil er noe av det mest krevende med offentlig sektor, der respondenten beskriver dette som: *“Virkelig vondt”*. Respondenten opplever å utøve to ulike former for ledelse, respondenten utøver på den ene siden tung kunnskapsledelse. På den andre siden utøver respondenten en form for nulltoleranse, med super streng ledelsesstil og er super streng. Respondenten opplever det som vanskelig og sier det hovedsakelig kommer av at respondenten blir møtt med slik ledelse selv. Dette kan tyde på at lederen på en side forsøker å legge til rette for at medarbeiderne skal kunne være kreative og prøvende. Men på den andre siden må bekjempe slakk og arbeide effektivt. Spenningen som respondenten kan kobles mot spenningsfeltet i en organisasjon, der organisasjoner på en side alltid må finne nye effektive løsninger og bekjempe slakk. Samtidig som de må gi rom for kreativitet og utprøving av idéer (Trott, 2013, s. 84).

Respondent 7 viser til at delegasjon og tillit er utrolig viktig dersom man skal arbeide med innovasjon. Respondenten viser til at de har en: *«Utrolig god toppledelse, innovativ rådmann og politikere som har gitt stor delegasjon. Hvis alt vi holder på med skal opp til politisk fora, skal bli vedtatt osv. Da ville vi aldri kommet videre. Det er utrolig viktig for de som skal arbeide med innovasjon. (...) Vi trenger ledere og vi trenger folk som sier at det er lov å feile, men ikke lov å la vær å prøve»*. Respondent 7 og 5 kommer derimot fra samme kommune, det er derfor bemerkelsesverdig at respondent 7 arbeider på et institusjonelt nivå og respondent 5 på et administrativt. Det kan tyde på at mellomlederne ikke opplever samme delegasjon og frihet som toppledelsen. Respondent 5 viser til at det kun er mulighet til å endre eller jobbe med innovasjon innenfor sitt handlingsrom. Dersom man beveger seg utenfor dette spillerommet er det vanskelig.

### *5.1.2 Rom for å gjøre det annerledes på et lavere nivå i byråkratiet*

Det er tydelig at innovasjon vil innebære endring, men endring vil ikke alltid innebære innovasjon. Derfor er innovasjon og endring også er tett knyttet sammen. Det er da interessant at flere mellomledere viser til at endring i offentlig sektor kan være litt vanskelig og tar tid. Store tungrodde endringer er ekstra krevende. To sitat hentet fra intervjuene illustrerer at endring i offentlig sektor er utfordrende:

*“(...) endring er kanskje en av de tingene som er mest utfordrende i denne sektoren. (...) Det å være i disse store systemene som endres så lite over tid, det krever mye energi for å klare å få ting til”.*

*“(...)utfordringen i statlig omorganisering er at det er forferdelig tungrodd. Det blir satt datoer der alt skal være på plass, men det holder aldri mål (...)”.*

Det interessante med dette er at innovasjon innenfor offentlig sektor ofte er store interne satsingsområder med implementering ovenfra og ned. Dette på bakgrunn av at offentlige tjenester ofte er standardisert (Bugge & Skålholt 2013, s. 4). Dette kan også bekrefte at virksomheter har “ovenfra-og-ned” prosesser. Det vil si at innovasjoner og kreativ idébygging skjer på toppen og bunnen av hierarkiet (Kaufmann 2015, s. 33). Dermed vil en innovasjon oppleves som en endring mellomlederne skal implementere. Samtidig kan man diskutere for at en holdning og oppfattelse om at endring er vanskelig og tungt gjør det vanskelig å drive med innovasjonsarbeid fra bunnen og opp i hierarkiet. Respondent 4 som jobbet i en liten kommune før viser til at dette kan stemme: *“(...) jeg som kom fra en liten kommune (...), som var stabil med lite endring, det skjedde lite endring. Endring må endre oss, vi må omstille oss, vi må ta i bruk ny teknologi, vi må tenke utvikling. Jeg prøvde men det var så tungt, det var som sirup, jeg tenkte her kan jeg ikke bli værende. Hvorfor når jeg ikke gjennom? Det var skikkelig tungt.”.*

Dette sitatet tyder på at det er vanskelig å få innpass for å utfordre de etablerte normene i offentlig sektor. Tungrodde strukturer, kultur og interne regler kan være en hemmer for innovasjon. Ikke minst kan dette bekrefte at ansatte i en virksomhet er redd for å miste sin posisjon når man gjør endringer med dagens «status quo», dermed kan noen være lite mottakelig for innovative forslag som bryter med virksomhetens praksis (Storey & Salaman, 2005, s. 24-25). Ved en endringssituasjon vil man beskrive dette som motstand mot endring. Forskjellen er at innovasjoner handler om den kreative prosessen som skjer blant

medarbeidere eller ledere i arbeid med de daglige arbeidsoppgavene. Endringsprosesser handler om implementering av idéer for en ny og ønsket organisasjons virkelighet. Dette fremkommer enten fordi omgivelsene eller endringer tvinger det frem, eller fordi vi ser muligheter for en bedre fremtid (Hennestad et. al., 2012 s. 82). Et annet sitat som også illustrerer treghet og vanskelighet for å gjøre endringer i offentlig sektor kommer fra respondent 2: *“Endring i offentlig sektor er viktig, det er veldig mye endring på gang. (...) Samtidig kunne jeg tenkt meg at vi hadde enda mer i min etat. Utfordringer som det har blitt snakket om i mange år er det ikke blitt godt nok arbeidet mot. (...) ting og tang som kunne vært på plass for lenge siden må nå komme på plass for at det skal fungere”*. Når vi spør hvorfor det tar for lang tid viser respondenten til at det er vanskelig pga. brukerne av tjenesten. Mange har en innstilling om at: *“Det er nok endring og utvikling, og at de ikke vil mer”*. Dette kan være et tegn på at offentlig sektor ikke er proaktiv, men derimot reaktiv når det gjelder endringer. Samtidig kan det tyde på at det ikke er lett for mellomledere å legge til rette for innovasjonsarbeid. Endring handler om å forbedre det som allerede eksisterer. Gjøre ting på en annen måte enn det gjøres i dag. Ofte er dette forbedring av strategisk forankrede prosesser i en organisasjon. Innovasjon derimot handler om kreativitet, idéutvalg, koble kunnskap, altså prosessen fra idé til implementering. Her er det essensielt med toleranse for å prøve ut noe nytt selv med sjanse for at det ikke alltid blir suksess (Gjelsvik 2007, s. 39). Sitatene som er trukket frem illustrerer og bekrefter at det er vanskelig å få til endringer i offentlig sektor. Ikke minst at det oppleves som at man ikke får aksept og toleranse til å gjøre noe nytt som bryter med det eksisterende.

Kandidat 3 kommer fra en mindre kommune og viser til at selv om de tilstreber å være en fleksibel og dynamisk organisasjon klarer de ikke alltid dette. Respondenten sier: *“(...) jeg kan trampe inn på kontoret til rådmannen og si hva jeg har behov for. (...). I en liten kommune har vi et stort ansvarsområde, som strekker seg utenfor stillingsbeskrivelse. (...). Det er lettere å løse ting når man snakker sammen, det er mindre byråkrati, vi er fleksibel, men samtidig er vi ikke alltid det. Men vi er åpen for det og strever mot det”*.

Dette kan tyde på at stabilitet, tydelige formelle regler, flerlags hierarkier og organisatoriske siloer som eksempelvis helseetaten og skoleetaten fortsatt er sentralt i offentlig sektor (Sørensen & Torfing, 2012, s. 2). Problemstillingen med dette er at en struktur som vil fremme kreativitet og innovasjon hos medarbeiderne har fokus på oppgaveløsning på tvers av funksjoner og etater. Samt at høy grad av involvering og desentralisering av beslutningstaking er nødvendig for å skape et slikt samarbeid (Jones, 2013, s. 132-133). Respondent 5 viser nettopp dette i sitt sitat. Respondenten sier at endring og innovasjon i offentlig sektor er



usynkronisert: *“Jeg synes det er, vi er på en måte, vi er byråkratiet, det er på en måte ikke lagt til rette for dobbelkretslæringer og i alle fall ikke innovasjoner. Så vi er jo i “pissvær og vatten” på en måte. At du forsøker å få til noe, hvis det er utenfor det handlingsrommet som du har, der du er plassert da”*.

Her viser respondenten til det at de har mangel på involvering og myndighet til beslutningstaking. Dette da dobbelkretslæring skaper en ny organisasjonsvirkelighet med en form for frigjøring for organisasjonsmedlemmene. Det skal være rom for medvirkning, kreativitet og selvrealisering som skaper engasjement. Enkelkretslæring vil gjøre organisasjoner sterke der de allerede er sterke fra før. Dobbeltkretslæring vil åpne for synergieffekter om nye idéer og kunnskapsdeling på tvers av organisasjonen (Kaufmann & Kaufmann, 2005, s. 195-197). Det er spennende at respondenten nevner dette i sitt intervju. Kaufmann og Kaufmann (2013, s. 199) viser til at virkelighet som dobbelkretslæring skiller seg ut fra den tradisjonelle topptunge byråkratiske organisasjonen. Innovasjonsteorien viser til at ansatte utvikler kreative idéer i utførelse av daglige oppgaver. Idémangfold og stimulering til kreativitet øker hvis det aksepteres brudd på de formelle spilleregler i virksomheten (Gjelsvik, 2007, s. 246). Samtidig vises det til at ledere må legge til rette for at kreative innspill tildeles ressurser og at toleranse for feil er høy og det er dermed aksept for at prosjekter feiler (Gjelsvik, 2007, s. 61). Dette kan tyde på at kommunen bør tenke i nye baner og i større grad legge til rette for større myndighet og autonomi på mellomledernivå, da dette er forhold som fremmer innovasjon. Enkelkretslæring vil gjøre organisasjoner sterke der de allerede er sterke fra før og dermed utvikles det ikke nye “stier” for kommunene.

### ***5.1.3 Kommunene går nye veier***

Det er 50 år siden det sist ble gjort endringer ved kommunereformen i Norge. Siden da har det skjedd store endringer innenfor kommunene. Blant annet har de fått et betraktelig større ansvar for velferdsoppgavene. I dag står derimot en rekke kommuner overfor en ny kommunereform, der flere små kommuner skal slås sammen til større kommuner (Regjeringen, 2017). En viktig oppgave for kommunene i fremtiden blir da å kunne riste av seg historien og åpne opp for nye arbeidsmetoder som gir rom for å løse morgendagens utfordringer (Sydow et. al., 2009, s. 690-95). Fremfor å fokusere på hvordan kommunene tidligere har arbeidet, må de se fremover. Kommunesektoren skal i fremtiden ikke bare løse lokale utfordringer, men også nasjonale. Samtidig som makten lokalt skal økes med større og

mer robuste kommuner som kan håndtere enda flere velferdsoppgaver (Regjeringen, 2017). Det er dermed et krav til innovasjon og nytenking.

Formålet med kommunereform Stortinget vedtok i 2014 var at kommunene i større grad skal være i stand til å håndtere velferdsoppgavene i fremtiden på en best mulig måte. Større kommuner gir et grunnlag for sterkere kommuner som både kan sikre gode lokalsamfunn for innbyggerne og løse velferdsoppgavene både nå og i fremtiden. Videre kan større kommuner øke og gi bedre kapasitet og kompetanse, noe som vil legge til rette for gode tjenester over hele landet (Regjeringen, 2017). Et slikt tiltak kan vise til at offentlig sektor må gjøre helomvendinger for å komme seg ut av faste spor. Både i innovasjons- og endringslitteraturen ser man på hvordan organisasjoner mister sin fleksibilitet og kommer i utakt med omgivelsene (Sydow et. al., 2009, s. 690-695).

En sentral oppgave for de kommunene som står overfor sammenslåing vil være å skape nye gode løsninger, fremfor å kopiere de eksisterende inn i de nye kommunene. Respondent 3 er klar i sin tale når det gjelder nytenkning i sin kommune: *“Når det gjelder innovasjon står vi nå overfor en kommunereform. Vi står ovenfor en stor endring der. Det er klart at vi da må tenke nytt”*. Videre viser kandidaten til at kommunen i dag er en to-trinns kommune. Dette gjør at kandidaten både er leder for en arbeidsplass (organisasjon) samt en del av ledergruppen til rådmannen. Ved kommunereformen vil kandidaten mest sannsynlig gå ett nivå ned, og få en kommunalleder over seg som sitter i rådmannens stab. Kandidaten var noe spent på dette, men var positivt innstilt til et større nettverk å samarbeide med.

Et annet spennende eksempel på stivhengighet blir presentert fra en av de andre respondentene. Respondenten ytrer at det bare har vært små endringer i denne etaten frem til i dag: *“Her jeg sitter og arbeider, er ting veldig som det var på omtrent 1800-tallet”*.

Respondenten sier at endring og innovasjon i hovedsak skjer på den digitale fronten når det gjelder denne etaten. Det skjer små endringer og forbedringer, ellers er alt likt som det alltid har vært; *“Vi gjør ting på litt nye måter og samarbeider på tvers med verden på en måte. (...). Men, man har en voksen i et rom med så og så mange som har en plass og sitte. Så kommer og går vi i takt. Sant, for logistikken, den maskinelle tenkningen på at dette skal være sånn, vi er på en måte en fabrikk da, først og fremst. Samtidig som man vet at fabrikker ikke er spesielt motiverende og være en vare i, som menneske, så velger vi likevel å putte alle barna våre inn i denne fabrikk for å sikre noe”*. Dette eksempelet viser til momenter ved stivhengighet.

Virksomheter utvikler, forbedrer og blir sterkere, der de allerede er sterke fra før. En slik utvikling vil skape fare for å bli «låst fast» i en negativ stivhengighet som fører til redusert omstillingsevne (Isaksen et. al., 2013, s. 344). Det spennende med dette eksempelet er at

respondenten tydelig ser denne utvikling og sier: “(...) *men du sikrer jo også en dårligere kvalitet enn om man faktisk sa, må vi det? Kunne vi gjort det helt annerledes?*”.

Respondenten påpeker at det kanskje er på tide å stille spørsmålsteget med dagens løsning på tjenestene: “*Vi har sikkert mange hårete tanker og kunne gjøre i offentlig sektor, men du kan si sånn sett så tenker jeg kanskje, de største gevinstene å hente er spørsmålet om vi strukturerer oss riktig, organiserer vi oss riktig?*”. Dette kan tyde på at respondenten ser muligheter for å fornye stien de i dag befinner seg på, der de tar i bruk tilgjengelig kunnskap i virksomheten for å fremstille eksisterende tjenester på en ny måte for å unngå negativ «lock-in». Dette går under begrepet “*path renewal*”, oversatt til *sti fornyelse*. Et eksempel på dette er at respondenten hadde to ansatte som ønsket å tilby tjenesten på en ny måte.

Problemstillingen da var at de er underlagt lover og regler som gjorde det veldig vanskelig å gjennomføre idéen. Respondent gav de ansatte lov til å prøve og gjennomføre idéen så lenge lovene ble overholdt. Samtidig la respondenten hele prosessen og gjennomføringen over i de ansattes hender. Dette fører oss inn på en sentral diskusjon med stivhengighet i offentlig sektor. Det er nevnt tidligere at konkurranse ikke er direkte overførbart til denne konteksten. Spørsmålet er om offentlig sektor da kan unngå å komme i «lock-in» selv om de befinner seg på stien *path exhaustion*. *Sti utmattelse* handler om å komme «til veis ende», men da offentlig sektor er leverandør av tjenester uten konkurranse vil de alltid være etterspurt så lenge det er behov for tjenesten i samfunnet. Dette viser til at mangel på markedskonkurranse kanskje er en faktor for at offentlig sektor ikke fornyer seg. Dette kan også være en bekreftelse på at stabilitet er viktig for offentlig sektor, der tydelige formelle regler fremmer (Sørensen & Torfing, 2012, s. 2). På en annen side viser Willumsen og Ødegård (2015, s. 35) til Bason 2010 som påpeker at at før eller siden vil virksomhet som ikke er i stand til å fornye seg vil forsvinne. Selv om de befinner seg i offentlig sektor. Det er derfor sentralt at ledere forstår behovet for innovasjon selv i offentlig sektor.

#### ***5.1.4 Mellomledernes beskrivelse av innovasjonsbegrepet***

Svarene hos respondentene spriker og varierer når vi spør om innovasjon. Det som går igjen er at innovasjon handler om en form for nytenking og utvikling. Det kan virke som at alle respondentene har hørt ordet, men i varierende grad har forståelse for hva det faktisk innebærer. Respondent 2 tenker lenge på hva innovasjonsbegrepet betyr, og viser til at det er noe nytt, eller gjøre noe gammelt på en annen måte. Det er derimot vanskelig å vite om dette er respondentens egen forståelse av begrepet. I forkant av intervjuet var respondenten på et

tverrfaglig samarbeidsmøte og leste seg opp på innovasjon. Uavhengig av dette anser vi det som positivt at respondenten opparbeider seg forståelse og kunnskap om innovasjon.

Respondent 1 er ærlig og sier: *«Jeg har i grunn ikke gjort meg noen spesielle tanker rundt innovasjon, men tenker at innovasjon er mye det samme som endring. Innovasjon er jo vanligvis og en endring»*. Respondenten er inne på noe. Sørensen og Torfing (2015 s. 147) viser til at innovasjon alltid har et endringsfokus, men ikke alle former for endring ender som innovasjon. Likevel vil det være viktig at ledere forstår de marginale forskjellene som skiller innovasjon fra endring. Thune, Olsen og Solberg (2011, s. 15) viser til at kompetanse og innovasjon er to begreper som har fått økende oppmerksomhet. Derimot studeres de ofte separat, men kompetanse og innovasjon burde i mye større grad blitt forsket på sammenhengende. Forfatterne sier at skal man forstå betydningen av kompetanse for innovasjon, må man først ha en klar oppfatning av hva innovasjon er.

Respondent 6 viser til at det er: *“Vanskelig å drive planlagt innovasjon når de rundt ikke har kompetanse, forståelse og kunnskap. Føler det er en mangel på dette på mitt ledernivå”*.

Et slikt utsagn kan tyde på at innovasjon i offentlig sektor er toppstyrt. Det vil si at innovasjon og nye idéer er store interne satsningsområder som implementeres fra toppen av hierarkiet og ned (Bugge & Skålholt, 2013, s. 4). Mellomlederne vil ved slike strukturer forstå innovasjon som en planlagt strategisk toppstyrt prosess. Dette kan tyde på at mellomlederne i større grad inntar rollen som implementerer og dermed oppleves innovasjon som en strategisk planlagt endring.

Når vi spør respondenten om utdypelse av dette sitatet viser respondenten til at ordet begynner å bli litt utvannet. Respondenten viser til at det blir et problem når alt endringsarbeid skal omtales som en innovasjon. *“Jeg synes ordet begynner å bli litt utvannet. Hvis jeg tenker litt tilbake i tid så var det noe større, noe som var helt nytt. Men bare man gjør en liten endring kaller man det innovasjon i dag. For meg blir det litt sånn. Da driver man med innovasjon hver dag i så fall. Og det er jeg ikke enig i at vi gjør. Tjenesteutvikling er ikke innovasjon, det kan være det, men da må det være på et annet nivå synes jeg”*.

Respondenten nevner essensen av det som skiller innovasjon fra endring. En forstyrrende karakter som bryter med fortiden er hovedfaktoren som skiller innovasjon fra endring (Sørensen & Torfing, 2015 s. 147). Innovasjoner skal være noe større, det skal være på et annet nivå.

Respondent 5 ytrer også en frustrasjon rundt vagt bruk av innovasjonsbegrepet, ikke minst vektlegger respondenten at det er “trendy” og at ledere i dag bruker det uten å ha kunnskap om det; *“Hvis du skal være en fremoverlent leder i dag så snakker du om det, men hva skjer*

*egentlig? (...) jeg har hørt mange ta ordet innovasjon i sin munn og jeg tenker: "really?"*.

Respondenten viser til at det ikke hjelper å bare snakke om innovasjon. Respondenten sier metaforisk: *"hva skjer egentlig"* og tenker at mange bruker ordet uten grunnlag for å ta det i bruk og at forståelsen av begrepet ikke er til stede hos mange. Respondenten viser til at innovasjon også er *"(...) sånn poppisord."*

Respondenten tenker at mange ledere i dag kun bruker innovasjon som et begrep for å høres fremoverlent ut. Men det er i liten grad grunnlag for å bruke innovasjonsbegrepet ved eksemplene de trekker frem. En stor del av teoridelen vår handler om å skille innovasjon fra endring. Nettopp det respondent 5 og 6 viser til som et frustrasjonsområde. Likevel er det gjennomgående at endring fort blir tema når vi i utgangspunktet spør om innovasjon.

Respondent 3 begynner å snakke om kommunereformen når vi spør om innovasjon; *"Innovasjon, nå står vi overfor en kommunereform. Vi står ovenfor en stor endring der."* Når vi spør om innovasjoner internt på arbeidsplassen sier respondenten: *"en endring vi har arbeidet mye med (...)"*. Dette kan være en indikasjon på at innovasjonsbegrepet ofte blir brukt på en slik måte at det kan omfavne enhver endringsprosess (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Respondent 8 viser til at innovasjon har med utvikling å gjøre. Men det er ikke der deres fokus ligger. Derimot har de et større fokus på endring og forbedring.

Det er kommet tydelig frem at innovasjon og endring er to begreper som flyter i hverandre og er vanskelig å skille. Noen respondenter opplever dette som frustrerende, og at innovasjonsbegrepet dermed mister sin kraft når det brukes om enhver endringsprosess.

### **5.1.5 Økt ansvar og press for kommunene**

Respondent 10 er personlig opptatt av innovasjon og arbeider selv mye med utvikling, samt å få forankret innovasjon og utvikling ved hjelp av strategier og rammeverk. *"Strategier, dokumenter etc. som man skriver, skal ikke være et dokument på PC'n eller noe som går ned i en skuff. Det har ingen kraft. Derfor har jeg arbeidet mye med å gi dokumentene mye mer kraft"*. Det som respondent 10 viser til er et sentralt moment ved innovasjonsledelse, det skal defineres mål, strategi for arbeid og ressursbruk for innovasjonsprosessen (Lone & Stenstadvold, 2017)

I respondent 9 sin kommune er de nokså hendelsesstyrt. Det er lite spillerom for spesielle ønsker samt det å få jobbe med nye ting. Hvis noen medarbeidere har interesser utover sine arbeidsoppgaver prøver de å legge til rette for dette, men det kommer frem at det bare til en viss grad. Respondenten sier: *"For det blir liksom til at du endrer litt fokus i forhold til de*

*egentlige arbeidsoppgavene du har. Og hvis du har noe annet som er mye mer interessant og du brenner for, da blir det vanskelig*". Dette kan tyde på at kommunen prøver å legge til rette for å motivere medarbeiderne og øke den indre motivasjonen. Men at det er begrenset hvor mye man kan legge til rette for det. Samtidig er det en spennende å bemerke seg at respondenten viser til at innovasjon er noe som foregår på siden av de daglige arbeidsoppgavene. Dersom man legger til rette for å utvikle og teste ut idéene blir dette sett på som å ikke gjøre de fastsatte arbeidsoppgavene. Innovasjonsteorien viser til at ansatte utvikler kreative idéer i utførelse av daglige oppgaver. Samt at idémangfold og stimulering til kreativitet øker hvis det aksepteres brudd på de formelle spilleregler (Gjelsvik, 2007, s. 246). Igjen kan dette være en bekreftelse på at innovasjon hovedsakelig skjer som fra et toppnivå og ned. Ledere må gi medarbeidere rom for å opptre som entreprenører ved siden av de daglige oppgavene. Forbundet med dette ligger troen på at ansatte kan utvise kreative evner og at nye idéer oppstår i inngrepet med daglige oppgaver. Det vises også til at ledere i innovative foretak er opptatt av å unngå for mye hierarki, kontroll og standardisering, da dette kan være en hemmende faktor for kreativitet og innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 267).

Respondent 6 viser til at de alltid skal fornye seg, og endring er ikke et spørsmål eller valg hos dem. Samtidig viser respondenten til at de arbeider i en tjeneste som krever, at man bygger, stein på stein. Derfor er det viktig at man ikke endrer og skaper uro rundt brukerne av tjenestene våre. Respondent 5 viser til at innovasjon i offentlig sektor er spennende og viktig. *"Nei jeg tenker jo at et av de mest spennende fagfeltene framover må jo være innovasjon i offentlig sektor. Med så mange oppgaver som vi har i offentlig sektor, som er så viktig for så mange, og med den forpliktelsen til å utnytte kronene godt. Vi blir flere og flere gamle og pengene skal nå lengre og lengre. Så blir det jo kjempeviktig på alle nivåer at offentlig sektor er på hugget*". Dette kan tyde på at den kontinuerlige spenningen mellom stadig økende utgifter og krav om effektivisering er uunngåelig i offentlig sektor (Aasen & Amundsen, 2011, s. 111-112). Samt at kommunene hvert år må spare penger og utvikle innovative tiltak for å effektivisere tjenestene (Teigen, 2013, s 36). Respondent 10 viser til at dette i stor grad kan stemme: *"Alt skal skje i kommunene i dag, det er kommunene som er løsningen og som har ansvar for alt. Uansett hvilke stortingsmeldinger etc. som kommer, så faller ansvaret tilbake til kommunen"*.

Med den nye kommunereformen er et av målene å skape sterkere og mer bærekraftige kommuner som er økonomisk robuste. Kommunene vil da kunne legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer (Regjeringen, 2017). Dermed er motpolene effektivitet og kreativitet en sentral diskusjon også i offentlig sektor (Trott,

2012, s. 84). Respondent 10 viser til at kommunesektoren har mye driftsfokus, og det er ikke noe feil i det. Men fordi kommunen er ansvarlig for tjenestene og driften av tjenestene er det et stort fokus på drift. Av den grunn blir det også mindre kapasitet til utvikling. Virksomheter har et behov for alltid å utnytte ressursene sine godt og det fokuseres derfor på å bekjempe slakk og ineffektivitet. Et fokus på å alltid kontinuerlig forbedre og effektivisere dagens løsninger, er ikke nødvendigvis veien å gå for og møte morgendagens utfordringer (Trott, 2012, s. 84). Respondent 7 bekrefter dette og viser til at man ofte blir fastlåst i hver enkel tjeneste: *“(...) vi har alltid sett etter nye veier. Tempoet og kravene har bare økt. Vi er så fastlåst til de ulike tjenestene, å finne ut hvor de hører til, men vi må åpne opp litt, se etter behov. Ikke hvor pengene kommer eller går”*. Respondent 10 påpeker også at kommunene opplever ansvar for økende arbeidsoppgaver, men økt finansiering kommer ikke med dette. Dermed kan dette vise til at krav til innovasjon påvirker organisasjonens daglige drift. Dersom man ikke fokuserer på å fornye tjenestene reduseres evnen for fremtidige gode velferdsordninger (Trott, 2012, s. 84).

Offentlig sektor er en tjenesteytende organisasjon som har et stort ansvar for brukerne av tjenestene. Det er flere brukere nå enn noen gang, og prognosene for fremtiden viser at det er et økende behov. Samfunnet forandrer seg, ansattes krav forandrer seg og ikke minst forandrer brukernes forventninger seg. Det stilles stadig høyere krav til kvalitet og kompetanse på tjenestene som leveres, samtidig som budsjettene skal holdes. Disse to kombinasjonene er ikke lett å sammenfatte. Dette er noen av mange momenter som tydelig viser presset kommunen står overfor hver dag. Det stilles høye krav til ansatte og offentlig sektor som organisasjon. Respondent 4 bekrefter dette i sitt intervju og sier: *“Før hadde du en uke så du i hvert fall fikk litt ro på saken så du kunne ta en annen sak. Så endring, hva er endring, det er en effektivisering, men du skaper også noe annet, forventning kanskje, om at en skal jobbe hurtigere på en eller annen måte”*

## 5.2 Mellomledernes forståelse og kunnskap om innovasjon

Basert på vår empiri kommer det frem at mellomlederne har akseptert og forstått at det i kommunal sektor er et behov for å endre seg i takt med omgivelsene. Når det gjelder mellomledernes kunnskap og forståelse for innovasjon kan det basert på vår undersøkelse se ut som at mellomlederne har sprikende kunnskap og forståelse for innovasjonsbegrepet i kommunal sektor. De fleste mellomlederne har gjort seg tanker og har forståelse for at

innovasjon handler om nytenking og utvikling. På den andre siden ser vi at innovasjonsbegrepet ofte blir blandet med endring og endringsarbeid. Det kan også virke som at mellomlederne forstår innovasjon som en toppstyrt planlagt prosess, der deres innovasjon ikke foregår på deres nivå. Samtidig fremkommer det i vår empiri at innovasjon og endring er to begreper som flyter i hverandre og er vanskelig å skille. Noen respondenter opplever dette som frustrerende og at innovasjonsbegrepet dermed mister sin kraft når det brukes om enhver endringsprosess. Mellomlederens kunnskap og forståelse for innovasjon vil tydeliggjøres ytterligere i del to av analysen. Da vi her vil drøfte hvordan mellomledere arbeider som innovasjonsledere.

## ***Del to: Mellomledernes rolleforståelse***

### **5.3 Mellomledere som pådrivere for endring og innovasjon**

Det stilles store menneskelige krav til ledelse og medarbeidere som skal takle stadig nye forandringer, også i offentlig sektor. Alle mennesker reagerer forskjellig og takler endringer på ulike måter og det er derfor viktig at mellomledere tar hensyn til det psykologiske perspektivet (Erlie, 2006, s. 32-33). Vi ser at dette er en gjennomgående utfordring hos de mellomlederne vi har vært i kontakt med. De må være "på" og observante for å få med de ansatte på endringene som skjer, og dette utgjør å se individuelle behov og tilpasninger. Vi siterer respondent 5: *"Jeg opplever at mye av jobben min er på en måte å rugge i folk som kanskje ikke har den psykologiske innstillingen til forandring, altså de som holder seg litt sånn fast"*.

Sterke negative følelser ved en endring kan skape store motkrefter og kan være vanskelig å motarbeide for en leder (Erlie, 2006, s. 32-33). Respondent 1 bekrefter som respondent 5 at ledere i stor grad har en viktig rolle ved å skape oppslutning for endring. Ikke minst å følge det opp til endringen er implementert i kulturen. *"Jeg har nettopp lært at endring tar 17 år. Hvis jeg ikke har nok medspillere er endring grådig vanskelig. Det å vedlikeholde endring og holde den i gang er frustrerende hvis du ikke har nok folk med deg. Endringen må dras sammen"*. Endringsledelse handler ikke bare om å lede en endringsprosess, men også om ledelsesendring. Mellomlederen må vise vei og skape oppslutning om endringen (Hennestad et. al., 2012, s. 19). Dette kan bekrefte at det er viktig å bruke mellomlederne som endringsagenter, der mellomlederne binder sammen virksomhetens strategiske og



operasjonelle nivå (Hope, 2015, s. 17). Flere av respondentene i vår undersøkelse forteller at hvis de ikke har nok informasjon om endringene som er styrt fra toppledelsen er det vanskelig å informere medarbeidere som skal gjennomføre endringene, ikke minst få de med. Hvis mellomlederne blir mer involvert i prosess og planlegging blir det lettere å formidle og styre endringen for og med sine ansatte. Vi ser i sitatet fra respondent 1 at noen av mellomlederne brukes som endringsagenter, men at flere burde utøvd denne rollen er det ingen tvil om.

Respondent 1 beskriver seg selv som en typisk mellomleder, men også endringsagent: *“Hvis ikke jeg er med i en endring, skjer det ikke. De ovenfra kan si hva som skal gjøres, men hvis jeg ikke får mine med, og i gang til å gjøre det, skjer det ikke”*. Dette sitatet viser tydelig til at det er et nyttig verktøy å mobilisere mellomledere som endringsagenter. Endring vil ikke lykkes med mindre man får mellomlederne med på laget (Hope, 2015, s. 27). Respondent 6 viser også til mellomlederens aktive rolle ved endringsarbeid: *“Jeg pusher folk ganske mye. Jeg har jo fått den coaching utdanningen, i hovedsak vil jeg si at i bestillingen fra rådmannen var det at vi som ledere skulle få våre ansatte til å gjøre endringsarbeid. Jeg skal jo ikke gjøre det for de, derfor pusher jeg”*. Respondent 3 sier i sitt intervju at: *“Lokalt på min arbeidsplass blir min oppgave å arbeide det strategiske ned/ bryte det ned”*. Igjen bekreftes det at det kan være nyttig å bruke mellomlederne i rollen som endringsagenter.

Mellomlederen transformerer endring til daglige gjøremål (Rydland, 2015). Mellomledere skal ikke bare støtte strategiske beslutninger fra toppledelsen ned til bunntinjen (Top down). De skal også gi rom for at nye muligheter og forbedringer, som skal utforskes og implementeres. Respondent 2 viser seg å være åpen til endring, men henter til at medarbeiderne derimot er noe motvillig: *“Jeg hører ofte, vi har aldri gjort det slik før, når vi skal begynne med noe nytt. Jeg er åpen for endring, men er avhengig av de andre også”*. Respondent 5 viser tydelig til at det er viktig som mellomleder å være åpen for endring: *“Det er jo først og fremst å være åpen for det da, også selv. Det er jo klart at 80 stk kan komme på veldig mye bedre idéer enn meg. Så jeg må være åpen for det og forsøke å lytte etter forbedringer og gode forslag og sånn som måtte komme”*. Momentene respondenten viser til her er sentrale momenter ved innovasjonsledelse. Lederne skal forstå og anerkjenne medarbeidernes perspektiver og oppmuntre til initiativ. De skal også stimulere til innovasjon ved å sette spørsmålsteget til antagelser medarbeiderne har. De vil sette problemer i nye sammenhenger, samt tilnærme seg problemer på nye måter (Lone & Stenstadvold, 2017). Til tross for at respondenten viser til at noen medarbeidere kommer med forslag til forbedringer, kan det ut i fra vår empiri virke som at mellomlederne i større grad er innforstått med det kontinuerlige behovet for endring. Respondent 5 sier også at det er viktig for ledere å få

endring til å virke spennende og fristende for medarbeiderne. Respondenten understreker videre at ledere må vise at endring er en del av hverdagen og sier at: *“Medarbeiderne som er innforstått med at en hverdag uten endring er en illusjon”*. Dette er noe respondenter bruker mye tid og krefter på.

Respondent 6 beskriver seg selv som en person som er åpen for endring: *“Åpen for endring og forslag, men opplever at jeg kanskje i større grad kommer med det selv”*. Igjen påpekes det at lederne opplever at medarbeiderne er noe motvillig til endringsarbeid. Dette er derimot motsigende til KS sitt resultat i deres innovasjons-barometer. Det viser til at 88% av medarbeiderne setter i gang eller fremmer innovasjon. Dermed spiller de en nøkkelrolle når nye løsninger skal realiseres. Likevel vises det til at dette kun er dersom forholdene legges til rette for at medarbeiderne kan bruke sin kunnskap til å komme med idéer og få aksept for nye løsninger. Derfor er det spesielt viktig for ledere å legge til rette for at medarbeiderne kan prøve nye løsninger (KS, 2018). Man kan da diskutere for om mellomlederne har nok spillerom og autonomi for å kunne tilrettelegge forholdene som skal til for å skape en endring og innovasjonskultur. På en annen side vises det av flere respondenter vi snakker med til at man aktivt arbeider med strukturer og tilrettelegging for et slikt arbeid. Respondent 5 viser til at det: *“I møtene våre bruker vi ikke bare kraft på hva som skal løses, men også hvordan. Og jeg tror fokus på hvordan er undervurdert når det gjelder lederkraft (...)”*. Respondenten sier videre at de har hatt stort fokus på å utarbeide strukturer for felles forståelse på tvers av seksjoner og fagkompetanse. Dette for å øke kunnskap og innsikt slik at man forstår hverandre og arbeider sammen mot felles mål. Dette kan tyde på at respondent 5 har arbeidet med momentene KS fremlegger i sin rapport, medarbeiderne skal bruke sin kunnskap og komme med idéer for nye løsninger (KS, 2018).

Respondent 1 forteller også at i deres kommune blir medarbeiderne oppfordret til å komme med idéer og innspill til endring. Respondent 3 beskriver også hvordan det blir tilrettelagt i deres kommune: *“Jeg setter ofte agendaen, men det er i samarbeid eller de ansatte alene som bestemmer hvor fokuset skal være og hvordan problemene skal løses. (...) Det viktigste for meg er å skape engasjement og motivasjon for å få dette til”*. Respondenten viser her til sentrale momenter ved innovasjonsledelse, der lederne skal gi medarbeidere rom for å opptre som entreprenører ved siden av de daglige oppgavene. Det vises også til at ledere i innovative foretak er opptatt av å unngå for mye hierarki, kontroll og standardisering (Gjelsvik, 2007, s. 267). Ledere kan både fremme kreativitet og innovasjon i en virksomhet ved å påvirke den indre motivasjonen hos en medarbeider. Dersom en leder oppnår å skape indre motivasjon hos en medarbeider oppleves jobben som utfordrende og meningsfylt. På en annen side er det

representanten selv som setter agendaen og dermed hemmes kanskje medarbeidernes mulighet til være kreativ. Samtidig som dette igjen viser at beslutninger er toppstyrt. Man kan anta at mellomlederen utøver en slik ledelse da de selv møtes med dette fra sine ledere.

En annen vinkling er at et slikt arbeid er mer rettet mot endring og forbedringsarbeid.

Tradisjonelt retningsbestemte lederskap fungerer når løsningen på problemet er kjent og rett frem. Da skal lederne lede og motivere medarbeiderne til å nå det bestemte målet eller løsningen. Dersom løsningen på problemet derimot er ukjent, kreves det innovasjonsledelse som fremmer kreativ problemløsning (Hill et. al., 2014, s. 96-97).

En annen mellomleder som viser til trekk ved innovasjonsledelse er respondent 2.

Respondenten viser til at medarbeiderne blir inkludert i alt arbeid når vi spør hvordan det tilrettelegges for endring: *“Altså jeg spør - kanskje mer enn jeg skal av og til. Ikke bare for å skape motivasjon og tilhørighet. Men jeg vil at det skal være sånn. Her kan og skal du komme med forslag”*. Dette kan tyde på at mellomlederen legger til rette og er åpen for forslag til forbedringer eller nye idéer. Samtidig påpeker lederen at dette skaper motivasjon. Dette vil skape en følelse av arbeidet de gjør oppleves som interessant og spennende. Indre motiverte medarbeidere vil ofte i større grad ha et ønske om å forbedre og utvikle arbeidsplassen.

Dermed er de også ofte mer innovative.

Dette kan tyde på at mellomlederne prøver å legge til rette for endring og innovasjonsarbeid for sine medarbeidere innenfor det spillerommet de har. Sitatene bekrefter tydelig at mellomlederne gir medarbeiderne rom for å opptre som entreprenører ved siden av de daglige oppgavene. Mellomlederne viser også til at de tilrettelegger og prøver å unngå for mye hierarki, kontroll og standardisering, da dette kan være en hemmende faktor for kreativitet og innovasjon (Gjelsvik, 2007, s. 267). På en annen side viser ikke respondentene til at dette er innovasjonsledelse eller sentrale elementer ved innovasjon. Dette kan tyde på at mellomlederne utøver en lederstil som minner om innovasjonsledelse.

### ***5.3.1 Mangel på spillerom for mellomlederne***

Mellomledernes spillerom er en spennende vinkling som treffer vår interesse. Ledelse som fremmer innovasjon handler om å oppmuntre medarbeiderne til initiativ, reduksjon av press og kontroll. Det handler om å anerkjenne og forstå medarbeidernes perspektiver, innhente og formidle informasjon. Videre må lederne stimulere medarbeidernes innovasjonsevne ved å sette spørsmålsteget, se problemer i nye sammenhenger og tilnærme seg problemer på nye

måter. Mellomlederne skal være rollemodeller og stimulere til innsats (Lone & Stenstadvold, 2017).

Det som er spennende i denne sammenheng er at premissene som her presenteres for ledelse av innovasjonsprosessen handler om ledelse ned til medarbeiderne. Vi vil argumentere for at disse premissene vil være like gyldig fra et toppledernivå ned til et mellomledernivå. Det vil si at mellomlederne må bli utfordret, stimulert og få støtte fra sine ledere. Ikke minst må de få handlingsrom og autonomi til å følge opp og utvikle idéer. Respondent 8 sier at: *“(…) vi har spillerom innenfor egen avdeling. Det å gjøre omorganisering og endringer og slike ting, oppleves som mer låst, litt mer låst, til at det i hvert fall må være, du er avhengig av at de vil gjøre det for at det skal kunne la seg gjøre. Så innenfor visse rammer har vi et visst handlingsrom, litt bundet er vi”*.

Ledelsesteorien fremmer indre motivasjon som en sentral faktor for kreativitet og innovasjon. Dersom man er indre motivert opplever ansatte arbeidet sitt som utfordrende, interessant og meningsfylt. Samtidig får man større tilhørighet til organisasjonen og et ønske om å forbedre og fornye den. Dersom ledere ikke klarer å stimulere til en slik atferd vil man kunne risikere å få umotiverte medarbeidere og svekke innovasjonsevnene til organisasjonen. Dermed kan ledelse også være en hemmer for innovasjon (Lone & Stenstadvold, 2017). Respondent 5 sier i sitt intervju at: *“(…) jeg opplever jo at jeg har en jobb jeg er tilfreds i for jeg får handlingsrom til å gjøre ganske mye spennende nært det som jeg er mest opptatt av. (...) Man forsøker å få til noe, men hvis det er utenfor det handlingsrommet man har er det vanskelig”*. Respondenten sier likevel at budsjetttrimmen har mye å si: *“Jeg er heldig. Jeg har et stort budsjett (...)”*. Kandidaten viser til at dette skaper større frihet og gir større handlingsrom. Respondent 6 sier at det er: *“Veldig stor forskjell på oss og mange andre kommuner. Vi er også veldig spent på hvordan dette blir påvirket når vi skal slå oss sammen. Må vi tilbake til apestadiet? Det går ikke, vi har fått lov til mye, jeg bestemmer arbeidshverdagen min, jeg har ikke noe rapportering og det gir meg spillerom. Vi får rom til å tenke selv i denne kommunen”*. Dette indikerer at denne kommunen har stor grad av autonomi som igjen gir stor grad av spillerom for mellomlederne. Autonomi er en viktig faktor for organisasjoner som ønsker å være innovativ (Lone & Stenstadvold, 2017). Videre sier kandidaten: *“I min kommune er det veldig høyt under taket, det er medbestemmelse, man får lov til å drite seg ut. Det betyr jo at man også får lov til å prøve ut ting som ikke går bra kanskje. Min kommune har også vært innom mange forskningsprosjekt”*.

Respondent 4 har lest seg opp på teori om ledelse og innovasjon, og har kommet med flere forslag til hvordan de kan tilrettelegge for tverrfaglig samarbeid, som kan lede til nye

løsninger, og som igjen kan føre til innovasjon. Ledelsen har vært lite åpen for forslagene og det fremkommer at dette har bakenforliggende årsak i de økonomiske ressursene. Derfor prioriteres det ikke å lage arenaer som fremmer idemyldring og innovasjonsarbeid, men de har mer fokus på endring av eksisterende praksis. Respondent 4 uttrykker det slik: *«Ønsker man det velkommen? Mangler man forståelse for at dette er viktig? Eller ser man det mer som at da jobber man ikke? Det har med forståelse å gjøre. Jeg har jo den teoretiske forståelsen og det er ikke for kosen, men jeg har håp om at her kan det komme noe nytt, men spørsmålet er om man ønsker den endringen og det det kan føre til. Er man redd for at det vil føre til at man må bruke penger på noe eller? (...) og man skal jo ikke bruke penger».*

Mangel på spillerom og autonomi på mellomledernivå kan være med å hemme motivasjon og kreativitet i organisasjonen. Dette bekrefter respondentene 7 fra en mellomstor kommune. Respondenten forteller at hvis alt de holdt på med skulle opp i et politisk fora kunne de i liten grad vært innovative. Derimot har de politikere, rådmann og toppledelse som har fokus på innovasjon, og derfor gir stor delegasjon som gir rom for å arbeide med innovasjon. Det er bemerkelsesverdig at respondent 5, 6 og 7 er alle fra samme kommune og alle viser til at de har ledere som gir dem spillerom og autonomi. Dette kan tyde på at kommunen har ledere som viser vilje til å innovere og legger til rette for at det er lov å prøve og feile. Derimot er respondent 7 fra et toppledernivå. Respondent 5 og 6 er mellomledere og har i større grad et driftsfokus og viser til at spillerommet er stort, men kunne vært større når det gjelder de store innovasjonene og endringene. Det vil igjen si at mellomlederne har behov for at deres ledere gir dem autonomi, spillerom og utfordringer slik at den indre motivasjonen trigges. Dersom det ikke legges til rette for dette hos mellomlederne kan en konsekvens være mindre endringer og innovasjonsarbeid. Ikke minst kan det påvirke hvordan mellomlederne arbeider som innovasjonsledere til sine medarbeidere. Dette da endringer ikke vil lykkes med mindre man får mellomlederne med på laget (Hope, 2015, s. 27).

### ***5.3.2 Mellomlederne sin rolle ved innovasjonsarbeid***

Offentlig sektor har en hierarkisk oppbygning med maktstruktur ovenfra og ned, samt fastsatte lover og vedtak som er fattet sentralt. I en undersøkelse gjort av Bugge og Skålholt (2013, s. 11) kommer det også frem at drivkreftene for innovasjon og innovative tiltak ofte er ledelsesstyrt. Det fremkommer også at ledelsen er en av de viktigste drivkreftene for innovasjon, der lederen er lagspiller med de på nivået under seg. Dersom lederne ikke er mottakelig for forslag kan dette ha motsatt effekt på kreativitet blant de ansatte, som da bare

vil “flyte” med.

Det kommer tydelig frem hos respondent 9 at ledere har en viktig rolle når noe skal endres i en organisasjon: *“Man kan gjerne ha ønsker. Så er det alle disse lederne som sier vi må komme med forslag og ønsker, ha en påvirkning på det (...) men det er bare sånn det er, man kan gjerne fremme og komme med innspill, men det fremstår ofte som kabalen allerede er lagt”*. Dette tydeliggjør at organisasjonen er strategisk forankret i “gamle” strukturer og hvordan hierarkiske maktposisjoner har innvirkning selv på mellomlederne. Det er viktig at de også blir tatt med i strategisk planlegging og prosesser. For å få med medarbeidere på det operative nivået er det essensielt at mellomlederne vet hva som foregår i organisasjonen. En annen respondent fra en mindre kommune forteller om akkurat de samme utfordringene. Det blir opprettet store prosjekter på toppledernivå i kommunen, men informasjonstapet er stort på mellomledernivåene nedover i organisasjonen. *“Vi er veldig autonome her, men til en viss grad så trenger vi jo informasjon sant. Vi får litt informasjon, lederne har fått litt (...), så må jeg ta det opp med min sjef som liksom, kan du forklare litt, men så har ikke han noe, vet ikke han helt” (Respondent 4)*. Respondenten forteller videre at det da er vanskelig å motivere andre til endring og innovasjon når man ikke blir involvert i prosesser og prosjekter som skal implementeres i organisasjonen. Informasjonstapet påvirker motivasjon og kreativitet hos medarbeiderne: *“Hvordan skal jeg få forankret dette videre, jeg vet jo ikke hva det er, og da foregår det prosesser som du ikke er med på. Så skal du involveres i det sant. Og du skal få folk til å være med. Du må innhente informasjon, det kan være greit, men nå begynner det å bli såpass mye, at du kjenner en sånn, okay, toget får bare løpe så får vi håpe at (...). Altså du får en passivisering, og det hadde jeg ikke trodd for jeg liker endring, jeg synes det er veldig kjekt”*. Dette informasjonstapet kan ha innvirkning på at kommunen feiler i sine endringsprosesser, samt at de opplever endringsmotstand. Får man ikke med de fleste organisasjonenes ansatte i endrings- eller utviklingsprosessen er faren for å mislykkes større. Respondent 10 forteller at det er viktig med en klar strategi og strategisk forankring når man skal arbeide med innovasjon og endring i offentlig sektor: *«Tjenesteinnovasjon starter med kunnskapsutvikling, forankring i egen organisasjon, arbeidet med å faktisk underbygge de komponentene som skal til for at man skal få dette til»*. Dette tyder på at det er noe ulikheter blant respondentene. Strategisk forankring er viktig, men skal innovasjon eller endringsprosjekter lykkes må mellomlederne involveres og ha kunnskap samt forståelse for hva som foregår i kommunen.

## 5.3 Innovasjon eller endring

Innovasjonsbegrepet blir ofte tatt i bruk for å beskrive mange ulike situasjoner og kontekster. Det brukes løst og synonymt med kreativitet, oppfinnelse og endring. Vi har tidligere i drøftingen vist til at innovasjon ofte brukes som et “moteord” uten kunnskap om hva det innebærer eller betyr. Noen mellomledere viser til at dette er frustrerende og at ordet også da mister sin kraft. I dette avsnittet ønsker vi å ta for oss eksempler som er blitt presentert under intervjuene. Vi vil ta for oss teorien om hvordan innovasjon skiller seg fra endring.

Et godt eksempel som illustrer hvordan innovasjon skiller seg fra endring er to ulike kommuner som begge ser at eldrebølgen blir en problemstilling i fremtiden. I intervjuene kommer det tydelig frem at kommunene har arbeidet veldig ulikt for å komme frem til en løsning som møter fremtidens velferdsutfordringer. For å sikre anonymiteten kan vi ikke vise til kommune nummeret her. Derimot vil vi presentere kommunene som kommune X og kommune XX.

### 5.3.1 Kommune X sitt eksempel

Kommune X ser at dagens løsning ikke vil møte fremtidens problem med tanke på økt eldre befolkning. Derfor ser de et behov for flere sykehjemsplasser og må bygge ut. Videre vises det til at aktivitetstilbudet på sykehjemmet må økes. Kommunen ser en stor sammenheng mellom lite aktivitetsnivå og drastisk utvikling av Alzheimers, demens etc. Videre vises det til at de i større grad må ta i bruk velferdsteknologi som er tilgjengelig.

### 5.3.2 Kommune XX

Kommune XX har sett samme problem, men fremfor å se hvordan dagens tjeneste kan forbedres eller utbygges, har denne kommunen tenkt helt annerledes ved problemløsningen. De har gjort en stor undersøkelse blant eldre i kommunen som tydelig viser til at de ønsker å bo hjemme lengst mulig, selv ved alvorlig sykdom eller ved redusert funksjonsevne. Videre har de spurt hva som skal til for at dette kan realiseres, her viser de eldre til tilgjengelig helsehjelp når det er behov samt tilbud i hverdagen som bidrar til trygghet og trivsel. Ut i fra dette har kommunen utviklet et prosjekt som skal sikre at eldre kan bo hjemme så lenge som mulig.

Dette eksempelet viser tydelig til to ulike problemløsningsmetoder. Fremfor å tenke hvordan dagens tjeneste kan løse fremtidens behov, har kommune XX tenkt på hva skal til for å løse fremtidens behov, uavhengig av dagens tjenestetilbud. Det er i denne situasjonen tydelig å se hva som er innovasjon og hva som er endring. Kommune X sin løsning er å forbedre det som allerede eksisterer ved at de bygger ut og ser behov for teknologi som kan hjelpe.

Kommune XX tenker helt nytt og ser løsninger utenfor dagens tilbud. Det vil si at kommunen har gått helt nye veier og funnet løsning utenfor dagens tjeneste.

### *5.3.3 Fire krav for å skille en innovasjon fra en endring*

En endring som kvalifiserer som innovasjon bør være, ny for organisasjonen, av en viss størrelse, generell og holdbar nok til å endre dagens praksis ved en virksomhet (Moore et. al., 1997, s. 276). Disse fire kravene som stilles for at en endring skal omtales som en innovasjon møtes tydelig av kommune XX sitt nye tjenestetilbud for eldre. Kommunen vil med denne tjenesteinnovasjonen få ny rolle som tjenestetilbyder, de vil nå være tilrettelegger, samskaper og koordinator. Den nye tjenesten består både av offentlige, private og frivillige som sammen skal møte individuelle behov hos eldre. Den nye tjenesten vil omfatte tradisjonell helse og omsorgstjeneste, sammen med ny velferdsteknologi, hverdagsassistanse og sosiale aktiviteter. Dermed møter denne kommunen kravene forskningsrådets strategi (2018, s 19) stiller til en tjenesteinnovasjon. En tjenesteinnovasjon utfordrer samspillet mellom tjenestemottaker, pårørende, frivillig sektor og de offentlige virksomhetene. Videre tydeliggjør disse to eksemplene hvordan innovasjon skiller seg fra endring med utgangspunkt og formålet for endringen. Det argumenteres for at et utgangspunkt i “å gjøre det bedre eller billigere”, er noe helt annet enn et utgangspunkt i “å gjøre annerledes” (Isaksen & Tidd, 2006, s. 53).

Ser man tilbake på kommune X sin løsning for å møte fremtidens utfordring, er det vanskelig å finne støtte for at utbygging og flere plasser møter de fire kravene som stilles til en innovasjon. Derimot kan man argumentere for at kommune X kan oppleve endringer ved organisasjonen, der velferdsteknologien vil være ny for organisasjonen samt skape noen endringer ved dagens praksis. Samtidig kan man si at teknologien er generell og holdbar, dersom den tas i bruk og omfatter hele arbeidsplassen. Spørsmålet er da om velferdsteknologien møter kravet om å være en viss størrelse, der teknologien fører til en endring i dagens praksis. Man kan argumentere for at ny teknologi kun kvalifiserer som en forbedring og effektivisering. Innovasjon differensierer seg fra kontinuerlig forbedring som



kun tar sikte på å forbedre kvaliteten på offentlige tjenester gjennom marginale justeringer (Søren & Torfing, 2015 s. 147).

#### *5.3.4 Nytt, nyttig og nyttiggjort*

En annen vinkling på denne diskusjonen er å ta i bruk begrepene nytt, nyttig og nyttiggjort som krav for en innovasjon (Forskningsrådet Policy, 2011, s. 8). Man kan da argumentere for at innkjøp av velferdsteknologi kvalifiserer som innovasjon. Velferdsteknologien som kjøpes er ny for kommunen, det er nyttig da det kan hjelpe på flaskehalsen, og dersom det blir tatt i bruk i den daglige arbeidshverdagen blir det nyttiggjort (Forskningsrådet Policy, 2012, s. 8). I lys av dette kan man kanskje stille seg kritisk til å bruke nytt, nyttig og nyttiggjøres som krav for å omtale endring som innovasjoner i offentlig sektor. Når man tar i bruk de fire kravene Moore et al. (1997, s. 276) presenterer er det vanskelig å finne slutning for at innkjøp av velferdsteknologi kvalifiserer som innovasjon. Det er da forvirrende at kravene nytt, nyttig og nyttiggjort likevel får innkjøp av velferdsteknologi til å kvalifisere som innovasjon. Dette kan være en faktor som er med på å skape forvirring rundt innovasjonsbegrepet. Samtidig som at innovasjonsbegrepet også da mister sin kraft. Det er ikke lenger noe stort som bryter med det eksisterende. Vi vil argumentere for at nytt, nyttig og nyttiggjort ikke får med seg essensen av det som skiller innovasjon fra endring. At innovasjoner skal ha en brytende karakter, som endrer dagens praksis av en virksomhet. I 2010 gjennomførte SSB en pilotundersøkelse om innovasjon i offentlig sektor. Et av funnene som ble gjort her var det det var et behov for å stramme inn innovasjonsbegrepet. Dette da mange av innovasjonsprosjektene som ble rapportert i større grad var inkrementelle endringer og forbedringsarbeid (Foyen, 2010, s. 4).

#### *5.3.5 Radikal eller inkrementell innovasjon*

En annen diskusjon i lys av de to eksemplene er forskjellen på radikal og inkrementell innovasjon. Kommune XX kommer frem til en helt ny tjenesteløsning for eldre. Dette kan minne om en radikal innovasjon, da tjenesten er en introduksjon av noe helt nytt. Samtidig kan man si det ikke er en radikal innovasjon da innovasjonen ikke vil skape utfordringer for dagens etablerte normer og virksomheter i en etablert bransje. Samtidig baserer innovasjonen seg på allerede eksisterende tjenester, der den fremstilles på en ny måte. Siste nevnte argument gjør at innovasjonen til kommune XX heller mot en inkrementell innovasjon, tilpasninger og forebringer i allerede eksisterende arbeidsmetoder og ressurser (Storey & Salaman, 2005, s.

17-18). På en annen side er disse premissene presenter for en privat sektor. I det private markedet utfordrer radikale innovasjoner dagens etablerte normer i bransjen og skaper utfordringer for eksisterende virksomheter, der innovasjoner holdes hemmelig for andre i bransjen. Innovasjon i offentlig sektor deles med andre, slik at nye gode løsninger kan implementeres også i andre deler av sektoren. Det er en felles målsetning om å dele forbedringer og øke kvaliteten på tjenestene som leveres av offentlig sektor (Hartley, 2010, s. 27). Respondenten vi intervjuet fra KS viser til at innovasjon i offentlig sektor handler om å “stjele” og lære av hverandre, det er et læringsnettverk. Det er dermed vanskelig å kunne si om innovasjon er radikal eller inkrementell. Den har momenter som innbefatter kravene fra både radikal og inkrementelle innovasjoner. Likevel velger vi å si det er en inkrementell innovasjon, da det settes store krav for å omtale en innovasjon som radikal. Hovedargumentet er at tjenesten bygger på allerede eksisterende tjenester og at settes utrolig høye krav for å kunne omtale en innovasjon som radikal.

En annen vinkling på dette er å se tilbake på stiavhengighetsteorien. Den nye tjenesten som kommune XX presenterer kan tyde på at kommune ser behov for å gå nye veier, ved hjelp av path renewal, her vil virksomheter ta i bruk tilegnelig kunnskap i organisasjonen for å fremstille eksisterende tjenester på en ny måte. Virksomheter gjør da små endringer for å unngå negativ «lock-in» og stiavhengighet (Isaksen et. al., 2013, s. 344).

Ser man tilbake på kommune X sin løsning for å møte fremtidens utfordring, ønsker de å bygge ut og ta i bruk velferdsteknologi. Der vi tidligere vist til at å bygge ut kvalifiserer som en endring og ikke en innovasjon. Samt at innkjøp av teknologi i hovedsak kvalifiserer som en forbedring og dermed endring. Man kan igjen vinkle dette og diskutere om innkjøp av velferdsteknologi kan være en inkrementell innovasjon for denne organisasjonen.

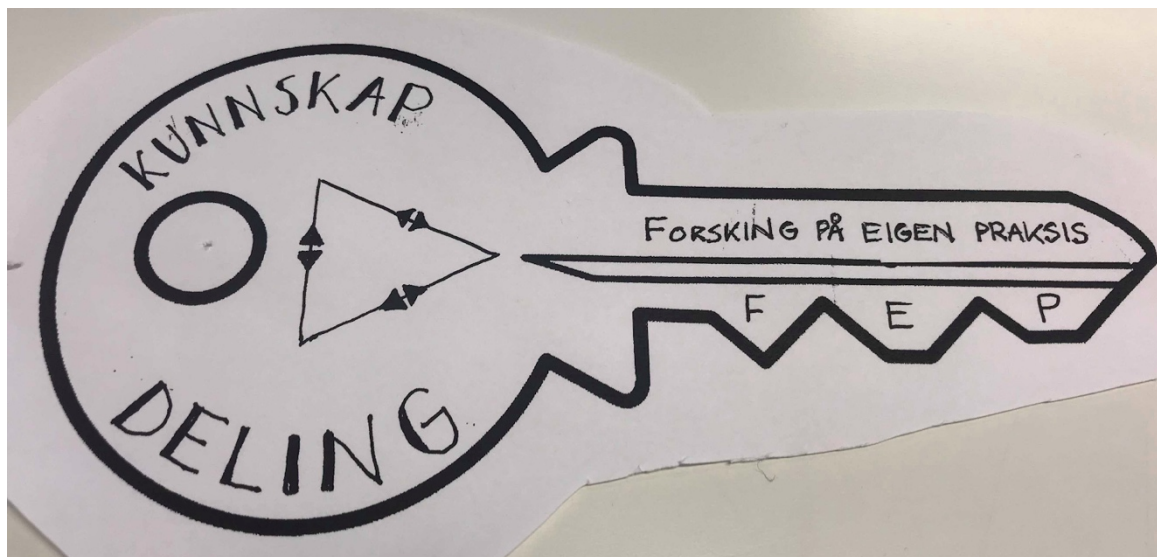
Inkrementell innovasjon vil si små endringer av eksempelvis eksisterende tjenester (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Samtidig vises det til at inkrementell endring også er kontinuerlig forbedring av det eksisterende (Kaufmann & Kaufmann, 2013, s. 274). Vi velger å kategorisere dette som en inkrementell endring fremfor innovasjon. Dette da det ikke vil være en brytende karakter ved innkjøp av velferdsteknologi. Her kan man også diskutere for at kommunen velger å forbedre nåværende praksis og bli spesialisert innenfor sin kjernevirksomhet. Dette går mot utmattelse, “*path exhaustion*”. Faren er “lock-in” og redusert omstillingsevne der kommunen kan risikere å måtte bygge ut eller kjøpe ny teknologi kort tid etter første gang. Samtidig som diskusjonen om at offentlig sektor alltid vil være tilbyder så lenge det er etterspørsel etter tjenesten, også her er sentral. Så lenge det er behov for tjeneste for eldre, vil kommunen ikke oppleve å bli last fast, eller «komme til veis ende».

## 5.4 Innovasjon er ny for arbeidsplassen

Innovasjon kan være ny for arbeidsplassen, etaten eller kommunen. Godø (2008, s. 10) mener det er konteksten som bestemmer om forekomsten vurderes som ny og oppfyller kriteriene for innovasjon. For å tydeliggjøre dette vil vi trekke frem enda et eksempel fra vår empiri. Dette eksempelet understreker igjen hvordan det kan være vrient å skille endring fra innovasjon. For å sikre at respondentens anonymitet, blir det i denne sammenheng ikke presentert et tall tilhørende eksemplene. Respondent X sier: *“En av de første tingene jeg føler at jeg innoverte, hvis det går an å si det, det var akkurat selve utviklingsarbeid patenten da, alle snakker om utviklingsarbeid, men hva er det?”*. Respondenten så at arbeidsplassen hadde et stort potensial for å forbedre kvaliteten på utviklingsarbeidet. Det var noe som foregikk, men det var en obligatorisk kjedelig ting som måtte gjøres hver tirsdag. Respondenten så heller ikke noe effekt av arbeidet som ble gjort, arbeidsplassen ble litt på “sted og hvil”. Dette er faren med individer og organisasjoner. De kan bli så flinke og fastlåst i sin kunnskap at de mister egenskapen til å forsøke nye idéer og konsepter. Når kompetanseområdet i en virksomhet har fått status som kjernekompetanse, skal det mye til for å endre dette (Gjelsvik 2007, s. 98). Respondenten brukte mye tid på å finne ut hvordan utviklingsarbeidet kunne gjøres gøy og nyttig for alle sine ansatte. Respondenten forteller også at i arbeid med å finne en løsning, var den viktigste forutsetningen å tydeliggjøre for seg selv hva problemet var. For deretter å kommuniseres det til andre. Videre presenterer respondenten at en dag på tur i Roma kom ideen plutselig. Respondenten lagde en utviklingsnøkkel, som har blitt en viktig del av arbeidsplassen. Respondenten beskriver videre: *“(…) så sa jeg det at denne arbeidsplassen skal bli nøkkelen til utvikling. Det handler om en tredeling fra nå av. Det handler om at vi skal få tilføre oss kunnskap, etter det skal vi prøve å knekke det inn i praksisen vår. Hvordan fungerer det?”*.

Respondenten viser til at alle ansatte skulle tilføre kunnskap, teste det ut i praksis for så å dele kunnskapen og erfaringen som ble gjort med de andre. Når delingen er gjort, går man tilbake til en ny runde og en ny kunnskapsøkt, slik at arbeidet blir systematisk. To sentrale elementer i innovative organisasjoner er tverrfaglig samarbeid og kunnskapsdeling. Trening i kombinasjon med jobbrotasjon gir ansatte mer forståelse og en bredere kontaktflate i organisasjonen (Gjelsvik 2007, s. 63). Respondenten viser så bilde av nøkkelen:

Figur 6: Forskning på egen praksis



Respondenten forteller at: *“Dette har vi kalt for en (FAP) Forskning på egen praksis. Så hos oss sier vi at vi gjennomfører en FAP eller to hvert halvår. Og da har det variert om vi har hentet inn folk til å ha kunnskapsøkten eller om vi stabet på beina egne ressurser, men vi har likt å hente inn ressurser, tekster eller forelesere da”*.

Respondenten viser til at dette har vært et nyttig verktøy for egen læring. *“(…) jeg leste meg opp på forskning for eksempel, når det gjaldt dette her med homogene og heterogene grupper. Og utnytte teori om det. Stødig gjorde meg selv og lekte meg ivrig med de da, men forklarte de også, det tror jeg er vesentlig”*.

Respondenten sitt eksempel er noe helt nytt, det er en helt ny måte å arbeide med utviklingsarbeid på. Samtidig har respondenten i utvikling av det nye verktøyet hentet inn andre fagfelt som kunnskapsdeling for å øke motivasjon og effekten av arbeidet.

Respondenten viser til at ideen kom i arbeid med å forbedre kvaliteten på den tidlige strukturen og arbeidet med forbedringsarbeid på arbeidsplassen. Momentene respondenten viser til her kan fremme innovasjon, der blant annet tverrfaglig samarbeid blir trukket frem som sentrale virkemidler for å øke kreativitet, motivasjon og innovasjonsevne i en virksomhet (Gjelsvik, 2007, s. 162). Samtidig kan dette viser til at respondenten legger til rette for at idéer og tanker blir til handling, da det er lov å prøve og feile. Ikke minst trekkes kunnskapsdeling frem som en sentral faktor for innovasjonsevne (Gjelsvik 2007, s. 63).

Innovasjon og forbedringsarbeid er ikke det samme. Dersom man skal ta i bruk innovasjonsbegrepet, stilles det krav til at endringen forstyrrer og bryter med eksisterende praksis. Dette betyr at innovasjon differensierer seg fra kontinuerlig forbedring som kun tar sikte på å forbedre kvaliteten på offentlige tjenester gjennom marginale justeringer.

Respondenten har i arbeid med å forbedre utviklingsarbeidet, kommet opp med en helt ny metode og løsning for å arbeide med utviklingsarbeid på arbeidsplassen. Det har skjedd et brudd med eksisterende praksis (Sørensen & Torfing, 2015). Respondenten sier selv at: *“Jeg opplever at det er begynt å skje veldig mye spennende ting når du tør å «shake» litt. (...) Å skape en patent, det var jo på en måte sånn, det blir jo en tankekonstruksjon da, som er oss til nytte. Og det begrepet er her på huset, så du kan gå i gangen å spørre, og hvem som helst kan det, og hvis de var ansatt for mer enn ett år siden så vet de det”*. Det er nettopp dette som er essens av innovasjon: å utvikle og implementere nye og kreative løsninger som på en eller annen måte bryter med fortiden (Sørensen & Torfing, 2015). Ser man tilbake på de fire kravene som stilles ved en endring som omtales som innovasjon er kunnskapsnøkkelen ny for organisasjonen. Den er av en viss størrelse der hele arbeidsplassen blir påvirket. Nøkkelen er også generell og holdbar nok til at den endrer dagens praksis ved virksomheten (Moore et. al., 1997, s. 276). Ser man på Forskningsrådet Policy (2012, s. 8) sin forklaring på innovasjon i offentlig sektor, skal den være *nytt, nyttig og nyttiggjøres*. Med bakgrunn i denne kan man også argumentere for at kunnskapsnøkkelen er ny for arbeidsplassen. Det er en ny metode å arbeide med kunnskapsdeling og utviklingsarbeid på. Den er nyttig da det var et behov for å forbedre og øke kvaliteten på utviklingsarbeidet. Til slutt ble den nyttiggjort, da den ble tatt i bruk av alle ansatte på arbeidsplassen. På en annen side er det vanskelig å si om dette er en radikal eller inkrementell innovasjon.

#### **5.4.1 Radikal eller inkrementell innovasjon**

Radikale innovasjoner utfordrer dagens etablerte normer i en bransje og skaper utfordringer for eksisterende virksomheter. Inkrementell innovasjon vil si små endringer av eksempelvis eksisterende tjenester, organisasjonsstruktur og produkter. Det er altså mindre endringer, tilpasninger og forbedringer i allerede eksisterende arbeidsmetoder og ressurser (Storey & Salaman, 2005, s. 17-18). Nøkkelen møter på alle måter kravene som stilles for å si at det ikke er en endring, men en innovasjon. Når man da skal avgjøre om det er en inkrementell eller radikal innovasjon vil det være nyttig å se tilbake til effekten av innovasjonen. En radikal innovasjon vil skape utfordringer i en etablert bransje, mens inkrementell innovasjon er mindre endringer, tilpasninger og forbedringer i allerede eksisterende arbeidsmetoder og ressurser. Dermed vil vi kategorisere utviklingsnøkkelen som en inkrementell innovasjon. Nøkkelen er et resultat av et ønske om å forbedre dagens arbeid med utviklingsarbeid på arbeidsplassen. Det kan da også være et eksempel på en kontinuerlig forbedring som førte til

en form for diskontinuerlig endring. Dette innebærer at man får et brudd i utviklingen, der den samlede effekten av de stegvise forbedringene kan utgjøre en endring som bryter med den gamle måten å utføre arbeidsoppgaver på. Uavhengig om det er en inkrementell eller radikal innovasjon, er selve essensen ved innovasjon å utvikle og implementere nye og kreative løsninger som på en eller annen måte bryter med fortiden (Sørensen & Torfing, 2015).

## 5.5 Tverrfaglig samarbeid i offentlig sektor

Tverrfaglig samarbeid fremmer innovasjon i organisasjoner. KS viser til at de mest innovative kommunene bruker omgivelsene sine aktivt. De involverer innbyggerne, brukernes pårørende, næringslivet, frivillige organisasjoner og ansatte. I innovative virksomheter jobber man på tvers av faglig stolthet og faglige ressurser (KS, 2013). Respondent 5 mener det er lettere å få til tverrfaglig samarbeid i små kommuner: *“(...) har vært en liten kommune og hvor det kanskje har fungert veldig mye sånn på kryss og tvers. Og det har jo vært både bra og dårlig”*. Respondent tenker at kommunereformen vil gjøre tverrfaglig samarbeid enda lettere, da all rivalisering forhåpentligvis forsvinner. Respondent 6 fra samme kommune viser til at man blir inkludert i utfordrende oppgaver: *“Hos oss er det slik at viss man får utfordrende oppgaver internt i organisasjonen, så kan lederne få mail der de spør om noen ønsker å være med eller har noe tips. Gjerne på helt andre områder enn det man arbeider innenfor. Det blir da ryddet vei for at man skal ha denne muligheten. Slike oppgaver kommer likevel i tillegg til eget ansvar, men det er utrolig motiverende å ha slike muligheter og bli utfordret”*.

Respondent 2 kommer også fra en liten kommune og viser til at det hos dem ikke har vært mye tverrfaglig arbeid: *“Vi begynte med tverrfaglig samarbeid i dag, det er virkelig sånn at det er nytt her”*. Det kan virke som at dette derimot er snakk om mer strategisk samarbeid på tvers. Kandidat 1 fra samme kommune sier: *“Skal jeg være helt ærlig så har det ikke vært før, men vi prøver å få i gang mere tverrfaglig samarbeid. Det er et ønske fra enhetsleder (...)”*. Kandidat 2 sier også at: *“Vi er en liten kommune, så vi snakker jo sammen om ting og tang”*. Når det gjelder innovasjon og innovasjonsarbeid er det ikke slik at like barn leker best, men kanskje tvert i mot. Tverrfaglighet og samarbeid på tvers av fagfelt er en fremmede faktor for innovasjon. Derfor er det viktig å gi frihet og skape en innovasjonskultur (KS Video). Til tross for at respondent 3 er spent på hvordan fremtiden vil se ut med tanke på sammenslåingen de står ovenfor, er kandidaten positivt til dette med tanke på tverrfaglig samarbeid; *“Jeg vil få et større mangfold. Det tror jeg blir positivt. Fordi nettverket mitt blir*

*større. Det vil bli et større mangfold å snakke og diskutere med som jeg synes er positivt”.*

Nettverk trekkes frem som en positiv faktor for endring og innovasjon ved store organisasjoner. På en annen side innebærer det i større grad samarbeid med utenforstående bedrifter (Storey & Salaman 2005 s. 24-25).

Mange av respondentene viser til at de har mye samarbeid innenfor sin etat i kommunene. Det vil si at skoler samarbeider, barnehager samarbeider eller skoler og barnehager samarbeider.

Innenfor helsetjenesten samarbeider psykologer, helsesøstre, sykepleiere etc.

Respondent 2 viser til at de i kommunen har et aktivt tilbud for å bedre den psykiske helsen. I dette er det samarbeid med både fysioterapeuter og miljøterapeuter. Respondent 3 viser til at de aktivt har arbeidet med et nettverk for å løse utfordringer i deres kommune. Her har det vært møter 4-5 ganger i året, hvor ansatte i ulike stillinger innenfor skole har arbeidet i grupper for å utvikle kunnskap. Respondenten ytrer at dette har: *“Vært et lærende nettverk som har gitt gode resultater, både for barn og voksne”*. En allsidig og kreativ organisasjon kombinerer og forsterker individenes evner, kunnskap og motivasjon med samarbeid på tvers av interne avdelinger (Gjelsvik, 2007, s. 16).

Det kan ut i fra vår undersøkelse tyde på at kommunesektoren i enda større grad kunne åpnet opp for samarbeid på tvers av fagfelt. Samtidig som man kan si at samarbeid innenfor fagfelt er en god begynnelse. På en annen side kan man argumentere for at etatene er så store og dermed i seg selv blir tverrfaglig. Respondent 10 viser til en tverrfaglig tjenesteinnovasjon de har fått til. Det var i utgangspunktet en bestilling om tre ulike planer fra de tre tjenestene innen deres tjeneste/etat. Fremfor å møte bestillingen av tre ulike planer fra politikerne, bestemte de seg for å utarbeide en felles plan for tjenestene i kommunen. Respondenten sier helt tydelig at til tross for at dette ble en felles plan innenfor deres tjeneste/etat er det tverrfaglig samarbeid. Respondenten ytrer at dess lengre man går inn i et felt, jo mer er det sitt eget. Likevel valgte de å skrive en plan som var felles for de tre ulike tjenestene. De har skrevet planen i felleskap og den er tverrfaglig med et kunnskapsfokus. Respondenten viser til at et slikt arbeid er krevende og smertefullt. De har pirket og åpnet et hav, med svette og tårer, for å få denne planen på plass. Men respondenten er ufattelig stolt, og resultatet er enestående. Det har til og med fått nasjonal oppmerksomhet. I dag sitter de igjen med en plan som gir gode retningslinjer og som er strategisk forankret. Spørsmålet er om dette er tverrfaglig samarbeid eller om det bare er ulike profesjoner som samarbeider. Alle tjenester som er tilknyttet den nye strategiske planen kommer fra samme etat/tjeneste. Den teoretiske betydningen av tverrfaglig samarbeid innebærer mer at det er forskjellig kompetanse og fagfelt som kobles sammen og finner helt nye måter å løse samfunnsutfordringer på. Et



eksempel på dette er klyngesamarbeid blant private organisasjoner, der forskjellige bransjer kobles, jobber tett og deler kunnskap og kompetanse. Dette har ført til flere nye innovasjoner som eksempelvis batteridrevne ferger som er tatt i bruk i norske fergesamband.

Respondent 7 sier på sin side at «*Samhandling er like viktig som samlokalisering*».

Respondenten utdyper dette og viser til at kommunen har: “*Samlokalisering av tjenester slik at vi kan bruke ressurser på tvers. Vi blir ofte spurt av andre kommuner og de ser til oss på våre tiltak. Når vi har sammenlignet vårt samlokaliserte senter med sentre som ikke har den beliggenheten ser vi at kostnadene våre er lavere. Har vi behov for en spesiell kompetanse, kan vi låne fra sykehjemmet. Personalet kan flyte mer over, fremfor at vi må ha en av hver på hver tjeneste*”.

## **5.6 Innovasjon som en prosess og ledelse av innovasjonsprosessen**

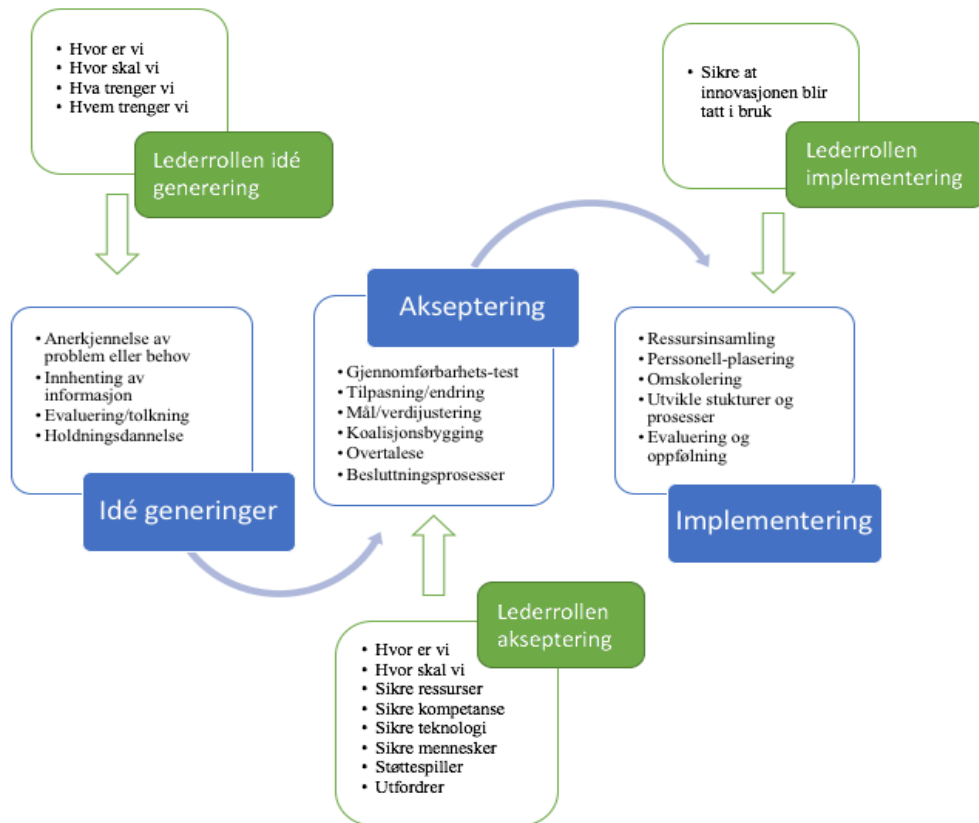
En annen vinkling av innovasjons eksemplene som har blitt trukket frem i denne analysen er å se hvordan mellomlederne har arbeidet som innovasjonsledere. En leder vil ha ulike roller ved innovasjonsprosessen. Vi har valgt å ta i bruk Bland et. al. (2010) sin fremstilling av innovasjonsprosessen. Videre har vi lagt til lederoppgavene som stilles ved de tre ulike fasene idégenerering, akseptering og implementering. Vi vil her trekke ned innovasjonseksemplene om en ny tjeneste for eldre og utviklingsnøkkelen. Fremfor å drøfte om det kvalifiserer som innovasjon eller endring, vil vi her drøfte hvordan innovasjonsprosessen har vært. Samt drøfte hvilken rolle lederne har hatt. Det er viktig å påpeke at innovasjonen til kommune XX har foregått på et toppledernivå. Vi velger likevel å ta det med dette eksempelet da det illustrerer hvor vanskelig det kan være å sette virkeligheten inn i teoretiske modeller. Samtidig som at det bygger på mange av trekkene ved ledelse av en innovasjonsprosess. Eksempelet illustrer også godt hvordan en topp-down innovasjon vil påvirke en hel tjeneste/etat, fremfor kun arbeidsplassen. Til tross for at begge innovasjonene er kategorisert som inkrementell innovasjon, vil vi si at det er store forskjeller på hvordan innovasjonene påvirker kommunen.

### **5.6.1 Ledelse av innovasjonsprosessen til kommune XX, en ny tjeneste**

Ved innovasjonsprosessen stimulerer ledere til innovasjon på ulike måter i de ulike fasene. I idégenereringsfasen skal man utfordre, stimulere og støtte medarbeiderne, samt gi handlingsrom og autonomi til å forfølge idéer. Det skal være toleranse for mangfold og åpen



kommunikasjon. Lederne skal også skape en struktur ved innovasjonsprosessen, samt velge hvilke prosjekter eller idéer som bør prioriteres. Til slutt vil lederen også ha en viktig rolle for å skaffe nødvendig støtte og ressurser for å implementere den (Lone & Stenstadvold, 2017). Modellen vi sammenligner prosessene mot er figur 5, Lederrollen ved innovasjonsprosessen, som vi har hentet ned.



Kilde: Bland et. al., 2010

### 5.6.2 Steg 1 - Idé generering

Kommune XX fulgte nøye med på utviklingen av demografien i kommunen. Ut i fra dette utarbeidet de en rapport som viste hva de hadde gjort, hvor de er nå, og hva fremtiden vil bringe. De la også til et element om hva som skulle til for at de skulle lykkes. I denne rapporten hadde de med en stor undersøkelse. De spurte over 100 brukere om hva som skulle til for at de kunne bo hjemme. Videre spurte de om dette var et reelt ønske som de hadde når de ble eldre. Rapporten og undersøkelsen viste at dagens tjeneste ikke ville kunne ta i mot antall eldre i fremtiden. Samtidig viste den at flertallet ønsket å bo hjemme lengst mulig, selv med behov for hjelp av helsepersonell. Kommunens representant uttrykker at de er stolt over

arbeidet de har fått til her. Det er her tydelig at kommunen har anerkjent at de har et fremtidig problem. Dette er første element av idégenereringsfasen (Bland et. al., 2010). Respondenten vi snakker med viser til at kommunen ikke har nok plasser i tjenestene og at en ny løsning var nødvendig for å møte det fremtiden bringer.

Neste del i første fasen handler om å samle inn informasjon, der rapporten og undersøkelsen kommunen har gjennomført kvalifiserer som dette. Det spennende er at de har valgt å snakke med brukerne av tjenesten. Fremgangsmåten til kommunen fremstår som veldig innovativ og nyskapende. Innovative problemløsningsmetodikk fokuserer på at man må først utforske og avdekke hva det egentlige problemet er. Ofte kan ledere og utviklere ha en hypotese eller en antakelse om hva problemet er, men i dialog med de som faktisk bruker produktet eller tjenesten kan en helt annen side avdekkes. I arbeid med brukerorienterte problemløsninger er fokuset å virkelig forstå deres perspektiv. Det handler om å involvere og forstå seg på de man snakker med da brukerne er en viktig kilde til kunnskap om behovene (Forskningsstrategi, 2018, s. 19).

Lederrollen i første steg handler om å se hva som skal til for å løse problemet man har identifisert. Det som er utfordrende her er at dette ikke skjer i en produksjonsbedrift. Derimot foregår dette på et institusjonelt nivå med rådgivere og ledere på toppnivå i en kommune. Det er da ikke en spesifikk leder som ser hvor de er, hva de trenger, hvor de skal og hvilken kompetanse de trenger. Derimot blir disse momentene sammenfattet av gruppen som utarbeidet rapporten.

Kommunikasjon er også et viktig element av innovasjonsprosessen. Respondenten vi snakker med forteller at det har vært viktig for dem at dette prosjektet og behovet som de ønsker å løse blir kommunisert i hierarkiet. Respondenten viser til at *“Alle som arbeider i de ulike tjenestene helt ned på bunnen skal ha et eierforhold til prosjektene vi initierer. Her har vi brukt mye tid og energi på å forklare hensikt og mål med prosjektene som er satt i gang. Samt si hva det betyr hvis vi ikke gjør noe”*. Dette kan tyde på at arbeidsgruppen ønsket å skape en holdningsdannelse blant medarbeiderne. Samtidig som det kan være et tegn på at ledere må ta en rolle som støttespiller og samtaleperson, samtidig som man utfordrer.

Rapporten arbeidsgruppen utarbeidet gir tydelige definere mål, strategi for arbeid og ressursbruk for innovasjonsprosessen. Kommunen har et mål om å tilrettelegge for at eldre skal kunne bo hjemme lengst mulig, selv med sykdom og funksjonssvikt. Dette fører oss over til steg to av innovasjonsprosessen.

### *5.6.3 Steg 2 - Akseptering*

Arbeidsgruppen gjennomførte et involverende opplegg med informativ og lyttende kommunikasjon mellom mange instanser. De hadde møte med helse- og omsorgspersonell, studiebesøk i Skottland, samtaler med forskningsinstitusjonen SINTEF og et konsulentfirma. De har også vært i tett dialog med eldrerådet, frivillige lag og organisasjoner, folkemøter, drøfting i kommunestyret og vært på ledersamlinger (Fjell kommune, 2012). Dette kan være tegn på at kommunen arbeidet med å finne riktige mål, tilpasninger og detaljert plan for prosjektet. Det kommer av modellen tydelig frem at dette er sentrale steg.

Videre er det igjen vanskelig å si hva lederen har gjort. Denne innovasjonen befinner seg på et ledernivå og ikke mellomledernivå. Dermed er det ikke en tydelig ledelse av prosessen. Samtidig blir vi fortalt at de har ansatt en prosjektleder som er ansvarlig for å drive frem prosessen. I en fremtidig oppgave kunne det vært spennende å se hvordan innovasjonsledelse foregikk nærmere på et slikt nivå. Når innovasjonsprosessen er igangsatt vil en viktig lederoppgave være å sikre ressurser, kompetanse, mennesker, teknologi, informasjon og tilgjengelighet. Respondenten vi snakker med viser til at å samle nok ressurser og midler har vært avgjørende for prosjektet. De har søkt midler fra ulike offentlige instanser som forskningsfondet. Ressursinnsamling er i modellen plassert på steg tre, implementering. Dette kan bekrefte at innovasjonsprosessen er vanskelig å tegne og illustrere som en lineær prosess. Den er mer dynamisk og interaktiv, der hver fase glir inn i hverandre (Aasen & Amundsen, 2011, s 44). Videre har kommunen i denne prosessen åpnet organisasjonen, og samarbeidet tett både med frivillige og private aktører. Dette er tegn på at kommunen har sikret kompetanse, ressurser og støttespillere i innovasjonsprosessen. Dette illustrerer at innovasjon skjer på flere nivåer, der en oppfinnelse eller idé i utgangspunktet kan komme fra et individ, men utviklingen og realiseringen av ideen er et resultat av kollektivt samarbeid (Bland et. al., 2010, s. 5). Det hadde vært spennende å gå dypere inn i selve kreativtetsfasen av denne innovasjonen. Men da vårt hovedfokus var på mellomledere ble ikke dette sentralt i vår oppgave.

### *5.6.4 Steg 3 - Implementering*

Steg tre, implementering handler om å sikre at innovasjonen blir tatt i bruk. Vi har i denne oppgaven valgt å kategorisere dette som en inkrementell innovasjon. Hovedsakelig viser Aasen og Amundsen (2011, s. 110-111) til at det er radikale innovasjon som skaper større

endring i rutiner hos organisasjonen og dens ansatte. Dermed vil denne prosessen være mer krevende. Innovasjonen til kommune XX til å skape ganske store endringer for sektoren og dens ansatte, da tjenesten til eldre leveres på en ny måte. Det vil derfor kreves at en leder arbeider med å få innovasjonen akseptert og sikre at den blir tatt i bruk. Eksempelet som er blitt trukket frem er som nevnt tidligere hentet fra ledernivå, altså institusjonelt nivå. Neste eksempel er nøkkelen, som er fra administrativt nivå, altså fra en mellomleder.

## 5.7 Ledelse av innovasjonsprosessen utviklingsnøkkelen

Innovasjonsarbeid krever evne til å lede og transformere nye idéer til handling og virkelighet (Bland et. al., 2010, s. 1). Respondenten som forteller og har utviklet utviklingsnøkkelen så at arbeidsplassen hadde et stort potensial for å forbedre kvaliteten på utviklingsarbeidet.

Utviklingsarbeid var noe alle ansatte måtte være med på hver tirsdag, men det var lite effekt av arbeidet som ble gjort.

### 5.7.1 Steg 1 - Idé generering

Dette viser til at respondenten tydelig ser et problem, noe som er første fase av idégenereringen. Videre skal man hente inn informasjon om problemet man har lyst å finne en ny løsning ved. Respondenten brukte mye tid på å finne ut hvordan utviklingsarbeidet kunne gjøres gøy og nyttig for alle sine ansatte. Dette kan tyde på at respondenten utøver innovasjonsledelse da en sentral del av innovasjonsledelse er å påvirke og skape indre motivasjon hos medarbeiderne. Indre motivasjon hos medarbeidere skaper en følelse av at jobben er utfordrende og meningsfylt, der arbeidet blir interessant og spennende. Dermed er de også ofte mer innovative. Samtidig kan dette tyde på at respondenten utøver en møtende og forståelsesfull lederstil, der respondenten ser at rutinen rundt utviklingsarbeidet de tidligere hadde ikke var meningsfull og givende for medarbeiderne. Respondenten har her tydelig sett, hvor de er, hvor de skal og hva de trenger for å løse utfordringen. Derimot har ikke respondenten sett et behov for å hente inn kompetanse for å løse dette. Respondenten har lest seg opp på tilgjengelig forskning, spesielt når det gjaldt problemløsning og utvikling i homogene og heterogene grupper og kunnskapsdeling. Respondenten "lekte" seg med dette ved utarbeidelse med utviklingsnøkkelen. Derimot har respondenten hentet inn kompetanse i senere anledning. Dette for å motivere og skape oppslutning blant medarbeiderne. I selve

arbeidet med å finne en løsning var det en viktig forutsetning at for å tydeliggjøre noe for andre, måtte det først tydeliggjøres for respondenten selv.

### *5.7.2 Steg 2 - Akseptering*

I utvikling av nøkkelen ville respondenten ta i bruk flere ting og kom frem til at forskning på egen praksis, med kunnskapsinnhenting og deling ville være veien å gå. To sentrale elementer i innovative organisasjoner er tverrfaglig samarbeid og kunnskapsdeling. Trening i kombinasjon med jobbrotasjon gir ansatte mer forståelse og en bredere kontaktflate i organisasjonen (Gjelsvik, 2007, s. 63). Kunnskap er en organisatorisk ressurs og kan være en kritisk faktor som gir konkurransefortrinn. Kunnskapsdeling kan føre til en rekke positive ringvirkninger. Foruten reduserte kostnader, økes også innovasjonen dersom det finnes stor grad av kunnskapsdeling. Kunnskapsdeling er formidling av informasjon for å hjelpe andre, og å samarbeide med andre for å løse problemer, utvikle nye idéer og implementere retningslinjer og prosedyrer. Et sentralt element av kunnskapsdeling er få tak på den tause kunnskapen bedriftens ansatte besitter og dele den videre. Kunnskapsdeling kan inntreffe på flere måter, og både gjennom skriftlig og muntlig kommunikasjon med fagpersoner, eller ved dokumentering og organisering for å fange opp kunnskap fra andre (Wang & Noe, 2010, s. 116-119). Respondenten viser til at alle ansatte skulle tilføre kunnskap, teste det ut i praksis for så å dele kunnskapen og erfaringen som ble gjort med de andre. Når delingen er gjort, går man tilbake til en ny runde og en ny kunnskap økt, slik at arbeidet blir systematisk. Respondenten viser til at det i arbeidet med å utvikle denne ble gjort flere justeringer og tilpasninger. Det var derimot ikke behov for å sikre ressurser, kompetanse, teknologi eller mennesker. Respondenten engasjerte medarbeiderne ved at de skulle tilegne seg kunnskap, teste det ut i praksis og så dele egen erfaring med andre. Dette kan tyde på at respondenten har kommunisert strategiske mål og verdier i organisasjonen, og dermed gitt rom for kreativitet og oppfinnsomhet. Respondenten har brukt mye tid på å kommunisere hvorfor det måtte gjøres endring ved utviklingsarbeidet som foregikk. Samt forklare hvorfor tverrfaglig samarbeid og kunnskapsdeling er nyttig for arbeidsplassen. Hvis verdiene og ansattes verdigrunnlag stemmer overens vil dette skape kreative, motiverte og engasjerte medarbeidere (Gjelsvik, 2007, s. 90).

### 5.7.3 Steg 3 - Implementering

For å sikre at innovasjonen ble tatt i bruk måtte alle ansatte skrive en FEP. Dette kan minne om det man i andre sammenhenger beskriver som en KPI, Key Performance Indicator, som viser prisutviklingen på varer og tjenester. KPI vil på en arbeidsplass som respondenten leder ha liten nytte. Respondenten har her variert hvordan de har arbeidet med utviklingsnøkkelen, der de har hentet inn kompetanse og brukt egne ressurser.

FEP har vist seg å ha stor nytte og sikret at utviklingsarbeidet ble noe mer enn en obligatorisk tirsdaysaktivitet. Samtidig kan dette tyde på at respondenten har funnet en metode for å utvikle strukturer og prosesser. Respondenten viser til at utviklingsnøkkelen og FEP arbeidet er så innarbeidet at man ikke lenger må levere en FEP.

Eksemplene som i denne analysen har blitt trukket frem som innovasjon og ikke endring viser tydelig til at innovasjon er en prosess. Innovasjon er ikke en idé eller en oppfinnelse.

Innovasjon er hele prosessen fra idé til implementering av en ny tjeneste eller et nytt produkt (Trott 2012, s. 12).

## 5.8 Hvordan mellomlederne arbeider som innovasjonsledere

Mellomlederne har en sentral rolle i organisasjonen. De skal støtte og fremme forslag til endring fra det operative nivå til det institusjonelle nivå (bottom up). På lik linje har de en sentral rolle i å støtte strategiske beslutninger fra toppledelsen ned til bunntlinjen (Top down). (Hope, 2015, s. 17). Endring vil ikke lykkes med mindre man får mellomlederne med på laget. Dermed er det et nyttig verktøy å mobilisere og aktivere mellomledere som endringsagenter (Hope, 2015, s. 27). Mellomlederen kommuniserer endringer til sine medarbeidere og iverksetter de overordnede endringene til aktiviteter og mål. Videre vil de ha en mentorrolle for sine medarbeidere, der de støtter dem gjennom endringen og formidler behov og hinder til toppledelsen (Rydland 2015). Vi ser at dette er en gjennomgående utfordring hos de mellomlederne vi har vært i kontakt med. De må være "på" og observante for å få med de ansatte på endringene som skjer, og dette utgjør å se individuelle behov og tilpasninger. Mellomlederne fremstår i stor grad som endringsvillige og har stor forståelse for endringsbehovet. Likevel

viser de til at medarbeiderne i mindre grad er endringsvillige og opplever motstand mot endring. Flere av respondentene i vår undersøkelse forteller at hvis de ikke har nok informasjon om endringene som er styrt fra toppledelsen er det vanskelig å informere medarbeidere som skal gjennomføre endringene, ikke minst få de med. Dette tyder på at mellomlederne i større grad er implementerer fremfor agenter. Endring og innovasjonsarbeid foregår på et toppnivå i

hierarkiet, der mellomledernivået først blir inkludert når innovasjonen eller endringen har kommet til implementering. Et annet moment som kan bekrefte dette er at vi som nevnt tidligere hadde utfordringer rundt mellomleder begrepet i offentlig sektor. Vi kom med bakgrunn i dette i kontakt med ledere på institusjonelt og administrativt nivå. Det interessante med dette var at vi opplevde å se forskjell på ledere og mellomleder når det gjaldt oversikt over

innovasjonsarbeidet til kommunene. Respondentene som er på toppnivå kommer ubevisst inn på tematikken innovasjon innenfor tjenesten og viste til spesifikt innovasjonsarbeid i deres kommune. Mellomlederne derimot hadde mer fokus på drift og forbedringsarbeid hos dem når vi spurte om innovasjon. Innovasjon i offentlig sektorer er dermed kanskje ofte toppstyrt og blir ikke kommunisert til mellomledernivå før den skal implementeres. Dette gjør at mellomlederrollen ofte i de situasjonene blir preget/preges av implementeringsledelse/ endringsledelse.

## 6.0 Konklusjon

Offentlig sektor er en stor organisasjon og antall mellomledere befinne seg et sted mellom 25 000- 30 000. På bakgrunn av mellomledernes særskilte posisjon som bindeleddet mellom toppledelsen og den operative kjernen har vi i denne oppgaven valgt å se på hvordan mellomledere utøver innovasjonsledelse. For å operasjonalisere hovedproblemstillingen valgte vi å ha med to forskningsspørsmål. Basert på vår empiri kommer det frem at mellomlederne har akseptert og forstått at det i kommunal sektor er et behov for å endre seg i takt med omgivelsene. Når det gjelder mellomledernes kunnskap og forståelse for innovasjon kan det basert på vår forskning se ut som at mellomlederne har sprikende kunnskap og forståelse for innovasjonsbegrepet. De fleste har gjort seg noen tanker om hva innovasjon betyr. Likevel ser vi at innovasjon og endring er to begreper som ofte blir omtalt om hverandre, der mellomlederne i liten grad har forståelse for hva som skiller innovasjon fra endring. Basert på vår forskning kan det se ut som at mellomlederne forstår innovasjon som en toppstyrt planlagt prosess. Da mellomlederne forklarer innovasjon som en aktivitet som foregår på siden av de daglige arbeidsoppgavene. Forskningen vår tyder også på at mellomlederne blir først involvert når den toppstyrte avgjørelsen skal implementeres. Dette gjør at mellomlederne opplever innovasjonsarbeid som endringsarbeid, der deres rolle først og fremst er å implementere det nye i organisasjonen.

Mellomledere utøver derfor rollen som endringsledere, fremfor innovasjonsledere. Momenter som understreker dette er at mellomlederne selv påpeker at de kun har mulighet til å gjøre endringer eller arbeide med innovasjoner innenfor sitt handlingsrom. Dersom de beveger seg utenfor dette spillerommet beskriver mellomlederne dette som tungvint på grunn av tregheter i et byråkratisk system. Mellomlederne sier at de unngår og ikke ser "vitsen" med å ta tak i slikt endring-og innovasjonsarbeid. Det som er spennende er at vi hadde en antakelse om at mellomlederne ved innovasjonsledelse ville være en like sentral aktør som ved endringsprosesser. Vår forskning indikerer at mellomlederne er en stor potensiell gruppe som kan utøve innovasjonsledelse for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Vi har argumenter for at premissene som trekkes frem ved innovasjonsledelse fra mellomleder til medarbeider, vil være like gyldig fra et toppledernivå ned til et mellomledernivå. Slik at mellomlederne i større grad kan utøve innovasjonsledelse, da vår studie indikerer at mellomlederne i liten grad utøver innovasjonsledelse i dag. Dette kan tyde på at kommunen bør tenke i nye baner og i større grad legge til rette for økt myndighet og autonomi på mellomledernivå. Samtidig kan det vise til at det vil være viktig å minske gapet mellom det ledere vet om innovasjon og det



som faktisk gjøres for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Dette da velferdstjenestene i løpet av de nærmeste tiår vil stå overfor omfattende endringer som følge av store samfunnsutfordringer, som eksempelvis økt eldre befolkning, arbeidsledighet og større sosiale forskjeller. Innovasjon i offentlig sektor skal være et virkemiddel for verdiskaping gjennom økt effektivitet, produktivitet, kvalitet og større brukertilfredshet.

## **6.1 Praktiske implikasjoner, begrensinger og forslag til videre forskning**

Vi ønsket å benytte denne masteroppgaven som en anledning for å tilegne oss forståelse og kunnskap om hvordan mellomledere utøver innovasjonsledelse i offentlig sektor. Videre tok vi sikte på at oppgaven kunne være et nyttig bidrag for å øke forståelse for innovasjonsledelse i offentlige virksomheter. Vi mener oppgaven kan være et nyttig bidrag for forskning på innovasjon i offentlig sektor. Samt bidrag til økt forståelse for hvordan mellomlederen kan i større grad kan nyttiggjøres som en sentral aktør for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Det er viktig å påpeke at vi i denne undersøkelsen har foretatt en enkelcasestudie med flere analyseenheter. Det er basert på vår undersøkelse vanskelig å kunne generalisere. Vi har i denne oppgaven hovedsakelig vært i kontakt med mellomledere, samt et par ledere fra et høyere nivå. Vi har med dette ikke innhentet medarbeidernes perspektiv på hvordan mellomledere utøver innovasjonsledelse, noe som i en annen anledning kunne vært et nyttig perspektiv i denne oppgaven. Vi har også i drøftingen nevnt momenter som kunne vært interessant å se nærmere på. Et av disse er hvordan tverrfaglig samarbeid kan styrke innovasjon i offentlig sektor. Det er nærliggende å tro at offentlig sektor vil øke sitt fokus på forståelse av innovasjon i fremtiden. Samfunnsutviklingen fører til høyere krav fra omgivelsene og dermed er det store forventninger til innovasjonsevne i offentlig sektor. Offentlig sektor vil i mange år fortsette å være den største organisasjonen i Norge. Derfor er det viktig at de ansatte vet hva innovasjonsbegrepet innebærer og er med og bygger innovasjonskultur i den offentlige virksomheten.

## 8.0 Referanseliste

- Aasen, T. M. B., & Amundsen, O. (2011). *Innovasjon som kollektiv prestasjon*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Abelsen, B., Isaksen, A., & Jakobsen, S.-E. (2013). *Innovasjon - organisasjon, region, politikk*. Oslo: Cappelen Damm.
- Argyris, Schön, & Schön, Donald A. (1996). *Organizational learning II : Theory, method, and practice* (Addison-Wesley series on organizational development). Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Askheim, O. G. A., & Grenness, T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforl.
- Baron, R. A. (2012). *Entrepreneurship : an evidence-based guide*. Cheltenham, U.K., Northampton, Mass: Edward Elgar.
- Billington, M. G. Fosse, J.K., Heimset, Ø. Larsen, L. H., Lie, T. & Vedøy, G. (2013). *Kompetansemegling som virkemiddel for å fremme forskningsbasert innovasjon i kommunesektoren: erfaringer fra tre fylker*. (Rapport IRIS - IRIS-2013/091). Hentet fra: [https://www.vestforsk.no/sites/default/files/migrate\\_files/km-rapport-hoveddel-okt-2013-1-1.pdf](https://www.vestforsk.no/sites/default/files/migrate_files/km-rapport-hoveddel-okt-2013-1-1.pdf)
- Bland, T., Bruk, B., Kim, D., & Lee, K. T. (2010). Enhancing public sector innovation: Examining the network-innovation relationship. *The innovation journal: The public sector innovation journal*, 15(3), 1-17.
- Bugge, M. M., & Skållholt, A. (2013). Smart velferd: Styringsparadigmer for innovasjon i kommunene. I T. Ringholm, H. Teigen, & N. Aarsæther, *Innovative kommuner* (s. 53-70). Oslo: Cappelen Damm
- Bugge, M., Mortensen, P. S., & Bloch, C. (2011). Measuring Public Innovation in Nordic Countries. Report on the Nordic Pilot studies - Analyses of methodology and results.
- De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2014). *Generelle forskningsetiske retningslinjer*. Hentet fra: <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Generelle-forskningsetiskeretningslinjer/>
- Easterby-Smith, M., Thorpe, R., & Jackson, P. R. (2015). *Management and business research* (5th ed. ed.). Los Angeles: Sage.
- Eidfjord kommune. Organisasjonskart. Hentet fra: <https://www.eidfjord.kommune.no/kontakt-oss/organisasjonskart/>

- Erlie, B. (2006). *Intern kommunikasjon : planlegging og tilrettelegging* (4. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Filstad, C. (2013). Mellomlederne som endringsagenter. Hentet fra:  
<https://www.bi.no/forskning/business-review/articles/2013/12/mellomlederne-somendringsagenter/>
- Fjell kommune. Helse- og omsorgstenester i framtida ”SJEF I EIGE LIV”. Hentet fra:  
<https://www.fjell.kommune.no/globalassets/dokumenter/helseogomsorg/sjef-i-eige-liv-febr13.pdf>
- Forskningsrådet. (2011). *Innovasjon*. Oslo: Norges forskningsråd. Hentet fra: ISBN 978-82-12-02980-4 (pdf)
- Forskningsrådet. (2018). *Innovasjon i offentlig sektor*. Lysaker: Norges forskningsråd. Hentet fra: ISBN 978-82-12-03658-1 (web).
- Forskningsrådet & Damvad. (2012). *Innovasjon i offentlig sektor*. Oslo: Norges forskningsråd. Hentet fra: ISBN 9788212030886 (pdf).
- Foyn, F. (2011). *Innovasjon i offentlig sektor* Rapporter (Statistisk sentralbyrå : online), Vol. 2011/25.
- Gjelsvik, M. (2005). Radikale innovasjoner og strategi. *Magma*, 8(2), 50-62.
- Gjelsvik, M. (2007). *Innovasjonsledelse : ledelse av innovasjon og internt entreprenørskap*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I., & Røste, R. (2005). On the differences between public and private innovation.
- Hamar kommune. Organisasjonskart. Hentet fra:  
[https://www.hamar.kommune.no/hamar/www/spesielle\\_elementer/organisasjonen/](https://www.hamar.kommune.no/hamar/www/spesielle_elementer/organisasjonen/)
- Hamre, K. (2017) *Fordelingen av økonomiske ressurser mellom kvinner og menn og kjønnsforskjeller i helse (Rapporter 2017/28)*: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra:  
<https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fordelingen-av-okonomiske-ressurser-mellom-kvinner-og-menn-og-kjonnsforskjeller-i-helse?fane=om#content>
- Hartley, J.(2005) *Innovation in Governance and Public Services: Past and Present, Public Money and Management*, 25:1, 27-34 )
- Hennestad, B. (2009). Endringsledelse i endringssituasjonen ; en liminell utfordring. *Magma*, 12(1), 35-43.
- Hennestad, B. W., Revang, Ø., & Strønen, F. H. (2014). *Endringsledelse og ledelsesendring* (2. utg.). Oslo: Universitetsforl.

- Hill, L. A. Brandeau, G. Truelove, E. og Lineback, K. (2014). *Collective Genius – the art and practice of leading innovation*. Harvard Business Review Press. (ebok).
- Hope, O. (2015). *Mellomlederen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Isaksen, S. G., & Tidd, J. (2006). *Meeting the innovation challenge : leadership for transformation and growth*. Chichester: Wiley.
- Jacobsen, D. I. (2004). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. utg. ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. ed.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer* (3. utg. ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jelstad, T, S. (2014). Krever toleranse for feil. *Stat & Styring*(03), 56-57.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg. ed.). Oslo: Abstrakt.
- Jones,, Gareth R. (2013) *Organizational Theory, Design, and Ghange*. 7 Edition. England: Pearson Education, Inc.
- Karlsen, J. (2013). Innovasjon i offentlig sektor. Abelsen, B., Isaksen, A., & Jakobsen, S.-E. (Red). *Innovasjon - organisasjon, region, politikk* (s. 101-123). Oslo: Cappelen Damm.
- Karp, T. (2014). *Endring i organisasjoner : ideologi, teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Kaufmann, G. (2015). *Hva er kreativitet*. (4. utg. ed.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2003). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (3. utg. ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2009). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (4. utg. ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2013). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (4. utg. ed.4. opplag). Bergen: Fagbokforlaget.
- KS. Hva er innovasjon?. Hentet fra:  
<http://ks-innovation-tool.herokuapp.com/hva-er-innovasjon>
- KS. (2013). Slipp Taket - Fest Grepet [Videoklipp]. Hentet fra  
<http://ks-innovation-tool.herokuapp.com/start>

- KS. (2016). Innovasjon i offentlig sektor og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Hentet fra: <http://www.ks.no/globalassets/innovasjon-i-offentlig-sektor.pdf>
- KS. (2018). Kommunesektoren er innovativ. Hentet fra: <http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/kommunesektoren-er-innovativ/>
- KS. (2018). Ledere og medarbeidere betyr mest. Hentet fra: <http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/innovasjon/innovasjonsbarometeret/ledere-og-medarbeidere-betyr-mest/>
- Lone, A. J. & Stenstadvold, L. (2017) Organisatoriske forutsetninger for innovasjon i offentlig virksomheter. *Stat & Styring*(04), 48-51.
- Martin, R., & Sunley, P. (2006). Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography*, 6(4), 395-437. doi:10.1093/jeg/lbl012
- Midttun, A., & Ørjasæter, N.-O. (2012). Innovasjon som balansegang. *Magma*, 15(7), 20-22.
- Moore, M.H., M. Sparrow & W. Spelman (1997). Innovation in policing: From production line to jobs shop, i *Innovation in American government*, red. A. Altchuler og R. Behn. Washington D.C.: Brookings Institution.
- NHH. (2018, 18.05). Mellomlederen som endringsagent. Hentet fra: <https://www.nhh.no/nhh-bulletin/artikkelarkiv/2018/mai2/monica-rydland/>
- Nærings- og handelsdepartementet. (2008). *Et nyskapende og bærekraftig Norge*. (Meld. St. 7 2008-2009). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-7-2008-2009-/id538010/>
- Nærings- og handelsdepartementet. (2008) Et Nyskapende og bærekraftig Norge (St.meld.nr. 7. 2008-2009. Kort versjon). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/et-nyskapende-og-barekraftig-norge/id538543/>
- Regjeringen. (2017). *Kommunereform*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/>
- Reve, T., & Sasson, A. (2012). Kunnskapsbasert næringslivsutvikling.
- Ringdal, K. (2013). *Enhet og mangfold : samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode* (3. utg. ed.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Roos, G. Krogh, G. Roos, J. & Boldt-Christmas, L. (2014). *Strategi: En innføring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rydland, M. (2015). Hvilken rolle spiller mellomlederen? ; og spiller det noen rolle for evnen til å bygge endringskapasitet? *Magma*, 18(7), 46-54.
- Røiseland, A. (2013) Med lov skal landet byggjast» – men det var da? Om utviklingstrekk og

- innovasjoner i offentlig styring. I H. Teigen, T. Ringholm & N. Aarsæther (Red.), *Innovative kommuner* (s. 188-203). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Rønning, R & Fuglsang, L. (2015) Innovasjon i offentlig sektor- en nødvendig øvelse innen trange rammer?. I E, Willumsen & A, Ødegård (Red.), *Sosial innovasjon - fra politikk til tjenesteutvikling* (s.87-98). Bergen: Fagbokforlaget.
- Schreyögg, G., & Sydow, J. (2011). Organizational path dependence: A process view. *Organization Studies*, 32(3), 321-335. doi:10.1177/0170840610397481
- Storey, J., & Salaman, G. (2005). *Managers of innovation : insights into making innovation happen*. Malden, Mass: Blackwell Publ.
- Stortingsmelding. nr 7 (2008-2009). "Et bærekraftig og nyskapende norge". Nærings- og handelsdepartementet.
- Strand, Ø., Yndestad, H., Nettet, E., & Fjordkonferansen. (2015). *Fragmentering eller mobilisering? Regional utvikling i Nordvest : fjordantologien 2014*. Oslo: Forlag1.
- Sydow, J., Schreyögg, G., & Koch, J. (2009). ORGANIZATIONAL PATH DEPENDENCE: OPENING THE BLACK BOX *Acad. Manage. Rev.* (Vol. 34, pp. 689-709).
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2012). Introduction Collaborative Innovation in the Public Sector, *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 17(1)*, article 1, 1-14. Hentet fra: [https://www.innovation.cc/volumes-issues/intro\\_eva\\_sorensen\\_torfing\\_17v1i1.pdf](https://www.innovation.cc/volumes-issues/intro_eva_sorensen_torfing_17v1i1.pdf)
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2015). Enhancing Public Innovation through Collaboration, Leadership and New Public Governance. In A. Nicholls, J. Simon, & M. Gabriel (Eds.), *New Frontiers in Social Innovation Research* (pp. 145-169). London: Palgrave Macmillan UK
- Teigen, H. (2013) Kommunane som innovatører. I H. Teigen, T. Ringholm & N. Aarsæther (Red.), *Innovative kommuner* (s. 31-51). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Teigen, H., Aarsæther, N., & Ringholm, T. (2013). *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Thune, T., Olsen, D. S., & Solberg, E. (2011). *Kompetanse for innovasjon : en oversikt over forskningslitteratur, policy og virkemidler* Rapport (NIFU : online), Vol. 45/2011.
- Tranøy, K. E. (2018). Dialektikk - filosofi. Store norske leksikon. Hentet fra: [https://snl.no/dialektikk\\_-\\_filosofi](https://snl.no/dialektikk_-_filosofi)
- Trott, P. (2012). *Innovation management and new product development* (5th ed. ed.). Harlow: FT Prentice Hall.

- Willumsen, E., & Ødegård, A. (2015). *Sosial innovasjon - fra politikk til tjenesteutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Yin, R. K. (2012). *Applications of case study research* (3rd ed. ed.). Los Angeles: SAGE.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research : design and methods* (5th ed. ed.). Los Angeles, Calif: SAGE.

## **Vedlegg 1 – intervjuguide**

### **Introduksjon:**

Masteroppgavens tema er innovasjon i offentlig sektor, der vi spesifikt ser på mellomledernes rolle i innovasjonsarbeid. Vi ønsker å få en større forståelse for hva denne rollen innebærer, hvordan mellomlederne forstår den og generelt hvordan mellomledere i offentlig sektor forstår innovasjon. I oppgaven vil du og kommunen bli anonymisert.

### **Introduksjonsspørsmål**

- Kan du fortelle litt om deg selv og om din stilling?
  - Hvor lenge har du jobbet her,
  - Typisk arbeidshverdag
  - Utdanning
  - Hvordan vil du beskrive din arbeidshverdag?
  - Preget av rutiner og faste oppgaver, eller står du fritt til å styre dagene selv?

### **Endring**

- Hva er dine første tanker når du hører ordet endring?
- Hva er dine tanker rundt endring i offentlig sektor?
- Hvordan forstår du endring i offentlig sektor?
- Hvordan vil du forklare din rolle i en endring?
- Anser du deg selv som en person som er åpen for endring?
- Kan du beskrive hvordan din kommune arbeider med endring og utvikling?
  - eksempler?
- Kan du beskrive hvordan du som mellomleder arbeider med endring og utvikling?
  - eksempler?
- Hvordan vil du beskrive organisasjons normer for endring?
- Har du mulighet til å ta egne beslutninger/ tilpasse prosedyrer?
- Har du noen eksempler på spesifikke endringer, som er gjennomført?
  - Hvorfor har dere gjort det?
  - Hva var verdien/formålet av det?
- Hvilke rolle hadde du i forhold til denne endringen, hvordan arbeidet du med den?
  - Krevde det ny kompetanse? Nye ressurser? (hentes utenfra, eller var det tilgjengelig i kommunen?)
  - Måtte du involvere andre etater?



- Hvilke støtte fra toppledelsen/din nærmeste leder?
- Hadde du frihet i forholdet til dette?
- Har dere eller kommunen kjøpt ny teknologi eller tjenester?
  - Hvis ja, har dette ført til endring i deres tjenester?
    - Endring i organiseringen?
    - Hvilke type innovasjon, organisatorisk, tjenesteinnovasjon/tilbud har det betydd noe endring, kompetanse og samarbeid.

### **Innovasjon**

- Hva er dine første tanker når du hører ordet innovasjon?
- Hva legger du i ordet innovasjon?
- Hvordan forstår du innovasjon i offentlig sektor?
- Hvordan forstår du innovasjon i Kommuner?
- Er det tilrettelagt for sammenkobling mellom ulike etater og medarbeidere?
  - eksempler på: innovasjon, nye ting som har kommet opp.
- Hvordan vil du beskrive din rolle i innovasjonsarbeid?
- Hvordan forstår du din rolle som mellomledd når det gjelder endring og innovasjon?
- Hvordan tilrettelegger du for at dine medarbeidere kan tenke nytt og utvikle idéer i hverdagen?

### **Ansatte og innovasjon**

- Hvordan følges forslag til endring, idéer og forslag til innovasjon fra ansatte opp?
- Hvordan blir endring/idéer etc tatt i mot når de kommer fra topp ledelsen og ned?
- Har du eksempler på når de ansatte blir involvert?
- Hvordan vil du beskrive din rolle når det gjelder å involvere de ansatte i innovasjonsarbeid?

### **Avsluttning**

Da har vi fått svar på det vi lurte på. Er det noe uklarheter eller noe du ønsker å legge til?