

OSLOMET

**OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET**

Anine M. Opsahl og Rikke Hansen

“Entreprenørdreven samarbeidsinnovasjon”

En studie av drivere og barrierer i en digitaliseringsprosess

Masteroppgave i Offentlig administrasjon og styring (OAS5900)

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Handelshøyskolen

Oslo mai 2022

Forord

Denne masteroppgaven er gjennomført som et avsluttende prosjekt av to studenter ved masterprogrammet offentlig administrasjon og styring på OsloMet. Oppgaven er en del av OAS5900 “Masteroppgave i offentlig administrasjon og styring” og utgjør 30 studiepoeng. Den er skrevet i perioden januar 2022 til mai 2022.

Gjennom dette studiet har vi fått muligheten til å fordype oss i flere interessante fag. Likevel var det særlig ett emne som fanget vår interesse, på bakgrunn av innholdsrike forelesninger og interesse for området. Dette var “samarbeid og samarbeidsledelse”, hvor innovasjon i offentlig sektor var en sentral del av emnet. Derfor ble dette også utgangspunktet for denne oppgavens tematikk, da pensum fra emnet åpnet for flere vinklinger å se innovasjon på.

Dette har vært en lang og tidvis krevende prosess. Vi har møtt utfordringer i forbindelse med pandemien, ettersom vi gjerne skulle gjennomført dybdeintervjuene fysisk. Likevel har vi lært en hel del om tema, og ikke minst fra informantene våre. Stor takk rettes derfor til alle våre informanter som har deltatt på intervju, og hjulpet oss med å få gjennomført dette prosjektet.

Sist, men ikke minst, ønsker vi å takke vår veileder Asbjørn Røiseland ved institutt for Handelshøyskolen, OsloMet. Han har gitt oss en utmerket veiledning, god oppfølging, gode tips og faglig innsikt. Dette har bidratt til å skape en enorm motivasjon. Vi er virkelig takknemlig for at vi fikk nettopp han som veileder, samt det arbeidet og støtten han har gitt oss gjennom det siste semesteret. Oppgaven hadde ikke blitt det samme uten.

God lesing!

Anine M. Opsahl og Rikke Hansen

Oslo, 16.05.2022

Sammendrag

Det norske samfunnet er avhengig av innovative løsninger i møte med komplekse problemer. I den forbindelse har digitalisering stor betydning. Formålet med denne masteravhandlingen har derfor vært å ta for oss to teoretiske budskap. Det første budskapet innebærer at vi ser på utviklingen av en digitaliseringsstrategi som en innovasjonsprosess. Dette har vi valgt å analysere gjennom de ulike fasene av en innovasjonssyklus. Det andre budskapet gjelder forholdet mellom såkalt entreprenørdreven og samarbeidsdrevne innovasjon, og spenningen mellom disse to formene. På bakgrunn av dette ble problemstillingens ordlyd:

«Digitalisering som kommunal innovasjonsprosess: Hva er de viktigste drivkreftene, hvilke barrierer finnes, og hvordan håndteres barrierene?»

For å kunne besvare valgt problemstilling har vi tatt utgangspunkt i Lørenskog kommune sin digitaliseringsstrategi som case. Denne casen ble valgt på bakgrunn av et digitalt etterslep i kommunen, hvor digitalisering var nødvendig for å kunne realisere innovative løsninger. Det empiriske bidraget i denne avhandlingen er basert på en kvalitativ forskningsmetode, hvor vi har valgt å anvende dybdeintervjuer som datainnsamlingsmetode. Dette har resultert i seks dybdeintervjuer med ulike informanter som har tilknytning til det aktuelle caset.

Det viktigste funnet i denne avhandlingen kan gjenspeiles i vårt teoretiske budskap, ettersom våre data indikerer at samarbeidet drives fremover av entreprenørene. Dermed ser det ut til at det kan være mulig å kombinere disse to motsetningene til en viss grad. Samtidig viser våre funn at graden av samarbeid varierer med de ulike fasene av innovasjonssyklusen. Sentrale drivkrefter i vår aktuelle case ser ut til å være et opplevd behov for endring, inspirasjon fra lignende strategier, men også et internt og eksternt press fra omgivelsene. De viktigste barrierene refererer til intern endringsmotstand, digital treghet og utfordringer rundt deres teknologiske språk. Dette kan ha skapt en slags kompetansebarriere mellom politikerne og de såkalte ekspertene, ettersom det å digitalisere er en svært kompleks prosess. Det viktigste bidraget fra denne studien kan tolkes ut fra hvordan de aktuelle barrierene er håndtert. Tolkningen vår er at de har satset på entreprenørene når det er nødvendig, og samarbeid i tilfeller det er mulig. Dette gjenspeiler seg i denne studiens tittel.

Innholdsfortegnelse

1.0 Introduksjon	1
1.1 Problemstilling	1
1.2 Hvorfor er denne tematikken viktig?	2
1.3 Bakgrunn for valg av tema	3
1.3.1 Hvordan kan digitalisering kvalifiseres som en innovasjon?	4
1.4 Oppgavens struktur	5
2.0 Digitalisering som samfunnsutfordring	7
2.1 Typer utfordringer	7
2.1.1 Markedsorienterte utfordringer	8
2.1.2 Prosessorienterte utfordringer	8
2.1.3 Teknologiske utfordringer	8
2.1.4 Bedriftsorienterte utfordringer	8
2.2 Digitalisering i offentlig sektor	9
3.0 Teoretisk rammeverk	12
3.1 Hva er innovasjon?	12
3.1.1 Typer innovasjon	14
3.2 Samarbeidsdrevet innovasjon	15
3.3 Innovasjonssyklusen	17
3.3.1 Problemdefinering	19
3.3.2 Generere ideer	20
3.3.3 Selektare ideer	20
3.3.4 Implementere nye ideer	21
3.3.5 Formidle ny praksis	23
3.4 Hovedpoeng	25
4.0 Metode	26
4.1 Casebeskrivelse	26
4.1.1 Utfordringer	26
4.2 Kvalitativ metode	28

4.3	Forskningsdesign	28
4.4	Dybdeintervju	29
4.5	Informanter	29
4.6	Intervjuguide	30
4.7	Etiske hensyn	31
4.8	Gyldighet og pålitelighet	31
5.0	Analyse	33
5.1	Probledefinering	33
5.2	Generere ideer	35
5.3	Selektere ideer	37
5.4	Implementere ideer	39
5.5	Formidle ny praksis	41
5.6	Oppsummering	44
5.6.1	Drivkrefter	44
5.6.2	Barrierer	46
6.0	Konklusjon	49
6.1	Våre viktigste funn	49
6.2	Forslag til videre forskning	50
	Bibliografi	52
	Vedlegg 1 - Intervjuguide	57
	Vedlegg 2 - Informasjonsskriv NSD	60
	Vedlegg 3 - Godkjenningsskriv NSD	64
	Figurliste	
	<i>Figur 1: Oppgavens struktur</i>	6
	<i>Figur 2: Illustrasjon av en innovasjonssyklus</i>	18
	<i>Figur 3: Kreativ problemløsning: En prosess i en prosess</i>	19
	<i>Figur 4: Modell for interorganisatorisk læring: faktorer som påvirker spredning</i>	24
	<i>Figur 5: Oversikt over koding i transkriberingen</i>	29
	<i>Figur 6: Tabell over gjennomføring av dybdeintervjuer</i>	30

1.0 Introduksjon

Norge trenger en innovativ offentlig sektor, i møte med de store samfunnsutfordringene. Dette vil også være avgjørende for kommunene, for å unngå en såkalt “kommunal kollaps” (Rønning 2021, 9). Dermed er det overraskende hvor lite fokus det er på innovasjon i offentlig sektor i litteraturen. Samtidig er det også lite forskning rundt hvilken type innovasjon som er anbefalt for offentlig sektor (Bommert 2010, 15). Nettopp derfor ønsker vi i denne studien å se på spenningen mellom de ulike typene innovasjon - entreprenørdreven og samarbeidsdriven. Dette gjøres på grunnlag av at det er svært delte meninger på feltet. På den ene siden kan innovasjon ofte assosieres med entreprenører eller kreative enkeltpersoner. Mens andre gjerne vil argumentere for at innovasjon først og fremst omhandler samarbeid.

Et annet sentralt budskap i denne studien er at vi ser på en digitaliseringsstrategi som en type innovasjon. Derfor har vi tatt utgangspunkt i en kommunal digitaliseringsstrategi, og belyst den aktuelle tematikken gjennom fasene i en innovasjonssyklus. Resultatene av dette viste at entreprenørskap og samarbeid kan varieres med de ulike fasene i innovasjonssyklusen. Dermed kan det se ut til at det er mulig å kombinere de ulike retningene. Dette kan relateres til vårt viktigste funn i denne studien, som viser at de har satset på entreprenørene der det er nødvendig, og samarbeid i tilfeller der det er mulig. Det sentrale er derfor at samarbeidet drives fremover av entreprenørene.

1.1 Problemstilling

Med utgangspunkt i de teoretiske budskapene som er nevnt over, har vi valgt å fokusere på kommunale innovasjoner. Problemstillingens ordlyd ble derfor:

«Digitalisering som kommunal innovasjonsprosess: Hva er de viktigste drivkreftene, hvilke barrierer finnes, og hvordan håndteres barrierene?»

For å kunne besvare denne problemstillingen har vi tatt utgangspunkt i én kommunal digitaliseringsstrategi. Den aktuelle kommunen ble valgt på bakgrunn av et tydelig digitalt etterslep, og det var høyest nødvendig å innføre endringer. Denne studien er som nevnt basert på ideen om at en digitaliseringsstrategi kan forstås som en innovasjonsprosess, og at denne

prosessen består av ulike faser som problemdefinering, generering, selektering, implementering og formidling av de nye ideene. På bakgrunn av valg av case ønsker vi å gå nærmere inn på suksessfaktorer, men også utfordringer i tilknytning til gjennomføringen av en kommunal digitaliseringsstrategi. I den forbindelse har vi valgt ut aktuell teori, og diskutert dette opp mot egen datainnsamling fra dybdeintervjuer med seks aktuelle informanter.

1.2 Hvorfor er denne tematikken viktig?

Flere hevder at vi er godt på vei inn i den fjerde industrielle revolusjon, eksempelvis Schwab (2017) og Neumeier med kolleger (2017). Dette betyr ikke at digitalisering er noe nytt fenomen, men heller at det kreves mer ettersom endringshastigheten er blitt raskere, samt at man avhenger av de ansattes vilje til å ta i bruk de teknologiske enhetene (Neumeier et al. 2017, 484). Dette betyr at digitalisering blir mer og mer aktuelt, og dersom man ikke følger med digitaliseringens løp, vil man sannsynligvis ikke lykkes med de endringene en ønsker i organisasjonen. En tidligere studie blant 500 bedriftsledere viste til at bedrifter mangler en dypere forståelse av verdien digitalisering kan skape i organisasjonen (Neumeier et al. 2017, 485).

Digitaliseringen har flere fordeler for effektivisering av samfunnet. Likevel er det store utfordringer i forhold til hvordan organisasjoner utnytter teknologien. Hvorfor er det slik? Det er flere mulige forklaringer på dette, hvor det ikke skyldes teknologien i seg selv, men at man må endre organisasjoner, prosesser og arbeidsmåter. Samtidig kan menneskers digitale mestring være en annen årsakssammenheng. I den digitale mestringen ligger forretnings- og teknologiforståelse, samt viljen og evnen til transformasjon (Andersen og Sannes 2017). Dette kan i følge Westerman og kolleger (2011) bidra til at man utnytter effektiviteten av IT, dersom dette er på plass.

Dermed spiller digitalisering en viktig rolle i dagens samfunn, og nettopp derfor er dette interessant å forske på. Dette gjelder like mye offentlig sektor, så vel som privat sektor. Digitalisering kan være en innovativ løsning på flere problemer en står ovenfor, og vil derfor ikke bli sett på som én innovativ løsning på et problem, men heller flere innovative løsninger på flere komplekse problemer. Dette bekrefter igjen viktigheten av denne tematikken, da digitalisering som en innovasjon kan tas i bruk på svært mange områder. Viktigst av alt er at

innovasjon i offentlig sektor generelt er lite forsket på, ettersom det er et relativt nytt begrep i tilknytning til det offentlige. Samtidig henger også kommunal sektor særlig etter på deres digitale utvikling. Nettopp derfor ble det svært dagsaktuelt å se på utformingen av en kommunal digitaliseringsstrategi i lys av innovasjonsperspektiv.

1.3 Bakgrunn for valg av tema

I de senere årene har begrepet “innovasjon” fått mer oppmerksomhet i offentlig sektor. Innovasjon defineres gjerne på ulike måter i faglitteraturen, men de har likevel flere fellestrekk. Torfing og Sørensen (2011) definerer begrepet slik (sitert i Torfing og Triantafillou 2016, 7):

“an intentional, yet inherently contingent, process that involves the development and realization of new and creative ideas that challenge conventional wisdoms and break with established practices in a particular context.”

Dermed kan innovasjon i offentlig sektor forstås som en tilsiktet, men samtidig en litt usikker prosess som involverer utvikling og realisering av nye og kreative ideer, som representerer et brudd med etablert praksis i en bestemt kontekst. Regjeringen har en nokså lik oppfatning av begrepet, ettersom de hevder at offentlig innovasjon kan være:

“en ny eller vesentlig endret tjeneste, produkt, prosess, organisering eller kommunikasjonsmåte. At innovasjonen er ny, betyr at den er ny for den aktuelle virksomheten, den kan likevel være kjent for og iverksatt i andre virksomheter.”

Felles for de ulike definisjonene er at de refererer til brudd på etablert praksis, og at det skjer en endring eller noe nytt. Samtidig er digital teknologi med på å påvirke samfunnet som helhet, eksempelvis gjennom hvordan bedrifter arbeider eller hvordan innbyggerne utfører daglige gjøremål (Meld. St. 30 (2019–2020, 41). På bakgrunn av dette vil denne studien være svært dagsaktuell.

1.3.1 Hvordan kan digitalisering kvalifiseres som en innovasjon?

Ettersom vi har valgt å se på en digitaliseringsstrategi som en innovasjon, vil det være vesentlig å avklare hvordan det kan kvalifiseres som en innovasjon. I faglitteraturen defineres digitalisering ofte ulikt. Overordnet innebærer digitalisering å endre prosesser og effektivisere informasjonsflyt, og samtidig benytte digital teknologi til å endre hvordan vi arbeider (Iden 2018, 221). For å forstå hvorvidt digitalisering kan kvalifiseres som en innovasjon, vil det være nødvendig med en mer konkret definisjon av begrepet. Yoo med kolleger definerer digitalisering slik (Yoo, Henfridsson, og Lyytinen 2010, 6):

“By digitalization, we mean the transformation of socio-technical structures that were previously mediated by non-digital artifacts or relationships into ones that are mediated by digitized artifacts and relationships. Digitalization goes beyond a mere technical process of encoding diverse types of analog information in digital format (i.e., “digitization”) and involves organizing new socio-technical structures with digitized artifacts as well as the changes in artifacts themselves”

Digitalisering kan dermed forstås som en prosess der man foretar tekniske endringer, men også at de sosiale aspektene ved produktets produksjon, bruk og forbruk tilpasses (Hylving og Schultze 2013, 2). I denne definisjonen inngår en rekke andre sentrale begreper, eksempelvis “transformation” og “digitization”. Hvorav “digitization” kan forstås som en prosess der noe går fra analogt til digitalt. Dette kan eksempelvis være digitalisering av data (Yoo et al. 2010, 4). I henhold til at det refereres til “transformation”, vil det i dette tilfelle gjelde digital transformasjon. Digital transformasjon er mer komplekst, ettersom det omfatter hele virksomheten og ikke bare en spesifikk prosess. En felles oppfatning er at digital transformasjon innebærer å anvende digital teknologi for å forbedre virksomheten. Dette kan eksempelvis være endringer i form av forbedring av operasjoner, arbeidsprosesser og verdiskaping (Osmundsen, Iden og Bygstad 2018, 8).

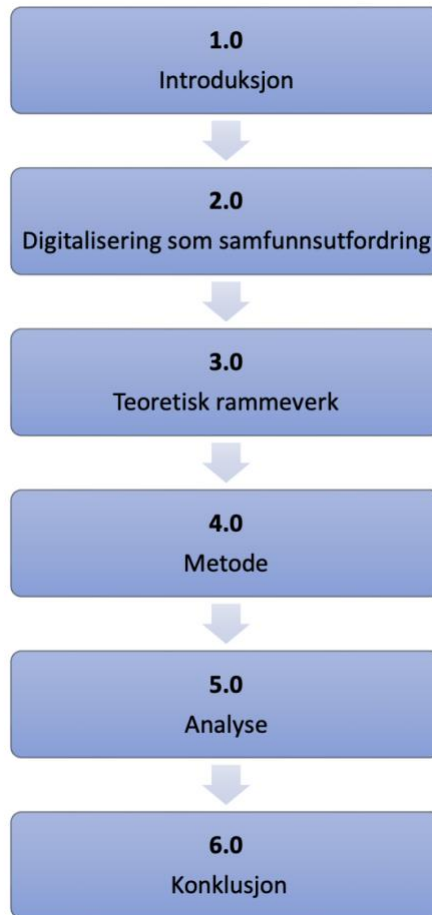
På bakgrunn av denne studiens tematikk ønsker vi også å redegjøre for begrepet “digital innovasjon”. Flere forskere forstår begrepet i tråd med Schumpeter sin tradisjonelle forståelse av innovasjon, nemlig at “en ide oppfattes som ny av en adoptant” (Osmundsen et al. 2018, 5). Andre forskere forstår heller begrepet som en aktivitet, eksempelvis Yoo (2012) med kolleger. De har definert digital innovasjon slik (Yoo et al. 2010, 725):

“the carrying out of new combinations of digital and physical components to produce novel products”

Dermed refererer digital innovasjon til en prosess, hvor det er særlig sentralt å kombinere, utvikle, implementere, produsere eller transformere nye produkter, tjenester eller ideer (Osmundsen et al. 2018, 5). Dette vil være i tråd med hensikten til å realisere en kommunal digitaliseringsstrategi. Innovasjonsbegrepet og digitalisering virker derfor å overlappe hverandre, da de begge refererer til endring av tjenester og prosesser. Samtidig kan også digitalisering forstås som brudd på etablert praksis, ettersom man har til hensikt å skape en forbedring eller endring av virksomheten. Dette vil derfor ha store konsekvenser for hvordan offentlig sektor vil utvikle seg. Samtidig har en strategi til hensikt å skape en plan over ressursbruk for å nå ønsket målsetting (Grant 2015, 12). På bakgrunn av dette kan digitalisering ses på som et eksempel på en innovasjon.

1.4 Oppgavens struktur

Strukturen i denne oppgaven følger av dette første kapittelet, som er en introduksjon til prosjektet og valg av case. Videre presenteres digitaliseringens utfordringer for offentlig sektor i det andre kapittelet. I det tredje kapittelet kan man finne vårt teoretiske rammeverk, som trekker frem relevant teori fra innovasjonslitteraturen. Det fjerde kapittelet inneholder sentrale elementer fra forskningsmetoden vår, hvor vi går inn på detaljer rundt case, datainnsamlingen, forskningsdesign, etiske hensyn, pålitelighet og gyldighet. Videre i det femte kapittelet presenterer vi de viktigste funnene fra vår datainnsamling i en analyse. I det sjette og siste kapittelet, presenteres en konklusjon i forhold til valgt problemstilling. Nedenfor er det vedlagt en illustrasjon av prosjektets struktur:



Figur 1: Oppgavens struktur

2.0 Digitalisering som samfunnsutfordring

I utgangspunktet har digitalisering bidratt til å skape mange fordeler for samfunnet. Likevel finnes det ulike utfordringer i tilknytning til denne tematikken. Derfor vil denne avhandlingen fokusere på digitaliseringens utfordringer, da det særlig er utfordringene som danner grunnlaget for utarbeidelse av en digitaliseringsstrategi. Digitalisering kan oppleves som et relativt komplekst fenomen for mange, på bakgrunn av at mange ledere mangler den nødvendige kompetansen. I den forbindelse vil det være nyttig at ledere formulerer og gjennomfører digitaliseringsstrategier (Hess et al. 2016, 103-104). IKT er med på å påvirke forholdet mellom borgere, tjenesteytere og forvaltningen (Bjørkquist 2019, 169-170). Samtidig kan teknologi være svært sentralt for å oppnå økt effektivitet og forbedret produksjon av tjenester til samfunnet (Bjørkquist 2019, 177). Dette er i tråd med Regjeringens (2014) definisjon av begrepet:

“Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Det handler om å tilby nye tjenester og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive, og pålitelige.”

I 2019 viste tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) at 4 av 10 norske kommuner ikke besitter tilstrekkelig med kompetanse, for å kunne være med på den digitale utviklingen. Av alle kommunene som har deltatt er det 42 prosent som hevder at den manglende digitale kompetansen har påvirket utviklingen av deres digitale tjenester i negativ retning. På den andre siden er det kun 20 prosent som hevder at de har få eller ingen problemer i tilknytning til dette. Den manglende kompetansen kan ses i sammenheng med at kommuner benytter interne ansatte i arbeidet med kommunens digitale tjenester (Dokka 2019).

2.1 Typer utfordringer

Hvordan kan man kategorisere de ulike utfordringene? Stief og kolleger (2016) hevder i sin studie at utfordringer ved digitalisering oppstår som følge av et økende behov for å tilpasse og implementere digital teknologi, noe som er nødvendig for at de kan fremme et vekstpotensial. Som en følge av dette hevder de at det er en tydelig mangel på forståelse av digital transformasjon og dets potensiale innad i organisasjoner. Dermed har de kartlagt ulike drivere og barrierer som bedrifter kan møte i forbindelse med digitalisering (Stief, Eidhoff og Voeth 2016, 1833). Dette har de gjort gjennom dimensjonene markedsorientering, prosessorientering, teknologisk orientering, produktorientering og bedriftsorientering (Stief et

al. 2016, 1839). I denne avhandlingen har vi selektert ut de vi anser som mest hensiktsmessig for offentlig sektor.

2.1.1 Markedsorienterte utfordringer

Utfordringer relatert til markedet dreier seg gjerne om å klare å tilpasse seg borgernes behov. Dette vil være en avgjørende faktor for å lykkes. Samtidig kan det også være utfordringer tilknyttet nye konkurrenter i markedet (Stief et al. 2016, 1839), men dette vil ikke være like relevant for offentlig sektor.

2.1.2 Prosessorienterte utfordringer

Prosessorienterte utfordringer innebærer blant annet at man avhenger av økt kompleksitet. Det foreligger også et behov for kontinuerlig utvikling innad i organisasjoner, noe som tidvis kan oppleves som vanskelig. I tillegg skaper digitalisering et behov for at etablerte prosesser må transformeres, og at det er nødvendig å bryte opp allerede etablerte strukturer (Stief et al. 2016, 1839).

2.1.3 Teknologiske utfordringer

Utfordringer i forbindelse med teknologien er naturlig at oppstår. Dette kan eksempelvis oppstå som følge av manglende kunnskap om bruk av informasjonssystemer (Stief et al. 2016, 1839). Digital kompetanse og digitale ferdigheter defineres ulikt, men man ser ofte at begrepene blir brukt om hverandre. Felles for begge begrepene er at de har som formål å vise til kunnskap rundt digitale verktøy og tjenester. Digital kompetanse refererer gjerne til evnen til å bruke digitale verktøy på en trygg, kritisk og kreativ måte (Aspøy og Andersen 2015, 8). Mens de digitale ferdighetene innebærer å kunne anvende de digitale verktøyene på en hensiktsmessig og forsvarlig måte, for å kunne løse praktiske oppgaver, bearbeide informasjon og kommunisere. Den digitale dømmekraften til å tilegne seg den aktuelle kunnskapen og strategi er også en del av de digitale ferdighetene (Aspøy og Andersen 2015, 8). Det kan også oppleves som utfordrende for ansatte å se nytten av den nye teknologien. Dermed kan det være vanskelig å få aksept blant de ansatte (Stief et al. 2016, 1839).

2.1.4 Bedriftsorienterte utfordringer

Bedriftsorienterte utfordringer kan eksempelvis oppstå som følge av at organisasjonskultur og digital transformasjon ikke henger sammen. Organisasjonskulturen er spesielt viktig i forhold til hvorvidt organisasjoner fremstår som innovative og effektive (Danielsen 2021, 219). Det

vil være vesentlig at de ansatte informeres omkring den digitale transformasjonen samt hvilke konsekvenser som følger med. Det er ikke uvanlig at ledelsen møter motstand mot endring fra ansatte, og nettopp derfor må de forsøke å endre tankesettet deres (Stief et al. 2016, 1839). Endringsmotstand har lenge vært en utfordring i forbindelse med implementering av IT (Keen 1981, 28), noe som er veldig naturlig ettersom mange kan oppleve usikkerhet rundt endringsprosesser. Denne usikkerheten kan eksempelvis svekke moralen til den enkelte, noe som påvirker hvorvidt man ønsker å lære og om man velger å tilpasse seg (Huy 2001, 77).

På den andre siden kan det være at lederne ser potensialet til å anvende digital teknologi, men at det er uklart hvordan de skal oppnå ønskede resultater (Fitzgerald et al. 2013, 3). Ledere kan også ha vanskeligheter med å se alle fordelene med nye teknologier. Dermed kan det være mangel på bevissthet rundt mulighetene og utfordringene (Westerman et al. 2011, 35). Den mest sentrale utfordringen i forhold til overordnet problemstilling, handler om å utvikle en gjennomførbar digital strategi. Kommunikasjon er spesielt viktig her, men det kan være vanskelig å skape et felles språk i bedriften. Mange kan også oppleve mangel på topplerstøtte (Stief et al. 2016, 1839).

2.2 Digitalisering i offentlig sektor

For å kunne belyse digitalisering som en samfunnsutfordring kan det være nødvendig å se når dette kom på den politiske agenda. Tilbake i 2008 kom den første stortingsmeldingen om innovasjon - "Et nyskapende og bærekraftig Norge". Dermed var dette det første offentlige styringsdokumentet der innovasjon kom på den politiske dagsorden. Sentralt fra denne stortingsmeldingen er en politikk som fremmer bærekraft, og samtidig skaper tillit og trygghet i innovasjonsarbeidet (Meld. St. 7 (2008-2009), 5).

I løpet av de siste 20 årene er det ingen tvil om at teknologien har bidratt til å forme samfunnet i stor grad (Meld. St. 27 (2015–2016), 13). På bakgrunn av dette ble stortingsmeldingen "Digital agenda for Norge" lagt frem, hvor formålet var å legge frem den nye IKT-politikken. IKT-politikken fokuserer i hovedsak på utfordringer tilknyttet produktivitet, omstilling og effektivisering i næringslivet og offentlig sektor. Fordelen er at IKT kan bidra til en enklere hverdag for innbyggere og næringslivet, og samtidig klare å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Dette påvirker at arbeidsplasser erstattes, men

også at det skapes nye. I tillegg vil automatisering av saksbehandling og kommunikasjon innad i IT-systemene påvirke arbeidet man gjør i stor grad. Digitaliseringen er med på å skape utfordringer som er vanskelig for den enkelte sektor å løse alene. Dermed er det lagt frem ulike satsingsområder for IKT-politikken i årene som følger (Meld. St. 27 (2015–2016), 11-13):

- *Brukeren i sentrum*
- *IKT er en vesentlig innsatsfaktor for innovasjon og produktivitet*
- *Styrket digital kompetanse og deltakelse*
- *Effektiv digitalisering av offentlig sektor*
- *Godt personvern og god informasjonssikkerhet*

Videre i 2015 vedtok hovedstyret i kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjoner (heretter kalt KS), at de skulle utarbeide en strategi som skulle styrke det interessepolitiske og strategiske arbeidet med digitalisering i offentlig sektor. KS sin digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020) vil derfor være sentral å redegjøre for, ettersom denne trolig har vært en viktig kanal ut i kommunesektoren. Årsaken til dette er at den antakeligvis har vært en stor inspirasjon til samtlige digitaliseringsstrategier til norske kommuner. Visjonen i denne strategien er å forbedre de digitale tjenestene, slik at dialogen med innbyggerne og næringslivet styrkes. Økt digitalisering i kommuner og fylkeskommuner vil spille en vesentlig rolle for at landet som helhet skal lykkes med digitalisering, siden kommunale tjenester veier tungt i offentlig sektor. Satsingsområdene fra den forutgående stortingsmeldingen er fortsatt sentrale, og det forventes at kommunal sektor møter disse på en koordinert og samordnet måte (Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020), 3-5). I tillegg til dette er det sentralt at kommunesektoren kommuniserer på et klart og tydelig språk (Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020), 13). Samtidig er det også avgjørende at kommunens ledere og ansatte besitter tilstrekkelig kompetanse til å innføre og anvende digitale verktøy (Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020), 19).

Styringsdokumentene som til nå er gjort rede for vil være mest sentrale da disse er publisert i forkant av det aktuelle caset. Likevel ønsker vi å nevne ulike dokumenter som er publisert i senere tid, for å vise at digitalisering fortsatt er et dagsaktuelt og tidvis utfordrende område. Dette er eksempelvis “Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor (2019-2025)”. Strategien

er basert på de ulike føringene fra stortingsmeldingen “Digital agenda for Norge”, i regi av Regjeringen og KS. Sentralt i strategien er at de digitale utfordringene i samfunnet ikke kan løses av den enkelte, og derfor avhenger man av et samarbeid på tvers av sektorene. Dette er nødvendig for å kunne levere sammenhengende tjenester til brukerne (Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, 4). En særlig sentral målsetting omhandler at offentlig sektor skal digitaliseres på en åpen, inkluderende og tillitsvekkende måte (Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, 10). Dette kan forstås som at digitalisering i offentlig sektor avhenger av en samarbeidsbasert tilnærming. Økt digitalisering påvirker også den digitale transformasjonen, eksempelvis gjennom at virksomheter og ansvarsområder endres, eller at prosesser må rekonstrueres (Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, 11).

Det siste offentlige styringsdokumentet som er verdt å merke seg i henhold til problemstillingen, er stortingsmeldingen “En innovativ offentlig sektor”. Regjeringen har som mål å skape en effektiv offentlig sektor, og samtidig levere gode tjenester og skape tillit i befolkningen, samt utarbeide nye løsninger på samfunnsutfordringer i samarbeidet med innbyggerne, næringslivet, forskningsmiljøer og sivilsamfunnet (Meld. St. 30 (2019–2020), 5). Det sentrale i forhold til problemstillingen er at offentlig sektor i større grad skal utnytte digitaliseringens fordeler som kan fremme innovasjon (Meld. St. 30 (2019–2020), 8).

Etter en gjennomgang av de offentlige styringsdokumentene, sitter vi igjen med en oppfatning av at digitaliseringsområdet i større grad avhenger av samarbeid enn det gjorde tidligere. Nettopp derfor ønsker vi å undersøke denne tematikken nærmere, da det er svært ulike oppfatninger om samarbeidets drivere og barrierer. Samtidig er det ingen av de nevnte studiene innenfor digitalisering som har benyttet innovasjonslitteratur i sin forskning. Dermed kan dette prosjektet bringe inn nye innsikter og ideer, ved å se på en digitaliseringsstrategi gjennom ulike faser i en innovasjonssyklus.

3.0 Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet ønsker vi å trekke frem sentral teori fra innovasjonslitteraturen, på bakgrunn av vår valgte problemstilling og teoretiske budskap. Da vi ønsker å se på utviklingen av en digitaliseringsstrategi som en innovasjonsprosess, blir det sentralt å redegjøre for innovasjonsbegrepet, typer innovasjon, samt de ulike fasene i en innovasjonssyklus. Samtidig vil det være nødvendig å legge frem teori om samarbeidsdrevne innovasjon, i henhold til vårt andre teoretiske budskap, hvor vi ser på spenningen mellom to motsetninger.

3.1 Hva er innovasjon?

Som nevnt innledningsvis har ikke innovasjon i offentlig sektor fått mye oppmerksomhet. Dermed vil det være nødvendig å se til noe av teorien som i hovedsak er rettet mot privat sektor. Tidligere har innovasjon blitt sett på som hovedkilden til økonomisk vekst og lønnsomhet i privat sektor. Den østerrikske økonomen Schumpeter (1934) regnes for å være grunnleggeren av begrepet innen innovasjonslitteraturen. I sin tid hevdet han at innovasjon var drevet av konkurranse mellom private aktører (sitert i Torfing og Triantafillou 2016, 4). Han forstod det som ulike handlinger i forbindelse med introduksjon av nye metoder og prosedyrer (sitert i Torfing og Triantafillou 2016, 4-7)

I senere tid har begrepet blitt utviklet, og samtidig mer fremtredende i offentlig sektor (Torfing og Triantafillou 2016, 7). Innovasjon i offentlig sektor innebærer gjerne at sosiale og politiske aktører forsøker å løse et problem eller en utfordring, eller ved å gjøre ting på nye måter som kan utkonkurrere eksisterende praksis. Dermed kan en se på innovasjon som både utforskning og utnyttelse av nye ideer, som skal settes ut i live for å skape resultater (Torfing 2016, 30). Utfallet av innovasjoner i offentlig sektor bør fortrinnsvis samsvare med de folkevalgte politikernes preferanser, bidra til å gjøre arbeidet enklere for ledere og ansatte, samt skape høyere grad av brukertilfredshet (Torfing 2016, 32).

Det finnes ulike definisjoner og oppfatninger av begrepets betydning. Røste og Godø (2005) definerer innovasjon som en endring, men legger til at denne endringen må være noe nytt. I den forbindelse skiller de mellom radikal og inkrementell innovasjon. En innovasjon kan oppfattes som radikal dersom den er ny i det globale markedet. Mens inkrementelle innovasjoner kan være forbedring av eksisterende produkter, tjenester, prosesser eller

organisasjoner (Røste og Godø 2005, 11). Innovasjoner kan derfor ofte ses i sammenheng med at organisasjoner verdsetter nye satsningsområder (Hess et al. 2016, 134). OECD (2018) presenterer sin definisjon på det de omtaler som “business innovation”. OECD, er en plattform for forskning og eksperimentering på innovasjonsmåling. “Business innovation” kan speile seg med offentlig innovasjon, da disse er like på flere områder. Det er viktig å presisere at mye av litteraturen innenfor innovasjon omhandler privat sektor, men denne litteraturen kan også med enkelte tilpasninger, anvendes på offentlig sektor. Definisjonen lyder (OECD 2018, 68):

*“A **business innovation** is a new or improved product or business process (or combination thereof) that differs significantly from the firm's previous products or business processes and that has been introduced on the market or brought into use by the firm.”*

Oppfatningen av begrepet er nokså sammenfallende med Mulgan og Aldbury (2003) sin forståelse av begrepet, da de ser på innovasjon som nye ideer som fungerer (sitert i Torfing 2016, 29). McKeown (2008) har en nokså lik oppfatning, da han ser på innovasjon som nye ting som gjøres på en mer nyttig måte (sitert i Torfing 2016, 29). På den andre siden kan denne forståelsen oppfattes som lite innholdsrik, og dermed kan et ytterligere supplement til definisjonen være hensiktsmessig. Torfing (2016) hevder man heller må forstå offentlig innovasjon som en prosess der utvikling og realisering står sentralt, og samtidig en spredning av kreative ideer. I tillegg kan innovasjon ses på som en relativt åpen og uforutsigbar prosess som påvirkes av tilfeldigheter, hvor prøving og feiling står sentralt. Derfor kan innovasjon være vanskelig å planlegge i detalj (Torfing 2016, 30). På grunnlag av dette har vi valgt å ta utgangspunkt i Torfing og Sørensen (2011) sin definisjon av offentlig innovasjon (sitert i Torfing og Triantafillou 2016, 7):

“an intentional, yet inherently contingent, process that involves the development and realization of new and creative ideas that challenge conventional wisdoms and break with established practices in a particular context”

For å relatere denne definisjonen til vår studie, kan dette eksempelvis gjelde digitalisering av arbeidsoppgaver i en kommune. Et konkret eksempel fra vår case kan være jobben sykepleierne gjorde hjemme hos pasientene. Tidligere praksis innebar at sykepleiere dro hjem til pasientene for å gi de medisiner, men dette ble senere erstattet med å plassere ut såkalte “medisindispensere” i hjemmene, som følge av digitaliseringsstrategien. På den måten

effektiviseres arbeidsoppgavene, og sykepleierne kunne derfor brukes på andre områder. Torfing og Sørensen (2011) sin definisjon av innovasjon viser også fellestrekk til Stief og kolleger (2016) sin forståelse av prosessorienterte utfordringer i forbindelse med digitalisering. Som nevnt i det forutgående kapittelet kan prosessorienterte utfordringer innebære at man må bryte opp med den allerede integrerte strukturen (Stief, Eidhoff og Voeth 2016, 1839). Innovasjon, som vi ser, er et komplekst tema og vi vil derfor forholde oss til Torfing og Sørensen (2011) sin definisjon.

3.1.1 Typer innovasjon

Til nå har vi i hovedsak diskutert selve innovasjonsbegrepet, uten å gjøre altfor stort poeng ut av forskjellen mellom offentlig og privat sektor. Innovasjonen i de ulike sektorene har forskjellige betingelser, intensiver, barrierer og verdiskaping. Offentlig innovasjon har til hensikt å skape offentlig verdi i form av politikk, tjenester eller infrastruktur som genererer politisk verdi, som for eksempel løsninger på komplekse problemer. Offentlig verdi refererer også til sosial verdi som omhandler tilfredsstillelse av sosiale behov, anerkjennelse og samhold. Den siste formen er økonomisk verdi, hvorav generering av vekst, sysselsetting og forbedring av offentlige finanser står sentralt (Torfing 2016, 35).

Opprinnelig delte Schumpeter (1934) privat innovasjon inn i tre kategorier. Disse definerte han som tekniske innovasjoner, organisatoriske innovasjoner og markedsinnovasjoner. I offentlig sektor ser typologien noe annerledes ut, ettersom de er kategorisert slik (Torfing 2016, 36-37):

- *Produktinnovasjon* omhandler gjerne nye produkter som brukes i offentlig sektor, for eksempel nye instrumenter på et sykehus, eller produkter som leveres av offentlige etater til sårbare grupper, eksempelvis nye teknologier som gjør hverdagen enklere for multihandikappede.
- *Tjenesteinnovasjon* refererer til nye former for tjenester eller nye måter å levere tjenester på. Dette kan eksempelvis være tilbud om jobbopplæring til arbeidsledige, eller digital selvbetjening.
- *Prosessinnovasjon* kan ses på som nye måter å produsere offentlige goder og tjenester på. Eksempler på dette kan være digitalisering av saksbehandling, utkontraktering og samarbeid med frivillige organisasjoner.

- *Organisatorisk innovasjon* kan være nye måter å organisere offentlige byråkratier på. Dette kan eksempelvis skje gjennom delegering av oppgaver til lokale myndigheter, nye former for borgerdeltakelse m.m.
- *Styringsinnovasjon* er nye måter å styre på. Eksempler på dette kan være etablering av kvasimarkeder, produksjon av frivillige standarder, styringsnettverk m.m.
- *Politisk innovasjon* omhandler gjerne nye målsettinger, instrumenter og ulike vurderingsverktøy. I dette tilfellet kan det for eksempel være snakk om overgangen fra velferd til arbeidsliv, fritt skolevalg, fjerne avgift på el-biler m.m.
- *Diskursinnovasjon* refererer til innovasjoner som skaper nytt språk, begreper eller retorikk, som har til hensikt å forstå offentlige utfordringer.

De ulike typene av offentlig innovasjon indikerer at dette området er nokså komplekst. Årsaken til dette er at noen av disse er vanskelig å skille fra hverandre i praksis, eller at noen av typene avhenger av hverandre for å kunne skape en innovasjon. Styringsinnovasjon kan eksempelvis anses å være en nødvendig betingelse for å kunne fremme den politiske innovasjonen. Samtidig kan det også være utfordrende å skille de ulike typene av innovasjonene fra hverandre, da de har en tendens til å overlape hverandre (Torfing 2016, 37). Det er også viktig å belyse at de forskjellige typene ofte griper inn i hverandre. Dette kan vi også se i forhold til digitalisering - at det er en innovasjon som består av forskjellige typer innovasjon. Da mener vi for eksempel innovasjon som ny infrastruktur, hard og software, nødvendigheten av kompetente fagfolk, god og ny type kommunikasjon, organisering, styring og mye, mye mer.

3.2 Samarbeidsdrevne innovasjon

Det er svært delte meninger om hvorvidt innovasjon avhenger av samarbeid, eller om suksessfaktoren ligger i innovasjon av enkelt-entreprenører. Enkelte argumenterer for at samarbeid med flere aktører er en klar innovasjonsdriver (Torfing 2019, 1). Torfing og Sørensen (2016) sitt hovedargument er at alle faser i en innovasjonssyklus vil potensielt kunne dra nytte av samarbeid. For det første vil definering av problemer og utfordring forbedres når aktører med ulike erfaringer, forståelse og kunnskap engasjerer seg i kollektive prosesser med refleksjon, meningsskaping og agendasetting. Videre i idegenereringsfasen vil de ulike ideene og forslagene som legges frem utfordres og omformuleres, og integreres

gjennom prosesser med gjensidig læring. Samtidig antas det at det er større sannsynlighet for å velge de mest lovende ideene, ettersom man i fellesskap vurderer risiko og fordeler i tilknytning til de ulike løsningene (Sørensen og Torfing 2016, 121). Implementeringsfasen kan også styrkes av samarbeid ved at man skaper synergier, fordeling av risiko, og et felles eierskap som kan bidra til å redusere motstand rundt implementeringen. Spredning av ideer er drevet frem av deltakelse fra en gruppe aktører, som sammen kan bidra til å spre kunnskap og informasjon om den innovative løsningen gjennom nettverk (Sørensen og Torfing 2016, 121). Av undersøkelsen deres kom det også frem at brukerinvolvering var en sentral drivkraft til innovasjon (Sørensen og Torfing 2016, 130).

Den økende interessen for offentlig innovasjon reiser spørsmålet om hvilken strategi som er mest anvendelig for utvikling, implementering og spredning av innovative løsninger (Torfing 2019, 2). En sentral strategi i forhold til det aktuelle caset er det Torfing (2019) omtaler som “hierarchical strategies”. Denne typen strategi består av en mindre gruppe med mektige beslutningstakere på toppen av organisasjoner, som har ansvaret for å definere de ulike problemene og utfordringene med tilhørende løsningsalternativer. Beslutningstakerne selekteres gjerne ut fra faglig ekspertise eller formell posisjon. Fordelen ved en slik tilnærming er at man kan benytte eksisterende prosedyrer og kunnskap i utviklingen av nye løsninger på problemene, og man kan mobilisere organisasjonens ressurser og kompetanse for å sikre implementeringen av de innovative løsningene. En ulempe ved en slik tilnærming er at beslutningstakerne kan fokusere for mye på egne ideer, slik at man ikke lenger drar nytte av kunnskapsdelingen og den gjensidige læringen som oppstår i et samarbeid (Torfing 2019, 3).

I likhet med Sørensen og Torfing, hevder også Ben Bommert (2010) at det er et klart behov for en ny form for innovasjon, da det er manglende forskning på hvilken type innovasjon offentlig sektor benytter (Bommert 2010, 10). Dette skyldes også at byråkratiske måter å innovere ikke gir den kvantiteten og kvaliteten på innovasjoner, som er nødvendige for å løse nye og vedvarende politiske utfordringer. Digitalisering er et komplekst tema, og det kan derfor tenkes at det forutsetter samarbeidsdrevet innovasjon, da det er nødvendig med flere parter og aktører (Bommert 2010, 15). Bommert trekker frem fellestrekkene ved de nyeste og fremtredende teoriene om innovasjon på den tiden, som ble utarbeidet av Nambisan (2008), Eggers og Kumar Singh (2009), Harris og Albury (2009). Selv om disse teoriene er forskjellige deler de et fellestrekk (Bommert 2010, 16):

“government should adopt a form of innovation, which utilizes the innovation assets of a diverse base of organizations and individuals to discover, develop, and implement ideas within and outside organizational boundaries”

Bommert har derfor troen på at alle sentrale aktører bør involveres i en innovasjonsprosess. Fordelen ved aktiv deltakelse vil være at flere aktører kan bidra med sine innovasjonsmidler, som kan resultere i økt kvantitet og kvalitet på innovasjoner (Bommert 2010, 10). Med dette tatt i betraktning bør innovasjon bestemmes av tilgjengeligheten av innovasjonsmidlene, og ikke av de formelle grensene til en byråkratisk organisasjon. IKT spiller en viktig rolle i innovasjon, da det legger til rette for koordinering og kunnskapsdeling til lave kostnader. I likhet med Bommert hevder Eggers og Singh at (sitert i Bommert 2010, 17):

“technology has made it possible for governments to build networks that promote the flow of ideas and information in and out of organizational boundaries”

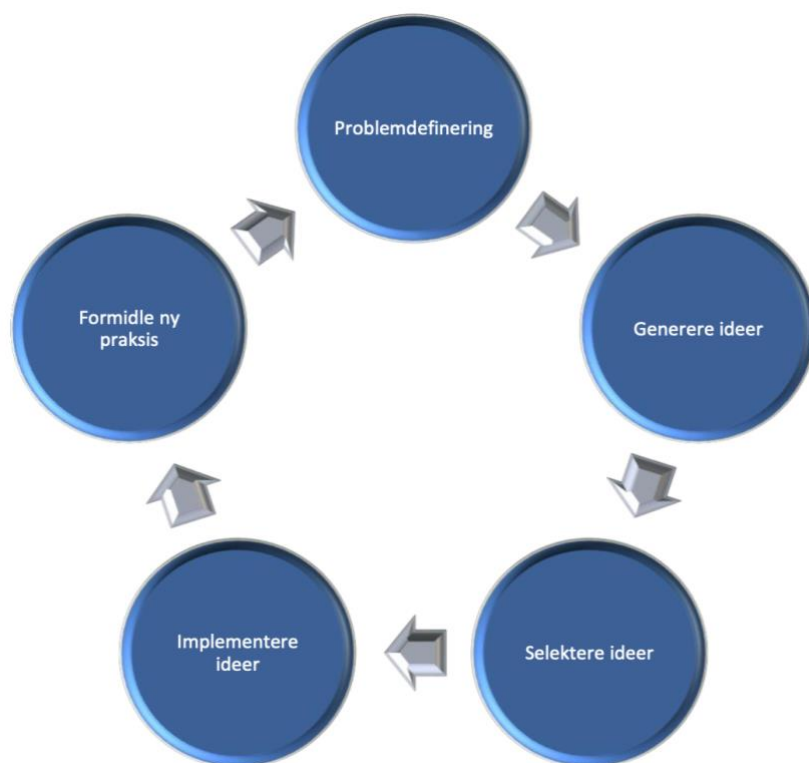
Eggers og Singh (2009) hevder også at myndighetene har problemer med å styre innovasjonssyklusen, fordi de er svake når det kommer til idegenerering, selektering, implementering og spredning (sitert i Bommert 2010, 20). Flere oppfatter at det er en svakhet med den byråkratiske styringen det offentlige bærer med seg i en innovasjonsprosess. Ved byråkratisk styring refererer Bommert til det hierarkiske, lukkede og ovenfra- og nedprosesser og silostrukturer som karakteriserer den byråkratiske styringen (Bommert 2010, 21). I følge et studie fra NAO “Innovation Across Central Government” gjort i 2008, referert av Bommert (2010, 21), har de sett at det som regel kun er toppledelsen i organisasjonen som er med i innovasjonssyklusen, og ingen andre aktører som for eksempel privat sektor, frontlinjeansatte, sivile eller en tredje sektor. På den måten kan en si at den byråkratiske styringen ignorerer innovasjonsressursene, som de kunne fått tilgang på ved å inkludere andre aktører. På bakgrunn av dette kan det derfor argumenteres for at kvantiteten og kvaliteten på ideer som genereres, velges, implementeres og spres, reduseres (Bommert 2010, 21).

3.3 Innovasjonssyklusen

Innovasjon kan tidvis oppleves som en kompleks, flerdimensjonal og kaotisk prosess (Torfing 2016, 32). For å kunne strukturere en slik prosess har vi tatt utgangspunkt i teorien

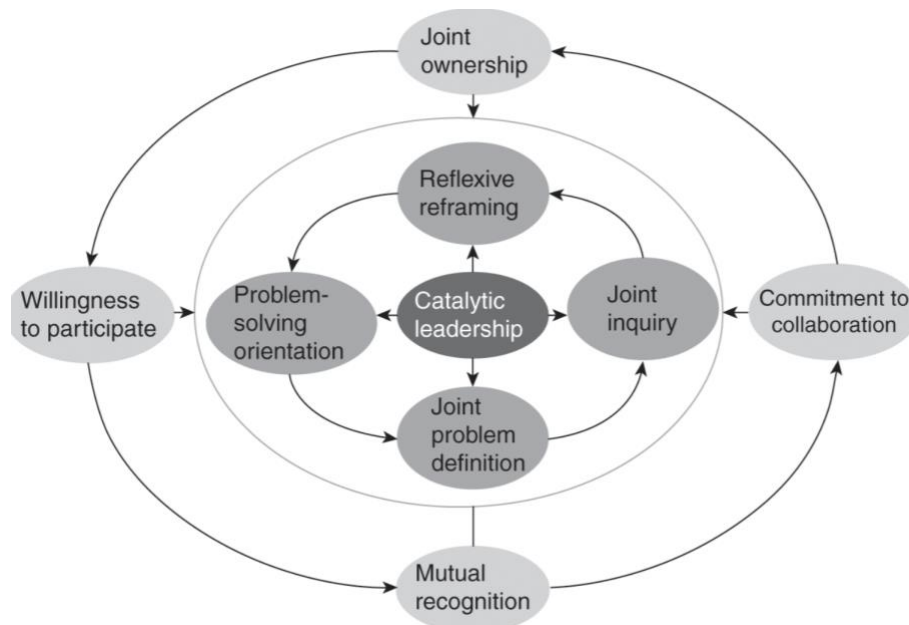
om at innovasjon skjer i ulike faser, hvor hver fase har sin egen dynamikk. Sammen danner disse fasene en såkalt innovasjonssyklus (Torfing, 2016). Disse følger nødvendigvis ikke et lineært oppsett, ettersom fasene ofte blir gjentatt, omorganisert og kombinert i komplekse prosesser der også tilbakemeldinger kan påvirke gangen (Torfing 2016, 34).

På bakgrunn av at flere teoretikere har omtalt denne teorien, kan antallet faser varierer i litteraturen. Vi har valgt å ta utgangspunkt i figuren som er illustrert nedenfor:



Figur 2: Illustrasjon av en innovasjonssyklus (Torfing 2016)

Innovasjon i offentlig sektor er ofte problemdrevet, og en kreativ problemløsning kan være en slags nøkkelmekanisme som binder samarbeid og innovasjon sammen (Ansell 2016, 37). Samtidig er det også sentralt at mål, verdier og forventninger legges til grunn for å oppnå en kreativ problemløsning (Torfing 2016, 32). I den forbindelse kan det være fordelaktig å inkludere Ansell (2016) sin teori om kreativ problemløsning, da den er særlig relevant i ulike faser av innovasjonssyklusen, derav generere og selektere ideer. Nedenfor er det vedlagt et skjermdump av denne teorien:



Figur 3: Kreativ problemløsning: En prosess i en prosess (Ansell 2016)

3.3.1 Problemdefinering

Den første naturlige fasen i en innovasjonssyklus vil være å definere problemer og utfordringer. Denne fasen er helt avgjørende, ettersom innovative løsninger avhenger av at problemer, utfordringer og muligheter er identifisert og definert (Torfing 2016, 32). En naturlig start vil dermed være å utarbeide en grundig beskrivelse av problemet, gjennom å utdype dets betydning, omfang, forhold og årsaker. Dette kan oppleves som utfordrende ved komplekse og uregjerlige problemer. I tillegg vil det være en fordel at problemet blir definert ovenfor andre aktører som eventuelt er involvert, spesielt dersom disse aktørene besitter nødvendige ressurser (Torfing 2016, 32).

For å kunne skape en kreativ problemløsning i denne fasen, vil et såkalt “catalytic leadership” være sentralt for hjelpe deltakerne med å utforske problemdefinisjonen. Dette kan bidra til å skape en felles problemdefinisjon blant deltakerne (Ansell 2016, 45). Problemdefinering anses for å være en kritisk fase for å oppnå et bedre samarbeid, da det er vesentlig at det foreligger tilstrekkelig med engasjement for å løse problemet. I den forbindelse vil det være sentralt at deltakerne opplever en kollektiv følelse, av hvilket problem som samarbeidet har til hensikt å løse. Derfor kan problemdefinering anses å være en kontinuerlig prosess, som ikke tar slutt (Ansell 2016, 43).

3.3.2 Generere ideer

I fasen der man genererer ideer kreves det en fordomsfri utvikling, ulike kombinasjoner og revidering av ideer. Samtidig kan det også være sentralt å teste ideer i denne fasen. Utvikling av nye ideer skjer gjerne først når sosiale og politiske aktører opplever misnøye ved dagens tilstand, og deretter blir enige om at endringer må skje (Torfing 2016, 33). I følge Eggers og Singh (2009) må fasen om idegenerering imidlertid være mer systematisk hvis den skal levere verdifulle resultater. Dette kan ses i sammenheng med at det offentlig har mottatt kritikk for å ikke ta til seg ideer og innovasjoner utenfra, og at de ikke har sett på ansatte som en verdifull kilde til innovasjon (Singh og Eggers 2009, 7):

“Før ideen gir ønskelige resultater, kan den ikke betraktes som en vellykket innovasjon”

Systematikken de snakker om innebærer å få en dypere forståelse av borgernes behov, for deretter å definere problemet, sette et felles mål, og så evaluere hvordan utviklingen på et område kan påvirke andre områder (Singh og Eggers 2009, 18). Videre er det også viktig å inkludere både innbyggere, bedrifter, eller andre som kan være en ressurs for innovasjonsprosessen. Idéene må også få tid til å utvikle seg. Dersom en avviser idéene for tidlig, vil dette hemme denne delen av prosessen (Singh og Eggers 2009, 20).

I arbeidet med å skape en kreativ problemløsning, vil det i denne fasen være sentralt å orientere deltakerne rundt problemet og hvilke løsninger som foreligger. Dette kan faktisk ses på som en motivasjonsfaktor for deltakerne til å samarbeide. For at man skal lykkes med samarbeid er det helt nødvendig at det skapes tillit mellom deltakerne. Dette kan være utfordrende ettersom samarbeid ofte kan preges av lav tillit i startfasen (Røiseland og Vabo 2016, 80-81). Dermed anbefales det at deltakerne fokuserer på å bygge tillit tidlig i prosessen (Ansell og Gash 2008, 559). Et nyttig verktøy for å skape tillit er å aktivt bruke dialog med deltakerne (Ansell 2016, 46). Direkte og inkluderende deltakelse står derfor høyt i den kreative problemløsningen. Det vil være vesentlig at deltakerne også føler at de blir tatt på alvor, slik at de opprettholder engasjementet for problemløsningen (Ansell 2016, 39-40).

3.3.3 Selektere ideer

I denne fasen handler det om å velge de mest lovende ideene, på bakgrunn av hvilke ideer som er verdt å teste og gjennomføre. Det mest ideelle i denne fasen er store og transformative

ideer, som samtidig er gjennomførbare. Arbeidet med å selektere ideer er gjerne preget av forhandlinger, kompromiss og konfliktløsning. Dermed er det viktig hvordan aktørene formidler ideene, gjennom argumentasjon, troverdighet og retoriske ferdigheter. Dette kan være en utfordrende fase, da aktørene kan ha ulike meninger om de aktuelle ideene (Torfing 2016, 34).

For å kunne styrke en kreativ problemløsning i denne fasen, kan det være en fordel å fokusere på såkalt “reflexive reframing” og “joint inquiry”. Dette kan åpne for nye muligheter å løse problemer på og samtidig skape en positiv samarbeidsinteraksjon. I tillegg kan det legges til rette for at aktørene kan utveksle informasjon med hverandre, noe som kan bidra til en gjensidig forståelse mellom partene (Ansell 2016, 44-45). Det vil være fordelaktig med en effektiv og åpen tilnærming i denne fasen, slik at alle aktuelle deltakere er med. Dette vil være avgjørende for hvorvidt deltakerne føler et felles eierskap, samt en forpliktelse til å delta videre i samarbeidet. Kjernen her vil være at det oppstår en gjensidig anerkjennelse i gruppen. Her kommer viktigheten av et stabilt lederskap inn i bildet (Ansell 2016, 45). “Catalytic leadership” kan i denne fasen hjelpe deltakerne med å synliggjøre antakelser, redefinere problemdefinisjoner, skape felles formål, gjøre data tilgjengelig, dele kunnskap og kommunisere på en måte som skaper mer energi. Ettersom deltakerne gradvis tilpasser og avgrenser seg kan syklusen gjenta seg flere ganger, og tidvis oppleves som en ujevn prosess (Ansell 2016, 45). Det antas at alle disse faktorene sammen vil være fordelaktig, i arbeidet med å selektere ideene.

3.3.4 Implementere nye ideer

Implementering eller iverksetting av ideer refererer gjerne til det å gjennomføre og realisere. Gjennomføringen omhandler hvorvidt man har klart å gjennomføre prosjektet i tråd med den opprinnelige planen. Mens realisering innebærer i hvilken grad man har oppnådd ønsket målsetting, eller løst det aktuelle problemet. Det kan være utfordrende å oppfylle begge kriterier, ettersom gjennomføring og realisering ikke alltid er sammenfallende (Vabo, Klausen, og Askim 2020, 184). Damanpour og Schneider (2006, 217) beskriver implementering som:

“Implementation consists of events and actions that [leads to] acceptance of the innovation by the users and continued use of the innovation until it becomes a routine feature of the organization”

Dermed avhenger man av en aksept hos brukerne, og at innovasjonen blir en del av organisasjonen for at man skal lykkes. En sentral driver til implementering er gjerne et ønske om endring, som på sikt kan bidra til økt effektivitet (Damanpour og Schneider 2006, 217). Dersom dette ikke er tilfellet kan det være fare for at det oppstår endringsmotstand blant deltakerne, noe som kan være svært uheldig for en vellykket implementering. Jacobsen (2012, 23) definerer endring som:

“En empirisk observasjon av forskjeller i form, kvalitet eller tilstand over tid i en organisasjon”

I praksis innebærer denne fasen å konvertere ideer til nye retningslinjer, prosedyrer og tjenester. For å lykkes med denne prosessen er det vesentlig med klare og robuste mål, fleksible handlingsplaner, støtte og tilstrekkelig tilgang på nødvendige ressurser. I denne fasen er det fare for at ting kan gå galt, og dermed må man til enhver tid være forberedt på hvordan usikkerhet, risiko og uforutsette problemer skal håndteres (Torfing 2016, 34). Det er ikke uvanlig at flere prosjekter møter på utfordringer i denne fasen av syklusen, ettersom man er avhengig av støtte fra deltakerne. Dermed bør man også her aktivt bruke dialog med deltakerne, da dette er et godt verktøy for å forebygge den sosiale læringsprosessen (Torfing og Triantafillou 2016, 46).

I følge Eggers og Singh (2009) står offentlig sektor ofte overfor problemet med å endre atferden til sine ansatte og partnere mot en resultatfokuseret tilnærming til implementering (Singh og Eggers 2009, 23). De viser også til viktigheten med en fleksibel tilnærming i implementeringsfasen, da det offentlige ofte utfører tjenester hvor resultatene er vanskelige å måle, og klare resultater er vanskelige å definere (Singh og Eggers 2009, 23). Dersom det er mye usikkerhet og forandring i en organisasjon, kan uventede endringer og utviklinger påvirke prosjekter på en rekke måter. Det er derfor viktig at organisasjonen er dynamiske og fleksible når en møter usikkerhet (Singh og Eggers 2009, 23).

3.3.5 Formidle ny praksis

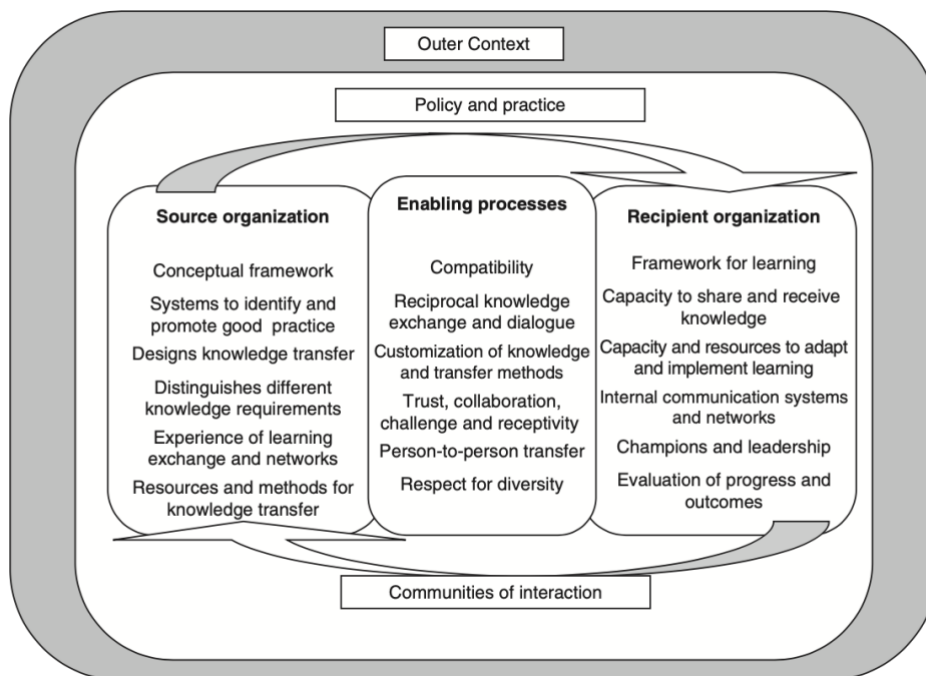
I arbeidet med å formidle ny praksis er det viktig med sirkulering av informasjon, og kunnskap om nye måter å gjøre ting på. Det vil være viktig å fremheve hvilke gevinster som er oppnådd og etablere kontakt med potensielle følgere. Etter at en innovasjon er spredt blir den så evaluert av andre interessenter, som videre kan utløse andre innovasjonsprosesser (Torfing 2016, 34). Spredning av innovasjon er selve kjernen til å oppnå en sosial og økonomisk vekst, og dermed et svært viktig moment for å lykkes (Hall 2005, 460). Spredning av innovasjoner kan defineres slik (Salge og Vera 2012, 551):

“Activities that involve the identification, acquisition, and implementation of externally developed new products, services, or processes”

Dermed kan man forstå begrepet som produkter, tjenester eller prosesser som er utviklet eksternt, som man velger å implementere i en annen organisasjon. Sentrale teoretikere innenfor spredningsteori er eksempelvis Everett Rogers og Jean Hartley. Rogers er særlig kjent for sin diffusjonsteori, hvor han så på spredning som en prosess der en innovasjon kommuniseres gjennom kanaler til medlemmer av et sosialt system over tid (Rogers 2003, 5). I dette sosiale systemet skaper deltakerne en felles problemforståelse, og de jobber kontinuerlig i samme retning mot en felles målsetting (Rogers 2003, 37). Roger (1995) hevdet at spredning av nye ideer og praksiser avhenger av informasjon og kunnskap om nye måter å gjøre ting på, enten innenfor en organisasjon eller fra en organisasjon til en annen (sitert i Torfing 2016, 34). På den andre siden hadde Schoeb (2014) en mer teknisk tilnærming til begrepet, ettersom han så på dette som en prosess der individer og firmaer tar i bruk ny teknologi, eller erstatter ny teknologi med noe nyere (sitert i Hartley 2016, 97).

Hartley (2016) har sett på spredning av innovasjoner i offentlig sektor gjennom to ulike perspektiver - organisasjon og styringsregimet. Samtidig hevder hun at spredning av innovasjoner i offentlig sektor har høy verdi for samfunnet, men at det dessverre er et lite undersøkt område (Hartley 2016, 95-96). Dette kan skyldes at innovasjon i offentlig sektor er et relativt nytt begrep, hvor mye av litteraturen på området er hentet fra privat sektor der spredning av innovasjoner ikke er særlig gunstig (Hartley 2013). Likevel mener hun at vi er omringet av innovasjoner som har sitt opphav fra offentlig sektor, eksempelvis Internett, GPS m.m (Hartley 2014, 227). Spredning av innovasjoner kan oppfattes som nokså gunstig, da man kan spare både tid og penger ved å hente inspirasjon fra allerede implementerte

innovasjoner (Hartley 2014, 229). Dette kan for eksempel dreie seg om å redusere egne utviklingskostnader, og å reduserer eventuell risiko i tilknytning til den aktuelle innovasjonen og at man kan se resultater raskere. På den andre siden er det slik at man må tilpasse innovasjonen man eventuelt henter inspirasjon fra, ettersom denne er utviklet konkret for en annen organisasjon og andre omstendigheter (Hartley 2014, 230-231). Når man snakker om spredning av innovasjon blir det spesielt viktig å se dette ut ifra en læringstilnærming, og dermed kan det være nyttig å se Hartley (2016, 101) sin modell nedenfor:



Figur 4: Modell for interorganisatorisk læring - faktorer som påvirker spredning (Hartley 2016)

Læring er nødvendig for spredning av innovasjoner, da det er sentralt å avlære tidligere praksis, endre prosedyrer og generelt tilpasse innovasjonen de lokale forholdene. Læringen kan både være taus og eksplisitt kunnskap, hvorav den sistnevnte kan formidles gjennom eksterne kilder som nettsteder, bøker m.m. På et organisasjonsnivå er det blitt særlig interesse for å kunne spre innovasjoner på tvers av og innad i organisasjoner, gjennom kunnskapsdeling og interorganisatorisk læring. Eksempler på organisatoriske faktorer og prosesser som påvirker spredning gjennom interorganisatorisk læring er illustrert i modellen. Denne modellen er sentral for hvordan man kan fremme innovasjon, og fokuserer på egenskapene til innovatøren og brukeren i læringsprosessen, samt den politiske konteksten (Hartley 2016, 102-103).

3.4 Hovedpoeng

Som en oppsummering fra teorikapitlet er det særlig to poeng som vi kort vil gjennomgå en gang til. Det første er at innovasjonsprosesser kan oppsplittes i faser, og at disse rommer ulike dynamikker. Det er for eksempel stor forskjell på problemdefinering og søk etter alternative løsninger, sammenlignet med det å faktisk implementere og spre den nye praksisen. For det andre, er det svært ulike oppfatninger innen innovasjonslitteraturen i henhold til entreprenørdreven versus samarbeidsdrevne innovasjon, og dermed hva slags status samarbeid mellom aktører har for innovasjonsprosessen. Vi antar at vår tilnærming gjør det mulig å fange opp hvorvidt entreprenørskap og samarbeid varierer med de ulike fasene i innovasjonssyklusen.

Siden oppsplitting av faser, og entreprenør versus samarbeid er bærende for dette prosjektet, vil strukturen for analysedelen ha samme oppsett som kapitlet 3.3 i teoridelen, hvor vi går gjennom fasene hver for seg. Poengene vil bli utforsket gjennom en empirisk case-studie av en digitaliseringsprosess gjennom analysedelen. I forkant av dette vil det være nødvendig å redegjøre for det metodiske opplegget vi har valgt, slik at det skapes en helhetlig forståelse.

4.0 Metode

Denne studien av innovasjon bygger på en case-studie i Lørenskog kommune, der vi har undersøkt kommunens utvikling og iverksetting av en digitaliseringsstrategi. I dette kapittelet skal vi redegjøre for de viktigste metodiske spørsmålene og valgene i tilknytning til oppgaven. På bakgrunn av overordnet problemstilling og tematikk mener vi det var hensiktsmessig å anvende en kvalitativ forskningsmetode i denne studien.

4.1 Casebeskrivelse

Caset vi har valgt å ta for oss er derfor Lørenskog kommune sin digitaliseringsstrategi 2016-2020. Gjennom digitaliseringsstrategien antas det å kunne skape miljøvennlige, kostnadseffektive og tilgjengelige tjenester for alle (Lørenskog kommune 2016, 5). Hensikten med strategien er at kommunen skal bli en *e-kommune*. E-kommune kan forstås som en kommune som tilbyr digitale tjenester til publikum, næringsliv og kommunens ansatte. Kommunikasjon og samarbeid foregår fortrinnsvis elektronisk, både eksternt og internt. I den forbindelse er det utarbeidet tre sentrale målsetninger (Lørenskog kommune 2016, 4):

- *Brukerorienterte, digitale løsninger til innbyggerne, næringsliv og ansatte.*
- *Større åpenhet og økt tilgjengelighet.*
- *Utarbeide bedre tjenester, samt oppnå en mer effektiv ressursbruk.*

4.1.1 utfordringer

Bakgrunnen for digitaliseringsstrategien kan ses i sammenheng med at de står overfor en økt befolkningsvekst i årene fremover. Det er ikke befolkningsveksten i seg selv som er problemet, men heller at det skaper utfordringer for kommunens ressurser (Lørenskog kommune 2016, 5). Kravet til digitalisering øker, og dermed blir det aktuelt at kommunen tar i bruk ulike IKT-verktøy for å effektivisere arbeidsprosesser, automatisere informasjonsinnhenting, tilgjengeliggjøre informasjon, og dermed kunne tilby gode brukervennlige tjenester. Ambisjonen deres er at kommunikasjonskanalen innad i kommunen skal være heldigital (Lørenskog kommune 2016, 5). Sentralt i strategien er hvordan teknologi kan bidra til å forenkle tilgangen på informasjon, noe som kan resultere i at man arbeider smartere (Lørenskog kommune 2016, 6).

I 2016 hadde Lørenskog kommune omkring 2200 ansatte og over 36000 innbyggere. IKT-infrastrukturen deres oppleves som utdatert og fragmentert, og derfor vil det være nødvendig

med endringer. Det er fortsatt mye papirbaserte og manuelle rutiner både for innbyggerne, næringslivet og innad i kommunen. Dermed er det et sterkt ønske om å effektivisere og forenkle disse rutinene, gjennom å endre arbeidsprosesser og andre måter å benytte IKT-verktøy på (Lørenskog kommune 2016, 7). Kommunen har tatt i bruk mobile enheter, noe som krever gode rutiner som kan bidra til å skape sikkerhet samt ivareta personvern. På bakgrunn av at kommunen i stor grad behandler sensitiv informasjon, har de gjennom forvaltningsrevisjonen og risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) kartlagt mangler som indikerer risiko for avvik (Lørenskog kommune 2016, 8). For å kunne håndtere disse utfordringene er det gjort rede for ulike ansvarsområder og roller i strategiplanene deres - kommunestyret, rådmannen, tjenesteutviklerrollen og teknologiavdelingen (Lørenskog kommune 2016, 9).

4.1.2 Satsingsområder

Det sentrale for å kunne lykkes med denne strategien er å sikre at den er helhetlig og brukerorientert. I den forbindelse er det utarbeidet ulike satsingsområder for all digitalisering innad i kommunen. Det første satsingsområdet refererer derfor til brukerorientert informasjonsflyt og dialog, hvor det er sentralt at kommunen har digitale løsninger som sikrer nettopp dette. Dette kan eksempelvis være ulike fag- og støttesystemer som formidler informasjon ved ulike behov, noe som bidrar til at manuelle gjennomføringer minimeres. I dette satsingsområdet er det også lagt til rette for selvbetjeningsløsninger hvor innbyggerne kan ha en digital kommunikasjon med kommunen (Lørenskog kommune 2016, 11). Det andre satsingsområdet er Lørenskogs digitale grunnmur, ettersom dette er nødvendig for å lykkes med digitaliseringstiltak. Det innebærer å skape nettverk, tilgangsstyring og sikkerhetsløsninger for krav og behov som foreligger. I dette satsingsområde skal det også legges til rette for fiber mellom bygg, trådløse nettverk i bygg, samt løsninger som sikrer tilgangen på informasjon (Lørenskog kommune 2016, 12).

Det tredje satsingsområdet refererer til velferdsteknologi, som skal bidra til at den enkelte klarer seg i hverdagen, noe som kan skape økt livskvalitet. Samtidig kan det bidra til økt trygghet og pasientsikkerhet for brukere og pårørende. Avslutningsvis antas velferdsteknologien å bidra til økt kvalitet i de ulike tjenestene (Lørenskog kommune 2016, 12). Det fjerde satsingsområdet er definert som digital kompetanse og ferdigheter. I barnehage og skole innebærer dette å tilrettelegge for en felles utvikling, og styrke de grunnleggende digitale ferdighetene til den enkelte. De digitale ferdighetene kan relateres til de digitale verktøyene som brukes i arbeidet eller i skolen. Det vil også være vesentlig å gi

innbyggerne god veiledning i forbindelse med digitale tjenester (Lørenskog kommune 2016, 13). Det femte og siste satsingsområde omhandler grønne løsninger, som handler om å støtte opp under målet om å være en miljøvennlig og bærekraftig kommune (Lørenskog kommune 2016, 14).

4.2 Kvalitativ metode

Det er vanlig å skille mellom to hovedretninger innen samfunnsvitenskapelig metode - kvalitativ og kvantitativ. Den kvantitative metoden benyttes gjerne når en ønsker å kartlegge utbredelse av et fenomen. Mens den kvalitative metoden vil egne seg mer i prosjekter der man skal undersøke fenomener man ikke kjenner særlig godt til, som det er forsket lite på, og dermed ønsker en bredere innsikt i (Johannessen, Tufte, og Christoffersen 2017, 28). Kvalitative metoder har den egenskapen hvor en går i dybden for å forstå, sammenlignet med kvantitative metoder hvor en heller søker å forklare årsakssammenhenger. Det blir ofte sagt at kvalitative metoder har sin styrke når det kommer til spørsmål som «Hva?», «Hvorfor?» og «Hvordan?», men utfordringen er å gi svar på «Hvor mange?». Derfor handler kvalitative metoder mer om å forstå enn å måle (Gipsrud et al. 2017, 103-104). Ved kvalitative undersøkelser snakker en om overføring av kunnskap i stedet for generalisering, fordi det siste gir assosiasjoner statistisk generalisering og kvantitative studier (Johannessen et al. 2017, 233).

4.3 Forskningsdesign

I forskningsprosjekter opererer man gjerne innenfor ulike forskningsdesign. I vårt tilfelle har vi valgt et fenomenologisk forskningsdesign. Dette designet tar utgangspunkt i hvordan konkrete fenomener oppfattes av informantene gjennom et førstepersonsperspektiv. Ved bruk av fenomenologisk design er det særlig dybdeintervju som tas i bruk. Bakgrunnen for dette er at vi som forskere forsøker å få deltakerne til å sette ord på hvordan de forstår sin verden, vanligvis knyttet til et eksakt fenomen, som i vårt tilfelle vil være digitaliseringsstrategien (Tjora 2017, 27).

4.4 Dybdeintervju

Det vil være hensiktsmessig å anvende dybdeintervjuer i situasjoner der man ønsker å forske på nyansene i opplevelser og erfaringer til individer. Gjennom våre dybdeintervjuer ønsker vi derfor å få frem informantenes subjektivitet rundt digitaliseringsstrategien. Dybdeintervju kan defineres som (Tjora 2017, 114):

“Dybdeintervju som metode er basert på et fenomenologisk perspektiv, hvor forskeren ønsker å forstå informantens opplevelser samt hvordan informanten reflekterer over dette”

På bakgrunn av prosjektets fenomenologiske forskningsdesign vil det være fordelaktig å benytte dybdeintervju som datainnsamlingsmetode. Årsaken til dette er at vi ønsker å avdekke informantenes individuelle meninger, erfaringer og følelser (Askheim og Grenness 2008, 69). I forskningsprosjekter hvor en benytter dybdeintervju for å samle inn data, er det anbefalt å anvende lydopptak og en fullstendig transkribering i etterkant (Tjora 2017, 173). Dette vil være svært hensiktsmessig for videre analyse. Dermed har vi utformet informasjonsskrivet vårt med informantenes samtykke til intervju med lydopptak. Lydopptakene vil slettes etter intervjuet er fullstendig transkribert. For å strukturere arbeide videre har vi valgt å kode de ulike fasene i innovasjonssyklusen inn i ulike fargekategorier. Derfor har vi markert sitater i de transkriberte intervjuene med tilhørende fargekode. Dette har gjort analysearbeidet mer oversiktlig, ettersom vi besitter en større mengde med data.

Fase	Kode
Problemdefinering	Blå
Generere ideer	Rød
Selekttere ideer	Grønn
Implementere nye ideer	Gul
Formidle ny praksis	Oransje

Figur 5: Oversikt over koding i transkriberingen

4.5 Informanter

Ved selektering av informanter har vi tatt i bruk snøballmetoden. Denne utvalgsmetodikken fungerer slik at man starter med et lite utvalg. Dette utvalget er gjerne “førstekontakter” eller såkalte “nøkkelinformanter”. Deretter vil utvalget vokse seg større, som en snøball, ettersom den første kontakten sender oss videre til neste informant, eller gir oss enda fler å ta kontakt

med (Tjora 2017, 135). Denne metoden er gjerne brukt i studier hvor, i likhet med vår studie, er vanskelig å rekruttere tilstrekkelige utvalg før studien starter. Eksempler som blir tatt opp av Tjora (2017) er populasjoner av avvikere, skjulte eller forbudte. I vårt tilfelle var vår nøkkelperson ikke skjult, men de resterende informantene som vi kom i kontakt med hadde vært svært vanskelig å få tak i dersom vår nøkkelperson ikke hadde gitt oss tips om hvem andre vi burde kontakte. Nedenfor er det vedlagt en tabell som gir oversikt over informantene, med tilhørende informasjon. Vi har valgt å kode navnet til informantene, og samtidig kun inngående rolleavklaring for å sikre deres anonymitet.

Informanter	Dato for gjennomføring	Type intervju	Rolle
IA	23.02.2022	Videointervju	IT-ansvarlig
IB	02.03.2022	Videointervju	IT-ansvarlig
IC	28.03.2022	Videointervju	Politiker
ID	29.03.2022	Videointervju	Administrativ leder
IE	10.03.2022	Videointervju	Politiker
IF	16.03.2022	Videointervju	Administrativ leder

Figur 6: Tabell over gjennomføring av dybdeintervjuer

4.6 Intervjuguide

For å skape en viss struktur under gjennomføringen av dybdeintervjuene, vil det være nødvendig å utarbeide en intervjuguide i forkant (Tjora 2017, 153). I likhet med vår intervjuguide, er det vanlig å utforme lengre intervjuguider for dybdeintervjuer (Tjora 2017, 155). Intervjuguiden vår er innledningsvis bestående av åpnings spørsmål, som skal bidra til å skape en naturlig og komfortabel start. Den resterende delen av intervjuguiden er utarbeidet i tråd med vårt teoretiske rammeverk, hvor spørsmålene delt inn i de ulike fasene av en innovasjonssyklus. Dermed informerte vi informantene hvilken fase vi stilte spørsmål fra, slik at vi ga de konkrete rammer for tematikken (Tjora 2017, 157). Fullstendig intervjuguide er vedlagt avslutningsvis i denne avhandlingen.

4.7 Etiske hensyn

Det har vært svært viktig for oss å ta etiske hensyn i gjennomføringen av dette prosjektet. I den forbindelse har tillit, respekt og gjensidighet ovenfor informantene vært essensielle faktorer (Tjora 2017, 46). Den nasjonale forskningsetiske komitè (NESH) har utformet ulike krav til etikk innen samfunnsforskning. Det sentrale fra disse kravene er ved aktiv deltakelse fra informantene, hvor man avhenger deres informerte og frie samtykke. Informantene har til enhver tid mulighet å fratruke prosjektet og trekke sitt samtykke, uten at dette skal få noen negative reaksjoner (Tjora 2017, 47). For å ivareta informantenes personvern ble det nødvendig å melde inn prosjektet til Norsk senter for forskningsdata (NSD). Prosjektet har fått klarsignal fra NSD med referansenummer "773937". Dette ble gjort tidlig i prosessen, slik at vi fikk dette godkjent før vi skulle gjennomføre dybdeintervjuene med informantene. Det ble også sendt ut et informasjonsskriv til informantene i forkant av intervjuene, ettersom vi som prosjektansvarlige har informasjonsplikt overfor de vi samler inn opplysninger om (NSD 2022). I dette skrevet kommer det tydelig frem at informantene kan samtykke til å delta i intervjuet, og at dette samtykket kan trekkes tilbake dersom det er ønskelig. Informasjonsskrivet er vedlagt avslutningsvis i dokumentet.

Innenfor den kvalitative forskningsmetoden vil det særlig oppstå etiske utfordringer i tilknytning til den valgte metoden for datagenerering (Tjora 2017, 46). I interaksjonen med de aktuelle informantene har vi vært tydelige på hvem vi er, hvilken utdanningsinstitusjon vi kommer fra og hvordan vi skal bruke dataene vi samler inn. Videre er det ekstremt viktig at informantene ikke kommer til skade, som følge av at de har latt seg intervjuet. Det mest vesentlige her vil være at de ikke skal oppleve noen form for ubehag under intervjuene (Tjora 2017, 175), eller i etterkant når denne studien publiseres. Vi har også opplyst om hvor lenge lydopptakene skal oppbevares, samt hvordan de skal brukes og oppbevares (Tjora 2017, 166-167).

4.8 Gyldighet og pålitelighet

For å sikre god kvalitet av forskningsprosjektet vårt, er gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet) sentrale kriterier. I den forbindelse var det viktig for oss å utforme god og presise spørsmål, som fulgte en viss struktur i intervjuguiden. Dette skulle sikre at informantene ikke tvilte på spørsmålene vi stilte, og dermed ga mer nøyaktige svar. Validitet

refererer til prosjektets gyldighet, og innebærer hvorvidt svarene vi får faktisk er svar på spørsmålene vi ønsker å analysere videre. Dermed bør vi være tydelige på hvordan vi praktiserer forskningen ut ifra spørsmålene vi stiller, og hvordan de utformes med utgangspunkt i vårt teoretiske rammeverk (Tjora 2017, 232-234).

En utfordring for vårt prosjekt vil være at digitaliseringsstrategien er en stor og komplisert prosess. Det er ikke gitt at alle informantene svarer ut ifra den totale prosessen som sådan. Det kan snarere være mindre og avgrensede deler av den totale digitaliseringsprosessen som ligger til grunn for informantenes svar. Reliabilitet refererer til prosjektet pålitelighet, hvorav sammenhengen i prosjektet er vesentlig. En sentral forutsetning er derfor at vi er engasjert i den aktuelle tematikken (Tjora 2017, 235-236). På bakgrunn av at vi har valgt tema, problemstilling og case på egenhånd, er det helt klart et bakenforliggende engasjement. I henhold til vårt prosjekt kan en mulig utfordring derfor være at informantene har unnlatt å snakke om ubehagelige ting, eller at de har unngått å informere om andre mulige informanter som stiller seg kritiske til strategien.

5.0 Analyse

I dette kapitlet ønsker vi å legge frem våre mest sentrale funn fra datainnsamlingen og fortolke disse. Funnene er selektert ut for å kunne besvare vår overordnede problemstilling:

«Digitalisering som kommunal innovasjonsprosess: Hva er de viktigste drivkreftene, hvilke barrierer finnes, og hvordan håndteres barrierene?»

Sentralt i denne analysen er også våre to teoretiske budskap. Det første budskapet innebærer at vi ser på en digitaliseringsstrategi som en innovasjonsprosess. Som det kom frem av introduksjonskapitlet, er digitalisering og innovasjon svært overlappende begreper, da de begge refererer til en endring eller brudd med etablert praksis. Samtidig rommer digitalisering nesten alle typene innovasjon (Torfing 2016, 36-37), siden de ulike typene ofte griper inn i hverandre. Dette vil igjen styrke antakelsen om at en digitaliseringsstrategi kan ses på som en innovasjon. Gjennom det andre teoretiske budskapet skal vi se på spenningen mellom de ulike motsetningene innenfor innovasjon, nemlig entreprenørdreven versus samarbeidsdreven innovasjon. Vi ønsker også å legge til at informantene IA og IB, som opprinnelig har roller som IT-ansvarlige, heretter blir omtalt som entreprenører, da de oppleves slik i den aktuelle prosessen. De har åpenbart vært drivere til å komme opp med ideen, men også med å utarbeide og gjennomføre digitaliseringsstrategien.

5.1 Problemdefinering

Problemdefinering er den første av de fem fasene vi har illustrert i innovasjonssyklusen. I denne fasen går man gjerne dypere inn hvilke utfordringer og problemer som foreligger. Nærmere bestemt, hva var grunnlaget for at det ble utarbeidet en digitaliseringsstrategi? Kommunen hadde som hovedmålsetning å bli en såkalt *e-kommune* i tråd med kommunens verdier (Lørenskog kommune 2016, 4). På grunnlag av dette spurte vi informantene om den innledende prosessen til digitaliseringsstrategien. Dette tok oss tilbake noen år før strategien ble publisert, hvor det ble etablert nye stillinger i kommunen som følge av ulike utfordringer. IA fortalte at det var spesielt nødvendig å se mer på IKT-området, ettersom det var en felles oppfatning av et etterslep på dette området innad i kommunen. I tillegg var det også kommet på agenda nasjonalt, slik at man til dels var pålagt å gjøre endringer.

Videre ble informantene spurt om digitaliseringsstrategien oppsto som følge av et problem. Dette spørsmålet var egentlig tiltenkt fasen der man genererer ideer, men ettersom disse fasene er nokså sammenfallende ble det også relevant i denne fasen. Svarene fra informantene er relativt like, da samtlige refererer til det digitale etterslepet som var innad i kommunen. IE snakker om at man allerede tidlig i skolen skulle få utdelt hver sin PC. Dette gikk videre til at hver enkelt elev senere skulle få egne nettbrett i undervisningen. Dette krever ny infrastruktur, men også opplæring av den nye teknologien. Det skjedde også endringer i helsesektoren, hvor man skulle tilrettelegge for helseteknologi som var på tur inn. Dermed var det nødvendig å iverksette endringer slik at man skulle lykkes i det lengre løp. IB sitt svar styrker også tanken om at det virkelig var nødvendig å innføre tiltak:

“Vi hadde bare papirbaserte arkiver unntatt helt vanlig administrative inngående post og så videre”

Dermed er det veldig forståelig at endringer må skje og at praksisen må endres. IA er også av samme oppfatning:

“Altså utfordringene var jo en kommune som var digitalt bakpå. Vi hadde et så stort etterslep, og teknisk gjeld.”

Dette samsvarer med IB sitt svar:

“Det var nok veldig mye at vi hang så etter på en måte, at forventningene ute blant innbyggere var at vel nå skal man finne noen tjenester på nettet, hvorfor må man møte opp fysisk hele tiden”

Oppsummert var det en nokså felles oppfatning av utfordringene, og samtidig et internt og eksternt press til man skulle digitalisere seg. Internt handler dette om at det var et opplevd behov for å endre seg, men også det faktum at dette var nødvendig. Eksternt press kan ses i sammenheng med innbyggernes forventninger, og samtidig en forventning fra myndighetene.

5.2 Generere ideer

Nå som problemet og utfordringene er kartlagt, blir det naturlig å bevege seg videre til den neste fasen i innovasjonssyklusen hvor en genererer de ulike ideene. Det er nå tydelig at deltakerne har forsøkt å kartlegge de ulike utfordringene som danner selve grunnlaget for strategien deres. Men hvem kom opp med ideen om at det skulle utarbeides en strategi? Det er her de sentrale IT-ansvarlige kommer inn, IA og IB, da alle informantene forteller at det var de som kom opp med ideen. Dette støtter opp under vår antakelse om at de kan ses på som entreprenører i denne prosessen. For å videre belyse samarbeidet i denne fasen, spurte vi informantene om hvorvidt det var lagt til rette for brukerinvolvering. IA, som er en av de nevnte entreprenørene forteller at:

“Og så var det gjort et veldig stort involveringssamarbeid i det innsiktsarbeidet som førte til forretningsplanen. Så vi gjorde ikke noe sånn brei brukerinvolvering fordi det lå veldig mye grunnlagsmateriale fra før.”

Det kan absolutt være hensiktsmessig å anvende tidligere undersøkelser, da det er tids- og ressursbesparende. På den andre siden kan det tenkes at det hadde vært en fordel dersom nye brukere også ble involvert. Dette er tross alt en ny strategi, med nye, store endringer, som igjen påvirker nye brukere. Det er likevel et godt argument at det blir for dyrt, spesielt dersom brukerinvolveringen i forretningsplanen ser ut til å gi de samme resultatene som i digitaliseringsstrategien. Den andre entreprenøren, IB, forklarer videre hvorfor det ikke har foregått en bred brukerinvolvering:

“Spørsmålet er hvordan Lørenskog kommune skal forholde seg til denne strategien - hva i den strategien er allerede igangsatt i Lørenskog, hva kommer vi til å få av gevinster hvis vi på en måte setter i gang en del prosjekter? Og i den idefasen der så var det jo mye å sette seg inn i, hva er det i de ulike sektorer og kommunene, og hvor de er i dag.”

I vår case ser det ut til at deltakerne i digitaliseringsstrategien har hatt stor grad av tillit til begge entreprenørene, noe som støtter opp under en kreativ problemløsning. Samtlige av informantene, fortalte at både IA og IB var sentrale personer å snakke med dersom man hadde spørsmål. Som for eksempel IE:

“nå har jo vi IA, som er veldig flink på det her og da”, “det vet nok IA mer om”, osv.

Dette tolker vi som at det er en relativt god tillit mellom deltakerne i prosessen, og at det var åpent for å stille spørsmål. På den andre siden er det vanskelig å vite hvordan tilliten fra innbyggerne har vært, med tanke på at det har vært lite brukerinvolvering i denne prosessen. IC forklarer derfor litt rundt årsaken til at brukerinvolvering ikke har blitt prioritert:

“Brukerinvolvering er ekstremt dyrt, og dersom den “billigere” måten hvor en ikke involverer så mange fungerer, hvorfor skal man da gjøre det?”

På bakgrunn av dette utsagnet kan det tenkes at brukerinvolveringen har en sammenheng med hvilke midler de hadde tilgjengelig. Hvilke innovasjonsmidler man har vil helt klart påvirke hva man kan prioritere, og derfor ble dette sentralt å spørre informantene om. Det var et enstemmig nei fra alle om at de økonomiske midlene ikke var på plass i forkant. IB svarte blant annet:

“De økonomiske midlene var ikke der i det hele tatt.”

I vår case fikk de omsider de midlene de ønsket, ettersom de fikk formidlet viktigheten av en slik strategi til høyere beslutningsmyndigheter. IC fortalte at:

“Vi brukte litt for lang tid på å forstå hvor viktig det var å gi politikerne den kunnskapen, og de er tross alt avgjørende viktig, for det er de som bestemmer, det er de som bevilger penger, og uten ressurser så blir det ikke noe ut av dette her.”

Her tar IC opp noe som er veldig viktig for å gjennomføre digitaliseringsstrategien, og som også gjelder andre innovasjonsprosesser. Dette med at man er avhengig av en annen part for å få gjennomført sin idé. I tillegg handler det om å få med politikerne på ideen om en digitaliseringsstrategi, og for å kunne gjøre dette trenger de også kunnskap om hva dette omhandler. Dette er en tolkning basert på IE sitt utsagn:

“Vi var vel litt utålmodige fra politisk nivå. At vi synes at ting tok lang tid da, men det er jo fordi at dette her var jo veldig mye sånn teknologisk sant, at du ikke helt skjønnte

hvor mye som må på plass, sånn teknisk for at du kan bygge på med en skikkelig effektiv digitalisering ut til tjenesten.”

Dette handler igjen om samarbeid, for som IC forteller, så skal det ikke bare en eller to personer til for å utarbeide og implementere en ny ide, den skal godkjennes gjennom flere ledd, og kanskje viktigst, ideen må treffe de som bevilger penger. Dette kan være spesielt vanskelig i offentlig sektor, da det er mye byråkrati. Det kommer også frem fra begge entreprenørene, IA og IB, at politikerne skulle vært inkludert tidligere i utarbeidelse av strategien. Dette tolker vi som at det ikke var tilstrekkelig med samarbeid i denne fasen. Det kan tenkes at noen av barrierene kunne vært unngått dersom tidligere inkludering hadde funnet sted. IA legger til at:

“(…) og hun visste også veldig mye om hva politikerne var opptatt av.”

Her kommer det frem at IB har vært i politikken tidligere. Dette kan være en fordel, da digitaliseringsstrategien oppleves som en kompleks prosess, og for å få en helhetlig forståelse må en ha riktig kompetanse. Entreprenørene bruker mye tid på gjennomgåelse av strategien, nettopp fordi det er et så komplekst tema. I dette tilfellet har de som bevilger penger til slike prosjekter ikke kompetanse innenfor dette området, og dermed går mye tid til å forklare.

Gjennom å generere ideer ser vi at det ikke har vært mye samarbeid med andre aktører. Det er for det meste entreprenørene, som både har kommet med selve ideen, og som har begynt med utarbeidelse av strategien. Det som er gjennomgående i alle intervjuene, er at politikerne skulle vært mer med i denne fasen, da de også er beslutningstakere. Likevel ser det ut til at entreprenørene har vært systematiske gjennom denne fasen, ved å gjennomgå tidligere strategier og sett hva som overlapper hverandre, og hva som må gjøres bedre. I tillegg har de også hatt med en på laget som visste hvordan de skulle være systematiske overfor politikerne, selv om disse skulle vært enda mer inkludert i prosessen.

5.3 Selektene ideer

Nå som ideene er kartlagt blir det sentralt å selektene ut de mest aktuelle ideene.

Innledningsvis i denne fasen spurte vi informantene om hvem som avgjorde at det skulle utarbeides en strategi. Svarene var enstemmige blant informantene, og det var helt klart at det

var to sentrale enkeltpersoner som hadde ansvaret. Dette utgjør de to entreprenørene som vi tidligere har nevnt, IA og IB. Dette kan nok en gang tolkes som at prosjektet i første omgang var preget av lite samarbeid. Gjennom intervjuene spurte vi også om det noen gang ble diskutert om kommunen skulle ha en felles strategi. Den ene entreprenøren, IA, opplyste oss om at:

“Der tar du opp noe som er både kjempeinteressant og en utfordring. For det var jo vi som sentral funksjon som satte strategien, også foreligger det også en strategi for velferdsteknologi, og en strategi som heter IKT i skole og barnehage, som ble etablert i parallell.”

Dette tolker vi som at det var en relativt stor spredning mellom de ulike avdelingene innad i kommunen. Noe som også gjenspeiles i IB sitt utsagn:

“Det som kom opp var at man levde med for mange strategier, og at de ikke hang sammen i det hele tatt, og det da blir veldig vanskelig både å se gevinster som kan tas ut på flere områder sammen, behov som kanskje ligner og så videre.”

Her ser vi at de identifiserer mange strategier innad i kommunen, og med dette velger å selektere ut en ide, for å løse denne utfordringen. Denne ideen er en digitaliseringsstrategi som gjelder for hele kommunen, som kan bidra til et større fellesskap mellom de ulike sektorene i kommunen. Denne tolkning styrkes av IC sitt utsagn:

“Vi så at helse og omsorg og oppvekst og utdanning egentlig hadde samme problem. Så her er det helt tydelig at vi må løse dette behovet felles”

Det ble også sentralt å finne ut hva som fikk digitaliseringsstrategien på dagsorden, og om det var noen alternativer til å utvikle en strategi. Da forklarer IE, som går inn under rollen “politiker”, følgende:

“Det med en digital struktur, det at man blir enig om hva skal prioriteres, hva er veien fremover, og litt hva er det som må på plass.”

Den digitale strukturen som IE snakker om, er at alle partene, altså de som samarbeider må bli enige om hva som skal prioriteres. Likevel forklarer IE, at beslutningen kom fra teknologiavdelingen, fordi det er nettopp de som hadde kompetansen om hva som burde prioriteres.

“At du står i en sånn situasjon, hvor man som politiker får beskjed om å digitalisere, men man ikke vet helt hva som kreves. Så du trenger å snakke mer et felles språk da, og forstå konsekvensene.”

Her belyser IE et viktig poeng, som er en typisk utfordring for slike prosesser. Det er at politikerne ser at de trenger en endring, men vet ikke hvor de skal starte, nettopp fordi de ikke har ekspertise på dette området. Det er da, i dette tilfellet, at teknologiavdelingen kommer inn med sin ekspertise. Selv om ekspertisen er satt, følger det med barrierer her også, som for eksempel dette med “å snakke et mer felles språk”, som samtlige av informantene var enige om at har vært en sentral utfordring. Dette antas å kan sammenheng med hvordan sentrale aktører har formidlet de aktuelle ideene.

5.4 Implementere ideer

Nå er vi kommet til en svært kritisk fase av innovasjonssyklusen, nemlig å implementere innholdet i digitaliseringsstrategien. For å minimere eventuell risiko i denne fasen ser det ut til at de har gjort et grundig arbeid i forkant av implementering, på bakgrunn av IA sitt utsagn:

“Så da gjorde vi kartlegging og risikoanalyse for å vite liksom hvor er det hastet mest”

Dette tolker vi som at de har gjort et grundig forarbeid i forhold til risiko og usikkerhet rundt implementering av en slik strategi. Det er klart at man ikke kan være forberedt på enhver risiko, men dette indikerer et godt forarbeid, som er svært vesentlig for å lykkes. Dette kan også være et sentralt element for å forebygge negative reaksjoner rundt strategien. Derfor ble det aktuelt å spørre informantene hvorvidt de hadde opplevd skepsis rundt implementering av strategien innad i kommunen. IA besvarte dette med at:

“Vi har hatt mye motstand, men vi har hatt flere som har heiet, enn som har vært imot heldigvis.”

Dette er ikke overraskende, ettersom mange er skeptiske til endringer, i følge IE:

“Du har jo noen digitalt utenforskap. Jeg vet ikke om det er fordi de har vært så innmari skeptiske, men fordi de ikke får det til da”

Oppsummert forstår vi dette som det har vært noe motstand i forbindelse med digitaliseringsstrategien, selv om mesteparten har støttet den. For å forstå skepsisen rundt dette, spurte vi derfor informantene om hvilke utfordringer de har møtt gjennom prosessen. IB svarte følgende:

“Det første kommunestyret var nok litt tøft for å si det sånn, det var ikke mye kompetanse og forståelse”

Dette fortolker vi som at det handler om en ekspertise som kommunestyret ikke besitter. Det betyr at det kan være mangel på digital kompetanse, også høyere opp i systemet der en del av beslutningsmyndigheten ligger. For å lykkes med en slik strategi, er det vesentlig at alle involverte deltakere besitter den kompetansen som kreves for å kunne oppnå en følelse av digital mestring. Det er naturlig at man blir skeptisk til endringer, dersom man ikke riktig vet hva endringen vil føre med seg. Det vil også være sentralt å se på hvordan den digitale mestringen ser ut på brukernivå. I henhold til dette svarte IF følgende:

“Det går liksom ikke på teknologiangst eller manglende teknologiforståelse, det går på vanskeligheten med å endre arbeidsmetoder, fordi man er så vant til å gjøre ting på en annen måte. Når du innfører noe nytt, betyr det at man faktisk må gjøre noe annerledes.”

Basert på dette utsagnet kan det også oppstå skepsis i forhold til at de “trygge” rammene endres. Dette anser vi også som en veldig naturlig reaksjon, ettersom vi mennesker er svært vanedannende. For å forebygge skepsisen rundt endring av arbeidsmetoder, antar vi at god kommunikasjon og veiledning spiller en vesentlig rolle. Dersom de nye arbeidsmetodene blir formidlet på en forståelig måte og brukeren opplever mestring rundt dette, vil nok dette virke forebyggende. Denne tanken styrkes igjen ved dette utsagnet fra IE:

“(…) for eksempel når du innfører la oss si medisindispenser i hjemmetjeneste da, som vi har gjort, så er det ikke bare å plassere ut noen medisindispensere. Det gjør jo og da at hjemmetjenesten må jobbe litt annerledes ikke sant”

Igjen er dette med veiledning rundt endringene aktuelt, ettersom det er gjentakende blant informantene. I dette tilfellet har det kanskje hatt motsatt effekt, ettersom noen kan ha fryktet at effektivisering innebærer å miste jobben, basert på IB sitt utsagn:

“Det er alltid noen ansatte representanter, eller fagforeninger som er litt bekymret for at effektivisering betyr at noen skal miste jobben. Men jeg følte vel ikke at det var noen voldsom motstand, de fikk god informasjon og var involvert i de ulike prosessene som var”

Dette kan også tolkes som at strategien kunne vært kommunisert noe bedre, ettersom det ikke var noen hensikt at noen skulle miste jobben. Igjen er dette med et “felles språk” viktig. Dermed vil det være viktig å formidle de eventuelle endringene i arbeidshverdagen som foreligger. IE legger også til at:

“Det er viktig med fremoverlente ledere”

I tillegg kommer det også frem at de kunne vært enda mer tydeligere i denne fasen, på bakgrunn av IA sitt svar:

“Men vi burde ha hatt en tydeligere handlingsplan, for vi begynte med porteføljestyring, og det har vært kjempevanskelig å få til. Så jeg tror forenkling, og litt hardere prioritering, og en mer strukturert oppfølging vil være viktig til neste gang”

5.5 Formidle ny praksis

Den siste fasen i innovasjonssyklusen refererer til å formidle ny praksis. I den forbindelse blir det sentralt å se på spredningen rundt digitaliseringsstrategien. Årsaken til dette er at spredning av ideer i offentlig sektor har vist seg å være svært viktig. Dette er blant annet fordi at offentlig sektor bygger på ideen om åpenhet, og derfor er det et viktig element i offentlig arbeid med innovasjon. Naturlig nok var det IA og IB som hadde mest kunnskap rundt dette.

Funnene våre viser at spredning har spilt en viktig rolle i digitaliseringsstrategien. I den forbindelse ønsket vi først å finne ut av hvorvidt strategien deres er inspirert fra tidligere lignende strategier. IF svarer følgende:

“Nei, de tidligere strategiene var nok litt mer teknisk rettet, og det var en lang periode vi ikke hadde noen strategi. Det ble egentlig litt fordi det ikke var noen satsningsområde, så da tok man seg ikke råd eller tid til å lage en egen strategi”

IA forteller at Lørenskog ikke hadde hatt noen lignende strategi tidligere, og dermed var det ikke noe inspirasjon å hente derfra. Så offentlig dokumenter og føringer fra andre dannet mye av grunnlaget for strategien. IB har et nokså likt svar på dette spørsmålet:

“Ikke hos Lørenskog, men KS sin digitaliseringsstrategi var jo helt klart inspirasjon. Vi hadde jo tittet innom på noen andre sin strategi også”

Dermed bekrefter dette nok en gang at denne strategien er noe nytt for kommunen, med tanke på at de ikke har hentet noe inspirasjon fra tidligere egne strategier. Likevel snakker noen av informantene om at de har sett til andre kommuners strategi, noe som kan være en fordel. Vi syntes også det var aktuelt å spørre informantene hva de ville gjort annerledes i utarbeidelsen av en eventuell ny digitaliseringsstrategi. Dette var i hovedsak for å avdekke om det var noen utfordringer rundt formidlingen av strategien. IA svarte følgende:

“Vi skulle nok ha begrenset oss litt, snevret litt inn, og vi skulle ha skrevet på et litt enklere språk tror jeg”

Dette tolker vi som at strategien kunne vært kommunisert på en litt tydeligere måte til alle deltakere, inkludert brukerne og eventuelle adoptanter av strategien. IB legger til:

“...mye mer brukerorientering enn de vi gjorde den gangen. For eksempel hatt et brukerpanel, eller noe innbyggermøte eller noe sånt noe, for å «ta tempen» for hva man ville ha ute.”

Læring ser derfor ut til å spille en vesentlig rolle i denne fasen. IA fortalte litt rundt hvordan læringen er praktisert:

“Jeg har holdt en del foredrag (...), i KS regi og andre fora. Også det var flere møter med de som vurderte å gjøre tilsvarende grep som oss, for å gi råd om det”

Dette anser vi som et tydelig forsøk på spredning av strategien deres. Noe som også bekreftes videre da IA navngir kommuner som har gjort tilsvarende grep som dem.

“Lillestrøm og Rælingen for eksempel gjorde tilsvarende grep som oss”

Vi spurte også informantene om kommunen var del av noe nettverk. Bakgrunnen for dette spørsmålet er at deltakelse i nettverk antas å kunne påvirke spredning i positiv retning. ID svarte følgende på dette:

“(...) jeg vet vi er med i et digitaliserings samarbeid i Digi Viken.”

Felles for alle informantene er at de refererer til dette samarbeidsnettverket. Dermed tolker vi det som at det har spilt en vesentlig rolle i digitaliseringsarbeidet deres, og at dette har preget samarbeidet i spredningsfasen. Denne tanken styrkes gjennom IB sitt utsagn:

“Men det er klart at helt i starten så var vi jo ikke der, vi hadde et litt mer en-til-en samarbeid. Men det var ikke så lett å finne noen å samarbeide med, siden systemporteføljen var så forskjellig. Men vi fant noen områder vi kunne samarbeid på, helt spesifikt var det innen helse og omsorg.”

Dette tolker vi som at samarbeidet med enkelte kommuner tidligere, har vært noe utfordrende da det finnes ulikheter mellom kommunene. Likevel ser det ut til at de verdsetter fordelene med det nåværende nettverket de er en del av. På bakgrunn av dette kan tolkes som at det er større fordel å være en del av større samarbeidsnettverk, kontra samarbeid med små enkeltkommuner. Denne tolkningen styrkes gjennom IC sitt utsagn:

“Vi ønsker å være på alle de arenaer som er naturlig. Nettopp fordi vi ser at det er inspirasjon å hente. Det er noen kommuner som er veldig gode.”

Dermed er de fullstendig klar over hvilke fordeler samarbeidsnettverk kan ha, noe som også har gitt resultater. ID svarer følgende:

“Vi har jo gått fra å være en kommune som var helt bakpå, til å bli en kommune blir kontaktet og etterspurt hvordan vi har fått til ting.”

Dette funnet tolker vi som at de har lykket med spredningen av prosjektet, og særlig til aktuelle kommuner i Digi Viken nettverket. På den måten spiller samarbeid en svært aktuell rolle i fasen med å formidle ny praksis. Dette støtter opp under vårt teoretiske rammeverk.

5.6 Oppsummering

I denne analysen har vi forsøkt å oppsummere våre mest sentrale funn for å kunne besvare vår overordnede problemstilling. Gjennom dataene vi har samlet inn sitter vi igjen med et inntrykk at denne prosessen er mer preget av entreprenørskap kontra samarbeid. Likevel kan det se ut til at de har en slags kombinert form, ettersom det også kommer frem at samarbeid preger noen av de ulike fasene i innovasjonssyklusen. Dette er ikke helt samsvarende med Torfing og Sørensen (2016) sitt hovedargument, om at alle fasene i en innovasjonssyklus vil potensielt kunne dra nytte av samarbeid. Gjentakende i de offentlige styringsdokumentene vi har gjennomgått, er viktigheten av samarbeid i offentlig sektor. Eksempelvis i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor (2019-2025) presiseres det at offentlig sektor skal digitaliseres på en åpen, inkluderende og tillitsvekkende måte. Dette tolker vi som at det forventes et visst samarbeid i innovasjonen i offentlig sektor.

5.6.1 Drivkrefter

I henhold til problemstillingens ordlyd ønsker vi først å redegjøre for de viktigste drivkreftene vi har kartlagt i en kommunal innovasjonsprosess. En åpenbar driver til implementeringen av digitaliseringsstrategien, kan tolkes som at det var et opplevd behov for endring. Ønsket om endring i dette antas å stamme fra deres teknologiske etterslep. Dette støtter opp under teorien til Damanpour og Schneider (2006, 217), hvor ønsket om endring er en suksessfaktor for å skape effektivitet i implementeringen. I tillegg så de nødvendigheten av å samle kommunens mange strategier til en felles strategi. Dette vil kunne bidra til en

kreativ problemløsning, der man kan utveksle informasjon og kunnskap med hverandre, noe som kan resultere i en gjensidig forståelse mellom alle partene (Ansell 2016, 44-45).

Våre funn indikerer også at det var et eksternt press fra regjeringen, ettersom det var forventet at kommunal sektor skulle digitaliseres ytterligere gjennom de offentlige styringsdokumentene. Samtidig kan det også se ut til at det var et internt press, på grunnlag av ulike utfordringer og forventninger fra ansatte og innbyggere. Utfordringene kan eksempelvis være deres papirbasert arkiver, som åpenbart var helt nødvendig å digitalisere. Forventningene om at de skulle digitaliseres stammet særlig fra ansatte i kommunen, men de antok også at innbyggerne forventet dette. Bakgrunnen for dette kan skyldes at det ikke har vært et felles engasjement og en kollektiv følelse i samarbeidet (Ansell og Gash 2016, 23). Mye av inspirasjonen fra strategien deres er hentet fra KS sin digitaliseringsstrategi. Dette sammen med de ulike utfordringene og forventningene fra ansatte og innbyggere, støtter opp under antakelsen om at ideer utvikles når sosiale og politiske aktører opplever misnøye rundt dagens tilstand (Torfing 2016, 33). Samtidig kommer det også frem at de har sett til andre kommuner i utarbeidelse av sin egen strategi, men at KS har vært hovedkilden til inspirasjon.

Dermed er inspirasjon fra andre liknende strategier også en sentral drivkraft. Men hvordan har spredningen av digitaliseringsstrategien deres foregått? På bakgrunn av våre funn tolker vi det som at strategien kunne vært kommunisert på en tydeligere måte til både aktuelle deltakere, men også eventuelle adoptanter av strategien. I henhold til Hartley (2016) sin modell for interorganisatorisk læring kan dette skyldes at de ikke har særlig erfaring med læringsutveksling fra tidligere, ettersom dette er relativt ny praksis for kommunen. Dette vil også være sentralt i forhold til brukerinvolvering, for å lettere kunne lykkes med samarbeidet i en slik prosess (Sørensen og Torfing 2016, 130). Oppsummert tolker vi det som at læring har spilt en viktig rolle i spredningsfasen. Dette kan eksempelvis være i tilknytning til nye prosedyrer og konsepter, og hvorvidt det finnes allerede eksisterende praksis rundt den aktuelle innovasjonen (Hartley 2014, 231). I dette caset ser det ut til at læring har fått sitt utspill i eksempelvis foredrag og møter med kommuner som ønsker å gjøre tilsvarende grep.

I tillegg til Hartley (2016) sin læringstilnærming, vil også samarbeidsnettverk være sentralt for spredning. Årsaken til dette er at nettverk i større grad kan bidra til spredning, gjennom formidling av kunnskap og informasjon om innovative løsninger (Sørensen og Torfing 2016,

121). Dette støtter også opp under Rogers (2003, 5) sin teori som at spredning er en prosess som kommuniseres gjennom kanaler med medlemmer i et sosialt system. I henhold til teorien er det derfor en stor fordel at de er en del av samarbeidsnettverket "Digi Viken". Denne fordelene kan også gjenspeile seg i at de har gått fra å være en kommune med et digitalt etterslep, til å bli en kommune som andre gjerne vil hente inspirasjon fra.

5.6.2 Barrierer

Videre av problemstillingens ordlyd skal vi redegjøre for de mest sentrale barrierene på bakgrunn av våre funn. Den første barrieren vi ønsker å legge frem har en klar sammenheng med den førstnevnte driveren vi har kartlagt, nemlig ønsket om endring. Dersom det ikke er et kollektivt ønske om endring, kan det lettere oppstå problemer i forbindelse med implementering (Jacobsen 2012, 23). I dette tilfellet kan det se ut til å ha oppstått en intern endringsmotstand innad i kommunen. Dette kan forstås som en type bedriftsorientert utfordring i forhold til digitalisering (Stief et al. 2016, 1839). Denne tolkningen er basert på opplevd skepsis rundt strategien innad i kommunen, særlig fra de eldre ansatte og politikerne. De kunne med fordel aktivt brukt dialog i et forsøk på å minimere endringsmotstanden (Ansell 2016, 46).

Som nevnt tidligere i analysen fortalte samtlige informanter at politikerne burde vært mer inkludert i fasen der man genererer ideer. I følge Torfing (2016, 32) kan dette være svært uheldig, da utfallet av innovasjoner i offentlig sektor, bør samsvare med de folkevalgte politikernes preferanser (Torfing 2016, 32). Likevel ser det ut til at entreprenørene har vært systematiske gjennom denne fasen, noe de må være dersom de ønsker å levere verdifulle resultater (Singh og Eggers 2009, 7). Årsaken til at politikerne ikke har blitt inkludert mer kan ses i sammenheng med mangel på direkte og inkluderende deltakelse, og at dette har svekket engasjementet (Ansell 2016, 39-40).

Mangel på deltakelse kan også ses i sammenheng med at brukerinvolvering ikke er høyt prioritert. Den manglende brukerinvolveringen strider derfor imot Singh og Eggers sin tanke om at man burde få en dypere forståelse av borgernes behov, men også inkludere de i selve innovasjonsprosessen (Singh og Eggers 2009, 18-20). Teorien sier også at innovasjonsprosessen bør åpnes opp, slik at sentrale aktører integreres i innovasjonssyklusen. Dette forslaget bygger på at det er aktiv deltakelse fra aktører fra flere områder, som kan

bidra med sine innovasjonsmidler (Bommert 2010, 10). Årsaken til at brukerinvolveringen har vært minimal, kan ses i sammenheng med tidligere innsiktsarbeid som er gjort i kommunen. Selv om dette strider imot teorien om at alle aktuelle aktører bør involveres (Bommert 2010, 10), forstår vi det som at den aktuelle innovasjonen er bestemt ut i fra tilgjengeligheten av innovasjonsmidler, og ikke av de formelle grensene til en byråkratisk organisasjon (Bommert 2010, 17).

Av KS sin digitaliseringsstrategi som er blant en av deres inspirasjonskilder, presiseres viktigheten av et klart og tydelig språk (Digitaliseringsstrategien for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020), 13). Dette har sammenheng med den neste kartlagte barrieren, angående deres teknologiske språk. Noen av informantene, særlig entreprenørene, tok nettopp opp denne tematikken. Årsaken til dette var at de hadde erfart at språket i strategidokumentet, og det teknologiske språket blant deltakerne kunne oppleves som litt “tungt”. Dette er særlig overfor de som ikke besitter den ekspertisen de selv gjør. I følge Torfing (2016, 34) er det sentralt hvordan aktører formidler ideene til resten av fellesskapet, og dermed kan dette hatt en negativ effekt. Det er viktig å legge til at dette ikke var en ekstremt stor utfordring, men at dette var noe man kunne reflektere over til utarbeidelse av en eventuell ny digitaliseringsstrategi.

Dette kan likevel ha påvirket at det har oppstått en slags kompetansebarriere mellom politikerne og de såkalte “ekspertene”. I dette legger vi at det er et relativt stort gap mellom kompetansen hos ekspertene og politikerne som er involvert, og at politikerne har noe mindre forståelse grunnet mindre kompetanse. På bakgrunn av dette tolker vi det som at det er oppstått teknologiske utfordringer, som følge av manglende kunnskap hos enkelte deltakere (Stief et al. 2016, 1839). Vi antar at dette kan prege atferden deres, noe som kan være uheldig når det gjelder å skape en resultatorientert tilnærming i gruppen (Singh og Eggert 2009, 23). Det kunne derfor vært en fordel og skapt et mer felles språk, da dette også kan styrke det Ansell og Gash (2016, 44-45) omtaler som “reflexive reframing”. På den måten kan de aktuelle aktørene i fellesskap reflektere over “rammene” som utgjør tvister eller som strukturerer deres perspektiver. Denne refleksjonen kan bidra til at man klarer å forestille seg alternative løsninger som åpner opp for nye perspektiver (Ansell 2016, 44).

Et siste naturlig spørsmål blir derfor hvordan de har håndtert de aktuelle barrierene? Her blir tittelen på denne avhandlingen sentral, ettersom den ikke er valgt uten grunn. Den er faktisk

utformet som utgangspunkt i hvordan vi tolker at barrierene i denne prosessen er håndtert. Ut ifra våre funn ser det ut til at samarbeidet varierer med de ulike fasene i innovasjonssyklusen. Dette kan være bevisst eller ubevisst, men vi ser på dette som at de satser på entreprenørene når det er nødvendig og samarbeid der det er mulig. Dette kan ses i sammenheng med det Torfing (2019) omtaler som “hierarchical strategies”, hvor beslutningstakere i en gruppe er valgt ut på bakgrunn av deres faglige ekspertise. Det som skiller seg fra denne strategien er at man i tillegg benytter samarbeid i ulike deler av prosjektet, og da særlig i de senere fasene i innovasjonssyklusen.

6.0 Konklusjon

Formålet med denne avhandlingen har vært å tilegne oss mer kunnskap om innovasjon i offentlig sektor, med fokus på en kommunal digitaliseringsstrategi. I den forbindelse har vi inkludert to viktige teoretiske budskap, for å kunne besvare vår overordnede problemstilling. Det første teoretiske budskapet innebærer at vi har valgt å se på en kommunal digitaliseringsstrategi som en innovasjonsprosess bestående av ulike faser. Mens det andre teoretiske budskapet har kartlagt spenningen mellom entreprenørdreven versus samarbeidsdriven innovasjon. Dette resulterte i følgende problemstilling:

«Digitalisering som kommunal innovasjonsprosess: Hva er de viktigste drivkreftene, hvilke barrierer finnes, og hvordan håndteres barrierene?»

6.1 Våre viktigste funn

Funnene våre tyder på at sentrale drivkrefter i den aktuelle casen skyldes et opplevd behov for endring i kommunen, men også et internt og eksternt press fra omgivelsene. Samtidig har de også hentet noe inspirasjon fra andre kommuner og KS sin digitaliseringsstrategi. Drivkreftene har naturlig nok vært mer fremtredende i starten av innovasjonssyklusen. Videre ser det ut til at barrierene som har oppstått skyldes en slags intern endringsmotstand fra ansatte, digital treghet og utfordringer rundt deres teknologiske språk innad i kommunen. Dette kan ha skapt en såkalt kompetansebarriere mellom politikerne og ekspertene i prosessen. De nevnte barrierene har vært mer fremtredende i de senere fasene av innovasjonssyklusen, eksempelvis i forbindelse med implementering og formidling av digitaliseringsstrategien.

Vårt bidrag fra denne studien kan relateres til hvordan de aktuelle barrierene er håndtert. Gjennom våre data tolker vi det som at de har satset på entreprenørene når det er nødvendig, mens samarbeid i tilfeller der det er mulig. Denne tolkningen er basert på at det er sentrale entreprenører som kan alt det tekniske, samtidig som de åpenbart er avhengig av samarbeid i de ulike fasene av innovasjonssyklusen. Dermed ser det ut til at samarbeidet i denne prosessen drives fremover av de IT-ansvarlige, som vi betegner som entreprenører i denne innovasjonsprosessen. Det er særlig i fasen der man implementerer ideer og skal formidle ny praksis at samarbeid spiller en vesentlig rolle, i henhold til våre data. I de tidligere fasene som

problemdefinering, generering og selektering av ideer ser det ikke ut til at samarbeid har spilt en betydelig rolle. På bakgrunn av dette ser det ut til at det er mulig å kombinere entreprenørdreven og samarbeidsdriven innovasjon, i en slik kommunal innovasjonsprosess. Det sentrale i denne studien er derfor at samarbeid kan og bør styres av entreprenører, men at samarbeid vil være fordelaktig i ulike faser av prosessen.

6.2 Forslag til videre forskning

I denne studien er det tatt opp ulike budskap som kan være av interesse å forske videre på. Det vil være spesielt interessant om videre forskning studerer vårt bidrag nærmere, angående kombinasjonen av entreprenørdreven og samarbeidsdriven innovasjon. Samtidig kunne det også vært interessant og undersøkt utfallet av å skape samarbeid tidligere i en innovasjonsprosess, da dette ikke var tilfelle i vår case. Dette kan gi svar på om det er viktig å kombinere en bred involvering av aktuelle deltakere tidligere i prosessen. Årsaken til dette skyldes antakelsen om at eksperter og fagprofesjonelle mennesker har tatt størst fokus, mens de eldre, ansatte og politikerne har blitt stilt litt mer på sidelinjen.

Tanken er at den valgte teorien i denne studien bør være mer nyansert, og ikke fullt så ensidig, da dette kan åpne for nye muligheter. Kanskje man nok en gang kan finne støtte for en kombinert form av disse to motsigelsene? Videre studier kan også fokusere mer på spesifikke områder innenfor innovasjonsprosessen, da vi i denne studien har tatt for oss en digitaliseringsstrategi som en helhet. Det kan tenkes at dette kan gi andre funn, da man går mer i dybden på konkrete områder. Påfølgende studier vil også være nødvendig for å beskrive den individuelle digitaliseringsprosessen i ulike bransjer og organisasjoner. Denne studien er kun basert på én enkelt kommunes digitaliseringsstrategi, og med det tatt i betraktning ville en mer omfattende kvalitativ undersøkelse som innebærer flere informanter, og flere ulike kommuner, organisasjoner eller bransjer gi et mer gyldig og pålitelig resultat.

Dette har sammenheng med våre avgrensninger i tilknytning til dette prosjektet. For å kunne besvare problemstillingen på best mulig måte, anså vi det som hensiktsmessig å selektere ut en konkret norsk kommune som aktuell case. Ulempen ved dette kan knyttes til at vi kun anvender en kommunes digitaliseringsstrategi og ikke flere. Dermed resulterte dette et antall informanter på seks stykker. Vi skulle gjerne hatt opp mot ti informanter, men på grunn av

strategiens omfang, var det ikke fler som kunne uttale seg på området. På den andre siden ville det ikke vært kapasitet til å undersøke flere kommuner, med tanke på størrelsen på dette prosjektet. Det kunne også vært en mulighet og fokusert på konkrete områder av digitaliseringsstrategien, fremfor strategien som en helhet.

Bibliografi

- Andersen, Espen, og Ragnvald Sannes. 2017. "Hva er digitalisering?" *Magma - Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 18-24. <https://old.magma.no/hva-er-digitalisering>.
- Ansell, Chris, og Alison Gash. 2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Ansell, Chris, og Alison Gash. 2011. "Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy." *Oxford University Press*.
- Ansell, Christopher K. 2016. "Collaborative Governance as Creative Problem-Solving." In *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*, Peter Triantafillou og Jacob Torfing (Red). Cambridge University Press.
- Askheim, Ola Gaute A., og Tor Grenness. 2008. *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Universitetsforlaget.
- Aspøy, Tove M., og Rolf K. Andersen. 2015. "Digital kompetanse i arbeidslivet." Fafo. <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20433.pdf>.
- Bjørkquist, Catharina. 2019. "Digitalisering – løsninger og problemer." *Organisasjonsperspektiv på samordning av helse- og velferdstjenester*, Catharina Bjørkquist og Mona J. Fineide (Red): Cappelen Damm AS.
- Bommert, Ben. 2010. "collaborative innovation in the public sector." *International Public Management Review* 11, no. 1 (Juli): 33. <https://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/73/73>.
- Damanpour, Fariborz, og Marguerite Schneider. 2006. "Phases of the Adoption of Innovation in Organizations: Effects of Environment, Organization and Top Managers." *British Journal of Management* 17:215-236.
- Danielsen, Antoni V. 2021. "Digitalisering og utfordringer for ledere i den maritime klyngen." In *Stadutvikling - Fjordantologien 2021*, Leif J. Longvanes, Torbjørn Årethun, Joar Fossøy, Eli Bjørhusdal, og Dorthea Sekkingstad (Red), 206-225. Oslo: Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215053349-2021-11>.
- Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner (2017-2020). "Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner." Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS). <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/digitalisering/klart-sprak-i-digitale-selvtjeningslosninger/sprak-og-tekst/ingresser/KS-Digitaliseringsstrategi-hefte-F32.pdf>.
- Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025. "Kommunal- og distriktsdepartementet." Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=1>.

- Dokka, Åsmund G. 2019. "Norske kommuner sliter med digital kompetanse - SSB." Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/norske-kommuner-sliter-med-digital-kompetanse>.
- Fitzgerald, Michael, Nina Kruschwitz, Didier Bonnet, og Michael Welch. 2013. "Embracing digital technology: A new strategic imperative." *MIT sloan management review*, 1-12.
- Gipsrud, Geir, Ulf H. Olsson, og Ragnhild Silkoset. 2017. *Metode og dataanalyse: beslutningsstøtte for bedrifter ved bruk av JMP, Excel og SPSS*. 3.utg. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Grant, Robert M. 2015. *Contemporary Strategy Analysis: Text and Cases Edition*. John Wiley Sons Inc.
- Hall, Bronwyn H. 2005. *Innovation and diffusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Hartley, Jean. 2013. *Public and private features of innovation*. Osborne, Stephen P. og Brown, Louise (Red): Sage Handbook of Innovation in Public Services.
- Hartley, Jean. 2014. "New development: Eight and a half propositions to stimulate fugal innovation." *Public Money & Management.*, no. 34 (3) (April), 227-232.
- Hartley, Jean. 2016. "Organizational and Governance Aspects of Diffusing Public Innovation." *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*, Peter Triantafillou og Jacob Torfing (Red): Cambridge University Press.
- Heeks, Richard. 2006. *Implementing and Managing eGovernment*. London: SAGE Publications.
- Hess, Thomas, Christian Matt, Alexander Benlian, og Florian Wiesböck. 2016. "Options for Formulating a Digital Transformation Strategy." *MIS Quarterly Executive* 15 (2) (Juni): 103-119.
https://www.researchgate.net/publication/291349362_Options_for_Formulating_a_Digital_Transformation_Strategy.
- Huy, Quy N. 2001. "In praise of middle managers." *Harvard business review*, 72-79.
https://www.researchgate.net/profile/Quy-Huy/publication/11796187_In_praise_of_middle_managers/links/560267a708aeb30ba735607d/In-praise-of-middle-managers.pdf.
- Hylving, Lena, og Ulrike Schultze. 2013. "Evolving The Modular Layered Architecture in Digital Innovation: The Case of the Car's Instrument Cluster." *ICIS*.
https://www.researchgate.net/publication/270782497_Evolving_The_Modular_Layered_Architecture_in_Digital_Innovation_The_Case_of_the_Car%27s_Instrument_Cluster.
- Iden, Jon. 2018. *Prosessledelse - Ledelse og utvikling av prosesser*. 2.utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, Dag I. 2012. *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. 2nd ed. Bergen: Fagbokforlaget.
- Johannessen, Asbjørn, Per A. Tufte, og Line Christoffersen. 2017. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Keen, Peter G. 1981. "Information systems and organizational change." *Communications of the ACM* 24, nr. 1: 24-33. https://wiki.sugarlabs.org/images/4/4e/Keen_Information.pdf.

- KS. 2018. “Digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner.” Kommunesektorens organisasjon. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/digitalisering/klart-sprak-i-digitale-selvbetjeningslosninger/sprak-og-tekst/ingresser/KS-Digitaliseringsstrategi-hefte-F32.pdf>.
- Lørenskog kommune. 2016. *Digitaliseringsstrategi 2016-2020*. https://www.lorenskog.kommune.no/_f/i1f886696-4423-4f5b-9d87-c05d66b1367b/digitaliseringsstrategi%20l%C3%B8renskog%20kommune%202016%20-%202020.pdf.
- Meld. St. 27 (2015–2016). “Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.” Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/>.
- Meld. St. 30 (2019–2020). “En innovativ offentlig sektor — Kultur, ledelse og kompetanse.” Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>.
- Meld. St. 7 (2008-2009). Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/contentassets/f690da32d4da4a0782c49b16e12e0552/no/pdfs/stm200820090007000dddpdfs.pdf>.
- Neumeier, Anna, Thomas Wolf, og Severin Oesterle. 2017. “The Manifold Fruits of Digitalization – Determining the Literal Value Behind.” *International Conference on Wirtschaftsinformatik*, nr. 13, 484-498. https://www.researchgate.net/publication/327568995_The_Manifold_Fruits_of_Digitalization_-_Determining_the_Literal_Value_Behind.
- NSD. 2022. “Informasjon til deltakerne.” Norsk senter for forskningsdata (NSD). <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/sjekkliste-for-informasjon-til-deltakerne/>.
- OECD. 2018. “Oslo Manual 2018.” <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>.
- Osmundsen, Karen, Jon Iden, og Bendik Bygstad. 2018. “Hva er digitalisering, digital innovasjon og digital transformasjon? En litteraturstudie.” *NOKO- BIT* Vol 26, Nr. 1 https://www.researchgate.net/publication/329443799_Hva_er_digitalisering_digital_innovasjon_og_digital_transformasjon.
- Regjeringen. 2014. “Digitalisering i offentlig sektor” Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitaliseringen-i-offentlig-sektor/id2340245/>.
- Regjeringen. 2020. “Innovasjon i offentlig sektor” Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/innovasjon-i-offentlig-sektor/id2610542/>.
- Rogers, Everett. 2003. *Diffusion of innovations*. 5. utg . New York: Free Press.

- Røiseland, Asbjørn, og Signy I. Vabo. 2016. *Styring og samstyring: governance på norsk*. Fagbokforlaget.
- Røste, Rannveig, og Helge Godø. 2005. *Notat om innovasjon i offentlig sektor – til utvikling av kompetansegrunnlaget for VIOS*. Norsk institutt for studier av forskning og utdanning. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/282887>.
- Rønning, Rolf. 2021. *Innovasjon i offentlig sektor - Innover eller bli innover*. Oslo: Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215046235-2021-01>
- Salge, Oliver, og Antonio Vera. 2012. “Benefiting from Public Sector Innovation: The Moderating Role of Customer and Learning Orientation.” *Public Administration Review* 72 (4): 550-561. <https://www.jstor.org/stable/41506805>.
- Schwab, Klaus. 2017. *The Fourth Industrial Revolution*. Penguin Books Ltd.
- Singh, Shalabh K., og William D. Eggers. 2009. *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government*. Winnipeg: Ash Institute, Harvard Kennedy School.
- Sørensen, Eva, og Jacob Torfing. 2016. “Collaborative Innovation in the Public Sector.” In *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*, Jacob Torfing and Peter Triantafillou (Red). Cambridge University Press.
- Stief, Sarah E., Anne T. Eidhoff, og Markus Voeth. 2016. “Transform to Succeed: An Empirical Analysis of Digital Transformation in Firms.” *World Academy of Science, Engineering and Technology, International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic, Business and Industrial Engineering* 10 (6). <https://publications.waset.org/10004500/transform-to-succeed-an-empirical-analysis-of-digital-transformation-in-firms>.
- Tjora, Aksel H. 2017. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Torfing, Jacob. 2016. *Collaborative Innovation in the Public Sector*. Georgetown University Press.
- Torfing, Jacob. 2019. “Collaborative innovation in the public sector: the argument.” *Public Management Review* 21 (1): 1-11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>.
- Torfing, Jacob, og Eva Sørensen. 2011. “Enhancing collaborative innovation in the public sector.” *Administration and Society* 43 (8): 842-868. <https://doi.org/10.1177/00953997111418768>.
- Torfing, Jacob, og Peter Triantafillou. 2016. *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*. Roskilde: Cambridge University Press.
- Tufte, Per A., Line Christoffersen, og Asbjørn Johannessen. 2010. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Vabo, Signy I., Jan E. Klausen, og Jostein Askim. 2020. *Offentlig politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Westerman, George, Claire Calmédjane, Didier Bonnet, Patrick Ferraris, og Andrew McAfee. 2011. *Digital Transformation: A Roadmap for Billion-Dollar Organizations*. MIT Center for Digital Business and Capgemini Consulting. https://www.capgemini.com/wp-content/uploads/2017/07/Digital_Transformation__A_Road-Map_for_Billion-Dollar_Organizations.pdf.

Yoo, Youngjin, Ola Henfridsson, og Kalle Lyytinen. 2010. "The new organizing logic of digital innovation: An agenda for information systems research." *Information Systems Research* 21(4): 724-735.
https://www.researchgate.net/publication/220079642_The_New_Organizing_Logic_of_Digital_Innovation_An_Agenda_for_Information_Systems_Research.

Vedlegg 1 - Intervjuguide

Intervjuguide

1. Innledende spørsmål

- Hva er din stilling? Hva var eventuelt stillingen din ifm digitaliseringsstrategien?
- Hva er ditt arbeidsområde?
- Hvor lenge har du vært i stillingen?
- Kort om hvordan du ser på din egen rolle i forbindelse med digitaliseringsstrategien?
- I hvilken grad kan man kvalifisere digitaliseringsstrategien som en innovasjon?

2. Ide-fase

- Kan du fortelle litt om den innledende prosessen til digitaliseringsstrategien? Tidslinje? Når?
- Hvem var med i diskusjonen helt innledningsvis, hvor kom ideen fra om å lage en strategi?
- Hvordan vil du beskrive de utfordringene som var utgangspunkt for arbeidet?
- På hvilken måte kunne man jobbet med disse utfordringene?
- Er kommunen med i noen nettverk etc. (f.eks. i regi av KS) som er relevante for digitalisering? Er det noen kommuner eller bedrifter som framstår som forbilder, som kommunen har blitt inspirert av?
- Oppstod ideen med strategien av et problem? (Teori- Innovasjon i offentlig sektor er ofte problemdrevet, og en kreativ problemløsning kan være en slags nøkkelmekanisme som binder samarbeid og innovasjon sammen.)
 - Felles oppfatning av problemet?
 - Problemdefinering
- Var midlene for denne innovasjonsprosessen på plass før prosessen? (evt: Var det tilgang på midlene som bestemte hvordan prosessen foregikk?)

3. Seleksjon av ideer

- Hvem bestemte at det skulle lages en strategi? (komite, gruppe, enkeltperson, osv.)
- Roller og ansvar i digitaliseringsarbeidet: Kommunestyret, rådmannen, tjenesterutviklerrollen, teknologiavdelingen. Kan du fortelle litt om disse rollene og hvordan samarbeidet mellom disse har foregått?
- Hva var det som gjorde at digitaliseringsstrategien kom på dagsorden? Var det noen alternativ til å utvikle en strategi?

- Ble det diskutert om kommunen skulle ha en felles strategi, eller heller la ulike avdelinger løse dette på sin måte?
- Hvem fikk ansvaret for strategien? Var det diskusjon om dette? Kunne strategien vært forankret andre steder i kommunen?
- Hvordan kom dere frem til en definert form for strategien?
- På hvilken måte vil du si at strategien representerer noe nytt for Lørenskog kommune, i forhold til slik ting ble gjort tidligere?

4. Implementering (iverksetting)

- Hva er de viktigste målene i strategien?
- Hva er de viktigste virkemidlene knyttet til strategien?
- Sett i ettertid – synes du strategien har fungert slik det var tenkt i utgangspunktet?
- Hvordan har oppfølgingen vært i årene etter?
- Hvilke utfordringer har du/dere møtt på under prosessen?
- Hva var den største utfordringen, og hvordan løste dere den?
- Kan du beskrive prosessen steg for steg?
- Var det noen milepæler som var viktig å nå? Var det noen dere ikke nådde? Hvorfor ikke?
- Er det noen i kommunen som har vært spesielt skeptiske til arbeidet med å iverksette strategien? (f.eks. de ansattes organisasjoner...)
- Har arbeidet med digitalisering hatt uventede bi-effekter som dere ikke var bevisste på i utgangspunktet?

5. Evaluering og spredning

- Er strategien deres inspirert fra tidligere lignende strategier?
- Hva har du/dere lært gjennom prosessen som du mener er viktig å ta med videre?
- Hva ville du/dere gjort annerledes til neste gang?
- På hvilken måte inkluderte du andre deltakere i prosessen/strategien?
- Hvordan har kommunikasjonen vært internt mellom deltakerne?
- I hvilken grad har brukere blitt inkludert i prosessen/ prosjektet?
- Har erfaringene fra Lørenskog blitt formidlet til andre kommuner? Hva er verdt å formidle til andre? Eventuelt: Hvorfor ikke formidlet?
- På hvilke arenaer har denne formidlingen skjedd? Eventuelt: Hvilke arenaer hadde trengtes for å formidle til andre kommuner?

- Lørenskog kommune har blitt kåret til en av Norges mest effektive kommuner. I hvilken grad har drivere i digitaliseringsstrategien påvirket denne suksessen?
→ Eventuelle barrierer knyttet til strategien?
- Har andre (f.eks. andre kommuner) tatt inspirasjon eller lærdom av deres suksess rundt digitaliseringsstrategien?

6. Avslutning

- Er det andre ting som vi ikke har snakket om, som vi trenger å vite for å forstå utviklingen av en digitaliseringsstrategi i Lørenskog kommune?
- Har du noen tips til sentrale personer vi kan snakke med ift digitaliseringsstrategien?

Vedlegg 2 - Informasjonsskriv NSD

Vil du delta i forskningsprosjekt?

Digitalisering som innovasjon: Drivere og barrierer i en kommunal digitaliseringsstrategi

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke en kommunal digitaliseringsstrategi som en *innovasjon*. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med dette prosjektet vil være å kartlegge Lørenskog kommune sin digitaliseringsstrategi. Hensikten er å se på digitaliseringsstrategien som en innovasjon, og hvordan denne prosessen har foregått. Vi er to studenter ved OsloMet som ønsker å skrive en masteroppgave om denne tematikken.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Forskningsprosjektet gjennomføres i regi av OsloMets masterprogram i «Offentlig administrasjon og styring».

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Vi ønsker å intervju ansatte i Lørenskog kommune som har vært involvert i arbeidet med digitaliseringsstrategien.

Hva innebærer det for deg å delta?

Det at du som informant skal stille til intervju krever ingen forberedelse fra din side. Vi som er ansvarlige for dette prosjektet vil delta i intervjuene, og en av oss kommer til å stille spørsmål fra en utarbeidet intervjuguide. Vi ønsker vi å benytte lydopptak under intervjuet, eventuelt opptak av intervju som blir online. Årsaken er at det er ønskelig at vi transkriberer intervjuene i etterkant. Dette er særlig viktig for videre analyse. Det er viktig å presisere at vi anonymiserer navnet til enhver informant i transkripsjonen, samt at vi sletter alle lyd-/videofiler når transkripsjonen er ferdig.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun vi to som skriver denne masteroppgaven som vil ha tilgang til materialet vi samler inn. Samtidig følger vi også strenge regler for personvern, i forhold til oppbevaring og lagring. Eksempelvis blir lyd- og videoopptak umiddelbart slettet når vi har fullført all transkribering.

Når vi publiserer fra prosjektet (dvs. skriver masteroppgaven) vil vi anonymisere navn og omtale personer utfra funksjon og stillingsbeskrivelse, f.eks. som «leder», «ansatt», «tillitsvalgt» m.m. For enkelte ansatte i kommunen vil det sannsynligvis være mulig å identifisere informanter, men dette vil kreve inngående intern kunnskap. I intervjuet anbefaler vi derfor at du som informant også unngår å nevne andres navn, og heller snakker på et generelt plan.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Vårt prosjekt har planlagt innlevering 16.05.2022. Dermed vil alle personopplysninger slettes.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. På bakgrunn av innsendelse av meldeskjema har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Student ved OsloMet, Anine M. Opsahl:
 - E-post: s351608@oslomet.no
 - Telefon: 410 08 781
- Student ved OsloMet, Rikke Hansen:
 - E-post: s351609@oslomet.no
 - Telefon: 975 03 839
- Veileder ved OsloMet, Professor Asbjørn Røiseland
 - E-post: asbjor@oslomet.no
 - Telefon: 911 48 995
- Personvernombudet ved OsloMet, Ingrid Jacobsen
 - E-post: personvernombud@oslomet.no

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

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

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlige

Anine M. Opsahl og Rikke Hansen

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om dette prosjektet, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3 - Godkjenningsskriv NSD

03.05.2022, 13:09

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



Vurdering

Referansenummer

773937

Prosjektittel

Digitaliseringsstrategi for Lørenskog kommune 2016-2020

Behandlingsansvarlig institusjon

OsloMet – storbyuniversitetet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Institutt for offentlig administrasjon og velferdsfag

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Asbjørn Røiseland, asbjor@oslomet.no, tlf: 91148995/67236649

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Anine Myrvold Opsahl, s351608@oslomet.no, tlf: 41008781

Prosjektperiode

01.01.2022 - 16.05.2022

Vurdering (1)

25.02.2022 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg, og eventuelt i meldingsdialogen mellom innmelder og Personverntjenester. Behandlingen kan starte

DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

For studenter er det obligatorisk å dele prosjektet med prosjektansvarlig (veileder). Del ved å trykke på knappen «Del prosjekt» i menylinjen øverst i meldeskjemaet. Prosjektansvarlig bes akseptere invitasjonen innen en uke. Om invitasjonen utløper, må han/hun inviteres på nytt.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til den datoen som er oppgitt i meldeskjemaet.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig,

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/61e532fa-4d2d-4f99-845e-033e90fceb45>

1/2

spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

Personverntjenester vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20).

Personverntjenester vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

Ved bruk av databehandler (spørreskjemaleverandør, skylagring eller videosamtale) må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. Bruk leverandører som din institusjon har avtale med.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>

Du må vente på svar fra oss før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Personverntjenester vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!