

Organisatorisk forandring som hverdagsinnovation

Entrepreneurial myte eller en offentlig værdi?

Public Governance

Organisatorisk Hverdagsinnovation

Meningskabelse

Innovationsstudier

ORGANISATORISK FORANDRING SOM HVERDAGSINNOVATION

Entrepreneurial myte eller en offentlig værdi?

Public Governance

Organisatorisk Hverdagsinnovation

Meningsskabelse

Innovationsstudier

Planlagt forandring i en public governance kontekst handler ofte om at skabe offentlig værdi, og en måde at prøve at gøre dette på, er at fokusere på hvordan innovativt arbejde i de offentlige organisationer løser hverdagens problemer i samarbejde mellem borgere, professionelle og ledere. Denne artikel beskriver forskellige studier af offentlig innovation, for at belyse hvordan organisatorisk hverdagsinnovation kan ses som et grundvilkår i den offentlige sektor. Innovation er således ikke en ny måde at organisere på i den offentlige sektor og artiklen forsøger at aflive myten om at innovation kommer fra den private sektor. Derimod argumenteres for at den offentlige sektor i sin hverdag er innovativ og dette demonstreres via forskellige studier. Artiklen beskriver endvidere, hvordan organisatorisk hverdagsinnovation skal skabe mening og involvering for de professionelle i den offentlige sektor.



Anne Reff Pedersen

Anne Reff Pedersen er lektor på Institut for Organisation, Copenhagen Business School. Forskningsmæssigt er hun interesseret i offentlige organisationer og ledelse af offentlige organisationer med særligt fokus på hvordan narrativer har betydning for organisering og ledelse. Hun underviser bl.a. i reform, forandring og ledelse.

Indledning

Der går ikke en dag uden at politikere, offentlige ledere eller embedsmænd udtaler at innovation er en af løsningerne på velfærdsstatens krise. Men hvad er offentlig innovation egentlig? Er det en markant anderledes tilgang end privat innovation? Og kan offentlige ledere leve op til målsætningen om, at innovation skal være morgendagens løsning, når de samtidig har en drift at passe? Disse spørgsmål diskuteres i denne artikel, der har til formål at beskrive, hvordan offentlig innovation finder sted og skabes i den offentlige sektor blandt andet ved nye organiseringer i hverdagen i de offentlige organisationer. Artiklen baserer sig på den antagelse, at offentlig innovation ikke sker af sig selv, men er en planlagt forandringsproces, der kræver arbejde og en forståelse af, hvordan nye idéer implementeres og forplanter sig i den organisatoriske hverdagspraksis.

Ofte ledes tanker hen på USA's Silicon Valley når man tænker på innovation. Når man sidder med sin iPhone i hånden, er det let at se at store innovationer kommer udefra og man kan stille sig selv spørgsmålet; hvad vi kan bidrage med i Danmark, og som offentlig ledere, når det gælder innovationsdagsordenen? En undersøgelse foretaget for FTF (hovedorganisation for 450.000 offentlig og privat ansatte) spurgte til danske lederes forståelse af offentlig innovation og viste, at de fleste ledere synes at innovation er meget vigtig (Sehested & Leonardsen, 2011). Samtidig viste undersøgelsen, at langt de fleste ledere brugte mellem 'ingen' og 'meget lidt' tid på innovation i deres hverdag. Undersøgelsen stiller skarpt på problemet i en dansk ledelseskontekst, at innovation forstås som et ledelsesmæssigt festbegreb, man griber til ved politiske og strategiske lejligheder, men ikke et begreb, der formår at synke ned i hverdagens maskinrum. Artiklen understøtter en pointe om, at det er et problem, at innovation bliver et strategibegreb på diverse power points, uden rigtig at nedfælde sig i driftsorganisationen, der er tæt på borgerne. I denne artikel er antagelsen, at det gør innovation allerede i stor stil, men det hedder ofte bare noget andet; fx drift, optimering, effektivitet, kvalitetsarbejde, forskning. Så selvom offentlige ledere bruger masser af tid på innovative tiltag, kan myten om den ikke-innovative offentlige sektor vokse. Ovenstående undersøgelse er derfor med til at skabe og opretholde opfattelsen af, at den offentlige sektor ikke i sin natur er innovativ – en myte, der forsøges aflivet i denne artikel.

Artiklen tager således udgangspunkt i en undren over, om innovation ikke allerede finder sted i den offentlige sektor og en interesse i, hvorvidt medarbejdere forstår deres innovative hverdagsarbejde som innovation eller blot forandring. På basis af et litteratur-review, er artiklens bidrag at teoretisere over begrebet 'innovative hverdagspraksisser' og dermed skabe grundlag for en forståelse af, at innovation er en integreret del af den offentlige sektor.

Første del af artiklen præsenterer en forståelse af public governance, der ser den offentlige sektor som innovativ og viser hvorledes en række danske forskningsstudier understøtter denne pointe. Samtidig diskuteres, hvordan en innovativ offentlig sektor skaber værdi til hele samfundet og problemet med, at den offentlige sektor sjældent italesættes som en ledende innovationsaktør i samfundet.

Anden del af artiklen argumenterer for, at offentlig innovation allerede finder sted som organisatoriske processer i hverdagen, der skaber mening for deltagerne og derved kan forstås som en etableret del af de offentlige organisationernes drift. Derfor giver det ofte ingen mening, når der etableres særlige innovationscentre med inspiration fra det private erhvervsliv, der har som grundantagelse, at den offentlige sektor ikke selv i hverdagen er i stand til at

være innovativ. Begrebet organisatorisk hverdagsinnovation introduceres og der gives et teoretisk bud på, hvordan dette begreb kan defineres og forstås.

Sidst i artiklen diskuteres, hvordan denne teoretiske tilgang – at innovation finder sted i hverdagens organisering i de offentlige organisationer – bør skabe en ny forståelse af public governance, der også rummer et begreb som innovative hverdagsprocesser.

Public governance, forandring og innovation

Hvordan skal vi forstå den offentlige sektor og hvordan skabes forandring i den offentlige sektor? Er den offentlige sektor en stor, tung maskine, der skaber sin legitimitet via driftssikkerhed og regelretted? Er det en række af konkurrerende og strømlinede processer, der tager udgangspunkter i borgernes behov? Er det en række af gensidige afhængige netværk af offentlige og private ansatte, der skaber dynamik og særlige betingelser for den offentlige sektor? Der er mange måder at beskrive den offentlige sektor på, og de tre ovennævnte billeder tager alle udgangspunkt i forskellige styringsparadigmer: bureaukratiet, new public management og netværkssamfundet. I denne artikel beskrives public governance ikke som et af disse styringsparadigmer, men som et blandingsprodukt af alle tre (Pollitt & Bouckaert, 2000). Det vil sige at den danske offentlige sektor har bureaukratiske træk, anvender new public management tænkning og ofte også ser sig selv som netværk, og det er sammensmeltningen af alle disse tre styringsparadigmer, der skaber styringen af den offentlige sektor.

Den danske offentlige sektor er kendetegnet ved at der i mange policy sektorer arbejdes ud fra en bureaukratisk og hierarkisk organisering, samtidig med at der indføres kontrol, standarder og effektiviseringsværktøjer som LEAN, der er præget af NPM, og at der også tales om at indføre tillid, bedre kommunikation og samarbejde på tværs (mellem siloer), hvilket er inspireret af netværkstankegangen. Det betyder at den offentlige leder skal kunne mestre alle tre typer af styring, ofte på samme tid. Dette betyder endvidere at forandring og styring er bundet tæt sammen og at der både er forskellige forandringsbetingelser og at der ledes i mange retninger. Samtidig skabes der også mulighed for at den enkelte leder kan løse problemerne og skabe forandring indenfor dette brede styringsrum.

I forlængelse heraf må vi kassere forestillingen om, at innovation kun skabes i den private sektor gennem produktinnovation og markedstiltag.

Ny international forskning viser, at den offentlige sektor er samproducent og en vigtigt aktør i at skabe vores samfundsmæssige innovation, da den offentlige sektor både skaber innovativ økonomisk støtte, viden og nye innovative arbejdsprocesser. Disse skaber i stor udstrækning inspiration for markedet (Mazzucato, 2013).

Mazzucato nævner, hvordan fx internettet og mange statslige finansieringskilder i USA har været helt afgørende for mange af de innovationer som vi i dag tænker på som markedsinnovationer; selv iPhonen er et resultat af statslig støtte. Moore og Hartley (2008) er blandt fortalere for, at offentlig innovation er med til at skabe offentlig værdi, således at nye tiltag er med til at skabe værdi for borgerne på tværs af fagspecifikke områder. Om offentlig innovation er et gode eller ej, er i høj grad afhængigt af hvilke øjne der ser: Nogle vil mene,

at indførelsen af LEAN-inspirerede tavlemøder på de danske sygehuse er en radikal innovation, der medfører nye typer af samarbejde og genererer nye ideer fra medarbejderne, mens andre mener det tager tiden fra patienterne og er en legitimeringsøvelse, der ikke skaber nye måder at behandle patienterne på. Innovationer kan således både opfattes som gode og dårlige, men de har det tilfælles, at det er ønskede forandringer, der indføres med det formål at skabe forbedringer. Om det så altid lykkes i praksis, er nok en anden problemstilling, men i denne artikel er antagelsen, at hvis innovationerne er tæt på hverdagen med det formål at løse hverdagsproblemerne for de professionelle og borgerne, vil de sikkert både skabe forbedringer og nye problemstillinger.

Innovation i den offentlige sektor er ikke en ny ting, men en ny måde at tale på. Det er ikke nyt at der forandres, at der skabes opfindelser, at gode ideer støttes, at der udtænkes smartere måder at arbejde på og at skabe viden. Det har historisk set været en stor del af den offentlige sektors DNA, men disse arbejdsmetoder har været italesat på forskellige måder, fra saglig embedsførelse til LEAN og effektivitet. I denne artikel vises, at vi ikke behøver at betragte innovation som en nytænkning, der skal indføres i den offentlige sektor, men at vi skal se på innovation som forandringsprocesser, der allerede finder sted i hverdagen.

Dansk forskning om offentlig innovation – pluralitet, samarbejde & de professionelle

Der er mange veje til offentlig innovation og forandring. Teknologiske landvindinger er én vej, hvor nye teknologiske muligheder skaber nye velfærdsprodukter som indarbejdes i den offentlige sektor. Et studie af policy-dokumenters definitioner og forståelse af offentlig innovation viser, at der i Danmark over de sidste 20 år har været tre forskellige forståelser af, hvad offentlig innovation er (Waldorff & Pedersen, 2013). Den første forståelse af offentlig innovation var præget af et syn på innovationer som noget, der opstår i det private marked. I denne forståelse er statens og den offentlige sektors rolle at understøtte disse private og ofte teknologidrevne innovationer gennem uddannelse og viden. Den anden innovationsforståelse kom frem fx via Globaliseringsrådets anbefalinger, der tilsiger, at man skal lave offentlige og private samarbejder, hvorefter innovationerne vil opstå gennem disse partnerskaber. Den sidste innovationsforståelse indeholder en forventning om, at den offentlige sektor selv skal være innovativ, have innovationsstrategier og -centre, og innovere 'indefra' for at skabe offentlig værdi og effektiviseringer. Studiet påpegede, at alle tre innovationsforståelser flourer i den danske innovationspolitik og derved sætter meget vide politiske rammer for at understøtte forskellige typer af offentlig innovation. De spænder fra støtte til den private sektor til, at offentlige organisationer selv udvikler innovative offentlige medarbejdere.

Den sidste innovationsforståelse er fremtrædende i den nuværende offentlige innovationsdebat. Det ser man et eksempel på i et oplæg fra Mandag Morgen (2014), der beskriver hvordan nye velfærdsledere skal udvikle velfærdsorganisationer som er åbne for at samarbejde med andre og hvordan de skal kunne udforske, initiativdyrke, skabe mening, netværke og søge effekt. Disse ledelsesroller kunne også beskrive 'innovationslederen', der i et netværksperspektiv skaber mening via kommunikation og søger nye udfordringer ved at udforske de usikre rum i organisationerne. Mandag Morgens oplæg hænger emnemæssigt sammen med en bog som en række danske forskere har skrevet om samarbejdsdrevet innovation. Den beskriver, hvordan innovation i den offentlige sektor kan styrkes gennem skabelsen af gunstige forhold for tværgående samarbejde (Aagard, Sørensen & Torfing, 2014). Samarbejdsdrevet innova-

tion fremkommer ikke af sig selv, men via nogle institutionelle rammebetingelser og nogle ledelsesbetingelser, der skaber grobund for hvordan ledere, professionelle og brugere kan samarbejde. Ofte vil medarbejdere skabe innovation – såkaldt medarbejderdrevet innovation – indenfor egne netværk, men her er der ofte barrierer imod at samarbejde med eksterne parter og indgå i brugerstyrede innovationer (Sehested & Leonardsen, 2011). Man kan således se, at der findes barrierer for at samarbejdsdrevet innovation – via inddragelse af både politikere, brugere, professionelle, og eksterne parter – kan foregå i den offentlige sektor. Der er til gengæld dansk empirisk forskning, der viser, at både policy-drevne, bruger-drevne, og samarbejdsdrevne og medarbejderdrevne innovationer faktisk finder sted i den offentlige sektor indenfor en lang række områder: sundhedsområdet, skoleområdet, byplanlægningsområdet og politiområdet (Aagaard, 2014; Jensen, 2014; Lund & Vaaben, 2014; Hansen, 2014; Waldorff, Sørensen & Petersen, 2014). Man kan på den baggrund konkludere, at der i den offentlige sektor ikke eksisterer en fælles udvikling af innovationstækningen, men at de danske studier af innovation i den offentlige sektor viser, at der finder mange forskellige typer af innovation sted.

I de fleste af de ovennævnte studier finder vi en særlig aktør, der ofte er med i innovationsprocesserne: de professionelle. Det anskues som et helt centralt spørgsmål, hvordan de professionelle deltager eller ikke deltager i innovationerne. Det ser ud til, at offentlige innovationer ikke kan finde sted uden at fagprofessionelle og deres ledere aktivt deltager med mere eller mindre inddragelse af eksterne parter og brugere. Internationale og danske casestudier viser, at sundhedsprofessionelle deltager i offentlige innovationsprocesser, når de kan 1) få ejerskab over processen, 2) være engagerede og konkrete og 3) videnskabeliggøre resultaterne (Ferlie & Fitzgerald, 2005; Pedersen, 2014).

Dermed viser studierne af offentlig innovation, at innovation ikke automatisk skabes via nye teknologiske landvindinger, men ved at offentlige ledere i samarbejde med de professionelle og andre deltagere, fx brugere, kan skabe nye arbejdspraksisser og sætte spørgsmålstejn ved gamle arbejdsrutiner og i hverdagen skabe grobund for at nye ideer bliver implementeret i praksis. Implementeringen sker ikke automatisk, men ved at ideerne oversættes til den lokale kontekst ved bl.a. at skabe mening for deltagerne. I dette arbejde er de fagprofessionelle vigtige deltagere, da de kender til hvilke værdier og rutiner der er i hverdagen, som måske skal ændres eller fjernes som en del af implementeringen.

Denne korte beskrivelse af offentlig innovationsforskning i Danmark viser, at der er tre kendetegn ved den offentlige innovationsudvikling. For det første er der mange forskellige politiske vinde der blæser om, hvad offentlig innovation skal og det betyder, at offentlig innovation har en pluralitet af funktioner (skabe støtte for det private, samarbejde og interne processer). For det andet, at der ikke er en entydig innovationsudvikling i gang. Derimod er der mange forskellige innovationsstudier og eksempler fra forskellige policy-områder, fra medarbejderdrevet innovation til mere brugerdrevet eller samarbejdsdrevet. For det tredje kan man se et fællestræk i denne pluralitet, nemlig at de fleste offentlige innovationer

involverer ledelse af fagprofessionelle og at de fagprofessionelle er centrale aktører i offentlige innovationsprocesser via deres involvering i driften og hverdagen i offentlige organisationer.

Det følger af det ovenstående, at innovationsprocesser i den offentlige sektor ikke kan anskues som eller skabes gennem lineære forandringsprocesser og overordnede strukturelle og strategiske beslutninger, men skabes i hverdagen i de offentlige organisationer igennem et mylder af aktiviteter. Det betyder, at det bliver vigtigt at forstå, hvordan innovationsprocessen er en mobiliseret forandringsproces, der ofte ikke italesættes som innovation, men som eksempelvis forandring, kvalitet, forskning, eller effektivitet. Deltagelse i innovationsprocesser i den organisatoriske hverdag forudsætter at de giver mening. Deltagerne deltager, når de kan se en mening med og værdi i innovationerne, ellers kan de dekolle eller undlade at deltage. Dermed bliver en vigtig forudsætning for deltagelse i innovationsprocesserne, at deltagerne har lyst til at deltage og de kan se en mening med forandringerne. Det betyder dog ikke at innovationsprocesserne ikke også er præget af mange andre forhold; fx politiske, teknologiske og regulative forhold, men de beskrives ikke videre her.

Innovation som organisatorisk hverdagsproces

Det 'organisatoriske perspektiv' på innovationsprocessen som forandringsproces har et anderledes fokus end den litteratur, der beskriver entreprenørens rolle i innovationsprocessen (fx Schumpeter (1934) og hans neoklassiske teori, der beskriver samfundets indretning og entreprenørens rolle). Opmærksomheden rettes her mod organisationens rolle i at udføre innovationerne, hvilket indebærer et bredere blik end på individet eller entreprenørens rolle. I det organisatoriske perspektiv indtænkes fx ledernes og medarbejdernes roller i innovationsprocessen. En entreprenør – en ildsjæl eller en talsmand for innovationen – er uden tvivl en vigtig person i innovationsprocesserne, men der er masser af rammebetingelser, der også er medskabende til om innovationen lykkes eller ikke. Disse betingelser diskuteres blandt andet hos Gordon og Greenspan (1988), som anfører, at innovationsprocessen må skabes via en stabil, vedvarende organiseringsstilstand, fordi en ustabil organisering vil eksplodere og skabe uholdbare processer. Gartner (1988) beskriver, hvordan organisationen har betydning for de individuelle entreprenører. De organisatoriske rammer beskrives via en række parametre som tilgængelighed (for kapital) og fremkommenlighed (for kunder og leverandører). Derved forstås den organisatoriske kontekst som en række eksterne vilkår som entreprenørerne strategisk kan forholde sig til. Damanpour (1991) forholder sig ligeledes til spørgsmålet om, hvordan innovation sker gennem en række optimale organisationsstrukturer og konkluderer bl.a., at strukturelle variabler har størst indflydelse på innovationspotentialerne. En af hans pointer er, at organiske strukturer er mest optimale, fordi de ikke har meget vertikal differentiering, formalisering og centralisering men skaber fleksibilitet, adaptation og læring på tværs i organisationen, hvilket giver bedre vilkår for innovation.

Fælles for mange af disse tidlige innovationsstudier er, at de betragter innovationsprocessen som en stabil forandringsproces, der kan og bør beskrives for derigennem at gøre det muligt for entreprenører at fortage strategiske valg. Dermed gør disse perspektiver det klart, at innovationer ikke kun er drevet af individer, men må forstås som sociale processer.

Van de Ven og hans kolleger udgav i 1999 bogen *The Innovation Journey*, som gjorde op med de tidligere studier og deres beskrivelse af innovation som et resultat af planlagte og rationelle beslutninger (Van de Ven, Polley, Garud, & Venkataraman, 1999). I indledningen fremhæves det, hvordan vores liv fyldt med innovation, men at det alligevel er svært at få

greb om innovationsprocessen. Nogle gange er den rodet og uforudsigelig, andre gange elegant, men ofte er den begge dele. Van de Vens bidrag er at påpege seks centrale komponenter i innovationsprocessen: Ideer, mennesker, transaktion, kontekst, resultat og proces. I forhold til idéer skriver Van de Ven, at de blot skal være nye for dem, som er involverede i innovationen, så her kan der godt være tale om en efterligning eller en gammel idé i en ny kontekst. Innovationsprocessen tager form af en række innovationsbegivenheder, der ikke er lineære, men snarere cirkulære, og som både kan pege frem og tilbage. Innovation fordrer etableringen af et innovationsnetværk, der indeholder mange typer af relationer: Kollegiale relationer og eksterne alliancer, samt ikke mindst relationer til ledere, der støtter op om innovationsbestrebelse.

Van de Vens forskningsgruppe viser, hvorledes innovationsprocessen typisk tager form af en innovationscirkel, som består af en initieringsperiode, en udviklingsperiode og en implementeringsperiode, som skabes af to modsatrettede kræfter: En divergent og en konvergent adfærd. Den divergente adfærd skaber nye ideer, kaotiske mønstre og undersøgende adfærd, hvorimod den konvergente adfærd skabes af en retning, en stærk ledelse, reduktion af usikkerhed mm. Derved betinges innovationer af to modsatrettede emergerende processer, der begge er nødvendige for at skabe innovation. En innovationscirkel begynder ved at der bevilliges penge eller at der skabes et nyt design. Derefter skabes en form for fredningsfase, hvor der udvikles og eksperimenteres og så vender aktørerne tilbage til de givne organisatoriske rammer for at se, om løsningerne virker, og på den måde veksles der hele tiden mellem de to processer i innovationscirklen.

Nyere teknologistudier af innovationsprocesser tager endnu et skridt i opgøret med den lineære innovations- og spredningstilgang med Michael Callons studier, fra slutningen af 1980'erne (Callon, 1986). Her bliver der både gjort op med forestillingen om, at innovation bliver skabt via innovationsfaser og at den skabes via innovationscirkler. Blikket rettes i stedet mod innovationsnetværk og oversættelsesprocesser. Innovation fremstilles som netværk, der forbinder fragmenterede aktører og miljøer, såkaldte aktør-netværk. Netværkene skabes via lokale oversættelser gennem fx alliancer, der fremmer innovationens sag og som nærer og skubber til det nye netværk, så det kan vokse frem. Callon beskriver konkret en case, der handler denne type netværksdannelse. Casen viser, hvordan en flok forskere i et særligt naturområde forsøger at skabe tilslutning til deres innovative måde at fange muslinger på. Callon viser, hvordan forskerne anvendte fire forskellige oversættelsesstrategier for at skabe en forståelse af muslingefangsten: En problematisering af de aktuelle forhold; en interessekendelse af mulige løsninger; en indrullering (dvs. at der medtages nogle typer) af løsningsforslag; og endelig en mobilisering af aktører, der kunne være talsmænd for disse løsningsforslag.

I en nordisk kontekst beskriver Hepsø (2007), hvordan sådan en aktør-netværkstilgang til innovation indebærer et fokusskift fra innovationsspredning til innovationsoversættelser. Hvor spredningstanken i samfundsøkonomisk innovationsteori antager, at innovationer har en iboende kraft og indre kvaliteter, der fører til dens spredning, handler innovation via oversættelse derimod om, hvordan innovationskonceptet må mobilisere nye mennesker og materielle elementer for at spredes. Da innovationen ikke har en iboende energi, må innovationen oversættes til lokale forhold og referencerammer via meningsudveksling. Hepsøs studie viser, hvordan innovation sker gennem oversættelser og netværk, der ikke kan

isoleres (i en del af organisationen), men som er med til at ændre hele organisationen. Som denne gennemgang af forskellige innovationsstudier viser, så er der forskellige fokus på, hvordan innovationsprocessen kan forløbe. Fælles for studierne er, at de ikke mener innovationer kan være planlagte forandringer, men at de er mere ustyrlige processer, der finder sted i hverdagen og derfor primært finder sted når de skaber mening for deltagerne. Dette betyder, at vi med fordel kan vende os mod perspektiver, der belyser arbejdet med at skabe mening – nemlig narrative tilgange til innovation.

Den meningskabende og narrative tilgang til innovation er optaget af den innovation, der finder sted i hverdagen og som nogle gange opstår i ganske kedsommelige konversationer mellem de involverede aktører (Pedersen, 2013). Hjort og Steyaert (2004) beskriver, hvordan den narrative innovationstilgang forlader forestillingen om innovation som modelbygning. Nu fokuseres der på, hvordan hverdagens innovation skabes gennem samtaler og narrativer. Innovation fremkommer via lokale narrativer idet individuel kreativitet er en konstant aktivitet.

Innovation er ikke den store bølge, der pludselig kommer skyllende, men det konstante daglige arbejde gennem mange små skridt. Derfor er blikket rettet mod, hvordan hverdagens snak skaber de små forandringer. Det betyder endvidere, at når innovation betragtes ud fra en kommunikativ og narrativ tilgang, er en første forudsætning, at innovation ikke kan defineres på forhånd via forskellige styringsparadigmer eller teorier, men må defineres via de involverede aktørers forståelser af innovation qua deres snak og fortællinger.

Considine og Lewis (2007) har i et studie af fire forskellige australske kommuners innovationsprocesser fundet ud af, at der var mange forskellige lokale forståelser af innovation og at typerne og forståelserne af innovation varierede fra kommune til kommune. I nogle kommuner blev et graffiti-projekt defineret som innovativt, mens det i andre kommuner var affaldsprojekter, der blev defineret som de mest innovative. Et gennemgående træk var dog, at de administrerende chefer havde en fremtrædende rolle som kommunikatorer og at innovationsprocesserne især skete gennem strategiske informations- og kommunikations-netværk. Dette studie viste således, at ledelse af innovation i denne kontekst skabes gennem lokale aktørers kommunikation og narrativer om innovation.

Bartel og Garud (2009) bruger begrebet innovationsnarrativer til at beskrive hvordan idéer oversættes, så de skaber mening og legitimitet hos medlemmerne af en organisation. Innovationsnarrativer kan også skabe rum til at løse komplekse situationer idet de skaber fælles sprog og forståelse af innovationsprocesserne. Bartel og Garud skelner mellem to former for innovationsnarrativer: Provisoriske narrativer, dvs. de foreløbige og ikke helt så helstøbte narrativer, som kan fremstå fragmenterede (Boje, 2000) og mere strukturerede narrativer med et plot og en mere helstøbt struktur (Bruner, 1986). Begge typer narrativer kan være med til at afhjælpe de koordineringsudfordringer, der ofte opstår i innovationsprocesser, hvor nye og gamle ideer og processer skal koordineres. De mere strukturerede narrativer kan skabe fælles mening og sammenhæng mellem innovationsprocesserne, mens

de provisoriske narrativer kan rumme alle de frustrationer (modsatrettede ideer), der også kendetegner innovationsprocesserne. Alt i alt sker innovation således gennem mere eller mindre ustyrlige organiseringsprocesser i hverdagen i organisationer via forskellige typer af innovationsnarrativer, der skaber mening for deltagerne og på den måde er med til at definere hvad innovation betyder i den lokale kontekst. Lokale organisatoriske hverdagsinnovationer er dermed betinget af, at deltagerne ser en mening med dem, fordi de løser lokale problemer og derfor har lyst til at deltage, selvom arbejdsprocesserne også vil blive besværlige og ustyrlige og vil kræve ledelse.

Eksempler på innovationsprocesser i hverdagen

Når fokus er på hverdagsinnovation, betyder det, at innovationsløsninger ikke skal formuleres på forhånd, men at innovationerne skal tage udgangspunkt i problemer fra hverdagen. Det kan vi se eksempel på i et studie af indførelsen af en ny arbejdsmetode: Triagering på en akutafdeling på et dansk sygehus (Pedersen & Johansen, 2012). Studiet viser, hvordan triagering af patienter gennem tildeling af farvekoder og tilpassede forundersøgelser på en modtagelsesafdeling ikke er en ide som afdelingen selv får. Derimod får de ansatte inspiration fra studieture til Sverige og så oversætter de den svenske model til deres arbejdskontekst. Arbejdet med at tilpasse modellen betyder, at de må identificere, hvilke problemer de har med at visitere patienter, fx at de ældre patienter kan vente lang tid, at der er forskellige visiteringspraksisser alt efter, hvem der er på arbejde og at det er ugennemskueligt for patienterne at vide, hvordan man visiteres. Indførelsen af nye måder at visitere patienter på forløber ikke uden problemer, og om natten og når der er travlt er der problemer med at fastholde de nye visiteringsstandarder. Det betyder, at der hele tiden må arbejdes med at indføre de nye arbejdsmetoder og nogle gange går det godt, mens det andre gange går skidt og det hele tiden afhænger af ledelsens opmærksomhed på problemerne og deres kommunikation.

I et andet studie af innovation viste det sig, at der var tre fortællinger, der gav mening for de sygehusansatte i innovationsprocessen; fortællinger om involvering, fortællinger om konkretisering (der handlede om konkrete innovationsværktøjer) og fortællinger om videnskabeliggørelse (Pedersen, 2014). Dette studie viste, at de fagprofessionelles involvering i offentlig innovation ikke kommer af sig selv, men at de kan involveres via særlige fortællinger, som er kontekstafhængige. Innovationsledelse indebærer altså en erkendelse af, at mening ikke bare opstår af sig selv, men at det er hårdt arbejde at skabe fortællinger og at de skal gentages og gentages mange gange. Der er således et stykke ledelsesarbejde i at skabe meningsfulde og legitime fortællinger i en organisation. Denne pointe understøttes også af en anden Public Governance Research artikel, der påpeger at offentlige ledere er afhængige af at skabe et tidsligt rum, hvis de skal lykkes med at skabe mening – og dermed forandringer, der har organisatorisk forankring (Plesner, 2014).

I en artikel definerer Johansen og jeg, hvordan vi i en dansk offentlig innovationsproces finder to typer af innovationsnarrativer (Pedersen & Johansen, 2012). Vi finder, at der er stærke talsmandsnarrativer, der skaber en samlet forståelse af, at forandringen er nødvendig og at den vil komme brugerne til gode – narrativer, der skaber legitimitet. Disse narrativer er sammenhængende og sammensat af en række begivenheder, der skaber et plot. Men overfor disse mere sammenhængende innovationsnarrativer, har vi også fundet en række hverdagsnarrativer, der har en mere polyfonisk karakter, dvs. at de består af en række fortællingsfragmenter, der både indbefatter problemer og løsninger ved innovationsprocessen. Vi beskriver, hvordan det er vigtigt at begge typer af innovationsnarrativerne afdækkes, da

de begge skaber mening for de involverede parter. Dels ved at skabe legitimitet og fælles mening og dels ved at tillade frustration, irritation og kaos. Begge dele er vigtige innovationsnarrativer, der på én og samme tid er koordinerende og samtidig med til at skabe en forståelse for, at innovation aldrig kun løser gamle problemer, men i høj grad også er med til at skabe nye ikke-intenderede problemer (Pedersen & Johansen, 2012). Disse to studier viser samtidig, hvordan megen offentlig organisatorisk hverdagsinnovation ikke kaldes innovation, men fx triagering. Som anført ovenfor, betyder det ikke at der ikke finder innovation sted i den offentlige sektor, det betyder bare, at hver innovation er defineret i den lokale kontekst og derfor ofte kaldes noget, der giver mere mening for deltagerne.

Implikationer – et fokus på hverdagsinnovation

I organisationslitteraturen lægges der vægt på, at innovation sker gennem de små skridts metode og via daglige interaktioner, som oversætter nye ideer til den almindelige arbejdspraksis. Fokus er ikke så meget på, hvordan nye idéer udvikles, da den 'nye idé' godt kan være en kopi af en idé fra en anden organisationskontekst. Det, som er i centrum, er forsøget på at forstå, hvordan innovative organiseringsprocesser udvikles gennem lokale praksisser. Pointen er, at selv en ganske lille innovationsproces ikke skabes og forløber isoleret, men forplanter sig ud i gennem de mange lag i organisationerne gennem både forventede og uforudsete processer.

Når innovationsledelse defineres via en hverdagstilgang, betyder det at innovationsledelse sker ved at skabe mening for deltagerne fx gennem fortællinger. Det antages således at lokale hverdagsinnovationer er mulige når de giver mening for deltagerne ved at løse lokale problemer. I dette perspektiv er fokus ikke så meget på, hvordan innovationer skabes gennem store reformer (selvom de også skabes der), men på hvordan innovationerne opstår i hverdagen gennem samtaler om at løse lokale problemer. Samtaler og fortællinger skaber forståelser om innovationens værdi, der giver mening for de ansatte og er fundamentet for ejerskab, engagement og legitimitet.

Men fortællingerne er ikke kun de gode fortællinger om, hvordan alting lykkes, det er også de frustrerede fortællinger om hvilke problemer der skabes. I det allerede beskrevne studie om forskellige innovationsnarrativer (Pedersen & Johansen, 2012), blev der fortalt mange fragmenterede frustrationsfortællinger som ledelsen gav plads til, samtidig med der var en overordnet legitim fortælling om, hvorfor denne innovation var nødvendig og god for brugerne.

Hverdagsinnovationen handler således om at inddrage de relevante 'hverdagsaktører' i løsningen af de lokale problemer. Eksempelvis i en innovationsproces på en hjerteafdeling på et dansk sygehus, hvor afdelingernes ansatte blev inddraget i innovationsprocesserne via workshops og arbejde med lydmontage, hvor patienternes stemmer og historier blev spillet for de ansatte. Denne lydmontage skaber en ny forståelse af patienterne for de ansatte, så de på nye måder kunne komme med forslag til at løse hverdagens problemer for både

patienterne og de professionelle, fx konkret ved at være med til at snakke med patienterne om deres usikkerhed (Arnfred, Boesgaard & Darmer, 2014).

Endelig handler hverdagsinnovation om, at output både kan være fysiske forandringer og kulturelle og mentale ændringer, der handler om at forstå eksempelvis patienter på en ny måde. Dermed kan innovationsprocesser defineres som hverdagsprocesser, der ikke kan styres i faser eller skabes via en enkel persons idérigdom. De er sociale processer, der kan kopiere en gammel idé, men først og fremmest handler om at løse problemer fra hverdagen ved at inddrage dem, som kender problemerne og fokusere på at skabe ændringer, der ikke kun er synlige som fysiske ændringer, men som også afspejler adfærds- og kulturændringer, hvor ledelse bliver vigtig for at skabe mening med innovationerne.

Konklusion: innovativ public governance

Efter diskussionen af idéerne omkring organisatorisk hverdagsinnovation, samt eksemplerne på, hvordan offentlig innovation fremkommer i konkrete studier, kan vi samle trådene og se indledningens forskningsspørgsmål i et nyt lys. Er det en myte, at den offentlige sektor ikke er innovativ og at innovation kommer udefra? Både de danske studier og en række internationale forskningsbøger viser, at den offentlige sektor er innovativ, men at innovationer ofte er indbygget i hverdagen, og derfor ofte ikke italesættes som nye eller som innovationer.

Der er en række barrierer for, hvordan organisatorisk hverdagsinnovation kommunikeres ud til befolkningen og til de politiske beslutningstagere, således at man kan række ud over deltagerne i de lokale hverdagsinnovationer. For det første er der ikke en klar offentlig innovationspolitik, men de innovationspolitiske strømme går i mange retninger. Det betyder, at det ikke er klart, hvilket mandat de offentlige ledere har for at skabe legitime innovationer. Omvendt kan det også betyde, at de offentlige ledere har et forholdsvis stort rum til manøvrere i, så de kan gøre plads til særlige kontekstuelle og lokale forhold og tilpasse innovationsidéerne så de skaber mening i de lokale sammenhænge. Jeg vil foreslå en offentlige innovationspolitik, der helt konkret bygger på organisatoriske hverdagsinnovationer og underbygger lokale initiativer, fremfor at nye politikker ofte fremkommer med nye strukturelle forslag til at oprette nye organisationer eller nye strukturer. Det offentlige har brug for en innovationspolitik, der i høj grad understøtter de innovationsprocesser der allerede sker.

For det andet findes der en række barrierer for at få øje på organisatorisk hverdagsinnovation, når debatter og studier of innovation ofte definerer innovation ud fra strukturelle betingelser som fx partnerskaber eller samarbejdsdrevet innovation (mellem brugere, politikere, professionelle), da disse strukturelle betingelser ofte ikke kan genfindes i hverdagen, men skabes til særlige lejligheder. Derfor 'siver' deres resultater ofte ikke ned i organisationerne. Det betyder, at taletid og opmærksomhed og debatten om fx radikal innovation eller nye innovative organisationer, tager fokus væk fra hverdagens organisatoriske innovation, der udspiller sig i maskinrummet og er helt afhængig af, at de fagprofessionelle ser en mening med innovationerne for at løse hverdagens problemer. Således fremstilles de fagprofessionelle ofte som modstandere af innovationer, men ofte skal dette ses i relation til innovationer der dikteres ovenfra og som ikke giver mening i en lokal kontekst.

Der findes dog også en række muligheder for, at organisatoriske hverdagsinnovationer indlejres i hverdagen. For det første viser nye studier af professionelle, at de gerne vil deltage i innovationsprocesser, hvis der skabes mening og lokalt ejerskab. For det andet er

hverdagen allerede innovativ, der skal bare sættes ord på, så de lokale initiativer kan opnå støtte og anderkendelse. For det tredje skal offentlige innovationsprojekter ikke kun måles i aktivitetseffekter, men også i kulturelle ændringer, der er svære at indfange gennem traditionelle kvantitative måleværktøjer, men også må måles gennem kvalitative redskaber.

Den offentlige leder spiller en stor rolle som meningskaber i innovationsprocesser. Både som medfortæller, som inspirator, og som ressourceperson, der kan skabe ro om problemfyldte innovationsprocesser, ved at erkende at innovationsprocesser ikke er simple organiseringsprocesser, men komplicerede processer, hvor gamle rutiner skal udskiftes og nye uforudsete problemer vil opstå. Meningsskabelsen kommer af sig selv blandt de ansatte, men det er også vigtigt at ledelsen tager hånd om processen og prøver at skabe fælles mening og legitimitet. Fortællinger er ikke ligetil at styre, men det er ikke et argument for at lade være med at prøve at påvirke dem. Det betyder, at offentlige ledere i en public governance styringskontekst må forstå sig selv som innovative ledere, der på mange forskellige måder kan være med til at skabe innovative ideer og føre dem ud i livet. Det er den sidste del – at føre dem ud i livet – som organisatorisk hverdagsinnovation især handler om, så public governance-lederen bør ikke udelukkende se sig selv som en meta-leder, som primært leder gennem andre, men derimod som én der kender hverdagens kompleksitet og problemer. Det er gennem disse, at løsninger skal komme frem, og derfor er det at lytte til de fagprofessionelles og borgernes problemer måske en vigtigere ledelseskompetence end det ofte antages.

Referencer

- Aagaard, P. (2014).: Organisationsinnovation som symbiotisk evolution. Et casestudie af det kriminalpræventive råd. In Aagaard, Sørensen & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. pp. 239-261. København: Jurist- og Økonomiforlagets Forlag.
- Arnfred, M., & Boesgaard S, Darmer, M. (2014). Teknikken virker, virker jeg? Tidsskrift for Dansk Sundhedsvæsen. 90(5), 15-24
- Bartel, C. A., & Garud, R. (2009). The role of narratives in sustaining organizational innovation. *Organization Science*, 20(1), 107-117.
- Boje, D. M. (2000). *Narrative Methods for Organizational & Communication Research*. London: Sage.
- Bruner, J. (1986). *Actual minds, possible worlds*. Cambridge: Harvard University Press.
- Callon, M. (1986). Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. *Power, action and belief: A new sociology of knowledge*, 32, 196-214.
- Considine, M., & Lewis, J. M. (2007). Innovation and innovators inside government: from institutions to networks. *Governance*, 20, 581-607.
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *The academy of management journal* 34, 555-590.
- Gartner, W. B. (1988). Who is an entrepreneur? Is the wrong question. *American journal of small business*, 12(4), 11-32.
- Gordon, T. J., & D. Greenspan (1988). Chaos and fractals: New tools for technological and social forecasting. *Technological Forecasting and Social Change*, 34(1), 1-25.
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., Wood, M., & Hawkins, C. (2005). The nonspread of innovations: the mediating role of professionals. *Academy of management journal*, 48(1), 117-134.

- Hansen, R. J. (2014). Bottom up ledelse af samarbejdsdrevet innovation: Udsatte Byområder i Københavns kommune. In Aagard, Sørensen & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. Pp261-285. København: Jurist- og Økonomforlagets Forlag.
- Hepsø, V. (2007). Organisatorisk innovasjon som oversettelse. In T. Hernes, & A. L. Koefoed (Eds.), *Innovasjonsprosesser*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hjort, D., & Steyaert C. (2004). *Narrative and Discursive Approaches in Entrepreneurship*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jensen, B. J. (2014). Innovation i folkeskolen. In Aagard, Sørensen, & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. pp.175-193. København: Jurist- og Økonomforlagets Forlag.
- Lund, D. H., & Vaaben, N. K. (2014). Offentlig-privat innovationssamarbejde: Konkurrence og alliance. In Aagard, Sørensen & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. pp.127-153. København: Jurist- og Økonomforlagets Forlag.
- Mandag Morgen. (2014). *Leder på kanten: Nye lederroller*. Mandag Morgen Innovation Aps.
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state*. *Soundings*, 49(49), 131-142.
- Moore, M., & Hartley, J. (2008). *Innovations in governance*. *Public Management Review*, 10(1), 3-20.
- Pedersen, A. R., & Johansen, B. M. (2012). Strategic and everyday innovative narratives: Translating ideas into everyday life in organizations. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 17(22-56).
- Pedersen, A. R. (2013). Collaborative Narrative Innovation: A Case of Public Innovation in Denmark. In Muller (Ed.), *Narrative Innovation*. Springer.
- Pedersen, A. R. (2014, April). *Organizing and implementing health care innovation by making meanings and telling stories*. Paper presented at the Organizational Behavior in Health Care, Copenhagen.
- Plesner, U. (2015). Kompensation for meningstab: Forventninger til kommunikation i offentlig ledelse. *Public Governance Research*, 29-43.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state*. Oxford University Press.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*. Transaction Publishers.
- Sehested K., & Leonardsen L. (2011). Fagprofessionelles rolle i samarbejdsdrevet innovation. In Sørensen & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet Innovation i den offentlige sektor*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Aagaard P, Sørensen E., & Torfing J. (2014). *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Van de Ven, A., Polley, D., Garud, R., & Venkataraman, S. (1999). *The Innovation Journey*. New York: Oxford University Press.
- Waldorff, S., & Pedersen, A. R. (2013, July). *Hybridization of institutional logics and narrative account in policy documents*. Paper presented at the EGOS, Montreal.
- Waldorff, S., Sørensen E., & Petersen, A. (2014). Samarbejdsdrevet politikinnovation i det Ethiske Råd: En succes der ikke bliver gentaget. In Aagaard, Sørensen & Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. pp71-90. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.