

"Vi trodde det bare var å skru på, ikke sant?"

En casestudie av innovasjon og endring i offentlig sektor

Kandidatnummer 3038

Masteroppgave / Universitetet i Stavanger



**MASTERGRADSSTUDIUM I
ENDRINGSLEDELSE**

SEMESTER: Vår 2018

FORFATTER: Irmelin Elena Skjelbreid Skålevik

VEILEDER: Gunvor Guttormsen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE: "Vi trodde det bare var å skru på, ikke sant?" – En casestudie av innovasjon og endring i offentlig sektor

EMNEORD/STIKKORD:

Innovasjon, endring, offentlig sektor, digitalisering, endringsledelse, implementering,

SIDETALL: 102

STAVANGER

.....
DATO/ÅR

0	INNLEDNING	7
1.1	BAKGRUNN OG TEMA FOR OPPGAVEN	8
1.2	PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL	9
1.3	OPPBYGGING AV OPPGAVEN	10
1	KONTEKTSKAPITTEL	11
1.1	STIMULERINGSORDNINGEN	11
1.2	EINNSYN	11
1.3	"BARRIEREPROSJEKTET"	12
1.3.1	Tjenestedesign og innovasjon i Barriereprosjektet	13
1.3.2	Hovedkonklusjoner fra Barriereprosjektet	13
1.3.3	Kokebok for elnnsyn	14
1.4	TIDLIGERE PLANLAGTE IKT-PROSJEKTER I OFFENTLIG SEKTOR	17
2	TEORI	19
3.1	BEGREPET "INNOVASJON" I DENNE OPPGAVEN	19
2.1	INNOVASJON OG ENDRING	20
2.2	HISTORISK BAKTEPPE: INNOVASJON I OFFENTLIG SEKTOR	23
2.2.1	Tradisjonell offentlig forvaltning	23
2.2.2	New Public Management	24
2.2.3	Nettverksbasert styring	25
2.2.4	Innovasjon og endring: Forvirring eller forklaring?	27
2.3	ADOPSJON AV INNOVASJON	28
2.4	IMPLEMENTERINGSFASEN	29
2.4.1	Teknologi	31
2.4.2	Infrastruktur og relevante systemer	32
2.4.3	En ekstra faktor: Institusjonell faktor	33
2.4.4	Meningsskaping	34
2.4.5	Meningsgiving	35
2.4.6	Kompetanse og kunnskap	37
2.4.7	Absorberende kunnskapskapasitet	37
2.4.8	Kommunikasjon og Informasjon	39
2.4.9	Sammenstilling av teorikapittel	42
3	FORSKNINGSMETODE	44
3.1	STIPEND FRA DIFI	44
3.2	METODISKE TILNÆRMINGER	44
3.3	DATAKILDER OG DATAINNSAMLING	46
3.4	UTVALG OG PRESENTASJON AV INFORMANTER	48
3.4.1	Konsulentselskapet	48
3.4.2	NVE	49
3.4.3	Difi	49
3.4.4	"Offentlig x"	50
3.4.5	Refleksjoner rundt valg av informanter	50
3.5	INTERVJUGUIDE OG INTERVJUSITUASJON	52
3.6	DATAANALYSE	53
3.7	REFLEKSJONER RUNDT METODEVALG	54
3.7.1	Pålitelighet (reliabilitet)	54
3.7.2	Gyldighet (validitet)	55
3.7.3	Rekontekstualisering	55
4	ANALYSE OG RESULTATER	57
4.1	FORSKNINGSSPØRSMÅL 1: "HVA VAR INTENSJONEN MED PROSJEKTET EINNSYN OG HVORDAN BLE INNOVASJONS- OG ENDRINGSPROSESSEN UTFORMET?"	58

4.1.1	Intensjon bak endringen	58
4.1.2	Tjenestedesign som arbeidsmetodikk.....	58
4.1.3	Kokeboken: et svar på vellykket implementering?	60
4.2	FORSKNINGSSPØRSMÅL 2: "HVORDAN BLE EINNNSYN SOM INNOVASJON FORSTÅTT OG TATT IMOT AV INFORMANTENE I DE ULIKE VIRKSOMHETENE?"	64
4.2.1	Offentlig x: Innovasjon i elnnsyn.....	65
4.2.2	Konferansen: En form for meningsgiving?.....	66
4.2.3	Difi: Innovasjon i elnnsyn	67
4.2.4	Difi: "Å spise sin egen medisin"- Mening i form av selvmedisinering?.....	69
4.2.5	NVE: Innovasjon.....	70
4.3	FORSKNINGSSPØRSMÅL 3: "HVLKE ORGANISATORISKE FAKTORER FREMHEVES SOM AVGJØRENDE AV INFORMANTENE I DE ULIKE VIRKSOMHETENE I IMPLEMENTERINGSFASEN AV EINNNSYN"?	72
4.3.1	Kommunikasjon og informasjon	72
4.3.2	Intern kommunikasjon: Difi	72
4.3.3	Ekstern kommunikasjon: Difi og Offentlig x.....	75
4.3.4	Teknologi: "Vi trodde det bare var å skru på, ikke sant?"	77
5	LÆRINGSMOMENT	79
5.1	EINNNSYN	79
5.2	PLANLAGTE ENDRINGER	79
5.3	OFFENTLIG SEKTORS KONTEKST	80
5.4	INNOVASJON	81
6	KONKLUSJON	83
7	KAPITTEL 8 REFERANSER	86

Sammendrag

Bakgrunnen for oppgaven er en ny tekniske løsning, eInnsyn, som skal gjøre det enklere for samfunnsborgere å søke om innsyn i offentlige saksdokumenter. Den nye løsningen skulle implementeres i 121 ulike offentlige virksomheter, men flere møtte utfordringer i veien til endringen. Hvorfor?

Problemstillingen ble dannet for å nærmere undersøke dette. Formålet var å svare på hva som kan skje i implementeringsfasen i tilfeller hvor innovasjoner og endringer skal gjennomføres i offentlig sektor. Problemstillingen ble derfor formulert slik:

”Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn i utvalgte offentlige virksomheter, og på hvilke måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?”

For å svare på problemstillingen ble tre tilhørende forskningsspørsmål dannet.

Forskningsarbeidet tok utgangspunkt i intervjuer med tre ulike offentlige virksomheter, som hver har hatt sine ulike implementeringsfaser av eInnsyn.

Funnene fra undersøkelsene viser at faktorer som teknologi og kommunikasjon, sammen med støtte i forkant av endringen, var avgjørende for de ulike virksomhetenes implementeringsfaser. Teknologi ble sett på som en utfordring ettersom den nye tjenesten var vanskelig å integrere med de eksisterende tekniske systemene. Manglende kommunikasjon mellom iverksetterne og mottakerne av endringen, bidro til forvirring og uklare rollefordelinger, som hindret implementeringen. Læringstiltak i forkant av endringen ble derimot sett på som bidragsfullt, selv om disse var konstruert av iverksetterne av endringen.

Avslutningsvis ble ulike læringsmomenter presentert på bakgrunn av funnene. Disse ga forslag til tankekors videre og tok utgangspunkt i offentlig sektor, planlagte endringer og innovasjon. Konklusjonen viste til hvordan faktorene kunne påvirke endringsforløpet, samtidig som faktorene var avhengig av et fungerende samspill mellom hverandre.

Organisasjonsmedlemmenes rolle som utførere av endringen var videre viktig, i rollen som utførerne av endringen. Videre bør endringer som innebærer innovasjon i offentlig sektor tilrettelegge for tiltak i gjennomgående faser av implementeringsforløpet.

Forord

Å skrive masteroppgave alene gir stor frihet til å vinkle oppgaven slik en vil og en sitter med dette «alene» i sjefsstolen. Med en bachelorgrad i personalledelse skulle man tro at rollen i denne sjefsstolen, ville gjøre arbeidet med oppgaven til en forholdsvis enkel prosess.

Dette stemmer derimot ikke helt.

I mangelen på en partner å skrive med har jeg måtte danne et eget «maskineri» i (omtrent) ekte Tayloristisk stil. Dette maskineriet har vist seg å være høyst fungerende. Jeg må derfor takke en del personer som har hjulpet meg i både arbeids- og tankeprosessen.

Takk til Pappa Asle som har lest, grublet, reflektert og brynet seg på samtlige oppgaver som er blitt skrevet i fra norskleksen på barneskolen til masteroppgaven nå i slutfasen av utdanningsløpet. Takk til Mamma Anny som har holdt driven min gående ved å si «jo mer du jobber, jo mer får du igjen» og takk til min kjære Sjur, som har opprettholdt balansen ved å presisere at «du må slappe av litt også».

Takk til veileder Gunvor som har ledet meg på rett spor og fortalt meg når jeg må «kill my darlings» og kutte stoff som var unødvendig for det ferdige resultatet, selv om jeg var blitt glad i det.

En siste takk til Direktoratet for forvaltning og IKT som har gitt meg muligheten til å skrive en oppgave innenfor ett felt som har gitt meg innblikk i et nytt og spennende fagfelt.

Med dette - god lesing!

Irmelin Elena Skjelbreid Skålevik
Stavanger, 15.06.2018.

0 Innledning

Stortingsmeldingen ”*Et nyskapende og bærekraftig Norge*” fra 2008 satte innovasjon på den politiske dagsordenen. Her kom det frem at Regjeringen satset på innovasjon som nøkkelen til å skape konkurransedyktige bedrifter over hele landet, sammen med et samfunn som dekker behovene til sine innbyggere og kommende generasjoner. Denne stortingsmeldingen er nå 10 år gammel. Siden den gang har innovasjon fått en markant plass i det norske samfunn gjennom kanaler som media, utdanningsinstitusjoner, akademikere, politikere og myndigheter. Internasjonalt er også innovasjon høyt på dagsordenen og begrepet brukes i mange ulike sammenhenger, fra politikk til reklame. Blant annet uttrykker Russlands president Vladimir Putin at ”*The key to Russia’s greatness is strong economy and innovation*” (RT, 2018).

I offentlig sektor har også innovasjon fått en markant rolle i de senere år etterhvert som samfunnet utvikles (Bason, 2010). Tanken er at innovasjon er en mulighet til å skape merverdi for samfunnets borgere, gjennom å finne nye, smarte løsninger som tar tak i samfunnsmessige utfordringer (De Vries, Bekkers & Tummers, 2014). Samfunnsmessige utfordringer som klimakrise, eldrebølger og nedgang i oljeinntekter gjør at en må tenke annerledes og nytt (Statsministerens kontor, 2018).

Statssekretær Paul Chaffey i Kommunal- og moderniseringsdepartementet beskriver dette tydelig når han uttaler at;

Det er to viktige grunner til at vi må innovere mer i offentlig sektor: Den ene er at vi må. Den andre er at vi vil (Regjeringen, 2018).

Ifølge Niels Ejersbo (2014) er en digital offentlig forvaltning også en del av moderniseringen av offentlig sektor. Innovasjon og digitalisering knyttes med dette tilsynelatende sammen idet samfunnsmessige behov endres (Hartley, 2005). Tankesmien Agenda (2017) peker derimot på at teknologi og digitalisering ikke er nytt for offentlig sektor, men det som er nytt, er at de teknologiske endringene går raskere enn før. En fersk rapport fra 2017 levert av SSB viser at til tross for planlagte IKT – endringer i offentlig sektor, som fokuserer på forbedring og forenkling av arbeidsrutiner for offentlige ansatte, er opplevelsen derimot at endringen ikke har fått reell virkning.

Totalt indikerer dette at flere innovasjonsprosjekter settes i gang med en intensjon om å forbedre offentlige digitale tjenester, men disse gir ikke alltid ønsket effekt.

I en rapport på vegne av Kommunespeilet fra 2016, tildeler konsultentselskapet Menon Economics (2016) tilsynelatende hva som tilegnes ”svaret” på disse utfordringene:

Når man faktisk har for lite satsning på innovasjon og effektivisering i offentlig sektor må dette primært tilskrives enten manglende vilje til å satse på innovasjon fra politikernes side, eller institusjonelle og organisatoriske barrierer som gjør det vanskelig for aktørene i offentlig sektor å sette av ressurser til å innovere” (s. 119).

eInnsyn er et eksempel på en ny digital tjeneste som er skapt ved hjelp av innovasjon med et formål om å levere en god og effektiv offentlig tjeneste. Denne løsningen utgjør utgangspunktet for denne oppgaven.

1.1 Bakgrunn og tema for oppgaven

eInnsyn er en ny felles digital portal for offentlige virksomheter og Oslo kommune. Virksomhetene bruker tjenesten til å publisere sine saksdokumenter som skal være tilgjengelige for samfunnsborgere å søke om innsyn i. eInnsyn er en samlet database for alle disse 121 virksomhetene (eInnsyn, 2018; Regjeringen, 2018). eInnsyn erstattet den tidligere løsningen OEP (Offentlig Elektronisk Postjournal) i februar 2018. De offentlige virksomhetene skulle starte overføring til eInnsyn i årsskiftet 2017-2018. På dette tidspunkt, var ikke et fulltallig antall av virksomhetene klare til å levere til den nye tjenesten og fristen ble utsatt til 5. Februar 2018. eInnsyn forstås som en form for planlagt endring, som av Jacobsen (2004) blir definert som:

Et oppfattet behov for endring, en analyse av hvilke problemer som skal løses, og hvordan de skal løses, en strategi for iverksetting av endring (s. 21).

Med dette, kan overgangen og den tekniske forbedringen fra OEP til eInnsyn, ses på som en planlagt, episodisk endring (Weick & Quinn, 1999; Langley & Denis, 2006). Utsettelsen av startdatoen for tjenesten, indikerer derimot at endringen ikke gikk som planlagt for flere av de

offentlige virksomhetene. Flere peker på at når endringer skal gjennomføres, kan det oppstå problemer langs veien, som gjør at endringsforløpet ikke alltid like enkelt går som en planlegger (Se eksempelvis Stensaker & Haueng, 2016; Amundsen & Kongsvik, 2016; Jacobsen 2012; Burke, 2017; Tsoukas & Chia, 2002; Weick & Quinn, 1999; Langley & Denis, 2006). Dette kan ses i lys av Stensaker & Haugen (2016) som poengterer at:

For er det én ting man alltid kan være helt sikker på, så er det at planlagte omstillinger ALDRI går som planlagt (s. 9).

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Basert på den utsatte tidsfristen, sammen med at et fåtall av de offentlige virksomhetene var klar innen planlagt startdato, kan en stille en rekke spørsmål tilknyttet dette. Er implementeringen av eInnsyn vanskelig på bakgrunn av selve løsningen? Er utfordringene like for de 121 ulike virksomhetene? Eller kan det tenkes at det er spesifikke organisatoriske trekk i den enkelte offentlige virksomhet? Med andre ord, i organisasjonens struktur eller oppgaveansvar? Stammer utfordringene fra menneskelige faktorer, som kommunikasjon eller kompetanse? Eller er det teknologiske utfordringer, som den nye tekniske infrastrukturen i eInnsyn? Disse spørsmålene blir viktige å stille, og viktige å forsøke å svare på.

I følge konsulentselskapet Menon Economics (2017) er innovasjon i offentlig sektor et relativt nytt forskningsfelt og empirien er derfor noe begrenset. Formålet med denne oppgaven er derfor å bidra med innsikt i dette feltet, ved å undersøke hvilke faktorer som har medført utfordringer i overgangen fra OEP, til eInnsyn. Jeg ønsker med dette å bidra med innsikt og lærdom i hvordan en kan gå frem i endringsprosesser i offentlig sektor, i tilfeller hvor endringen er forankret i innovasjon. Dette leder til en problemstilling som spør:

”Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn i utvalgte offentlige virksomheter, og på hvilke måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?”

Problemstillingen forsøker å svare på dette gjennom å se på fire utvalgte organisatoriske faktorer. Disse faktorene er ”teknologi”, ”informasjon og kommunikasjon”, ”kunnskap og kompetanse” og ”meningsskaping”.

De ulike faktorene tar utgangspunkt i det som skjer på innsiden av organisasjonen, med fokus på hva som skjer i det daglige, når organisasjonsmedlemmene utfører sitt daglige virke. Ifølge Tsoukas & Chia (2002) utgjør dette organisasjonens mikroplan. For å undersøke hvorfor implementeringen av eInnsyn ikke gikk som planlagt, tar jeg utgangspunkt i dette mikroplanet. Dette kommer til uttrykk gjennom intervjuer med informanter fra tre ulike offentlige virksomheter, som hver har hatt sine ulike implementeringsforløp av eInnsyn. For å besvare problemstillingen er tre forskningsspørsmål dannet.

- 1) *Hva var intensjonen med prosjektet eInnsyn og hvordan ble innovasjons- og endringsprosessen utformet?*
- 2) *Hvordan ble eInnsyn som innovasjon forstått og tatt imot av informantene i de ulike virksomhetene?*
- 3) *Hvilke organisatoriske faktorer fremheves som avgjørende av informantene i de ulike virksomhetene i implementeringsfasen av eInnsyn?*

Forskningsspørsmålene ønsker å svare på hvordan prosessen fra intensjon til praksis og mottak har vært for de tre ulike offentlige virksomhetene. Totalt, vil dette kunne gi lærdom i endringsprosesser i offentlig sektor. Det vil også kunne gi innsikt i hvordan innovasjon kan være svaret på forbedring av digitaliserte tjenester i offentlig sektor.

1.3 Oppbygging av oppgaven

Den første delen av oppgaven presenterer et kontekstkapittel som tar for seg Stimuleringsordningen, eInnsyn og Barriereprosjektet. I kapittel 2 presenteres det teoretiske rammeverket som benyttes for å svare på problemstillingen. Kapittel 3 klargjør den metodiske tilnærmingen i oppgaven med en redegjøring for metodevalg og hvordan studien forskningsmessig er blitt gjennomført. I kapittel 4 analyserer jeg og drøfter det totale forskningsarbeidet opp mot forskningsspørsmålene. Kapittel 5 utgjør en avsluttende drøfting der jeg presenterer ulike læringsmomenter som kan trekkes fra dette prosjektet, før en konklusjon i kapittel 6.

1 Kontektskapittel

Kontektskapittelet har til formål å gi leseren en forståelse over nødvendige momenter i oppgaven. Dette innebærer eInnsyn som løsning, Barriereprosjektet og Kokebok for eInnsyn. Overordnet for disse, er ”*Stimuleringsordningen for innovasjon og tjenstedesign i staten*”¹, som jeg vil starte med å forklare hva er.

1.1 *Stimuleringsordningen*

Stimuleringsordningen for innovasjon og tjenstedesign i staten, ble opprettet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2016. Ordningen fikk en ramme på ti millioner kroner i Statsbudsjettet 2017, som skulle fordeles på åtte prosjekter. Fokus for prosjektene var digitalisering av offentlige tjenester, som skulle skapes ved hjelp av arbeidsmetodikker som innovasjon, tjenstedesign, gevinstrealisering og endringsledelse (Regjeringa, 2017).

Som en del av Stimuleringsordningen, ble det utlyst et stipend som skulle tildeles masterstudenter som ønsket å skrive oppgave om ett av de åtte prosjektene. Ett av prosjektene var Barriereprosjektet, som tok for seg overgangen fra OEP til eInnsyn. Overgangen innebærer en endring av arbeidsprosesser, som er et kjent tema innenfor endringsledelse. Av denne grunn søkte jeg på utlysningen og ble tildelt stipend fra Difi. Som en del av ordningen, har Difi bistått med relevant datamateriale om eInnsyn, sammen med tilgang til informanter fra Barriereprosjektet. Utover dette, er forskningsarbeidet utført av meg. Eventuelle misforståelser angående eInnsyn er derfor mitt ansvar alene. Videre implikasjoner og etiske refleksjoner rundt stipendordningen, vil bli presentert i oppgavens metodekapittel. Før den tid, vil jeg presentere eInnsyn, som er utgangspunktet for endringen av arbeidsoppgaver.

1.2 *eInnsyn*

eInnsyn eies av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, men forvaltes og administreres av Direktoratet for forvaltning og IKT, heretter kalt Difi. I utviklingen av fellesløsningen, har Difi hatt hovedansvar for den tekniske plattformen. Enhver offentlig virksomhet er derimot selv ansvarlig for å implementere eInnsyn (Difi, 2016). En hver virksomhet er også ansvarlig for at dokumentene som leveres til innsyn, er i samsvar med lovverket (ibid).

¹ Ordningen utføres av Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) sammen med Doga (Design og arkitektur Norge)

Dette innebærer blant annet Offentleglova. Denne loven bygger på offentlighetsprinsippet, som betyr at saksdokumentene til en offentlig myndighet, som hovedregel skal være tilgjengelig for enhver som ønsker å gjøre seg kjent med den (Lovdata, 2018). Noen dokumenter kan derimot unntas fra offentligheten. Dette gjør at offentlige ansatte må ha kunnskap i hvordan en praktiserer lovverket for å kunne vurdere hva som kan leveres til innsyn eller ei.

eInnsyn innebærer en ny fulltekstpubliseringsfunksjon, som utgjør hovedforskjellen fra tidligere OEP. Fulltekstpubliseringsløsningen innebærer at en kan publisere saksdokumenter som blir offentlige i fulltekst med én gang. I OEP, måtte en vurdere saksdokumentene dersom, og bare når, det forekom et innsynskrav i det spesifikke dokumentet. Med fulltekstpubliseringsløsningen, kan samfunnsborgere enkelt laste ned offentlige dokumenter, istedenfor å søke om innsyn i dem. Med dette, kan en unngå at offentlige ansatte bruker mye tid på å vurdere innsynskrav. Difi (2016) hevder derfor at eInnsyn innebærer verdifulle fordeler, som bidrar til en bedre digitalisert tjeneste. Det er derimot også identifisert utfordringer, tilknyttet eInnsyn. Disse ble identifisert i ”Barriereprosjektet”, et prosjektet jeg nå vil utdype om.

1.3 ”Barriereprosjektet”

Organisatorisk implementering var opprinnelig ikke en del av Difis oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet knyttet til utvikling av eInnsyn. Barriereprosjektet ble derfor opprettet som et prosjekt for å se hvordan eInnsyn kunne implementeres og hvilke muligheter og utfordringer en burde ta høyde for. Et konsulentselskap og et tjenstedesign byrå, ble derfor hentet inn som ekstern hjelp for å bistå Difi i prosjektet. Gjennom tilgang til datamateriale oversendt fra konsulentselskapet som en del av stipendordningen, presenteres ulike deler av prosjektet som anses for relevant for denne oppgaven. Dette innebærer blant annet hva konsulentselskapet så for seg ville utgjøre utfordringer i forkant av eInnsyn og de verktøyene som ble skapt for å imøtekomme disse utfordringene.

Et av formålene med Barriereprosjektet var å se hvordan innsynskravprosessen kunne effektiviseres, et formål som i følge Ejersbo (2014) hevder er en del av moderniseringen av

offentlig sektor. Innsynskravprosessen hadde potensial i å forenkles og til dette formål ble tjenstedesign brukt som verktøy og arbeidsmetodikk.

1.3.1 Tjenstedesign og innovasjon i Barriereprosjektet

Tjenstedesign blir sett på som en arbeidsmetodikk som er spesielt fordelaktig for offentlig sektor, ettersom arbeidsmetodikken fokuserer på å sette brukerne av tjenesten i sentrum (Se eksempelvis Bason, 2010; Stickdorn & Schneider, 2012; Parker & Heapy, 2006). Sentralt i denne metodikken, er at tjenesten skal utarbeides på en måte som responderer til brukernes behov. En samarbeider derfor aktivt med brukerne, prøver, tester ut, blir klokere i forsøkene, og justerer deretter (Stickdorn & Schneider, 2012). Denne vekslingen mellom kjent og ukjent, er i følge Bason (2017) det som gjør at tjenstedesign kan ses på som en tilgang til innovasjon.

I Barriereprosjektet ble tjenstedesign brukt med hensikt på å imøtekomme saksbehandlerne behov i møte med den nye løsningen, eInnsyn. Dette innebar at en kartla arbeidsprosessene som saksbehandlerne gjennomførte for å vurdere offentlige saksdokument. Samtaler, intervju, gruppemøter og ”følging” av arbeidsprosedyrer ble brukt til dette formål. Konsulentselskapet avdekket fordelene en kunne oppnå ved å ta i bruk den tidligere nevnte fulltekstpubliseringsløsningen. Denne løsningen skiller seg derimot fra OEP, som gjorde at en undret over hvordan løsningen ville bli tatt imot av de offentlige virksomhetene. Konsulentselskapet undersøkte dette og fant frem til to hovedutfordringer ved den nye løsningen, som jeg nå vil presentere.

1.3.2 Hovedkonklusjoner fra Barriereprosjektet

To pilotvirksomheter ble valgt ut for å jobbe med både muligheter og utfordringer ved eInnsyn. De to pilotvirksomhetene var Barne-og likestillingsdepartementet, heretter kalt BLD, og Norges vassdrags- og energidirektorat, heretter kalt NVE. Konsulentselskapet avdekket to hovedutfordringer, som begge stammet fra fulltekstpubliseringsløsningen. Disse utfordringene ble i sin tur kalt for ”frykt for merarbeid” og ”frykt for å gjøre feil”.

”Frykt for merarbeid” stammet fra en frykt av å måtte bruke mer tid på å vurdere om ethvert dokument kunne legges ut i fulltekst, eller ei. Dette er nytt fra OEP, der man behandlet og vurderte dokumenter først når det kom et innsynskrav fra samfunnsborgere. De ansatte fra de

to ulike pilotvirksomhetene var derfor redde for at vurderingsarbeidet som nå måtte til på ethvert dokument, ville medføre økt tidsbruk. På en annen side mente også en av de to virksomhetene at eInnsyn *ikke* ville medføre særlig mye mer ekstraarbeid. Dette var fordi virksomheten publiserte mange dokumenter som kunne publiseres i fulltekst fra før. Ut fra dette blir det klart at ulike offentlige virksomheter, vil følgende ha ulike mengder dokumenter som kan, eller ikke kan, publiseres i fulltekst.

Fulltekstpubliseringsløsningen skapte også en ”frykt for å gjøre feil”. I følge konsulentselskapet stammet dette fra vurderingsarbeidet som nå måtte tas fortløpende, slik at dokumenter som i *utgangspunktet* ikke burde vært tilgjengelig for offentligheten, ble publisert ved feil. På lik måte som de ulike virksomhetene vil ha ulik mengde av dokumenter som kan legges ut i fulltekst, vil de ulike virksomhetene også ha ulik mengde av sensitiv informasjon i sine dokumenter. Det ble derfor klart for både konsulentselskapet og for Difi, at hver enkelt offentlig virksomhet, selv måtte kartlegge sine organisatoriske løsninger.

Å ”kartlegge” disse organisatoriske løsningene, ville gjøre det lettere for de ulike virksomhetene å implementere eInnsyn, var tanken. Gjennom kartleggingen, kunne eInnsyn være klar til bruk innen den planlagte datoen for endringen. For å hjelpe de ulike virksomhetene i å nå den planlagte datoen, ble ulike ”manualer” skapt i regi av Difi, som er utviklere av tjenesten (Difi, 2016). Dette var blant annet ”Kokebok for eInnsyn”, heretter kalt Kokeboken. Kokeboken tok utgangspunkt i det konsulentene mente var viktig å hente med seg av erfaringer fra Barriereprosjektet. Difi bidro også med ulike referansegrupper for å skape Kokeboken, slik at eInnsyn best mulig kunne implementeres. For å vise leseren hvordan en så for seg implementeringen kunne gjennomføres i *forkant* av endringen, blir utvalgte deler av Kokeboken følgende presentert.

1.3.3 Kokebok for eInnsyn

Kokeboken beskrives av Difi på følgende måte:

Kokebok for eInnsyn er en praktisk rettet veileder som skal hjelpe deg med å implementere eInnsyn i din virksomhet. Målgruppen er for de som er ansvarlige for å innføre eInnsyn i virksomheten (Difi, 2017b).

Kokeboken ble publisert på Difi sine nettsider høsten 2017 og videre formidlet til de 121 ulike virksomhetene via en link på e-post der de ble oppfordret til å ta denne i bruk.

Kokeboken har fire faser som en foreslår virksomhetene skal gå gjennom for å implementere eInnsyn. Den siste fasen, fase 4, har til hensikt å arbeide med forankring, etter eInnsyn har blitt en del av den nye praksisen. Den siste fasen handler altså om hva som skjer i perioden i *etterkant* av implementeringen. I denne sammenheng, blir det mest naturlig å se på hvordan Difi så for seg hvordan virksomhetene burde gå frem i *forkant* av den planlagte endringen. Dette tilsvarer fase 1, 2 og 3.

Fase 1 skal gjøre implementeringen av eInnsyn viktig for de ansatte og lage et godt grunnlag for at løsningen blir tatt i bruk. Fasen innebærer derfor blant annet å kartlegge *holdninger* som de ansatte har til den nye publiseringsløsningen. Videre presiserer fase 1 at for å utnytte mulighetene eInnsyn medfører, kan det være at arbeidsprosesser og kultur må endres. Dette er et ansvar som ledelsen må gjennomføre og av denne grunn blir *forankring* hos ledelsen avgjørende. I følge KommuneTorget (2018) vil forankring si at ledelsen har kunnskap, interesse og opplever en forpliktelse til gjennomføringen av endringen. På denne måten starter endringen både med de ansatte, men også med ledelsen.

Fase 2 har til hensikt å definere et felles målbilde som alle kan stille seg bak, og en konkret plan for å komme dit. Dette innebærer blant annet å identifisere behov for opplæring i blant annet Offentleglova. Fase 2 innebærer også at en skal ”kartlegge gevinster”, i form av gevinstrealisering. Gevinstrealisering er en metodikk som innebærer at en identifiserer ”gevinster”, som er ”fordeler man kan hente i gjennomføringen av et prosjekt” (Difi, 2018). Kokeboken foreslår at en kartlegger disse gevinstene, og deretter lager en plan over hvordan de skal måles og følges opp. Poenget med gevinstrealisering er å definere mål og kontinuerlig jobbe mot å oppnå disse målene. I følge Stensaker & Haueng (2016) kan denne formen for rasjonell tilnærming i noen tilfeller medføre at en ”glemmer” at det handler om mennesker med ulik forståelse og ulike oppfatninger. Det er menneskene som påvirker hva som måles, og dermed legger disse også føring på hva som anses som viktigst i endringsprosessen.

I Kokebokens fase 3, er hensikten å sikre at overgangen til å bruke eInnsyn skjer på en god måte. Dette innebærer at man gjennomfører opplæring, implementerer nye rutiner, implementerer måling av gevinster og fortsetter med forankring. Blant det er opplæring i

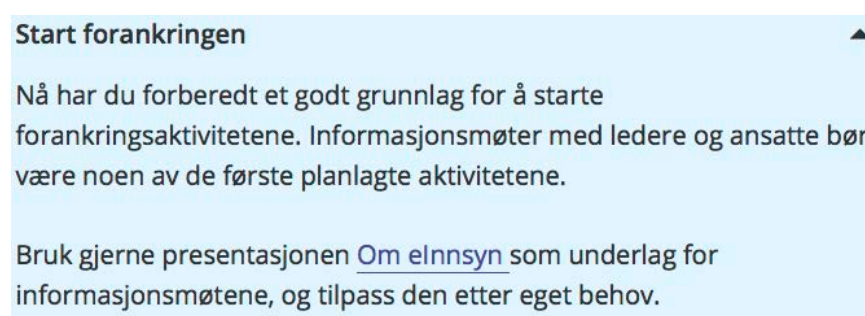
hvordan man bruker Offentleglova og å stadig påminne de ansatte over hvorfor man implementerer eInnsyn.



Figur 1: Utsnitt fra kokebokens meny slik den ser ut på Difi sine nettsider (Difi, 2017b).

Felles for fase 1, 2 og 3 er at de er nøye forklart med utdypende informasjon over hvordan en kan gå frem for å gjennomføre fasene. For å hjelpe virksomhetene gjennom de ulike fasene referer Kokeboken gjennomgående til andre ”maler” eller ”verktøy” som kan brukes.

Det er også ”sjekklister” til hver fase for å sikre at en har gjennomført de nødvendige tiltakene i hver fase. Dette kan ses i lys av et eksempel fra fase 1. Her skal man ”starte forankringen”, ved å informere om eInnsyn. Flere informasjonsmøter bør iverksettes gjennomgående i implementeringen. Er man usikker på hvordan informasjonsmøtene kan gjennomføres, kan man få hjelp fra Difi sin presentasjon av eInnsyn.



Figur 2: Utsnitt fra fase 1, aktiviteten ”Start forankringen” (Difi, 2017b).

I fase 2 er følgende aktiviteter lagt opp. Jeg har valgt å ikke gå nærmere inn på de ulike aktivitetene, men heller vise til dem gjennom figuren under. Dette er for å begrense oppgaven, samtidig som jeg vil få frem at det er lagt inn mye tid og ressurser for å lage en veileder til de ulike virksomhetene i forkant av endringen.

Kartlegg dagens saksbehandlingsprosesser

Kartlegg og kategorisere dokumenter

Identifiser behov for nye rutiner

Lag og forankre nye rutiner

Identifiser behov for opplæring

Gjør risikovurdering

Kartlegg gevinster

Lag og forankre gevinstplan

Lag plan for implementeringen

Figur 3: Aktiviteter som utgjør fase 2, "Gjør det tydelig" (ibid).

De ulike fasene og tilhørende aktivitetene i Kokeboken ble skapt for å hjelpe virksomhetene i gjennomføringen av endringen innen tidsfrist. Men i hvilken grad vil alt dette forarbeidet bidra til en vellykket implementering av prosjektet? I sin tur blir det interessant å spørre: hvordan har gjennomføringen av *tidligere* planlagte endringer vært i offentlig sektor og hva har vært resultatene av disse?

1.4 Tidligere planlagte IKT-prosjekter i offentlig sektor

Statistikk fra SSB viser at store mengder av offentlig sektor opplever at planlagte endringer gjennom ulike IKT-prosjekter, ikke har medført reell endring (SSB, 2017). Statistikken tok utgangspunkt i prosjekter fra 2015 og målte dem opp mot resultatene i 2017. Utvalget tok utgangspunkt i alle statlige virksomheter, der minst 10 ansatte svarte via et elektronisk spørreskjema. I offentlige IKT-prosjekter som tok for seg "*Omlegginger og forenklinger av arbeidsrutiner*"(ibid), som kan knyttes til intensjonen med eInnsyn, viste resultatene at 88 prosent av virksomhetene hadde iverksatt slike prosjekter, mens 53 prosent hadde opplevd faktisk endring. Statistikken fremhever at overgangen fra planlagt endring til en virkelig endring, kan være vanskelig.

Ifølge Karp (2014) bruker mange organisasjoner mye tid og krefter på å lage omfattende planverk. Forfatteren hevder at det derimot er overraskende mange endringsprosesser som er

ustrukturerte, tilfeldige og ikke involverende nok. Dette skyldes især at planer, analyser og modeller, ikke fanger opp de komplekse organisatoriske prosesser, strukturer og sammenhenger. Også i den internasjonale forskningen av endringsprosjekter, kommer det blant annet frem at mer enn halvparten av omstillinger generelt mislykkes (Saksvik m.fl., 2008, sitert i Amundsen & Kongsvik, 2016).

Gitt den store mengden mislykkede endringsforsøk knyttet til digitalisering i offentlig sektor, vil det være interessant å se på dette i lys av ulike erfaringer av overgangen til eInnsyn. Tre ulike offentlige virksomheter er valgt som utgangspunkt og vil kunne brukes til å undersøke hva som var problematisk når endringen kom i kontakt med organisasjonen. Med andre ord: hva skjedde i etterkant av implementeringsarbeidet? Hva henter informantene frem som vanskelig?

Formålet med oppgaven er ikke å svare på hvorvidt implementeringen av eInnsyn var vellykket eller ei. Til dette er endringen fremdeles for ny. Det vil også være vanskelig å definere ”hva betyr en vellykket endring?” Bidraget jeg ønsker å komme med er heller å vise til noen utvalgte faktorer som kan påvirke implementeringen av nye digitale tjenester i offentlig sektor. I en tid der flere prosjekter igangsettes for å forbedre offentlige tjenester, uten tilsynelatende reell effekt for de ansatte som skal bruke den (SSB, 2017), blir dette viktig å undersøke. Før den tid, vil teori som anses som relevant for å kunne svare på dette, presenteres.

2 Teori

I dette kapittelet presenteres det teoretiske rammeverket som brukes for å belyse oppgavens problemstilling. Kapittelet starter med en redegjørelse for hvordan begrepet innovasjon blir brukt og forstått i denne oppgaven. Deretter presenteres tre tidligere paradigmer av innovasjon i offentlig sektor, for å vise til hvordan innovasjon tidligere har medført både muligheter og utfordringer i offentlig sektor. Etter dette blir fire ulike faktorer presentert som synes å være påvirkende i tilfeller hvor samme innovasjon skal innføres i flere virksomheter.

Formålet er å skape et grunnlag for å forstå hvordan innovasjon i offentlig sektor og endringsledelse fungerer i samspill. Dette blir senere knyttet opp til de tre utvalgte offentlige virksomhetene.

3.1 Begrepet ”innovasjon” i denne oppgaven

Innovasjon fremstår som et relativt nytt forskningsområde innenfor offentlig sektor (Menon Economics, 2017). Samtidig finnes det flere og mange ulike oppfatninger over hva som ligger i begrepet (Se eksempelvis Schumpeter, 1934; Rogers, 1983; Freeman & Soete, 1997; Rosenberg, 2004). På bakgrunn av de ulike forståelsene, blir det viktig å presentere hvordan innovasjon i offentlig sektor forstås i denne oppgaven. Tre definisjoner er valgt som utgangspunkt, og brukes som tre ”brikker” for å forstå kompleksiteten i begrepet.

Bason (2010) definerer innovasjon i offentlig sektor som: *”The process of creating new ideas and turning them into value for society”* (s. 34). Definisjonen fokuserer på å skape nye løsninger som i sin tur skaper velferd og gir verdi for storsamfunnet. Et lignende fokus, finnes hos Albury (2005) som definerer vellykket innovasjon i offentlig sektor som:

Utforming og implementering av nye prosesser, produkter, tjenester og leveringsformer som fører til vesentlige forbedringer av effekter, effektivitet, prestasjoner eller kvalitet (sitert i Menon Economics for Kommunespeilet, 2016, s. 37).

Alburys definisjon trekker til dels annen retning enn Bason (ibid, s. 34) ved å fokusere på forbedringer av offentlige produkter eller tjenester som kan lede til effektivitet. I denne

oppgaven er det et vekslsforhold mellom de to definisjonene som legges til grunn; Innovasjon forstås som aktiviteter som skaper merverdi for samfunnsborgeren, men også som en metodikk for å kunne implementere noe nytt som skal føre til forbedringer for offentlige virksomheter. Den siste forståelsen av innovasjon som er valgt som utgangspunkt for denne oppgaven, er fra Kommunespeilet (2014), som forstår fenomenet som: ”*Innovasjon er noe nytt, nyttig og nyttiggjørende*”. Denne forståelsen tar tak i bruksområdene i eInnsyn: en ny løsning, som er nyttig for offentligheten og som er nyttiggjørende for arbeidsprosessene til offentlige ansatte.

Selv om de tre begrepene er til dels ulike, innebærer de å skape noe ”nytt”. Dette gjør at en kan se på innovasjon og endring i sammenheng, og hvordan dette forholdet kan oppfattes, blir følgende presentert.

2.1 Innovasjon og endring

Innenfor innovasjonslitteraturen skilles det mellom radikale og inkrementelle innovasjoner (Se eksempelvis Aasen & Amundsen, 2011; Bason, 2007, 2010; Røste & Godø, 2005). I følge Røste & Godø (2005) skilles de to ulike formene for innovasjon på følgende vis:

Innovasjonen er radikal dersom den er ny i det globale marked og inkrementell hvis det er forbedringer av allerede eksisterende produkter, tjenester, prosesser eller organisasjoner (s. 11).

Ut fra dette vil de to formene for innovasjon tilsvare ulike grader av endring. Radikale innovasjoner tilsvarer store endringer, mens inkrementelle innovasjoner tilsvarer mindre endringer. Disse vil i sin tur påvirke både eksterne og interne omgivelser. I denne oppgaven er det de interne omgivelsene som er i fokus og endringsforholdene som påvirkes av innovasjon. Endringsforholdene, kan ses i lys av Weick & Quinn (1999) sine former for ”episodisk endring” og ”kontinuerlig endring”.

Episodisk endring tar for seg endringer i form av ”sjokk” fra omgivelsene rundt og har med dette et makroperspektiv. I følge Weick & Quinn (1999) oppstår episodiske endringer på bakgrunn av: “*A failure of the organization to adapt its deep structure to a changing environment*” (s. 366). Det er med andre ord en endring som kreves fordi organisasjonen ikke har evnet å endre seg i takt med endringer i omgivelsene. Dette kan være interne omgivelser,

som endringer i nøkkelpersonell, men også ytre omgivelser, som teknologiske endringer eller politiske lovpålagte endringer. De episodiske endringene er av disse grunner ofte initiert fra ”*higher levels in the organization*” (Mitzberg & Westley, 1992 i Weick & Quinn, 1999, s. 368). I offentlig sektor, vil dette nivået tilsvare det øverste politiske organet, som kan være toppledere i direktorat eller departement, eller regjeringen (Christensen, Lægneid, Roness & Røvik, 2009). Initiativet til endring fra disse nivåene, kan ses på som en top down tilnærming til endring.

Jones (2013) presiserer at top down tilnærminger er tilfeller hvor ”*Managers high up in the organization decide to make a change, realizing full well that it will reverberate at all organizational levels*” (s. 315). Dette innebærer blant annet at en lager en plan over hvordan endringen skal implementeres (Stewart, Manges, Ward, 2015). Planen kan bestå av en rekke av flere initiativer som igangsettes for å sikre at den spesifikke ”reform pakken” blir implementert. Retningen i endringen er dermed planlagt på forhånd, der formålet er å nå et planlagt mål (Jones, 2013). Endringene tildeles derfor ofte en klar begynnelse og en klar slutt, med tilhørende start og sluttdatoer, for å nå det ønskede målet (Langley & Denis, 2006).

I endringslitteraturen er det laget flere modeller, teorier og verktøy over hvordan disse målene kan realiseres for å oppnå ønsket effekt. Dette er blant annet gjennom Kotters (1995) ”*8 Steps of Change*” fra boken *Leading Change*. sammen med Lewins (1947) tre-steps-modell ”*unfreeze-change-refreeze*”. I disse bidragene presenterer forfatterne ulike steg som kan gjennomføres for å realisere endring. Blant annet kalles Lewins (1947) endringsmodell for ”*changing as three steps*” (Cummings, Bridgman, Brown, 2016, s. 34). Med dette indikerer de tre stegene at endring kan operasjonaliseres og mekanisk innføres i organisasjoner (ibid). Clegg, Kornberger & Pitsis (2005) kritiserer derimot slike tilnærminger og peker på at de fleste endringsprogrammer bare er en ”*re-packaging of a mechanistic philosophy*” (s. 376). Tilnærmingene utgjør med dette en logikk som preges av en rasjonell og strategisk tilnærming til endring (Sturdy & Grey, 2003).

Dette bryter med en annen klasse forskningslitteratur som heller ser på endring i organisasjoner som en kontinuerlig prosess (Ven de Ven & Poole, 1995). Organisasjoner er dynamiske i sin natur, alltid i tilblivelse og forandring (Weick & Quinn, 1999). Ut fra denne forståelsen er en derfor kritisk til teorier og modeller om planlagt endring. Tsoukas & Chia (2002) peker på at vi ikke vet nok om hva som skjer i ”mikroprosessene” av endring, og

mener med dette de små stegene i endrede handlingsmønstre, som til slutt medfører endring. Når en ikke vet hva som skjer mellom stegene, vet en heller ikke hvordan endringen faktisk blir oppnådd. Selv om en kan forklare hvordan en beveger seg fra A, til B, vil ikke dette være nok, hevder forfatterne. Tsoukas & Chia (2002) skriver:

It would not be fine-grained enough to show how change was actually accomplished on the ground – how plans were translated into action, and by so doing, how they got modified, adapted and changed (s. 568).

Endring, hevder forfatterne, er en pågående prosess i den forstand at organisasjonsmedlemmer forsøker å skape mening og oppfører seg i samsvar med verden. Dette kommer til uttrykk gjennom handlinger, som gjør at endring er et resultat og en konsekvens av organisasjonsmedlemmenes kontinuerlige utvikling av handling (ibid). En slik forståelse vil heller se på endring som kontinuerlig, snarere enn episodisk. Langley & Denis (2006), definerer de kontinuerlige endringene som: *”The idea that small continuous adjustments, created simultaneously across units, can cumulate and create substantial change”* (ibid, s. 375). Kontinuerlige endringer har med dette et mikroperspektiv på endring, og ser på endring som en konsekvens av kontinuerlige justeringer som er drevet frem av organisasjonens egne aktører. Dette gjør at de kontinuerlige endringene, ses på som en form for bottom up tilnærming. Kontinuerlige endringer kan derfor ses på som en form for bottom up tilnærming. Ettersom disse endringene stammer fra organisasjonsmedlemmenes kontinuerlige tilpasninger over tid, hevder Tsoukas & Chia (2002) at endringene ofte blir bedre forankret i organisasjonen.

eInnsyn ble innledningsvis sett på som en form for planlagt endring, på bakgrunn av Jacobsens (2004) definisjon av begrepet. Konsulentselskapets deltakelse i utformingen av endringen, sammen med at eInnsyn allerede er en ferdig utviklet løsning, tilser at endringen kommer ovenfra og ned. I denne oppgaven blir det derfor interessant å spørre: Hvordan kan en planlagt innovasjon og endring implementeres når den ikke stammer fra kontinuerlige endringer, men snarere er en planlagt endring med en top down tilnærming?

For å kunne svare på dette, må innovasjon og endring først settes sammen i konteksten som er relevant for denne oppgaven. Dette blir fokus i de følgende delkapitlene, som presenterer tre

historiske paradigmer av innovasjon i offentlig sektor.

2.2 Historisk bakteppe: Innovasjon i offentlig sektor

Aasen & Amundsen (2011) henviser til Davila og hans medforfattere (2006) som hevder at dersom det skulle lages en oversikt over alle råd som er dedikert til innovasjon, ville den strekke seg fra jorden til månen, og tilbake igjen. Teori som dekker innovasjon vil derfor begrenses til de begrepene som er vurdert som mest relevante for oppgaven. Dette innebærer først og fremst en ”historisk innføring” i innovasjon i offentlig sektor. Denne kan forklares og ses ut fra tre styringsparadigmer i sektoren, som på hver sine måter har tilknytninger til innovasjon (Bugge & Skålholt, 2013). De tre paradigmene er: 1) Tradisjonell offentlig forvaltning 2) New Public Management og 3) Nettverksbasert styring

2.2.1 Tradisjonell offentlig forvaltning

Innenfor ”tradisjonell offentlig forvaltning” var tanken om byråkrati sentralt, som Christensen m.fl. (2009) forstår som sterke innslag av hierarki, arbeidsdeling og rutiner. Dette vil på mange måter tilsvare formalitet, som gjør at paradigmat antas å hindre nytenkning og omstillingsevne (Olsen, 2014, s. 15). Dette medførte at endringer forekom sjeldent og ble i så tilfelle bestemt fra toppledernivå (Ramsdal & Skorstad, 2004). Innovasjonens rolle i dette paradigmat er derfor først og fremst basert på reformer og lover som er utformet og bestemt av politikerne. Av Arundel, Casali & Hollanders (2015) kan innovasjon, endring og politikk, ses i sammenheng ut fra følgende sitat:

The traditional structure for the public sector limits innovation to a ”top down” process driven by political decisions, although senior managers may have some room to influence how legislated change are implemented (s. 1272).

Tradisjonell offentlig forvaltning ses ut fra forfatterne som preget av en top down tilnærming til innovasjon. Dette kan på en side være en fordel, ettersom det sikret at innovasjonen ble innført i organisasjonen. Samtidig begrenser denne tilnærmingen også mulighetene for handlingsrom internt. I sin tur etterlater det lite rom for tilpasning, noe som gjør at innovasjonene i dette paradigmat ikke er særlig fleksible (Hartley, 2005). Tradisjonell offentlig forvaltning har også fokus på kommando og kontroll, som gjør at naturlige deler i

innovasjon, som viljen til å ta risiko, kan utgjøre et problem. Osborne & Brown (2011) skriver:

By its nature, innovation carries a significant risk- such as failure of the innovation, its non-adoption by the producers or users of a good or service, or its inability to be sustainable in the long term (s. 187).

Synet på risiko som utfordrende i dette paradigmet, forklarer forfatterne videre kan være ekstra trykkende på bakgrunn av flere faktorer, og referer med dette til Borins (2001) forklaringer. Borins (2001) hevdet at risikofrykten stammet fra sårbarhet i form av at det er mange brukere av offentlige tjenester, samtidig som en møter sterk kontroll fra media (sitert i Osborne & Brown, 2011, s. 187). Det er tilsynelatende slike strukturelle trekk, som gjør at innovasjon i dette paradigmet oppfattes som vanskelig å få til. Ifølge Bhatta (2003), blir dette et problem, ettersom risiko og innovasjon er to komplementære konsepter, og ethvert innovasjonsprosjekt vil innebære risiko.

Innenfor dette paradigmet, var derfor tjenestene en form for standardiserte tjenester, der mottakerne av tjenestene ble sett på som en relativt homogen gruppe (Hartley, 2005). Det ble derfor ikke vektlagt mye fokus på å skape nye tjenester, ettersom en antok at de eksisterende tjenestene var tilfredsstillende nok. Av slike grunner, fikk innovasjon liten oppmerksomhet i denne tidsperioden (ibid). I det neste historiske paradigmet, blir derimot samfunnsborgerne tildelt en større rolle, ettersom de nå fikk mer innflytelse over hvordan tjenestene skulle utformes (Bugge & Skålholt, 2013). Som en konsekvens av dette, oppstod flere muligheter for innovasjon i offentlig sektor, men også nye utfordringer. Dette paradigmet kalles "New Public Management", og er det neste paradigmet som presenteres.

2.2.2 *New Public Management*

Fra slutten av 1980-årene oppstod New Public Management som en reaksjon på et lukket, stivbent og statisk byråkrati i offentlig sektor. Trekk fra privat sektor "smittet over" til offentlig sektor og tanken var at dette skulle bidra til å utvikle sektoren (Hood, 1991). Dette medførte at selvstendige resultatenheter ble opprettet, og fokus på lederstil og lederegenskaper var fremtredende. Innflytelsen fra privat sektor medførte også at begreper som "effektivitet", "resultater", "kapasitetsutnyttelse" og "økonomistyring" nå også ble innført i offentlig sektor (Ejersbo, 2014). Kunde- og service relasjoner ble også viktigere å bevare, og med dette ble samfunnsborgernes ønsker tildelt mer oppmerksomhet. Følgende

måtte offentlige tjenester stå i samsvar til de nye ønskene, og med dette oppstod innovasjon og nytenkning som større satsningsområder i sektoren (Vigoda, 2002).

Ifølge Bugge & Skålholt (2016) fikk offentlige ansatte tildelt mer autonomi og medbestemmelse, som kommer til uttrykk ved ”medarbeiderdrevet innovasjon”. En slik innovasjonsform innebærer at organisasjonsmedlemmene blir oppfordret til å komme med sine ideer, som videre kan bidra til at nye innovasjoner oppstår (ibid). Forståelsen av innovasjon har med dette endret seg i overgangen til New Public Management fra tradisjonell offentlig forvaltning. Innovasjon ble nå oppfordret til, istedenfor å komme til uttrykk i store, nasjonale påkrevde innføringer (Hartley, 2005). Innovasjon fikk nå drive frem fra organisasjonsmedlemmene, snarere enn fra toppledernivå og kan med dette ses på som et skifte fra top down tilnærming, til bottom up tilnærming av innovasjon.

Selv om New Public Management paradigmet åpner opp for mer innovasjon, peker Albury (2005) på noen barrierer som kan hindre innovasjonsbruk i offentlig sektor. Selv om medarbeiderdrevet innovasjon vokste frem som fenomen i dette paradigmet, hevder forfatteren at offentlige ansatte fremdeles har ”*poor skills in active risk or change management*” (s. 55). Poenget til Albury (2005) er at selv om en åpner opp for mer innovasjonsbruk, er det ikke ensbetydende med at innovasjonsbruken faktisk øker. Videre trekker også Albury (2005) frem en barriere som synes å være uavhengig av tid. Det er budsjetter å forholde seg til og disse blir tildelt årlig. Dersom ønsket er at innovasjon oppstår som en konsekvens av medarbeiderdrevet innovasjon, må det også være tilgjengelige ressurser i budsjettet til å gjennomføre innovasjonen.

Etterhvert som samfunnet beveger seg fremover, oppstår et nytt paradigme, som kalles ”nettverksbasert styring” (Bugge & Skålholt, 2013). Dette paradigmet representerer enda et skifte i hvordan innovasjon kommer til uttrykk i offentlig sektor, som jeg nå vil ta for meg.

2.2.3 Nettverksbasert styring

I overgangen fra New Public Management til ”nettverksbasert styring”, hevder Hartley (2005) at samfunnsborgeren har fått enda større plass i hvordan offentlig sektor leverer sine tjenester. Sammen med samfunnsborgeren som en ”samskaper”, har arbeidsmetodikker som ”tjenestedesign” også fått større fokus. Tjenestedesign er nevnt i oppgavens kontekstkapittel og utgjør et godt eksempel på hva som er viktig innenfor dette paradigmet: å sette brukeren i

sentrum og å lytte til deres behov for å finne nye, smarte løsninger (Bason, 2007, 2010; Selsky & Parker, 2005; Parker & Heapy, 2006).

Tanken i nettverksbasert styring, er at offentlige tjenester kan skapes *med* brukerne og ikke bare *for* dem. Dette innebærer at en nå samarbeider med flere aktører, og ikke bare ”låner” trekk fra privat sektor. Samarbeidet mellom offentlig sektor, privat sektor, og samfunnsborgerne kan bidra til at komplekse samfunnsutfordringer kan løses, ettersom det er flere aktører som involveres og kommer med innspill. Dette kan i sin tur føre til innovative løsninger. I den forstand er det i følge Bason (2010) snakk om å finne *neste* praksis, istedenfor å løse utfordringer ved hjelp av hva som anses som *beste* praksis. Offentlig sektor blir dermed en proaktiv aktør når det kommer til innovasjon og smarte løsninger som kan møte samfunnsborgernes behov og forventninger (ibid).

Når det er sagt, kan involveringen av en rekke ulike aktører og interessenter også medføre utfordringer. Det kan være vanskelig å koordinere ulike hensyn og medfører begrenset handlingskraft, sammen med redusert gjennomføringsevne (Bugge & Skålholt, 2013). En potensiell fare er også at dette fører til at den tidligere forståelsen og fokus på den formelle siden av demokratiet vil svekkes, og fokus på innovasjonsarbeidet tar overhånd.

Hva betyr så de tre ulike historiske paradigmene for innovasjon og endring i offentlig sektor? For å knytte de tre ulike historiske paradigmene i offentlig sektor til innovasjon og endringer, er følgende modell laget. Denne fungerer som en oppsummering for teorien som hittil er presentert.

	Tradisjonell offentlig forvaltning	New Public Management	Nettverksbasert styring
Innovasjon	Store, nasjonale, påkrevde, ofte radikale innovasjoner	Fokus på innovasjon i organisasjonen, snarere enn påkrevde innovasjoner	Innovasjon på både sentrale og lokale nivå
Endringer	Store endringer, snarere enn kontinuerlig endring	Endringer som fører sektoren nærmere privat sektor: Endring av ledelsesstiler og oppdeling av spesialiserte enheter	Søker etter transformasjon og kontinuerlige forbedringer i førstelinje service
Rollen til samfunnsborgeren	Klient og bruker	Kunde	Samskaper

Figur 4. Oppsummerende tabell utformet etter Hartley (2005).

2.2.4 Innovasjon og endring: Forvirring eller forklaring?

De tre historiske paradigmen viser til at innovasjon og endring er to begreper som går hånd i hånd, og betydningen av begrepene endrer seg etterhvert som samfunnet også endrer seg.

Dette gir muligheter, men også utfordringer for offentlig innovasjonsbruk.

Det økende fokuset på innovasjon i offentlig sektor (Osborne & Brown, 2011), kan ses på som en av grunnene til at det også er et økende antall av omstilling- og endringsprosesser i sektoren. Ifølge artikkelen til Harnes (2016) i Dagens Perspektiv, hadde åtte av ti offentlige ansatte vært gjennom en endringsprosess i perioden 2013-2016. Samtidig forsterker Regjeringen arbeidet med innovasjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). Endring og innovasjon er på dermed på dagsordenen og det dedikeres stort fokus til disse to prosessene.

Osborne & Brown (2013), sammen med Albury (2005), peker derimot på at de to begrepene ikke tildeles et klart skille, og dette har videre konsekvenser når innovasjoner skal innføres. Majoriteten av innovasjoner i offentlig sektor er ikke ”radikale innovasjoner”, men snarere et resultat av inkrementelle endringer og tilpasninger i offentlige tjenester (Albury, 2005, s. 52). Dette kommer frem av Osborne & Brown (2013), som skriver:

Innovation is not simply a normative word to connote beneficial change in public policy or services, but is rather a distinctive category of discontinuous change (2013, s. 188).

Selv om innovasjon kan føre til organisatorisk endring, er budskapet til forfatterne at disse begrepene må holdes adskilt. Blandes eller forveksles begrepene med hverandre, er konsekvensene at en misforstår de forskjellige premissene og den distinkte naturen i de to begrepene går med dette tapt (Osborne & Brown, 2011). Problematikken i dette trekkes også frem av Johan P. Olsen (2004), som skriver følgende om innovasjonsbegrepet:

En definisjon som kun forutsetter at innovasjon medfører å gjøre ting på nye måter, med forbedrede prestasjoner som resultat, vil trolig overse viktige forhold og mekanismer som påvirker variasjoner i innovasjon (s.5).

Med dette blir det tydelig at de to begrepene ”innovasjon” og ”endring” må holdes adskilt, slik at rett begrep, kan få rett effekt. Osborne & Brown (2011) fremhever med dette to poeng: En må vite om endringen er basert på en kontinuerlig forbedring av organisatorisk praksis, eller om den virkelig er en innovasjon. Denne begrepsavklaringen vil gi et nødvendig grunnlag for organisasjonsmedlemmene og lederne som skal bli med i endringsprosessen, ettersom det hjelper dem å forstå banen som legges til grunn for endringen (ibid).

Banen som legges til grunn for endringen, er i denne oppgaven forstått som ”implementeringsfasen”. Denne fasen kommer blant annet til uttrykk i begrepet ”adopsjon av innovasjon”, og en forklaring av dette begrepet utgjør derfor neste del av teorikapitlet.

2.3 Adopsjon av innovasjon

Innovasjon i organisasjoner kan ses ut fra to former. Dette er enten innovasjoner som er skapt på innsiden av organisasjonen selv, eller innovasjoner som er utviklet eksternt for så bli innført internt. I denne oppgaven er det snakk om innovasjoner som er utviklet eksternt, som så blir innført. Salge & Vera (2012) ser på de to formene for intern og ekstern innovasjon og kaller dem for ”*innovation-generating*” og ”*innovation-adopting*” (s. 551).

I denne oppgaven er det forfatterens forståelse av innovation adopting, eller *adopsjon av innovasjon*, som blir relevant å forfølge og fokus begrenses derfor til dette begrepet.

Salge & Vera (2012) definerer innovation adopting som: ”*Activities that involve the identification, acquisition, and implementation of externally developed new products, services, or processes*” (s. 551). Det er med andre ord snakk om å gjennomføre ulike aktiviteter som fører til at en ”henter inn” en innovasjon som er blitt skapt på utsiden av organisasjonen, for så å implementere den. Røvik (2007) tar for seg slike prosesser i boken ”Trender og translasjoner” og bruker begrepet ”kontekstualisering”, for å beskrive et oversettelsesarbeid som oppstår når en praksis forsøkes å overføres fra en kontekst, og over til en annen. Hovedpoenget i boken til forfatteren er at bestemte praksiser, ikke vil kunne direkte overføres fra en kontekst, uten at en ”oversetter” den til lokal bruk.

I adopsjon av innovasjon oppstår oversettelsesarbeidet først i implementeringsfasen. Teori om adopsjon av innovasjon fokuserer hovedsakelig på en helhetlig prosess som består av tre

ulike faser. Disse er initiering-, avgjørelse- og deretter implementeringsfasen. Fasene går fra et individ, en sosial gruppe eller en hel organisasjon først hører om en innovasjon, for så å beslutte å ta den i bruk, for deretter å implementere den i virksomheten (Se eksempelvis Rogers, 1983; Korteland & Bekkers, 2007; Choi & Chang, 2009; Ravichandran, 2000; Meyer, 2004).² Choi & Chang (2009) hevder derimot at det er nødvendig å øke oppmerksomheten rettet mot implementeringsfasen, ettersom innovasjonen skal innføres i en organisasjon som allerede har dannet en unik sosial og normativ kontekst som styrer hvordan de forstår ”implementering”. Denne forståelsen er dannet av ”*inside-faktorene*” (Damanpour & Schneider, 2006) og ”*mikroplanet*” i organisasjonen (Tsoukas & Chia, 2002). Med disse begrepene, refererer forfatterne til de menneskelige aktørene i organisasjonen og peker på hver av disse unike organisasjonsmedlemmene vil ha sine individuelle karakteristikk som påvirker implementeringsfasen.

Det er videre disse menneskene som i sitt daglige arbeid og gjennom sine handlinger som tilslutt medfører endring, ifølge Tsoukas & Chia (2002). Dette betyr at de ulike menneskene i de 121 offentlige virksomhetene som skal implementere eInnsyn, vil ha påvirkninger over hvordan endringen gjennomføres. Med dette kan en anta at det også er mange ulike utfordringer som oppstår i implementeringsfasen. Dette er disse erfaringene som bidrar til å kunne svare på problemstillingen som er lagt til grunn i denne oppgaven, og fokus begrenses derfor til det som skjer i implementeringsfasen og etterlater med dette initiering- og avgjørelsesfasene i adopsjon av innovasjon.

2.4 Implementeringsfasen

Implementering av innovasjoner kan forklares ut fra Damanpour & Schneider (2006), som skriver:

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 (s. 217).

Ut fra dette er innovasjonen implementert i det den brukes som en naturlig rutine for organisasjonen. I sin tur kan en si at innovasjonen er *institusjonalisert* i organisasjonen

² Det finnes flere terminologier av begrepet ”adoption” i litteraturen; ”diffusion” (uformell og ukontrollert spredning av innovasjon ”dissemination” (formalisert og kontrollert spredning) (Se eksempelvis Rogers, 1983; Korteland & Bekkers, 2007).

(March & Olsen, 1989). Ut fra disse forfatterne, betyr institusjonalisering at organisasjonsmedlemmer har dannet en felles forståelse over innovasjonen, som sjeldent blir uttalt men som oppleves som naturlig. Ut fra Damanpour & Schneider (ibid, s. 217), er det flere hendelser og handlinger som til slutt fører til denne forståelse av implementering. I følge forfatterne kan implementering være drevet av en intensjon om å endre organisasjonen, slik at presentasjon eller effektivitet kan forbedres (ibid, s. 217). Til slike formål er flere metoder, verktøy og teorier skapt for å kunne lede til en suksessfull implementering (Se eksempelvis Kotter; 1996; Lewin, 1947). Dette vil kunne sammenfalle med både Kotter (1996) og Lewin (1947) sine ”stegmodeller”, der trinnene gjennomføres for å realisere intendert endring.

Poole & Van de Ven (2004) poengterer derimot at idealtypiske ”endringsoppskrifter” ikke nødvendigvis vil medføre ønsket og planlagt resultat. Organisatorisk endring, utvikling og innovasjon er et komplisert regnestykke og er ofte mer utfordrende enn hva idealtypene foreslår (ibid). Durlak & DuPre (2008) viser til dette i en metaanalyse av ulike implementeringsfaktorer og skriver: *”Expecting perfect or near-perfect implementation is unrealistic”* (s. 331). Endring innebærer uforutsette problemer, som oppstår både underveis og i etterkant, som i sin tur vil vanskeliggjøre implementeringsfasen og dermed også institusjonaliseringen av endringen (Se eksempelvis Amundsen & Kongsvik, 2016; Stensaker & Haueng, 2016; Poole & Van de Ven, 2004; Christensen m.fl., 2009; Jacobsen, 2004). At oppskrifter formelt blir adoptert, er nemlig ikke ensbetydende med at de blir iverksatt og får styrende virkninger på aktiviteter i organisasjonen (Christensen m.fl., 2009) og Amundsen & Kongsvik (2016) skriver:

”At noe fungerer et sted, tilsier ikke at det automatisk fungerer andre steder” (s. 15).

Gitt dette, vil det være meningsfullt å trekke frem utvalgte faktorer som inngår i adopsjon av innovasjon for å se hvordan de kan påvirke implementeringsfasen. Dette vil kunne gi et innblikk i hva som kan påvirke når endringer som eInnsyn skal innføres. Fire organisatoriske faktorer er valgt ut til dette formålet.

Disse er: **”teknologi”**, **”informasjon og kommunikasjon”**, **”kunnskap og kompetanse”** og til slutt **”meningsskaping”**. De fire faktorene er videre hentet fra ulike teoretiske bidrag som tar for seg adopsjon av innovasjon (Damanpour & Schneider, 2006; Korteland & Bekkers; 2007; Greenhalgh, Robert, MacFarlane, Bate & Kyriakidou, 2004; Rogers, 1983; Poole &

Van de Ven, 2014; Cho & Chang, 2009; Zhu, Kraemer & Xu, 2006; Tornatzky & Klein, 1982). I følge Poole & Van de Ven (2014), vil derimot ethvert teoretiske perspektiv bare kunne gi en delvis forklaring på et kompleks problem. De fire faktorene blir derfor supplert med teori fra endringslitteraturen. Faktorene presenteres i det følgende kapittelet og drøftes deretter opp mot funnene fra de tre ulike offentlige virksomhetene i kapittel 5 og 6.

I følge Busch, Vanebo & Dehlin (2016) må det tekniske systemet ses i *sammenheng* med det menneskelige systemet som finnes i organisasjonen, ettersom disse er gjensidig avhengig av hverandre. Teknologi kan med dette ses på som grunnlaget for resten av de andre faktorene, og er derfor den første faktoren som blir presentert.

2.4.1 *Teknologi*

Kirkhaug (2017) påpeker at endring i én del av organisasjonen, vil medføre at andre faktorer i systemene er nødt til å utvikles, for å unngå at det oppstår disharmoni. De ulike systemene må med andre ord tilpasses hverandre. Tilpasning av ny teknologi er avhengig av organisasjonens ”technology readiness” i følge Zhu, Kreamer & Xu (2006). Forfatterne deler dette begrepet inn i faktorer, som kan brukes for å illustrere ulike deler i organisasjonen som eInnsyn vil være avhengig av. De ulike faktorene som inngår i organisasjonens technology readiness er:

1) Organisasjonens teknologiske kunnskaper som deles i a) Teknologisk komponent b) Sosial komponent 2) Infrastruktur og relevante systemer (ibid).

Organisasjonens teknologiske kunnskaper

Organisasjonens teknologiske kunnskapers første komponent, den teknologiske komponenten, handler om den enkelte ansattes allerede eksisterende teknologiske kunnskap. Denne kan ha stamme fra relevant utdanning, tidligere erfaringer og alder. Flere trekker frem at eksponering til ”state of the art” teknologi, medfører at en også har lett for å ta i bruk ny teknologi (Meyer & Goes, 1988; Damanpour & Schneider, 2006). Dette er særlig tydelig hos yngre ansatte og deres eksisterende teknologisk kunnskap, er en fordel dersom endringen innebærer ny teknologi. I følge Damanpour & Schneider (2006) medfører dette at de også er mer villig til å implementere nye digitale innovasjoner. De yngre ansattes kjennskap til teknologi, utgjør også en viktig ressurs som kan benyttes til å gi støtte til de andre organisasjonsmedlemmene.

Dette vil være gunstig, ettersom de kan opptre som ”fortolkere” av den nye teknologien og oversette den til organisatorisk praksis for de resterende organisasjonsmedlemmene som ikke er kjente med teknologi (Cohen & Levinthal, 1990).

Organisasjonens teknologiske kunnskapers andre komponent, den sosiale komponenten, utgjør organisasjonen som et samlet hele. Ifølge Zhu m.fl. (2006) er dette organisasjonens historie og tidligere erfaringer med teknologi og innovasjon, som i sin tur vil påvirke hvordan organisasjonen også takler å møte ny teknologi og nye innovasjoner. I tilfeller hvor dette er positive erfaringer vil organisasjonen ha lettere for å implementere nye, teknologiske innovasjoner. Tilsvarende, vil negative erfaringer eller mangel på erfaringer, kunne medføre utfordringer i implementeringer (ibid). Dette kan ses i relasjon til offentlig sektor, der konsultentselskapet Menon Economics (2017) poengterte at innovasjon kan ses på som et relativt nytt fenomen i sektoren. Dette indikerer videre at flere offentlige virksomheter også kan mangle erfaringer med innovasjon. I Difi sin rapport over status på digitaliserte tjenester, kom det frem at de fleste offentlige virksomheter ikke utnytter potensialet til å skape nyskapende tekniske tjenester. Ut fra dette, tyder det på at deler av offentlig sektor også mangler erfaringer i å ta i bruk teknologi. Skal en følge Zhu m.fl. (2006), vil den manglende erfaringen i både teknologi og innovasjon, kunne medføre utfordringer for implementeringsfasen.

2.4.2 Infrastruktur og relevante systemer

Den andre faktoren som trekkes frem av Zhu m.fl. (2006) er organisasjonens infrastruktur og relevante systemer. Faktoren innebærer organisasjonens ulike eksisterende tekniske systemer, og hvordan samspillet mellom disse fungerer. Dette samspillet utgjør en viktig forutsetning for møtet med nye tekniske systemer og forfatterne hevder at adopsjon av innovasjoner som innebærer ny teknologi, er avhengig av at organisasjonen har en teknologisk plattform som er i stand til å takle den nye teknologien. I tilfeller hvor organisasjonen har en kompleks teknologisk plattform, kan derimot utfordringer oppstå.

Utfordringene oppstår i det organisasjonen har en fragmentert informasjonssystem, som gjør det vanskelig å implementere ny teknologi (ibid). I tilfeller hvor dette oppstår, kan dette bremse takten i implementeringsfasen og i verstefall føre til at en avgjør å avslutte implementeringen. Forfatterne peker på at fragmenterte informasjonssystemer ofte er tilfellet

for store virksomheter, ettersom det er flere systemer som tas i bruk. Dette kan trekkes til offentlig sektor der Kommunespeilet (2014) hevder at det ofte er en like stor utfordring for offentlig tjenesteproduksjon å implementere en ny løsning i et eksisterende system, som å utvikle teknologien i seg selv. Med dette kan man si at offentlige virksomheter har en ”dobbel utfordring” i møte med ny teknologi. Samtidig som de må sørge for at det nye tekniske systemet passer overens med de eksisterende, må de også ”gjøre organisasjonen klar for endring” (Stensaker & Haueng, 2016). I en fersk rapport fra SSB fra mai 2018, viser derimot undersøkelsen om IKT-bruk i offentlig sektor en nedgang i IKT-sikkerhetsproblemer i staten. Dette kan indikere at tiltak er iverksatt for å fornye de offentlige tekniske systemene.

Tankesmien Agenda (2017) peker i sin tur på at ”ny teknologi, krever ny kompetanse” (s.3), som vil gi følgekonsekvenser for den enkelte offentlige ansatte og deres bruk av teknologi. Dette leder til den siste faktoren, som blir inkludert under ”Teknologi” som påvirkende for implementeringsfasen i adopsjon av innovasjon.

2.4.3 En ekstra faktor: Institusjonell faktor

I følge Luna-Reyes & Gil-Garcia (2014) vil ethvert teknologisk endringsprosjekt være forankret i en bestemt organisatorisk omgivelse og de ”sosiale aktørene” som finnes på innsiden av den. Det er som Busch m.fl. (2016) skriver: ”Kvaliteten i systemene avhenger av menneskene som puster liv i dem” (s. 43).

Et lignende syn kommer frem av Orlikowski (2000), som av samme grunner, anser teknologi i seg selv som en *institusjonell* faktor i organisasjonen. Med dette mener forfatterne at organisasjoner består av ulike sosiale aktører som påvirker hvordan organisasjonen samlet tar i bruk teknologi. Dette betyr at enhver organisasjon, vil bruke teknologi annerledes og vil dermed også kunne oppnå ulike resultater (Luna-Reyes & Gil-Garcia, 2014). Følgende betyr dette at selv om eInnsyn er en teknisk løsning som skal implementeres i flere offentlige virksomheter, vil de ulike offentlige ansatte påvirke løsningen, alt ettersom hvordan de tar den i bruk. Dette kan reflekteres til Røvik (2007) som innledningsvis i teorikapitlet, pekte på at én bestemt praksis, ikke kan direkte overføres fra en kontekst, til en annen, uten en form for ”oversetting” som tilpasses lokale forhold. Den institusjonelle faktoren er med dette inkludert for å vise til hvordan de offentlige ansatte som skal ta i bruk eInnsyn, også vil forsøke å ”oversette” den nye løsningen til intern bruk.

Dette inngår i en meningsskapingssprosess, som blant annet Weick (1999) ser på som organisasjonsmedlemmers søken etter å finne mening i en endring de står ovenfor. Meningsskaping presenteres derfor som den neste faktoren som kan ses på som en påvirkende faktor for implementeringsfasen i adopsjon av innovasjon.

2.4.4 Meningsskaping

121 ulike offentlige virksomheter skulle implementere eInnsyn. I dette ligger det at endringen vil fortolkes på flere individuelle måter. I tilfeller hvor endringen er en innovasjon, vil det ifølge Korteland & Bekkers (2007) oppstå en fortolkningsprosess. Forfatterne forklarer at organisasjonsmedlemmene vil først søke informasjon om innovasjonen, for deretter å dele informasjonen med de andre organisasjonsmedlemmene. I den forstand, er det snakk om *meningsskaping*.

Maitlis (2005) forstår meningsskaping, eller "*sensemaking*" som noe som skjer: "*in organizations when members confront events, issues, and actions that are somehow surprising or confusing*" (s. 64). Meningsskaping oppstår med dette i tilfeller der organisasjonsmedlemmer oppfatter situasjoner som overraskende eller forvirrende. Louis (1980) forstår den forvirrende tilstanden som en form for "trigger" for å starte en felles prosess der formålet er å finne mening, slik at orden kan reetableres. I den forstand at organisasjonsmedlemmene går sammen om dette, er meningsskaping en kollektiv prosess (Se eksempelvis Weick & Roberts, 1993; Maitlis, 2005; Maitlis & Christianson 2014). Når organisasjonsmedlemmene opplever tilstanden som forståelig og meningen er reetablert, vil de kunne opptre som et samlet kollektiv (ibid). I slike tilfeller, vil endringen organisasjonsmedlemmene står ovenfor bli institusjonalisert, ettersom den oppfattes som *meningsgivende*. Dette gjør at meningsskaping er sentralt i endringsprosesser (Hernes & Maitlis, 2010; Cornelissen, 2012; Weick, 1995; Catino & Patriotta, 2013).

Ut fra dette, kan en spørre: uten en forståelse av mening i endringen, som i tillegg bryter med tidligere praksis: hvorfor skal vi gjennomføre den da? Dersom organisasjonsmedlemmene ikke finner mening i endringen, peker flere på at dette medføre store konsekvenser for gjennomføringen av endringen (Se eksempelvis Toolpack, 2011; Decker, Durand, Mayfield, McCormack, Skinner & Perdue, 2012). Uten mening og formål vil organisasjonsmedlemmene ikke oppfatte endringen som reell, som i sin tur gjør at de heller ikke ønsker at endringen

gjennomføres. I slike tilfeller utgjør de derfor et hinder for endringen, som kan lede til et mislykket endringsforløp (Decker m.fl. 2012).

Meningsskaping kan, ut fra disse bidragene, forstås som en mikroprosess der endringen er en konsekvens av deres kollektive forståelse. I den forstand, kan meningsskaping ses på som en bottom up prosess, der endringen oppstår blant organisasjonsmedlemmene. I denne oppgaven, er endringen initiert fra utenforstående, som gjør at begrepet ”meningsgiving”, også blir relevant å trekke inn.

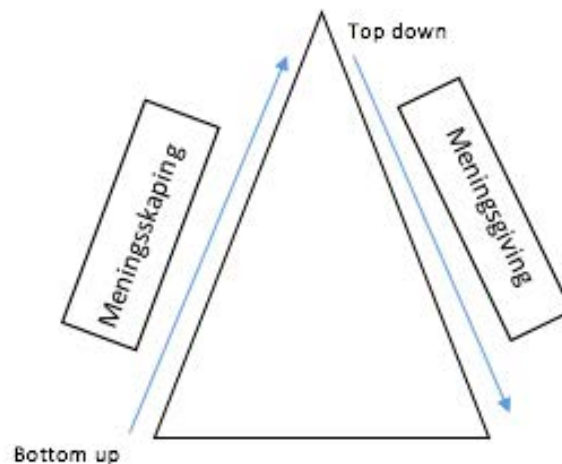
2.4.5 *Meningsgiving*

Gioia & Chittipeddi (1991) forstår meningsgiving, eller ”*sensegiving*” som: ”*The process of attempting to influence the sensemaking and meaning construction of others toward a preferred redefinition of organizational reality*” (ibid, s. 442). Ut fra definisjonen forstås meningsgiving som en prosess som er initiert fra andre, med en intensjon om å lede meningen i en bestemt retning. Ifølge Dunford & Jones (2000) er det derfor som oftest igangsetterne av endringen som utfører meningsgiving, rettet mot aktørene som skal motta endringen. Igangsetterne av endringen konstruerer derfor en innfallsvinkel til endringen som kan lede mottakerne av endringen i den retningen de ønsker. Innfallsvinkelen kan skapes ved at igangsetterne av endringen skaper en visjon og kommuniserer denne til mottakerne av endringen (Gioia & Chittipeddi, 1991).

Strategiske utvalgte kommunikasjonsverktøy blir valgt for å formidle visjonen, og dette kan være informasjonsskriv i form av brosjyrer eller veiledere (ibid). Formidling av visjon er blant annet et av tiltakene som tidligere nevnte Kotter (1996), foreslår som ett av sine ”*8 Steps of Change*”, der formålet er å skape en visjon som viser veien mot fremtiden en ønsker å oppnå (s. 69). Visjonen anses som viktig å formidle til mottakerne av endringen, ettersom veien mot endringen alltid vil involvere noe smerte, men alternativet er ofte mye verre, hevder forfatteren (ibid). Et annet virkemiddel som benyttes i meningsgiving, kan ifølge Dunford & Jones (2000) komme til uttrykk ved ”storytelling”, der igangsetterne av endringen presenterer et narrativ som setter endringen i et positivt lys.

Gjennomgangen av de to begrepene meningsskaping og meningsgiving gjør at en kan se endringen ut fra to ulike vinkler. Der meningsskaping er en prosess som foregår på

organisasjonens mikroplan, er meningsgiving en prosess som utføres av igangsetterne av endringen. Ut fra dette, kan meningskaping ses på som en bottom up endring, mens meningsskaping kan ses på som en top down endring. Følgende modell er laget for å vise til de ulike tilnærmingene til endring:



Figur 6: Meningsskaping og meningsgiving som bottom up og top down prosesser

Ut fra modellen kan en oppfatte meningsskaping og meningsgiving som to isolerte prosesser. Maitlis & Christianson (2014) hevder derimot at meningsgiving ikke bare er en top down prosess, ettersom mottakerne uansett vil møte påvirkningen med sine egne fortolkninger. De kan derfor motstå forsøkene som igangsettes for å påvirke dem (ibid). Meningsgiving må heller ikke forstås som utelukkende negativt, hevder Maitlis & Lawrence (2007), som viser til at innflytelsen kan bidra til å skape aksept, entusiasme og energi for endringen. Til slutt viser Rouleau (2005) til at de to begrepene er to sider av samme mynt, den ene indikerer den andre, og som videre ikke kan eksistere uten hverandre. Med dette forklarer forfatteren at igangsetterne av endringen også skal forstå meningen bak endringen og at de derfor går gjennom sin egen meningsskaping prosess, før de eventuelt starter med meningsgiving av endringen. Med dette, kan de to prosessene ses i samspill, og hvordan dette kommer til uttrykk for mottakerne av endringen eInnsyn, presenteres i analysekapitlet.

Hittil har teorikapitlet tatt for seg ”teknologi” og ”meningsskaping” som potensielle påvirkende faktorer som kan påvirke implementeringsfasen i adopsjon av innovasjon. Sammen med Tsoukas & Chia (2002) ser også professor i ledelse Tom Karp (2016) på

endring som noe som foregår på individnivå og peker på at dette blant annet innebærer endring i kompetanse. Den neste faktoren som presenteres er med dette ”Kompetanse og Kunnskap”.

2.4.6 *Kompetanse og kunnskap*

Kjennskap til innovasjon og teknologi, kan tolkes som kompetanse på individnivå, og trekkes frem i blant annet rapporten ”Innovasjon på norsk – hvor står vi, og hvor går vi?” (2012) av Nærings- og fiskeridepartementet. I rapporten står det følgende: ”*Desto mer erfaring man har, desto bedre er man rustet til å kunne utnytte slik ny kunnskap i kombinasjon med eksisterende kunnskap og erfaring*” (s.84-85). Videre blir kompetanse sett på som den viktigste innsatsfaktoren for fremtidig innovasjon i Norge. Dette indikerer at individuell kompetanse og kunnskap til både teknologi og innovasjon, kan være fordeler for det enkelte organisasjonsmedlemmet i møte med eInnsyn.

Ifølge Jones (2013) er en fordel med tidligere kjennskap til innovasjon at den bidrar med å lettere ser for seg hvordan innovasjonen kan medføre fordeler for organisasjonen. Det kan også være en fordel å ha tidligere kjennskap til teknologi, ettersom det er vanskelig å både lære og kommunisere teknisk kunnskap (ibid).

2.4.7 *Absorberende kunnskapskapasitet*

Begrepet ”absorptive capacity” (Cohen & Levinthal, 1990), eller *absorberende kapasitet*, tar utgangspunkt i organisasjoners evne til å ta inn ny informasjon som er utviklet eksternt. Begrepet defineres av Cohen & Levinthal (1990) som: *The ability of a firm to recognize the value of new, external information, assimilate it, and apply it to commercial ends*” (s. 128). Forfatterne hevder at den største indikatoren for å kunne ta inn ny kunnskap av et gitt fenomen, er forankret i den tidligere kjennskapen en har til fenomenet. Forfatterne knyttet dette først og fremst til teknisk kunnskap. Etterhvert som innovasjon har blitt et dagsaktuelt tema, har begrepet til Cohen & Levinthal (1990) derimot også blitt brukt til å vurdere organisasjonens evne til å ta inn nye innovasjoner (Schweisfurth & Raasch, 2018, s. 689).

Dette indikerer at en organisasjons tidligere kjennskap til innovasjon, også gjør det lettere å ta inn ny kunnskap om innovasjon. Absorberende kunnskap blir av Tasi (2001) knyttet til kunnskapsoverføring mellom ulike enheter i organisasjonen. Ifølge forfatteren må kunnskap deles og videreformidles, slik at organisasjonen som helhet skal lære. Denne evnen vil være

nødvendig for at organisasjonen skal overleve, ettersom kunnskap i enkelte enheter ikke bærer en hel organisasjon alene. Dersom kunnskapsoverføringen er vellykket og deles på tvers av enheter, vil dette spre kunnskap slik at også kompetansenivået øker (ibid). Slike læringsprosesser vil i sin tur kunne øke organisatorisk effektivitet og lede organisasjonen i en positiv retning (Jones, 2013, s. 365).

Videre er den absorberende kunnskapskapasiteten først og fremst forankret i individene som besitter kunnskapen (Schweisfurth & Raasch, 2018, s. 690). Dette ses på som ”individuell absorberende kapasitet”, som i likhet med organisasjonens absorberende kapasitet er avhengig av kunnskap man har fra før av. Dette knyttes til innovasjon av Schweisfurth & Raasch (2018) som viser til at tidligere kjennskap til innovasjon gjør at en ”snakker språket” som trengs for å også forstå innovasjonen (ibid, s. 691). Choi & Sung (2014) støtter dette når de skriver: ”When the innovation was compatible with the company’s existing values and practices, the employees implemented the innovation as designed” (s. 1201).

Gitt at kompetanse og tidligere kjennskap til innovasjon er viktige indikatorer for forståelse av ny innovasjon, kan en spørre: i tilfeller hvor disse mangler, hva kan gjøres for å utvikle slike egenskaper?

Flere peker på at ulike læringstiltak i forkant av endringen kan iverksettes for å imøtekomme dette behovet, og at disse vil gi gode forutsetninger for en fullverdig implementering (Se eksempelvis Sessa & London, 2015; Jacobsen, 2004; Busch m.fl. 2016, Tasi, 2001; Greenhalgh m.fl., 2014). I rapporten ”Robotene kommer – hva svarer offentlig sektor” av Tankesmien Agenda (2017), trekkes derimot en utfordring frem. Tankesmien skriver: *“Kunnskapen vi nå har, går fortore ut på dato enn tidligere (...) I framtiden må kompetansen fylles på langt oftere enn i dag”* (s. 38). Rapporten forklarer at de stadige og raske endringene i offentlig sektor, gjør at kravene også endres over hva en måtte kunne. Det blir derfor viktig å satse på læringstiltak som kan gjennomføres på arbeidsplassen, der kollegaer kan lære av hverandre (ibid, s. 40). Dette poenget kan knyttes til begrepet absorberende kunnskapskapasitet, som tar tak i organisasjonens kunnskapsspredning som et samlet hele, men også i organisasjonsmedlemmenes individuelle kunnskaper.

Implisitt i den organisatoriske forståelsen av begrepet, må kunnskap spres og deles på tvers av enheter. Dette innebærer med andre ord at kunnskap må kommuniseres og formidles.

Endringsprosesser krever også at en får informasjon om endringen en skal gjennomføre, og med dette presenteres den siste faktoren ”Kommunikasjon og Informasjon”.

2.4.8 Kommunikasjon og Informasjon

Kommunikasjon og informasjon blir framhevet som viktige i enhver endringsprosess, og det hersker bred enighet i litteraturen om dette (Se eksempelvis Cameron & Green, 2015; Busch, m.fl. 2016; Stensaker & Haueng, 2016; Amundsen & Kongsvik, 2016; Jacobsen & Thorsvik, 2013). I følge Goodman & Truss (2004) kan kommunikasjon bidra til å redusere motstand og usikkerhet, samtidig som den kan øke både involvering og engasjement i i endringsprosessen.

Av Jacobsen & Thorsvik (2013), blir forholdet mellom kommunikasjon og informasjon formulert på følgende måte: ”Kommunikasjon er avgjørende for informasjonsgrunnlaget når organisasjoner utvikler sin visjon og setter sine mål” (s. 300). Kommunikasjon utgjør derfor et nødvendig utgangspunkt for å formidle informasjon, og denne prosessen kan kalles ”kommunikasjonsprosessen” (Busch m.fl. 2016, s. 358). Kommunikasjonsprosessen foregår mellom giver og mottaker av informasjon, og kan foregå internt, mellom ledelse og medarbeidere. I adopsjon av innovasjon er det derimot også snakk om ekstern kommunikasjon, som må avgis fra den som er ansvarlig for implementeringen av endringen. Kommunikasjonsprosessen foregår derfor også mellom disse partene, som i denne sammenhengen kan betegnes som giver og mottaker av endringen.

Giverne av endringen danner til slike formål en kommunikasjonsstrategi, som totalt består av fire kategorier (Goodman & Truss, 2004, s. 218-219). De fire kategoriene er *beskjed*, *media*, *kanal* og *tilnærming*. Den første kategorien er selve *beskjeden* som skal formidles. Giverne av endringen må være klar over de ulike delene av informasjon som er nødvendige for endringen og i hvilken rekkefølge disse bør leveres til mottakerne. Kategorien *media* inkluderer skriftlig, verbal og elektronisk formidling. Disse mediene må være i samsvar med *kanalen* som leverer den. *Kanalen* kan både være aktører fra ledelsen, men også uformelle grupper i organisasjonen. *Tilnærmingen* oppsummerer hvordan både *beskjeden*, *media* og *kanalen* formidles.

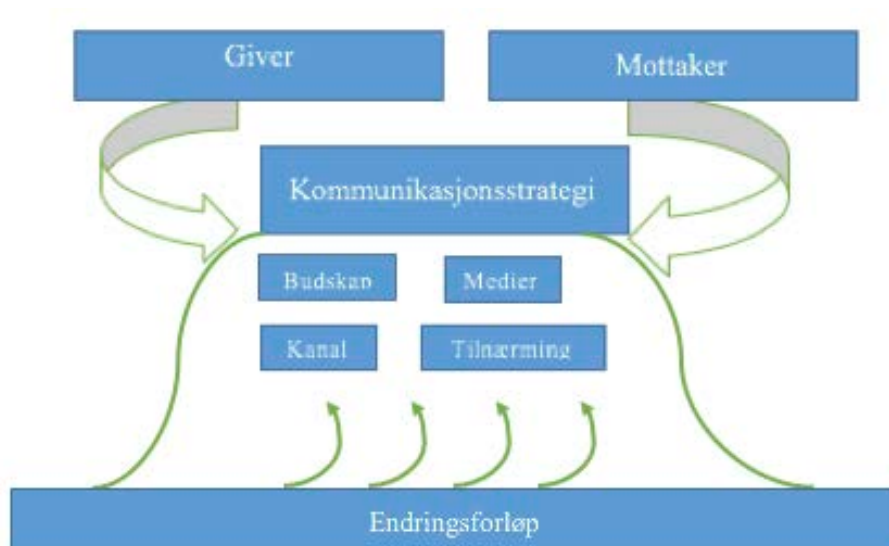
Kommunikasjonsstrategien må videre tilpasses til den spesifikke organisatoriske konteksten, ettersom hva som anses som passende i en kontekst, ikke nødvendigvis anses som passende i

en annen (Goodman & Truss, 2004). Kommunikasjonsstrategien må derfor justeres og tilpasses organisatoriske behov. Videre må også kommunikasjonsstrategien justeres etterhvert som endringsforløpet endres og beveger seg fremover. I følge Kongsvik (2006) bør derfor en to-veis kommunikasjonsprosess mellom giver og mottaker foregå kontinuerlig, ettersom behovet for dialog og involvering vil være forskjellig i de ulike stadiene av endringen.

Dette konstateres også av Goodman & Truss (2004), som skriver: "*A static communication strategy developed at the outset of a major change programme is likely to become increasingly inappropriate over time*" (s. 218). En må derfor justere på kommunikasjonen etterhvert, og både mottaker og giver av endringen må involveres. Med dette oppstår en "feedback loop" av kommunikasjon (Cameron & Green, 2015; Klein, 1996).

Feedback loopen bygger på at endringen vil utvikle seg etterhvert som en beveger seg gjennom implementeringsfasen. Dette skaper ulike behov, til ulike tidspunkt, for hva som vurderes nødvendig av informasjon. På denne måten har også mottakerne av endringen et ansvar for kommunikasjonsstrategien, og må kommunisere på en klar måte hvordan kommunikasjonen og informasjonen oppfattes. Deretter kan de ulike delene i kommunikasjonsstrategien; beskjed, media, kanal og tilnærming, justeres (Goodman & Truss, 2004, s. 226-227). Dette må i sin tur følges opp av giverne av endringen. Dersom en behersker denne to-veis kommunikasjonen og justeringen, vil feedback loopen kunne fungere som en *rettesnor* for kommunikasjonsbehovet i endringen (Cameron & Green, 2015).

I følge Cameron & Green (2015) må de ansvarlige for endringen derfor ha "fingeren på pulsen" (s. 251) til organisasjonen gjennom hele endringsprosessen og justere kommunikasjonen deretter. Klein (1996) peker på at dette vil sikre begge involverte parter om at de har en felles forståelse av hva endringen er og hva som må gjøres for å gjennomføre den. I den forstand blir feedback loopen et verktøy som sørger for at kommunikasjon mottas, registreres, forstås og følges opp. For å vise hvordan kommunikasjonsstrategiens innhold dannes, påvirkes og endres, både av giver og mottaker i de ulike stadier i endringsforløpet, er følgende modell laget som en illustrasjon over feedback loopen:



Figur 7: Feedback loopen gjennom endringsforløpet

Den kontinuerlige kommunikasjonen som inngår i feedback loopen blir også viktig, ettersom menneskene som utfører endringen, også vil endre seg etterhvert. En må derfor både se på hvordan endringen i seg selv utvikles, men også hvordan menneskene takler den. Det nytter eksempelvis ikke å kommunisere informasjon om en endring, dersom de ansatte ikke forstår hvordan endringen vil påvirke dem (Goodman & Truss, 2004). Dette betyr at en også må fokusere på hvordan en skal kommunisere informasjon *internt* i organisasjonen.

Den interne kommunikasjonen må tilpasses individuelle behov, og der det må gjøres en avveining av om det passer best å møte organisasjonsmedlemmene med én-til-én-kommunikasjon, gruppekommunikasjon, eller massespredning av informasjon (ibid). Kommunikasjonen må være troverdig, og Stensaker & Haueng (2016) poengterer at kommunikasjonsavdelingen og toppledelsen må passe seg for å ikke fremstille "*glansbilde situasjoner*" av endringen. I følge forfatterne vil dette kunne føre til at troverdigheten til de ansatte går tapt (ibid, s. 104). "*Rike medier*" blir i sin tur en god fremgangsmåte for å bevare troverdigheten til de ansatte, i følge Daft & Lengel (1986). Å kommunisere i form av "*rike medier*", vil si at en fokuserer på å levere kommunikasjonen i fysiske møter, hvor organisasjonsmedlemmene og ledelsen *ser* hverandre. Tanken er at dette reduserer usikkerhet, ettersom den fysiske tilstedeværelsen anses som troverdig og betryggende, samtidig som det gir mulighet til å gi mer direkte og personlig informasjon (ibid). I følge Kahai & Cooper (1999) vil rik kommunikasjon lede til en større grad av enighet og aksept av avgjørelser. I

tilfeller hvor ledelsen har et ønske om å vinne aksept eller troverdighet i endringen de foreslår, vurderer forfatterne rike medier som et godt verktøy.

På en annen side, kan non-fysiske kommunikasjonsformer, som e-post og informasjonsbrev, være gode virkemidler til å gi konkret og riktig informasjon ”svart på hvitt”, som kan spres til de mange i et fortere og mer effektivt tempo (Kirkhaug, 2017). I tilfeller hvor det er flere som er avhengig av den samme informasjonen, kan dette være et fornuftig virkemiddel. Klein (1996) poengterer derimot at endringer vanligvis vil ha nytte av å bruke mer enn ett av disse mediene, og gjerne en blanding av dem.

2.4.9 Sammenstilling av teorikapittel

Følgende modell er laget for å vise sammenhengen mellom påvirkningen fra de ulike historiske paradigmen på offentlig sektor. Videre vil de fire faktorene ha innvirkning på hvordan implementeringsfasen i adopsjon av innovasjon gjennomføres. Det totale bildet vil kunne ses i lys av de tre ulike offentlige virksomhetene som er inkludert i denne oppgaven.



Figur 8: Oppsummering av oppgavens utvalgte faktorer i offentlig sektors kontekst

Selv om Kotter (1996) og Lewin (1947) foreslår sine ”trinnvise modeller” som skal lede frem til planlagt endring, indikerer de fire ulike faktorene at det ikke finnes en enkel, fullt ut forutseende modell som kan skapes i forkant og sikre en vellykket implementeringsfase. De fire faktorene kan oppsummeres i lys av Busch m.fl. (2016), som skriver:

En virksomhet vil aldri fremstå som et fullstendig teknisk rasjonelt system. Den atferden som utøves er avhengig av de menneskene som til enhver tid er til stede (s. 41).

Med dette kommer et viktig poeng frem som kan relateres til formålet i denne oppgaven: En organisasjon består av mange ulike faktorer og disse kan påvirkes av organisasjonsmedlemmene den består av. Spørsmål som kan stilles er derfor: Kan de fire ulike faktorene relateres til offentlig kontekst? I lys av tre utvalgte offentlige virksomheter som har gjennomgått implementeringsfasen av eInnsyn, har disse faktorene medvirket? I så tilfelle; hvordan har disse faktorene medvirket? Dette er spørsmål som leder til problemstillingen:

”Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn i utvalgte offentlige virksomheter, og på hvilke måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?”

Før jeg presenterer svarene på problemstillingen, vil jeg presentere metodekapitlet for å vise til hvordan *veien* til besvarelsen av disse spørsmålene har tatt form.

3 Forskningsmetode

Forskningsarbeidet har tatt utgangspunkt i å undersøke hvordan tre ulike offentlige virksomheter har opplevd implementeringsfasen av eInnsyn. Basert på disse erfaringene, er formålet å kunne bidra med innsikt i hvordan en kan imøtekomme slike implementeringsfaser. Formålet kommer frem av forskningsspørsmålene og problemstillingen, som i sin tur legger grunnlaget for valg av forskningsstrategi og metode.

I det følgende kapitlet redegjøres det for hvordan forskningsprosessen har tatt form. Dette innebærer en beskrivelse av hvilken metodeform som er brukt, hvordan data er blitt innhentet og analysert, sammen med refleksjoner rundt prosessen. Denne gjennomgangen har en intensjon om å fungere som en veiviser for hvordan forskningsarbeidet har foregått, og som har ledet til funnene som presenteres.

3.1 *Stipend fra Difi*

Forskningsarbeidet startet med Difi sin utlysning av stipendordningen for masterstudenter som ønsket å skrive oppgave om et av prosjektene i Stimuleringsordningen. Etersom eInnsyn innebærer endring av arbeidsprosesser, så jeg på dette som et interessant grunnlag for en masteroppgave innenfor endringsledelse. Jeg sendte derfor en søknad til Difi, sammen med en projektskisse over områdene jeg ønsket å undersøke. Difi vurderte de innsendte projektskissene og jeg, sammen med flere, ble tildelt stipendet i slutten av 2017. Stipendordningen innebærer at Difi har gitt tilgang til kontaktpersoner som var involvert i Barriereprosjektet, sammen med datamateriale som var relevant for eInnsyn. Stipendordningen innebærer også at oppgaven blir sendt til Difi ved oppgavelevering 15.juni. Ut over dette, har jeg stått helt fritt til å formulere problemstilling og forskningsspørsmål for oppgaven. Videre betraktninger og refleksjoner angående stipendordningen blir presentert underveis i dette kapitlet.

3.2 *Metodiske tilnærminger*

Forskningsarbeidet har gjennomgående vært å undersøke ulike opplevelser av en planlagt endring, med utgangspunktet i innovasjon og digitalisering. Ringdal (2007) peker på at områdene man velger å studere, vil være påvirkende for valg av forskningsstrategi. I denne oppgaven har jeg valgt områder som ”innovasjon”,

”endringsprosesser”, ”digitalisering” og ”offentlig sektor”. Disse områdene beveger seg innenfor implementeringsfasen av eInnsyn, og menneskene som har gjennomført en slik prosess. Forskningsstrategien jeg har valgt å benytte meg av i denne tilnærmingen var derfor en abduktiv forskningsstrategi, ettersom en slik forskningsstrategi forsøker å forstå informanternes meninger, tolkninger og motiver som påvirker og styrer deres oppførsel (Blaikie, 2010). Denne tilnærmingen passet derfor overens med formålet mitt om å undersøke ulike informanternes opplevelse av en planlagt endring.

For å videre kunne svare på problemstillingen, ble en kvalitativ tilnærming vurdert som den mest hensiktsmessige tilnærmingen. Dette var fordi den handler om forståelse og fokus på informantens synspunkter, sammen med å se på sosiale prosesser som foregår (Genness, 2012). Formålet var å undersøke hvordan informantene fant mening i den nye løsningen, noe som Weick (1999) ser på som en kollektiv prosess i form av meningsskaping. En statistisk og kvantitativ tilnærming, ville ikke kunne svare på slike spørsmål, ettersom disse innebærer systematisering som ikke kan vurdere eller sammenligne ulike sitater og innhold (Grønmo, 2017). Den kvalitative forskningsmetodens fokus på informantens virkelighet, som Kruuse (2007) kaller for ”livsnær” (s. 39), var heller det interessante for meg.

Formålet med forskningsarbeidet har vært å få frem varierte og ulike opplevelse av implementeringen av eInnsyn. Problemstillingen er formulert på bakgrunn av dette formålet og kan ses på som utforskende, forklarende og forstående. I slike tilfeller er casesdesign et fordelaktig design (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2004). Casestudier har en intensjon om å forstå ekte livsfenomen i dybden (Yin, 2009), samtidig som de kan utvikle en helhetlig forståelse av enhetene som studeres (Grønmo, 2017). Dette passet overens med mine intensjoner i forskningsarbeidet. Det ble også nødvendig å undersøke flere implementeringsfaser, ettersom det var flere av de 121 offentlige virksomhetene som ikke var i stand til å levere til eInnsyn innen planlagt startdato. Jeg så derfor på tre ulike caser av implementeringsfasen, som ble studert gjennom intervjuer med tre offentlige virksomheter. Virksomhetene var av ulik størrelse, med ulike oppgaveansvar, lokalisert i to forskjellige byer i landet. Dette ble gjort for å skape bredde og variasjon i tilfellene jeg undersøkte.

Ved å studere flere caser, kan en til slutt sammenligne casene med hverandre. I denne oppgaven er dette en fordel, ettersom sammenligningen kan bidra til å gi et innblikk i hvordan offentlige virksomheter møter implementering av nye digitale tjenester. Dette betyr implisitt

at casestudier ikke kan brukes til å foreta generaliserbare antagelser (Grønmo, 2017). En av fordelene er derimot at en kan ta i bruk ulike datakilder for å få en helhetlig forståelse av casene (Yin, 2009). Jeg vil derfor presentere de ulike datakildene som er benyttet i denne oppgaven. De ulike datakildene er brukt på ulike stadier av forskningsarbeidet, og jeg vil nå forklare hvordan denne prosessen har sett ut.

3.3 Datakilder og datainnsamling

Som en del av stipendordningen ble dokumenter om eInnsyn og Barriereprosjektet tilsendt ved prosjektstart. Dette var ulike dokumenter som omhandlet eInnsyn i forkant av implementeringen, sammen med en prosjektrapport fra Barriereprosjektet som ble tilsendt fra konsultentselskapet som gjennomførte prosjektet. Disse dataene var gode informasjonskilder om eInnsyn og Barriereprosjektet som ledet til ideer om hva oppgaven skulle handle om. Dette har vært med på å prege min førforståelse, med andre ord, min mening om fenomenet før jeg skulle undersøke det (Dalland, 2017). I dette tilfellet har "fenomenet" vært eInnsyn og innføringen av denne løsningen.

I det videre arbeidet måtte teori knyttes til eInnsyn og jeg valgte ut fagområder som "innovasjon", "innovasjon i offentlig sektor", "tjenstedesign", "digitalisering" og "endringsledelse", ettersom jeg anså disse som relevante. Endringsledelse var et kjent teoretisk område for meg fra før av, på bakgrunn av det toårige masterstudiet i emnet. Innovasjon, tjenstedesign og digitalisering var derimot ukjente fagfelt og det ble nødvendig å opparbeide en grunnleggende teoretisk forståelse av disse. Ut fra Johannessen, Tufte & Christoffersen (2010), må data en velger å samle inn, være de mest relevante ut fra problemstillingen. Innovasjon ble derfor sett på som et overordnet begrep, som kunne knyttes til de andre begrepene, og jeg dedikerte videre fokus til dette fagfeltet i litteratursøket.

Kildegrunnlaget for oppgaven må ifølge Dalland (2017) beskrives og begrunnes for å gi oppgaven troverdighet og faglighet. Det må være tydelig hvorfor en bestemt type litteratur er valgt og hvordan dette utvalget er gjort. Dette vil jeg nå presentere.

Innovasjon er et stort fagfelt med ulike teorier og begreper. I slike tilfeller kan det være nødvendig å avgrense området innenfor faget en ønsker å undersøke (ibid). Ettersom et

søkeresultat over ”innovasjon”, gir 9014 søketreff i Oria³ og 1143 treff i Idunn⁴, ble avgrensning viktig. I Google Scholar kan søkeresultatet begrenses til treff fra perioden etter 2017, men ”innovasjon” gir likevel 1860 treff. Det er med andre ord et stort teoretisk område, som både har vært tidsmessig krevende, og til tider utfordrende, å avgrense. Samtidig har dette arbeidet også skapt en forståelse av de ulike dimensjonene som finnes i innovasjonslitteraturen. Når det kommer til ”innovasjon i offentlig sektor” som begrep, er det som innledningen presiserer, et mangelfullt forskningsområde i norsk offentlig sektor (Menon Economics, 2017). Det ble derfor viktig å benytte seg av flere databaser, som kunne gi tilgang til informasjon.

Til dette formål brukte jeg tidligere nevnte Oria, Idunn og Google Scholar som søkemotorer. Disse ga tilgang til oppdaterte og ferske forskningsprosjekt, studier, rapporter og metaanalyser om innovasjon i offentlig sektor. Litteratursøk i slike elektroniske databaser førte videre til at jeg fant litteraturreferanser fra tidsskrifter som ikke er tilgjengelige i fysiske bibliotek (Everett & Furseth, 2012). De ulike litteraturreferansene jeg kom over, ble derfor et verktøy som kunne brukes til å videre utforske et felt som tilsynelatende var ”mangelfullt”. Hovedsakelig brukte jeg vitenskapelige tidsskrifter og fagfelleverderte tidsskrifter, som tilsier at de har redaksjoner som sikrer kvaliteten på det som utgis (Jacobsen, 2017). For meg som kommer ”utenifra” dette fagfeltet, ble det derfor viktig å forsikre meg om at litteraturen var av god kvalitet.

Litteratursøket ledet til slutt til de fire ulike faktorene som ble presentert i teorikapitlet. De fire faktorene er utvalgte faktorer som jeg anså som relevante i relasjon til innovasjon, men også i forhold til endring. Jeg kunne derfor supplere tidligere tilegnet teori med nye aspekter som litteratursøket av innovasjon hadde medført. Det må nevnes at det finnes flere faktorer som også kunne vært relevante å undersøke, og i utgangspunktet ønsket jeg også å ta for meg ”toppledere”, ”mellomledere” og ”opinionsledere”, som tre ekstra faktorer. Disse faktorene var viktige og kunne representere tre aktører fra tre nivåer i organisasjonen, som på hver sin måte påvirker implementeringsfasen. Hovedfokus for denne oppgaven er derimot basert på intervjuer med informanter, og i etterkant av intervjuene opplevde jeg at det ikke var nok empiri til å kunne drøfte de tre ”nivåene” i den grad jeg ønsket. Enhver oppgave må også

³ Oria: Samling av norske bibliotekers samlede ressurser. Også med lenker til biblioteker i andre skandinaviske land. Gir gjennom UiS tilgang til internasjonale publikasjoner.

⁴ Idunn: Tidsskriftsartikler fra tidsskrifter utgitt av de største forlagene i Norge i fulltekst (Jacobsen, 2015, s. 75).

foreta begrensninger (Thagaard, 2009) og på bakgrunn av dette, ble faktorene til slutt forkastet.

Som nevnt, er hovedfokus for oppgaven intervjuer med informanter, der semistrukturerte intervjuer er valgt som utgangspunkt. Dette opplevde jeg var en fordel i intervjusituasjonen, ettersom jeg i starten hadde et bredt område av temaer som jeg ønsket å undersøke. Ifølge Brinkmann & Tanggaard (2012) er semistrukturerte intervjuer en blanding av struktur og frihet. Denne balansegangen kunne skape en naturlig samtale mellom meg og informantene, noe som også var en av grunnene til semistrukturerte intervjuer ble valgt. En naturlig samtale kunne føre til en likeverdige relasjon mellom meg som ”forsker” og dem som ”informant” (ibi). Dette kunne åpne for innblikk i informantenes virkelige meninger og erfaringer fra implementeringsprosessen av eInnsyn. Ettersom to av de tre intervjuede virksomhetene lot seg intervjuer med navn, var jeg på forkant bevisst på at informantene kunne komme til å ”holde tilbake”, ettersom spørsmål om utfordringer i fasen kunne være ubehagelige for informantene å svare på.

Jeg sørget derfor for å stille spørsmålene som kunne oppfattes som ”kompliserte” etter å ha redegjort for mine intensjoner for oppgaven, for å legitimere spørsmålene (Johannessen m.fl, 2010). Hovedinntrykket fra informantene er derimot at disse spørsmålene ikke ble oppfattet som vanskelige å svare på, og de delte sine erfaringer, trakk frem utfordringer og muligheter fra erfaringene fra implementeringsfasen, sammen med generelle utfordringer de så i offentlig sektor. Disse informantene vil nå presenteres.

3.4 Utvalg og presentasjon av informanter

Ulike informanter har blitt intervjuet for å kunne svare på forskningsspørsmålene og problemstillingen. Dette har vært informanter fra konsulentselskapet bak Barriereprosjektet, Difi, NVE og Offentlig x. Informantene vil nå presenteres, sammen med en forklaring på hvordan jeg kom i kontakt med dem og hvorfor de ble valgt. Totalt vil dette kunne gi et bilde av de ulike casene som oppgaven har tatt utgangspunkt i.

3.4.1 Konsulentselskapet

Konsulentselskapet ble kontaktet gjennom kontaktinformasjon fra Difi. Konsulentselskapet ble kontaktet for å undersøke hvordan tjenstedesign ble brukt som arbeidsmetodikk i Barriereprosjektet. Jeg ønsket også å intervjuer konsulentselskapet for å undersøke hvordan

tiltakene i Kokeboken ble skapt. Samlet sett ville dette kunne gi et svar på hvordan en så for seg endringen skulle gjennomføres i forkant av implementeringen. Én av konsulentene som var med i Barriereprosjektet ble intervjuet i begynnelsen av april 2018.

3.4.2 NVE

NVE ble også kontaktet gjennom kontaktinformasjon fra Difi. NVE var en av to pilotvirksomheter som var med i Barriereprosjektet og ble kontaktet for å undersøke hvordan saksbehandlerne stilte seg til de to hovedfunnene fra Barriereprosjektet, som var ”frykt for merarbeid” og ”frykt for å gjøre feil”. På dette tidspunktet var utgangspunktet for oppgaven å undersøke om frykten fortsatt var reelle, i etterkant av endringen til eInnsyn.

Til dette svarte NVE at de hadde møtt på utfordringer i implementeringsfasen av eInnsyn, som gjorde at de ikke kunne svare på dette. Dette bidro til en ny vinkling av problemstillingen, der fokus gikk fra fenomenet ”motstand mot endring”, til utfordringer i implementeringsfasen tilknyttet planlagte endringer. I etterkant ser jeg verdien av at vinklingen tok denne retningen, ettersom det har bidratt til en dypere innsikt i gjennomføringen av endringsprosesser, snarere enn et fokus på ”før” og ”etter” endring.

Som pilotvirksomhet i Barriereprosjektet fikk NVE også mulighet til å starte forankringen av endringen på et tidlig tidspunkt. Det ble derfor interessant å undersøke hva som hadde skjedd i implementeringsfasen, som hindret NVE i å nå fullstendig implementering av løsningen innen planlagt startdato 5. februar 2018. Dette reflekterte jeg tilbake til flere av emnene innenfor endringsledelse, der vi tidligere har vært gjennom at endringsprosesser sjeldent går som en planlegger. To informanter fra NVE ble intervjuet, og disse ble også gjennomført i begynnelsen av april 2018.

3.4.3 Difi

Som nevnt, var utgangspunktet for denne oppgaven først Barriereprosjektet og ”motstand mot endring”. Den andre pilotvirksomheten som var involvert i Barriereprosjektet ble derfor også kontaktet, men svarte at de ikke ønsket å stille til intervju. Ettersom tilgang til informanter var en del av stipendordningen, tok jeg derfor kontakt med Difi, først og fremst for å få tilgang til andre informanter som kunne erstatte denne virksomheten.

Når Difi foreslo at de selv kunne stille med informanter, måtte en vurdering tas. Som mottaker av stipendordningen fra Difi, måtte jeg ta stilling til om dette kunne bidra til å farge

vinklingen av oppgaven og dermed potensielt skade troverdigheten i funnene som ble presentert. For å imøtekomme denne risikoen, presiserte jeg til Difi at det var ønskelig å intervju informanter med ulike stillingsnivå i virksomheten, med ulike utdannelser og ulike oppgaveansvar. Intensjonen med dette var å få variasjon i utvalget av informantene fra Difi. Difi foreslo intervjuer med forskjellige informanter som ivaretok disse ønskene, og på bakgrunn av dette avgjorde jeg at Difi kunne brukes som informanter.

Difi var og en av virksomhetene som hadde gjennomført implementeringsfasen innen den planlagte startdatoen. Dette utgjorde et interessant forskningsområde: Hva var det Difi hadde gjort for å klare å nå tidsfristen? Var det på bakgrunn av rollen Difi har som pådriver for både innovasjon og omstilling i offentlig sektor? Kunne den suksessfulle implementeringsfasen relateres til denne "organisasjonsidentiteten"?

3.4.4 "Offentlig x"

Informanten fra "Offentlig x" ønsker å beholde anonymiteten til den offentlige virksomheten han er ansatt i. Av denne grunn er virksomheten anonymisert og tildelt navnet "Offentlig x". Dette intervjuet ble videre gjennomført over telefon etter informantens ønske.

Offentlig x ble kontaktet på egenhånd, gjennom en liste over alle 121 offentlige virksomheter som skulle ta i bruk eInnsyn. For å kunne sammenligne flere caser av implementeringsfasen, ble virksomheten valgt som en tredje aktør for å kunne gi bredde og variasjon i undersøkelsen. Videre er virksomheten også av en mindre størrelse enn NVE og Difi, som videre kan bidra til å gi variasjon i utvalget. Når Offentlig x først ble kontaktet, forklarte informanten at de var "tidlig ute" med å levere data til eInnsyn. Den påfølgende dagen etter virksomheten begynte levering, møtte de derimot problemer med løsningen. Dette utgjorde et interessant utgangspunkt å undersøke nærmere: Hva var det som gikk galt?

3.4.5 Refleksjoner rundt valg av informanter

Antall informanter har vært fordelt på de ulike virksomhetene som følgende: 6 informanter fra Difi, 2 fra NVE, 1 fra Offentlig x og 1 fra konsultentselskapet. Selv om Thagaard (2013) presiserer at det som er avgjørende i utvalget av kvalitative metoder, ikke er å skape representativitet, men at utvalget er egnet til å utforske problemstillingen, vil jeg likevel nærmere forklare denne fordelingen. Denne redegjørelsen, vil kunne bidra til at leseren forstår utvalget av informantene.

Intensjonen var å intervju flere informanter enn 1 fra Offentlig x slik at forfordelingen av informanter på tvers av de ulike virksomhetene kunne jevnes ut. Flere informanter fra Offentlig x, kunne også gi ha gitt innblikk i flere oppfatninger av i implementeringsfasen i eInnsyn. Det var derimot omstendigheter i denne virksomheten som satte begrensninger for dette. I Offentlig x, er det én person som har et felles ansvar om å vurdere, og deretter levere saksdokumenter til innsyn. De andre ansatte er ikke involvert i saksbehandlingen og berøres av den grunn i liten grad av overgangen fra OEP til eInnsyn. Den ene personen som leverer dokumenter til eInnsyn, har heller ikke vært delaktig i de ulike stadiene av implementeringsfasen. Informanten som derimot er blitt intervjuet, er koordinator for arkivavdelingen og har følgende vært med på ”hele reisen” av eInnsyn. Han kunne derfor svare på spørsmål som var relevant for oppgaven, som hvordan saksgangen i innsynskravene til virksomheten var, hvordan implementeringsfasen hadde foregått og teknologien i de nåværende systemene.

I følge Kruuse (2007) er et kriteriet for valg av informanter, at informanten har en rolle som er *relevant* for den valgte problemstillingen. Kruuse (2007) referer til Neergaard (2003) som videre poengterer at uansett hvilke informanter en velger, kommer man til å måtte utelukke andre muligheter som kan få innflytelse på de innsamlede resultatene. På bakgrunn av Neergaard (2003) og Kruuse (2007) sine bemerkninger, sammen med min begrunnelse for valg av informanten, mener jeg dette var en rett avgjørelse.

I forkant av intervjuene, var det vanskelig å vite om antall informanter var nok til å kunne svare på problemstillingen. I følge Jacobsen (2017) kan en vurdere om en har nok informanter dersom man føler at det oppstår et ”metningspunkt” av funn. Jacobsen (2017) forklarer at det i slike tilfeller er gjentagende informasjon som går igjen, uten at en opplever å avdekke nye funn. Etter å ha gjennomført det siste intervjuet, opplevde jeg derimot at intervjuet avdekket noe *nytt* og på denne måten ikke var en form for ”metning” av gjentagende informasjon. Med dette hadde jeg likevel fått frem flere ulike oppfatninger over hvordan implementeringen av eInnsyn hadde vært.

Forfatteren skriver også at gode samtaler med få personer, kan gi mye stoff til en oppgave. Dette samsvarer med opplevelsen min fra intervjuene med NVE og Offentlig x. Ut fra min

vurdering har fordelingen av antall informanter ikke nødvendiggjort flere intervjuer i disse virksomhetene.

3.5 Intervjuguide og intervjusituasjon

Intervjuguiden vil bære preg av den semistrukturerte tilnærmingen som er lagt til grunn i intervjuet (Kruuse, 2007). Intervjuguiden innebærer en tematisk gjennomgang over de områdene jeg ønsket å utforske. Intervjuguiden ble ikke tilsendt informantene i forkant av intervjuene med hensikt, for å redusere sjansen for at informantene ”øvet” seg på hva de skulle svare. Med dette unngikk jeg at spontane reaksjoner og svar gikk tapt. I følge Kruuse (2007) er det en fordel at informantene ikke har lang tid til å tenke over hva de vil svare ettersom ”*eventuelle selvmotsigelser kan give nye aspekter, som man kan uddybe i den følgende diskussion*” (s. 39). I sin tur var det derfor en fordel at intervjuguiden hadde en balanse mellom struktur og frihet som nettopp åpnet for slike spontane reaksjoner.

Informantene ble derimot tilsendt et dokument med en generell beskrivelse over de planlagte temaene i intervjuet. Dette kom i form av et informert samtykke skjema, som også ble sendt til Norsk senter for forskningsdata, for godkjenning av prosjektet.

Intervjuene ble videre gjennomført med en tidsramme med 1- 1.5 time per intervju. Samtlige intervjuer ble gjennomført med lydopptak, som i følge Grønmo (2016) er den vanligste formen for dataregistrering. Informantene ble informert om dette i forkant av intervjuene og videre at lydopptakene ville bli slettet etter innleveringsdato for oppgaven. Samtlige informanter samtykket til dette. I tillegg til lydopptak, noterte jeg trekk ved intervjuet som ikke kunne fanges av lydopptaket. Dette var eksempelvis kroppsspråk, sammen med ideer til drøftingsmomenter som kunne brukes i analysen. Ettersom intervjuet med Offentlig x ble holdt over telefon, hindret dette at vi kunne tyde hverandres kroppsspråk, men jeg opplevde likevel at kommunikasjonen mellom oss var klar.

Etter å ha samlet inn data, ble det avgjørende å kunne trekke noe fornuftig ut av informasjonsmengden og se etter mønstre, regulariteter eller avvik mellom informasjonen (Jacobsen, 2015). Poenget er å skape mening med det man har funnet ut i intervjuene, som følgelig krever tolkning, og å sette ord sammen til hva som *egentlig* menes. Hvordan jeg gikk frem for å finne funnene fra intervjuene, blir i det følgende presentert.

3.6 Dataanalyse

For å få hjelp til fortolkningsarbeidet, er trekk fra Braun & Clarke (2006) sin tematisk analyse benyttet (s. 77-101). I følge forfatterne er dette en metode som identifiserer, analyserer og rapporterer mønstre av data, som gjør at tema på tvers av intervjuer blir tydelig. På bakgrunn av mengden intervjuer og informanter vurderte jeg denne tilnærmingen som passende.

Det første steget i tematisk analyse er å gjøre seg kjent med dataene. Intervjuene ble derfor transkribert og nøye lest gjennom for å kunne oppdage sammenhenger på tvers av de ulike virksomhetene. Dette var et tidskonsumerende arbeid, men bidro til kjennskap om funnene som var samlet inn. Det neste steget innebar å skape mening; hva hadde jeg ”egentlig” funnet ut av? Ifølge Fossåskaret (2006) skapes mening i en observasjon først når den begrepsfestes og fortolkes. Jeg noterte derfor ned stikkord, som videre ble brukt til å danne ”koder”. Kodene ble min måte å forsøke å fortolke hva som hadde komt frem av intervjuene. Jeg skapte så mange koder som mulig fra hvert intervju, ettersom jeg ikke visste hva som kom til å bli interessant eller relevant etter alle intervjuene var ferdig. Dette viste seg å være en fordel i ettertid, og det ble letter å se både sammenhenger og ulikheter ved de ulike virksomhetene.

Ettersom intervjuguiden var basert på ulike temaer, falt kodene nokså naturlig på plass. Kodene som ble dannet var for eksempel: ”Barriereprosjektet”, ”eInnsyn”, ”innovasjon”, ”tjenstedesign”, ”gevinstrealisering”, ”muligheter og utfordringer”, ”kunnskap”, ”kommunikasjon” og ”teknologi”. Dette var en form for grovsortering, der hovedpoengene fra intervjuene kom frem. I denne prosessen oppdaget jeg at tjenstedesign var et tema få av informantene kjente til. Det ville derfor ikke være hensiktsmessig å dedikere stort fokus på denne faktoren i oppgaven, slik intensjonen først var. Det ble likevel viktig å dedikere *arbeidsmetodikken*, ettersom dette var et av verktøyene som ble brukt i Barriereprosjektet. Det er også en sentral del av arbeidsmetodikken som hentes frem i ”nettverksbasert styring” paradigmet. Totalt kunne dette føre til en interessant drøfting av fenomenet, og ”tjenstedesign” som tema ble derfor beholdt.

En del av tematisk analyse, er videre å evaluere kodene en har dannet (Braun & Clarke, 2006). Evalueringsprosessen medførte at noen av kodene ble forkastet, men ble bevart og satt i en ”usikker” gruppe, slik at de kunne hentes frem igjen dersom en relevant kobling oppstod. I ettertid ser jeg at kodingen har vært et nyttig verktøy for å arbeide med dataene, ettersom

forholdet mellom de ulike kodene ble tydelig. Det ble også lettere å se forskjellene mellom de tre ulike virksomhetene. Etter å ha vurdert alle kodene, ble kodene brutt ned til ”faktorer”, som til slutt ble de fire faktorene som fremkom i teorikapitlet.

3.7 Refleksjoner rundt metodevalg

I metodekapitlet har jeg gjennomgående forklart metodevalgene som ligger til grunn for denne oppgaven. Tre videre begreper kan inkluderes for å reflektere ytterligere rundt metodevalgene som er foretatt. Dette gjør jeg gjennom begrepene pålitelighet (reliabilitet) . gyldighet (validitet) og rekontekstualisering.

3.7.1 Pålitelighet (reliabilitet)

Pålitelighet (reliabilitet) er et kriterium for kvalitet i forskning, og handler om hvorvidt arbeidet jeg presenterer er til å stole på (Dalland, 2017). Pålitelighet handler for Dalland (2017) derfor om å redegjøre for sin egen posisjon. Min posisjon i denne oppgaven er som utenforstående, som kommer inn i feltet jeg undersøker, der et av feltene består av aktører som har tildelt meg et stipend. Dette har jeg vist til gjennomgående i oppgaven, og forsøkt å forklare leseren hvor min posisjon i forhold til dette er. Selv om jeg ikke vil kunne avklare i hvilken grad studien er preget av stipendordningen, kan jeg vise til hvordan stipendordningen har bidratt i denne oppgaven.

I forkant av prosjektet, ble jeg tilsendt dokumenter fra Difi som innebar informasjon om eInnsyn. Dette var blant annet ”Kokebok for eInnsyn”⁵, ”Barrierer mot mer offentlighet”⁶, og en erfaringsrapport fra konsultentselskapet. Disse, bort sett fra erfaringsrapporten, er gjort tilgjengelig på Difi sine nettsider (Se fotnoter). Difi bidro også med tilgang til informanter, men informantene har selv avgjort om de ønsket å delta som informanter, eller ei. Difi bidro til slutt selv som informanter, en beslutning jeg tidligere i metodekapitlet har forklart at jeg tok etter at jeg ble forsikret om at informantene hadde varierte og ulike karaktertrekk, og hadde ulike stillingsposisjoner i Difi.

⁵ ”Kokebok for eInnsyn”: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/digitale-felleslosninger/einnsyn/kokebok-einnsyn> (Difi, 2018).

⁶ ”Barrierer mot mer offentlighet”: https://samarbeid.difi.no/sites/samarbeid/files/barriere_samarbeidsforum_oep_2016.pdf (Samarbeidsportalen, 2016).

Med en kvalitativ tilnærming, var det viktig å tenke på min påvirkning som intervjuer. Intervjuer kan i følge Jacobsen (2017) gi grobunn til mulige feilkilder, som betyr at i intervjuene mine kan intervjupersonen ha misforstått spørsmålene. Dersom dette er tilfellet, vil informantene ha svart på noe annet enn hva jeg har spurt om. Dette vil kunne føre til at meningsinnholdet blir endret. I slik tilfeller vil dette kunne føre til redusert pålitelighet (ibid). Dette kan være spesielt relevant for intervjuet med Offentlig x, som ble gjennomført over telefon. Videre kan dette bety at begge parter er påvirket av lyd kvaliteten, sammen med at en ikke kan fange opp kroppsspråk.

3.7.2 Gyldighet (validitet)

Gyldighet (validitet) handler i sin tur hvilken grad man kan trekke gyldige slutninger fra sine funn (Thagaard, 2009). Validiteten ligger i om det er en tråd som forbinder teori, metode, forskningsmetode og bakgrunn for forskningen (Malterud, 2003). Metodebruken skal derfor sikre validiteten (gyldigheten). Ved å veksle mellom flere teoretiske bidrag med studier av de samme faktorene som er inkludert i teorikapitlet, mener jeg dette har gitt meg mulighet til å forsikre meg om at jeg var på rett spor. Flere av disse studiene har derimot sett på samtlige faser av adopsjon av innovasjon. Dette betyr at de ulike forskerne kan ha valgt å ekskludere funn fra implementeringsfasen, for å fremheve funn fra andre faser som inngår i adopsjon av innovasjon. Jeg vurderte likevel at disse kunne brukes, ettersom det er mye av de samme faktorene som blir fremhevet på tvers av de ulike studiene. Blant annet er Greenhalgh m.fl. (2014) sin studie brukt i gjennomgående faktorer som er presentert. Denne studien er en metaanalyse, som vil si at resultatene fra denne studien er et resultat av en analyse basert på tidligere forskning (Grennes, 2012). Det er altså et mangfold av tidligere studier som støtter opp under konklusjonene som fremkommer i studien til Greenhalgh m.fl. (2014), som gjør at funnene fra denne studien kan anses som pålitelig.

3.7.3 Rekontekstualisering

Ut fra den abduktive forskningsstrategien som er lagt til grunn for denne oppgaven, er det ikke et mål å avdekke en absolutt sannhet (Blaikie, 2010). Det er heller snakk om rekontekstualisering, der formålet er å bruke allerede eksisterende teori på nye områder, slik at man kan bidra til å utvikle områder (ibid). I praksis tilsier dette at jeg har vekslet mellom teori og data i oppgaven, som betyr at teorien som ble studert i forkant har preget min tolkning av dataen som ble innsamlet (Thagaard, 2009). Med andre ord var teori om

”innovasjon”, ”endringsledelse”, ”digitalisering”, ”offentlig sektor” og ”tjenstedesign” med i min teoretiske ”koffert” i møte med informantene. I etterkant har dette preget hvordan jeg har fortolket meningsinnholdet i dataen jeg har samlet inn (ibid).

Dette er en naturlig konsekvens av forskningsarbeidet innenfor abduktive tilnærminger og utgjør en fordel, i følge Danermark m.fl. (2003). Forfatterne hevder nemlig at det er *kombinasjonen* av allerede eksisterende teori, sammen med ny kvalitativ data, som gjør at teorien potensielt kan *utvikles*.

I følge Gentikow (2005) vil den abduktive forskningsstrategien medføre at en i beste fall kan produsere gyldig kunnskap som kan vise til sannheter, snarere enn sannheten. De ulike informantene, og deres svar, vil derfor ikke kunne overføres til en statistisk sannhet om implementeringen av eInnsyn er vellykket eller ei. Dette vil det også være for tidlig å kunne trekke noen konklusjoner om. Det vil heller ikke være mulig å presentere en forklaring som kan generaliseres ut fra dette. Funnene må heller forstås som en plausibel tolkning, som kan bidra til et nytt perspektiv over hvordan en kan forstå implementering av innovasjon i offentlig sektor. Med utgangspunkt i tre ulike virksomheter og deres implementeringsfaser av eInnsyn, forsøker jeg å skape en slik forståelse: Hva kan ha vært en fordel for én virksomhet, men en utfordring for en annen? I følge Jacobsen (2015) er det samspillet og vekslingen mellom slike ulike betraktninger, som gjør at en kan lære noe.

4 Analyse og resultater

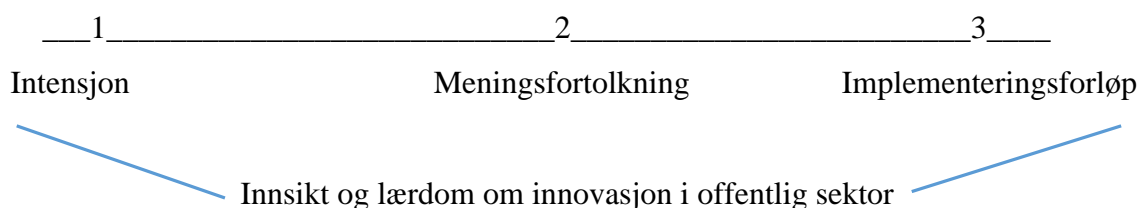
Formålet med denne oppgaven er å se på implementeringsfasen av tjenesten eInnsyn. Med utgangspunkt i tre ulike offentlige virksomheter, Difi, NVE og Offentlig x, undersøker jeg om, og i så tilfelle hvordan, fire utvalgte faktorer har påvirket de ulike implementeringsfasene. Dette leder til problemstillingen, som spør:

”Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn i utvalgte offentlige virksomheter, og på hvilken måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?”

Analysekapitlet starter med forskningsspørsmål 1, der jeg svarer på hva intensjonen bak endringen var. Videre undersøkes planen som ble konstruert i forkant av endringen, som utgjør grunnlaget for å kunne svare på forskningsspørsmål 2. Her undersøker jeg hvordan informantene tok imot endring, og om de oppfattet løsningen som en innovasjon?

Samlet leder dette til det siste forskningsspørsmålet, som trekker frem informantenes erfaringer fra implementeringsfasen, og hvilke faktorer de anser som avgjørende i endringsprosessen.. Til slutt samles trådene fra forskningsspørsmålene i en avsluttende drøfting der ulike læringsmomenter blir presentert. Disse indikerer en sammenfatning over hva som anses som viktig fra forskningsarbeidet, som videre leder til en konklusjon, der problemstillingen besvares.

Forskningsspørsmålene tar utgangspunkt i endringen som eInnsyn medfører. Dette innebærer et endringsforløp: en start, en implementeringsfase og til slutt et resultat. For å vise hvordan dette reflekteres i forskningsspørsmålene er følgende modell dannet. Modellen viser tilknytningen mellom forskningsspørsmålene, og hvordan de totalt munner ut i svaret på problemstillingen:



Figur 9: Sammentrekning av formålet med forskningsspørsmål 1, 2, 3 og problemstilling

Funnene presenteres tematisk, basert på forskningsspørsmålenes rekkefølge. Jeg tolker og drøfter disse fortløpende opp mot teorien. Empirien presenteres ved bruk av utdrag og sitater, som jeg ser på som representative for informantenes meninger.

4.1 Forskningsspørsmål 1: “Hva var intensjonen med prosjektet eInnsyn og hvordan ble innovasjons- og endringsprosessen utformet?”

Formålet med forskningsspørsmål 1 er å svare på hva som er kjernen i endringen og hvordan en konstruerte en plan for å realisere endringen. Dette besvares med utgangspunkt i intervjuet med konsulenten som var involvert i Barriereprosjektet, sammen med Kokeboken, som ble dannet på bakgrunn av funnene fra samme prosjektet. Totalt vil dette kunne gi et bilde av hvordan en så for seg at endringen skulle gjennomføres av de 121 ulike offentlige virksomhetene.

4.1.1 Intensjon bak endringen

Intensjonen bak den nye løsningen eInnsyn var ifølge Difi (2016) å fremme åpenhet og demokrati, ved å forbedre tjenesten som brukes til å søke om innsyn i offentlige saksdokumenter. Tjenesten ble også skapt for å redusere tidsbruk for de offentlige ansatte som leverer dokumenter til innsyn (ibid). Barriereprosjektet ble med dette igangsatt for å kartlegge hva som kunne hindre at disse intensjonene ble realisert. Kartleggingen skulle bidra til å legge en plan for hvordan de ulike virksomhetene kunne gå frem for å implementere eInnsyn. Formålet var å kartlegge arbeidsprosessene til saksbehandlerne for å se hvordan en praktisk kunne vurdere innsynskrav, slik at arbeidsprosessen kunne effektiviseres. For å finne ut av dette, måtte en først studere hvordan tilstandene var nå. Hvordan gikk så konsulentselskapet frem for å avdekke dette?

4.1.2 Tjenestedesign som arbeidsmetodikk

Konsulenten forteller at tjenestedesign ble brukt som arbeidsmetodikk i Barriereprosjektet. Arbeidsmetodikken innebærer at brukeren settes i sentrum for utviklingen av tjenesten (Stickdorn & Schneider, 2010; Bason, 2010; Doga, 2016). Fokus på brukeren og deres ønsker, gjør at tilnærmingen passer overens med offentlig sektors ønske om å levere gode tjenester til sine samfunnsborgere (Bason, 2010). Fokus på ”brukeren” i sentrum, gjør at samfunnsborgerne har fått en ny rolle i offentlig sektor. I New Public Management

paradigmet, som har påvirket offentlig sektor, ble samfunnsborgerne sett på som ”kunder” ifølge Hartley (2005). Samme forfatter hevder at fokuset på å skape offentlige tjenester med samfunnsborgerne i sentrum, gjør at rollen de har blitt tildelt er blitt større. Fokuset på samfunnsborgerne er sentralt i eInnsyn og kommer til uttrykk ved Difi (2016) sin presisering om at eInnsyn handler om å skape gode digitaliserte tjenester for samfunnsborgere som ønsker å søke om innsyn.

Ettersom ”skiftet” til et nytt paradigme tilsynelatende har oppstått i offentlig sektor, preger det også hvordan en går frem for å skape endring. Tjenstedesign var en av arbeidsmetodikkene som ble anvendt i Barriereprosjektet, der saksbehandlerne ble definert som brukerne av tjenesten. For å kunne skape merverdi for samfunnsborgerne i den nye løsningen, måtte en først se på hvordan saksbehandlerne jobbet rundt innsynskravprosessen for å finne ut hvordan arbeidsmetodikken kunne effektiviseres. Dersom en avdekket dette, kunne en finne en ny og smart løsning, som kunne bidra til å imøtekomme et behov om gode, offentlige digitale tjenester. Som Ejersbo (2014) viste til innledningsvis, er en digital forvaltning en del av moderniseringen av offentlig sektor og dette anses som et viktig satsningsområde.

Hvordan ble så den ”nye” tilnærmingen av tjenstedesign tatt imot i Barriereprosjektet? Konsulenten som deltok i disse prosessene forteller:

Jeg tror ikke noen brydde seg om det var tjenstedesign, eller endringsledelse, eller innovasjon. Jeg tror heller ikke det var viktig for dem ”hva” det var. Det var nok heller vi som var opptatt av det – Konsulenten

Ut fra konsulenten kan dette tyde på at ”merkelapper” som ”tjenstedesign” og ”innovasjon” tildeles stor oppmerksomhet i endringsprosjekter, uten at dette har betydning for dem som skal gjennomføre endringen. De ulike begrepene ligger forankret i konsulentselskapene og deres tilnærming til endring, uten at dette har tilsvarende effekt i hva som ”faktisk” medfører endringen. Dette kan ses ut fra Tsoukas & Chia (2002) som i teorikapitlet hevdet at endring er kontinuerlig og oppstår som en konsekvens av menneskenes små justeringer i handlinger. De samme forfatterne poengterte at en kan forklare hvordan en beveger seg fra A, til B, men dette vil ikke være nok, ettersom endring er en pågående prosess. Organisasjonsmedlemmene vil forsøke å skape mening og oppføre seg i samsvar med verden de står ovenfor og ut fra dette vil ulike merkelapper som ”tjenstedesign” eller ”innovasjon” ikke ha stor betydning.

Konsulentens refleksjon over at ”*det var nok heller vi som var opptatt av det*” (Ref. konsulenten), indikerer at offentlig sektor påvirkes av nettverksbasert styring paradigmet som blant annet Hartley (2005) peker på sektoren befinner seg i.

Selv om nettverksbasert styring tilsynelatende påvirker hva konsulentselskaper kaller sine metodikker for å imøtekomme endring, uten at det påvirker dem som skal gjennomføre endringen, er ikke dette ensbetydende med at tjenstedesign som tilnærming er negativt. Til forskjell fra hva som preget paradigmet ”tradisjonell offentlig forvaltning”, blir ikke samfunnsborgerne lenger sett på som en ”relativt homogen gruppe” (Hartley, 2005). Det er heller snakk om å imøtekomme flere, og ulike, behov. Når tjenstedesignmetodikken i Barriereprosjektet fokuserte på å sette saksbehandlernes behov i sentrum, for deretter å skape eInnsyn, indikerer dette at deres behov ble ivarettatt. Sett ut fra dette, gir statssekretær Paul Chaffey i Kommunal- og moderniseringsdepartementets utsagn fra innledningen tilsynelatende mer mening:

Det er to viktige grunner til at vi må innovere mer i offentlig sektor: Den ene er at vi må. Den andre er at vi vil (Regjeringen, 2018).

Selv om bruken av tjenstedesign som arbeidsmetodikk i Barriereprosjektet var ment for å blant annet imøtekomme saksbehandlernes ”individuelle” behov, kan en reflektere over i hvilken grad dette egentlig stemmer. Ettersom eInnsyn er en løsning som skal leveres til flere offentlige virksomheter som en ferdig teknisk løsning, vil dette bety at de individuelle behovene til saksbehandlerne i de 121 ulike virksomhetene ikke er mulig å ta til høyde for.

En kan med dette se på tjenstedesignmetodikken i Barriereprosjektet som en tilnærming som hadde en annen intensjon enn å imøtekomme saksbehandlernes individuelle behov. Dette kan ses i lys av noen utvalgte tiltak i Kokeboken og måten konsulentselskapet gikk frem for å skape dem.

4.1.3 Kokeboken: et svar på vellykket implementering?

Tjenstedesign som arbeidsmetodikk innebærer at en kartlegger behov (Stickdorn & Schneider, 2012). Behovene i Barriereprosjektet ble definert som ”innsynskravprosessene” til saksbehandlerne og konsulentselskapet måtte derfor kartlegge disse. Dette ble gjennomført ved å følge saksbehandlerne gjennom arbeidsrutiner i innsynsvurderingen, slik at

konsulentselskapet kunne se hvor tidsbruken kunne ”strammes inn”. Sammen med en digital offentlig forvaltning, peker Ejersbo (2014) også på effektivisering av offentlig sektor som en del av moderniseringen av sektoren. Fokus på effektivitet er tydelig i eInnsyn, der løsningen blant annet blir profilert som å ”kunne skape enorme tidsbesparelser for offentlige saksbehandlere” (Difi, 2016). Intensjonen om å effektivisere arbeidsmetodikken i eInnsyn, ble i forkant formidlet til konsulentselskapet. Dette preget derfor videre hvordan de gikk frem for å løse oppdraget, som var på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i forbindelse med ”Stimuleringsordningen for tjenstedesign og innovasjon i staten” (2016). Fokus på effektivisering av saksbehandlernes arbeidsoppgaver, kommer til uttrykk ved utsagnet til Konsulenten:

Vi oppdaget at det var en god del ting som kunne legges rett ut for innsyn, mens det var andre ting som aldri kunne legges ut. Det er greit. Men dette vet du når det er så sort/hvitt, enten ja eller nei. Dersom du kan gjøre dette vurderingsarbeidet med en gang, slipper du innsynskravet, og dermed kan du spare tid- Konsulenten

Fulltekstpubliseringsløsningen ble med dette sett på som et verktøy, der formålet blant annet var å effektivisere saksbehandlernes håndtering av innsynskrav. I litteraturen fremstilles det tidligere paradigmet, tradisjonell offentlig forvaltning, som en periode der toppnivået i offentlig sektor var iverksetterne av endring (Ramsdal & Skorstad, 2004). Med dette, påvirket toppnivået også hvordan endringer skulle utføres (Arundel m.fl. 2015). Selv om Hartley (2005) poengterer at vi har beveget oss fra dette paradigmet, bærer retningslinjene som ble gitt til konsulentselskapet på forhånd preg av intensjonene til toppnivået i offentlig sektor. Dette vil kunne indikere at det tydelige skillet som trekkes i litteraturen, kanskje ikke er så skarpt likevel.

Når det er sagt, vil det alltid innebære retningslinjer som må følges i tilfeller der oppdrag leveres til konsulentselskap for å få hjelp til å gjennomføre et prosjekt. Prosjektets navn ”Barriereprosjektet”, indikerer også at formålet med prosjektet er å imøtekomme ”barrierer” og redusere negative holdninger mot fulltekstpubliseringsfunksjonen. eInnsyn har også et formål om å gi lettere adgang til offentlige saksdokumenter, som skal føre til meroffentlighet og demokrati (Difi, 2016). En kan med dette ikke se på retningslinjene som ble gitt i forkant til konsulentselskapet som en form for ”styring”, slik det ble oppfattet i tradisjonell offentlig forvaltning paradigmet.

Fra konsulentens utsagn blir fulltekstpubliseringsløsningen videre sett på som en relativt enkel vurderingsprosess, i form av en ”sort/hvitt, enten ja eller nei” avgjørelse, og refererte med dette til Offentleglova som ville avklare vurderingsarbeidet. Offentleglova ble derfor inkludert i Kokebokens andre fase, for å oppfordre virksomhetene til å gi opplæring i lovverkene som inngår i eInnsyn. Tankegangen var at ved å gjennomføre dette tiltaket, sammen med flere av tiltakene, ville virksomhetene kunne klare å implementere eInnsyn. I sin tur kunne intensjonene bak eInnsyn realiseres, og ønsket effekt av endringen ville kunne oppnås. Tiltakene kan med dette ses på som føringer for hvordan en så for seg endringen skulle se ut i forkant av implementeringen. Ut fra intervjuet med konsulenten ble verktøyene fremstilt som indikatorer for en vellykket implementeringsfase. Dette var på bakgrunn av konsulentselskapets egen skreddersydde arbeidsmetodikk:

Vi har tatt det beste fra Kotters ”8 Steps of Change” og laget vår egen metode, som heter Driving and Releasing Change - Konsulenten

Konsulenten referer med dette til Kotters (1996) ”8 Steps of Change” som sammen med Lewins (1947) ”unfreeze-change-refreeze” modell, ble presentert i teorikapitlet. Disse modellene består av ulike tiltak som forfatterne presenterer som ”trinnvise steg” som tilslutt medfører endring. Cummings m.fl. (2016) peker derimot på at de ulike stegene indikerer at endring kan operasjonaliseres og mekanisk innføres i organisasjoner. Gjennom konsulentselskapets ”Driving and realising change” metode, ble Kokeboken en slags ”oppskrift” på hvordan en vellykket implementering kunne gjennomføres. De fire fasene i Kokeboken indikerer en slik ”oppskrift tankegang” der en gjennomfører fase etter fase for å oppnå vellykket endring. På samme måte som en vanlig kokebok inneholder en liste med nødvendige ingredienser som sammen skaper en komplett og fullverdig rett, ble Kokeboken en sammensetning av ”nødvendige” tiltak.

Når eInnsyn skal møte flere ulike saksbehandlere, og flere offentlige ansatte, passer dette tilsynelatende ikke med tilnærminger som er ”Kotter inspirerte”. Det ”lineære” i slike endringsprosesser som Kotter (1996) representerer, skaper en oppfatning av at endring er en lineær prosess, som blant annet Karp (2014) peker på sjeldent er realiteten. Den planlagte endringen vil bryte med hva som skjer når den kommer i kontakt med organisasjonen og handlingene en gjennomfører for å bevege seg ”fra A til B” (Tsoukas & Chia, 2002). I dette

ligger det at det er menneskelig handling som til slutt medfører endring. Tiltakene i Kokeboken vil derfor bare kunne begynne å planlegge endringen, men det er først i kontakt med organisasjonen at endringen virkelig oppstår.

Dette indikerer at selv om endringsprosesser kan planlegges i forkant, og tiltak som Kokeboken kan formuleres, vil det ikke forklare hvordan de ulike virksomhetene tar i bruk de ulike tiltakene den presenterer. Dette kan ses i lys av et av tiltakene i Kokebokens fase 2, som kalles ”kartlegging av gevinster”.

Tiltaket handler om hvordan en skal planlegge gevinstene man kan oppnå ved å implementere eInnsyn. Gevinstene skal deretter måles og følges opp ettersom endringer utarter seg (Difi, 2017b). På denne måten kan tiltaket ses på som en ”logisk” og ”rasjonell” tilnærming til endring, slik som Kotter (1996) og Lewin (1947) sine modeller er eksempler på. Som nevnt, vil dette være et tiltak som blir formulert i forkant av endringen og som en derfor ikke vet hvordan blir mottatt av de ulike organisasjonsmedlemmene. Av informantene som ble intervjuet trakk en av dem frem gevinstrealiseringen som tiltak i Kokeboken, og hvordan disse ”gevinstene” ble kommunisert ut til de ulike virksomhetene. Hun forteller:

Gevinstene fra Kokeboken opplevdes gjerne som litt for store, og litt for hårete for den enkelte saksbehandler. Man fokuserte på enorme tidsbesparelser, men jeg tror ikke man tok høyde for den enkelte saksbehandler, som nå må vurdere hvert dokument. En ble litt sånn ”oi, her var det mange gode intensjoner!” men hvor i alle dager kommer tidsbesparelsen inn? – Difi informant 1

Gevinstene en kunne oppnå med fulltekstpubliseringsløsningen i eInnsyn, ble med dette lagt frem på en måte som kunne oppleves som urealistiske for saksbehandlerne. Effektene av endringen ble med dette tilsynelatende formulert og presentert på en måte som Stensaker & Haueng (2016) refererte til som ”glansbildesituasjoner” (s. 104). De samme forfatterne trakk også frem at gevinstrealisering vektlegger logikk og rasjonalitet og har med dette et fokus som kan trekkes til Kotter (1996) og Lewins (1947) tilnærming til endring. Ut fra informanten kunne det være vanskelig for saksbehandlerne å imøtekomme forventningene om enorme tidsbesparelser, når dette i noen tilfeller gikk på tvers av virkeligheten. Med dette blir Tsoukas & Chia (2002) sitt poeng om endring klart, når de beskriver endringen fra A, til B, som:

”It would not be fine-grained enough to show how change was actually accomplished on the ground” (s. 568).

Flere av tiltakene som fremkommer i Kokeboken må derimot nevnes og inkluderes, for å ikke fremstille Kokeboken som en ensartet ”oppskrift” i tråd med Kotter (1996) og Lewin (1947) type tilnærminger til endring. Et av disse tiltakene er blant annet ”Kartlegging av individuelle holdninger”. Dette tiltaket ble inkludert i Kokeboken, etter som konsulentselskapet fant to hovedutfordringer i Barriereprosjektet; frykt for merarbeid og frykt for å gjøre feil.

Konsulenten forteller at disse to fryktene var forankret i manglende kunnskap i Offentleglova, og i en generell frykt for å legge ut feil dokumenter. Dette var derimot ulikt for de to pilotvirksomhetene, som vektla fryktene i ulik grad. Konsulenten forteller at det derfor ble viktig å inkludere tiltak i Kokeboken som tok til høyde for ulikhet på tvers av de mange offentlige virksomhetene. På denne måten tar tiltaket til høyde for kompleksitet, ulikhet og variasjon på tvers av virksomhetene som skal ta i bruk eInnsyn.

På samme måte som endringsforløp ikke er ensartet, er heller ikke Kokeboken ensartet og utelukkende bestående av tiltak som fokuserer på en lineær endringsprosess. Tiltakene i Kokeboken kan gi retning for endringsforløpet i forkant av endringsforløpet. Men hva skjer så når endringen skal praktisk gjennomføres? Konsulenten forteller at det er overgangen fra det gamle til det nye, som på mange måter kan utgjøre utfordringene:

Det er 100 eller 1000 saksbehandlere som må endre på en liten rutine, og det er ikke så enkelt. En er glad i måten en gjør ting på og det skal ikke være store endringer til før de oppfattes som krevende å gå gjennom – Konsulenten

Når verden oppleves som kaotisk, hvordan går en så frem for å reetablere mening? Dette leder til forskningsspørsmål 2, som undersøker prosessen informantene har gjennomført for å finne mening og forståelse i eInnsyn.

4.2 Forskningsspørsmål 2: ”Hvordan ble eInnsyn som innovasjon forstått og tatt imot av informantene i de ulike virksomhetene?”

Formålet med forskningsspørsmålet er å undersøke hvordan informantene ser på eInnsyn som en innovasjon. Dette kan bidra til å svare på om, og videre hvordan, informantene fant mening

i den nye løsningen. De tre offentlige virksomhetene svarer ulikt på begge disse spørsmålene og deres erfaringer kan bidra til å belyse kompleksiteten som oppstår idet endringer skal gjennomføres. For å kunne sammenligne og analysere svarene, presenteres virksomhetene etter tur.

4.2.1 Offentlig x: Innovasjon i eInnsyn

For informanten fra Offentlig x, finnes det nye løsninger i eInnsyn som ikke fantes i OEP, som gjør at han ser på løsningen som en innovasjon. Han forklarer:

For en utenforstående er det ganske spesielt, dette med fulltekstpubliseringen som er i eInnsyn. Sånn sett er det en innovasjon – Offentlig x informant

Informanten fra Offentlig x vektlegger med dette fulltekstpubliseringsløsningen som innovasjonen i eInnsyn. Han forteller derimot at eInnsyn ikke er ”blitt en innovasjon enda” for virksomheten og forklarer at dette stammer fra utfordringer i det tekniske systemet, som gjør at fulltekstpubliseringsløsningen ikke fungerer på måten de ønsker.

Fulltekstpubliseringsløsningen er det som utgjør meningen i den nye løsningen, og når denne ikke får utspille sin ”innovasjonskraft” forsvinner litt av poenget, forklarer informanten. Sett ut fra Alburys (2005) definisjon av innovasjon, er eInnsyn, derfor heller ikke en innovasjon i tilfellet til Offentlig x.

Definisjonen tilsier at vellykket innovasjon i offentlig sektor oppstår idet ”en utforming og implementering av en ny tjeneste fører til forbedringer” (siteret i Kommunespeilet, 2006, s. 37). Når den nye løsningen ikke medfører forbedringer for Offentlig x, kan den heller ikke ses på som en innovasjon ut fra dette begrepet. I stedet for å føre til en forbedring i levering av offentlige saksdokumenter, har løsningen medført utfordringer. Dette er utfordringer som har oppstått i etterkant av implementeringen. Implementeringsfasen starter derimot med et initiativ til endring, og i den forbindelse kan meningsskapning som prosess oppstå (Maitlis, 2005).

Informanten fra Offentlig x forteller at de først ikke forstod hvorfor endringen skulle gjennomføres. Dette skaper ifølge Maitlis (2005) en prosess av meningsskapning, som oppstår idet organisasjonsmedlemmer står ovenfor en hendelse som de oppfatter som forvirrende eller uforståelig. I Offentlig x sitt tilfelle oppstod den forvirrende tilstanden i møtet med eInnsyn,

ettersom virksomheten ikke så et behov for å skilles fra den tidligere løsningen, OEP:

Det kom plutselig et brev som vi ikke helt skjønnte hva var. Vi var usikre på hva dette var, for det kom så plutselig på. For OEP fungerte jo... Egentlig fungerte OEP veldig bra? (...) Vi dro til slutt på en konferanse i Oslo som handlet om eInnsyn. Vi måtte jo vite hva vi ble med på. Det var fremdeles uklart for oss om dette var et krav, om det var lovpålagt, eller om vi kunne velge selv” – Offentlig x informant

Det er med andre ord overgangen fra OEP til eInnsyn som skapte forvirring og undring. Dette kan ses på som det Louis (1980) kaller for en trigger for meningsskapingen. I møte med endring som oppfattes som uforståelig, hevder teoretikere som Maitils (2005) og Weick & Roberts (1993) at organisasjonsmedlemmer i fellesskap vil forsøke å finne mening i den forvirrende tilstanden de står ovenfor. Deltakelsen til Offentlig x blir med dette et uttrykk for en start på meningsskaping. Videre kommer det frem fra intervjuet at konferansen var i regi av Difi, som er utviklerne av eInnsyn. Blant annet holdt de ulike pilotvirksomhetene foredrag om sine erfaringer fra Barriereprosjektet, som til slutt utgjorde hvordan Offentlig x fant mening i endringen:

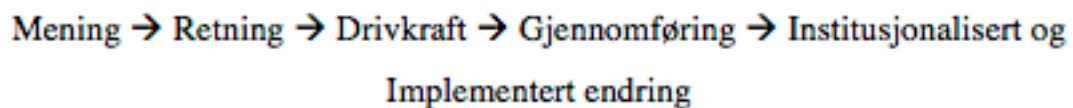
På konferansen i Oslo hørte vi på blant annet NVE sitt foredrag. De hadde vært med i et prosjekt sa de. De hyllet det og sa det skulle bli så bra. Det ble tydelig for oss at dette var en løsning vi måtte bli med på – Offentlig x informant

4.2.2 Konferansen: En form for meningsgiving?

I relasjon til meningsskaping, er også meningsgiving et begrep som betegner prosessen organisasjonsmedlemmer går gjennom for å finne mening. Meningsgiving, utøves derimot fra aktørene som har igangsatt endringen (Gioia & Chittipeddi, 1991). Ettersom konferansen var i regi av utviklerne, det vil si Difi, oppstod muligheten for at Difi kunne påvirke og styre meningsprosessen til Offentlig x. I slike tilfeller, ville konferansen vært det Dunford & Jones (2000) ser på som storytelling, der de ansvarlige for endringen fremstiller og presenterer et narrativ som setter endringen i et positivt lys. Dette vil være et motsettende forhold, enn hva som foregår i meningsskaping, der meningen drives fra organisasjonsmedlemmene selv, og er på denne måten en bottom up tilnærming til endring. Ifølge Tsoukas & Chia (2002), vil endringer som er drevet frem av informantene selv ha bedre forutsetninger for å bli

implementert i organisasjonen, ettersom de ofte blir bedre forankret i organisasjonen. Endringene vil med dette ha drevet frem over tid, som en konsekvens av organisasjonsmedlemmenes små justeringer i handling (ibid).

Ut fra intervjuet med informanten opplevdes derimot konferansen i regi av Difi som en form av ”meningsgiving” (Gioia & Chittipeddi, 1991). Konferansen bidro snarere til å forstå hva meningen bak endringen var, og hvorfor eInnsyn ville erstatte OEP. For Offentlig x, var konferansen et bidrag som skapte mening, snarere enn forvirring. En retning og drivkraft for endringen oppstod, og Offentlig x startet arbeidet med å gjøre organisasjonen klar for eInnsyn. Meningsskaping som prosess, kan ses ut fra følgende modell som er laget for å illustrere både hva konferansen bidro til, men også hva Offentlig x så for seg ville være konsekvensene av endringen.



Figur 10: Meningsskapingsspross frem til implementert endring

I etterkant av implementeringen, har Offentlig x derimot møtt på utfordringer. Ut fra modellen har virksomheten med dette ikke realisert det siste steget og ikke oppnådd fullverdig institusjonalisert og implementert endring. Utfordringene som har hindret dette blir presentert og nærmere analysert under forskningsspørsmål 3.

Før den tid, vil det være Difis tolkning av eInnsyn som innovasjon som presenteres. Som utviklere av løsningen, vil det være nærliggende å anta at disse vil vurdere eInnsyn som en innovasjon. Menon Economics (2017) presiserer derimot at innovasjonsbegrepet er flytende i offentlig sektor, som i sin tur indikerer at det kan oppstå ulike fortolkninger av begrepene, ”også” for informantene i Difi. Selv om Difi videre har en naturlig tilknytning til løsningen, vil dette ikke direkte bety at de også ser på den som en innovasjon. Dette er derimot bare formening som informantene selv kan svare på:

4.2.3 Difi: Innovasjon i eInnsyn

Informantene fra Difi viser gjennomgående stor kunnskap og kjennskap til innovasjon.

Generelt oppfattes innovasjon i Difi som et hensiktsmessig verktøy for å skape nye, gode tjenester i offentlig sektor. De forteller om ulike erfaringer av innovasjonsprosjekter, som alt fra innovasjon på gamlehjem i Oslo i form av medisindispensere, til elektriske ferjer på Vestlandet. Når de blir spurt om eInnsyn er en innovasjon, trekker derimot flere av dem frem at dette ikke er tilfellet:

For oss ligger det ikke mye innovasjon i eInnsyn, det er på mange måter en løsning som er ferdig produsert. Det er helt i orden, men jeg vil ikke si det er en innovasjon -
Difi informant 1

eInnsyn er ikke en innovasjon "sånn sett". Det er mer en teknisk forbedring, tenker jeg, som skal gjøre søknadsprosessen enklere for samfunnsborgere å søke i den - Difi informant 3

De ulike synspunktene som fremkommer av de ulike informantene i Difi, kan trekkes til Osborne & Brown (2011) sine "advarsler" om å blande innovasjon og hva som er organisatoriske forbedringer. I følge forfatterne, vil det uklare skillet mellom de to begrepene medføre ulike retningslinjer for utviklingsbanen, eller med andre ord, implementeringsfasen. Hovedpoenget til forfatterne er at endring og innovasjon ikke er det samme, noe som videre betyr at de også gir ulike indikasjoner på hva som blir viktig å fokusere på i implementeringsfasen. Blandes de to begrepene, blir fokusområdet feil, og en kan anta at dette kan påvirke implementeringsfasen negativt. Dette kommer videre frem av Olsen (2004), som hevder at en definisjon av innovasjon som kun forutsetter at en skal gjøre ting på nye måter, vil en kunne overse viktige forhold (s. 5).

I Difi sitt tilfelle, har synet på eInnsyn som en innovasjon eller ei, derimot ikke påvirket implementeringsfasen negativt. Difi er en av virksomhetene som har gjennomført implementeringsfasen. Dette indikerer at de ulike synspunktene på hvorvidt eInnsyn er en innovasjon, eller en organisatorisk forbedring, ikke har vært skadelig for implementeringsfasen. Når det er sagt, er det derimot en stor andel av de offentlige virksomhetene som ikke var klare til tidsfrist. Dette indikerer at Osborne & Brown (2011) sine antagelser også utgjør et sentralt poeng for implementering av innovasjon i norsk offentlig sektor.

4.2.4 Difi: "Å spise sin egen medisin"- Mening i form av selvmedisinering?

Ut fra intervjuene med Difi oppfattes det som om meningen i endringen har vært klar for informantene siden prosjektstart. Verdien i løsningen og hva den vil kunne føre til, har vært klar for informantene. Informantene uttrykker selv at de har hatt en naturlig fordel i implementeringen, ettersom virksomheten har vært involvert i utviklingen av tjenesten. Det kom også frem at løsningen berørte sentrale arbeidsområder til Difi som organisasjon, og at dette videre ble en fordel for implementeringen. En av informantene, forteller:

Difi skal fremme digitalisering og vi skal sørge for omstilling i staten. Det ligger forankret i arbeidsområdene våre. For å få andre til å gjøre det, må man jo spise sin egen medisin - Difi informant 3

Den generelle oppfattelsen fra intervjuene med Difi, var at alle informantene mente virksomhetene måtte gå foran som gode eksempler for resten av offentlig sektor og vise til en vellykket implementering. Med denne oppfattelsen forankret i organisasjonen, bidro dette til at de fant mening i *hvorfor* de skulle gjennomføre implementeringsfasen. Meningsskapingen oppstår, for Difis vedkommende, derfor ikke i møte med en "uforståelig" eller "forvirrende" verden slik Maitlis (2005) definisjon indikerer. Samlet fra intervjuene med Difi var meningen bak endringen snarere en naturlig fremgang, som informantene ikke tenkte stort over. Flere av informantene presiserte også at Difi ikke har mange dokumenter som krever vanskelig vurderingsarbeid, og som oftest kan disse publiseres "med en gang" i fulltekst. Dette indikerer at meningen bak eInnsyn ikke oppfattes som uforståelig eller forvirrende, ettersom endringen ikke medfører et vanskelig stykke arbeid for aktørene som skal gjennomføre den. Dette kan reflekteres til resultatet av implementeringsforløpet til Difi, som var en av få virksomheter som var klar til planlagt start. En kan derfor anta at Difi har hatt en fordel i at endringen ikke krever stor omstilling fra nåværende praksis.

Hva skjer så når eInnsyn skal reise inn i en virksomhet som *ikke* har innovasjon som sine kjerneområder, men som har vann- og energiresurser som sitt kjerneområde? Hvordan finner disse informantene mening i endringen?

4.2.5 NVE: Innovasjon

Som Menon Economics (2016) sin rapport på oppdrag fra Kommunespeilet viste til innledningsvis, blir innovasjon i offentlig sektor oppfattet som et ”komplisert og definisjonsmessig” flytende begrep (s.1). Dette indikerer at det er vanskelig å definere hva som er, eller ikke er, innovasjon i offentlig sektor. Dette passer overens med oppfattelsen til informantene fra NVE, som er raske til å forklare at de ikke vet hva som ligger i begrepet ”innovasjon”. En av dem, uttrykker:

Innovasjon? Nei, det kan jeg ikke så mye om, men det er vanskelig å få til – NVE informant 2

Det kommer derimot raskt frem av informantene at ”manglende kunnskap” om innovasjon på ingen måter medførte at de ikke fant mening i eInnsyn. Denne ble klar for dem gjennom deltakelsen i Barriereprosjektet, der de jobbet med saksbehandlerprosessen i å vurdere innsynskrav. Dette bidro til å se fordelene med løsningen, som for NVE kunne svare til store tidsbesparelser. Informantene forteller at de har store mengder av offentlige dokumenter som kunne publiseres i fulltekst:

Gjennom Barriereprosjektet fikk vi svar på hva vi måtte gjøre annerledes i våre prosjekter og på hvilke tidspunkt vi må ta stilling til hva som må fulltekstpubliseres. Disse prosessene var utrolig bra - NVE informant 1

Arbeidet med å realisere gevinstene bidro til at meningen bak eInnsyn ble klar for NVE i *startfasen* av implementeringen. Gevinstrealiseringen ble med dette ikke oppfattet som en ”logisk” og ”rasjonell” prosess, som Stensaker & Haueng (2016) pekte på i forbindelse med gevinstrealiseringstiltaket i Kokeboken. Informantene vektla gevinstene som et godt virkemiddel, der de hadde kontroll over gevinstene, snarere enn omvendt. Det førte til at de utviklet positive relasjoner til endringen i forkant, som i følge Beckard & Pritchard (1992) også gir påvirkninger på resten av endringsforløpet. Barriereprosjektet og tiltakene som ble gjennomført, bidro med andre ord til at meningsskapingen som prosess ble gjennomført i fellesskap og i forkant av endringen. Med dette fant NVE en kollektiv og felles mening i løsningen.

Da intervjuene med NVE ble gjennomført i mars 2018, var det derimot deler av den tekniske delen av eInnsyn som ikke hadde blitt integrert med resten av systemene enda. Dette hindret dem i å gjennomføre implementeringen, og prosjektet ble satt på en slags ”pause”. Selv om NVE leverte til eInnsyn i denne perioden, hadde de ikke mulighet til å benytte seg av fulltekstpubliseringsløsningen, som de hadde investert mye tid og krefter i. Som nevnt, var en av de to identifiserte hovedutfordringene som ble identifisert i Barriereprosjektet ”frykt for merarbeid” og ”frykt for å gjøre feil”. Frykten for å gjøre feil, kan forklares ut fra Borins (2001), som peker på at offentlig sektor har en sårbarhet i det å stadig bli kontrollert av media. Denne oppfatningen synes å stemme ut fra intervjuet med NVE, og informantene forteller at dersom feil dokumenter blir publisert, som eksempelvis strider mot reglene i Offentleglova, kan dette fort fanges opp av media. Dette kan videre føre til negative konsekvenser for virksomheten, men også saksbehandleren som har gjort feil vurdering. Informantene forteller i den forbindelse at de jobbet mye med ”frykten for å gjøre feil” i Barriereprosjektet. Ved å redusere negative holdninger mot fulltekstpubliseringsløsningen i forkant av endringen, kunne også motstand mot endringen reduseres.

Da utfordringene oppstod i etterkant av Barriereprosjektet, opplevde informantene at endringen ble satt på som en slags ”pause”. Konsekvensene av pausen, kommer frem av informant 2 som forteller:

Endringen har mistet momenta, det er ikke like dagsaktuelt lenger. Etter Barriereprosjektet var folk ”på”, og vi hadde punch i endringen.. Nå sitter folk og trommer med fingrene og spør liksom: men hva skjer nå da? – NVE informant 2

Når endringen ikke lot seg gjennomføre, skapte dette tilsynelatende forstyrrelser for implementeringsfasen og endringen ”*mistet momenta*” (ref. NVE informant 2). Tiltak kan med dette gjennomføres i forkant av endringer, som bidrar til at en finner mening, drivkraft og forståelse til hvorfor endringen skal gjennomføres. Tiltak som gir støtte, informasjon og praktisk erfaring i hvordan man utfører den nye løsningen man står ovenfor, oppfattes med dette som gode virkemidler. Problemer kan derimot oppstå i implementeringsfasen, som hindrer for at en oppnår det man har jobbet for. Dette presiseres av Jacobsen (2004) når han skriver:

Det er umulig å med hundre prosents sikkerhet forutsi hva som kommer til å skje, til og med i den nærmeste framtiden (s. 21).

Barriereprosjektet, sammen med de ulike informantenes forståelse av eInnsyn som en innovasjon, og meningsskapingen rundt dette, er forhold som har påvirket hvordan endringen ble oppfattet i forkant. Med dette, presenteres forskningsspørsmål 3, som tar for seg faktorer som har påvirket implementeringsfasen, når endringen skal gjennomføres.

4.3 Forskningsspørsmål 3: ”Hvilke organisatoriske faktorer fremheves som avgjørende av informantene i de ulike virksomhetene i implementeringsfasen av eInnsyn”?

Forskningsspørsmålet besvares ved å hente frem de fire ulike faktorene som ble presentert i teorikapitlet. Faktorene ses i lys av informantene som trekker frem forskjellige sider av de ulike faktorene, som har hatt ulike påvirkninger for implementeringsfasen av eInnsyn. Totalt vil dette kunne føre til et svar på problemstillingen. Denne presenteres avslutningsvis i kombinasjon med ulike læringsmomenter, som er dannet på bakgrunn av funnene fra denne oppgaven.

4.3.1 Kommunikasjon og informasjon

”Kommunikasjon og informasjon” ble i teorikapitlet sett på som viktige komponenter i enhver endringsprosess (Se eksempelvis Jacobsen & Thorsvik, 2015; Stensaker & Haueng, 2016). Her ble begrepene intern og ekstern kommunikasjon inkludert, der intern kommunikasjon ble sett på som informasjonen som ble spredt innad virksomheten i møte med endringsprosesser, mens den eksterne så på forholdet mellom giverne og mottakerne av en planlagt endringsprosess. Denne oppgaven omhandler både intern og ekstern kommunikasjon. Intervjuene har avdekket både positive og negative erfaringer med disse kommunikasjonsformen og blir hentet frem i det følgende kapitlet. Den interne kommunikasjonen presenteres først, der Difi er valgt som utgangspunkt.

4.3.2 Intern kommunikasjon: Difi

Informantene i Difi forteller om ulike tiltak som er blitt dannet i implementeringsfasen av eInnsyn. Dette er tiltak som først og fremst innebærer spredning av informasjon om endringen, som Goodman & Truss (2004) ser på som en viktig forutsetning for å skape

forståelse for hvorfor endringen er nødvendig, samtidig som det bidra til involvering og forpliktelse.

I forkant av endringen, ble informasjon gitt gjennom ulike medier. En av informantene forteller om en intranettside som ble laget, hvor all informasjon om eInnsyn ble publisert. For å spre informasjonen ble direkte e-post brukt for å nå ut til hele organisasjonen, som Kirkhaug (2016) ser på som et godt virkemiddel for å formidle informasjon ”svart på hvitt” og i et hurtig tempo. I tillegg til den elektroniske spredningen av informasjon, ble det også iverksatt fysiske møter mellom de ansatte og toppledelsen. Effekten av slike fysiske møter blir av Daft & Lengel (1986) sett på som spesielt viktig for kommunikasjonsforløpet i endringer, ettersom de kan bidra til å redusere motstand og forvirring. I Difi har dette kommet til uttrykk ved å arrangere ulike allmøter der toppledelsen har formidlet visjonen og formålet bak endringen. Effekten av dette kommer til uttrykk hos informant 1, som forteller:

Direktøren vår, sammen med arkivleder, har vært og informert om hva eInnsyn vil bety for oss i praksis. De har sørget for en god innføring, og det har vært orientert om eInnsyn lenge. De har gjort det klart at vi skal være først ute, og vi skal være best i klassen - Difi informant 1

Kombinasjonen av god informasjon, sammen med ”god innføring” (ref. informantens utsagn), har totalt ført til en god forankring av endringen organisasjonen stod ovenfor. Informasjonen er blitt kommunisert på tvers av enheter og har på denne måten blitt levert til hele organisasjonen. En av informantene fra Difi forteller videre om obligatoriske kurs som ble opprettet som tiltak i forbindelse med implementeringen. Kursene var blant annet kurs i eInnsyn, som fokuserte på hvordan en skulle jobbe med den teknisk løsningen. Et annet kurs, ga opplæring i Offentleglova. Kursene ble gjort obligatorisk, for å sikre at samtlige organisasjonsmedlemmer gjennomførte dem. En av informantene, forteller hvordan dette kom til uttrykk:

Tiltakene er skapt som mottrekk for å redusere frykten for å gjøre feil vurdering av hva som skal legges ut i fulltekst eller ei. Vi må gå foran som et godt eksempel for andre offentlige virksomheter, og det blir vesentlig at vi må kunne eInnsyn godt. Derfor ble tiltakene obligatoriske - Difi Informant 5

Tiltak er også etablert for perioden som kommer etter at implementeringen er gjennomført. Flere avdelinger skal holde ”case-presentasjoner” av hva de anser som problematiske områder i eInnsyn. Informant 1 er ansvarlig for en av disse avdelingene, og forteller at hun på eget initiativ har iverksatt et tiltak spesielt for hennes avdeling, for å følge opp sine ansatte:

Vi skal ha et møte i avdelingen, der arkivavdelingen kommer til oss og vi kan stille dem spørsmål som går på eInnsyn. Dette kan være generelt om hva som er arkivverdig eller ei, men og generelt hva som oppleves som vanskelig – Difi informant 1

Informanten forteller at dette er et viktig tiltak som vil kunne bidra til at de beholder fokus på det som kan oppleves som vanskelig i den nye løsningen.

Kokeboken som velfungerende oppskrift

Den totale summen av disse tiltakene indikerer at Difi hadde en plan for hvordan organisasjonsmedlemmene skulle møte endringen. Tiltakene ble dannet og skapt for å imøtekomme gjennomgående faser av implementeringen. Disse kan trekkes til de ulike fasene i Kokeboken. I fase 1 i Kokeboken, vektlegges det at forankring hos toppledelsen er avgjørende, ettersom løsningen kan kreve endring i kultur og arbeidsprosesser. Dette behovet ble ivaretatt gjennom direktøren sin tydelige rolle i forkant av endringen, som Difi informant 1 presiserte var gjort ”tydelig klar” fra direktøren. De obligatoriske kursene i Offentleglova og eInnsyn kan videre trekkes til fase 2 og 3 i Kokeboken, der slike tiltak blir oppfordret å gjennomføre. De gjennomgående fasetiltakene resulterer i en vellykket implementering, ifølge Difi informant 5:

Vi har kommet lengst i bruken av eInnsyn mye fordi vi har arrangert ulike kurs og kontinuerlig fokus. Formålet var å utvikle kompetansen innen områder som eInnsyn går på. Både teknisk kunnskap, men også forkunnskapen som trengs for å klare å jobbe med eInnsyn – Difi informant 5

De ulike tiltakene indikerer med dette at det har vært fokus på både kommunikasjon og informasjon i gjennomføringen av implementeringsfasen i Difi. Tiltakene har også fokusert på å øke kompetanse og kunnskap i deler som anses som viktige for å gjennomføre implementeringen. På denne måten kan de to faktorene ”kommunikasjon og informasjon” og ”kunnskap og kompetanse” ses på som to elementer, som sammen kan gi gode effekter.

Ut fra informantenes utsagn indikerer dette at kombinasjonen av elementene har påvirket gjennomføringsevnen i implementeringen av eInnsyn.

I endringsprosesser som er utformet av utenforstående og som skal implementeres, oppstår også et kommunikasjonsforhold mellom disse partene. Ifølge Goodman & Truss (2004) vil problemer oppstå dersom en statisk kommunikasjonsstrategi utformes i forkant av endringen, og ikke justeres ettersom endringsforløpet går fremover. Dette forholdet undersøkes nærmere i lys av kommunikasjonen mellom Difi, og Offentlig x.

4.3.3 Ekstern kommunikasjon: Difi og Offentlig x

Informanten fra Offentlig x forteller at de kom relativt kjapt i gang med levering av saksdokumenter til eInnsyn. Dagen etter tjenesten ble tatt i bruk, oppdaget de derimot at løsningen hentet mer data enn den skulle. Dette skyldes møtet mellom det eksisterende tekniske systemet og eInnsyn. Informanten forteller at dette var et problem de ikke visste hvordan de skulle løse:

5. februar kommer, vi får etterhvert ført over filer, plutselig ser vi at det er en software som plukker mer metadata enn det vi vil ha ut. Det plukker feil metadata rett og slett. Dette var et enormt problem.. Vi ble rett og slett litt sånn "men hva gjør vi nå?" –
Offentlig x

Informanten forteller at de tok kontakt med Difi for å få hjelp, ettersom de hadde hatt et godt kommunikasjonsforløp med Difi i forkant av implementeringen. Når eInnsyn "plukket feil metadata" (ref. Offentlig x informant), var de usikker på hvor feilen stammet fra.

Det kunne være problemer i virksomhetens egne eksisterende systemer, fra leverandøren av det nye tekniske systemet, eller fra filpakken av eInnsyn som var tilsendt fra Difi.

Informanten forklarer videre at de ulike offentlige virksomhetene har ulike sak- og arkivsystemer, som er levert av forskjellige leverandører. Leverandørene var ansvarlig for å "skru sammen" de eksisterende sak- og arkivsystemene sammen med den nye løsningen i eInnsyn. Ettersom informanten var usikker på hvem han skulle kontakte, henvendte han seg til Difi:

Vi opplevde jo det at vi fikk ganske god hjelp frem til 5. februar, da kunne de [Difi] svare meg klokken ti om kvelden. Men etter 5. februar har vi ikke fått noen svar. Det var nå vi trengte hjelp! Det var jo feil i løsningen! Vi visste ikke om det var våre systemer, leverandørene, eller IT-kompetansen hos oss det gikk på. Men når Difi ikke svarte, ja, så var det litt provoserende – Offentlig x informant

Ut fra utsagnet til informanten, kommer det frem at kommunikasjonen mellom Offentlig x og Difi ble ansett som god i startfasen av implementeringen. Når problemene oppstod i den tekniske løsningen, oppstod tilsynelatende også problemene i kommunikasjonen.

I den forstand oppstod et kommunikasjonsproblem, i det selve endringen skulle gjennomføres. Etterhvert som en beveger seg gjennom endringen, vil kommunikasjonen måtte justeres deretter, ettersom andre informasjonsbehov oppstår (Goodman & Truss, 2004). Med andre ord, det positive informasjonsbidraget som Difi bisto med på konferansen i Oslo, fulgte ikke utviklingen i resten av endringen, når utfordringene oppstod. Difi beholdt med dette tilsynelatende ikke ”fingeren på pulsen” til mottakeren av endringen, som Cameron & Green (2015) ser på som et viktig moment i feedback loopen.

Informanten presiserer at de teknologiske utfordringene ikke var Difi sin feil, men opplever at kommunikasjonen mellom de to partene var manglende:

Hadde du ringt for en stund siden så hadde du fått mye saftigere svar, hehe. Vi har måtte gjort mye selv. Jeg tror ikke problemene våre nødvendigvis har med Difi å gjøre, men når noe sånt skal lanseres til 100+ virksomheter, så hadde det vært greit om Difi hadde en litt mer lyttende rolle - Offentlig x informant

Med dette peker informanten på kompleksiteten som oppstår, når løsninger skal nå ut til ”100+ virksomheter” (ref. Offentlig x informant). I slike tilfeller blir det nødvendig å ta til høyde for ulike informasjon- og kommunikasjonsbehov. Når det er sagt, kan det også være utfordrende å vite hvem som har ansvaret for å ivareta dette behovet, som kan ses ut fra erfaringen til Offentlig x i form av usikkerhet i forhold til hvem en skal kontakte for å få svar. Erfaringen fra Offentlig x kan med dette ses på som et uttrykk som kan knyttes til nettverksbasert styring som paradigme i offentlig sektor, der involveringen av flere interessenter kan medføre begrenset handlingskraft (Bugge & Skålholt, 2013). Når flere

interessenter er involvert, øker det tilsynelatende behovet for en klar kommunikasjonsstrategi som bør bevares utover endringsforløpet.

Den videre kompleksiteten av levering av endringer til ”100+ virksomheter” (ref. Offentlig x informant), kan ses i lys av utfordringene til NVE. Utfordringene stammet også fra møtet mellom det eksisterende tekniske systemet og eInnsyn. Offentlig x og NVE har med dette møtt på utfordringer fra samme system i organisasjonen, men tildeler ulike forklaringer på hvorfor problemet oppstod. Med dette presenteres den neste faktoren ”teknologi”, som påvirkende faktor i implementeringsfasen av eInnsyn.

4.3.4 Teknologi: ”Vi trodde det bare var å skru på, ikke sant?”

NVE forteller om utfordringer som oppstod i relasjon til det tekniske systemet i virksomheten. Dette medførte at fulltekstpubliseringsløsningen ikke var blitt tatt i bruk da intervjuene ble gjennomført i mars 2018.

Vi utfordres nok litt generelt i offentlig sektor av gamle systemer. Disse er stabile, men når du begynner å rokke ved dem, så skjer det ting. Når oppdateringene kom i eInnsyn, så passet de ikke inn med våre systemer. Dette har vært vanskelig. Vi trodde det bare var å skru på, ikke sant? - NVE informant 2

Ut fra intervjuene med NVE fremstod de gamle systemene som hovedårsak til hvorfor eInnsyn ikke lot seg implementere slik de ønsket. Dette kan forklares ut fra Zhu m.fl. (2006), som bruker ulike faktorer til å forklare hvordan teknologi både påvirker, og påvirkes av organisasjonen den befinner seg i. Blant annet hevder forfatterne at teknologi i organisasjoner som er kjente med å bruke teknologi, følgende også vil ha bedre sjanser for å implementere innovasjoner med ny teknologi. Som nevnt tidligere i kapitlet, trekker NVE også frem at de ”ikke kan så mye om innovasjon, men det er vanskelig å få til” (ref. NVE informant 2). Dette kan videre knyttes til tidligere kjennskap og kunnskap om innovasjon. Av Schweisfurth & Raasch (2018) blir innovasjon knyttet til ”individuell absorberende kunnskapskapasitet”, altså ens egen evne til å ta inn ny kunnskap. Ifølge disse forfatterne vil tidligere kjennskap til innovasjon gjøre at en ”snakker språket” som trengs for å forstå den nye innovasjonen.

En avsluttende betraktning er derfor at NVE sitt bidrag i dette tilfellet, indikerer at tidligere kjennskap til teknologi og innovasjon, vil kunne gi gode effekter i forkant av endringer der

disse områdene også preger den nye løsningen som skal implementeres. Det vil derimot være vanskelig å tildele et klart svar over dette, stemmer eller ikke, og som det tidligere er presisert, er det heller ikke intensjonen å svare på dette. Formålet er snarere å vise til at innovasjon og teknologi er to begreper som tildeles fokus i offentlig sektor, men som kanskje ikke alle offentlige virksomheter har kjennskap eller kunnskap om. Når endringer som tar utgangspunkt i både teknologi og innovasjon, bør en derfor ta til høyde for dette. I tilfeller hvor utfordringer oppstår, er opplevelsen ut fra Offentlig x at en kan stå alene. Dette reflekteres også av en av informantene fra NVE, som kommer med et ønske for fremtidige endringsprosjekter:

Vi skulle hatt et kamikaze team av endringsledere og folk med kompetanse innen digitalisering som bare kunne vært her med en klar plan! – NVE informant 2

Ut fra analysekapitlet har jeg forsøkt å vise til at endring ikke kan oppfattes som en enkel og lineær prosess, der ulike organisatoriske faktorer vil kunne påvirke endringen. Med dette, presenteres ulike læringsmomenter som kan ses på som en videre drøfting av forskningsspørsmålene, og en innledende konklusjon som presenteres i kapittel 6. Læringsmomentene er dannet på funnene som fremkommer i denne oppgaven, og dette må tas til høyde for.

5 Læringsmoment

5.1 eInnsyn

Innledningsvis ble eInnsyn sett på som en planlagt endring med bakgrunn i Jacobsens (2004) definisjon av begrepet:

Et oppfattet behov for endring, en analyse av hvilke problemer som skal løses, og hvordan de skal løses, en strategi for iverksetting av endring (s. 21).

eInnsyn er på mange måter en planlagt endring, ettersom tjenesten er utformet på forhånd av blant annet Difi og konsulentselskapet har utformet en strategi for iverksettingen av endringen. På denne måten er det ikke en endring som stammer fra de offentlige virksomhetene selv. I litteraturen, ses de planlagte endringene ofte på som former for episodiske endringer (Weick & Quinn, 1999; Langlely & Denis, 2006). Disse forfatterne representerer en annen tilnærming til endring enn hva som fremkommer av de planlagte endringene. Tsoukas & Chia (2002) peker blant annet på at en kan fortelle hva en har gjort for å gå til A til B, men det vil ikke kunne fortelle det som skjer mellom stegene som til slutt medfører endring. Det er med dette klart at endringsprosesser starter i det menneskene i organisasjonen tar tak i endringen og starter å gjennomføre den.

5.2 Planlagte endringer

De ulike stegene i Kokeboken som ble brukt til å skape retning for innføringen av eInnsyn, kan oppfattes som en lineær og guidet oppskrift til hvordan en går frem i endringen. I analysekapitlet ble denne tilnærmingen til endring sett i lys av endringsplaner som Kotters (1996) ”8 Steps of Change” og Lewins (1947) ”unfreeze-change-refreeze” modell. Felles for disse modellene er at de har et fokus på et lineært endringsforløp, der en iverksetter ulike steg, for så å gå videre til neste, for deretter å oppnå endring.

Teoretikere innenfor mikroplanperspektivet, som Tsoukas & Chia (2002), sammen med Langlely & Denis (2006), Weick & Quinn (1999) ser derimot problemer med en slik lineær tankegang. Som gjennomgangen av de ulike utfordringene har vist til i analysekapitlet, oppstår utfordringer i det endringen skal iverksettes i organisasjonen. Forarbeid, som Kokeboken og deltakelse i Barriereprosjektet, er selvsagt også viktig og kan bidra til å skape retning og mening i endringsprosesser, som forskningsspørsmål 2 viste til gjennom meningsskapingen de ulike informantene gjennomførte. Realiteten er på tross av dette, at

endringsforløp ikke følger de ønskede og intenderte taktene. Ut fra Tsoukas & Chia (2002) oppstår endring ”mellom” de foreskrevne stegene som fremkommer av lineære endringsoppskrifter, som modellene til Kotter (1996) og Lewin (1947) fremstiller.

Dette er ikke en indikasjon på at tiltak som Kokeboken ikke bør dannes når endringer skal gjennomføres. Slike tiltak kan spesielt være viktige i offentlig sektor, der flere virksomheter skal implementere en og samme løsning. Som informantene viser til, kan dette bidra til å utvikle kompetanse som er ukjent for virksomhetene i møte med implementering av nye løsninger. Til slike formål, kan Kokeboken fremstå som et verdifullt bidrag, som kan gi ”lys i tunnelen” i tilfeller hvor endringen oppfattes som uklar. Det er derimot nødvendig å ikke formulere bidrag som Kokeboken, på en måte som gjør at tiltakene som blir foreslått, oppfattes som *”for store og for hårete for den enkelte saksarbeider”* (ref. informant 1 Difi). Hovedpoenget til teoretikere som Tsoukas & Chia (2002) må derfor bevares; de unike organisasjonsmedlemmenes handlinger må tas til høyde for.

Informantene fra NVE trakk også frem erfaringer fra Barriereprosjektet som gode virkemidler i forkant av endringen. Et læringsmoment kan derfor være å inkludere konsulentselskaper i flere faser, om ikke i alle gjennomgående fasene i implementeringsprosjekter. Når midler dedikeres til startfaser i endring, gir det gode effekter, er tilbakemeldingene fra NVE. Utfordringene oppstår derimot i fasene som kommer i etterkant, når implementeringsarbeidet virkelig starter.

5.3 Offentlig sektors kontekst

eInnsyn er en endring som ble gjennomført i en offentlig kontekst. Denne konteksten bærer preg av tidligere historiske paradigmer, som på hver sine måter har medført innflytelse over forståelsen av innovasjon og endring. I litteraturen trekkes ”nettverksbasert styring” frem som det nåværende paradigme, som videre påvirker hvordan offentlig sektor forstår innovasjon (Hartley, 2005). Offentlige ansatte oppfordres i dette paradigmet til å drive frem det blant annet Bugge & Skålholt (2016) betegner som ”medarbeiderdrevet innovasjon” og dette innebærer et nytt sett av verktøy. Formålet er at verktøyene skal brukes til å skape nye og bedre tjenester for samfunnsborgere, samtidig som tjenestene skal forenkles, og gjøres mer tidsbesparende for offentlige ansatte å bruke. Fokuset på arbeidsmetodikker som

”tjenestedesign” og ”innovasjon”, er det som preger dette paradigmet, hevdes det (Hartley, 2005; Bason, 2010).

De ulike oppfatningene som fremkommer av informantene, kombinert med deres egen oppfattelse av manglende kompetanse i nettverksbasert styrings ”kjerneområde”, innovasjon, indikerer derimot at overgangen kanskje ikke er så tydelig. Et læringsmoment tilknyttet dette, trenger ikke nødvendigvis være å legge føringer på at offentlige ansatte skal utvikle kompetanse og kunnskap innenfor disse emnene. Funnene indikerer at de ulike informantene ikke ga stor oppmerksomhet over hvorvidt endringen var en innovasjon, eller ei. Viktigere blir det tilsynelatende å derimot å skape oppslutning mot endringsforløpet, dersom problemer i gjennomføringen av endringen skulle oppstå. Dette kommer klart frem av en av NVE sine informanter, når hun uttrykker at; *”Vi skulle hatt et kamikaze team av endringsledere og folk med kompetanse innen digitalisering som bare kunne vært her med en klar plan!”* – NVE informant 2.

De ulike historiske paradigmenes er ikke bare med på å forme hvordan offentlig sektor tar i bruk innovasjon. De bidrar også til forme hvordan endringsprosesser blir utformet. I overgangene fra de ulike paradigmenes kommer det blant annet frem av Hartley (2005) at de store radikale endringene, ble erstattet med inkrementelle og små endringer over tid. Dette er derimot ikke tilsvarende med at endringene som planlegges gir ønsket effekt. SSB statistikken (2017) over planlagte IKT-endringer som skulle innføres i offentlige virksomheter, viste at de ulike endringsprosjektene sjeldent medfører faktisk endring for de offentlige ansatte. Flere og mange, endringer, gir ikke nødvendigvis ønsket resultat, men det kan tenkes at de oppfattes som mindre faretruende enn dersom radikale endringer innføres, som i større grad bryter med nåværende praksis. Dette viser forfattere som Tsoukas & Chia (2002) til, når de hevder at det er organisasjonsmedlemmenes kontinuerlige tilpasninger over tid, som ofte fører til at endringene blir bedre forankret i organisasjonen. Et læringsmoment kan derfor være å gjøre seg bevisst over det Osborne & Brown (2005) ser på som å holde balansen mellom å imøtekomme endringer med iver, samtidig som å sørge for å ”beholde roen i murtuen”.

5.4 Innovasjon

Selv om informantene ikke nødvendigvis ser på eInnsyn som en innovasjon, ser de på løsningen med en innovativ løsning, i form av fulltekstpubliseringsløsningen. Denne

løsningen innebærer en ny teknisk funksjon. På denne måten innebærer eInnsyn teknologi som i utgangspunktet skal kunne innføres og implementeres som en fiks ferdig løsning. Løsninger er derimot ikke perfekte, og tekniske feil kan oppstå, som eksempelvis feilkoblinger, krasj i systemet, eller som informantene fra NVE og Offentlig x har opplevd: problemer i møtet mellom eksisterende tekniske systemer og nye systemer. Et læringsmoment kan derfor være å hele veien holde et øye med innovasjonen som innføres. Som erfaringene til informantene har vist til, kan disse ”fiks ferdig” løsningene endres og få uønsket effekt. Det vil også til syvende og sist være mennesker som skal ta i bruk innovasjonen som innføres.

Dette gjør at på samme måte som kommunikasjonsbehovet må justeres etter hvert som endringsforløpet går fremover, kan innovasjonen også endres i løpet av endringen. Når det gjelder kommunikasjon, utgjorde dette en utfordring for en av de intervjuede offentlige virksomhetene. I prosjekter som eInnsyn der flere interessenter er involvert, bør skillelinjer mellom ansvarsområder gjøres klare. Dersom nettverksbasert styring og arbeidsmetodikkene dette paradigmet innebærer skal medføre de fordelene en ser for seg, er det viktig at de ulike partene tildeles roller som er tydelig for den enkelte, avklart mellom hverandre og klart forstått. Dette er tilsynelatende oppfatningen til informantene fra Offentlig x, som var usikker på hvem han skulle henvende seg til når utfordringer oppstod i implementeringsfasen. Difi eller leverandørene av det nye tekniske systemet? Utfordringene som oppstår, gjør at kommunikasjonen mellom de ulike partene også kan påvirkes.

Etter å ha presentert de siste drøftingene med tilhørende læringsmomenter, vil jeg presentere problemstillingen som har vært bakgrunnen for denne oppgaven, sammen med en endelig konklusjon.

6 Konklusjon

De ulike læringsmomentene som ble dannet i kapittel 5, tar for seg områder som anses sentrale ut fra forskningsarbeidet som er gjennomført i denne oppgaven. Dette har vært områdene innovasjon, offentlig sektor og endring. Disse reflekteres i problemstillingen, som i denne oppgaven har vært:

”Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn i utvalgte offentlige virksomheter, og på hvilken måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?”

Formålet har vært å vise til organisatoriske faktorer som kan påvirke hvordan endringsforløpet av en ny digital tjeneste, eInnsyn, har vært for ulike offentlige virksomheter. Tre forskningsspørsmål ble utledet for å kunne svare på dette.

- 1) *Hva var intensjonen med prosjektet eInnsyn og hvordan ble innovasjons- og endringsprosessen utformet?*

Intensjonen med eInnsyn var å skape en ny innsynsløsning, som skulle fremme åpenhet, mer tilgjengelighet og styrket offentlighet (Difi, 2017).

Innovasjons- og endringsprosessen er utformet av eksterne aktører. Dette innebærer blant annet et ”Barriereprosjekt” i regi av et konsulentselskap som utformet ”Kokebok for eInnsyn”. Kokeboken innebar fire faser, som kunne oppfattes som en lineær plan i likhet med Kotter (1996) og Lewin (1947) sine ”trinmodeller” til endring. Funnene avdekket at dette derimot ikke var oppfatningen av Kokeboken. Selv om den var utformet i regi av iverksetterne av endringen, ble den oppfattet som et verdifullt bidrag som bidro til å skape retning for endringen. Dette ledet til forskningsspørsmål 2.

- 2) *Hvordan ble eInnsyn som innovasjon forstått og tatt imot av informantene i de ulike virksomhetene?*

eInnsyn som en innovasjon ble forstått på ulike måter av de ulike informantene.

Innovasjonspotensialet har vist seg å være fulltekstpubliseringsløsningen i tjenesten, som anses å være et verdifullt verktøy som kan føre til tidsbesparelser for offentlige ansatte som leverer dokumenter til innsyn. Selve løsningen eInnsyn, er derimot ikke en innovasjon, ifølge informantene. eInnsyn blir med dette heller sett på som en løsning med en innovativ *funksjon*, som kommer til uttrykk gjennom fulltekstpubliseringsløsningen.

På tross av de ulike formeningene av eInnsyn som en innovasjon, eller ei, var dette ikke avgjørende for gjennomføringsviljen til de ulike virksomhetene. For å undersøke hvordan løsningen ble tatt imot i de ulike virksomhetene, benyttet jeg meg av begreper som Maitlis (2005) ser på som "meningsskaping" og videre "meningsgiving" slik Gioia & Chittipeddi (1991) forstår begrepet. Funnene avdekket at tiltak som deltakelse i informasjons- og læringstiltak som "Barriereprosjektet" og konferansen om eInnsyn i Oslo, var gode tiltak som kunne imøtekomme "uforståelige eller forvirrende hendelser" (Maitlis, 2005) som starter meningsskappingsprosesser.

3) *Hvilke organisatoriske faktorer fremheves som avgjørende av informantene i de ulike virksomhetene i implementeringsfasen av eInnsyn?*

Teknologi ble sett på som hovedårsak til utfordringene til to av tre virksomheter. Disse utfordringene var basert på møtet mellom det eksisterende tekniske systemet og eInnsyn. Kommunikasjon kom til uttrykk som en avgjørende faktor for Offentlig x, i sammenheng med teknologi ettersom manglende svar fra Difi bidro til frustrasjon i implementeringsfasen. På den andre siden, var Difi sin bruk av intern kommunikasjonsstrategi en faktor som bidro til en vellykket implementeringsfase for virksomheten. Kompetanse og kunnskap utgjorde tilsynelatende ikke nevneverdige påvirkninger i implementeringsfasen av eInnsyn, men ble av NVE sett på som en del av en generell utfordring i offentlig sektor. Dette var først og fremst knyttet til gamle systemer.

Dette svaret leder til den avsluttende konklusjonen på oppgaven:

Hvilke organisatoriske faktorer påvirker implementeringen av tjenesten eInnsyn?

Faktorene "teknologi", "kommunikasjon og informasjon" og "kunnskap og kompetanse" var av ulik betydning for implementeringsfasen til de ulike virksomhetene. Med dette, vil faktorene kunne påvirke endringsforløpet. Samtidig er faktorene også avhengige av å ha et velfungerende samspill mellom hverandre. Tilpasning av kommunikasjon i tilfeller hvor teknologien skaper utfordringer, oppfattes som viktig. Når teknologien i eInnsyn ikke kan tilpasses spesifikke organisatoriske behov, kan problemer oppstå idet løsningen skal "leveres til 100+ virksomheter"(ref. Offentlig x informant).

På hvilken måte kan denne innsikten gi oss lærdom om innovasjon og endring i offentlig sektor?

Innovasjon og endring i offentlig sektor er en kompleks prosess, indikerer funnene. Dette gjør at flere læringsmomenter ble dannet for å trekke kunnskapen fra prosjektet med videre. Disse er presentert i kapittel 5. En siste lærdom, som er valgt som utgangspunkt for den endelige

konklusjonen, presenteres derfor følgende.

Ulike "merkelapper" over hva som er innovasjon, og hva som er endring, er ikke nødvendigvis påvirkende for endringsforløpet. Det informantene ser på som viktig i slike prosesser, er heller at en legger opp til tiltak i gjennomgående faser av implementeringen, og ikke bare i starten av dem. Dette vil kunne bidra til å drive innovasjonspotensialet fremover i offentlig sektor, men det krever også at en fokuserer på å skape gode tiltak som kan støtte menneskene i veien som leder til innovasjon og endring.

Den totale konklusjonen på problemstillingen, er med dette at faktorer som "teknologi", "kommunikasjon og informasjon", sammen med "kunnskap og kompetanse", er avhengig av at organisasjonsmedlemmene tar dem i bruk. Ifølge Tsoukas & Chia (2002) er det menneskene som til slutt medfører endring, ettersom endring oppstår i det de justerer sine handlinger. Det er som Busch m.fl. (2016) skriver:

"Kvaliteten i systemene avhenger av menneskene som puster liv i dem" (s. 43)

Kapittel 7 Referanser

Aasen, T.M., & Amundsen, O. (2011). *Innovasjon som kollektiv prestasjon*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Agenda (2017). Robotene kommer – Hva svarer offentlig sektor? Hentet fra: <https://tankesmienagenda.no/notater/digitalisering-av-offentlig-sektor/>

Albury, D. (2005). Fostering Innovation in Public Services. *Public Money & Management*. 25 (1), s. 51-56.

Amundsen, O. & Kongsvik, T. (2016). *Endringskynisme: Og kunsten å skape god endringspraksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Arundel, A., Casali, L. & Hollanders, H. (2015). How European public sector agencies innovate: The use of bottom-up, policy dependent and knowledge-sharing innovation methods. *Research Policy* 44 (7), s. 1271-1282.

Bason, C. (2007). *Velfærdsinnovation: ledelse af nytænkning i den offentlige sektor*. København: Børsens forlag

Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Bristol: The Policy Pres

Bason, C. (2017). *Leading public design: Discovering human-centred governance*. Bristol: Policy Press.

Berger, P.L. & T. Luckmann. (1966). *The Social Construction of Reality*. New York: Doubleday

Bhatta, G. (2003) Don't Just do Something, Stand There! - Revisiting the Issue of Risks in Innovation in the Public Sector. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 8 (2), s. 1-12

Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research*. 2nd edition. Cambridge & Malden: Polity Press

Blindheim, B-T. & Røvik, K. A. (2011). *Ledelse og bedrifters samfunnsansvar*. I O. Ottesen (red.) *Ledelse – Å bruke teori i praksis*. Oslo: Høyskoleforlaget (104-137).

Borins, S. (2001). *The Challenge of Innovating in Government* (2nd edition): IBM Center for the Business of Government.

- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Bresser-Pereira, L.C., Maravall, J.M., Przeworski, A. (1993). *Economic Reforms in New Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2012). *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Bugge, M.M. & Skålholt, A. (2013). *Smart velferd: Styringsparadigmer for innovasjon i kommunene*. I Ringholm, T., Teigen, H. & Aarsæther, N. (Red)., *Innovative kommuner*. (s. 53-69). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Burgelman, R. A. (1983). A Model of the Interaction of Strategic Behavior, Corporate Context, and the Concept of Strategy. *Academy of Management Review*, 8, (1) s, 61-70
- Burke, W.W. (2017). *Organization Change: Theory and Practice*. (5th edition). Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Busch, T., Vanebo, J.O., Dehlin, E. (2016). *Organisasjon og organisering*. 6. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cameron, E. & Green, M. (2015). *A Complete Guide to the Models, Tools and Techniques of Organizational Change*. London: Kogan Page Publishers.
- Catino, M. & Patriotta, G. (2013). Learning from errors: Cognition, emotions and safety culture in the Italian air force. *Organization Studies* 34 (4), s. 437–467.
- Choi, J. N., & Chang, J. Y. (2009). Innovation implementation in the public sector: An integration of institutional and collective dynamics. *Journal of Applied Psychology*, 94(1), s. 245-253.
- Choi, J.N. & Sung, S.Y. (2014). THE ROLES OF INDIVIDUAL DIFFERENCES AND INNOVATION PROPERTIES IN MULTIPLE FORMS OF INNOVATION IMPLEMENTATION. *Social Behavior And Personality* 42 (7), s. 1201-1220.
- Christensen, T., P. Læg Reid, P. G. Roness, K. A. Røvik (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor - instrument, kultur, myte*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Clegg, S.R., Kornberger, M. & Pitsis, T. (2005). *Managing & Organizations: An Introduction to Theory and Practice*. London: SAGE
- Cohen, W., & Levinthal, D. (1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. *Administrative Science Quarterly*. 35 (1), s. 128-152
- Cole, M. & Parston, G. (2006). *Unlocking public value: A new model for achieving high performance in public service organizations*.

- Cornelissen, J. P. (2012). Sensemaking under pressure: The influence of professional roles and social accountability on the creation of sense. *Organization Science*. 23 (1), s. 118-137.
- Cummings, S., Bridgman, T. & Brown, K.G. (2016). Unfreezing change as three steps: Rethinking Kurt Lewin's legacy for change management. *Human Relations* 69 (1), s. 33-60
- Difi (2016). *Stimuleringsordningens første prosjekter har satt i gang*. Hentet fra: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/innovasjon/stimuleringsordningen/stimuleringsordningens-forste-prosjekter-har-satt-igang>
- Daft, R.L. & Lengel, R.H. (1986). Organizational Information Requirements, Media Richness and Structural Design. *Management Science*. (32) 5, s. 554-571.
- Dalland, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving* (6.utg). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Damanpour, F. & Gopalakrishnan, S. (2001). The Dynamics of the Adoption of Product and Process Innovations in Organizations. *Journal of Management Studies* (38) 1, s. 45-65.
- Damanpour, F. & Schneider, M. (2006). Phases of the Adoption of Innovation in Organizations: Effects of Environment, Organization and Top Managers. *British Journal of Management*, (17), s. 215-236.
- Damanpour, F. (1991). Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effects of Determinants and Moderators. *Academy of Management Journal*, 31, s. 555–590.
- Danermark, B., Ekström, M., Jakobsen, L. & Karlsson, J.C. (2003). *Att förklara samhället*. 2.utgave. Lund: Studentlitteratur
- Decker, P., Durand, R., Mayfield, C. O., McCormack, C., Skinner, D., & Perdue, G. (2012). PREDICTING IMPLEMENTATION FAILURE IN ORGANIZATION CHANGE. *Journal of Organizational Culture, Communications and Conflict*, 16 (2), s. 29-49
- de Vries, H., Bekkers, V. & Tummers, L. (2014). *Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda*. Speyer: EGPA Conference.
- Difi (2014). *eInnsyn*. Hentet fra: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/digitale-felleslosninger/einnsyn>
- Difi (2014b). *Om Difi*. Hentet fra: <https://www.difi.no/om-difi>
- Difi (2016) *Stimuleringsordningens første prosjekter har satt i gang* Hentet fra: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/innovasjon/stimuleringsordningen/stimuleringsordningens-forste-prosjekter-har-satt-igang>
- Difi (2017) *Status digitalisering i offentlig sektor*
Hentet fra: <https://www.difi.no/rapporter-og-statistikk/undersokelser/nokkeltall-om->

[digitalisering/status-digitalisering-i-offentlig-sektor](#)

Difi (2017b) *Kokebok for eInnsyn*. Hentet fra: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/digitale-felleslosninger/offentleg-elektronisk-postjournal-oep/kokebok-einnsyn>

Difi (2018a) *Hvorfor lager vi eInnsyn?* Hentet fra: <https://samarbeid.difi.no/hvorfor-lager-vi-einnsyn>

Difi (2018b). *Om OEP*. Hentet fra: <https://www.oep.no/content/om-oep>

Difi, (2014). *Hvem er ansvarlig for eInnsyn og innholdet på tjenesten?* Hentet fra: <http://eid.difi.no/nb/hvem-er-ansvarlig-einnsyn-og-innholdet-pa-tjenesten>

Difi, Samarbeidsportalen (2017c). *Barrierer mot meir offentlegheit*. Hentet fra: <https://samarbeid.difi.no/barrierer-mot-meir-offentlegheit>

Difi Rapport 2017:1. *Innovasjon i offentlig sektor - både helhet og mangfold*. Hentet fra: https://www.difi.no/sites/difino/files/innovasjon_i_offentlig_sektor_-_bade_helhet_og_mangfold_difi-rapport_2017_1.pdf

Doga (2017). *Tjenestedesign handler om å løse floker*. Hentet fra: <https://doga.no/aktuelt/meninger/tjenestedesign-handler-om-a-lose-floker/>

Drucker, P. (2012). *Innovation and Entrepreneurship*. Routledge.

Drucker, P.F. (2002). The Discipline of Innovation. Harvard Business Review. Hentet fra: <https://hbr.org/2002/08/the-discipline-of-innovation>

Dunford, R., & Jones, D. 2000. Narrative in strategic change. *Human Relations*, 53 (9) 1207–1226.

Durlak, J.A. & DuPre, E.P. (2008). Implementation Matters: A Review of Research on the Influence of Implementation on Program Outcomes and the Factors Affecting Implementation. *American Journal of Community Psychology*. 41 (3-4) s. 327-350.

Dutton, J. E., Ashford, S. J., Lawrence, K. A., & Miner- Rubino, K. (2002). Red light, green light: Making sense of the organizational context for issue selling. *Organization Science*, 13 (4), s. 355–372.

eInnsyn (2018). *Om eInnsyn*. Hentet fra: <https://einnsyn.no/informasjon/om-oss>

eInnsyn (2018a). *Status lansering av eInnsyn*. Hentet fra: <https://einnsyn.difi.no/artikkel/2018/01/status-lansering-av-einnsyn>

Ejersbo, M. (2014). *Moderniseringen af den offentlige sektor*. PDF-presentasjon hentet fra:

Ekvall, G. & J. Arvonen (1991). Change-Centered Leadership: An Extension of the Two-

Dimensional Model. *Scandinavian Journal of Management*, 7 (1), s. 17–26.

Everett, E.L. & Furseth, I. (2012) 2.utgave. *Masteroppgaven: Hvordan begynne - og fullføre*. Oslo: Universitetsforlaget

Fagerberg, J. (2005) Innovation: A Guide to the Literature. I: Fagerberg, J., Mowery D. C., & Nelson, R. R. red. *The Oxford Handbook of Innovation*. New York: Oxford University Press, s. 1-29.

Fossåskaret, E. & Fuglestad, O.L. (2006). *Ustrukturerte intervjuer med få informanter*. I Aase, T.H. (red.), *Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data*. (4.opplag). Oslo: Universitetsforlaget

Freeman, C. & Soete, L. (1997). *The Economics of Industrial Innovation*. 3rd edition. London & New York: Routledge.

Gioia, D. A., & Chittipeddi, K. (1991). *Sensemaking and sensegiving in strategic change*

Goodman, J. & Truss, C. (2004). The medium and the message: communicating effectively during a major change initiative. *Journal of Change Management*. 4 (3). s. 217-228.

Greenhalgh, T., Glenn, R., MacFarlane, F., Bate, P. & Kyriakidou, O. (2004). Diffusion of Innovations in Service Organizations: Systematic Review and Recommendations. *Milbank Quarterly*. 82 (4), s. 581-629.

Grenness, T. (2012). *Hvordan kan du vite om noe er sant? Veiviser i forsknings- og utredningsarbeid for studenter*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Grønmo, S. (2017). 2. utgave. *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hansen, M.B. (2011). ANTECEDENTS OF ORGANIZATIONAL INNOVATION: THE DIFFUSION OF NEW PUBLIC MANAGEMENT INTO DANISH LOCAL GOVERNMENT. *Public Administration* 89 (2), s. 285-306

Hansen, M.B. (2011). Antecedents of Organizational Innovation: The Diffusion of New Public Management into Danish Local Government. *Public Administration*. 89 (2), s. 285–306.

Harnes, M.P. (2016). *Staten i endring: åtte av ti statlige ansatte har vært gjennom en endringsprosess de siste tre årene*. Hentet fra: <https://www.dagensperspektiv.no/2016/staten-i-endring-atte-av-ti-statlige-ansatte-har-vaert-gjennom-en-endringsprosess-de-siste-tre>

Hartley, J. (2005). “Innovation in Governance and Public Services: Past and Present” *Public Money and Management* 25 (1), s. 27-34

Haueng, A.C. & Stensaker, I.G. (2016). *Omstilling - Den uforutsigbare gjennomføringsfasen*. Bergen: Fagbokforlagetint

- Hernes, G. (2006). *Den norske mikromodellen - virksomhetsstyring, partssamarbeid og sosial kapital*. Fafo-rapport 2006:25. Oslo: Fafo.
- Hernes, T., & Maitlis, S. (2010). Process, Sensemaking, and Organizing: An Introduction. I T. Hernes, & S. Maitlis (Red.) *Process, Sensemaking and Organizing* (s. 27-37). Oxford: Oxford University Press.
- Huber, G. P. & W.M. Glick (1993). *Organizational Change and Redesign*. New York: Oxford University Press
- Huber, G. P., K.M. Sutcliffe, C. C. Miller & W.M. Glick (1993). "Understanding and Predicting Organizational Change" I: G. P. Huber and W. H. Glick (red), *Organizational Change and Redesign*, (s. 215–265). New York: Oxford University Press
- Isabella, L. A. (1990). Evolving interpretations as a change unfolds: How managers construe key organizational events. *Academy of Management Journal*, 33 (1) 7– 41.
- Jacobsen, D.I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D.I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3.utgave. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Johannessen, A., Tufte, P.A. & Christoffersen (2010) 4. utgave. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Johannessen, J.A., Olsen, B. & Stokvik, H. (2013). *Innovative organisasjoner - fra idé til faktura* Bergen: Fagbokforlaget
- Jones, G.R. (2013). *Organizational Theory, Design, and Change*. 7th edition. Essex: Pearson Education Limited
- Journal of Organisational Change Management*. 9 (2), s. 32–46.
- Kahai, S. S. & R. B. Cooper. 1999. The effect of computer- mediated communication on agreement and acceptance. *Journal of Management Information Systems*. 16 (1), s. 263-99.
- Karp, T. (2014). *Endring i organisasjoner - Ideologi, teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm.
- Karp, T. (2015). *Hvordan skjer vellykket endring i arbeidslivet?* Hentet fra: <https://psykologisk.no/2015/03/hvordan-skjer-vellykket-endring-pa-arbeidsplasser/>
- Karp, T. (2016). *Til meg selv: Om selvledelse*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Kim, J.S. & Chung, G.H. (2017). Implementing innovations within organizations: a systematic review and research agenda. *Innovation: Organization & Management* 19 (3), s. 372-399
- Kirkhaug, R. (2017). *Endring - Organisasjonsutvikling og læring*. Oslo: Universitetsforlaget

Klein, K. J., Conn, A. B., & Sorra, J. S. (2001). Implementing computerized technology: An organizational analysis. *Journal of Applied Psychology*, 86, s. 811–824.

Klein, K.J., & Knight, A.P. (2005). Innovation implementation: Overcoming the challenge. *Current Directions in Psychological Science* 14 (?) 243-246.

Klein, S. M. (1996) *A management communication strategy for change*.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2012). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) Prop. 1 S (2011–2012) Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-1-s-20112012-2/id657958/sec1>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). Offentlig sektor fornyes, forenkles og forbedres. Hentet fra:

https://www.regjeringen.no/contentassets/bf7aa31fab114ec7803d9d214199b26e/no/pdfs/offentlig_sektor_fornytes.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)* 1 S (2017-2018). Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4e785b8efc0042e89b038867543a5cbe/no/pdfs/prp201720180001kmdddpdfs.pdf>

Kommunespeilet (2014). *Kommunespeilet No 2 2014*. Hentet fra:

Kommunespeilet (2015) *Innovasjon - en definisjon* Hentet fra:

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

Kommunespeilet (2017). *Endringsledelse krever deg fullt og helt*. Hentet fra:

<http://www.ks.no/fagomrader/helse-og-velferd/laringsnettverk/gode-pasientforlop-for-eldre-og-kronisk-syke/kunnskapsgrunnlag-og-verktoy/endringsledelse-krever-deg-fullt-og-helt/>

Kommunikasjonsforeningen (2017). *Ny løsning skal gi bedre innsyn og mer tid*. Hentet fra:

Korteland, E. & Bekkers, V. (2007). Diffusion of E-governement innovations in the Dutch public sector: The case of digital community policing. *Information Polity* 12 (3), s. 139-150

Kotter, J.P. (1995). *Leading Change*. Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review*. (March - april) 73, s. 59-67

Kotter, J.P. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press

Kruuse, E. (2007). *Kvalitative forskningsmetoder - i psykologi og beslægtede fag*. 6.utgave.

Kvale, S. (2007). *Doing Interviews*. London: SAGE Publications Ltd

Kvale, S. (2007). *Doing Interviews*. London: SAGE Publications Ltd
København: Dansk Psykologisk Forlag.

Langley, A, & Denis, J.-L. (2006). *Neglected dimensions of organizational change: Towards a situated view*. I Lines, R.I., Stensaker, I. & Langley, A. (Red.), *New Perspectives on*

Organizational Change and Learning (pp. 136-161). Bergen: Fagbokforlaget
Lesedato: 20.01.2017

Lewin, K. (1947). Frontiers of Group Dynamics. *Human Relations* 1 s. 5-41.

Louis, M. R. (1980). Surprise and Sensemaking: What Newcomers Experience Entering Unfamiliar Organizational Settings. *Administrative Science Quarterly*. 25 (2), s. 226-251.

Lovdata, (2017). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd*
Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16?q=offentleglova>

Luna-Reyes, L. & Gil-Garcia, R. (2014). Digital Government Transformation and Internet Portals: The Co-Evolution of Technology, Organizations, and Institutions. *Government Information Quarterly* 31, s. 545-555.

Løken, E., Falkenberg, G. & Kvinge, T. (2008). *Norsk arbeidslivsmoedell - ikke for eksport?* Fafo-rapport 2008:32. Oslo: Fafo.

Maitlis, S. & Christianson, M. (2014). Sensemaking in Organizations: Taking Stock and Moving Forward. *The Academy of Management Annals* 8 (1) s. 57-125.

Maitlis, S. & Lawrence, T. (2007). TRIGGERS AND ENABLERS OF SENSEGIVING IN ORGANIZATIONS. *Academy of Management Journal*. 50 (1), s. 57-84.

Maitlis, S. (2005). The social processes of organizational sensemaking. *Academy of Management Journal*, 48 (1) s. 21-49.

Maitlis, S., & Christianson, M. (2014). Sensemaking in organizations: Taking stock and moving forward. *The Academy of Management Annals*, 8(1), s. 57-125.

March, J.G og J.P. Olsen (2006). *The Logic of Appropriateness*. I M. Moran, M. Rein og R.E. Goodin (red.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

Meller, G. & Kao, J. (2002). Setting the stage for innovative action. *Physician Executive* 28 (4), s. 24-28.

Menon Economics & inFuture (2017) for Norges Forskningsområd. Fremtidens forsknings- og innovasjonspolitikk: Innspill fra en fremtidsstudie innen temaet innovasjon i offentlig sektor. Hentet fra: http://midsec.no/wp-content/uploads/2017/11/forskningsradet_innovasjon-i-offentlig-sektor.pdf

Menon Economics for Kommunespeilet (2016). *Innovasjon i offentlig sektor og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. En guide, utvalgte eksempler og en kartlegging av effektstudier*. Hentet fra: <http://www.ks.no/globalassets/innovasjon-i-offentlig-sektor.pdf>

Meyer, A.D., & Goes, J.B. (1988) Organizational Assimilation of Innovations: A Multilevel Contextual analysis. *Academy of Management Journal*, 31(4), s. 897-923.

Meyer, G. (2004). Diffusion Methodology: Time to Innovate? *Journal of Health Communication: International Perspectives*. 9 (1), s. 59-69.

- Mulgan, G. & Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector*. London: Cabinet Office.
- Mumford, M. D. (2000). Managing Creative People: Strategies and Tactics for Innovation. *Human Resources Management Review* 10, s. 313–355.
- Naranjo-Gil, D. (2006). The influence of environmental and organizational factors on innovation adoptions: Consequences for performance in public sector organizations. *Technovation*. 29 (12), s. 810-818
- Nisbet, M. (2018). Ambassadors for Science. *Skeptical Inquirer*. 42 (2).
- Nystrom, C.P. & Starbuck, W.H. (1984). To Avoid Organizational Crises, Unlearn. *Organizational Dynamics* (12) s. 53-65
- Nystrom, P.C, Ramamurthy, K. & Wilson, A.L. (2002). Organizational context, climate and innovativeness: adoption of imaging technology. *Journal of Engineering and Tehcnology Management* (19) 3, s. 221-247.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2017). *Proposisjon til Stortinget for budsjettåret 2018* (Prop. 1 S (2017-2018)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-nfd-20172018/id2574598/sec2>
- Olsen, J. P. (2004). *Innovasjon, politikk og institusjonell dynamikk*: Working papers/ ARENA - Senter for europaforskning, Universitet i Oslo, WP 04/04. Oslo: Arena.
- Osborne, S. P., & Brown, K. (2005). *Managing change and innovation in public service organizations*. Oxon: Routledge.
- Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK: The word that would be king? *Public Administration*, 89 (4), s. 1335-1350.
- Osborne, S.P., & Brown, L. (2013). Risk and Innovation: Towards a framework for risk governance in public services. *Public Management Review*. 15 (2), s. 186-208.
- Parasuraman, A. (2000). Technology Readiness Index (Tri): A Multiple-Item Scale to Measure Readiness to Embrace New Technologies. *Journal of Service Research*. 2 (4), s. 307-320.
- Parker, S. & Heapy, J. (2006) *The Journey to the Interface: How Public Service Design Can Connect Users to Reform*. Demos.
- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead & Philadelphia: Open University Press
- Poole, M.S., Van de Ven, A.H. (2004). *Handbook of Organizational Change and Innovation*.

Public Service Design Network (2016). Public Sector. Hentet fra: https://www.service-design-network.org/uploads/sdn-impact-report_public-sector.pdf

Ramsdal, H. & Skorstad, E.J. (2004). *Privatisering fra innsiden: Om sammensmeltingen av offentlig og privat organisering*. Bergen: Fagbokforlaget
Rapporten i innledningen

Regjeringa (2017). *Regjeringa fortset å digitalisere Noreg*.
Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-7-2008-2009-/id538010/>

Regjeringen (2018). *Innovasjonsløft i offentlig sektor*. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innovasjonsloft-i-offentlig-sektor/id2594675/>

Regjeringen (2018). *eInnsyn. Offentlig elektronisk postjournal*. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/einnsyn/id604997/>

Rogers, E. M. (1983) *Diffusion of Innovations*. New York: Free Press.

Rogers, E.M. & Shoemaker, F.F. (1971). *Communication of Innovations: A Cross-Cultural Approach*. New York: Free Press.

Rosenberg, N.(2004): *Innovation and Economic Growth*. Hentet fra:
<https://www.oecd.org/cfe/tourism/34267902.pdf>

Rouleau, L. (2005). Micro-Practices of Strategic Sensemaking and Sensegiving: How Middle Managers Interpret and Sell Change Every Day. *Journal of Management Studies* 42 (7), s. 1413-1441.

Røste, R. & Godø, H. (2005). *Notat om innovasjon i offentlig sektor – til utvikling av kompetansegrunnlaget for VIOS*. Norsk institutt for studier av forskning og utdanning. Oslo: Senter for innovasjonsforskning

Saksvik, P. Ø., Nytrø, K. & Tvedt, S. D. (2008). Sunn endring i organisasjoner. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*, 45 (3): 295-300.

Salge, O.T. & Vera, A. (2012). Benefiting from Public Sector Innovation: The Moderating Role of Customer and Learning Orientation. *Public Administration Review*, 72 (4), s. 550-60

Schein, E.H. (2010). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Schumpeter, J. (1934). «The Theory of Economic Development» New Jersey: Transaction Publishers

Schweisfurth, T.G. & Raasch, C. (2018). Absorptive capacity for need knowledge: Antecedents and effects for employee innovativeness. *Research Policy* 47 (4), s. 678-699

Selsky, J.W. & Parker, B. (2005). Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management* 31 (6), s. 849 - 873.

Sessa, V.I. & London, M. (2015). *Continuous Learning in Organizations: Individual, Group and Organizational Perspectives*. New York & London: Psychology Press.

Skinner, D. (2009). *Decision Analysis*. Florida: Probabilistic Publishing.

Statskonsult rapport (2006:11). Ibenholt, T., Sundby, I.J., Verne, G., Storrøsten, M. (2006). Strategier og planer for innovasjon og fornyelse i offentlig sektor (Statskonsult rapport 2006:11). Hentet fra: <https://www.difi.no/sites/difino/files/2006-11.pdf>

Statsministerens kontor (2018). *Innovasjonsløft i offentlig sektor*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innovasjonsloft-i-offentlig-sektor/id2594675/>

SSB (2017). Bruk av IKT i staten. Hentet fra <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/statistikker/iktbruks/aar>

SSB (2017). *Forhold mellom planlagt endring etter IKT-prosjekter, og faktisk endring to år etter*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/307130/forhold-mellom-planlagt-endring-etter-ikt-prosjekter-og-faktisk-endring-to-ar-etter>

Stensaker, I. & Haueng, A.C. (2016). *Omstilling: Den uforutsigbare gjennomføringsfasen*. Bergen: Fagbokforlaget

Stewart, G. L., Manges, K. A., Ward, M. M. (2015) Empowering Sustained Patient Safety. *Journal of Nursing Care Quality*. 30 (3), s. 240–246.

Stickdorn, M. & Schneider, J. (2012). *This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases*. Amsterdam: BIS Publishers

Sørensen, R.J. (2013). *En effektiv offentlig sektor*. 2.utgave. Oslo: Universitetsforlaget

Tankesmia Agenda (2017). *Robotene kommer - hva svarer offentlig sektor?* Hentet fra: <https://tankesmienagenda.no/wp-content/uploads/Webversjon-Notat-Digitalisering-av-offentlig-sektor.pdf>

Tasi, W. (2001): Knowledge transfer in intraorganizational networks: Effects of network position and absorptive capacity on business unit innovation and performance. *Academy of Management Journal* 44, (5), s. 996-1004.

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget

Tidd, J. & Bessant, J. (2009) 4.utgave. *Managing Innovation*. Chichester: John Wiley & Sons

Tornatzky, L.G. & Klein, K.J. Innovation Characteristics and Innovation Adoption-Implementation: A Meta-Analysis of Findings. *IEEE Transactions of Engineering Management*, 29 (1), s. 28-45

Traaeth, K. A. (2017) *Banebrytende innovasjon er mulig i offentlig sektor*. Hentet fra: <https://www.aftenbladet.no/meninger/debatt/i/wq2RG/Banebrytende-innovasjon-er-mulig-i->

offentlig-sektor

Tsoukas, H. & Chia, R. (2002). On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change. *Organizational Science* 13 (5), s. 567-582

Tveterås, R. (2011). *Innovasjon i offentlig sektor: Utfordringer og muligheter*. Hentet fra: http://www.uis.no/getfile.php/1350472/Forskning/Senter%20for%20Innovasjonsforskning/Ti-me%20kommune_2011_09_20_Innovasjon%20offentlig%20sektor.pdf

Valente, T.W., Pumpuang, P. (2007). Identifying Opinion Leaders to Promote Behavior Change. *Health Education & Behavior*. 34 (6). s. 881-896.

Vigoda, E. (2002). From Responsiveness to Collaboration. *Public Administration Review* 62. (5). s. 527–540.

Wadel, C. (1990). Den samfunnsvitenskapelige konstruksjon av virkeligheten. Flekkefjord: Seek. (Brukes til under bekreftbarhet til å si noe med begreper og fortolkning)

Wadel, C. *Feltarbeid i egen kultur* (1991). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Weick, K. E., & Roberts, K. H. (1993). Collective mind in organizations: Heedful interrelating on flight decks. *Administrative Science Quarterly*, 38 (3) 357–381.

Weick, K.E. & Quinn, R.E. (1999). Organizational Change and Development. *Annual Review of Psychology*. 50. s. 361-386.

West, M. A. & N. R. Anderson (1996). Innovation in Top Management Teams. *Journal of Applied Psychology*. (81), s. 680–693.

Zhu, K., Kraemer, K. L., & Xu, S. (2006). The process of innovation assimilation by firms in different countries: A technology diffusion perspective on E-business. *Management Science*, 52 (10), s. 1557-1576.

Vedlegg 1 Intervjuguide

Introduksjon: Informere om hvorfor deltakeren er valgt til intervju og retten til å trekke samtykke uten å oppgi noen grunn. Korte spørsmål om stilling i departementet/direktoratet, hvor lenge ansatt, erfaring med tjenstedesign og innovasjon, erfaring med endringsprosesser

Innovasjon og tjenstedesign:

- Kjente du til begrepene innovasjon og tjenstedesign før den nye løsningen ble presentert?
- Hva var din oppfatning av begrepene?
- Ble dere inkludert i tjenstedesignet når eInnsyn skulle utformes?
- Har oppfatningen din av innovasjon og tjenstedesign endret seg etter eInnsyn?
- Kan du nevne noen muligheter og utfordringer du ser ved å bruke innovasjon og tjenstedesign i ditt departement/direktorat?

Kommunikasjon:

- Når ble du fortalt om den nye løsningen?
- Hvor lenge før iverksettingen var dette?
- Hvordan følte du den nye løsningen ble presentert? Var den godt forklart og presentert av ledelsen? Hvorfor / hvorfor ikke?
- Hva opplever du at ledelsen selv mente om endringen?
- Hva kunne blitt gjort annerledes i kommunikasjonen i forkant av endringen?
- Var hensikten med den nye løsningen tydelig for deg?
- I hvilken grad fikk dere som ansatte komme med innspill i forhold til: utviklingen av den nye løsningen? Til når den skulle iverksettes?

Motstand mot endring:

- Hva var dine første tanker om den nye løsningen?
- Ble holdningene dine til den nye endringen kartlagt?
- Hvordan var den generelle stemningen blant kollegaene dine om den nye løsningen?
- Var det noe i den nye løsningen dere fryktet?
- Opplevde du en motstand eller frykt for endringen?
- Tok ledelsen eller noen av konsulentene opp temaet ”motstand mot endring” i forbindelse med den nye løsningen? I så tilfelle, hvordan?
- Hvilke følelser har du knyttet til den gamle måten å arbeide på? Savn / likegyldig / den nye løsningen har klare fordeler

Fulltekstpublisering:

- Hva er utfordrende med vurdering ift Offentleglova?

- Ser dere flere risikoer ved fulltekstpublisering?

Kultur:

- Har fellesskapet endret seg på arbeidsplassen etter den nye løsningen ble tatt i bruk?
I så tilfelle, hvordan?
- Ser du mer eller mindre til kollegaer fra andre avdelinger nå enn før endringen?
- Hvilke effekter mener du endringen har gitt på arbeidskulturen deres?

Teknologi:

- Hvordan har den nye teknologiske delen av løsningen vært for deg å arbeide med?
- Hvordan tror du den nye teknologiske delen er for sluttbrukeren å bruke?
- Ser du mangler eller feil i den nye løsningen?
- Hva kunne forbedres i den nye løsningen?

Avslutning:

- Hva opplever du har vært den viktigste lærdommen fra prosjektet?
- Hvordan opplever du den nye løsningen nå?
- Er det noen momenter vi ikke har vært innom som du vil si noe om?

Vedlegg 2 Informasjonsbrev / NSD

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

”Stimuleringsordningen: Innovasjon og tjenstedesign som arbeidsmetodikk i offentlig sektor”

Bakgrunn og formål

Formålet med studien er å se på prosjektet ”Barrierer mot meroffentlighet, eInnsyn” som er et prosjekt under Stimuleringsordningen, utarbeidet av Difi og Doga. eInnsyn skal erstatte den teknologiske løsningen som i dag brukes til å hente ut OEP og hensikten er å effektivisere arbeidet med innsynskrav. eInnsyn er en ny løsning og er utarbeidet gjennom en kombinasjon av innovasjon og tjenstedesign som arbeidsmetodikk, men løsningen har allerede møtt barrierer i sine pilotprosjekter. Dette er på bakgrunn av fulltekstpubliseringen som den nye løsningen innebærer og de identifiserte barrierene kan oppsummeres i: 1) frykt for merarbeid og 2) frykt for å gjøre feil. Sammen fører de til en skepsis mot fulltekstpubliseringen og leder til en sjanse for at motstand mot endringen oppstår.

Jeg ønsker å undersøke implementeringsprosessen og utfordringene som virksomheter som har tatt i bruk endringen opplever, ettersom løsningen etterhvert skal implementeres i resten av forvaltningen. Stammer de allerede identifiserte barrierene fra en frykt for endring i arbeidshverdag eller er det andre barrierer, som kommunikasjon, kultur, eller ledelse som kan avdekkes? Dette leder til problemstillingen som spør:

Hvordan kan innovasjon og tjenstedesign brukes som arbeidsmetodikk i offentlig sektor?
Hvilke barrierer må overkommes for å oppnå en vellykket implementering av digitale løsninger som eInnsyn?

Prosjektet er en masteroppgave ved Universitetet i Stavanger og skrives i samarbeid med Difi, som har gitt stipend til utvalgte mastergradsstudenter som skriver oppgave om Stimuleringsordningen. Jeg er en av disse. I samarbeidet stiller Difi med dokumentasjon som er relevant til prosjektet og tilgang til kontaktpersoner som har vært involvert i Stimuleringsordningen.

Utvalget er trukket gjennom Anniken Willumsen og Stein Magne Os fra Difi, som har henvist meg til dere. Jeg håper dere kan delta for å svare på hvordan den faktiske implementeringen av eInnsyn har vært for både ansatte og ledelsen deres virksomhet.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Ønsket er å intervjuje både ansatte og ledelsen i virksomheten, slik at den faktiske opplevelsen av implementeringen kan avdekkes; hvilke barrierer er der egentlig? Dette krever datainnsamling gjennom kvalitative intervjuer, med en varighet på 1 – 1.5 time per deltaker. Spørsmålene vil omhandle tematikk som kommunikasjon (ledelsen vil bli spurt hvordan de selv mener de har kommunisert frem den nye løsningen mens de ansatte vil bli spurt hvordan de har opplevd å motta denne kommunikasjonen), kultur (hvilke endringer i kulturen merker

både ledelsen og de ansatte etter den nye løsningen?), mostand mot endring (har ledelsen opplevd motstand fra ansatte eller ei, hvordan kommer motstanden i så tilfelle til uttrykk? Hva mener de ansatte – opplever de selv de har uttrykt motstand til endring? Hvorfor/hvorfor ikke?).

Data vil registreres i form av notater og med deltakerens tillatelse tas opp på bånd for å bedre kunne følge samtalen. Senest 15.06.2018, ved oppgavens innlevering, vil alle de innsamlede opplysningene anonymiseres og lydopptak slettes.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Kun student og veileder vil ha tilgang til personopplysningene, men disse ivaretas konfidensielt ved å lagre en navneliste som holdes adskilt fra øvrige data, slik at svarene ikke kan kobles til deltakerne. Ingen enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes og ikke nærmere i publikasjonen enn ”en ansatt i Difi forteller...” eller ”en leder i Difi forteller...”

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.06.2018. Personopplysninger vil da bli slettet.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med prosjektleder Irmelin Elena Skjelbreid Skålevik (41 64 00 39) eller veileder Gunvor Guttormsen (41 68 99 95).

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)