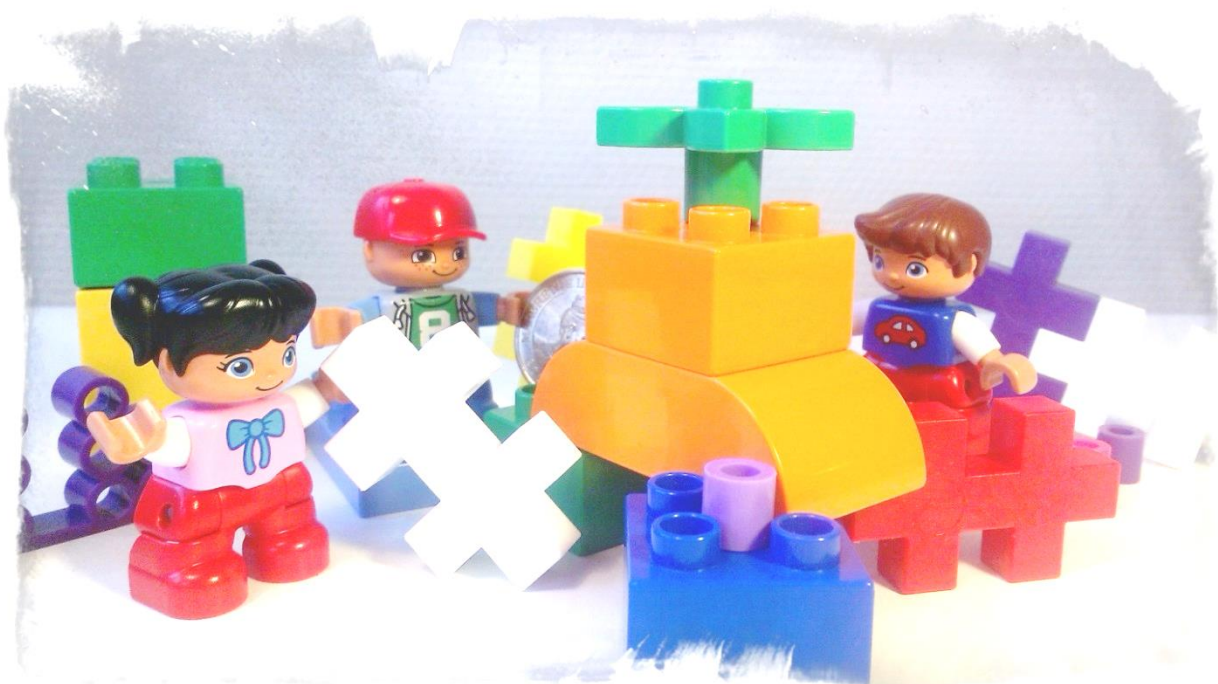


# Ledelse af samarbejdsdrevet innovation – hvad, hvem og hvordan?

En kvalitativ caseundersøgelse af hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor



Tanja Holmegaard Bjørn  
Institut for Samfund og Globalisering  
Roskilde Universitet

Vejleder: Jacob Torfing  
Bivejleder: Flemming Juul Christiansen





Tanja Holmegaard Bjørn

## **Ledelse af samarbejdsdrevet innovation – hvad, hvem og hvordan?**

En kvalitativ caseundersøgelse af hvordan ledelse fremmer  
samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor

Roskilde Universitet



## Forord

Min ph.d.-afhandling er blevet til i et partnerskab mellem Institut for Samfund og Globalisering og kommunerne Roskilde, Gentofte og Greve. Tak for jeres bidrag og for jeres tillid til min undersøgelse af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Tak til respondenterne i Roskilde, Gentofte og Greve Kommuner. Ingen nævnt, ingen glemt. Jeg påskønner den tillid, I har vist mig. I har gjort det let at komme ind på (arbejds-)livet af jer, mens det til gengæld har været svært for mig at afslutte undersøgelse og sige farvel til jer. I har inspireret mig, og det har efter min mening været meget privilegeret at få mulighed for at undersøge jeres verden. Jeg har brugt omtrent halvandet år på at mødes med forskellige mennesker i de tre kommuner. Heriblandt en masse ildjæle. Herefter har jeg brugt yderligere halvandet år på at lytte til jeres oplevelser, analysere og reflektere over jeres input. I har altså været med hele vejen.

Tak til min vejleder Jacob Torfing. Uden din indsats og interesse, ville jeg ikke have påbegyndt denne undersøgelse. Du har medvirket til fremdrift i processen, og dit engagement i forskningen om samarbejdsdrevet innovation er smittet af på mig. Tak til min bivejleder Flemming Juul Christiansen, der har bidraget med faglig sparring, nye perspektiver og kritiske kommentarer leveret med en underfundig, indirekte humor. Tak til min opponent Martin Marcussen for at have læst og kommenteret mit udkast til den endelige monografi og for at have interesseret sig for afhandlingens forskningsstrategi og –resultater. I har på hver jeres måde bidraget til at give monografien retning og forklaringskraft, og ikke mindst har I bestyrket mig i min tro på gevinsten i at gå mine egne veje.

Tak til CLIPS-forskerne for deres arbejde med samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, og ikke mindst for at lade mig lære af jeres viden og erfaringer. Jeg påskønner jeres villighed til at engagere jer i diskussioner med en forsker-novice.

Tak til alle mine rare og hjælpsomme kollegaer på hele instituttet. Tak til forskningsmijøet og til frokostmijøet. Jeg har nydt vores samtaler – om alt og intet. Jeg påskønner den interesse, I har vist mig og min forskning. Tak til ph.d.-kollegaerne og ph.d.-skolen for at bidrage til et godt arbejdsmiljø blandt gruppen af ph.d.- studerende. Andreas Krogh, du skal have tak for faglige diskussioner og for et godt kontormiljø. En særskilt tak skal gå til No Kampmann, Lone Strandgaard og Kasper Søndergård. En ph.d. er en marathon for hjernen, og jeg er virkelig glad for, at have haft jer som mine rejsefæller. I er nogle dejlige mennesker og det har været lærerigt og trygt at følges med jer – men mindst ligeså vigtigt er det, at det har været en sjov rejse.

Tak til familie og venner i hele landet for forståelse, overbærenhed og opbakning. Sion, tusind tak for din uforbeholdne støtte og tiltro til mine evner. Du er en vidunderlig mand, der altid støtter mig – i mit arbejde og mit familieliv. Du er min klippe. Tak til Molly der dagligt minder mig om livets små mirakler, og som hver eneste dag af hendes liv har krævet mit nærvær. Tak til mine fantastiske forældre, Søren og Kette for jeres støtte og faglige input om samarbejde og ledelse i den offentlige sektor og for jeres uvurderlige hjælp med alverdens ting og sager: Fra børnepasning til gennemlæsning af monografien.

Af hjertet tak til alle disse mennesker. Uden jer havde der ikke været en afhandling. Det har været en berigende og lærerig proces, der på den ene side afsluttes i nærværende monografi, men på den anden side blot lige er begyndt.

*Der er stor lighed mellem at have løst et problem og slet ikke at have fattet det.*

Piet Hein

God læselyst,

Tanja

## Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INTRODUKTION</b>	<b>1</b>
1.1	FORSKNINGSPØRGSMÅL	3
1.2	BEGREBERNES BETYDNING OG INDBYRDES SAMMENHÆNG	4
1.2.1	INNOVATION	4
1.2.2	SAMARBEJDE	5
1.2.3	LEDELSE	6
1.2.4	SAMMENHÆNGEN MELLEM LEDELSE, SAMARBEJDE OG INNOVATION	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
1.3	UNDERSØGELSESPØRGSMÅL	7
1.4	BESVARELSEN LIGGER I DEN EMPIRISKE UNDERSØGELSE	8
1.5	ERKENDELSESINTERESSEN	8
1.5.1	RØDDER I FORVALTNINGSFORSKNINGEN	9
1.5.2	EN RETRODUKTIV METODE	9
1.6	AFHANDLINGENS BIDRAG	10
1.7	AFHANDLINGENS OPBYGNING	12
<b>2</b>	<b>FORSKNINGSSTRATEGI</b>	<b>14</b>
2.1	PROBLEMORIENTERET FORSKNINGSMETODE	14
2.1.1	FORHOLDET MELLEM TEORI OG EMPIRI	15
2.1.2	VEKSELVIRKNING I UNDERSØGELSESPROCESSEN	15
2.1.3	RETRODUKTION SOM FORSKNINGSSTRATEGI	16
2.2	TEORETISKE FORKLARINGSMODELLER OM LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION	18
2.2.1	FORSKNINGSFELTET OM SAMARBEJDSDREVET INNOVATION	19
2.2.2	INTRODUKTION TIL INNOVATIONSTEORIEN	20
2.2.3	INTRODUKTION TIL SAMARBEJDSSTEORIEN	22
2.2.4	INTRODUKTION TIL LEDELSESTEORIEN	23
2.3	EN EMPIRISK UNDERSØGELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION / PRAKSIS	24
2.3.1	ET KVALITATIVT CASESTUDIUM	24
2.3.2	INTERAKTIV FORSKNING – INTERAKTION OM FORSKNINGEN	27
2.4	KVALITETSKRITERIER, FORSKNINGSETIK OG METODISKE UDFORDRINGER	30
2.4.1	EFTERPRØVNING OG GYLDIGHED	31
2.4.2	PÅLIDELIGHED	32
2.4.3	ETIK OG UDFORDRINGER	34
<b>3</b>	<b>FORKLARINGSMODELLERNE OM LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION</b>	<b>38</b>
3.1	INNOVATIONEN I SAMARBEJDSDREVET INNOVATION	38
3.1.1	INNOVATIONSBEGREBETS UDVIKLING OG BETYDNING	38

3.1.2	INNOVATION OG INNOVATIONSPROCESSEN.....	39
3.1.3	DEFINITION: SAMARBEJDSDREVET INNOVATION – ET TEORETISK KONCEPT, ET EMPIRISK FÆNOMEN.....	40
3.1.4	INNOVATIONERNES VÆRDISKABELSE: OFFENTLIG INNOVATION.....	41
3.1.5	INSTITUTIONER BEGRÆNSER OG MULIGGØR INNOVATION.....	43
3.1.6	TYPIFICERING AF INNOVATIONER.....	45
3.1.7	DEFINITION: SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	47
3.1.8	SAMMENHÆNGEN MELLEM SAMARBEJDE OG INNOVATION .....	48
<b>3.2</b>	<b>SAMARBEJDET I SAMARBEJDSDREVET INNOVATION.....</b>	<b>49</b>
3.2.1	DEFINITION: SAMARBEJDE ER EN NY OG MIDLERTIDIG INTERAKTIONSFORM .....	50
3.2.2	SAMARBEJDET OG SAMARBEJDSPROCESSEN .....	52
3.2.3	FORSKELLIGHED OG INTEGRATION .....	54
3.2.4	INTERDEPENDENS OG MOTIVATION .....	57
3.2.5	SAMARBEJDET I SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	58
<b>3.3</b>	<b>LEDELSESKONCEPTET – I RELATION TIL SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....</b>	<b>61</b>
3.3.1	LEDELSESKONCEPTETS HISTORIK OG PLACERING .....	61
3.3.2	LEDELSESKONCEPTET I SAMARBEJDSDREVET INNOVATION.....	62
3.3.3	DEFINITION: HVAD ER LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION.....	63
3.3.4	HVORDAN UDØVES LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION?.....	65
3.3.5	LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION – LEDELSE AF SAMARBEJDE OM INNOVATION .....	68
<b>3.4</b>	<b>GENSTANDSFELTETS INSTITUTIONELLE KONTEKST: LEDELSE I DEN OFFENTLIGE SEKTOR.....</b>	<b>71</b>
3.4.1	DE TRE IDEALTYPISKE LEDELSESKONCEPTER I DEN OFFENTLIGE SEKTOR .....	72
3.4.2	LEDELSE I DEN TRADITIONELLE ADMINISTRATIVE INSTITUTION.....	72
3.4.3	LEDELSE I NEW PUBLIC MANAGEMENT INSTITUTIONEN .....	75
3.4.4	LEDELSE SOM NEW PUBLIC GOVERNANCE .....	79
3.4.5	OFFENTLIGE LEDERE, OFFENTLIG LEDELSE ELLER LEDELSE I OFFENTLIG KONTEKST?.....	83
<b>3.5</b>	<b>OPSUMMERING.....</b>	<b>84</b>
<b>4</b>	<b><u>ANALYSEDESIGN OG OPERATIONALISERINGSSTRATEGI .....</u></b>	<b><u>86</u></b>
<b>4.1</b>	<b>INDSAMLING OG KONSTRUKTION AF KVALITATIVT MATERIALE .....</b>	<b>86</b>
4.1.1	EMPIRISKE NEDSLAG OG UDFORMNINGEN AF CASES .....	87
4.1.2	FORHOLDET MELLEM CASES – DATAINDSAMLING OG ANALYTISK FREMSTILLING.....	89
4.1.3	OBSERVATIONER.....	91
4.1.4	INTERVIEWS .....	94
4.1.5	DOKUMENTER .....	99
4.1.6	DATABASE .....	99
<b>4.2</b>	<b>BEHANDLING OG ANALYSE AF DATA.....</b>	<b>101</b>
4.2.1	DE INDLEDENDE ANALYTISKE SKRIDT .....	101
4.2.2	STRATEGIEN FOR GENNEMFØRELSE AF SINGLE-CASEANALYSERNE.....	104
4.2.3	TVÆRSNITSANALYSE: LEDELSE OG SAMARBEJDSDREVET INNOVATION PÅ TVÆRS .....	106
<b>5</b>	<b><u>PRÆSENTATION AF DE TRE CASES OG DERES KONTEKST .....</u></b>	<b><u>107</u></b>
<b>5.1</b>	<b>INTRODUKTION TIL DE TRE CASES .....</b>	<b>107</b>

5.1.1	OVERSIGT OVER DE TRE CASES .....	107
<b>5.2</b>	<b>CASE 1: SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I EN KOMMUNAL FOLKESKOLE .....</b>	<b>108</b>
5.2.1	TIDSBEGRÆNSET AKTIVITET .....	109
5.2.2	CASENS ORGANISATORISKE KONTEKST .....	110
<b>5.3</b>	<b>CASE 2: SAMARBEJDSDREVET INNOVATION FOR BØRN OG UNGE I FRITIDEN .....</b>	<b>111</b>
5.3.1	TIDSBEGRÆNSET AKTIVITET .....	111
5.3.2	CASENS ORGANISATORISKE KONTEKST .....	112
<b>5.4</b>	<b>CASE 3: SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I POLICYPROCESSEN .....</b>	<b>113</b>
5.4.1	TIDSBEGRÆNSET AKTIVITET .....	114
5.4.2	CASENS ORGANISATORISKE KONTEKST .....	114
<b>5.5</b>	<b>FORSKELLIGHEDER OG LIGHEDER I CASENENS KONTEKSTER .....</b>	<b>115</b>
5.5.1	GENSIDIG PÅVIRKNING MELLEM AKTØRER – INSTITUTIONER – OG AKTØRER I DEN OFFENTLIGE SEKTOR .....	116
5.5.2	OFFENTLIGE INSTITUTIONER ER POLITISKE INSTITUTIONER .....	117
5.5.3	KOMMUNEN SOM "MINIUDGAVE" AF VELFÆRDSSTATEN .....	120
<b>5.6</b>	<b>OPSAMLING .....</b>	<b>122</b>
<b>6</b>	<b><u>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I GENTOFTE KOMMUNE .....</u></b>	<b><u>123</u></b>
<b>6.1</b>	<b>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I EN KOMMUNAL FOLKESKOLE .....</b>	<b>123</b>
6.1.1	EN BANEBRYDENDE FORANDRING I DEN LOKALE KONTEKST .....	123
6.1.2	METODEINNOVATION OG POSITIONSINNOVATION .....	124
6.1.3	SAMARBEJDSPROCESSEN SKITSERET: IDEGENERERING OG IDEREALISERING .....	126
6.1.4	SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	128
<b>6.2</b>	<b>LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I CASEN .....</b>	<b>129</b>
6.2.1	FRA VISION TIL BESLUTNING OM KOMPETENCEUDVIKLING AF EKSTERN AKTØR .....	129
6.2.2	INTEGRATION OG FORMULERING AF FÆLLES FORMÅL .....	131
6.2.3	INDHOLDET I DEN LOKALE KOMPETENCEUDVIKLING – INVITATION TIL FÆLLES IDEUDVIKLING .....	132
6.2.4	OPBAKNING TIL IDEREALISERING SØGES HOS NØDVENDIGE STØTTER .....	135
6.2.5	ENGAGEMENT AF SAMARBEJDSDELTAGERE – FORUD FOR IDEREALISERINGEN .....	137
6.2.6	SELEKTION OG OPBAKNING DEAKTIVERER POTENTIELLE BARRIERER – TIDLIGT I PROCESSEN .....	141
6.2.7	DESIGN FOR DET IDEREALISERENDE SAMARBEJDE; HANDLERUM OG HANDLEKRAFT .....	142
6.2.8	KOBLING TIL FORMELLE LEDELSESINDSATSER – ANERKENDELSE OG LEGITIMITET .....	145
6.2.9	KOMPETENCEUDVIKLING ETABLERER RÅDERUM FOR FORMELLE LEDERE .....	146
6.2.10	FORMULERINGEN I DE FORMELLE LEDELSESSTRATEGIER – ÅBNE VINDUER .....	148
6.2.11	EKSEMPLETS KRAFT .....	153
6.2.12	BRICOLAGE-LEDELSE .....	154
6.2.13	ETABLERING AF FORMELLE OG UFORMELLE VIDENDELINGPLATFORME .....	155
<b>6.3</b>	<b>OPSUMMERING OG DELKONKLUSION .....</b>	<b>160</b>
6.3.1	LEDERE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	160
6.3.2	DELKONKLUSION .....	161
<b>7</b>	<b><u>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I GREVE KOMMUNE .....</u></b>	<b><u>163</u></b>
<b>7.1</b>	<b>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION FOR BØRN OG UNGE I FRITIDEN .....</b>	<b>163</b>



7.1.1	EN BANEKRYDENDE FORANDRING I DEN LOKALE KONTEKST .....	163
7.1.2	SERVICE-, POSITIONS- OG METODEINNOVATION .....	165
7.1.3	SAMARBEJDSPROCESSEN SKITSERET: IDEGENERERING OG IDEREALISERING.....	166
7.1.4	SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	167
<b>7.2</b>	<b>LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I CASEN .....</b>	<b>169</b>
7.2.1	KOBLING MELLEML IDE OG DAGSORDEN – VEJEN TIL OFFENTLIG INNOVATION .....	169
7.2.2	TILVALG OG BROBYGNING MELLEML POTENTIELLE SAMARBEJDSDELTAEGERE .....	171
7.2.3	FÆLLES PROJEKTIDE OG SELVSTÆNDIG RESSOURCEPRIORITERING .....	172
7.2.4	EKSEMPLERS KRAFT – ”OVER RADAREN” .....	175
7.2.5	INNOVATIONSEKSEMPEL SKAL GENTAGES .....	176
7.2.6	ETABLERING AF PLATFORM – FRAMING AF INNOVATION.....	179
7.2.7	BESLUTNING OM OG DESIGN AF KOMPETENCEUDVIKLING .....	184
7.2.8	ETABLERING AF UFORPLIGTIGENDE LEDERNETVÆRK.....	188
7.2.9	INDHOLD I KOMPETENCEUDVIKLING MOTIVERER TIL IDEGENERERING OG SAMARBEJDE .....	190
7.2.10	INNOVATION PÅ DEN KOMMUNALE DAGSORDEN .....	194
7.2.11	(NÆSTEN) ALLE SKAL BIDRAGE.....	198
<b>7.3</b>	<b>OPSUMMERING OG DELKONKLUSION.....</b>	<b>201</b>
7.3.1	LEDERE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	201
7.3.2	DELKONKLUSION.....	202
<b>8</b>	<b>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I ROSKILDE KOMMUNE .....</b>	<b>204</b>
<b>8.1</b>	<b>SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I POLICYPROCESSEN .....</b>	<b>204</b>
8.1.1	EN BANEKRYDENDE FORANDRING I DEN LOKALE KONTEKST .....	204
8.1.2	METODE- OG POSITIONSINNOVATION.....	206
8.1.3	SAMARBEJDE OM AT REALISERE IDEGENERENDE SAMARBEJDE.....	208
8.1.4	SAMARBEJDSPROCESSEN SKITSERET: IDEGENERERING OG IDEREALISERING.....	210
8.1.5	SAMARBEJDSDREVET INNOVATION – OM SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	213
<b>8.2</b>	<b>LEDELSE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION I CASEN .....</b>	<b>213</b>
8.2.1	KOBLING MELLEML IDE OG POLITISK VISION.....	214
8.2.2	INVITATION TIL DELTAGELSE I IDEGENERERENGEN – OPBÅKNING OG RAMMER .....	215
8.2.3	INVESTERINGSVILLIGHED OG TILDELING AF RESSOURCER.....	219
8.2.4	RESSOURCER ØREMÆRKEML TIL SÆRLIGE (DEL-)OPGÅVER I IDEREALISERING OM IDEGENERERING .....	221
8.2.5	BROBYGNING MELLEML DELTÅGERE I DET IDEGENERENDE SAMARBEJDE .....	225
8.2.6	SELVREGULERENDE INNOVATIONSTEÅMS – EN SPIREKÅSSE FOR INNOVATIVE IDEER.....	228
8.2.7	”FÆLLESSKÅBS-SKÅBENDE” LEDELSHÅNDLINGER.....	231
8.2.8	KRITERIET OM INDDRÅGELSE AF BRUGERE, BORGERE, EKSPERTER OG ”ANDRE”.....	233
8.2.9	DATAINDSÅMLING FOR ÅT ØGE DIVERSITET OG REPERTOIRE.....	236
8.2.10	REÅKTIVE LEDELSHÅNDLINGER SOM USIKKERHEDSHÅNDTERING.....	238
8.2.11	IDESELEKTION FORUD FOR IDESELEKTION .....	242
<b>8.3</b>	<b>OPSUMMERING OG DELKONKLUSION.....</b>	<b>244</b>
8.3.1	LEDERE AF SAMARBEJDSDREVET INNOVATION .....	244
8.3.2	DELKONKLUSION.....	244

<b>9</b>	<b>TVÆRSNIT OG DISKUSSION .....</b>	<b>247</b>
<b>9.1</b>	<b>TVÆRSNIT: SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION I DE TRE CASEANALYSER .....</b>	<b>247</b>
9.1.1	INNOVATION I DE TRE KOMMUNER – BANEBRYDENDE KVALITATIVE FORANDRINGER .....	247
9.1.2	EN INNOVATION KOMMER SJÆLDENT ALENE .....	247
9.1.3	FORSKELLIGE FORMER FOR SAMARBEJDE HAR FORSKELLIG INDFLYDELSE PÅ INNOVATION .....	249
9.1.4	DIVERSITET OG INTEGRATION, ENGAGEMENT OG MOTIVATION .....	250
<b>9.2</b>	<b>TVÆRSNIT: LEDELSE DER FREMMER SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION .....</b>	<b>252</b>
9.2.1	FORSKELLIGHED I DE KONTEKSTER HVORI LEDELSE UDØVES... .....	252
9.2.2	ET KOMPLEKST MØNSTER – PÅ TVÆRS AF DE FORSKELLIGE CASEANALYSER .....	254
9.2.3	LEDELSE AF SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION ER EN SÆRLIG DISCIPLIN .....	255
9.2.4	LEDELSESINDSATSER DER FREMMER SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION – PÅ TVÆRS .....	256
9.2.5	IDEGENERERENDE SAMARBEJDE ER EN VANSKELIG INTERAKTIONSFORM .....	262
<b>9.3</b>	<b>DISKUSSION AF UNDERSØGELSESTRATEGIEN – FREMADRETTET .....</b>	<b>262</b>
9.3.1	FREMTIDIG FORSKNING OG ”PROPOSITIONS” ... .....	262
9.3.2	DEFINITIONEN AF SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION .....	265
9.3.3	DEFINITIONEN AF LEDELSE AF SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION – ET NETVÆRK AF HANDLINGER .....	268
9.3.4	FORMELLE OG UFORMELLE LEDERE – I OG UDEN FOR DEN KOMMUNALE ORGANISATION .....	268
<b>9.4</b>	<b>FORKLARINGSMODELLERNES GYLDIGHED I ANDRE EMPIRISKE KONTEKSTER .....</b>	<b>269</b>
9.4.1	HVORDAN SAMARBEJDE FREMMER INNOVATION .....	270
9.4.2	HVORDAN LEDELSE FREMMER SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR .....	270
<b>10</b>	<b>KONKLUSION OG ET BLIK MOD HORIZONTEN .....</b>	<b>273</b>
<b>10.1</b>	<b>INDLEDNING: EN EMPIRISK FUNDERET PROBLEMSTILLING, ANALYSE OG BESVARELSE .....</b>	<b>273</b>
<b>10.2</b>	<b>BESVARELSE AF FORSKNINGSSPØRGSMÅLET .....</b>	<b>274</b>
10.2.1	LEDELSESHANDLINGER DER FREMMER SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION .....	275
<b>10.3</b>	<b>RELEVANS FOR DET FORTSATTE ARBEJDE MED SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION .....</b>	<b>278</b>
10.3.1	EN LEDELSESDISCIPLIN I DEN OFFENTLIGE SEKTOR, DER IKKE ER FORBEHOLDT ”LEDERNE” .....	278
10.3.2	SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION – NÅR SAMARBEJDE ER KILDE TIL INNOVATION .....	279
10.3.3	HVAD ER DET FOR EN FORSKELLIGHED, DER SKAL INTEGRERES? .....	280
10.3.4	LEDELSE AF SAMARBEJDE VIL FREMME SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION .....	280
	<b>DANSK RESUME .....</b>	<b>282</b>
	<b>ENGLISH SUMMARY .....</b>	<b>287</b>
	<b>REFERENCELISTE: PUBLIKATIONER .....</b>	<b>291</b>
	<b>REFERENCELISTE: EMPIRISK MATERIALE .....</b>	<b>304</b>

## LISTE OVER FIGURER I AFHANDLINGEN

FIGUR 1: BEGREBERNES RELATION .....	7
FIGUR 2: FORSKNINGSSTRATEGIENS VEKSELBEVÆGELSE .....	15
FIGUR 3: ILLUSTRATION OVER TEORIAPPARATETS DELE .....	19
FIGUR 4: INNOVATIONSKONCEPTETS PLACERING I TEORIEN.....	21
FIGUR 5: SAMARBEJDSKONCEPTETS PLACERING I TEORIEN .....	22
FIGUR 6: LEDELSESKONCEPTETS PLACERING I TEORIEN .....	23
FIGUR 7: ILLUSTRATION SOM EKSEMPEL PÅ EMPIRISK NEDSLAG OG CASEFORSTÅELSE .....	26
FIGUR 8: FOKUS FOR LEDELSE AF SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION.....	64
FIGUR 9: KONCEPTER FOR OFFENTLIG LEDELSE.....	72
FIGUR 10 DATAINDSAMLING OG -BEHANDLING .....	87
FIGUR 11: UNDERSØGELSESDSIGN FOR CASESTUDIET .....	90
FIGUR 12: TIDSPERSPEKTIV FOR UNDERSØGELSEN AF CASE 1 .....	109
FIGUR 13: TIDSPERSPEKTIV FOR CASE 2.....	111
FIGUR 14: TIDSPERSPEKTIV CASE 3.....	114
FIGUR 15: ET NETVÆRK AF LEDELSESHANDLINGER .....	255

## LISTE OVER TABELILLUSTRATIONER I AFHANDLINGEN

TABEL 1: EKSEMPEL PÅ LOG-BOG .....	33
TABEL 2: OPSUMMERING PÅ LEDELSESMØNSTRENE .....	83
TABEL 3: OVERSIGT OVER DATABASE .....	100
TABEL 4: OVERSIGT OVER CASENE OG DERES KONTEKST.....	108
TABEL 5: FAKTUELLE OPLYSNINGER OM GENTOFTE KOMMUNE .....	110
TABEL 6: FAKTUELLE OPLYSNINGER OM GREVE KOMMUNE .....	112
TABEL 7: FAKTUELLE OPLYSNINGER OM ROSKILDE KOMMUNE .....	115
TABEL 8: FORSKELLE OG LIGHEDER MELLEM CASENES KOMMUNALE KONTEKST .....	120
TABEL 9: SAMARBEJDSPROCESSEN SKITSERET .....	127
TABEL 10: SAMARBEJDSPROCESSEN SKITSERET .....	167
TABEL 11: SKITSE OVER INTERAKTIONER I SAMARBEJDSPROCESSEN .....	212
TABEL 12: INNOVATIONSTYPERNE I DE TRE CASES.....	248
TABEL 13: FORSKELLE I CASENES KONTEKSTER .....	252

I dette oplag af monografien: "Ledelse af samarbejdsdrevet innovation – hvad, hvem og hvordan?" er der foretaget en række mindre sproglige justeringer hvormed tastefejl o.l. er rettet, samt tilretning af formateringsfejl. Desuden er der i nuværende udgave lavet en justering af venstre margen samt indsat to lister; den ene liste over monografiens figurer, den anden er en oversigt over monografiens tabeller. Oversigten over hhv. figurer og tabeller er tilføjet i denne udgave og adskiller sig derved fra den trykte monografi, der blev indleveret til bedømmelse. Der er ikke ændret i monografiens indhold. Den udgave, der blev indleveret til bedømmelsesudvalget er på 306 sider alt inklusiv.

## 1 Introduktion

Den danske offentlige sektor er i rivende udvikling. Forandringerne skabes af drivkræfter internt i ”det offentlig system”, såvel som af faktorer, der ligger uden for den offentlige sektors umiddelbare kontrol. I løbet af de seneste årtier er den offentlige sektor blevet konfronteret med en række komplekse, samfundsmæssige problemer, der påvirker velfærdssamfundet og ikke let lader sig løse (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004; Rittel and Weber 1973; Roberts 2000; Sørensen 2005). Problemerne er komplekse, fordi der ikke er klarhed om, hvad de består af, hvad årsagerne til problemerne er, og hvem der har ansvaret for, eller ressourcerne til, at løse dem. Eksempelvis kan en stigende arbejdsløshed blandt unge forstås som et kompleks problem, der hænger sammen med de danske uddannelser eller med indsatsen af offentlige investeringer i erhvervslivet. Stigende arbejdsløshed kan også knyttes an til arbejdskraftens fri bevægelighed i EU, brugerbetaling på de danske uddannelser, et uigennemsigtigt bureaukrati i den offentlige sektor eller til læringsindsatsen i de danske folkeskoler. Problemerne opleves lokalt, mens deres kompleksitet overskrider traditionelle grænser mellem offentlig og privat, mellem forskellige ressortområder, mellem offentlige institutioner og endda landegrænser.

Problemerne påvirker og påvirkes af aktører. Men da der ikke er nogen universel eller entydig årsagsforklaring på problemerne, og da der ikke er noget endegyldigt svar på om, og i så fald hvordan, problemerne kan løses, er der ikke klarhed om, hvilke aktører der skal deltage i håndteringen af problemerne. Fordi problemernes kompleksitet har en indlejret usikkerhed om årsager og effekter, har problemerne ikke nogen prædefineret løsning. Fordi der ikke er en objektiv, ”sand” problemforståelse, rummer problemernes kompleksitet også en række muligheder for nye interaktionsformer og løsningsideer. Hvem og hvordan problemerne skal imødekommes, relaterer sig til problemforståelsen. For igen at tage eksemplet med arbejdsløshed blandt unge vil en sådan problemforståelse relatere sig til en arbejdsmarkedspolitisk målsætning om, at alle arbejdsdygtige unge borgere, der ikke er under uddannelse, skal have en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. I sin snævre forstand anviser problemforståelsen en målgruppe: Unge borgere og et formål: Arbejdsmarkedstilknytning. Selv i en snæver forstand er problemet tværgående, idet det omhandler aktører fra både den offentlige og den private sektor og går på tværs af institutionaliserede sektorpolitiske områder, som eksempelvis uddannelsespolitik, arbejdsmarkedspolitik og socialpolitik. Komplekse problemer overskrider institutionaliserede grænser og giver anledning til at skabe nye og anderledes kombinationer (Campbell 2004). Problemerne kan være et springbræt for forandringer, og dermed fungere som drivkraft for nye, anderledes og banebrydende løsninger (Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003).

Problemernes komplekse og tværgående natur betyder, at de påberåber sig status som samfundsrelevante ”offentlige problemer”. Opmærksomheden rettes mod den offentlige sektor, der i kraft af sin størrelse og autoritet forventes at påtage sig et ledelsesansvar i håndteringen af de komplekse problemer (Keast, Brown, and Mandell 2007; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014). Da der ikke er nogen færdige opskrifter på, hvem der kan eller skal påtage sig opgaven, endsige hvordan problemerne skal forsøges løst, kan den offentlige sektor ikke benytte institutionaliserede ”standardløsninger”. Den institutionaliserede arbejdsdeling er utilstrækkelig til at håndtere problemerne, hvorfor nye, tværgående interaktionsformer aktualiseres. Derfor har den offentlige sektor igennem årtier engageret sig i tværgående, midlertidige netværksinteraktioner og samarbejdsformer som supplement til de mere traditionelle styrings- og ledelsesindsatser i den

offentlige sektor (Kenis and Schneider 1991; Kersbergen and Waarden 2004; Koppenjan and Klijn 2004; O'Toole 1997; Rhodes 1996).

Den offentlige sektor må skabe nye ideer og handle på nye måder, der ligesom problemerne går på tværs af den institutionaliserede, funktionelle arbejdsdeling mellem aktører i den offentlige og private sektor. Når der skal "*...træffes beslutninger, der også kræver viden uden for vores eget fagområde, bliver det nødvendigt med samarbejde*" (Christensen 2012, 30). Tværgående samarbejde mellem forskellige offentlige og ikke-offentlige aktører, mellem forskellige niveauer i den offentlige sektor og på tværs af forskellige vidensområder kan bidrage til at skabe helhedsorienterede løsninger på nogle af de komplekse udfordringer, som én aktør ikke kan løse alene (Dickinson and Sullivan 2011; Gray 1989; Keast, Brown, and Mandell 2007; Keast and Mandell 2012; Sullivan, Williams, and Jeffares 2012). Når samarbejdende aktører integrerer forskellige forståelser, ressourcer og opgaver, kan samarbejdet bidrage til at skabe helt nye arbejdsmetoder, services og løsninger. Et samarbejde kan nemlig være kilde til at skabe nye, anderledes og banebrydende løsninger.

Samarbejde kan være en kilde til innovation i den offentlige sektor (se bl.a. Bommert 2010; Borins 2002; Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; B. Lund and Jensen 2011; Nambisan 2008). Samarbejdsdrevet innovation bryder med de institutionaliserede mønstre, der viser sig utilstrækkelige i håndteringen af – eller som måske endda er medvirkende årsag til – de komplekse problemer. Men samarbejde fører dog ikke nødvendigvis til innovation, da forsøg på både samarbejde og innovation risikerer at slå fejl. Samarbejde og innovation indebærer processer, der er svære at håndtere, og hvis outcome ikke kan dikteres. Innovation og nye interaktionsformer er i sigens natur et brud med "business as usual". Når aktører engagerer sig i nye samarbejder, bliver de konfronteret med forskelle og ligheder i samarbejdet, hvilket kan være kilde til innovation, men også til usikkerhed og konflikt (Koppenjan and Klijn 2004). Nye samarbejdsformer og ukendte processer udfordrer institutionaliserede hierarkier og rolleforståelser og kan skabe utryghed og forandringsmodstand blandt de involverede og påvirkede aktører. Dertil kommer, at institutionaliserede praksisser kan være underbygget af regler, rutiner og procedurer, som ikke let lader sig forandre (Eggers and Singh 2009).

Trods vanskelighederne skabes der alligevel samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Det kan dog være vanskeligt at finde det perfekte eksempel. For hvad er samarbejdsdrevet innovation egentlig for noget?

Med ambitionen om at skabe samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor stilles der endnu engang nye krav til ledelsesindsatserne i den offentlige sektor. Aktører engagerer sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser i den offentlige sektor og benytter sig af de redskaber og ressourcer, som aktørerne har til rådighed. Men samarbejdsdrevet innovation og ledelse af disse processer er stadig et relativt ukendt land. Der er endnu ikke akkumuleret en stor erfarings- og videnbank om, "hvad der virker" – hverken i praksis eller i teorien (Aagaard 2014). Derfor peger forskningen på et behov for systematisk videnproduktion om ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Spørgsmålet er derfor, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, og hvordan ledeshandlingerne fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. For at besvare dette spørgsmål vendes blikket mod den offentlige sektor for at undersøge, hvordan ledelse fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i praksis.

## 1.1 Forskningsspørgsmål

For at besvare undersøgelsens spørgsmål om ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, undersøges fænomenerne: Samarbejde, innovation og ledelse. Dette gøres ved at undersøge fænomenerne som teoretiske koncepter, samt ved at undersøge, hvordan fænomenerne ser ud, og hænger sammen i tre specifikke, empiriske kontekster. Disse empiriske cases handler om ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, og udspiller sig i tre forskellige danske kommuner. Der gennemføres individuelle analyser af de tre cases, hvorefter en tværgående analyse fremhæver forskelle og ligheder for at diskutere undersøgelsens analytiske generaliserbarhed.

På baggrund af undersøgelsens erkendelsesinteresse og undersøgelsesmetode, vil nærværende afhandling undersøge og besvare:

### **HVORDAN FREMMER LEDELSE SKABELSEN AF SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR?**

Forskningsspørgsmålet besvares igennem en undersøgelse af tre empiriske cases. De tre cases er eksempler på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og påvirker skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

At casene udspiller sig i den offentlige sektor (og ikke i den private sektor eller frivillighedssektoren) er et signifikant kontekstuel fællestræk, idet erkendelsesinteressen netop baserer sig på et empirisk og teoretisk velunderbygget argument om, at ledelse, samarbejde og innovation i den offentlige sektor har markant anderledes kendetegn og vilkår end ledelse, samarbejde og innovation i andre sektorer (Bason 2007; Hood 1991; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014; Vogel and Masal 2014). Til gengæld er der ikke empirisk eller teoretisk grundlag for på forhånd at fastlægge andre fællestræk, der har signifikant betydning for besvarelsen af forskningsspørgsmålet. Undersøgelsen baserer sig på en velfunderet forklaring om, at den offentlige sektor som kontekst for ledelse af samarbejdsdrevet innovation er afgørende, idet de tre fænomeners udfoldelse, sammenhæng og konceptualisering påvirkes af denne institutionelle ramme. Men derudover definerer undersøgelsen ikke på forhånd hvilke formelle institutioner, der har afgørende betydning for, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og med hvilken effekt. Eksempelvis har casene til fælles, at de geografisk og organisatorisk er placeret i tre (forskellige) danske kommuner. Grundet den relativt unge alder på forskningsfeltet om, og praksis vedrørende ledelse af samarbejdsdrevet innovation, er der ikke grundlag for at tilskrive denne kommunale kontekst afgørende betydning a priori, ligesom der ikke er grundlag for at tilskrive den geografiske placering på Sjælland afgørende betydning. Faktuelle "baggrundsvariable" eller formelle institutioner er ikke nødvendigvis udslagsgivende størrelser, der øver større indflydelse på måden hvorpå ledelse, samarbejde og innovation udfoldes, end uformelle institutioner gør det (Bogason 1998; L. Jensen 1998). Caseundersøgelserne benyttes til at undersøge de forestillinger, som aktører i empirien oplever, er relevante i forbindelse med ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Det er en analytisk opgave at undersøge, hvorvidt de formelle institutionelle rammer er udslagsgivende for måden, hvorpå ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

## 1.2 Begrebernes betydning og indbyrdes sammenhæng

Nedenstående er et kort oprids af, hvordan nøglebegreberne 'Innovation', 'Samarbejde' og 'Ledelse' defineres i undersøgelsen. Begrebsdefinitionerne indeholder definerende karakteristika. En dybere granskning af begrebernes teoretiske konceptualisering, der indeholder en række uddybende kendetegn ved henholdsvis Innovation, Samarbejde og Ledelse, er beskrevet i afhandlingens kapitel 3.

### 1.2.1 Innovation

Innovation er en særlig type af forandring, der kan forstås som både en proces og en effekt af en proces. Innovationsbegrebet udspringer fra økonomisk teori (Fagerberg 2003), men er siden blevet sat ind i mange forskelligartede teoretiske og empiriske forståelsesrammer. Det betyder, at innovation ikke er en teori i sig selv, men et koncept, der forklares af forskelligartede discipliner.

Det traditionelle privatsektor-orienterede innovationskoncept knyttes an til markedsmekanismer, og indeholder derfor også et kommercielt perspektiv. Men i de senere årtier, er innovation blevet integreret i dele af samfundsvidenskaben, der fokuserer specifikt på udviklingen af den offentlige sektor (Bason 2007; Borins 2002; Eggers and Singh 2009; Hartley 2005; Mulgan and Albury 2003; Nambisan 2008; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014 etc.). Dermed har begrebet 'offentlig innovation' vundet indpas, og i denne sammenhæng er innovationskonceptet blevet adskilt fra den traditionelle privatsektorlogik.

Schumpeter, der kan betegnes som 'innovationsøkonomien fader' (Lundvall 2011), beskrev innovation som en ny kombination af eksisterende ressourcer (Fagerberg 2003). Denne nye kombination skaber nye og anderledes effekter eller processer (Sundbo 1997). Innovation er kontekstuel i den forstand, at den knytter sig til et empirisk fænomen, og at innovation i én kontekst kan spredes og skabe innovationer i andre kontekster – det være sig geografiske, mellem markeder, mellem policyområder etc. (Hartley 2006). At innovation er kontekstuel, betyder samtidigt, at innovation i én kontekst ikke nødvendigvis vil opleves som en banebrydende forandring i andre kontekster. Innovation refererer i denne afhandling til banebrydende forandringer, der skabes i "offentligt regi", og som ikke per definition er knyttet an til kommercielle værdibetragtninger.

Torfing og Sørensen, der ifølge en kortlægning fra 2015 af innovationsforskningen i Danmark er blandt de toneangivende forskere (Degn, Mejlgaard, and Schneider 2015), skriver at:

*...innovation refererer til en mere eller mindre intenderet og proaktiv proces, som udvikler, implementerer og spreder nye og kreative ideer, der skaber en kvalitativ forandring i en given kontekst (Sørensen and Torfing 2011b, 29).*

Innovation er i forvaltningsforskningen ikke defineret ud fra forandringens betydning for en organisations konkurrenceevne eller bundlinjebetragtning, men er blevet defineret i relation til de "kvalitative" forandringer, som innovationen er udtryk for i en given kontekst. På baggrund af eksisterende viden om samarbejdsdrevet innovation fra undersøgelsens teoretiske og empiriske grundlag udledes følgende definition for innovation:

**INNOVATION ER EN KVALITATIV, BANEBRYDENDE FORANDRING, SOM I KRAFT AF SIN REALISERING**

**OPLEVES SOM ET BRUD MED DE INSTITUTIONALISEREDE NORMER ELLER PRAKSISSE I EN GIVEN KONTEKST.**

Innovation er kontekstuel forandring hvis karakter må anskues i tid og rum (Campbell 2004). Innovation kan ikke identificeres a priori, men må identificeres i sin samtid eller a posteriori. Innovation er et empirisk fænomen, der er defineret som banebrydende forandringer i en given kontekst.

### 1.2.2 Samarbejde

Samarbejde er en særlig form for interaktion. I et samarbejde integreres dele af de samarbejdende aktørers handlinger, forståelser og/eller ressourcer, der uden samarbejdet ville være forblevet adskilt (Christensen 2012). Samarbejde adskiller sig fra institutionaliserede hierarkier og institutionaliserede arbejdsdelingsprincipper (Keast and Mandell 2012; Roberts and Bradley 1991), og indebærer integration, der går på tværs af eksisterende aktørgrupperinger og institutioner. Som udgangspunkt er samarbejde en interaktionsform, som aktører engagerer sig i, fordi deltagerne oplever, at de igennem et samarbejde potentielt kan opnå ønskede fordele, som de ellers ikke vil kunne opnå, hvis de hver især handler adskilt fra hinanden (Ansell and Gash 2011; Bommert 2010; Christensen 2012; Gray 1989; Mandell and Keast 2008; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014 etc.).

Samarbejdskonceptet knytter sig ikke – som innovationskonceptet – til en specifik forskningsdisciplin eller teoretisk tradition. Som det senere vil blive vist, er brugen af samarbejdskonceptet vidtrækkende i både teori og empiri og dækker over en lang række forskelligartede interaktionsformer. Den samarbejdsforskning, der i afhandlingen er udvalgt til at definere og konceptualisere samarbejde, udgøres primært af samfundsvidenskabelig forskning om tværgående interaktionsformer, der inkluderer offentlige aktører i deltagerkredsen. Disse bidrag beskæftiger sig med samarbejde i forskellige afskygninger (O’Toole 1997) og konceptualiserer samarbejde ved hjælp af en række andre koncepter, som bl.a. netværkssamarbejde, forhandlinger, partnerskaber, koordination, kollaboration og koorporation (se bl.a. Ansell and Torfing 2014a; Bommert 2010; Christiansen 2013; Dickinson and Sullivan 2011; Keast, Brown, and Mandell 2007; Koppenjan and Klijn 2004; O’Toole 1997; Wood and Gray 1991). I empirien benyttes begrebet samarbejde som betegnelse for mange forskelligartede interaktioner, der over en bred kam har til fælles, at de har til formål at være ”konstruktive interaktioner”. Samarbejdsdefinitionen udarbejdes som en bred paraplybetegnelse for forskellige interaktioner, hvor aktører indgår med det formål at opnå et anderledes udbytte, end hvis de forskellige aktører havde udført arbejdet individuelt.

**ET SAMARBEJDE ER DEFINERET VED AT VÆRE EN INTERAKTION, HVOR FORSKELLIGARTEDE, SELVSTÆNDIGE AKTØRER ENGAGERER SIG I MIDLERTIDIGE INTERAKTIONER AF EN VIS VARIGHED MED EN VIS GRAD AF SELVREGULERING OG FÆLLES RAMMER FOR AT SKABE NOGET SAMMEN.**

Samarbejde er altså en interaktionsform, der per definition er anderledes end de konventionelle interaktionsformer, som samarbejdsdeltagerne ellers agerer i. Samarbejdsdefinitionen relaterer sig dermed både til den ”interne” interaktionsform og til de institutionaliserede interaktionsformer ”uden for” samarbejdet. Samarbejde er kontekstuel og refererer til en proces, ikke til et resultat af en proces. Samarbejde kan identificeres samtidigt eller retrospektivt, idet definitionen knytter an til den faktiske interaktion og ikke til samarbejds potentialet i fremtiden. For at analysere hvorvidt og hvordan empiriske interaktioner kan eller ikke kan kategoriseres som samarbejde, udfoldes



konceptet i kapitel 3, hvor en række kendetegn tilføjes, som senere benyttes i afhandlingens caseanalyser.

### 1.2.3 Ledelse

Ledelse er et begreb, der ligesom samarbejdsbegrebet har en lang historie og en meget bred referenceramme. Ledelsesbegrebet dækker over mange forskelligartede forståelser i teori såvel som i praksis. Ofte kobles ledelse mere eller mindre indirekte til en aktørs position i et hierarki og defineres som "det en leder gør". Denne ledelsesforståelse er både i teori og praksis blevet anfægtet af to primære årsager: For det første viser praksis, at ikke alle lederes handlinger opleves som ledelse. Ledere udøver altså ikke nødvendigvis ledelse, og ledelse kan derfor ikke defineres som "det en leder gør". Ledelse er en særlig form for handling, der har et særligt formål. Ud fra denne betragtning udspringer den anden indsigt, der har indflydelse på ledelsesforståelsen, nemlig, at ikke alle, der udøver denne særlige form for handling, kan kategoriseres som formelle ledere. Koncepter som selvledelse, projektledelse, forandringsledelse og forandringsagenter er blot nogle af de begreber, der illustrerer, at ledelse ikke nødvendigvis er knyttet an til formaliserede positioner i et hierarki. At ledelse kan udøves af aktører, der ikke nødvendigvis har formel magt over de aktører, der forsøges ledet, anerkendes og underbygges i forvaltningsforskningen, der blandt andet stiller spørgsmålstegn ved, hvordan ledelse udøves i interaktionsformer, der adskiller sig fra den traditionelle, hierarkiske ledelsesform (se fx Damgaard 2011; Huxham et al. 2000; Rhodes 1996; Sørensen 2005). Ledelseskonceptet er ikke begrænset af en tilknytning til én specifik position, disciplin eller faglighed.

Forskning og praksis om ledelse er vidtfavnende, eller endda "*kaotisk*", som Larsen skriver i sin introduktion til ledelsesteoriene (Larsen 2003, 7). I nærværende afhandling er valget af ledelsesteori faldet på forvaltningsforskningens ledelseskoncept, og ledelse bliver dermed synonym med offentlig ledelse – eller rettere sagt, ledelse i den offentlige sektor. Offentlig ledelse refererer til, at ledeshandlingerne – uanset afsender – udøves i "offentligt regi", altså i interaktioner hvor en eller flere aktører har til formål at påvirke den offentlige styring og ledelse (Sørensen and Torfing 2005). Ledelse er altså handlinger, der udøves med et formål. Ledelse handler om aktører, der forsøger at påvirke en eller flere andre aktører til at handle eller tænke i en mere eller mindre specificeret retning for at fremme et mere eller mindre kollektivt mål. Fordi de sociale kontekster ikke kan kontrolleres, kan ledelse have intenderede og ikke intenderede effekter. Ledelse er en handling, hvis udformning og effekt, påvirker (og påvirkes af) den kontekst, hvori handlingen udøves. Ledelse er altså knyttet an til intention og handler derfor om mere eller mindre bevidste, reflekterede, strategiske handlinger, og ikke om tilfældigheder eller opnåede effekter. Ledelse er ikke nødvendigvis "det der lykkes".

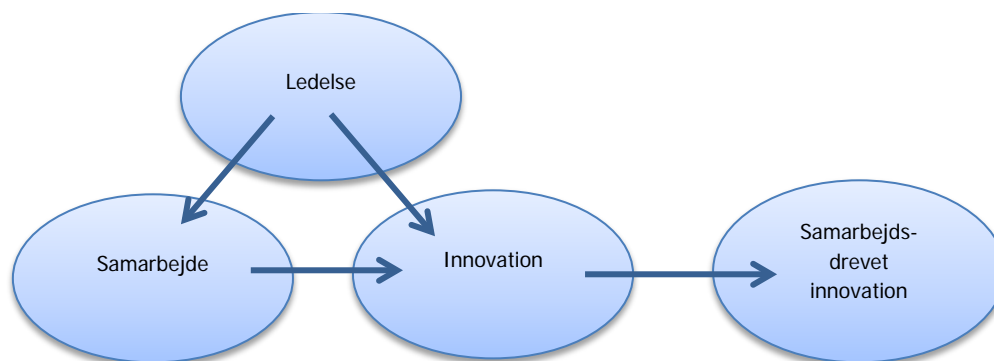
**LEDELSE ER EN HANDLING DER UDØVES MED INTENTIONEN OM AT PÅVIRKE EN ELLER FLERE AKTØRER MED HENBLIK PÅ AT FREMME ET ELLER FLERE MERE ELLER MINDRE KOLLEKTIVE MÅL.**

Afhandlingens ledelsesforståelse betyder, at ledelse kan identificeres simultant og retrospektivt, når en aktør handler for at påvirke sociale kontekster med intentionen om at fremme et formål, der opleves som mere eller mindre kollektivt. Fordi ledelse er en handling, er ledelse ikke per definition knyttet an til en særlig position eller stillingsbetegnelse.

### 1.2.4 Sammenhængen mellem ledelse, samarbejde og innovation

Samarbejdsdrevet innovation kan anskues som et sammensat koncept bestående af henholdsvis samarbejde og innovation. Samarbejdsdrevet innovation er udtryk for en forandring, der bryder med eksisterende praksis i en given kontekst, som er muliggjort og skabt i kraft af et samarbejde (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014). Undersøgelsens fokus er på, hvordan samarbejde kan fremme innovation. Ud over at samarbejde kan have positiv effekt på innovation, så undersøges det også, hvordan handlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation. Derfor stilles spørgsmålet: Hvordan kan ledelse fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor? Forskningsspørgsmålet baserer sig på en antagelse om, at ledelse kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, og det er denne erkendelsesinteresse, der danner grundlag for den undersøgte relation mellem begreberne. Simplificeret<sup>1</sup> kan sammenhængen mellem undersøgelsens begreber illustreres som præsenteret i Figur 1.

Figur 1: Begrebernes relation



### 1.3 Undersøgelsesspørgsmål

Undersøgelsen har til formål at udforske den i ovenstående specificerede sammenhæng mellem ledelse, samarbejde og innovation, for at kunne besvare, hvordan ledelse fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det er på baggrund af eksisterende viden på området ikke muligt at forudsige eller kontrollere specifikke udfaldsrum (effekter) af en innovationsproces, en samarbejdsproces eller af ledelseshandlinger. Udgangspunktet er at undersøge, hvad vi kan lære om, hvordan samarbejde kan fremme innovation, og hvordan ledelse kan bidrage til at skabe samarbejdsdrevet innovation. Nedenstående underspørgsmål viser, at undersøgelsen først undersøger begrebernes betydning for dernæst af undersøge den specificerede relation mellem dem. Undersøgelsesspørgsmålene er metodiske redskaber, der anviser hvilken viden, det er nødvendigt at indhente, for at få en fyldestgørende besvarelse af, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes i den offentlige sektor. Den skriftlige besvarelse af undersøgelsesspørgsmålene fremstilles lineært, mens de i praksis har fungeret som guidelines igennem hele undersøgelsen, fra indsamling og bearbejdning af empiriske og teoretiske bidrag til analyse og konklusion.

<sup>1</sup> Reelt påvirker og påvirkes fænomenerne af hinanden, hvorfor adskillelsen og relationen mellem fænomenerne har analytisk karakter og formål.

**Undersøgelsesspørgsmålene lyder som følger:**

- Hvordan kan innovation, samarbejde og ledelse i den offentlige sektor forstås og konceptualiseres som analytiske kategorier?
- Hvad er samarbejdsdrevet innovation?
- Hvordan udøves ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?
- Hvilken indflydelse har ledelseshandlingerne på samarbejdsdrevet innovation?
- Hvordan fremmer ledelse skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?

**1.4 Besvarelsen ligger i den empiriske undersøgelse**

I afhandlingens caseanalyser undersøges det, hvordan samarbejde, ledelse og innovation udfolder sig i en konkret empirisk kontekst. Singlecaseanalyserne benyttes til at besvare afhandlingens undersøgelsesspørgsmål, udfærdiget i tre hovedfortællinger, nemlig: 1) hvordan samarbejdsdrevet innovation kommer til udtryk empirisk, 2) hvordan ledelse udøves og 3) med hvilken betydning for samarbejdsdrevet innovation. Analyserne identificerer og viser, hvordan ledelseshandlinger har haft indflydelse på specifikke samarbejdsdrevne innovationer. Grundlaget for de tre caseanalyser bevirker, at det er ledelseshandlinger, der udøves med henblik på at skabe og realisere den specifikke innovation, der ved første øjekast identificeres og analyseres. Disse ledelseshandlinger har generelt set været befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Analyserne viser også, at der udøves ledelse med et mere generelt sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst end den specifikke samarbejdsdrevne innovation, der er afsat for casens opbygning. Disse ledelseshandlinger har varierende indflydelse på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fra negativ i nogle tilfælde til neutral og positiv i andre. Én ledelseshandling kan have forskellig effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i samme organisatoriske kontekst. Singlecaseanalyserne viser, at de generelle og specifikke ledelsestiltag i nogle henseender virker befordrende for hinanden og for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, mens de i andre henseender virker kontradiktoriske, med risiko for at hæmme skabelsen af specifik samarbejdsdrevet innovation i forsøget på at øge samarbejdsdrevet innovation mere generelt.

På baggrund af afhandlingens tre singlecase-analyser dannes grundlag for tværsnitsanalysen af, hvordan ledelseshandlingerne fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Tværsnitsrapporten forefindes i afhandlingens kapitel 9 sammen med en diskussion om undersøgelsesresultaternes generaliserbarhed. Forklaringsmodellerne, analyserne og diskussionen danner grundlag for afhandlingens konklusion i kapitel 10.

**1.5 Erkendelsesinteressen...**

Undersøgelsen baserer sig på en grundantagelse om, at samarbejde mellem forskelligartede aktører kan fremme generering og realisering af innovative ideer og dermed skabe samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne grundantagelse kan forklares teoretisk og er samtidigt velunderbygget igennem empiriske undersøgelser i eksisterende forskning på området (jf. kapitel 3). Desuden forudsætter undersøgelsen, at det ikke alene er muligt, at udøve ledelse men at ledelse også kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. I overordnede termer beskæftiger

afhandlingen sig med at belyse, hvordan ledelse i specifikke "lokale" kontekster udspiller sig på "mikroniveau" i den offentlige sektor, og hvordan det påvirker samfundets udvikling.

### 1.5.1 Rødder i forvaltningsforskningen

Forskningsspørgsmålet er rettet mod udfordringer og muligheder, som den offentlige sektor står overfor. Erkendelsesinteressen omhandler, hvordan ledelse kan fremme samarbejde og innovation i den offentlige sektor. Afhandlingens forvaltningsmæssige islæt har afgørende betydning for, hvad der fremhæves i empirien, og hvordan de empiriske fænomener fortolkes og artikuleres. Dette har eksempelvis betydning for, hvordan innovation defineres og kendetegnes – som en banebrydende forandring, hvis kommercielle værdi ikke kan bestemmes. Det har også den betydning, at komplekse, tværgående problemer kobles til den offentlige sektor som et offentligt anliggende, der kræver den offentlige sektors opmærksomhed og engagement. Afhandlingen skriver sig ind i governance-forskningsfeltet, som er optaget af nogle fænomener og forklaringsmodeller frem for andre, som eksempelvis komplekse problemer, tværgående interaktioner og "holistiske løsninger" (eks. Ansell and Gash 2007; Dickinson and Sullivan 2011; Huxham et al. 2000; Osborne 2006). Samtidigt forsøger undersøgelsen at ekspliciterer nogle af de antagelser, som undersøgelsen tager afsæt i, hvilket fremgår i den teoretiske forklaring af forskellige institutionaliserede ledelseslogikker i den offentlige sektor og i konceptualisering af innovation, samarbejde og ledelse i kapitel 3. Det er også i dette kapitel at forskningsfeltet om (ledelse af) samarbejdsdrevet innovation relateres til governancelitteraturen, for at illustrere overlap mellem de to felter. Det er i denne granskning, at et af afhandlingens bidrag til forskningen dannes (jf. afsnit 1.6).

Erkendelsesinteressen baserer sig på en forståelse af, at det er muligt og ønskværdigt, at tilrettelægge den offentlige styring og ledelse på en sådan måde, at nogle formål, visioner og ambitioner fremmes (på bekostning af andre). Hvorvidt ledelse, samarbejde og innovation er værdifulde "goder", der skal begunstiges, forholder undersøgelsen sig ikke eksplicit til. Interessen er at undersøge; at såfremt samarbejdsdrevet innovation er formålet, hvordan kan ledelse så fremme dette formål? Afhandlingens aktualitet og relevans baserer sig altså på en normativ betragtning om fænomenernes potentielle værdi, mens selve undersøgelsen undviger at stille spørgsmålet om, hvorvidt ledelse, samarbejde og innovation er samfundsmæssige "dyder". En sådan diskussion er ikke indlejret i undersøgelsens erkendelsesinteresse, om end afhandlingen kan være indlæg i en sådan diskussion.

### 1.5.2 En retroduktiv metode

Ledelse, samarbejde og innovation er empiriske fænomener, der udspiller sig i komplekse kontekster. Det er derfor ikke muligt på forhånd at bestemme hvilke ledelseshandlinger, der fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Teorien bidrager med et mangfoldigt og nuanceret billede på ledelse, men ingen bidrag kan, eller vil, påberåbe sig at have et universelt svar på undersøgelsens forskningsspørgsmål. Hvordan ledelse udøves, og hvilken indflydelse handlingerne har, er et empirisk spørgsmål, og indsigterne må derfor findes i empirien. Teorien og empirien bliver i kraft af forskningsspørgsmålet ligestillede, og kan ikke rangordnes, men må gensidigt oplyse hinanden. Derfor bliver denne undersøgelse udarbejdet på en måde, der kan betegnes som retroduktion (Howarth and Glynos 2007). En retroduktiv undersøgelse er kendetegnet ved, at empiri og teori har gensidig og ligeværdig indflydelse på hinanden i løbet af undersøgelsesprocessen. Teorien er ikke empirien overlegen, og kan derfor ikke underordne den i forud angivne kasser (Bogason 1998). Omvendt er det heller ikke empirien, der bestemmer

retningen for undersøgelsen. I en retroduktiv undersøgelse er det undersøgelsens problemstilling der sammen med de valgte teoretiske konceptualiseringer og forklaringer vejleder, hvordan det empiriske fænomen skal identificeres og begribes OG samtidigt bidrager det empiriske fænomen til at reformulere undersøgelsens problemstilling, ligesom også den teoretiske ramme remodelleres undervejs, som undersøgelsen skrider frem. Eksempelvis anviser empirien, at det ikke alene er formelle ledere, der udøver ledelse, mens teorien kan vejlede, hvordan ledelseshandlingerne kan forstås og analyseres. Et andet eksempel er, at empirien peger på, at et fravær af ledelseshandlinger kan have effekter. For at forklare sådanne tilfælde må teorien granskes for forklaringsmodeller på, hvorfor fravær af ledelseshandlinger aktiverer nogle handlings- og forståelsesmønstre frem for andre, således at empirien kan undersøges endnu engang med afsæt i de teoretiske forklaringsmodeller. Ved at benytte en sådan undersøgelsesstrategi er det undersøgelsens problemstilling, der fungerer som fortøjning, hvorfra alle andre udforskninger og erkendelser er relateret. Allerede ved første øjekast på det empiriske felt fremgår det, at ledelse ofte udøves af ikke-ledere, til tider udøves i det skjulte og måske endda ubevidst. Empirien og teorien spiller altså hver især en gensidigt konstituerende rolle i reformuleringen af undersøgelsens problemstilling og i udviklingen af afhandlingens forklaringsmodeller og konklusioner.

Hverken empirien eller teorien kan fremkomme med færdigstøbte modeller for, eller forklaringer på, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes, hvorfor det er i samspillet mellem teori og empiri, at nye erkendelser finder frem. Retroduktion er særligt brugbar i netop dette felt, hvor fænomenernes vidtrækkende karakter og gensidige indflydelse på hinanden er relativt uforudsigelig. Kompleksniveauet betyder, at det er nødvendigt at identificere, afgrænse og fortolke de empiriske fænomener i kategorier undervejs i undersøgelsen for at kunne foretage en meningsfuld empirisk analyse af, hvordan fænomenerne påvirker hinanden. Den retroduktive metode er særegen i sin anerkendelse af empirien og teoriens ligeværdige karakter og bidrager til at fremkomme med perspektiver, som henholdsvis teori og empiri kunne overse, hvis den ene skulle have forrang over den anden. Den retroduktive metode tillader læring mellem teori og empiri og muliggør "spill-over" effekt mellem teori og empiri ved at re-modellere det teoretiske apparat, som benyttes til at analysere alle tre caseanalyser. Den retroduktive metode fordrer mere end den "klassiske vandfaldsmodel", hvor caseanalyse 1 påvirker de kommende analyser og så fremdeles. I det retroduktive design får det samlede teoriapparat, der er påvirket af alle tre caseundersøgelser også ligeværdig betydning for alle tre caseanalyser. Forskningsstrategien og den retroduktive metode forklares og diskuteres yderligere i kapitel 2.

## 1.6 Afhandlingens bidrag

Undersøgelsen har til formål at bidrage med konkret viden om, hvilke faktorer, der påvirker skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en lokal kontekst, og hvordan ledelseshandlinger kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. På baggrund af tre selvstændige casestudier analyseres det, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, og hvilken betydning det har for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Forskningsfeltet om samarbejdsdrevet

innovation er relativt ungt, og da samarbejdsdrevet innovation er et empirisk fænomen, der har eksisteret forud for den teoretiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation (Nambisan 2008), søges viden i empirien ved hjælp af teorien. Afhandlingen imødekommer dermed et behov for yderligere viden om ledelse af samarbejdsdrevet innovation i praksis, som efterspørges af forskningsfeltet. Aagaard skriver i CLIPS<sup>2</sup> antologien fra 2014, at:

*Der er derfor brug for en betydelig forskningsindsats, som giver os yderligere viden om, hvordan man konkret kan arbejde for at fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor (Aagaard 2014, 358).*

I kraft af de empiriske analyser har denne afhandling derfor også et mere akademisk orienteret mål om at bidrage til yderligere teoriudvikling om offentlig ledelse af samarbejdsdrevet innovation, ved at tilføje alternative forklaringsmodeller om, hvordan samarbejdsdrevet innovation kan ledes i den danske kommunale sektor. Her bliver de empiriske analyser afsæt for en diskussion om, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation skal forstås ikke alene som enkeltstående handlinger, men som netværk og kæder af handlinger – og ikke som "det, en leder gør". Undersøgelsen viser, at afgørende ledelseshandlinger af samarbejdsdrevet innovation ikke nødvendigvis anerkendes som ledelse i empirien, hvilket kan være et input i fremtidige forskningsundersøgelers valg af undersøgelsesmetoder.

Desuden peger afhandlingen på yderligere nuancering i konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation i forskningen. Igennem udforskning af forskningsfeltets bagvedliggende teorifelter: innovationsteori, samarbejdsteori og ledelsesteori, kan undersøgelsen bidrage til at underbygge forskningsfeltets teoretiske forklaringskraft af, *hvordan samarbejde kan være kilde* til innovation.

I afhandlingens besvarelse af forskningsspørgsmålet har det første nødvendige skridt været at bestemme, hvad samarbejdsdrevet innovation er – empirisk såvel som teoretisk. På baggrund af undersøgelsen forklares det, hvordan samarbejde kan tage forskellig form, og hvordan forskellige former for samarbejde, har forskellig indflydelse på innovation. På baggrund af afhandlingen forklares det, hvordan samarbejde kan virke befordrende for innovation, og hvordan samarbejde kan være en forudsætning for innovation. Med afsæt i den teoretiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation og de empiriske analyser, diskuteres det, hvordan samarbejdsdrevet innovation kan fremhæve sin eksistensberettigelse som forskningsfelt og teoretisk begreb, ved at nuancere og eksplicitere, at samarbejdsdrevet innovation refererer til en særlig form for samarbejde, nemlig den form for samarbejde, der i nærværende undersøgelse betegnes som governance-samarbejde. Forslaget er, at samarbejdsdrevet innovation understreger sin berettigelse som et særligt koncept, der adskiller sig fra de mange andre eksisterende innovationskoncepter, ved at referere til innovationer hvor samarbejde er en kilde til innovationen, idet det kan påvises, at innovationen udspringer af det specifikke samarbejde. Når samarbejde er kilde til innovation, har

---

<sup>2</sup> CLIPS (Collaborative Innovation in the Public Sector) er et forskningsprojekt finansieret af Det Strategiske Forskningsråd, der igennem fire år (2009-2013) har forsket i samarbejdsdrevet innovation med henblik på at udvikle applicerbare forskningsresultater. Denne afhandling lægger sig i slipstrømmen af dette projekt.

samarbejdet karakter af et governance-samarbejde. Dette argument kan underbygges igennem analyserne af specifikke empiriske cases, såvel som underbygges teoretisk ved brug af specificeringen og konceptualiseringen af governance-samarbejde, som er forklaret i afhandlingens kapitel 3.

Et andet forskningsbidrag imødekommer en efterspørgsel, der formuleres i et nyligt publiceret review af forskningslitteratur om offentlig ledelse. Her efterspørger Vogel og Masal forskningsbidrag, der integrerer ledelseskonceptet i en offentlig sektor-kontekst, med et distinkt forvaltningsperspektiv (Vogel and Masal 2014). Denne afhandling tager et skridt på vejen ved at udfolde ledelsesbegrebet til at kunne favne nye indsigter, som de traditionelle ledelsesforståelser kan være blinde for, samtidig med at anerkende betydningen af historien og institutionerne i den offentlige forvaltningspraksis. I undersøgelsen bliver forskellige institutionaliserede ledelseshandlinger- og forståelser i den offentlige forvaltningspraksis og –forskning inddraget som en kontekst, der i praksis har indflydelse på ledelseshandlingerne og deres effekt og i undersøgelsen kan bidrage med forklaringskraft. Og i tråd med deres anbefalinger, så gøres dette igennem kvalitative caseundersøgelser. Vogel og Masal skriver:

*...we deem qualitative research equally and possibly more appropriate for addressing issues of 'fit' in public leadership. Qualitative research in case study designs can account for a larger number of variables and more complex relationships among these (Vogel and Masal 2014, 1180).*

Afhandlingen viser, hvordan ledelseshandlinger udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation i kraft af, i samspil med, eller på trods af en række institutionaliserede ledelsesdiscipliner i den offentlige sektor. På denne måde fremgår det, hvordan et fravær af ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan have betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fordi fraværet af ledelseshandlinger overlader ledelsesrummet til institutionaliserede ledelsesdiscipliner, som kan have hæmmende effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Undersøgelsen viser, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves som en række handlinger af forskelligartede aktører, der ikke nødvendigvis kan karakteriseres som formelle ledere i en organisation. Sidst men ikke mindst peger undersøgelsen på et behov for, at fremtidig forskning udvikler ledelseskonceptet og konceptualiseringen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation på en sådan måde, at fremtidige analyser kan gribe om, og forklare de netværk af ledelseshandlinger, perlerækker af ledelseshandlinger og modsatrettede ledelseshandlinger, der udøves i bestræbelserne på at fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

### 1.7 Afhandlingens opbygning

I det kommende kapitel præsenteres afhandlingens forskningsstrategi. Dette indebærer en uddybning af, hvordan den problemorienterede og retroduktive metode er blevet operationaliseret igennem undersøgelsen. Dernæst præsenteres afhandlingens teoretiske grundlag og empiriske materiale i overordnede termer. Casestudiemetoden præsenteres sammen med den interaktive forskningsmetode. Kapitlet afsluttes med en diskussion af, hvordan undersøgelsens metoder og resultater forholder sig i henhold til generelle kvalitetskriterier for forskningspraksis.

I afhandlingens kapitel 3 udfoldes undersøgelsens teoretiske forklaringsmodeller og konceptualiseringer. Den teoretiske konceptualisering af henholdsvis ledelse, samarbejde og

innovation, og den undersøgte relation i mellem dem, bliver sammen med forklaringsmodellerne om offentlig ledelse afsæt for de senere empiriske analyser. Kapitel 3 udgør undersøgelsens teoriapparat, der er sammensat af forskellige bidrag, der hver især bidrager til at forklare et eller flere elementer af innovation, samarbejde og ledelse – og relationen imellem dem. Teoriapparatet baserer sig på et grundlæggende element, der kendetegnes som nyinstitutionel teori.

Kapitel 4 beskriver undersøgelsens metodiske fremgangsmåde og viser, hvordan de tre teoretiske koncepter operationaliseres i de tre caseanalyser. Det er også i dette kapitel, at metodikken for udformningen af de tre empiriske cases beskrives. Det betyder, at kapitel 4 indeholder en analysestrategi, en præsentation af dataindsamlingsmetoder samt en oversigt over databasen.

I afhandlingens kapitel 5 præsenteres de empiriske fænomener, undersøgelsen retter sig mod at forklare. Disse tre fænomener sammensættes som cases på ledelse af samarbejdsdrevet innovation. De tre forskellige cases udspiller sig i offentlig sektor-regi i tre forskellige organisatoriske kontekster karakteriseret som Gentofte, Roskilde og Greve Kommuner.

Afhandlingens kapitel 6, 7 og 8 udgør hver især en dybdegående selvstændig analyse af en af de tre undersøgte cases. I kapitel 6 analyseres den case om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, der udspiller sig i Gentofte Kommune, i kapitel 7 casen i Greve Kommune, mens kapitel 8 analyserer casen i Roskilde Kommune.

Kapitel 9 indeholder afhandlingens diskussion. Her foretages en tværsnitsanalyse af de tre forskellige cases for at diskutere forklaringsmodellernes sammenhængskraft og nuancering på tværs. Ved at abstrahere singlecase-analysernes resultater fremhæves og diskuteres ligheder mellem casene. Desuden diskuteres undersøgelsesstrategiens udfordringer såvel som forklaringsmodellernes gyldighed. Dette kapitel udgør sammen med single-caseanalyserne mere end halvtreds procent af monografiens omfang.

Herefter følger afhandlingens konklusion i kapitel 10, som kan rubriceres i tre temaer, nemlig:

- Konklusioner vedrørende afhandlingens analytiske koncepter, hvoraf det fremgår, at afhandlingens konceptualisering og sammenknytningen af samarbejde med innovations- og ledelseskonceptet bidrager til at forklare, hvordan og hvorfor samarbejde kan fremme innovation.
- Empiriske konklusioner der viser, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. De empiriske undersøgelser kan også bidrage til at forklare, hvorfor og hvordan et fravær af ledelse kan hæmme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.
- Diskussion af udvalgte forklaringsmodellers relevans for det videre arbejde med ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.



## 2 Forskningsstrategi

Dette kapitel har til formål at forklare, hvordan problemstilling, teori og empiri har beriget hinanden i undersøgelsen. Derfor forklares den rolle, som problemstillingen og forskningsspørgsmålet spiller i undersøgelsesprocessen, forholdet mellem teori og empiri samt en indledende præsentation af det teoretiske materiale og af casestudiets karakter. Afrundingsvis diskuteres afhandlingens forskningsmæssige kvalitet og udfordringer.

### 2.1 Problemorienteret forskningsmetode

Denne undersøgelse tager afsæt i en samfundsrelevant empirisk problemstilling, fremstillet i form af et forskningsspørgsmål, nemlig: Hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes, og hvordan denne ledelse påvirker samarbejdsdrevet innovation. For at gennemføre en sådan undersøgelse, foretages et empirisk nedslagspunkt med afsæt i teoretiske forklaringsmodeller. Det betyder, at den videnskabelige problemstilling er konstrueret ved at fortolke empiriske forhold via teoretiske forklaringsmodeller, sådan at problemstillingen fremstår som samfundsrelevant i relation til både teori og empiri, som det fremgår af monografiens introducerende kapitel.

Den problemorienterede undersøgelse betyder, at nærværende afhandling bedriver tværfaglig forskning, idet det ikke er et afgrænset felt af teorier, der er genstand for undersøgelse, men derimod en problemstilling der søges besvaret vha. indsigter fra teori og empiri – uanset om de typisk kategoriseres som enten politologiske, forvaltningsfaglige, sociologiske etc. "*Den tværvidenskabelige, problemorienterede metode er ikke grundlagt i disciplinernes metodetraditioner. Den opbygges på et selvstændigt grundlag...*" (Bitsch Olsen 2003, 172), hvor distinktionerne i og mellem kategorierne: Teori og empiri, overskrides. Selve konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation – og ledelse af samarbejdsdrevet innovation – er baseret på empiriske fænomener, der ikke lader sig afgrænse til specifikke, teoretisk formulerede videnskabelige felter (jf. afsnit 2.2 samt kapitel 3). Problemformuleringen bliver omdrejningspunkt for undersøgelsens teoretiske begrebs- og analyseapparat (Antoft and Salomonsen 2007; Yin 2009). Fordi problemstillingen retter sig mod komplekse, kontekstuelle forhold, er det nødvendigt at undersøgelsen gennemføres på en måde, så teori og empiri benyttes i vekselvirkning. Samtidig får nye teoretiske og empiriske indsigter betydning for en kontinuerlig bearbejdning af undersøgelses problemstilling og får konstituerende kraft på udformningen af hinanden. Thagaard (2004) skriver:

*Arbejdet med at formulere en god problemstilling regnes af mange for den vanskeligste og mest krævende side af forskningsprocessen. Formulering af problemstillingen må derfor anses for en vedvarende proces forskningsarbejdet igennem* (Thagaard 2004, 52).

Problematiseringen er en kontinuerlig proces, hvorfor undersøgelsesdesignet må være åbent over for de løbende empiriske og teoretiske erkendelser, der kan bidrage til at nuancere og specificere problemstillingen (Dahler-Larsen 2002; Howarth and Glynos 2007; Thagaard 2004; Yin 2009). At problemstillingen vedvarende behandles, medfører, at forskningsprocessens "delopgaver" ikke kan afsluttes, førend den samlede undersøgelse er tilendebragt (Howarth and Glynos 2007; Yin 2009). Problemstillingen kan ikke defineres endeligt forud for undersøgelsen – problemstillingen oplyses netop i kraft af undersøgelsen. De empiriske cases kan ikke formes uden om forklaringerne i teoriapparatet. Og det teoretiske forklaringsapparat kan først fuldendes, når det er klarlagt, hvad

apparatet skal kunne forklare, altså når det står klart, hvilke empiriske forhold, der skal forklares i analysen. Undersøgelsens fremgangsmåde kan dermed karakteriseres som problemorienteret, idet undersøgelsen har afsæt i en problemdrevet erkendelsesinteresse – ikke en metode- eller teknisk drevet interesse (der baserer sit forskningsspørgsmål på sine foretrukne metoder) (Howarth and Glynos 2007).

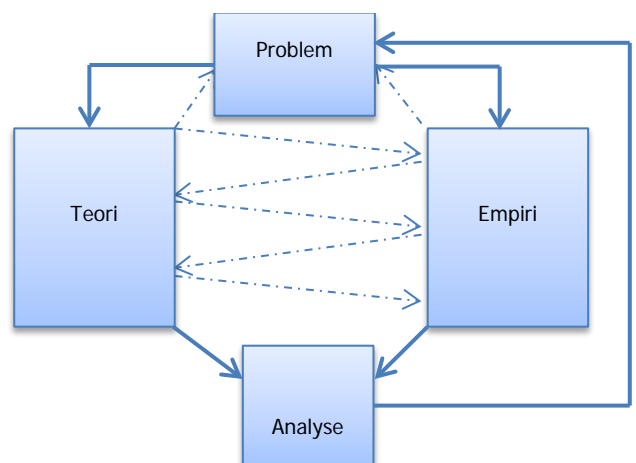
### 2.1.1 Forholdet mellem teori og empiri

Undersøgelsens udgangspunkt er altså samarbejdsdrevet innovation, der som koncept opbygges og raffineres kontinuerligt i forskningsprocessen vha. teoretiske og empiriske bidrag. Alle dele af denne undersøgelse; fra litteraturreview, konstruktion af det teoretiske og empiriske fundament, til analyse og konklusionsdragning har til formål at bidrage til besvarelsen af, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes i den offentlige sektor. Undersøgelsens dele spiller en selvstændig, men gensidigt afhængig rolle, hvilket forklarer, hvorfor de ikke kan afsluttes forend undersøgelsen er fuldført. Yin skriver således;

*... a literature review is therefore a means to an end, and not – as many people have been taught to think – an end in itself. Novices may think that the purpose of a literature review is to determine the answers about what is known on a topic; in contrast, experienced investigators review previous research to develop sharper and more insightful questions about the topic (Yin 2009, 14).*

Identifikation af relevant teori gøres med udgangspunkt i en empirisk problemstilling og bidrager til at stille mere indsigtsfulde spørgsmål til empiri og videre granskning af teori. Teori og empiri sidestilles som ligeværdige bidrag i udfoldelsen og belysningen af undersøgelsens problemstilling og kan ikke rangordnes. I problemorienteret forskning kan man altså ikke regne med, at felter er afdækket på felternes egne præmisser, idet de synliggøres på nye måder ved hjælp af hinanden. I nærværende undersøgelse er teorien ikke en selvrefererende ramme, hvorfra svar og hypoteser kan opstilles til afprøvning. I denne afhandling benyttes teori og empiri som ligeværdige redskaber, der udvælges ud fra et relevanskriterium knyttet til undersøgelsens problemstilling. Teori og empiri vejleder kontinuerligt forskeren i, *hvilke hjørner af teorien og empirien, der skal belyses og, hvordan undersøgelsesspørgsmålet skal stilles*. Det er altså ikke alle hjørner af ENTEN teori ELLER empiri, der bliver belyst, men derimod den gensidige oplysning og den kontinuerlige opdagelse og efterprøvning i teorien og empirien, der konstituerer afhandlingens forklaringer. Dette er illustreret i Figur 2.

Figur 2: Forskningsstrategiens vekselbevægelse



### 2.1.2 Vekselvirkning i undersøgelsesprocessen

Med afsæt i forskningsspørgsmålet udvælges nogle teoretiske koncepter (Bogason and Zølner 2007), også kaldet midlertidige prototype-forklaringer [”proto-explanations”] (Howarth and

Glynos 2007) og midlertidige hypoteser (Yin 2009), der handler om genstandsfeltet: Ledelse af samarbejdsdrevet innovation. En sådan teoretisk konceptualisering med tilhørende prototypeforklaring kan være, at offentlig ledelse kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation igennem en række eksekverede ledelseshandlinger. Prototype-forklaringen guider den videre empiriske undersøgelse ved at spørge teori såvel som empiri (Bogason 1998), hvordan offentlige ledere fremmer samarbejdsdrevet innovation. Prototype-forklaringer bidrager til at konstruere og forfine de forforståelser, undersøgelsen guides af. I forfølgelsen af den ovenstående prototypeforklaring peger teori såvel som empiri på, at udøvelsen af ledelse ikke nødvendigvis er knyttet op på formelle positioner, men at ledelse for så vidt kan udøves af aktører, der ikke karakteriseres (eller anerkendes) som ledere i deres kontekst. Dette underbygges af supplerende teoretiske indsigter, der bidrager til at reformulere prototype-forklaringen til, at aktører uanset deres position i princippet kan udøve ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Dette leder til yderligere spørgsmål til teorien og empirien, nemlig: Hvad er ledelse?

Prototype-forklaringerne påvirker dermed undersøgelsesdesignet, fordi de forklarer, at selvom det ikke er muligt at få øje på samarbejdsledelse udøvet af formelle ledere, er det ikke ens betydende med, at der ikke udøves samarbejdsledelse. Denne kontinuerlige reformulering af prototype-forklaringer, den kontinuerlige afsøgning i teori og empiri, og undersøgelsesopgavernes indbyrdes afhængighed fremgår i Figur 2, der illustrerer forskningsstrategiens vekselbevægelse. Prototype-forklaringer benyttes som afsæt i formuleringen af afhandlingens undersøgelsesspørgsmål, der fungerer som rettesnor for besvarelsen af forskningsspørgsmålet (jf. kapitel 1). Artikulationen af undersøgelsesspørgsmålene, og dermed strategien for besvarelsen af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, baserer sig på (re-)formuleringen af prototype-forklaringer. Eksempelvis udforskes det, hvad offentlig ledelse er, førend det undersøges, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Ifølge Howarth og Glynos er denne forskningsstrategi med disse "*constant reformulations*" essentiel for at udforme en overbevisende og plausibel forklaring i samfundsvidenskabelig forskning (Howarth and Glynos 2007, 40). De betegner undersøgelsesprocessen som retroduktion (med reference til Pierce og hans arbejde med retroduktions- og abduktionsbegrebet Howarth and Glynos 2007 se evt. også Dinesen 1990).

*This process is understood in terms of the logic of retroductive explanation and theory construction, which involves a to-and-fro movement between the phenomena investigated and the various explanations that are proffered* (Howarth, Glynos 2007:34).

### 2.1.3 Retroduktion som forskningsstrategi

Teorien kan ikke fremkomme med tilfredsstillende forklaringer autonomt. Dette skyldes, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation for det første er et relativt nyt koncept og forskningsfelt. For det andet er ledelse, samarbejde og innovation fænomener, der skabes i den sociale verden, og genstandsfeltet er ifølge Howard og Glynos et kontekstafhængigt fænomen (Howarth and Glynos 2007). Den sociale virkeligheds samtidighed og kompleksitet betyder, at den sociale videnskab ikke kan forudsige, men bør fokusere på at forklare samtidige og fortidige fænomener. Den sociale virkelighed er "et åbent system" (Howarth and Glynos 2007) i den forstand, at det ikke er muligt at kontrollere begivenhederne eller fortolke dem uafhængigt af, hvordan de mennesker, der er en del af begivenhederne, fortolker begivenhederne. Fordi aktører (selv) fortolker deres virkelighed ud fra de institutionelle tanke- og handlemønstre, hvori de agerer, skal disse selvfølgelig være en

del af undersøgelsen og en del af forklaringen på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan udøves. I den forstand er innovation, ledelse og samarbejde uløseligt forbundet med aktørers kontekstuelle selvfortolkning, hvorfor disse kontekstuelle selvfortolkninger må placeres centralt i forklaringerne af det empiriske fænomen. De kontekstuelle selvfortolkninger undersøges empirisk og får indflydelse på konstruktionen af det teoretiske forklaringsapparat og dermed på de endelige analyser og konklusioner. På samme måde kan heller ikke empirien autonomt fremkomme med tilfredsstillende forklaringer på, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Aktørernes kontekstuelle (selv-)fortolkninger betyder, at empirien ikke er et "tag-selv-bord" af objektive kausalitetsforklaringer, men nærmere et komplekst miks af subjektive fortolkninger. Hvad én aktør oplever som innovation, deles ikke nødvendigvis af andre aktører. Hvad én aktør oplever som ledelse, eller som effekter af en ledeshandling varierer sandsynligvis fra aktør til aktør og så fremdeles. Undersøgelsen har derfor brug for teori til at identificere, stikke et spadestik dybere, systematisere, analysere og reflektere over empiriens forklaringer. Derfor er den retroduktive metode optimal i nærværende undersøgelse, fordi den med en stærk empirisk forankring kan vejlede en dybdegående granskning af både teori og empiri.

Undersøgelsesprocessens retroduktive karakter adskiller sig fra den mere traditionelle og – særligt i natur- og samfundsvidenskabelig forskning – mere anerkendte metodetilgang, der betegnes som deduktion. I den idealtypiske deduktive undersøgelsesproces fordyber forskeren sig i det teoretiske felt og formulerer de teoretiske indsigter som en form for lovmæssigheder, hvis gyldighed kan afprøves på det empiriske felt. Den deduktive metode kan benyttes til at gyldiggøre eller falsificere de teoretiske forklaringsmodeller. Alternativt kan en undersøgelse gennemføres induktivt, som i sin ideelle form er udtryk for forskning, som tager afsæt i empirien og lader denne bidrage med indsigter, der underbygges af teorien. Det empiriske materiale ordnes i mønstre og temaer og forsøges abstraheret til generelle lovmæssigheder – altså teoretiske forklaringsmodeller. Disse to idealtypiske undersøgelsesmodeller har begge den force, at de fordyber sig i enten teorien eller empirien til at konstruere problemstillinger og raffinere problemstillingernes karakter. En dygtig undersøger, der følger enten den deduktive eller induktive undersøgelsesproces, vil derfor have belyst ethvert hjørne af det empiriske/teoretiske felt. Derefter – når enten teori eller empiri er gransket tilstrækkeligt og problemstillingen formfuldendt, plukkes der så at sige i den "modsvarende" kategori af viden, og dermed er det enten teori eller empiri der oplyser (og underordner) den anden kategori. I sådanne undersøgelser kan delopgaverne i princippet afsluttes førend en ny delopgave igangsættes. Metoderne er i nogen grad blevet rangordnet i den positivistiske videnskabsteoretiske tradition (Howarth and Glynos 2007), sådan at den induktive metode er blevet opfattet som en måde, forskningen danner hypoteser på, hvis gyldighed kan afprøves via det deduktive undersøgelsesdesign. Adskillelsen af at forskning enten beskæftiger sig med udforskning – hvorfra hypoteser dannes – eller efterprøvning – hvorfra hypoteser be- eller afkræftes – betegner Howarth og Glynos som positivistisk. I denne positivistiske tradition bør forskere afgøre, hvorvidt de ønsker at bidrage til enten hypotesedannelse eller hypoteseafprøvning, da metoderne, hvormed disse forskningsopgaver kan udfærdiges, er forskellige og desuden bør vurderes ud fra forskellige kvalitetskriterier (se fx Yin 2009). I den positivistiske optik er den retroduktive forskningsmetode forbeholdt den del af forskningen, der beskæftiger sig med udforskning og hypotesedannelse og må overlade arbejdet med at begrunde og demonstrere disse hypoteser til deduktiv forskning (Howarth and Glynos 2007).

Howarth og Glynos gør op med den positivistiske tænkning og argumenterer for, at forskning ikke er enten udforskende eller forklarende, men at den kan være begge dele. Retroduktion er et alternativ til de to idealtypiske, traditionelle metoder, og ikke et supplement til induktionen eller deduktion. Den retroduktive forskning overskrider distinktionen mellem hypotesedannelse og hypotesetest, baseret på en grundlæggende forståelse af, at disse to undersøgelsesformål ikke er dikotomiske, men at de er dialektiske. Hypotesedannelse såvel som efterprøvning kan igennem retroduktion berige hinanden i samfundsvidenskabelige analyser af komplekse empiriske fænomener. I overensstemmelse med disse to forskeres argumentation, har det hverken været muligt eller ønskværdigt, at bekende sig til enten hypotesedannelse eller hypoteseafprøvning i denne undersøgelse. Begge forskningsformål er indlejret i forskningsprocessen, idet en kontinuerlig udforskning og efterprøvning af teorien og empirien har været nødvendig for at besvare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation.

## 2.2 Teoretiske forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation

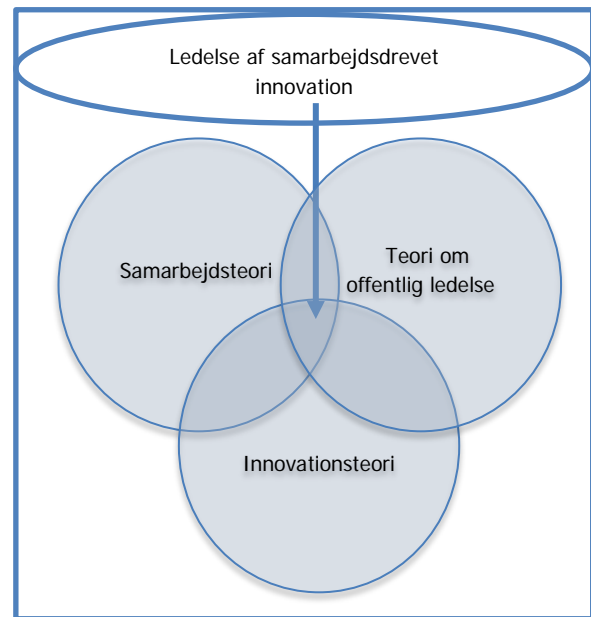
Udforskningen af de teoretiske forklaringer hvormed undersøgelsens empiriske problemstilling struktureres, tager afsæt i eksisterende forskning om samarbejdsdrevet innovation. Teorien bygger på en velfunderet antagelse om, at samarbejde under særlige omstændigheder kan fremme innovation, og at særlige former for ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation. Nærværende undersøgelse beskæftiger sig dermed med de analytisk adskilte, men i praksis sammenkoblede begreber: Ledelse, samarbejde og innovation – i relation til den offentlige sektor.

Teoriapparatet er bygget op om koncepterne: Ledelse, Samarbejde og Innovation. Fundamentet for disse tre koncepter udgøres af forskningsbidrag, der alle har deres rødder og udbredelse i samfundsvidenskabelig forskning. De tre teorifelter betegnes som Ledelsesteori, Samarbejdsteori og Innovationsteori. Hvert af de tre teorifelter er paraplybetegnelser for en række forskellige, relevante teoretiske bidrag, hvis relevans afgøres af undersøgelsens genstandsfelt (Lindberg 2011). Der er altså ikke én teoretiker, der udgør primære dele af teoriapparatet, men en række udvalgte teoretiske bidrag, der er vurderet brugbare i den empiriske undersøgelse af ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

Kategoriseringen af de teoretiske bidrag i tre hovedkategorier er konstrueret på baggrund af forklaringsmodellernes hovedfokus på enten ledelse, samarbejde eller innovation. Det er derfor ikke nødvendigvis kategorier, som teoretikerne selv ville placere sig i. Hvor Ledelsesteorien består af bidrag om styring, ledelse og management, hovedsageligt i relation til den offentlige sektors opgavevaretagelse, består Innovationsteorien af forklaringer på innovation og forandring, mens Samarbejdsteorien fokuserer på forskellige former for interaktion og integration mellem aktører, hovedsageligt i relation til den offentlige sektor. Det er ved at granske og udvikle forklaringsmodeller på tværs af de tre kategorier, at undersøgelsen kan udarbejde sit teoretiske forklaringsapparat.

Som det er illustreret i Figur 3, er der overlap mellem de tre teorifelter. Eksempelvis beskæftiger ledelsesteorien sig også med forandringer og interaktioner, mens både Innovationsteori og Samarbejdsteori beskæftiger sig med ledelse i relation til netop disse to fænomener. Teorien om samarbejds-drevet innovation og ledelse heraf repræsenterer et sådant overlap. De forklaringsmodeller, der går på tværs, har den force, at de formår at favne bredden i fænomenets kompleksitet og koncepternes indbyrdes relation. Som det vil fremgå af nedenstående sker dette favntag i nogen grad på bekostning af teoriernes dybde, hvorfor en yderligere granskning af de tre selvstændige, bagvedliggende teorifelter er nødvendig i denne undersøgelse. Derfor opbygges teoriapparatet ved at udforske teoretiske forklaringer af koncepterne ledelse, samarbejde og innovation i offentlig sektor-kontekst.

Figur 3: Illustration over teoriapparatets dele



### 2.2.1 Forskningsfeltet om samarbejdsdrevet innovation

Udviklingen af afhandlingens teoriapparat tager afsæt i teorien om samarbejdsdrevet innovation. Som teoretisk koncept er samarbejdsdrevet innovation et relativt nyt forskningsfelt (Sørensen, Aagaard, and Torfing 2014), selvom det som empirisk fænomen kan identificeres forud for forskningen (Nambisan 2008). Teoretiske forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation er i særlig grad udfoldet i den samfundsvidenskabelige praksisnære forskning. De bidrag, der udgør samarbejdsdrevet innovationsteori i denne opgave, er valgt til, fordi de beskæftiger sig med konceptet samarbejdsdrevet innovation (eller collaborative innovation), og er altså kategoriseret på baggrund af deres begrebsliggørelse af fænomenet og deres forklaring omkring fænomenet<sup>3</sup>.

Forklaringsmodellerne om samarbejdsdrevet innovation som koncept kan spores til begyndelsen af 1990'erne, men det er først nogle år efter årtusindeskiftet, at feltet begynder sin egentlige udbredelse. I dansk sammenhæng har teoretiske forklaringsmodeller, der benytter sig af betegnelsen samarbejdsdrevet innovation, primært rødder i forvaltningsforskningen, i særlig grad repræsenteret af forskere tilknyttet forskergruppen Demokratisk Netværksstyring på Roskilde

<sup>3</sup> Omvendt kan man gennemføre en meningskondensering, hvor man gennemfører feltet for teorier, der baserer sig på antagelsen om, at samarbejde, eller "lignende" former for tværgående interaktion (fx Triple Helix (se eks. Lindberg 2011)), kan føre til særlige typer af forandringer, fx innovation. En sådan undersøgelsestilgang er opfattende (og vil bl.a. kræve et detaljeret og bred kortlægning af bl.a. innovationsteori, institutionel teori, samarbejdsteori, læringsteori, design thinking, planlægningsteori etc. med diskussion af deres forskellige antagelser, hypoteser, videnskabelige traditioner m.v.), og ligger uden for rammerne af nærværende undersøgelse, der prioriterer en udforskning af empirien.

Universitet, bl.a. Eva Sørensen, Peter Aagaard, Jacob Torfing (eks. 2011, 2014), Troels Schultz Larsen (2014) m.fl., samt det nu afsluttede forskningsprojekt CLIPS (Collaborative Innovation In the Public Sector) (se fx Maria-Louise Lindgaard Galamba (2012), Nana Katrine Vaaben (2013), Gitte Miller Balslev (2014) og mange andre). I international sammenhæng er teorien om samarbejdsdrevet innovation (Collaborative Innovation) primært funderet i England og USA<sup>4</sup> repræsenteret af bl.a. Raymond Trevor Bradley og Nancy C. Roberts (1991 samt Roberts, 2000), Satish Nambisan (2008), William D. Eggers og Shalabh Kumar Singh (2009), Ben Bommert (2010) samt Chris Ansell og Alison Gash (2012). Dertil kommer en række videninstitutioner, bl.a. de danske tværoffentlige institutioner; Midtlab og Mindlab (se fx Bason 2007; K. E. Jensen 2008), samt den i Storbritannien tidligere strategienhed tilknyttet Kabinettet (se Mulgan and Albury 2003), og Deloitte research (se Eggers and Singh 2009). Den teoretiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation trækker hovedsageligt på to felter af eksisterende forskning, nemlig teoretiseringer af offentlig innovation, samt teoretiseringer af tværgående samarbejde i relation til den offentlige sektors opgaveløsning.

Over en bred kam kan forskningen i samarbejdsdrevet innovation betegnes som "*praktisk teori*" (Yin 2009), i den forstand at bidragene ofte er detaljerede, kontekstuelle og nuancerede. Feltets tætte empiriske kobling og dets relativt unge alder kan forklare, at feltet ikke har én fælles forklaringsmodel, som bidragene alle refererer til, men i stedet er sammensat af forskelligartede, kontekstafhængige (prototype-)forklaringer samt præskriptive generiske modeller for, hvordan samarbejdsdrevet innovation *kan* ledes (se fx Ansell and Gash 2012; Sørensen and Torfing 2011a).

Feltet er i sin udvikling med henblik på enten at konstruere mere generelle forklaringsmodeller, eller forklare vilkårene for, hvornår specifikke forklaringsmodeller kan benyttes i andre empiriske kontekster. Nærværende afhandling træder ind i denne udvikling og forsøger at bidrage til at udvikle feltet. Den retroduktive undersøgelsesproces munder ikke ud i enten universelle forklaringer, eller specifikke empiriske konklusioner, men et sted midt imellem: Forklaringer på, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i specificerede kontekster, forklaringer der abstraheres fra de specifikke situationer ved at belyse relevante kontekstafhængigheder i og imellem de udvalgte cases. Afhandlingen bidrager til at forstå, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation ser ud i praksis, og hvordan denne viden kan bidrage til den fortsatte udvikling af feltets forklaringer af ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

### 2.2.2 Introduktion til innovationsteorien

Innovation er i modsætning til de to andre koncepter, relativt let at pin pointe i forskningshistorien og -litteraturen. For selvom, som Fagerberg (2003) skriver i sin guide over innovationslitteraturen, innovation kan argumenteres for at have en lige så lang historie som mennesket, så er

---

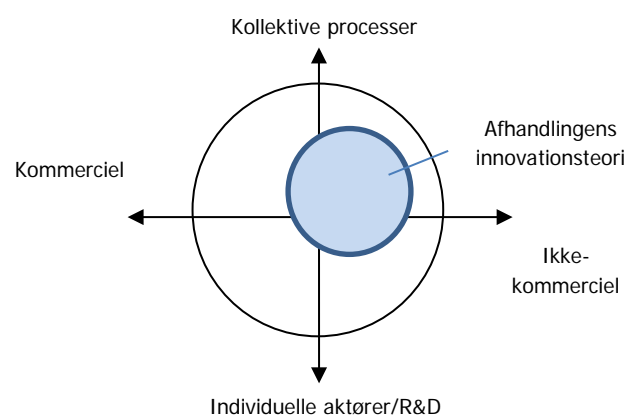
<sup>4</sup> Litteraturen om Collaborative Innovation kan groft sagt opdeles i 2, hvoraf den ene har en samfundsvidenskabelig profil, og benyttes i denne undersøgelse, mens den anden er af mere privatsektor 'business management' karakter med fokus på webkommunikation, repræsenteret med konceptet: Collaborative Innovation Network (CoIN), se fx Peter Gloor, Research Scientist at MIT Sloan's Center for Collective Intelligence.

videnskabens interesse for fænomenet nogle hundrede år gammel. I takt med at interessen for, og forskningen i innovation, blev mere udbredt i den vestlige verden op igennem 1900-tallet, blev det tydeligt, at innovationsstudierne ikke kunne dækkes af én enkelt videnskabelig disciplin, men at studierne måtte være tværdisciplinære. Dette forklarer, hvorfor innovationsforskningen begyndte at tage form som selvstændigt videnskabeligt felt i 1960'erne, fra at være en forskningsinteresse i økonomisk teori til i dag at trække på en lang række forskellige discipliner (Fagerberg 2003), fra neoklassisk økonomisk teori til samarbejdsteori, fra makroniveau til mikroniveau.

Innovationskonceptet er født i den økonomiske teori, hvor Smith og Schumpeter er placeret som hovedfigurer i diskussionen om økonomisk vækst, ligevægtstilstande, evolutionær udvikling og fremkomsten af nye organisationer (E. S. Andersen 2012; Fuglsang and Sundbo 2005; Lundvall 2011). Innovationsforståelsen var en del af et modsvar på datidens klassiske økonomi, der typisk fokuserede på ressourceallokering, ligevægtstilstande og økonomiske forandringer. Schumpeters akademiske bidrag til innovationslitteraturen stammer fra første halvdel af det 19. århundrede, hvorfor den Schumpeterianske teoridel efterhånden har ca. 100 års modenhed i innovationsforskningen. Andre bidrag – særligt dem, der beskæftiger sig med samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor – er af nyere dato, og bidrager til en mangfoldiggørelse af innovationskonceptet til også at handle om radikale og banebrydende forandringer i en ikke-kommerciel sfære<sup>5</sup>. Nutidens innovationsforståelse er altså et sammensat koncept, der står på skuldrene af tidligere forskning såvel som mange års arbejde med innovation i praksis. Måden hvorpå innovation conceptualiseres i teori såvel som praksis trækker stadig på indsigter fra den økonomiske innovationsteori, hvor innovationskonceptet er født, nemlig på distinktionen mellem invention og innovation (Fagerberg 2003), altså at innovation er en innovativ ide, der er realiseret "*i praksis*" (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 19). På baggrund af undersøgelsens empirisk funderede erkendelsesinteresse, er afhandlingens innovations-konceptualisering placeret som illustreret i Figur 4.

Innovationsteorien har siden dens udspring beskæftiget sig med ledelse, der kan fremme innovation<sup>6</sup>, og her kan findes utallige mere eller mindre teoretiske bidrag om innovationsledelse. Dertil kommer, at innovationsteoriens interesse spænder over forklaringer, hvor innovationer primært drives af individer, eksempelvis ledere, enkeltaktører som eksempelvis udviklingsafdelinger/R&D afdelinger, til teorier, der

Figur 4: Innovationskonceptets placering i teorien



<sup>5</sup> Den Schumpeterianske tradition baserer sig på en motivation om at forklare økonomiske forandringer, mens særligt den neoklassiske innovationsteori (stort set) ikke forholder sig eksplicit til forhold i og omkring den offentlige sektor.

<sup>6</sup> Innovationsbegrebet har en indlejret normativitet fra den økonomiske litteratur som et "gode", en konkurrencefordel, der kan tilstræbes.



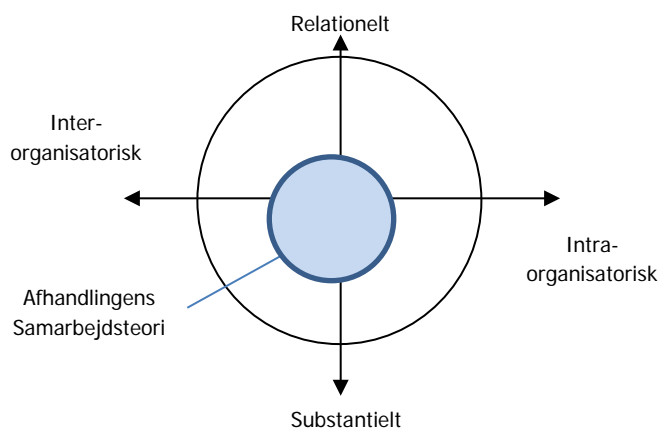
beskæftiger sig med interagerende aktørers innovationsskabelse, som bl.a. litteraturen om samarbejdsdrevet innovation.

### 2.2.3 Introduktion til samarbejdsteorien

Samarbejde er et begreb, der benyttes vidt, om mange forskellige interaktionsformer. Dette viser sig i empirien, men også i teorien igennem litteratursøgninger, litteraturreviews, ekspertinterviews og søgninger på forskningsgrupperinger i Danmark og udland (Ansell and Gash 2012; Arre 2013; Bason 2007; Bommert 2010; Christensen 2012; Gray 1989; Keast, Brown, and Mandell 2007; Keast and Mandell 2012; Kenis and Sneider 1991; Koppenjan and Klijn 2004; Mandell and Keast 2008; Sørensen and Torfing 2011c; Wood and Gray 1991). En stor del af de teoretiske forklaringsmodeller, der er udvalgt til undersøgelsen, forholder sig særegent til interaktion i den offentlige sektor. Denne litteratur består primært af forklaringsmodeller, der kan kategoriseres under betegnelsen Collaborative Governance og (styrings-) netværksteori. En del af samarbejdsteorien i denne undersøgelse er afsat for en stor del af den danske og engelske litteratur om samarbejdsdrevet offentlig innovation (collaborative innovation, big society, co-production og co-creation), hvorfor der er visse sammenfald mellem teori om samarbejdsdrevet innovation og teori om samarbejde (se fx Ansell and Gash 2011; Bommert 2010; Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; Keast, Brown, and Mandell 2007; Sirianni 2008a).

Som det fremgår af undersøgelsens problemstilling, er samarbejde i denne undersøgelse knyttet op på relationer og interaktion i reference til den offentlige sektors opgavevaretagelse. I denne undersøgelse sættes spot på samarbejde mellem forskelligartede aktører, der interagerer for at skabe forandringer i den offentlige sektor. Der er tale om interaktioner, der forsøger at bidrage til samfundsstyringen – en opgave, som de offentlige myndigheder er ansvarlige for, og som mange af samfundets aktører oplever et ejerskab til. Fælles for de udvalgte forklaringer om samarbejde er, at de beskæftiger sig med dynamikkerne i interaktioner mellem aktører "i den professionelle sfære", der har til formål at arbejde sammen om et eller flere forhold. De forhold kan enten have et relationelt omdrejningspunkt, som eksempelvis konfliktløsning, eller have et mere "substantielt" omdrejningspunkt, hvilket betyder, at interaktionen handler om en mere eller mindre specifik løsning eller udfordring, der ikke (alene) handler om forholdet mellem de interagerende aktører. Substantielle forhold ligger så at sige "uden for" aktørernes indbyrdes relation (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Der kan altså være forskel på, hvad formålet med et samarbejde er. Billedet kompliceres yderligere af, at et samarbejde med substantielt fokus kan få betydning for relationelle forhold i samarbejdet, ligesom et samarbejde med relationelt fokus kan få betydning for de substantielle beslutninger og løsninger, der realiseres uden for samarbejdet. Adskillelsen af samarbejdets formål er altså analytisk, da det i praksis kan overlappes. Som udgangspunkt retter denne undersøgelses erkendelsesinteresse sig mod interaktioner, der primært har et "substantielt" formål, nemlig interaktioner der har til formål at skabe innovationer "uden for" interaktionen.

Figur 5: Samarbejdskonceptets placering i teorien



Undersøgelsens empiriske problemstilling anviser dermed selektionen af samarbejds-teoriene. Vekselvirkningen mellem teori og empiri medvirker til sammensætningen af undersøgelsens samarbejdsteori, hvis placering i feltet er illustreret i Figur 5 (forrige side).

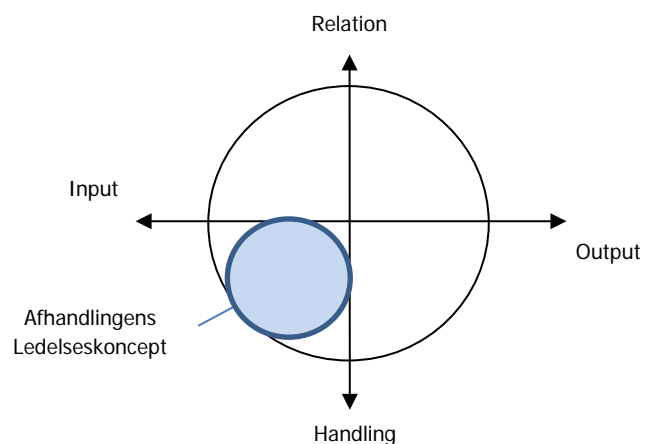
Fordi de empiriske fænomener i undersøgelsen dækker over begge typer af interaktion (se evt. casebeskrivelserne i afhandlingens kapitel 5), skal samarbejdsteorien i denne undersøgelse kunne belyse både intra- og inter-organisatoriske forhold. Da denne undersøgelse indeholder forskelligartede empiriske interaktioner, stiller empirien krav om et teoriapparat af en vis bredde. Derfor er de forklaringsmodeller, der er optaget af inter-organisatorisk interaktion (som det typisk er tilfældet i bl.a. netværksteorien) suppleret af teoretiske forklaringsmodeller, der kan begribe forskelle mellem aktører, der har samme organisatoriske tilhørsforhold, altså interaktion af intra-organisatorisk karakter. Her markerer litteraturen om integration i interaktioner sin styrke (se fx Christensen 2012; Heath and Staudenmayer 2000; Keast, Brown, and Mandell 2007).

#### 2.2.4 Introduktion til ledelsesteorien

Litteraturen om ledelse spænder vidt. Man kan for så vidt argumentere for, at fortællingerne om eksempelvis Hatshepsut (ca. 1505 f. Kr.), Sokrates (ca. 470-400 f. Kr.) og Kleopatra (ca. 70-30 f. Kr.) handler om ledelse. Ledelseskonceptet kan groft opridset adskilles i de ledelseskoncepter, der betragter ledelse som en handling, eksempelvis som "det en leder gør" og de koncepter, der betragter ledelse som en relation mellem aktører, som ledelses- og magtrelationer. Hertil kan ledelseskonceptet adskilles i "input-fokus"; handlingerne og den intention, hvormed handlingerne er udøvet i den ene ende af parameteret, og et "output-fokus" i den anden ende, hvor ledelse anskues ud fra effekten af handlinger, fx målopfyldelse. I afhandlingen undersøges det, hvordan ledelse påvirker samarbejdsdrevet innovation, altså hvilke effekter ledelseshandlinger har på et specificeret fænomen (samarbejdsdrevet innovation). Effekten af ledelseshandlingen er altså ikke givet på forhånd, hvorfor ledelse ikke konceptualiseres på baggrund af handlingernes output. Konceptualiseringen af ledelse betyder, at sammensætningen af ledelsesteorien i nærværende undersøgelse er placeret som fremstillet i Figur 6.

Undersøgelsens problemstilling retter sig mod at forstå, hvordan ledelse påvirker samarbejdsdrevet innovation, og dermed mod at forstå ledelseshandlingernes indflydelse på relationer mellem aktører, hvorfor ledelseshandlingerne ikke konceptualiseres som relationer mellem aktører. For at undersøge fænomenerne ledelse, samarbejde og innovation, og relationen mellem ledelse og samarbejdsdrevet innovation, må fænomenerne kunne adskilles, om ikke andet så analytisk. Ledelse er derfor noget andet end samarbejde (relationer) og innovation (outcome), og konceptualiseres som en handling, der udøves med en intention om at fremme en særlig effekt.

Figur 6: Ledelseskonceptets placering i teorien



Undersøgelsens erkendelsesinteresse retter sig mod ledelse i den offentlige sektor, som er et noget yngre koncept. I denne undersøgelse anses ledelse som en handling, der udøves i den professionelle sfære i relation til den offentlige sektors opgavevaretagelse (og derfor beskæftiger jeg mig ikke med eksempelvis ledelse i hjemmet, ledelse i familien eller ledelse i religiøse sammenhænge). Forskellige teoretikere tager forskelligt historisk og tematisk afsæt i deres fortællinger om offentlig ledelse. Offentlig ledelse bliver italesat vha. betegnelser som paradigmer (ex. New Public Management) og institutionaliserede værdier (ex. markedsorienteret offentlig ledelse), offentlig ledelse kan beskrives som specifikke styringsinstrumenter (ex. resultatbaseret styring), politiske programmer (ex. Programmet for modernisering af den offentlige sektor, 1983) og reformer (ex. Strukturreformen). Offentlig ledelse kan bruges som betegnelse på en disciplin (Strategisk Ledelse), som en særlig ledelsestilgang (Anerkendende Ledelse) eller som administrationen af en organisatorisk praksis (ledelse af den daglige drift). Dertil kommer, at offentlig ledelse kan referere til positioner (eks. topledelse) og fagligheder ("fag-faglig" ledelse) og være af politisk og/eller administrativ karakter. Kort sagt: Offentlig ledelse kan rumme forskellige handle- og abstraktionsniveauer, kan referere til handlinger eller positioner, individer eller kollektive aktører.

Både empirien og teorien understreger, at ledelse ikke udøves i et vakuum, hvorfor ledelseshandlingernes effekt ikke kan undersøges uafhængigt af sin kontekst. Offentlig ledelse udspiller sig i et miks af forskellige institutioner, som påvirker og påvirkes af ledelseshandlingerne (Campbell 2004). For at forstå og forklare, hvordan ledelse udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, er det nødvendigt at forstå, hvordan offentlig ledelse udspiller sig i forskellige institutionaliserede mønstre, der trækker på og bryder med fortidens og samtidens institutionelle mønstre. Konceptualiseringen af offentlig ledelse skrives derfor ind i tre forskellige institutionelle mønstre, der er formuleret af forvaltningsforskningen, nemlig Traditional Administration, New Public Management og (New Public) Governance (se bl.a. Ansell and Gash 2012; Greve and Ejersbo 2013; Hartley 2005; Majgaard 2011; Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Osborne 2010; Peters 1996; Sørensen and Torfing 2011b).

## 2.3 En empirisk undersøgelse af samarbejdsdrevet innovation *i praksis*

Undersøgelsen udforsker hvad samarbejdsdrevet innovation er, og hvordan ledelse påvirker samarbejdsdrevet innovation. Da hverken empiri eller teori kan fremkomme med tilstrækkeligt nuancerede forklaringer på, hvordan samarbejdsdrevet innovation skabes, endsige ledes i empiriske settings, sidestilles teori og empiri. I takt med identifikationen og udviklingen af det teoretiske fundament og prototypeforklaringerne, gennemføres en empirisk udforskning, der tager afsæt i en række empiriske nedslag, som kan eksemplificere ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

### 2.3.1 Et kvalitativt casestudium

Omdrejningsfeltet i undersøgelsen er et komplekst empirisk fænomen, der udspiller sig samtidigt med forskningsprocessen, og som er svært at afgrænse fra sin kontekst. Hverken undersøgelse eller fænomen udspiller sig i et vakuum, og undersøgeren kan altså ikke kontrollere undersøgelsen – eller afgrænse fænomenet fra sin kontekst. Et karaktertræk ved denne undersøgelse er, at fænomenet undersøges samtidigt med, at aktørerne indgår i en konstruktion af fænomenet.

Fordi undersøgelsen retter sig mod at forstå og forklare samtidige, komplekse, empiriske fænomener, er valget faldet på casestudiemetoden. Casestudiemetoden er en videnskabelig metode

til brug for empiriske undersøgelser. Metoden er ifølge Yin særligt brugbar, når problemstillingen retter sig mod komplekse, sociale empiriske fænomener, der ikke nemt lader sig afgrænse fra sin kontekst (Yin 2009). Valget af casestudiemetoden relaterer sig derved til undersøgelsens problemstilling, som kendetegnet ved den problemorienterede forskningsmetode (jf. kapitel 2). Desuden – fortæller Yin – er casestudiet også en nyttig forskningsstrategi, når det undersøgte fænomen konstrueres samtidigt med undersøgelsens forløb, og når dette sker uden for forskerens kontrol af situationen (Yin 2009). Disse metodetekniske overvejelser suppleres af Antoft og Salomonsen, der skriver:

*... casestudiet muliggør en opmærksomhed mod de kontekstuelle forholds betydning samt en bevidsthed om og en synliggørelse af, at den grænse, man via sit design og teoretiske eller teoretiserede optik lægger ned mellem et givent fænomen og dets kontekst, er en social konstruktion, der i dette tilfælde 'konstrueres' af forskeren (Antoft and Salomonsen 2007, 52).*

Yin er til stadighed en markant repræsentant for casestudiemetoden (Antoft and Salomonsen 2007; Maaløe 2002; Thagaard 2004) efter at han for ca. 30 år siden (1984+1989) var bannerfører i eksplicitering og udformning af procedurer og retningslinjer for gennemførelse af casestudier i socialvidenskaben (Yin 2009). Hans udvikling af casestudiemetoden og hans argumenter i *Case Study Research* (2009) udformes i relation til et dominerende, positivistisk videnskabeligt paradigme (som også Howarth og Glynos gør det i deres retroduktionstekst fra 2009). Hans ambition er at øge casestudiemetodens anerkendelse inden for netop dette paradigme (og afviser derfor ikke paradigmets grundlæggende kriterier for videnskabelig produktion). Hvor Howarth og Glynos opponerer mod det positivistiske paradigmes adskillelse af "opdagelse af viden" og "test af viden", fastholder Yin denne adskillelse og begrænser den iterative (retroduktive) undersøgelsesproces til at være en del af "opdagelsesfasen" <sup>7</sup>. I Howard og Glynos' tekst fremgår det, hvordan kriterier om forudsigelighed baserer sig på positivistiske idealforestillinger om teoretisk, videnskabelig gyldighed, som er sået og har fået næring i den naturvidenskabelige tradition og siden også i socialvidenskaben (Howarth and Glynos 2007). Hvor Yin advokerer for forudsigelser og udsagn om forventede udfald baseret på kausalitet (Yin 2009), argumenterer Howard og Glynos i deres tekst om retroduktion for, at social- og samfundsvidenskaben bør opgive dette krav om forudsigelighed, idet det ikke er muligt at imødekomme, hvormed det bliver irrelevant som kriterium for videnskabelig kvalitet (Howarth and Glynos 2007). At Yin adskillelse "opdagelse af viden" fra "demonstration af viden" (hvilket bl.a. kommer til udtryk i Yin's skelnen mellem hhv. explore og explain) gør, at han kan placeres i det positivistiske videnskabsparadigme<sup>8</sup> modsat Howarth & Glynos, der placerer sig i et post-positivistisk paradigme, hvor disse kontekster

---

<sup>7</sup> For så vidt læser jeg også Antoft og Salomonsen som en del af denne ambition, idet også disse forskere skelner mellem hhv. teoritestende og teorigenererende studier, mellem et empirisk afsæt eller et teoretisk afsæt og mellem at generere enten empirisk eller teoretisk viden (Antoft and Salomonsen 2007).

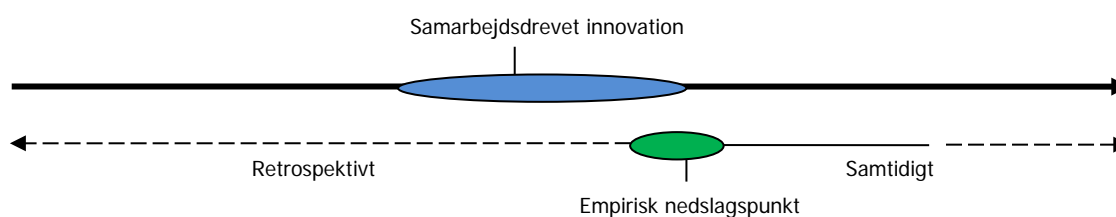
<sup>8</sup> Eksempelvis taler Yin om multiple sources of evidence til at belyse facts, fakta i de sociale kontekster. Yin argumenterer for metodetriangulering, fordi flere kilder der belyser det samme faktum, øger sandsynligheden for sandfærdig viden (Yin 2009:41ff).

er overlappende og gensidigt influerende. På trods af at Yins ontologiske og epistemologiske afsæt ikke er magen til afsættet i denne afhandling, er Yins beskrivelse af casestudiemetoden stadig relevant i denne undersøgelse. Problemstillingen i denne undersøgelse er kompleks og handler om et socialt, empirisk fænomen, der udspiller sig samtidigt og ikke er til at kontrollere – hverken for aktører i feltet eller for forskeren. Derfor er casestudiemetoden en velegnet forskningsstrategi (Yin 2009). Yins tydeligt formulerede, detaljerede retningsanvisninger for casestudiemetoden betyder, at hans casestudiemetode er brugbar til at fastholde fokus og retning i en problemorienteret retroduktiv undersøgelsesproces, der er i risiko for at kunne opleves og fremstå som rodet for involverede såvel som for udefrakommende. Yin anerkender nemlig undersøgelsesprocessens retrodutive (iterative) karakter (som den er illustreret i figur 2 i kapitel 2), og udvikler en casestudiemetode, der kan benyttes til at forme og strukturere empiriske undersøgelser af udvalgte eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Det kvalitative casestudium er kendetegnet ved at udvælge få empiriske nedslag (datapoints) hvorfra undersøgelsens cases udfoldes. De få nedslagspunkter muliggør, at undersøgelsen kan indeholde et stort antal af "variable" inden for hvert nedslag, altså en stor mængde potentielt indflydelsesrige elementer (Vogel and Masal 2014; Yin 2009). Der er udvalgt tre empiriske cases, der kan beskrives som tidsafgrænsede processer hvori en række aktører interagerer. Disse er udvalgt i en pulje af flere gennemførte empiriske nedslag, fordi de har vist sig at have størst potentiale for gennemførelsen af opgaven, altså: Hvilke cases kan bedst fortælle noget om, hvordan ledelse udøves og fremmer samarbejdsdrevet innovation.

Casene er eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation, der skal analyseres for at besvare, hvordan ledeshandlingerne fremmer samarbejdsdrevet innovation. Med afsæt i identificerede forandringer undersøges fænomenerne samtidigt og retrospektivt som fremvist i en generaliseret illustration af caseundersøgelserne i Figur 7.

Figur 7: Illustration som eksempel på empirisk nedslag og caseforståelse



Den øverste linje viser den proces hvori samarbejde om innovation ledes, mens den nederste linje viser, at dele af studiet foretages simultant, andet retrospektivt (yderligere om casenes indhold og karakter er beskrevet i afhandlingens kapitel 5).

Undersøgelsen udforsker et empirisk fænomen i konkrete situationer og kan på baggrund af en analyse af de tre forskellige cases fremkomme med situeret viden om, hvordan samarbejdsdrevet innovation og ledelse heraf udspiller sig i de forskellige empiriske kontekster. Casenes beskaffenhed og kontekst har ikke alene betydning for de specifikke empiriske analyser, men også for hvilke andre empiriske fænomener, som konklusionerne og forklaringsmodellerne kan sige noget om. Derfor efterprøves de tre casestudiers situerede viden og forståelsesmønstre på tværs af

de tre cases løbende i undersøgelsen, såvel som igennem en diskussion i afhandlingens tværsnitsanalyse (jf. kapitel 9).

### 2.3.2 Interaktiv forskning – interaktion om forskningen

Undersøgelsens genstandsfelt kan ikke defineres a priori, men må undersøges empirisk. Det er ikke muligt at definere de specifikke cases forud for undersøgelsen – det er ikke muligt at afgrænse og definere de empiriske fænomener forud for undersøgelsen, fordi afgrænsningen og defineringen af disse fænomener netop er undersøgelsen. Derfor er det nødvendigt at få hjælp fra feltet til at foretage undersøgelsens indledende empiriske nedslag samt den videre udformning af casen.

De tre cases er forankret i de tre forskellige kommuner, der har bidraget med finansiering af ph.d.-stipendiet og altså forskningsundersøgelsen. Det betyder, at undersøgelsen dykker ned i tre processer med ledelse af samarbejdsdrevet innovation i hhv. Gentofte Kommune, Greve Kommune og Roskilde Kommune. Det medfører blandt andet, at der er en række aktører inden for disse kommunale rammer, der har "aktier i undersøgelsen" og alt andet lige har interesse i at bidrage til gennemførelsen af en undersøgelse. Dette har lettet tilgangen til de empiriske settings, og aktørerne i feltet har bidraget med at gennemføre caseudvælgelsen er sket som et (relativt) informeret valg (Yin 2009). Aktører, der besidder særlige ressourcer (fx grundet central position i netværk og/eller formaliseret magt) i de tre kommunale organisationer, har peget på en række potentielle empiriske nedslag (Bogason 1998). På baggrund af de først identificerede empiriske nedslag udvides udsynet til andre potentielle cases ved at interagere med yderligere aktører og genbesøge samt reformulere undersøgelsens problemstilling. I løbet af de empiriske caseundersøgelser er fokus blevet indsnævret for at kunne fokusere i dybden. Rent praktisk er det først efter de tre empiriske indsamlingsopgaver er tilvejebragt, at de endelige tre cases er blevet udvalgt og formet som eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i: *Innovationscampen*, *Mand over Bord* og *Policyinnovationsprocessen*.

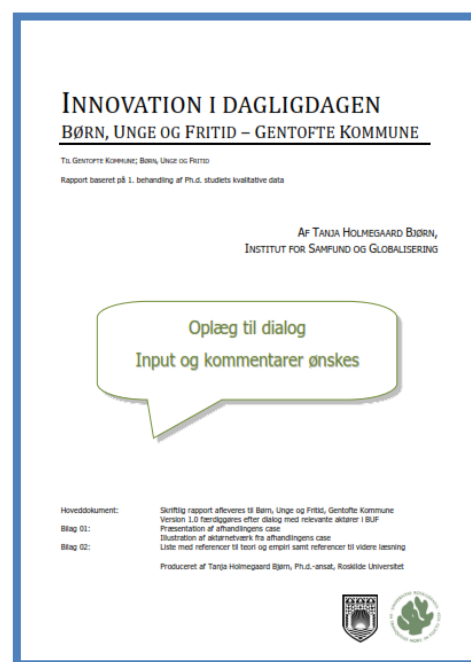
At feltets aktører medvirker aktivt og bevidst til at konstruere ikke alene undersøgelsens empiriske materiale, men grundet den retroduktive undersøgelsestilgang også medvirker til at konstruere det endelige forskningsdesign og forklaringsmodeller er udtryk for, at undersøgelsen gennemføres som interaktiv forskning. Interaktiv forskning betyder, at forskeren bevidst og struktureret interagerer med feltets aktører om at gennemføre undersøgelsen og dermed indgår i dialog om undersøgelsens midlertidige og endelige resultater (Sørensen, Sehested, and Pedersen 2011).

I kvalitative studier af sociale fænomener er det ikke en ny erkendelse, at sociale aktører påvirker undersøgelsens udformning, om ikke andet ved at være medproducenter i indhentningen og produktionen af data. Som forsker er det ikke muligt at konstruere kontekstuel viden om genstandsfeltet uden samspil med det empiriske felt, og da aktører er "selvfortolkende" individer (Howarth and Glynos 2007), bliver deres fortolkninger en del af undersøgelsen. I forhold til traditionelle, ofte positivistisk orienterede, undersøgelsesmodeller, der forsøger at skabe tydelige afgrænsninger mellem forskning og 'praksis', ønsker de interaktive forskningsmetoder en struktureret interaktion med feltets aktører. Påvirkningen mellem felt og undersøgelse, mellem forskning, forsker, forskningsobjekt og forskningssubjekter er altså ikke alene uundgåelig, men ønskelig.

I forskningsarbejdet handler en del af arbejdet om at dele viden og forskningsresultater med andre, hvilket traditionelt refererer til videndeling inden for forskningsfeltets "fire vægge". I den retrodiktive undersøgelsesproces tillægges interaktionen med feltet stor betydning for gensidig berigelse (Howarth and Glynos 2007), hvorfor den interaktive forskningsstrategi og den retrodiktive forskningsproces nemt lader sig integrere. Interaktionen er ønskelig for at øge kvaliteten af den udførte forskning, idet både forskere og aktører fra feltet kan berige forskningsarbejdet med indsigter og perspektiver. Den interaktive, retrodiktive forskning inkluderer og anerkender altså blot flere typer af aktører i videnskonsstruktionen, end det traditionelt har været tilfældet (Howarth and Glynos 2007). Ifølge Howarth og Glynos er interaktionen med feltets aktører nødvendig, fordi forklaringsmodellerne skal kontekstualiseres i relation til aktørernes egne fortolkninger af de situationer, man som forsker beskæftiger sig med: *"...in the sense that our explanations ought to be properly contextualized in relation to the self-interpretations of subjects themselves"* (Howarth and Glynos 2007, 37). I denne undersøgelse har der været relativt hyppig og intens interaktion med aktører fra feltet, idet deres bidrag har været afgørende for udviklingen af undersøgelsens forklaringsmodeller og for besvarelsen af forskningsspørgsmålet, fordi aktørernes egne fortolkninger af empiriske fænomener har været afgørende for identifikationen, forståelsen og forklaringen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

I forhold til denne undersøgelse betyder den interaktive forskningsmetode, at det empiriske felt inddrages aktivt til refleksion over undersøgelsens indsigter. Der er ingen ambition om konsensus med det empiriske felt eller bekræftelse af forklaringernes "rigtighed" (Dahler-Larsen 2002; Howarth and Glynos 2007). Ambitionen er gensidig påvirkning og nuancering af undersøgelsens forklaringsmodeller såvel som de forståelsesmønstre, de empiriske aktører repræsenterer og rekonstruerer. Dialogen om prototype-forklaringer og foreløbige undersøgelsesresultater i en case, er indgået med aktører fra alle tre cases såvel som med aktører uden for de tre cases. En måde hvorpå efterprøvning af forklaringsmodeller kan gøres empirisk, er ved at gå i dialog med aktørerne fx i interviewsituationer, hvor proto-typeforklaringernes gyldighed og forklaringskraft diskuteres med respondenterne.

I dialogen med de empiriske data uddybes og nuanceres forklaringsmodellerne, ligesom det undersøges, om der er empiriske data, der modsiger de udviklede forklaringsmodeller. Hvis der er modstrid med forklaringsmodellerne, betyder det, at de skal revideres, så det er tydeligt, i hvilke situationer, de kan bidrage med forklaringer (Ryan and Bernard 2000). Denne dialog omhandler efterprøvning af undersøgelsens (prototype) forklaringsmodeller. Dialogen om forklaringsmodellerne gøres ud fra et kriterium om, at forklaringsmodeller skal bidrage til ny viden og motivere til refleksion, hvilket alt andet lige er mest sandsynligt, når aktører i det videnskabelige felt, såvel som det empiriske felt oplever, at forklaringerne har relevans i forhold til det belyste fænomen. Udvalgte arbejdskonklusioner er blevet nedfældet for hver case i en rapport til den



pågældende aktieholder/kommunale aktør. Rapporterne er udarbejdet som dialogoplæg, hvor aktørerne har kunnet drøfte den gennemførte empirinære standpunktsanalyse (jf. illustration). Hypotesedannelserne er løbende blevet noteret med halvårslige markeringer i et "hypotesedokument", sådan at det har været muligt at identificere ændringer i prototypeforklaringer over tid og over caseundersøgelser.

En anden måde til at lade kilderne – om det er tekst, respondenter, interaktioner – få aktiv indflydelse på udformningen af det empiriske materiale er, ved at lade kilderne henvise til andre relevante kilder, herunder aktører. Da kilderne ganske givet sidder med en viden og sandsynligvis også anderledes vurderingskriterier, der er forskellige fra den, der er skabt i kraft af nærværende undersøgelse, vil nogle kilder kunne udpeges, som ellers var forblevet skjult. Dette har eksempelvis medført, at jeg har deltaget i uformelle møder og gennemført interviews med aktører, som jeg ikke selv havde identificeret. Nogle udpegede kilder viste sig relevante, andre irrelevante. Denne metode er nødvendig i den retrodiktive undersøgelse, hvor det undersøgte fænomen er så vanskeligt at indkapsle. Hvem der er relevante aktører, og hvilke netværk og interaktioner, der er relevante for undersøgelsen, er netop et empirisk spørgsmål, hvorfor det er aktører i den praktiske virkelighed, der vha. egne forståelser og oplevelser bidrager til at kortlægge aktører og interaktioner (L. Jensen 1998; Lindberg 2011; Sørensen and Torfing 2005). Metoden inviterer empirien til både at konstruere undersøgelsesgenstanden og pege på relevante aktører ved at spørge: "Hvad er udfordringen og hvem er/bør være involveret i håndteringen af udfordringen?". Empiriens medskabende karakter betyder, at det ikke er forudbestemt hvilke aktører, interaktioner og mønstre, der er relevante at udforske i undersøgelsen, idet: *"...each actor's relevance is then proven empirically, not assumed in advance"* (Lindberg 2011, 5). Det er igennem undersøgelsen, at der skabes empirisk belæg for aktørernes relevans. Den interaktive retrodiktive forskningsproces betyder, at undersøgelsen er åben over for hvilke kilder, der er relevante i den konkrete empiriske kontekst og hvilke aktører, der kan henvise til disse kilder.

Der findes forskellige betegnelser for undersøgelsesmetoder, man som forsker kan benytte sig af til en undersøgelse, hvor feltets aktører bliver medkonstruktører af undersøgelsen. Af 'interaktive forskningsdesigns' kan bl.a. nævnes designeksperimentelle metoder, quasiexperimentelle (D. T. Campbell and Stanley 1972), engaged scholarship, 'participatory research', Mode 2 forskning, aktionsforskning og interaktiv forskning (se fx D. T. Campbell and Stanley 1972; Stoker and John 2009; Sørensen, Sehested, and Pedersen 2011; Van de Ven 2007). Disse forskellige interaktive forskningsmetoder kan separeres i forhold til, hvorvidt de interaktive forskningsstudier har et normativt formål om at bidrage til et bedre samfund (som bl.a. dele af aktionsforskningen ønsker), eller om interaktionen skyldes en ambition om at øge kvaliteten af undersøgelsen (Sørensen, Sehested et al. 2011). I dette forskningsstudium vælges den interaktive forskningsmetode af sidstnævnte årsag: For at øge undersøgelsens kvalitet.

Den kommunale kontekst hvori de empiriske fænomener, og dermed de undersøgte cases har skullet identificeres, har altså været givet på baggrund af projektfinsieringen. Det betyder, at der i de tre kommuner, hvori casene identificeres, er en eller flere aktører, der har medfinansieret afhandlingen og dermed må antages at have en vis interesse i undersøgelsen såvel som i fænomenet "ledelse af samarbejdsdrevet innovation". Derfor er det sandsynligt, at der i de tre kommuner kan identificeres eksempler på netop ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Om det er en repræsentativ situation for alle landets offentlige institutioner, at der kan identificeres sådanne



eksempler, er for så vidt ikke relevant, da undersøgelsen ikke påberåber sig statistisk generaliserbarhed (jf. nedenstående afsnit 2.4.1 vedr. gyldighed). Undersøgelsen interesserer sig for cases, hvor samarbejdsdrevet innovation kan identificeres, og hvor der udøves ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsens retrodiktive multiple-casedesign peger på, at casenes relevans afgøres af, om det er muligt at identificere "*eksemplariske outcomes*". De tre prædefinerede kommunale settings for de tre caseundersøgelser kan øge sandsynligheden for at finde sådanne velegnede eksempler. Den kontinuerlige konstruktion og reformulering af problemstilling, cases, prototypeforklaringer og undersøgelsesspørgsmål betyder, at det ikke er muligt på forhånd at bestemme, hvorvidt og i så fald hvilken effekt forskellighederne og lighederne mellem casene har for undersøgelsesresultaterne. Med henblik på casenes forskelligheder og ligheder, er det tværsnittet af de tre selvstændige analyser, der må identificere og diskutere hvilke ligheder og forskelle, der har forklaringskraft i henhold til undersøgelsens resultater.

## 2.4 Kvalitetskriterier, forskningsetik og metodiske udfordringer

Fordi afhandlingens undersøgelsesdesign adskiller sig fra de mere traditionelle deduktive og induktive undersøgelsesdesigns, kan undersøgelsesmetodens videnskabelighed anfægtes fra netop disse mere traditionelle perspektiver. Det er klart, at denne undersøgelsesmetode kan møde stor modstand i en kontekst, hvor positivistiske videnskabsidealiser er en institutionaliseret del af måden, hvorpå "kvalitet" og "videnskabelighed" vurderes. Eksempelvis kan undersøgelser, der er skabt i det retrodiktive design ikke imødekomme krav om forudsigelighed, statistisk generaliserbarhed eller hypotesetest (Howarth and Glynos 2007). Igennem empiriske caseanalyser udledes kontekstuelle konklusioner, hvis gyldighed og analytiske generaliserbarhed er knyttet an til identifikationen af kontekstafhængigheder, altså identifikationen af hvilke forhold der har indflydelse på konklusionernes analytiske generaliserbarhed.

I en samtidig undersøgelse af komplekse, empiriske, kollektive fænomener (Bogason 1998; Thagaard 2004; Yin 2009), hvor selvfortolkning er et vilkår, er opretholdelsen af universelle kvalitetsstandarder ifølge Dahler-Larsen såvel som Howarth og Glynos, dog ikke relevante (Dahler-Larsen 2002; Howarth and Glynos 2007). Hverken innovation, samarbejde eller ledelse kan objektivt eller universelt afgrænses fra deres kontekst. Fænomenerne er vævet ind i hinanden og andre sociale relationer, og det er ikke muligt, ej heller relevant, at forsøge at fremstille universelle lovmæssigheder som forudsigelser. Idet denne forskningsundersøgelse har sit erkendelsesmæssige interessepunkt naglet til fænomener, der hverken kan objektiviseres universelt eller forudsiges, er krav om forudsigelighed volapyk i denne forbindelse (jf. kapitel 3). Howard og Glynos skriver, at der er en fare ved at fastholde forudsigelighedskriteriet, nemlig at socialvidenskaben i så fald bliver nødsaget til at afholde sig fra at beskæftige sig med fænomener, som ikke er mulige at forudsige (Howarth and Glynos 2007). I forlængelse af denne logik er risikoen, at forskere holder op med at beskæftige sig med komplekse og uforudsigelige sociale fænomener – såsom innovation, samt måske endda offentlig ledelse?...

Forklaringerne skal altså ikke testes i forhold til forudsigelighedskriteriet, eller i forhold til krav om statistisk generaliserbarhed, men abstraheres fra de situerede cases ved at sammenfatte caseanalysernes resultater på tværs og pege på relevant kontekstafhængighed. Denne afhandling har ambitioner om at efterleve dette kvalitetskrav, og den retrodiktive undersøgelsesmetode, multiple-casedesignet samt tværsnitsrapporten er et skridt på denne vej.

### 2.4.1 Efterprøvning og gyldighed

Undersøgelsens erkendelsesinteresse er at finde frem til forklaringsmodeller, der ikke alene forklarer det empiriske fænomen i sin specifikke kontekst, men som også kan forklare lignende empiriske fænomener i lignende kontekster. Undersøgelsens forklaringsmodeller påberåber sig ikke universel gyldighed i en statistisk generaliserbar forstand, men søger analytisk gyldighed ved at kunne bestemme, hvilke afgørende kendetegn, der bestemmer hvilke andre empiriske, kontekstuelle fænomener, som forklaringsmodellerne kan bidrage til at forstå.

Casestudiers generaliserbarhed er analytisk i deres karakter, da det er ikke muligt at foretage statistisk generalisering af undersøgelsens indsigter og forklaringer på baggrund af tre individuelle casestudier (Yin 2009). Analytisk generalisering referer til spørgsmålet om, hvilke andre empiriske fænomener og institutionelle kontekster, indsigterne kan være gyldige for. Undersøgelsens udforskende karakter og feltets kompleksitet betyder, at analytisk generalisering bør gøres varsomt, da forståelsesrammens forklaringskraft ikke testes i forhold til falsificering, men efterprøves for at nuancere og revidere af undersøgelsens forklaringer på, hvordan samarbejdsdrevet innovation skabes og ledes i de institutionelle kontekster.

De empiriske analyser kan ikke danne grundlag for at skabe ophøjede generelle lovmæssigheder om menneskelig adfærd, men må i stedet betragtes som situationelle analyser, hvor forklaringsmodellernes specifikke relevans demonstreres. Det er altså demonstrationen, eller efterprøvningen af (prototype) forklaringerne, der skal overbevise om undersøgelsesresultaternes gyldighed (Howarth and Glynos 2007). Forklaringerne bearbejdes i undersøgelsesprocessen og er samtidigt et endemål med undersøgelsesprocessen. Howarth og Glynos formulerer, at forklaringerne skal vurderes ud fra et pragmatisk perspektiv om, hvorvidt de bidrager med nye indsigter, som de eksisterende 'rivaliserende' forklaringer ikke tilbyder.

*...whether an explanation best fits the problem under investigation in the sense that it renders it intelligible, and whether it is more illumination than rival interpretations (Howarth and Glynos 2007, 34).*

Hvorvidt det er overbevisende, at forklaringsmodellerne i denne undersøgelse tilbyder mere oplysende forklaringer end eksisterende forklaringsmodeller, beror blandt andet på det litteraturreview, der ligger til grund for teoriapparatet. Ved at undersøge det fundament, teorien om samarbejdsdrevet innovation er bygget på, udforskes det teoretiske felt for eksisterende forklaringsmodeller. Dette litteraturreview viser, at der ikke eksisterer (rivaliserende) forklaringer, der alene kan forklare, hvad samarbejdsdrevet innovation er, hvordan samarbejde fremmer innovation og hvordan offentlig ledelse fremmer samarbejdsdrevet i de tre empiriske cases. Litteraturreviewet peger på et hul i den eksisterende viden om, hvordan ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation. Derfor er konstruktionen af nye forklaringsmodeller nødvendig.

Om de konstruerede forklaringsmodeller fører til større indsigt end eksisterende teoretiske forklaringer, er efterprøvet empirisk – og derefter er teorien igen blevet gransket for at se, om der i afhandlingen er uoplyste områder, der kan forklare de empiriske fund. Forklaringsmodellerne er efterprøvet i empirien og afprøvet i forskningsfeltet blandt aktører inden for samme forskningsområde såvel som aktører, der beskæftiger sig med andre forskningsområder (vejledning, forskningsgrupper, konferencer, kurser etc.). Desuden er efterprøvningen sket ved at afsøge prototype-forklaringsmodellerne i hver enkelt caseundersøgelse. Tværnsitsanalysen i

afhandlingens kapitel 9 er også en demonstration og diskussion af undersøgelsens forklaringer på ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Det er også i kapitel 9, at forklaringsmodellernes gyldighed igen tages op til diskussion.

#### 2.4.2 Pålidelighed

Et interessant dilemma, der opstår i den retroduktive undersøgelse er, at interaktion og gensidig påvirkning med feltet er ønskværdigt, idet det kan øge kvaliteten af forskningen. Samtidigt stiller interaktionen forskeren i et dilemma i forhold til pålideligheden af undersøgelsen, idet forskeren påvirker selve det fænomen, der studeres. Aktørerne konfronteres med spørgsmål, der alt andet lige fremmer selvrefleksionen, hvilket i forhold til ledelse, samarbejde og innovation, kan have betydelig indflydelse på netop skabelsen af ledelse, samarbejde og innovation (Dahler-Larsen 2002; Howarth and Glynos 2007). En sådan selv-refleksion tydeliggøres i flere interviewsituationer, hvilket eksemplificeres i nedenstående citater:

*Det har ikke været på tegnebrættet, det er først nu her [under interviewet], når jeg tænker over det (Kommunalpolitiker 2012).*

*Jeg synes da, det er meget sjovt, at blive stillet nogle spørgsmål. Det giver jo også refleksion til andre dage (Klubleder 2013).*

Simultan undersøgelse af udøvet ledelse af samarbejdsdrevet innovation og oplevede muligheder og forandringer i samspil med selvfortolkende aktører, kan ikke gøres uden at påvirke feltet. De kvalitative undersøgelser kan ikke gentages på nøjagtig samme måde eller skabe nøjagtigt samme resultater (Kristiansen 2007(a)).

Måden hvorpå denne indflydelse er håndteret, er beskrevet i afhandlingens kapitel 4. I denne omgang er det væsentligt at vise, at denne indflydelse anerkendes, fordi det kan vise, hvorfor eventuelle krav om replikation, korrespondens, og udtømmende metodetekniske beskrivelser (klassisk reliabilitet) viser sig enten irrelevante eller decideret umulige i nærværende undersøgelse (Dahler-Larsen 2002). Det betyder dog ikke, at undersøgelsen ikke skal forholde sig til krav om pålidelighed. Ligesom den deduktive og induktive undersøgelsestilgang kan kritiseres for egne faldgruber og risiko for misbrug, kan også den retroduktive forskningsproces kritiseres for sin iboende risiko for at blive en pragmatisk "pick and choose" omgang med både empirisk og teoretisk materiale. Derfor skal de forklaringer, der konstrueres i undersøgelsen, kontekstualiseres i relation til de selvfortolkninger, der er i feltet (Howarth and Glynos 2007). Igennem interaktion med feltet og et tværsnit af flere forskellige cases kan stringent efterprøvning af forklaringsmodellernes gyldighed og deres forklaringskraft gennemføres i relation til rivaliserende forklaringsmodeller (jf. kapitel 9). Dette er en metode, hvorpå forskeren kan øge kvaliteten af sin forskning, og øge sandsynligheden for at opnå anerkendelse for forskningsresultaterne (trods potentielt divergerende videnskabsteoretiske øjne). Dertil kommer, at forskeren skal være bevidst, struktureret og åben om sine valg i forskningsprocessen (Dahler-Larsen 2002; Yin 2009). Generelt kan man sige, at pålidelighed for en kvalitativ forsker handler om, ved hjælp af gennemsigtighed i fremgangsmåden, at sikre, at offentligheden kan have tillid til, at der er anvendt forsvarlige metoder på en ikke-tilfældig måde (Kristiansen (a) 2007).

Til spørgsmålet om pålidelighed skal forskningen vise, at "*...data i princippet er troværdige, når og hvis de er produceret med instrumenter, der er pålidelige*" (Dahler-Larsen 2002, 76). Ifølge Dahler-

Larsen er dette kriterium problematisk i relation til kvalitative undersøgelser, fordi et værktøjs kvalitet eller en metodebeskrivelses nøjagtighed ikke nødvendigvis indebærer pålideligt empirisk materiale (Dahler-Larsen 2002). Alligevel har jeg i kapitel 4 valgt at beskrive de dataindsamlingsteknikker, der er benyttet i nærværende undersøgelse såvel som det digitale kodningsværktøj, der har bidraget til at overskueliggøre og systematisere caseundersøgelserne, systematisere udviklingen af prototype-forklaringer, formulere cases og dermed bidraget til gennemførelsen af "førstebehandling" af caseundersøgelserne. Dette digitale redskab hjælper til at overskueliggøre det vidtrækkende empiriske materiale, så eventuelle faldgruber som eksempelvis at nogle data kan overses, synliggøres.

Pålidelighedskriteriet er forsøgt imødekommet ved at beskrive dataindsamlingsteknikker såvel som at dokumentere situationer og indhold så udtømmende som muligt. Alle observationer er nedfældet. Størstedelen har været planlagt på forhånd, og det har været muligt at lave fyldige beskrivelser. Planlagte (i modsætning til spontane) interviews, der udgør størstedelen af interviewdata, er optaget og stikord fra samtalen nedfældet mens uformelle og spontane dialoger er dokumenteret med noter (jf. kapitel 4 for yderligere information om dataindsamling og -behandling). Fra begyndelsen af ph.d. forløbet til afslutningen af undersøgelsesprocessen er en log-bog udarbejdet, indeholdende alle overordnede informationer med dato, interaktionens deltagere og interaktionens karakter. I tilfælde af, at der ikke er taget særskilte noter, der har kunnet skannes ind, så er noterne indført i log-bogen, eksemplificeret i nedenstående Tabel 1.

**Tabel 1: Eksempel på log-bog**

Hændelse	Interaktions-type	Rolle	Aktører	Sted	Dato	Dokumentation
Samtale med leder for fagteam i løbet af arbejdsdag på rådhuset	Uformel dialog	Deltager	Hans, Laia og jeg selv	Gentofte Rådhus	06-12-2011	Hans viser os diagram over fagteamenes organisering og fortæller hvilke personer, der er ansvarlige ledere for de forskellige fagteams. Hans fortælling viser, at der ofte sker organisatoriske ændringer på dette område... [red.]
Opstartsmøde	Dialogmøde	Deltager	Lone, Helle, Morten, mig	Greve Rådhus	29-01-2013	scannet ind lagt på harddisk + server

Der er udarbejdet en overordnet log-bog indeholdende aktiviteter, der går på tværs af de tre cases, fx følgegruppemøder og statusmails til kommunerne, samt tre selvstændige log-bøger for hver af de tre cases. Ud over at tilstræbe høj pålidelighed i dataindsamlingen, øges pålideligheden også i databehandlingen og analysen ved at benytte citater fra både teoretiske såvel som empiriske kilder. På denne måde inviteres udefrakommende til selv at fortolke materialet, hvilket er med til at gøre processen gennemskelig og øge undersøgelsens pålidelighed (Yin 2009).

I forbindelse med beskrivelsen af metodeteknikkerne fremgår det også, at de forskellige metodeteknikker har hver deres force for empiriindsamlingen. Eksempelvis kan de løst strukturerede interviews skabe adgang til aktørernes erindringer, overvejelser, følelser, valg og

refleksioner om fortid, nutid og fremtid på en måde, som hverken dokumenter eller observationer kan det. Og fordi interviews netop er en respondents udlægning af situation og kontekst, er det igennem respondentens øjne, billedet tegnes. Ønskes andre perspektiver, kan dokumentstudierne bidrage til at skabe et mere nuanceret billede, idet dokumenterne i dette studie er skabt uafhængigt af nærværende undersøgelse. Et byråd, en embedsmand eller andre aktører har formuleret strategier, politikker, organisationsprojekter o.l. til mere eller mindre specifikke målgrupper internt og/eller eksternt i kommunen. Dokumenterne er ikke produceret med henblik på at påvirke det billede, der tegnes i denne undersøgelse, hvorfor dokumenterne kan bidrage med perspektiver, der ikke fremkommer i eksempelvis interviews. Desuden er dokumenterne udtryk for kommunikation mellem forskellige aktørgrupper. Dokumenter repræsenterer ofte kollektive aktørers officielle udsagn, såsom en organisationsenhed eller en samlet kommune, hvorfor dokumenterne også på dette område kan adskille sig fra interviewene som datakilde. Officielle dokumenter er typisk meget formaliserede i sprog og form, mens de kommunalt-interne dokumenter, kan have et mindre formaliseret sprog. Over en bred kam repræsenterer dokumenter ofte meninger, holdninger og planer, der er strømlinet med de institutionaliserede mønstre for, hvordan en aktør bør agere ud fra en passende- eller rationaliseringslogik. Dertil kommer brugen af observationsstudier. Observationsstudierne er udført som passiv deltagerobservation, hvilket betyder, at aktører observeres i interaktioner og mønstre, uden at jeg aktivt konfronterer dem i interaktionen med mine observationer eller forklaringsmodeller. Min tilstedeværelse som observatør er en form for passiv konfrontation, hvor deltagerne gøres opmærksom på min tilstedeværelse, mit formål, min metode og min undersøgelse, og at jeg derfra agerer som "flue på væggen".

Denne metode, hvor flere forskellige dataindsamlingsmetoder benyttes til at belyse det samme fænomen kaldes metodetriangulering. Metodetriangulering medfører, at forskellige data genereres, forskellige data, der kan bidrage til, at et fænomen bliver belyst fra forskellige perspektiver og dermed forskellige fortolkninger af fænomenet for at skabe et nuanceret og pålideligt billede (Sørensen and Torfing 2005; Yin 2009). Datatriangulering er dermed også et skridt på vejen til forskningsmæssig reliabilitet.

### 2.4.3 Etik og udfordringer

I undersøgelsen er interaktionen med feltets aktører høj. Ikke alene bidrager aktørerne til undersøgelsen, de påvirkes også af undersøgelsen kontinuerligt i processen. Det medfører to udfordringer, der vil blive diskuteret i nedenstående. Det ene forhold vedrører forskerens afhængighed af feltets aktører, hvilket er forbundet med det andet forhold, nemlig det forhold, at aktørerne bliver afhængige af forskerens integritet.

Valget af cases sker med afsæt i undersøgelsens forskningsspørgsmål og med bistand fra relevante aktører i feltet (Bogason, 1998). Jeg har derfor været afhængig af, at aktører i organisationerne har været villige til at lukke mig ind i deres organisation. Her har samfinansieringen spillet en mærkbar positiv rolle i den forstand, at de formelle ledere, der har besluttet at investere i forskningsarbejdet, har været interesserede i at bidrage til kvaliteten af arbejdet. Den ene af de tre kommuner har tilbudt arbejdsstation, har supporteret og involveret mig (og min kollega: Laia Martinez) i mange forskellige situationer i organisationen. En anden af kommunerne har ligeledes været meget supporterende og åben for min deltagelse. I disse tilfælde har det haft en positiv betydning, at 'indgangsvinklen' (gatekeepers) har været formelle ledere placeret relativt højt i det kommunale

hierarki, idet de har kunnet anskueliggøre mange forskellige processer i organisationen, såvel som kunnet legitimere, at andre aktører i organisationen har afsat tid til at tale med mig (Zølner, Hansen, and Rasmussen 2007). Dette er ikke uvæsentligt i en kompleks organisation med mange drifts- og udviklingsopgaver, hvor medarbejderne skal prioritere deres tid mellem mange mere eller mindre presserende opgaver. Den sidste af de tre kommuner har spillet en mere passiv rolle i processen, og i denne kommune har den/de formelle kontaktperson/-er i organisationen oftere haft karakter af en flaskehals end en kommunikationskanal. I denne kommune har det været muligt at etablere kontakter uden om eventuelle flaskehalse, men det har været en etisk udfordring at være dekoblet fra en ansvarshavende aktør i kommunen – at kunne bevæge sig frit i en organisation. Den pågældende organisation har samtidigt haft relativ høj udskiftning af kontaktpersoner, særligt i begyndelsen af forskningsprocessen. Den største udfordring i denne forbindelse har været at gennemføre struktureret efterprøvning af undersøgelsens forklaringsmodeller. I denne organisation er forklaringerne om ledelse af samarbejdsdrevet innovation derfor primært blevet efterprøvet i mindre formelle fora med få deltagere, uden skriftlige oplæg.

Jeg har på intet tidspunkt oplevet at blive begrænset i udvalget af empiriske nedslagspunkter inden for de fastlagte kommunale rammer. Jeg har heller ikke haft en oplevelse af at være blevet forsøgt påvirket til at skulle vælge nogle empiriske nedslag frem for andre. Når det er sagt, er det vigtigt at eksplicitere, at afhandlingens samfinansiering har opsat et ufravigeligt vilkår for casevalget, nemlig at det empiriske felt, hvorfra casene er udvalgt, er begrænset af de organisatoriske og geografiske rammer, de tre samfinansierende kommuner repræsenterer<sup>9</sup>. Det er inden for disse rammer, at casene er udvalgt. Det betyder, at undersøgelsens tre empiriske cases udspiller sig i kommunale institutioner, og at de kommunale organisationer som minimum rummer én aktør med interesse i og beslutningskompetence om investering i ph.d.-afhandlingen. Disse aktører har været åbne over for, at jeg selv har foretaget en række empiriske nedslag uden om det oprindelige indgangsled, og uden om det formaliserede hierarki, hvorfor de pågældende ledere ikke har haft større eller mindre indflydelse på casevalg og udformning inden for de givne rammer, end andre aktører i feltet.

Generelt er der foretaget flere empiriske nedslag, der har kunnet bruge som cases på ledelse af samarbejdsdrevet innovation, end det har været nødvendigt og (ressourcemæssigt) muligt at udarbejde og analysere som cases. Udvalget inden for de kommunale rammer, har altså været (mere end) tilstrækkeligt. At der er foretaget flere nedslag, end der udformes cases, har den betydning, at nogle af de respondenter, der har valgt at afsætte tid til at deltage i undersøgelsen, ikke får lige så meget opmærksomhed i afhandlingens caseanalyser, som de måske kunne have ønsket eller forventet. Dog har rapporten i to ud af tre kommuner været en anledning til efterfølgende at kontakte de respondenter, der har bidraget til udformningen af undersøgelsen og blandt andet lade dem vide, hvordan deres input har beriget undersøgelsen.

---

<sup>9</sup> I Greve Kommune (hele kommunen), i Roskilde Kommune (hele kommunen) samt i Gentofte Kommunes arbejde med Børn-, Unge og/eller Fritid i kommunen.

At de kommunale rammer har været fastlagt, betyder, at det har været nødvendigt at finde og vælge en case inden for disse rammer. Med hensyn til de specifikke kommunale rammer er det ikke muligt at bestemme ulempens karakter, i den forstand at det ikke er muligt på forhånd at bestemme, hvilke kontekstuelle vilkår, der er afgørende for ledeshandlingernes påvirkning af samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsens resultater og tværnsnitanalyse vil desuden pege på, at det ikke er muligt at finde tegn på, at andre kommunale organisationer ville have været markant anderledes, end hvis nedslaget var sket i en anden kontekst inden for selvsamme kommunale settings. Sagt med andre ord: Der er ikke noget empirisk eller teoretisk argument for at vælge nogle offentlige institutioner frem for andre, endsige vælge nogle kommunale organisationer frem for andre – andet end sandsynligheden for at finde "*eksemplariske outcomes*". Havde valget været frit, kunne de empiriske nedslag være foretaget ud fra et hensyn om fx størst lighed eller størst forskellighed. Dette kunne være et valgt mellem henholdsvis kommunal, regional og statslig kontekst, på baggrund af en antagelse om at niveauer i det offentlige hierarki er udslagsgivende (Flyvbjerg 2010; Seawright and Gerring 2008; Yin 2009); eller udvælgelse af cases udspillet i samme ressortområde eller samme kommune; eller valg af tre forskellige cases i tre forskellige typer af institutioner, som eksempelvis en skole, et sygehus og et departement. Valget havde været frit, men i manglen på velfunderede begrundelser for, hvilke kontekstuelle forskelle og ligheder, der har signifikant betydning for, hvordan ledelse fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, er der en risiko for, at et sådan valg ville være uden belæg. Ulempen ved at skulle vælge cases i tre forskellige kommunale rammer, er i relation til caseudvælgelse altså relativt ubetydelig.

En formel ledelse som indgang til en organisation kan have visse fordele for undersøgelsens gennemførelse. Samtidigt har denne relation også haft en mindre hensigtsmæssig effekt, nemlig at de aktører, der hierarkisk set er placeret under de pågældende formelle ledere, har skullet afkode min rolle internt i organisationen. Det fremgår særligt i den ene caseundersøgelse, hvor aktørerne i begyndelsen af processen har været i tvivl om, hvorvidt jeg har delt mit materiale med andre aktører i organisationen. Til spørgsmålet om, hvordan min tilstedeværelse som "flue på væggen" påvirker interaktionen mellem en gruppe aktører, svarer en respondent, at: "*Der var lidt snak før sommerferien, fordi der var rimelig meget kritik af processen/.../ Der var lidt bekymring om, hvor tæt du var på projektlederen, ikke?!"* (Anonymiseret).

Citatet udtrykker en bekymring, som nogle af de aktører, der har været involveret i caseundersøgelsen oplevede i begyndelsen af caseundersøgelsen. Nogle aktører har været usikre på, hvorvidt jeg har fortalt deres nærmeste og øverste leder, hvad der er foregået under observerede interaktioner. Det bør nævnes, at jeg på intet tidspunkt har oplevet, at nogle aktører har udspurgt mig om andre aktører, deres relationer, deres arbejde e.l. Måden jeg har håndteret ethvert møde med nye aktører på, er, at jeg i hver organisation åbent har forklaret forskningsprojektets formål, ambition og forpligtigelser, og jeg har i denne forbindelse søgt at indgå informeret samtykke med aktørerne (Fontana and Frey 2000). Samtidigt har jeg forsikret dem om, at jeg tilstræber anonymitet i undersøgelsen, da undersøgelsen ikke retter sig mod individer og personer, men mod handlinger og relationer, men at det ikke er muligt at sikre fuld anonymitet. Da der i undersøgelsen henvises til aktørers position i organisationen og/eller i relation til en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces (men ikke deres navn), er det i flere tilfælde relativt ukompliceret at finde frem til navnene på de aktører, der er direkte involveret i de tre cases: *Innovationscampen*, *Mand over Bord* og *Nye veje i Roskilde Kommune*. I nogle tilfælde er det ikke angivet hvilken aktør, der har udtrykt en særlig holdning, men henvist som "Anonymiseret".

(Anonymiseret) er en reference til en "kilde", og kan fremkomme flere gange med henvisning til forskellige kilder. Der har også været tilfælde, hvor jeg har givet aktører indsigt i mine observationsnoter eller fortalt dem, hvordan materialet kan forstås og fortolkes ud fra forskningsprojektets analytiske apparat. På denne måde "afmystificeres" min rolle, hvilket har bidraget til at reducere eventuel usikkerhed og fremme tillid til min person og mit arbejde. Dette er et forskningsetisk dilemma: Hvordan skal man benytte (men ikke udnytte) den situation, at aktørerne opnår høj tillid til din person, og i nogle tilfælde overskrider grænser, de oprindeligt havde sat for deres åbenhed?

Aktører har i nogle tilfælde selv nævnt, at det, de fortæller mig, er sagt i fortrolighed eller at udleverede dokumenter er fortrolige. Fortroligt data kan ikke bruges med henvisning eller som citat, men kan alligevel berige empiriindsamlingen ved at søge efter supplerende eller modsvarende tegn. Andre gange er jeg kommet dem i forkøbet ved at fortælle, at det, de fortæller mig, enten ikke vil blive brugt i undersøgelsen, eller ikke vil blive citeret eller refereret til den specifikke aktør. Mine overvejelser om brugen af data, der ikke er pålagt krav om fortrolighed, er knyttet an til vurderingen af, hvorvidt en offentliggørelse af deres udtalelser har kunnet fremprovokere repressalier i deres arbejdsliv. En udfordring i denne forbindelse har været den sympati eller antipati, der kan opleves i de relationer, der løbende bliver dannet med aktører på feltet. Generelt har jeg håndteret mine opfattelser af aktørerne på samme måde, som jeg har håndteret mine forklaringsmodeller: Jeg har forsøgt at belyse rolleforståelsen fra en alternativ vinkel. I de tilfælde hvor jeg har fået stor empati for aktørerne, tillader forskerrollen en position som 'udefrakommende' systematisk og neutral aktør. Denne rolle betyder, at selv de kritiske spørgsmål, der kan være svære at stille, kan stilles ud fra en position, hvor man ikke selv tager stilling til de kritiske spørgsmål, som respondenterne konfronteres med. Eventuelle kontroverser eksternaliseres fra den specifikke relation mellem forsker og aktører i feltet. I grænsetilfælde, hvor mennesker eksempelvis fortæller mig om, at de tidligere er blevet truet med fyring, at de ikke bryder sig om deres nærmeste leder, at nogle af medarbejderne er forandringsmodvillige og "tunge at danse med", har jeg valgt først at lade empirien stå prøven om relevans – bidrager det til undersøgelsens forklaringer, eller er det bare et interessant citat? – og dernæst har jeg så vidt muligt rensset data og analyse for de kontekstbeskrivelser og referencer, der gør det muligt at finde tilbage til den pågældende aktør eller situation. Hertil skal tilføjes, at jeg har valgt det synspunkt, at formelle ledere samt medarbejderrepræsentanter, der udtaler sig i kraft af deres position som ledere og medarbejderrepræsentanter, i højere grad må forventes at acceptere at stå på mål for deres udsagn om situationer og forhold på arbejdspladsen. Derfor er filteret mere finmasket i vurderingen af, om udsagn skal sløres, når udsagnene kommer fra medarbejdere (og ledere "lavest i hierarkiet") end filteret til vurdering af udsagn fra den administrative og politiske topledelse.



### **3 Forklaringsmodellerne om ledelse af samarbejdsdrevet innovation**

Dette kapitel opbygger den teoretiske ramme om offentlig ledelse, samarbejde og innovation, samt sammenhængen mellem de tre fænomener. Dette indebærer en granskning af teoriens forklaringer på, hvordan samarbejdsdrevet innovation kan skabes, og hvordan ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Teoriapparatet er et redskab, der skal guide den empiriske udforskning og identificere situationer i empirien, der kan bidrage til at forklare, hvordan ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, hvorfor kapitlet indeholder en forklaring af institutionaliserede ledelsesforståelser og -handlinger i den offentlige sektor. Teoriapparatet er konstrueret i kraft af, og til brug for, den empiriske undersøgelse.

#### **3.1 Innovationen i samarbejdsdrevet innovation**

Samarbejdsdrevet innovation er en teoretisk konceptualisering af et empirisk fænomen. Begrebet refererer til en forandring, der kan kategoriseres som innovation, som er skabt i kraft af en interaktion, der kan kategoriseres som samarbejde. Så hvad er innovation, og hvad er samarbejdsdrevet innovation?

##### **3.1.1 Innovationsbegrebets udvikling og betydning**

Innovation er en særlig form for forandring, som vurderes at være markant anderledes end en progressiv, lineær udvikling ville skabe forventning om. Sagt med andre ord: Innovation refererer til oplevelsen af en forandrings radikalitet. Innovationsforståelsen baserer sig på en betragtning af, at samfundsudviklingen er relativt kontinuerlig, evolutionær og stabil, mens brud på disse tilstande kan skabe mere eller mindre banebrydende forandringer (Campbell, 2004).

Innovationsteorien udspringer af en interesse for social-økonomiske forandringer og innovationsskabelse (Fagerberg 2003). Innovationsteoriens historiske arv betyder, at innovationskonceptet ofte relateres til, og endda defineres i forhold til økonomiske forhold på et marked. Eksempelvis er det ikke ualmindeligt, at innovation forstås som en forandring, der skaber kommerciel succes for en virksomhed. En sådan neoklassisk innovationsforståelse betyder, at innovationer, der skabes uden for kommercielle markeder og ikke kan bestemmes ud fra deres kommercielle værdi, ikke kan karakteriseres som innovationer. Banebrydende forandringer, der opleves som radikalt anderledes end foregående erfaringer og forventninger til udviklingen, kan altså i en neoklassisk optik ikke kendetegnes som innovation, hvis ikke forandringerne har skabt kommerciel værdi. Dette vilkår gælder eksempelvis, hvis velgørenhedsorganisationer skaber nye produkter, services eller andre former for banebrydende forandringer uden at kunne måle forandringernes kommercielle værdi. Eller hvis der i sundhedsvæsenet skabes banebrydende forandringer, der flourerer åbent "uden om" markedet. Det samme vilkår gælder for offentlig innovation, da den offentlige sektors værdibetragtning ikke kan kommercialiseres, men derimod har langt flere, og mere komplicerede forhold inkluderet i sin værdibetragtning (Peters 1996). Innovationer i den offentlige sektor kan altså ikke bestemmes på deres kommercielle værdi. Det gør dog ikke offentlige innovationer mindre innovative.

Fagerberg skriver i sit review af den mere klassiske innovationslitteratur, at innovationer har eksisteret lige så længe som mennesket (Fagerberg 2003), og (rent empirisk) ikke lader sig afgrænse af teoretiske konceptualiseringer. Innovationer lader sig derfor ikke begrænse til at være

økonomiske forandringer på et idealtypisk kommercielt marked, hvorfor innovationsdefinitionen heller ikke skal lade sig begrænse. Innovationernes eventuelle kommercielle effekt er altså et kendetegn ved nogle innovationer, men ikke en definatorisk karakteristik af innovationer. Hartley, der forsker i offentlige innovationer (og særligt spredningen heraf), analyserer og argumenterer for, at offentlige innovationer ikke er nye empiriske fænomener, men at de har eksisteret lige så længe som den offentlige sektor, selvom de ikke er blevet italesat eller anerkendt som innovationer i deres samtid (Hartley 2005). Også Borins underbygger, at offentlige innovationer kan identificeres empirisk, fordi innovationskulturen i den private sektor har motiveret og smittet af på den offentlige sektors stræben efter innovationsskabelse (Borins 2012). Uanset hvorfra konceptualiseringen af offentlig innovation har sit udspring, har koblingen af den offentlige sektor og innovationskonceptet medført en (yderligere) mangfoldiggørelse af innovationsforståelsen, der nu skal kunne favne innovationer i offentlige serviceydelser.

### 3.1.2 Innovation og innovationsprocessen

For di innovation er en forandring, er innovation ikke et statisk produkt, men en dynamisk proces, der skabes i sociale sammenhænge. Innovationer er banebrydende forandringer i institutionaliserede mønstre, der påvirker og påvirkes af social adfærd.

Innovationer kan ske som effekt af intentionelle forsøg på at skabe banebrydende forandringer, men kan også være en form for afledte effekter, der ikke har været tilsigtet i den specifikke form (som eksempelvis grundforskning kan være en kilde til). Undersøgelsen her interesserer sig for ledelse af samarbejdsdrevet innovation og for de intenderede innovationer, der skabes i kraft af generering og realisering af nye og kreative ideer. Ideen skal omsættes og kontekstualiseres i praksis, for at få karakter af en innovation (Bason 2007; Fagerberg 2003; Hartley 2005; Mulgan and Albury 2003; Sundbo 1997; Sørensen and Torfing 2011c). Schumpeter var særligt opmærksom på, at skulle innovationerne skabe egentlige institutionelle forandringer, så skulle ideerne ikke blot genereres, men realiseres i kraft af ændrede handlinger og forståelser hos ledere, medarbejdere og brugere (Fagerberg 2003). Innovationskonceptet angiver en sammenhæng mellem idegenerering og iderealisering, idet innovationer er effekter af realiserede innovative ideer.

Sammenhængen mellem idegenerering og iderealisering er dog ikke en simpel kausalitetsmekanisme, endsiqe en lineær proces, hvor generering sker sekventielt afsluttet forud for iderealisering. Idegenerering og iderealisering er to essentielle komponenter i innovationsskabelse, men blot to af en række mulige komponenter i en innovationsproces. Innovationer indebærer idegenerering og iderealisering<sup>10</sup>, som er to forskellige komponenter, der kan være til stede samtidigt, i forlængelse af hinanden eller i vekselvirkning. Adskillelsen af henholdsvis idegenerering og iderealisering er af analytisk karakter, da komponenterne i praksis er sammenvævede og kan opleves forskelligt af de forskellige, involverede aktører (Fagerberg 2003). Afvisningen af at innovationsprocessen er lineær skyldes ifølge Fagerberg, at antagelsen om kausalitet mellem forskellige faser eller aktiviteter (fx analyse, udvikling, produktion og marketing),

---

<sup>10</sup> Fordi undersøgelsen interesserer sig for intentionelle innovationer.

sjældent kan genfindes i den praktiske virkelighed. Schumpeter havde dette for øje i sin egen teoriudvikling, og dele af forskningen fortsætter denne udvikling og afviser, at innovationsprocessen er af lineær karakter (Lundvall 2011). Den lineære model kan nemlig ikke forklare empiriske fund af såkaldte "feed-back loops", der opstår pga. revurderinger igennem forløbet, hvor en ide rekonstrueres i en fase, der er planlagt til at skulle handle om noget andet. Eksempelvis indeholder en innovationsproces ofte mere eller mindre bevidste til- og fravalg af ideer, hvilket kan forsøges struktureret og afgrænset til at foregå i formelle beslutningsrunder, men som oftest vil være en komponent, der aktiveres løbende i innovationsprocessen, samtidigt eller sekventielt med andre komponenter (Fagerberg 2003; Van de Ven and Poole 1995). Alligevel fastholder teorien en (analytisk) adskillelse af innovationsprocessens komponenter, fordi komponenterne omhandler forskelligartede aktiviteter i en innovationsproces: Det er forskellige opgaver og handlinger, der er knyttet an til en bevidst bearbejdning af henholdsvis idegenerering og iderealisering. Innovationskomponenterne kan bidrage til at anvise eller forklare hvilken opgave, aktører i en innovationsproces skal løfte. Mens idegenerering og iderealisering er komponenter, der er nødvendige for at skabe innovation, beskæftiger litteraturen sig også med andre innovationskomponenter som bl.a. den nævnte ideselektion, men også idespredning, prototype og testning m.v. (se fx Eggers and Singh 2009).

### 3.1.3 Definition: Samarbejdsdrevet innovation – et teoretisk koncept, et empirisk fænomen

Teorien om samarbejdsdrevet innovation beskæftiger sig – ligesom innovationsteorien før den – med at forstå og forklare den proces, hvori innovationer opstår, nemlig innovationsprocessen (A. R. Pedersen and Johansen 2011). Overordnet set anskuer teorien om samarbejdsdrevet innovation innovationsprocessen som bestående af en række komponenter, der på tværs af teorierne italesættes med forskellige betegnelser som bl.a. problematisering, idegenerering, ideselektion, implementering, realisering, spredning m.v. Fælles for de forskellige begrebsanvendelser er det, at teorierne foretager en analytisk adskillelse af idegenerering og iderealisering, hvilket trækker tråde tilbage til den tidlige økonomiske innovationsteori (Fagerberg 2003). Sørensen og Torfing, der er blandt bannerførerne i forskningen af (samarbejdsdrevet) innovation i den offentlige sektor i Danmark definerer innovation således:

*...innovation refererer til en mere eller mindre intenderet og proaktiv proces, som udvikler, implementerer og spreder nye og kreative ideer, der skaber en kvalitativ forandring i en given kontekst (Sørensen and Torfing 2011c, 29).*

I denne ombæring er det væsentligt at italesætte, at teorien om samarbejdsdrevet innovation forudsætter, at innovationer skabes på baggrund af idegenerering og iderealisering, som begge er komponenter i en innovationsproces. Ligesom afhandlingen her har forskningsfeltet også primær interesse i at undersøge de innovationer, der er resultater af mere eller mindre bevidste forsøg på at skabe banebrydende forandringer.

Når Sørensen og Torfing i ovenstående citat skriver, at der skabes en *kvalitativ* forandring, er det udtryk for, at innovationens indlejrede ændringer ikke nødvendigvis kan kvantificeres og måles, som det eksempelvis er tilfældet, når innovationers kommercielle afkast vurderes i den private sektor (Metcalf 2005). Innovationer er kvalitative forandringer, hvilket refererer til "mærkbare" forandringer, altså subjektive vurderinger af, at en realiseret ide har medført et større eller mindre institutionelt "sporskifte" knyttet til et givet rum, i en given tid. Innovationer er sociale

konstruktioner og derved også vurderingen af den forandringsgrad, som innovationer karakteriseres i kraft af (Hartley 2005).

**Innovation er en kvalitativ, banebrydende forandring, som i kraft af sin realisering opleves som et brud med de institutionaliserede normer eller praksisser i en given kontekst.**

Teorien om samarbejdsdrevet innovation beskæftiger sig primært med ikke-kommercielle innovationer, og bygges op som et modsvar til argumentet om, at innovationskonceptet er et anliggende for den private sektor. Innovationskonceptets historie og tilknytning til den private sektor kan være svært at forene med institutionaliserede forståelser af forandringer i den offentlige sektor. Dette fremgår eksempelvis i en konsulentrapport vedr. offentlig innovation fra 2006:

*Vi peger på det paradoks, at der rent faktisk sker innovation i mange offentlige institutioner, selvom det ikke burde kunne lade sig gøre (Management 2006, 2).*

Argumentet om, at offentlig innovation ikke burde kunne lade sig gøre, baserer sig både på en forståelse af, at den offentlige sektor har "vanskelige vilkår og rammer", der hæmmer innovationsskabelse (Management 2006) samt det vilkår, at den offentlige sektor ikke opererer på et kommercielt marked med "en klar bundlinje", hvorfor innovationen er svær at måle, identificere og anerkende (Borins 2002; Eggers and Singh 2009; Sørensen and Torfing 2011c). Fordi innovationskonceptet ikke alene er et anliggende for den private sektor, integreres konceptet i den offentlige sektor, både i relation til praksis og forskning. Ved at integrere innovationskonceptet, der typisk har haft sin primære tilknytning til traditionel produktionsvirksomhed (Hartley 2012; Sundbo 1997) i praksis og litteratur om den offentlige sektor, bliver det aktuelt for litteraturen at diskutere, hvordan organisationer i den offentlige sektor adskiller sig fra organisationer i den private sektor. Fordi hvilke dele af den eksisterende viden om innovationskonceptet kan oversættes til konceptualiseringen af offentlig innovation, og hvilken viden må danne afsæt for nye erkendelser? Denne diskussion om forskelle og ligheder mellem innovationer i hhv. den private og den offentlige sektor er samtidigt rygmarven i argumentet om, at offentlig innovation har sin eksistensberettigelse som et selvstændigt forskningsområde.

### 3.1.4 Innovationernes værdiskabelse: Offentlig innovation

Integrationen af innovationskonceptet i den offentlige sektor betyder, at spørgsmålet om, hvordan innovation – i manglen på en klar bundlinje – kan bestemmes i offentlig sektor-regi, bliver et væsentligt omdrejningspunkt i litteraturen (såvel som i praksis). Dette leder til feltets diskussion af, hvorvidt og hvordan offentlig innovation kan føre til "offentlig værdi" – og i den forbindelse, hvordan (og hvem), der skal bestemme, hvad offentlig værdi er.

Den neoklassiske innovationsforståelse, hvor innovation er defineret ud fra forandringens kommercielle værdi, anlægger en værdikædebetragtning fra produktionspraksis på innovationsprocessen. Værdikædebetragtningen for traditionel produktionsvirksomhed medfører, at produktionen af produktet kan adskilles fra selve produktet, og at opfindelsen kan udtænkes i én kontekst og realiseres i en anden. Ideen kan eksempelvis testes ved at producere prototyper af produktet. En produktionsvirksomhed kan tilmed overlade salget af sit produkt til andre organisationer, og er dermed ikke nødvendigvis i berøring med sine modtagere (Osborne, Radnor,

and Nasi 2012). Denne forståelse baserer sig på en industriel produktionslogik, der siden 1950'erne og fremefter er blevet udfordret i takt med, at flere og flere serviceleverende organisationer har udvidet markedet. Udviklingen har peget på perspektivets utilstrækkelighed til at forstå innovation i servicelevering (Sundbo 1997). For neoklassikerne er innovationer typisk kendetegnet ved at være produkter, mens det for Schumpeter og andre makroøkonomer kan kendetegnes som enten innovationsprodukt eller en innovativ proces (ikke at forveksle med selve innovationsprocessen) (Fagerberg 2003). Det betyder, at en innovation typificeres som enten en produktinnovation eller en serviceinnovation. Hvor produktinnovationen som forandring er knyttet an til ibrugtagningen af et "statisk" produkt, er serviceinnovationen knyttet an til en dynamisk proces hvori service leveres i interaktion med modtageren (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Servicelevering adskiller sig markant fra traditionel produktionsvirksomhed, idet en servicevirksomhed ikke har en afgrænset produktionskæde internt i organisationen, men må levere og samproducere sine services i interaktion med modtageren. I modsætning hertil står produktionsvirksomheden, der netop har en intern produktionskæde, der kan afskæres fra modtageren af produktet. Servicering opstår i interaktionen mellem aktører, hvorfor innovation i serviceerhverv handler om kollektive processer (Sundbo 1997). Det er ikke muligt at prælevere en serviceydelse uafhængigt af modtageren – modtageren er medskaber af serviceydelsen (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Hvor et "traditionelt", kommercielt produktperspektiv har et fast "statisk" produkt at betragte spredningsprocesser ud fra (eksempelvis: spredningen af et bestemt produkt solgt på markedet), skal et bredere innovationskoncept også nuancere forklaringen af, og forståelsen for, spredningskomponenten.

Dette er også en relevant diskussion i forhold til konceptualiseringen af offentlig innovation, fordi den offentlige sektor i vid udstrækning beskæftiger sig med servicelevering og i meget begrænset omfang kan karakteriseres som en produktionsvirksomhed. Innovationer i offentligt regi er ikke nødvendigvis (for ikke at sige sjældent) knyttet an til statiske produkter, men derimod til dynamiske processer, der skabes i interaktion mellem sociale aktører. Offentlige innovationer indebærer samskabelse og handler om kvalitative, oplevede banebrydende forandringer. Offentlig innovationers værdiskabelse kan ikke bestemmes ud fra en "objektiv bundlinje", men må bestemmes i den empiriske kontekst, hvor forandringerne finder sted. Det er derfor usandsynligt, at banebrydende forandringer af services i én kontekst vil være nøjagtig ens i en anden empirisk kontekst, idet serviceinnovationen vil blive oversat, muteret eller på anden vis påvirket i sin nye institutionelle kontekst (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; Hartley 2005). Det betyder også, at innovation i én kontekst ikke nødvendigvis vil opleves som banebrydende forandringer i en anden kontekst. Innovationsspredning må derfor først og fremmest se på, hvorvidt en innovation i én kontekst også medfører banebrydende forandringer i en anden kontekst, førend det kan forklares, hvorvidt der er tale om spredning.

At det er vanskeligt at bestemme en serviceinnovations "objektive" værdi bliver yderligere kompliceret, når der er tale om offentlige services, fordi der ikke er én betalende kunde men mange forskellige interessenter, og fordi værdibetragtningen i høj grad vil være afhængig af øjnene der ser. Sørensen og Torfing skriver:

*... at innovation aldrig må blive et mål i sig selv, men altid skal ses som et middel til at fremme målsætninger om at skabe merværdi for samfundet (Sørensen and Torfing 2011c, 21).*

I citatet konceptualiseres innovation som en måde hvorpå problemer kan imødekommes. Innovation er derved ikke et mål i sig selv. At konceptualisere innovation som et middel til at opnå værdiskabelse overkommer udfordringen med at bestemme innovationers værdi, ved at fjerne værdien, som eksempelvis det kommercielle konkurrenceelement, fra innovationskonceptet. Men denne konceptualisering overkommer ikke udfordringen med at bestemme, hvad offentlig værdi er. Torfing, Sørensen og Aagaard uddyber i en senere udgivelse, at det:

*... efterfølgende op til brugere, borgere, medarbejdere, administrative ledere og politikere at bedømme effekten og værdien af den trinvis forandring, og her vil vurderingen ofte afhænge af øjnene, der ser (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 19).*

Innovation skaber forandringer i samfundet, hvilket kan føre til værdi. Værdien af disse forandringer må bestemmes uden om innovationsdefinitionen i de empiriske kontekster, hvori innovationerne realiseres. Forskningsfeltet viderefører i vid udstrækning den indlejrede normative vinkel, der findes i innovationskonceptet, idet innovationer tilskrives formålet om at skabe offentlig værdi. Innovation får karakter af et gode, eller som minimum som et middel til at opnå et gode. Denne konceptualisering fremmer interessen i, hvordan det er muligt at skabe innovation i den offentlige sektor og i den forbindelse, hvad der muliggør og begrænser innovationer.

### 3.1.5 Institutioner begrænser og muliggør innovation

Innovationer er banebrydende forandringer i en empirisk kontekst. Innovationer er kontekstuelle, fordi innovationer per definition er banebrydende, og derfor er relateret til den kontekst, hvori de opleves. Innovationer refererer til en oplevelse af et brud med de eksisterende praksisser, de oplevede erfaringer og/eller den forventede udvikling (Campbell 2004). Empirisk og analytisk er innovationer uløseligt forbundet med den institutionelle kontekst, hvori de udfolder sig.

Innovationer skabes nemlig ikke i et vakuum. De opstår ikke af ingenting, men er påvirket af de eksisterende institutionelle mønstre (Campbell 2004; Torfing 2005b). Det betyder, at aktører ikke kan agere uanfægtet af den kontekst hvori de indgår, men at aktørerne i kraft af deres kontekst har forskellige begrænsninger og muligheder for deres adfærd. Den sociale verden udgøres af *"...reproducerede handlingsmønstre, der skabes gennem en gensidig gyldiggørelse af strukturer og aktører"* (Torfing 2005b, 45). Denne forståelse – at aktører muliggøres og begrænses af de institutionaliserede mønstre, aktørerne indgår i – kan udtrykkes ved hjælp af (ny-)institutionel teori. For nyinstitutionelle teoretikere, som eksempelvis Campbell, betragtes institutioner således:

*Institutioner er grundlaget for vores samfundsliv. De består af formelle og uformelle regler, overvågnings- og sanktionsmekanismer samt betydningssystemer, der definerer den sammenhæng, som individer, erhvervsvirksomheder, fagforeninger, nationalstater og andre organisationer opererer i og samvirker med hinanden inden for (Campbell 2004, 13).*

Fordi forandringer muliggøres (og begrænses) af eksisterende institutionelle mønstre, er disse mønstre med til at bestemme, hvordan fremtidige institutioner kommer til at se ud (Campbell 2004; Nielsen 2005a; Torfing 2005b). Den institutionaliserede kontekst, som en aktør agerer i på ét tidspunkt, vil altså have betydning for de fremtidige mønstre, aktøren bidrager til at skabe. Som illustration på institutionernes potentielt "vanedannende" karakter står Webers beskrivelse af rationalitetens jernbur som et idealtypisk eksempel. Som Weber beskrev i sin karakteristik af den bureaukratiske idealtypemodell, kan en udpræget (mål-)rationalisering føre til en "sjæleløs

kalkulering” og dermed risikere at udviske menneskelige værdier og idealer og ”fjerne mennesket fra sin menneskelighed” (Månson 2004). På en og samme tid har den idealtypiske institution til hensigt at fremme regelbaseret adfærd, saglighed og bidrage til at koordinere aktørers interaktion, men samtidigt kan institutionen begrænse aktørernes motivation og arbejdsglæde og dermed føre til inert i de offentlige institutioner (Frey and Jegen 2001; Månson 2004). Ved at muliggøre nogle adfærdsmønstre begrænses andre af den institutionelle kontekst. De institutionelle mønstre bliver vejledende for udvikling, og det kan derfor være svært at skabe banebrydende ændringer, der (som begrebet antyder) bryder med de mønstre, aktører ofte tager for givet. Dette er særligt vanskeligt, hvis aktører mere eller mindre bevidst foretrækker at fastholde de institutionaliserede rutiner og dermed modsætter sig de banebrydende forandringer (E. S. Andersen 2012).

Aktørers handlinger og tanker sker altid i samspil med den institutionelle kontekst hvori aktørerne indgår, hvorfor en aktør benytter de mønstre denne indgår i til at oversætte andre aktørers handlinger (Campbell 2004). Aktører indgår i forskellige miks af institutionelle mønstre og kan have fælles såvel som forskellige tanke- og handlemønstre. Aktører der interagerer i de samme institutionelle mønstre – eksempelvis på samme markedsvilkår, lovgivning for offentlig service eller ansættelsesvilkår – vil derfor oversætte input og impulser vha. fælles institutionelle mønstre, hvorfor det er sandsynligt, at disse aktører har en relativt homogen adfærd og forståelse i netop denne kontekst, sammenlignet med aktører, der ikke indgår i disse mønstre. Dette danner baggrund for, at aktører i samme mønstre kan komme til at tilnærme sig hinandens tanke- og handlemønstre, fordi de oplever at have de samme muligheder og begrænsninger. Aktører der indgår i samme institutionelle mønster kommer til at ligne hinanden, også selvom aktørerne ikke interagerer med hinanden. Denne homogenisering, fortæller Nielsen,

*... kan ske som resultat af institutionelle forhold, der defineres som tilvante tanke- og handleformer, eller det som 'tages for givet'. Når det tages for givet, at bestemte tanke- og handleformer er passende, etableres et pres for at adaptere disse (Nielsen 2005a, 246).*

Hvis flere aktører oplever et lignende pres på at adaptere, altså tilpasse sig (oversætte) de samme mønstre, kan dette pres medføre, at aktørerne tillægger sig samme praksis og dermed bliver mere homogene. Det kan eksempelvis være en konsekvens af national lovgivning, eller fælles uddannelse. Forskellige institutioner har forskellig indvirkning på aktørers forståelser og handlinger. Kombinationen af de institutionelle mønstre kan desuden opleves forskelligt af aktørerne. Institutioner kan altså både være begrænsende og muliggørende, hvilket Campbell udtrykker således:

*Med dette mener jeg, at institutionerne på den ene side har det med at begrænse det udvalg af muligheder, hvorfra det er sandsynligt, at dens aktører vil vælge, mens de engagerer sig i institutionel innovation. Men institutionerne tilbyder på den anden side også principper, praksisser og muligheder, som aktører kan anvende kreativt, mens de skaber innovation inden for rammerne af disse begrænsninger (Campbell 2004, 19).*

Da ingenting opstår af ingenting, må de nye institutioner skabes med afsæt i de eksisterende institutioner. Dette kan ske ved at skabe en kreativ re-kombination af eksisterende institutioner for dermed at anlægge nye spor, hvilket potentielt kan føre til innovation. En kreativ re-kombination af institutionelle mønstre er en handling, der kan benævnes som bricolage<sup>11</sup> (Campbell 2004; Ebner 2003). Bricolage er ikke et nyt begreb, men et kendt begreb og fænomen i innovationslitteraturen. Fænomenets centralitet stammer fra Adam Smith og Joseph Schumpeter, der begge anerkendes som opdragsgivere til innovationskonceptet (Fuglsang and Sundbo 2005; Lundvall 2011). I de tidligste bidrag af innovationslitteraturen anerkendes det, at måden hvorpå aktører skaber innovation, og dermed radikale, institutionelle forandringer, er ved at skabe nye kombinationer af eksisterende ressourcer (Fagerberg 2003). Bricolage er udtryk for aktørers kreative rekombination af eksisterende institutionaliserede mønstre. Ved at rekombinere mønstre i én kontekst, med andre mønstre, der isoleret set er forankrede i en anden kontekst, dannes der nye mønstre. Disse nye mønstre kan i kraft af flere aktørers tanker- og handlinger skabe "nye" institutionelle mønstre (Nielsen 2005b), altså innovation (Campbell 2004). Lundvall skriver, at innovationer traditionelt er anskuet som:

*... >>nye kombinationer<<, hvor forskellige elementer af eksisterende viden kombineres på en nu måde. Jo større afstand mellem de kombinerede elementer, jo mere radikale innovationer (Lundvall 2011, 43).*

Når innovationer skabes, så sker det som bricolage. Ifølge Lundvall har "afstanden" mellem de kombinerede institutionelle mønstre betydning for radikaliteten af innovationerne, altså hvor banebrydende forandringen opleves at være. Hvor Lundvall peger på afstande mellem mønstre, peger Campbell på, at et bredt repertoire af mønstre, øger grundlaget for association og bricolage og dermed sandsynligheden for at skabe innovation (Campbell 2004). Når flere mønstre er tilgængelige (og synlige), øges sandsynligheden for at nogle af disse mønstre flettes sammen på nye måder. Dette skyldes, ifølge Campbell, at et bredt repertoire øger sandsynligheden for, at aktører får ideer til, hvordan de kan skabe bricolage. "Alt dette øger muligheden for kreativ og revolutionær tænkning, innovation og bricolage" (Campbell 2004, 96).

### 3.1.6 Typificering af innovationer

Innovationskonceptet indeholder nogle definatoriske karaktertræk, nemlig banebrydende, kvalitative forandringer, der skabes på baggrund af genererede og realiserede ideer. Ud over idegenerering og iderealisering, der er elementære komponenter i den proces hvormed innovationer skabes, kan en række andre komponenter identificeres i innovationsprocessen. Empiriske studier og forskningen om innovation peger blandt andet på, at innovationsprocessen kan indeholde: Problemforståelse, ideselektion og idespredning. Da innovationer er kontekstuelle, situerede, empiriske fænomener, er det ikke et definatorisk spørgsmål, *hvad* innovationerne forandrer. Det er nemlig ikke altid sådan, at offentlige innovationer kan karakteriseres som

---

<sup>11</sup> Bricolagebegrebet kan findes i den nyere institutionalisme repræsenteret af bl.a. Campbell, der ligesom den økonomiske evolutionsteori, søger forklaringer på brudte ligevægtstilstande (Andersen 2012, Campbell 2004).



serviceinnovationer. Når de banebrydende forandringer ikke har services eller produkter som omdrejningspunkt, er der brug for yderligere innovationstypificeringer, for at specificere den "dimension", der undergår forandring (Campbell 2004, 49). Hertil har forskning og praksis i innovation udviklet særskilte, analytiske innovationstypificeringer.

Typificeringen af innovationer som enten produkt eller proces, får i den klassiske innovationsteori definatorisk karakter, når en innovation ikke kan eksistere uden for de to innovationstyper. Og fælles for de to innovationstyper er det, at innovation dermed knyttes an til eksternt rettede ydelser: Altså produkter eller processer, der retter sig mod brugerne *uden for* organisationen. Også denne del af innovationskonceptet udfordres, når offentlig innovation integreres i innovationskonceptet. Teoriene om offentlig innovation anlægger et perspektiv på potentielle banebrydende forandringer, der ikke lader sig begrænse til at handle om forandringer "uden for" organisationen. Offentlige organisationer kan ikke anskues som lukkede, selvrefererende virksomheder, men må forstås i relation til den samlede offentlige sektor og måske endda i forhold til det samlede offentlige velfærdssystem. Offentlige organisationer kan ikke (alene) anskue andre aktører som eksempelvis enten (forhenværende/nuværende/potentielle) brugere, samarbejdsparter eller konkurrenter. Den offentlige sektors enheder kan ikke lukke sig om sig selv, da enhederne varetager en kollektiv opgave i gensidig afhængighed. Den offentlige sektor har ikke profitmaksimering som formål, men må stå til ansvar for en lang række forskelligartede krav og forskelligartede aktører. Hvis eksempelvis to offentlige organisationer skaber banebrydende forandringer i deres måde at levere en service til borgeren på, så kan den banebrydende forandring, der opleves som markant anderledes af aktører, ikke karakteriseres som serviceinnovation, medmindre det er selve servicen, der udgør den specificerede "dimension". Ved at knytte innovationerne til institutionelle mønstre får offentlig innovation en række underkategorier, som ud over produktinnovation og serviceinnovation også indeholder kategorierne procesinnovation, metodeinnovation, positionsinnovation, strategisk innovation, governance innovation, retorisk innovation, politikinnovation, organisatorisk innovation m.fl. (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; Hartley 2005; J. B. Jensen 2014; B. Lund 2014; Sørensen and Agger 2014; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014). Disse underkategorier supplerer de typiske innovationstyper: Produkt- og serviceinnovation, idet teorien om offentlig innovation også interesserer sig for, hvad der sker "internt" i den offentlige sektor og på tværs af aktører, der varetager dele af den offentlige sektors opgaveområde. Når interessen drejer sig om offentlig innovation, bliver det altså utilstrækkeligt udelukkende at se på innovationer, der retter sig mod et "marked af brugere". Innovationstypificeringerne bidrager til at nuancere på hvilken institutionel dimension, der skabes banebrydende forandringer; om der er tale om en ny service eller måske en ny metode til at levere den samme service på. Typificeringen af innovationer må forstås som analytiske distinktioner, der ved at blive appliceret i konkrete empiriske tilfælde bidrager til en nuancering såvel som udvidelse af innovationsbegrebet.

Der er en intern kompleksitet i innovationstypificeringerne, fordi de på en og samme tid italesætter en banebrydende forandring og fastholder betegnelsen af de specificerede institutionelle dimensioner. Eksempelvis indebærer differentieringen i betegnelserne serviceinnovation og metodeinnovation i en vis forstand, at der opretholdes en skelnen mellem service som output og serviceproduktion som metode. Serviceinnovation refererer netop til services, ikke til metoden hvormed servicen er leveret. På samme måde refererer positionsinnovation til ændringer i aktørgruppers indbyrdes positioner (Hartley 2005), samtidigt med at fastholde distinktionen

mellem netop disse aktørgrupper. Innovationstypificeringerne er både befordrende for italesættelsen af banebrydende forandringer, samtidigt med at sedimentere de institutionelle dimensioner hvori den analytiske sondring fastlægges. Innovationstypificeringerne skal derfor benyttes som en analytisk sondring mellem institutionelle dimensioner, ikke et definatorisk karaktertræk ved innovationer. Innovationstyperne kan bidrage til at italesætte, hvori de banebrydende forandringer finder sted.

Innovationer er altså kvalitative, banebrydende forandringer, der opstår på baggrund af genereringen og realiseringen af innovative ideer, og som kan have forskellige omdrejningspunkter. Disse omdrejningspunkter specificeres som institutionelle dimensioner som eksempelvis metoder, produkter, diskurser, services og politikker og omsættes i innovationstypificeringer, der kan bidrage til at kendetegne innovationen og til at diskutere innovationens værdiskabende karakter.

### 3.1.7 Definition: Samarbejdsdrevet innovation

Samarbejdsdrevet innovation er et teoretisk koncept, som refererer til innovation, der er skabt i kraft af et samarbejde. Konceptet er baseret på praksisnær forskning, der peger på, at samarbejde har et særligt potentiale som drivkraft eller endda kilde til innovation (Bommert 2010; Eggers and Singh 2009; Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; Nambisan 2008; Sørensen and Torfing 2011a m.fl.). Afsættet i teorierne om samarbejdsdrevet innovation trækker på indsigter fra forskning i (offentlig) innovation og tværgående samarbejde, og det er dette ophav, der i høj grad danner grundlag for den empirisk underbyggede forståelse af, at (tværgående) samarbejde kan føre til (offentlig) innovation. Denne forståelse bygger på et solidt teoretisk fundament, der forklarer, at det er svært at skabe innovation – som er udtryk for mere eller mindre radikale forandringer – fordi det for det første kan være svært at skabe innovative ideer, for det andet kan det være svært at realisere disse ideer.

**Samarbejdsdrevet innovation er innovationer, der er skabt i kraft af et eller flere samarbejder.**

Forklaringen på samarbejdets innovationspotentiale er, at kombinationen af forskelligartede forståelser og handlinger, der er repræsenteret af forskellige aktører, danner et grundlag for bricolage og nye sammensætninger af eksisterende institutionelle mønstre. Fra innovationsteorien (og institutionel teori) ved vi, at bricolage kan skabe banebrydende forandringer (Lundvall 2011). Fordi innovation handler om at bygge broer mellem, og integrere de forskellige, adskilte kategorier af viden (institutionelle mønstre), så er forudsætningen for innovation, at sådanne institutionelle mønstre er tilgængelige for at en eller flere aktører kan sammenflette mønstrene i "grænseoverskridende" ideer (Campbell 2004). Samarbejde kan udgøre et grundlag for bricolage, fordi interaktionen mellem forskelligartede aktører, der alle repræsenterer forskelligartede institutionelle mønstre, kan synliggøre mønstrenes tilstedeværelse og karakter (Campbell 2004). Forskellige aktører indgår i forskellige miks af institutionelle mønstre, og ved at integrere de forskellige mønstre, kan der skabes banebrydende forandringer. Hvis "afstanden" mellem de sammensatte mønstre er stor, øges forandringernes banebrydende karakter (Lundvall 2011). Det er denne diversitetsforklaring, der motiverer forklaringen om, hvorfor samarbejde kan være kilde til innovation, såfremt samarbejdet fører til integration af forskellige ideer og forskellige ressourcer. Samarbejdets diversitet, der må bestemmes på baggrund af aktørernes relation til

hinanden (da en single aktør ikke kan være forskellig fra sig selv) og samarbejdets integration, er altså afgørende elementer i samarbejdets potentiale for at være kilde til innovationsskabelse.

Udover at samarbejdende aktører kan motivere til bricolage og dermed generere innovative ideer, så argumenterer CLIPS-forskerne også for, at samarbejde kan fremme innovation på anden vis. Bl.a. kan et samarbejde i idegenereringsfasen sikre et bredt ejerskab til de genererede beslutninger blandt de engagerede aktører. Og et samarbejde, hvor forskellige aktører oplever at være inkluderet i beslutningen om, hvilke ideer der skal realiseres – altså i ideselektionen – kan også skabe ejerskab for ideerne. En bred repræsentation i idegenereringen og ideselektionen og deraf et bredt ejerskab, kan fremme realiseringen af de innovative ideer. Og såfremt de engagerede aktører agerer "forandringsagenter" i andre interaktioner og institutionelle mønstre, kan dette virke befordrende for en bred opbakning til ideen såvel som til spredning af ideen. Samarbejde kan dermed bidrage til at reducere den potentielle forandrings- og realiseringsmodstand som banebrydende forandringer netop kan opildne (E. S. Andersen 2012). Torfing, Sørensen og Aagaard skriver:

*Samarbejde er vigtigt, når man skal skabe innovation i den offentlige sektor. Et bredt samarbejde med relevante og berørte parter kan nemlig styrke og forbedre alle de forskellige faser i innovationsprocessen* (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 23).

Teorien om samarbejdsdrevet innovation trækker dermed på erfaringerne fra innovationsforskning og innovationspraksis (samt bl.a. institutionel teori: se fx Campbell 2004; Torfing 2001, 2005a), der viser, at det kan være vanskeligt at realisere innovative ideer, hvis de aktører, der skal realisere ideerne, ikke er motiverede hertil. Argumentet er, at denne vanskelighed kan imødekommes, hvis realiseringen gennemføres af motiverede aktører, og her spiller ejerskab for ideerne en afgørende rolle. Desuden kan samarbejde om iderealisering også virke befordrende for innovationsskabelse, fordi et samarbejde kan øge ressourcemobiliteten og ressourcepuljen i kraft af øget deltagerkreds (Eggers and Singh 2009; Sørensen and Torfing 2011c). I denne optik er samarbejde altså en potentiel kilde og drivkraft til innovation, idet samarbejde kan øge kvaliteten af og sandsynligheden for innovationskomponenternes gennemførelse.

### 3.1.8 Sammenhængen mellem samarbejde og innovation

Samarbejdsdrevet innovation er en betegnelse for innovationer, der er skabt i kraft af interaktion, der kan karakteriseres som samarbejde. Torfing, Sørensen og Aagaard skriver i indledningen til CLIPS projektets anden antologi: "Når vi i denne bog taler om samarbejdsdrevet innovation, refererer vi til en kausal relation mellem samarbejde og innovation" (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 18). Lund og Jensen, der også er en del af det danske forskningsmiljø om samarbejdsdrevet innovation, skriver:

*Forskningsprojektet CLIPS: Collaborative Innovation in the Public Sector arbejder ud fra en antagelse om, at innovation skabes i et samarbejde mellem personer med forskellige former for ekspertise, viden og erfaring omkring en serviceydelse i den offentlige sektor. Denne antagelse bygger på en tese om, at forskellighed i position, viden, sprog, kompetence og rolle kan bidrage positivt til innovationsprocesser i den offentlige sektor, hvor der etableres et bredt samarbejde mellem de relevante og berørte parter* (B. Lund and Jensen 2011, 157).

Samarbejde er altså et selvstændigt koncept, som refererer til interaktion mellem forskelligartede aktører. Denne særlige form for interaktion kan skabe innovation, og i sådanne tilfælde opstår samarbejdsdrevet innovation. Forskningsfeltet har ikke en entydig kausalforståelse eller årsagsforklaring mellem samarbejde, innovation og samarbejdsdrevet innovation. For nogle forskere bliver koncepterne omsat i analytiske modeller, hvor samarbejde, innovation og samarbejdsdrevet innovation refererer til relativt afgrænsede fænomener, der i en kausal retning efterfølger hinanden over tid, sådan at samarbejde kan føre til innovation, som akkumuleret bliver til samarbejdsdrevet innovation. En sådan forståelse indikeres når blandt andre Eggers og Singh peger på, at samarbejde kan fremme alle komponenter i en innovationsproces (Eggers and Singh 2009).

Generelt har forskningen i samarbejdsdrevet innovation en empirisk funderet interesse i samfundsmæssige problemstillinger og i forlængelse heraf; den offentlige sektors varetagelse af samfundsmæssige problemer. Samarbejdsdrevet innovation konceptualiseres som et empirisk fænomen, der kan imødekomme samfundsmæssige problemstillinger. Samfundsmæssige problemstillinger er eksisterende eller forventede udfordringer, der opleves som offentlige i den forstand, at problemerne er vidtforgrene uden én enkelt ejer, årsag, konsekvens eller løsning. Samarbejdsdrevet innovation er samtidigt et fænomen, der kan eksistere i kraft af – om ikke den offentlige sektor så – det offentlige rum. Det er i kraft af problemerne og innovationernes vidtforgrene karakter, at innovation opfattes som offentlig innovation i den forstand, at de ikke har en kommerciel ejer, et kommercielt sigte eller output. Samarbejdsdrevet innovation refererer derfor altovervejende til – som minimum til ikke-kommercielle innovationer, og som oftest til – offentlig innovation.

Problemerkens vidtrækkende, komplekse karakter og konsekvenser har den betydning, at der er mange potentielle og/eller principielle interessenter i problemerne, deres årsager og ikke mindst løsningerne. Forskningsfeltets interesse i de samfundsmæssige problemers karakter betyder, at feltet stiller sig åbent afsøgende over for hvilke aktører, der har, eller kan have, afgørende betydning for disse problemer og deres løsninger. Deraf rettes fokus mod interaktionsformer mellem forskelligartede aktører, interaktionsformer, der adskiller sig fra de traditionelle, sedimenterede, institutionelle skel mellem forskellige aktører. Empirien viser netop, at problemerne overskrider de velkendte institutioner, lige såvel som løsningerne forventes at gøre det. De empiriske eksempler på offentlig innovation, som forskningen interesserer sig for, er skabt af forskelligartede aktører, der har interageret på tværs af de konventionelle institutioner på nye og tværgående måder. Offentlig innovation og anderledes tværgående interaktioner kommer dermed i søgelyset, og blikket rettes mod samarbejdsdrevet innovation som selvstændigt koncept og fænomen.

### 3.2 Samarbejdet i samarbejdsdrevet innovation

Som med de to andre hovedbegreber i denne forskningsopgave er også samarbejde et hyppigt benyttet begreb i både teori og praksis. Begrebet dækker over mange forskelligartede former for interaktion, både professionelle og private, vertikale og horisontale, formelle og uformelle osv. (Christensen 2012; Huxham 2010; Keast, Brown, and Mandell 2007; Wood and Gray 1991). I Governance-forskningen refererer samarbejde ofte til en metode, et middel eller en strategi, der potentielt kan imødekomme komplekse problemer, der ikke har én ejer eller kan løses af én aktør

alene (Ansell and Gash 2012; Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004; Sirianni 2008a; Sullivan, Williams, and Jeffares 2012). Roberts skriver:

*Deriving meaning from the French verb collaborer, translated as working together, collaboration is premised on the principle that by joining forces parties can accomplish more as a collective than they can by acting as independent agents. At the core of collaboration is a 'win-win' view of problem solving (Roberts 2000, 6).*

Keast og Mandell skriver, at i tilfælde hvor de institutionaliserede interaktioner viser sig ineffektive til at imødekomme komplekse problemer, dér kan samarbejde, hvor aktører i høj grad integrerer deres forskelligheder, være en mulighed: *"If the problems are so difficult to resolve that working "as usual" is not effective, then collaboration may be needed"* (Keast and Mandell 2012, 21). Dermed knytter forskerne deres samarbejdsbegreb, som refererer til aktører, der har formålet at skabe høj integration, an til et effektiviseringsideal. Samarbejde kan derved også være et middel til effektivitet (Koppenjan, 2008; se også review i Dickinson & Sullivan, 2011), eller i sig selv være en effektiv måde at imødekomme komplekse problemer (Williams 2002).

Roberts og Bradley viser i en empirisk undersøgelse, hvordan en samarbejdsproces muliggør (inkrementel) innovation og forklarer, hvordan innovationsskabelse påvirkes og udvikles igennem samarbejdet (Roberts and Bradley 1991). Samarbejde kan altså være en metode til at fremme et ønsket outcome. Samarbejde kan også referere til et attraktivt outcome af en proces i sig selv, hvilket bl.a. Dudau og McAllister undersøger (Dudau and McAllister 2010). Der er altså ikke én konceptualisering af, hvorvidt samarbejde er en proces eller et resultat, et middel til værdiskabelse eller en værdi i sig selv, hvorfor der heller ikke er én forklaringsmodel på, hvad samarbejde er middel til og/eller resultat af. I denne henseende fremstår samarbejdskonceptet i samme udfordrende lys som innovationskonceptet.

### 3.2.1 Definition: Samarbejde er en ny og midlertidig interaktionsform

Ser man på litteraturen om samarbejdsdrevet innovation, opereres også her med en relativ bred samarbejdsforståelse, der operationaliseres i kraft af specifikke empiriske studier (se fx T. S. Larsen 2014b; D. H. Lund and Vaaben 2014). Feltet af forskere, der interesserer sig for samarbejdsdrevet innovation, har en erkendelsesmæssig interesse i at bidrage til en righoldig diskussion af, hvordan samarbejde kan fremme innovation. Denne erkendelsesinteresse medfører, at feltets analyser og resultater demonstrerer, at samarbejde kan tage forskellige former og fremme innovation på forskellige måder, afhængigt af den empiriske kontekst. Dette bidrager til en relativt bred og inkluderende samarbejdsforståelse.

Keast og Mandell argumenterer for en tydelig samarbejdsdefinition, for uden en sådan definition er der risiko for, at samarbejde i forskning og praksis kommer til at referere til alle situationer, hvor aktører "arbejder sammen" (Keast and Mandell 2012). Samarbejdsdefinitionen skal være bred nok til at relevante interaktioner inkluderes, uden dog at reducere samarbejdskonceptet til et retorisk elastikbegreb, der ingen relation har til praksis (Keast and Mandell 2012). Wood og Gray, der også er blandt de førende internationale (governance-)samarbejdsforskere, peger på dette behov og skriver:

*Definitions are crucial to theory building. A general theory of collaboration must begin with a definition of the phenomena that encompasses all observable forms and excludes irrelevant*

*issues. We began our work on these special issues assuming that a commonly accepted definition of collaboration existed and that we could move quickly beyond this primal task. Instead, we found a welter of definitions, each having something to offer and none being entirely satisfactory by itself (Wood and Gray 1991, 143).*

Der er altså ingen universel definition eller konceptualisering af samarbejde i hverken teori eller praksis. Der er heller ikke en fælles konceptualisering af samarbejde – heller ikke i litteraturen om samarbejdsdrevet innovation, hvor det ofte kan være svært at finde en artikuleret konceptualisering eller definition på samarbejde. Ansell og Torfing skriver:

*...although there are lively literatures about collaborative governance and collaborative management, there has been relatively little cross-fertilization between this work and the work on public sector innovation (Ansell and Torfing 2014a, 11).*

Alligevel kan der fremhæves en række fælles kendetegn for samarbejdskonceptet som det fremstilles i litteraturen om samarbejdsdrevet innovation såvel som i Governance-litteraturen.

En del af bidragyderne til feltet om samarbejdsdrevet innovation har rødder i governance- og netværksforskningen (Ansell and Torfing 2014a; Kersbergen and Waarden 2004; Moore and Hartley 2009; Osborne 2009; Torfing 2005b). Sammenholdt med feltets relativt unge alder kan feltets inspiration fra Governance-forskningen bidrage til at forklare, at samarbejdsforståelsen over en bred kam konceptualiseres som: Relativt horisontale (som minimum ikke-vertikale), tværgående, netværkslignende interaktioner mellem forskelligartede aktører fra forskellige organisatoriske enheder (Ansell and Torfing 2014b; Damgaard 2011; Dente, Bobbio, and Spada 2005; Eggers and Singh 2009; Nambisan 2008; O'Toole 1997; D. Pedersen and Tangkjær 2013). Samarbejde er i den optik uforeneligt med udøvelsen af vertikal magt og styring. Samarbejde er en interaktionsform, hvor de interagerende aktører oplever relativ horisontal autonomi og selvstændighed i fraværet af formel hierarkisk autoritet i samarbejdet (Gray 1989), og afgrænser sig derved fra interaktionsformer med institutionaliserede, vertikale magtstrukturer. Pedersen, Sehested og Sørensen skriver i deres artikel om pluricentrisk koordination, at forholdet mellem horisontal og vertikal magtfordeling ikke er dikotomisk, idet forskellige aktører kan opleve magtfordelingen forskelligt (A. R. Pedersen, Sehested, and Sørensen 2010). Med denne indsigt bliver samarbejde et udtryk for interaktioner med et fravær af hierarkisk, formaliseret magtfordeling, hvilket betyder, at aktørerne (i princippet) kan handle selvstændigt inden for de institutionelle rammer, som samarbejdet udspiller sig i. Interaktionen er ikke en institutionaliseret del af en formel vertikal magtstruktur, men er en midlertidig interaktionsform. I fraværet af en formel, hierarkisk autoritet over samarbejdet, bliver samarbejdet selvstyrende inden for nogle mere eller mindre institutionaliserede rammer. Keast, Brown og Mandell forklarer, at samarbejde er en interaktion, der adskiller sig fra de traditionelle, institutionaliserede interaktionsformer. Samarbejde er udtryk for "working outside the box" (Keast, Brown, and Mandell 2007, 20), og derfor har aktørerne ikke en fast institution for, hvordan de interagerer og positionerer hinanden, og de kan ikke opfattes som én aktør. Roberts og Bradley skriver:

*Collaboration is a temporary social form specific to a singular common end /.../ Insofar as an arrangement becomes transformed into an ongoing endeavor, it has evolved beyond collaboration into a more permanent organizational form (Roberts and Bradley 1991, 212).*

Samarbejde har altså en midlertidig karakter og adskiller sig fra traditionelle interaktionsmønstre. Samarbejdet består per definition af forskellige aktører (hvis de ikke var forskellige, ville de kunne kendetegnes som én aktør), der kan agere relativt selvstændigt. Det betyder, at samarbejdsdeltagerne har en vis grad af autonomi (Wood and Gray 1991). Aktørernes forskellighed og selvstændighed hænger sammen, fordi det er i kraft af aktørernes forskellighed, at aktørerne betragtes som flere og ikke én aktør, og det er i kraft af deres selvstændighed, at de kan fastholde at være forskellige, trods eventuel integration. Selvstændigheden er altså et vilkår for forskelligheden og omvendt. Et samarbejde defineres som en interaktionsform, hvor aktørerne har råderum til selv at påvirke hinanden og samarbejdet.

Det er aktørernes interaktion, der skaber samarbejdet, og det er i kraft af aktørernes interaktion, at samarbejdet på en og samme tid består og forandres. Aktørernes påvirkning af samarbejdets institutionelle mønstre betyder, at interaktionen på en og samme tid er dynamisk men samtidigt (re-)konstruerer institutionelle mønstre, hvilket gør at samarbejde kan karakteriseres som en distinkt interaktion, der adskiller sig fra de andre interaktioner, som aktørerne indgår i. Et samarbejde er altså kun et samarbejde, såfremt interaktionen eksisterer over en periode, der er lang nok til, at de interagerende aktører deler et sæt af institutionaliserede adfærds- og tankemønstre, som de selv har bidraget til at skabe i kraft af interaktionen. Disse aktører interagerer med et eller flere fælles mål igennem en periode, der varer længe nok til, at der kan differentieres mellem, hvem der er med og ikke er med i samarbejdet (Christensen 2012). Samarbejdets institutionaliseringsgrad gør involverede og udenforstående aktører i stand til at identificere, hvem der er en del af samarbejdet.

**Et samarbejde er defineret ved at være en interaktion, hvor forskelligartede, selvstændige aktører engagerer sig i midlertidige interaktioner af en vis varighed med en vis grad af selvregulering og fælles rammer for at skabe noget *sammen*.**

Denne samarbejdsdefinition relaterer sig til aktørernes interaktion og deres intentioner med at indgå i interaktionen, og ikke med resultatet af interaktionen. Det er altså ikke definatorisk, at samarbejde skal have en særlig effekt, som eksempelvis innovation. Samarbejde er et selvstændigt koncept, og samarbejdsdefinitionen er knyttet an til interaktionsprocessens midlertidige, men varige karakter – ikke til interaktionens outcome. Hvorvidt samarbejde er værdiskabende, eller hvorvidt samarbejde opnår de ønskede fordele, er altså ikke en del af samarbejdsdefinitionen.

### 3.2.2 Samarbejdet og samarbejdsprocessen

Et samarbejde er en interaktion, der eksisterer, udvikles og ændres over tid. Et samarbejdskoncept skal ifølge Wood og Gray relatere til en interaktionsproces over tid, sådan at det er muligt at anlægge et analytisk perspektiv på samarbejdsprocessen (Wood and Gray 1991). Gray advokerer for, at samarbejde skal betragtes og analyseres som en proces, og ikke reduceres til et interaktionsmønster, der i hendes optik er en form for snapshots af samarbejdsprocessen. For hende er procesperspektivet afgørende for at forstå samarbejdets dynamiske karakter og for at undgå at falde i den fælde, hvor samarbejde betragtes som et statisk billede, der skal leve op til en række definatoriske karaktertræk, der netop ændrer sig over tid i samarbejdsprocessen. Hun skriver, at sådanne stillbilleder kan være brugbare til at adskille formelle og uformelle relationer, men til gengæld bliver blinde for den dynamiske karakter af samarbejde, som det udfolder sig i empirien (Gray 1989).

Et samarbejde er en proces, der indeholder en serie af relaterede interaktioner med forskellige omdrejningspunkter. Gray formulerer en generisk procesmodel, som hun mener er gyldig i de fleste samarbejdsprocesser med anerkendelse af, at samarbejdsmodellen skal tilpasses samarbejdets specifikke formål, såvel som den specifikke samarbejdsproces. En samarbejdsproces vil typisk bestå af (men ikke være defineret af, eller begrænset til) problemfase, retningsfastlæggelse og implementering (Gray 1989). Hun skriver:

*... collaborating vary with the circumstances they are intended to address. While collaborative efforts generally proceed through the three generic phases described earlier (problem setting, direction setting, and implementation), specific applications differ according to the nature of the problems under consideration and the intended outcome (Gray 1989, 177).*

Samarbejdsprocessen opdeles i forhold til det *formål*, aktørerne interagerer om: Hvad er problemet, hvad er løsningen, og hvordan skal løsningen implementeres? (Gray 1989). Det er altså ikke de specifikke aktører, der er omdrejningspunkt i Grays konceptualisering af samarbejde, men den interaktionsproces der med en vis kontinuitet behandler de tre opgaver, eller komponenter, om man vil, i den generiske samarbejdsproces. Gray understreger, at forskellige samarbejdsprocesser varierer alt efter det formål samarbejdet har. Konceptualiseringen af samarbejde betyder, at et samarbejde om implementering af en løsning ikke nødvendigvis gøres af de samme deltagere, der har interageret i problemformulering, men kan varetages af samarbejdsdeltagere, der ikke tidligere har været involveret i samarbejdsprocessen. Samarbejdsprocessen er netop ikke knyttet an til aktørkredsen, men til den processuelle opgavevaretagelse. Det er netop formålet med samarbejdet, der vejleder karakteristikken af en samarbejdsproces, og derfor er samarbejdsprocessen ikke definatorisk knyttet an til kontinuiteten i samarbejdsdeltagerne. At aktørerne og interaktionerne er relaterede i en samarbejdsproces er nemlig ikke ensbetydende med, at aktørkredsen eller interaktionsmønsteret er uforanderligt – tværtimod. Gray definerer samarbejde som en emergerende proces, hvor forskelligartede aktører engagerer sig i konstruktiv udforskning af løsninger. Samarbejde defineres på baggrund af aktørernes engagement, mens deres udforskning af løsninger kan føre til, at de individuelle aktører overskrider deres egne, begrænsede forståelser af, hvad der kan lade sig gøre (Gray 1989). Samarbejde kan altså føre til synliggørelse og refleksion over de institutionaliserede mønstre, som aktørerne interagerer i.

Når samarbejdet handler om forhold, der så at sige "ligger uden for samarbejdets interne relationer", er der tale om samarbejde med et substantielt formål (Koppenjan and Klijn 2004). At samarbejdet har et substantielt formål betyder, at deltagerne arbejder sammen om udfordringer, løsninger og problemer, der ligger uden for samarbejdet, mens det omvendte handler om relationer mellem aktører internt i samarbejdet (Gray 1989) og i samarbejdsdeltagerens relation til omverdenen (Koppenjan and Klijn 2004). Ganske givet er sondringen mellem det substantielle og relationelle samarbejde analytisk, idet samarbejde med substantielle formål også vil handle om relationelle forhold og omvendt. Samarbejde er ikke defineret i forhold til et egentligt resultat, som samarbejdet får eller ikke får skabt, men kan være kilde til udforskning og integration af forskelligheder.



### 3.2.3 Forskellighed og integration

Ligesom Gray tillægger Roberts og Bradley også samarbejdets processuelle karakter definatorisk status. Disse forskere ser på, hvordan udvalgte samarbejdskenetegne varierer over tid (Roberts and Bradley 1991). Et af sådanne kendetegn, der kan udvikles og forandres i en samarbejdsproces, er graden af integration mellem aktørernes forskelligheder. Integration af forskelligheder er kimen i et samarbejdes innovationspotentiale, fordi det er samarbejdets evne til at skabe bricolage, der kan fremme innovationsskabelse. At et samarbejde består af forskelligartede aktører, er et definatorisk karaktertræk: Som minimum er aktørerne forskellige nok til at kunne karakteriseres som selvstændige aktører. I integrationen af forskelligheder skabes fælles institutionelle forståelses- og handlemønstre. Dette sker eksempelvis, hvis aktørerne skaber en fælles problemforståelse. Over tid kan aktørerne altså integrere deres forskelligheder sådan, at de opnår fælles problemforståelser, fælles ideer, fælles normer m.v., hvormed forskelligheden mellem aktørerne ændres igennem interaktionerne. Graden af diversitet i samarbejdet er altså ikke statisk, men ændres over tid og mellem aktører. Integrationen af forskelligheder hænger sammen med, hvorvidt de samarbejdende aktører er refleksive omkring individuelle forståelser, men også hvorvidt samarbejdet interagerer på en måde, sådan at aktørerne kontinuerligt stiller sig kritiske og refleksive over for egen praksis (Roberts and Bradley 1991). Denne evne til at skabe et fælles grundlag og udvikling betegner Nambisan som konstruktion af social viden: *Social knowledge creation* (Nambisan 2008). Et fælles grundlag kan eksempelvis komme til udtryk igennem skabelsen af et fælles sprog, en fælles problemforståelse og en fælles løsningsforståelse. Ifølge Bryson, Crosby og Stone er fælles grundlag en vigtig drivkraft for integration, fordi fælles problemforståelser bidrager til at afklare de forskellige aktørers bidrag og "aktier" i problemet og dermed deres gensidige afhængighed (Bryson, Crosby, and Stone 2006). Dette kan være befordrende for samarbejdet, men til gengæld have den afledte sideeffekt, at de samarbejdende aktører overser diversiteten i samarbejdet og får "tunnelsyn", hvilket hæmmer samarbejdets refleksive potentiale (Koppenjan and Klijn 2004).

Diversitet og integration er, som skrevet, afgørende elementer for et samarbejdes innovationskapacitet. For at nuancere *hvilken* diversitet, der er relevant for et samarbejdes innovationskapacitet, har litteraturen om samarbejdsdrevet innovation, ligesom samarbejdsteorien, to forskellige men supplerende forklaringer. Den ene forklaring af hvilke forskelligheder, der er relevante for et samarbejdes innovationspotentiale, udspringer af en interesse i at skabe mere holistisk servicelevering. Når aktører skal arbejde sammen for at skabe holistisk servicelevering, kan aktørerne alt andet lige tage udgangspunkt i eksisterende institutionelle rammer – forstået på den måde, at det er muligt at identificere de ydelser, der opleves som fragmenterede, og dermed en række forskellige interessenter med afsæt i disse ydelser (Crosby and Bryson 2005; Dickinson and Sullivan 2011; Dudau and McAllister 2010; Gray 1989). Med afsæt i samarbejdets overordnede formål kan en række potentielle samarbejdsdeltagere identificeres. Samarbejdsdeltagernes forskellighed relaterer sig til den funktion aktørerne indtager, enten som serviceudbydere, konkurrenter, borgere, meningsdannere, interesseorganisationer, politiske ledere m.v. i det eksisterende institutionelle setup. Diversiteten relaterer sig altså til de roller, aktørerne indtager i relation til den offentlige servicelevering og kan eksempelvis være sektorielle og handle om tværsektoriel integration i samarbejdet, eller på tværs af den offentlige og private sektor som inter-organisatorisk samarbejde. Aktørernes diversitet kan danne baggrund for aktørernes integration af forskellige forståelser i et idegenererende

samarbejde og/eller danne baggrund for ressourcemobilitet og ressourcekapacitet i realiseringen af en mere holistisk servicelevering. Den anden forklaring udspringer af et behov for at imødekomme komplekse, ukontrollerbare, vilde problemer (Torfing 2012b). Her er det ikke en institutionaliseret service eller arbejdsfordeling, der kan fastlægges uden om problemstillingen, forud for problemforståelsen. Det er problemforståelsen, som eksempelvis stigende arbejdsløshed blandt unge, og de tentative årsagsforklaringer herpå, der guider, hvilke roller og aktørgrupper, der er relevante i henhold til det specifikke problem og dermed også den diversitet, der er relevant (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). I dette perspektiv er aktørernes kapaciteter og diversiteten i aktørkredsen relateret til det problem, aktørernes forskelligheder skal integreres for at imødekomme. Bestemmelsen af *hvilken* diversitet og integration, der er relevant, er bestemt af aktørernes problemforståelse – og da den i sagens natur kan være relativ "flydende" (Nambisan 2008), er det derfor langt sværere at identificere relevante aktører og relevante forskelligheder. I nogle tilfælde kan forskellene fx handle om erfaringer med og roller i velfærdssamfundet og handle om inter-organisatoriske samarbejder på tværs af civilsamfund og offentlig sektor, mens andre problemforståelser eksempelvis kan fordre tværprofessionelt samarbejde internt i en organisation.

Selvom diversiteten ikke er prædefineret, men må vurderes i relation til det specifikke problemområde, en specifik policyopgave og målsætning eller en specifik servicelevering, så er aktørdiversitet typisk relateret til aktørroller i relation til den offentlige sektor, altså som forskelligartede roller i serviceproduktionen, serviceleveringen, servicemodtagelsen etc. Forskningen i samarbejdsdrevet innovation og i særdeleshed samarbejdsforskningen viser forskellige eksempler på hvilke forskellige mønstre, der kan være og forskellige bud på, hvad der kan integreres i et samarbejde. Hovedsageligt gælder det for forskningen i samarbejdsdrevet innovation, offentlig innovation og samarbejde i den offentlige sektor, at forskningsfelterne indskrives sig i en forvaltningsforskningstradition, hvor diversitet typisk relaterer sig til rollefordelinger i relation til den offentlige sektors servicelevering som eksempelvis brugere, kommunale aktører, statslige aktører, interessenter og/eller forvaltningsfaglige og politiske organisationsstrukturer (og er ikke som udgangspunkt relateret til fx køn, etnicitet, alder etc.). Litteraturen viser, at samarbejdsdiversitet kan relatere sig til organisatoriske grænser, sektorpolitiske områder, forskellige fagprofessioner, forskellige roller i velfærdssamfundet m.v. Det er derved ikke muligt at foretage universelt gældende bestemmelser for *hvilken* diversitet, der er relevant for innovationsskabelse, da det er et empirisk spørgsmål, hvorvidt forskelligheder igennem integration kan imødekomme et samarbejdes formål. Spørgsmålet om diversitet og integration relaterer sig altså til samarbejdets formål.

Mandell er blandt de førende forskere i udviklingen af et analytisk rammeværk til at forstå integration i samarbejdsrelationer i den offentlige sektor. Hun har sammen med Keast og Brown defineret samarbejde som et spørgsmål om graden af horisontal integration i et samarbejde (Keast, Brown, and Mandell 2007). Også Dente, Bobbio og Spada har behandlet integrationsgraden mellem aktører i et (netværks-)samarbejde, hvilket de betegner som densitet (Dente, Bobbio, and Spada 2005). De viser igennem et empirisk multi-case studium, at diversitet og densitet bidrager til at forklare et (netværks-)samarbejdes innovative outcome. Keast og Mandell, forklarer samarbejde således:

*Collaboration is found to be a distinctive form of working together, characterized by intense and interdependent relationships and exchanges, higher levels of cohesion (density) and*

*requiring new ways of behaving, working, managing and leading* (Keast and Mandell 2012, 9).

Ifølge Keast, Brown og Mandell, der baserer deres samarbejdsteori på en platform af integrationsteori, kan integration foregå vertikalt, mellem hierarkiske niveauer eller horisontalt (Keast, Brown, and Mandell 2007). Horisontal integration mellem deltagerne betyder, at de skaber "noget fælles", fælles institutionelle tanke- og handlemønstre, en form for samhørighed. Mandell m.fl. tilskriver høj integration definatorisk status i konceptualiseringen af forskellige samarbejdsformer. Ved at knytte samarbejdskonceptet an på en særlig grad af integration mellem samarbejdsdeltagerne, defineres samarbejde i relation til et "resultat" af en proces, hvilket er forskelligt fra samarbejdsdefinitionen i denne afhandling. Derfor benyttes deres konceptualisering af samarbejde (de 3 C'er: Cooperation, Coordination og Collaboration) til at forklare integration som et dynamisk kendetegn i et samarbejde, ikke et definatorisk karaktertræk. Ifølge forskerne er interaktionsformer med relativt lav horisontal integration typisk kendetegnet ved, at aktørernes interaktioner er relativt få, af lav intensitet og er mindre ressourcekrævende end andre former for samarbejde (Keast, Brown, and Mandell 2007). Samarbejde med lav integration kræver derfor mindst investering og lavest afgivelse af autonomi. I den anden ende af skalalen findes den samarbejdstype, der har højest integration og typisk også højest densitet. Når interaktion præges af høj horisontal integration, opnår deltagerne en fællesmængde af delte forståelser, fælles mål og erfaringer, og samarbejdet fører derfor til en mere grænseoverskridende og dybdegående integration, end den mere instrumentelle koordinering af mål og arbejdsopgaver, der kendetegner samarbejdstyper med lavere integration.

*Through this route of shared understanding and the experience of joint goal setting, collaboration is seen to move beyond the instrumental approach associated with coordination to the formation of new terms of engagement, as well as alternative structures and processes* (Keast, Brown et al. 2007:19).

Integration er et udtryk for bricolage, og er altså et nødvendigt kendetegn, hvis samarbejdet skal være kilde til innovation. Samarbejdstyper med høj integration er typisk præget af større risici og højere investering, hvilket kræver højere tillid mellem deltagerne, end samarbejdstyper med lavere grad af horisontal integration. Mandell og hendes medforfattere argumenterer for, at interaktioners integrationsgrad kan variere over tid, idet konflikter og succesoplevelser kan påvirke aktørernes motivation til at integrere deres forskellige forståelser i en fælles ide (Keast, Brown, and Mandell 2007). Igennem empiriske analyser viser forskerne, at også eksterne institutioner kan influere på deltagerens samarbejde, fordi krav fra aktører uden for samarbejdet lige så vel som institutionelle forståelsesmønstre, kan påvirke deltagerens samarbejde (Keast, Brown, and Mandell 2007; Mandell and Steelman 2003). Dette leder tilbage på forklaringen af, hvordan institutionelle mønstre påvirker og påvirkes af aktørernes forståelser og handlinger. Aktører kan fx vælge at indgå i et samarbejde, hvis de oplever at agere i en samarbejdskultur, der motiverer aktører til at engagere sig i fælles problemløsning. Klaus Nielsen skriver, at "*Samarbejdsnormer regulerer, hvornår samarbejde forventes, og hvornår det ikke er tilfældet*" (Nielsen 2005a, 205). Ifølge Gray, der også mener, at normer og kultur kan være en magtfuld drivkraft for samarbejdsskabelse (Gray 1989), er de skandinaviske lande kendetegnet ved at have en stærk tradition for at samarbejde om komplekse problemer. Forskerne forklarer dermed, hvordan institutionelle mønstre "uden for" samarbejdet kan påvirke aktørernes handlinger "i samarbejdet".

Hverken integration eller diversitet er altså statiske komponenter, men dynamiske kendetegn ved samarbejde. Samarbejde ser altså forskelligt ud over tid, hvorfor et samarbejde ikke skal defineres ud fra, om særlige kendetegn er til stede i et øjebliksbillede, eller defineres ud fra, hvorvidt det opnår specifikke resultater (Gray 1989). Samarbejde er dynamisk, hvilket indebærer et procesanalytisk perspektiv på samarbejde. Samtidigt er samarbejdskonceptet knyttet an til en række komponenter, der kan være mere eller mindre til stede, varierende over tid og mellem aktører (A. R. Pedersen, Sehested, and Sørensen 2010). Derfor får integration ikke definatorisk status, men er et kendetegn for et samarbejde, der kan variere over tid og mellem aktører. Samarbejdets integration af forskellige mønstre er ikke alene et spørgsmål om samarbejdsdeltagernes risikovillighed og tillid, men også et spørgsmål om, hvordan de omgivende institutioner: Normer, regler m.v., som samarbejdsrelationer udspiller sig i, påvirker og påvirkes af samarbejdet.

### 3.2.4 Interdependens og motivation

Et samarbejdes integration af forskelligheder er bl.a. afhængigt af samarbejdsdeltagernes risikovillighed, tillid og motivation til at engagere sig i et samarbejde, da nye interaktionsformer og forsøg på integration indebærer konfrontationer af forskelligheder og oplevelsen af (strategisk og substantiel) usikkerhed (Koppenjan and Klijn 2004).

Fordi aktørerne ikke har opbygget tillid til hinanden, og fordi samarbejdet endnu ikke har etableret en række fælles regler, normer, formålsforståelser og andre institutionelle mønstre, så er et samarbejde typisk præget af høj usikkerhed i begyndelsen af samarbejdsprocessen (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Bryson, Crosby og Stone skriver, at samarbejde mellem aktører, der ikke tidligere har haft relationer til hinanden, typisk vil udvikle sig langsomt i takt med opbygningen af tillid:

*If prior relationships do not exist, then partnerships are likely to emerge more incrementally and begin with small, informal deals that do not require much trust* (Bryson, Crosby, and Stone 2006, 46).

Usikkerheden handler blandt andet om den usikkerhed, aktørerne kan opleve ved hverken at kende de andre aktørers vaner, normer, intentioner eller samarbejdets fælles kultur, normer og formål (strategisk usikkerhed Koppenjan and Klijn 2004). På trods af denne usikkerhed i samarbejdet engagerer aktørerne sig alligevel, hvilket en del governanceforskere (se fx Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004; Roberts and Bradley 1991) forklarer med aktørernes oplevelse af netop interdependens (Sørensen and Torfing 2005). Koppenjan og Klijn formulerer, at det er gensidig afhængighed, der umuliggør, at aktørerne kan løse de oplevede problemer selvstændigt, og det er i mangel af bedre alternativer, at aktørerne engagerer sig i samarbejdsprocessen<sup>12</sup>:

---

<sup>12</sup> Koppenjan og Klijn beskæftiger sig med netværksstyring og netværksledelse, og fokuserer ikke særskilt på samarbejde som koncept eller fænomen. Forskerne refererer i citatet til koordinationsprocesser, hvilket refererer til et element af

*Given the mutual dependencies that make it impossible for each of the involved actors to solve complex problems in isolation, the process of problem solving is, first, an issue of interaction where the actors with a stake in the problem must manage to coordinate their perceptions, activities and institutional arrangements (Koppenjan and Klijn 2004, 9).*

Fordi aktørerne skal skabe noget sammen, muliggjort og begrænset af fælles institutionelle rammer, så er et samarbejde kendetegnet ved at have en vis grad af gensidig afhængighed (Wood and Gray 1991). Et samarbejde er defineret som interaktion mellem aktører – uden aktører, intet samarbejde. Disse aktører er per definition relativt selvstændige og forskellige og interaktionen adskiller sig fra andre institutionaliserede interaktioner, som aktørerne indgår i. Fordi et samarbejde udgøres af selvstændige, forskellige aktørers engagement i en samarbejdsproces, så er dette engagement alt andet lige knyttet an til en vis grad af frivillighed. Interdependens er altså noget, der kan opstå i kraft af samarbejdet. I Governance-forskningen forklares det, at oplevelsen af interdependens er en forudsætning for samarbejde, fordi det er denne oplevelse: At de er afhængige af en eller flere andre aktører, der motiverer aktørerne til at indgå i samarbejdet (Crosby and Bryson 2010; Keast, Brown, and Mandell 2007; Koppenjan and Klijn 2004), hvilket kan fremme både intern og ekstern motivation (Frey and Jegen 2001). Keast, Mandell og Brown skriver om aktørdeltagelse i samarbejde, at det er udtryk for et valg om, at afgive en smule autonomi idet aktørerne etablerer en gensidig afhængighed til hinanden (Keast, Brown, and Mandell 2007).

Oplevelsen af interdependens er altså både en drivkraft for, og en "effekt" af samarbejdet, og må derfor betragtes som et kendetegn i et samarbejde, der kan variere over tid (Gray 1989). Samtidigt kan oplevelsen af interdependens variere afhængigt af, hvilke aktører og hvilke aktørrelationer der tages i betragtning (A. R. Pedersen, Sehested, and Sørensen 2010). Interdependens er et kendetegn, der varierer igennem samarbejdsprocessen og kan derfor benyttes som kendetegn for samarbejdet, men ikke som led i samarbejdsdefinitionen. En supplerende alternativ forklaring på, hvorfor aktører engagerer sig i et samarbejde, baserer sig på en forståelse af, at de institutioner, aktøren agerer i, motiverer aktøren til at gennemføre en interaktion som samarbejde (Sørensen and Torfing 2005), som forklaret i afsnittet vedr. forskellighed og integration.

### 3.2.5 Samarbejdet i samarbejdsdrevet innovation

Samarbejdet er dynamiske interaktioner over tid, der er påvirket af forhold i, såvel som uden for samarbejdet. Samarbejde udfolder sig i relation til samarbejdets formål. Roberts og Bradley skriver, at samarbejde sameksisterer med samarbejdets formål i den forstand, at samarbejde ikke eksisterer uden et formål. *"Once the joint project has accomplished its goal, the collaboration is dissolved by the participants"* (Roberts and Bradley 1991, 212). Hvis et samarbejde når sit mål, opløser samarbejdet sig eller omdefinierer sig i forhold til et nyt formål. Samarbejdets formål er altså afgørende for samarbejdets funktion. Samarbejde kan knyttes an til en række potentielle effekter såsom holistisk servicelevering, mere effektivitet og innovation. Når et samarbejde har til formål at skabe innovation, så handler samarbejdsprocessen om at generere og realisere innovative

---

netværksinteraktion. Citatet er alligevel brugbart til at eksemplificere deres interdependensforståelse, idet essensen i citatet er, at aktører engagerer sig i interaktioner med høj usikkerhed, fordi aktørerne ikke kan løse problemerne alene.

ideer. Samarbejdsdrevet innovation er innovationer, der er skabt på baggrund af et idegenererende og/eller iderealiserende samarbejde<sup>13</sup>.

I den del af samarbejdsteorien, der beskæftiger sig med offentlige problemstillinger, er der primært interesse for den type samarbejde, hvor aktørerne arbejder sammen for at integrere deres forståelser og handlinger med henblik på at integrere forskelligheder i fælles løsninger for at påvirke hinanden, processen og "resultatet" (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Gray 1989; Keast, Brown, and Mandell 2007; Koppenjan and Klijn 2004). Christensen skriver om nutidens brug af samarbejdsbegrebet i teori og praksis:

*I dag forbindes samarbejde således oftest også med kreativitet og forestillinger om, at organisationer ikke alene skal blive ved med at gøre, hvad de er gode til, men de skal så sandelig også skabe nye produkter og processer på baggrund af nye idéer (Christensen 2012, 26).*

Christensen peger på, at samarbejde knyttes an til et kreativitetsideal, hvilket er i overensstemmelse med bricolagebegrebet, der netop handler om at sætte eksisterende mønstre sammen på nye og kreative måder. Dette ses eksempelvis i nedenstående citat fra Gray:

*...differences are often the source of immense creative potential. Learning to harness that potential is what collaboration is all about (Gray 1989,11).*

Denne form for bricolagesamarbejde berører idegenerering og har en særlig høj usikkerhed forbundet med sig. Samarbejde om at udforske komplekse problemer og skabe nye og kreative løsninger er præget af høj usikkerhed om, hvad der er årsager og løsningsmuligheder, hvad der er viden og hvornår forskelligheder er i opposition? Denne form for samarbejde er altså ikke alene kendetegnet ved en vis grad for usikkerhed om samarbejdets interne relationer (strategisk usikkerhed v. Koppenjan and Klijn 2004), men er kendetegnet ved en risiko for høj (substantiel) usikkerhed om, hvordan samarbejdet kan imødekomme sit formål: Hvad er problemet og løsningen, hvad er relevant viden om årsager og konsekvenser, og hvad kan anerkendes som legitime ideer, når innovation er formålet? Et typisk kendetegn ved den særlige form for samarbejde, der kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation er derfor, at usikkerheden er relativt høj i et sådant samarbejde. Denne form for samarbejde betegnes som governance-samarbejde, inspireret af den litteratur, hvorfra konceptet primært er opbygget.

**Governance-samarbejde er udtryk for en særlig form for samarbejde, hvor aktørerne har en forskellighed, der er relevant i forhold til det formål, samarbejdet initieres på baggrund af, og hvor aktørerne engagerer sig i at integrere den forskellighed for at udforske og formulere fælles ideer, for at skabe effekter, der kan opleves som offentlig værdi.**

---

<sup>13</sup> Med inspiration fra netværksforskningens sondring mellem politikformulerende og politikimplementerende styringsnetværk (Klijn, 2008; Torfing, 2012b).

Christensen understreger, at denne form for samarbejde blot er en af flere samarbejdsformer, hvilket også McGuire peger på (Christensen 2012; McGuire 2006). Kreativitetsidealet baserer sig på forestillingen om samarbejde som kreativ platform, hvor sociale relationer betragtes som komplekse og ukontrollerbare. Når kreativitet er idealet, har samarbejdet ofte karakter af uformelle, simultane interaktioner, der ikke kan koordineres eller planlægges apriori (fordi arbejdsopgaverne opstår og løses i kraft af interaktionen). Andre samarbejdsformer refererer til andre idealer, hvor blandt andet samarbejde, der tilstræber effektivitet, ofte har mere formaliseret, planlagt, uddelegerende og koordinerende karakter (Christensen 2012). Denne distinktion benyttes ikke i governanceforskningen, der mere eller mindre eksplicit refererer til, at det samme samarbejde potentielt kan imødekomme forskellige idealer (italesættes primært som potentialer eller collaborative advantages) (se evt. Ansell and Gash 2011, 2012; Ansell and Torfing 2014b; Bommert 2010; Dickinson and Sullivan 2011; Dudau and McAllister 2010; Eggers and Singh 2009; Koppelman 2008; Nambisan 2008; Sirianni 2008b; Sullivan, Williams, and Jeffares 2012).

I samarbejdsdrevet innovation anskues samarbejde som et middel til at skabe innovation (Nambisan 2008). Samarbejde der har til formål at skabe innovation, refererer derfor til interaktioner, der virker befordrende for innovationsskabelse. Et samarbejde, der har til formål at skabe innovation, indebærer, at deltagerne engagerer sig for at integrere deres forskelligheder med henblik på at generere og/eller realisere ideer, der har til hensigt at skabe banebrydende forandringer. Samarbejdsdrevet innovation refererer til samarbejde, der har et substantielt formål, nemlig et formål at skabe innovation "uden for" samarbejdet, eksempelvis banebrydende forandringer af offentlige services eller metoder. Christensen beskriver, at den opgave som samarbejdende aktører engagerer sig i at løse sammen, har betydning for samarbejdets karakter (Christensen 2012). Også Gray forklarer, hvordan samarbejde om problemområde kan have en markant anderledes karakter end et samarbejde, der har til opgave at implementere en løsning (Gray 1989). Der er derfor også forskel på interaktioner, der har til opgave at skabe en innovativ ide og interaktioner, der har til opgave at realisere en allerede genereret ide. Den afgørende forskel ligger i det forhold, at et idegenererende samarbejde arbejder mod et ukendt formål, mens et iderealiserende samarbejde har til formål at realisere en kendt ide (Christensen 2012). Christensen forklarer, at når aktører arbejder sammen om at generere en ide, så er omdrejningspunktet for samarbejdet, at de skal udarbejde samarbejdets eget "resultat". Når aktører samarbejder om at generere ideer, er det ikke muligt på forhånd at fastlægge eller formulere de arbejdsopgaver, der skal varetages af deltagerne, endsige uddelegere arbejdsopgaverne mellem samarbejdets deltagere (Christensen 2012). Han skriver:

*...at ikke alene er resultatet påvirket af samarbejdet, men processen med at arbejde sammen foregår tidsmæssigt synkront og på samme sted, er langt mere afhængigt af de enkelte individers arbejdsindsats (Christensen 2012, 51).*

Idegenererende samarbejde vil typisk have karakter af et synkront samarbejde, hvor aktørerne tidsmæssigt og opgavemæssigt varetages simultant, da det ikke er muligt på forhånd at bestemme, at udvalgte aktører skal gennemføre udvalgte aktiviteter selvstændigt. Hvis hver aktør selvstændigt udarbejder hver deres ideer, vil der ikke være tale om interaktion med formål om integration, og dermed vil en definatorisk samarbejdskomponent ikke være til stede. Det idegenererende samarbejde har visse ligheder med definitionen af governance-samarbejdet.

Forholdene er anderledes i det iderealiserende samarbejde, hvormed der refereres til samarbejde, der har til opgave at realisere en kendt ide, og dermed – alt andet lige – et kendt resultat. Når resultatet af samarbejdet er kendt, er det muligt at definere samarbejdets substantielle "resultat" – eksempelvis at realisere en ide om, at lave et fælles aktivitetshus, hvor plejehjemsbeboere fortæller historier for børnehaverbørn (eller omvendt). I sådanne tilfælde er det muligt (i en vis grad) at definere endemålet med samarbejdet og dermed også muligt at planlægge, hvilke opgaver der skal varetages for at realisere ideen. I det idealtypiske iderealiserende samarbejde er det derfor ikke forudsat, at alle samarbejdsdeltagere integrerer deres indsats løbende, og det er ikke forudsat, at aktørerne alle varetager fælles opgaver eller interagerer på samme tid. I det iderealiserende samarbejde er sandsynligheden for at definere og uddelegere arbejdsopgaver i sekvenser (McGuire 2006), hvor arbejdsopgaverne varetages adskilt over tid eller i moduler (Christensen 2012), hvor arbejdsopgaverne varetages samtidigt men adskilt, alt andet lige højere (Gray 1989). Overordnet set relaterer idegenereringen sig til de individuelle aktørernes kapaciteter i form af forskellige forståelser og viden, mens de relevante kapaciteter for iderealisering i højere grad relaterer sig til aktørernes kapacitet i forhold til at få implementeret den genererede ide (eller undgå modstand mod implementering).

### 3.3 Ledelseskonceptet – i relation til samarbejdsdrevet innovation

Samarbejde og innovation er, som skrevet i ovenstående, ofte knyttet an til en forestilling om øget værdi, hvorfor samarbejdsdrevet innovation kan virke appellerende for beslutningstagere i den offentlige sektor (Borins 2002). Keast, Brown og Mandell skriver på baggrund af deres empiriske analyser af samarbejdets integrerende karakter:

*Using integration to solve service delivery fragmentation, overcome duplication, and reduce cost of service provision has had strong intuitive appeal to public administrators and practitioners alike (Keast, Brown, and Mandell 2007, 10f).*

Samarbejdsdrevet innovationsteori peger på behovet og mulighederne for at skabe samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. I anerkendelsen af at samarbejde kan fremme innovationsskabelse og potentielt medføre en række effekter, der efterspørges i og af den offentlige sektor, får samarbejde og innovation karakter af goder, som ønskes fremmet i den offentlige sektor (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013). Samarbejdsdrevet innovation skabes i en kompliceret proces der indebærer at både samarbejde og innovation "lykkes". Men da samarbejde ikke nødvendigvis fører til innovation (Bommert 2010; Eggers and Singh 2009; Nambisan 2008 samt CLIPS forskergruppen; Roberts and Bradley 1991; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014), og da innovation ikke nødvendigvis er skabt på baggrund af et samarbejde, er spørgsmålet, hvordan det er muligt at lede processer, sådan at de skaber samarbejdsdrevet innovation. Derfor vendes blikket mod ledelseskonceptet.

#### 3.3.1 Ledelseskonceptets historik og placering

Aktører er begrænset og muliggjort af institutionelle mønstre, og det er i kraft af aktørernes handlinger, at sådanne mønstre forandres. Det er denne forklaringsmodel, der danner grundlag for ledelseskonceptets eksistensberettigelse. Ledelse handler om aktørers mulighed for at påvirke andre aktører såvel som institutionaliseringsmønstre i nogle retninger frem for andre. Disse mulighedsrum tegnes af en række mere eller mindre institutionaliserede handlinger og forståelser, der institutionaliseres og forandres over tid (Kaspersen and Nørgaard 2015).



Igennem mere end et århundrede er ledelseskonceptet blevet undersøgt, udfoldet, diskuteret og nuanceret. Opfattelsen af ledelse som en selvstændig, professionel disciplin, kan spores tilbage til 1900-tallets industrialiserede samfund (Hildebrandt, Brøgger, and Jensen 2009), hvor Weber i begyndelsen af 1900-tallet formulerede en række principper for legitim ledelse i organisationer. At ledelseskonceptets historie er lang, betyder dog ikke, at et fælles, universelt ledelsesbegreb er sedimenteret over tid, endsige akkumuleret over tid (Vogel and Masal 2014). Der eksisterer ikke én fælles definition af ledelse, ikke én praksis eller fælles forståelse af, hvordan ledelsespraksis er, eller hvad den bør være. Ledelseskonceptet i teori og praksis er komplekst og indeholder et væld af forskellige udlægninger. Parry og Bryman skriver:

*Leadership is still not an easy concept to define. Its widespread currency and use in everyday life as an explanation affects the way it is defined and indeed probably makes it more difficult to define than a concept that is invented as an abstraction ab initio* (Parry and Bryman 2006, 1).

Ledelse er et fænomen, der konstrueres i kraft af menneskers oplevelser, hvorfor det ikke er muligt at definere ledelse som en objektiv, universel størrelse a priori. Ledelse udøves af aktører og er rettet mod aktører, og eksisterer derfor kun i sociale interaktioner (uanset om de aktører, der forsøges påvirket, oplever at være blevet påvirket). Ledelse af samarbejdsdrevet innovation refererer til ledelseshandlinger, der udøves med formålet om at fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Ledelse påvirker og er påvirket af sin kontekst, hvorfor ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og effekterne heraf, ikke kan forstås afgrænset fra den institutionelle kontekst, hvori ledelse udøves. Hartley, Sørensen og Torfing viser i en artikel fra 2013, at samarbejdsdrevet innovation udfordres af den institutionelle ledelseskontekst, som de samarbejdsdrevne innovationsprocesser udfolder sig i i den offentlige sektor (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013). De viser, at forskellige institutionaliserede ledelsesmønstre kan have forskellig effekt for henholdsvis samarbejde og innovation, og at selvom nogle tiltag kan virke befordrende for samarbejde, kan de selvsamme handlinger og institutioner virke hæmmende for innovation og omvendt (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013). Også Larsen peger på de institutionelle mønstres begrænsende og muliggørende effekt i sit kvantitative empiriske studie af formelle offentlige lederes erfaringer med ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Igennem kvantitative analyser ser han på, hvordan innovationskulturen ser ud blandt formelle, offentlige ledere, deres kompetencer, prioriteringer og engagement i innovationsprocesser. Larsens undersøgelsesresultater peger på, at de institutionelle mønstre ikke alene har indflydelse på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, men at mønstrene også har indflydelse på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation (T. S. Larsen 2014a). Ledelsesfænomenet må undersøges i sin kontekst.

### 3.3.2 Ledelseskonceptet i samarbejdsdrevet innovation

Ledelse får en central rolle i udviklingen af feltet om samarbejdsdrevet innovation, fordi både samarbejde og innovation er fænomener, der opleves som potentielle "win-win"-situationer og midler til at skabe merværdi for samfundet (Sørensen and Torfing 2011c; Roberts, 2000). Men samarbejde og innovation indebærer komplicerede processer hvis output og outcome kan være behæftet med stor usikkerhed. Forskning (i/) og praksis viser, at ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke samarbejdet om innovation og innovation i samarbejdsprocessen (se bl.a. Ansell and Gash 2011; Bason 2007; Borins 2002; Considine, Lewis,

and Alexander 2009; Danelund and Sanderhage 2011; Dudau and McAllister 2010; J. B. Jensen 2014; Kolind and Sørensen 2011; D. H. Lund and Vaaben 2014; Nambisan 2008; Roberts and Bradley 1991; Sørensen and Torfing 2013; Aagaard 2014).

Med afsæt i feltets empiriske analyser, erkendelsesinteresse og dets afsæt i samfundsvidenskaben bliver ledelseskonceptet integreret i feltets udvikling af teoretiske forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation. Hartley, Sørensen og Torfing skriver: *"In order to sustain the process of collaborative innovation, certain kinds of leadership and management are required"* (Hartley, Sørensen, and Torfing 2013, 827). Fordi ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i en organisatorisk kontekst med egne institutionaliserede ledelsesforståelser og -praksisser, er der som Aagaard skriver, brug for *"...yderligere viden om, hvordan man konkret kan lede samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor"* (Aagaard 2014, 358). Også Bryson og Crosby konkluderer, med henvisning til Huxham og Vangen (Huxham et al. 2000), at der skal udarbejdes yderligere viden om, hvordan ledelse i tværgående (cross-sector) samarbejdsprocesser bedst muligt kan udøves.

*Considerable practitioner experience is developing on how to produce good outcomes in collaborative settings, but research specifically on the leadership aspects of doing so is relatively sparse* (Crosby and Bryson 2005, 198).

En række empiriske studier peger på, at bestræbelser på at skabe samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor mødes af en række barrierer, hvortil ledelsesindsatser kan have afgørende betydning – både fremmende og hæmmende for samarbejdsdrevet innovation (Borins 2002; Mulgan and Albury 2003).

### **3.3.3 Definition: Hvad er ledelse af samarbejdsdrevet innovation**

For at kunne identificere, analysere og lære af "konkrete" ledelseshandlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation, må ledelsesdefinitionen være bred nok til at favne ledelse, der udøves af forskelligartede aktører, uanset deres formelle position i et etableret hierarki eller formelle position i en midlertidig interaktion. Samarbejdsdrevne innovationsprocesser kan per definition ikke underordnes en formaliseret vertikal magtfordeling; samarbejde er per definition midlertidige interaktioner, der adskiller sig fra de institutionaliserede interaktionsformer – som eksempelvis det formaliserede hierarki – og bryder med en eventuel institutionaliseret vertikal magtfordeling mellem aktørerne. Ledelseskonceptet skal altså ikke favorisere nogen aktørpositioner frem for andre, men må have omdrejningspunkt i handlinger, der kan defineres som ledelse. Som resultat af dette forhold bliver ledelsesdefinitionen bred, hvilket ifølge Alvesson er typisk for ledelsesdefinitioner i ledelseslitteraturen. Han skriver, at de brede ledelsesdefinitioner åbner op for yderligere fortolkning, og at definitionerne typisk refererer til komplekse og relativt udefinerede koncepter (Alvesson 1996).

*...it is rather difficult to claim that "leadership" as a general term and object of study stand in a clear relationship to a particular, distinct group of phenomena possible to conceptualize in a uniform manner, for example, through the signifier leadership* (Alvesson 1996, 459).

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er ikke et universelt koncept, det er ikke en defineret disciplin, og det er ikke forbeholdt formelle ledere. Alvesson skriver, at en ledelsesdefinition er et forsøg på at fastlåse ledelse i en universel beskrivelse, hvilket, ifølge Alvesson, ikke lader sig gøre.

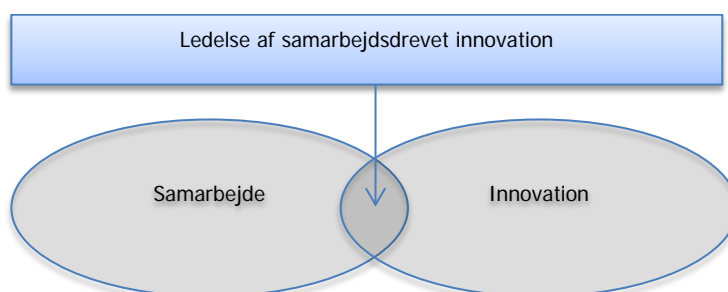
Denne afhandling vil dog gøre et forsøg, og definere ledelse tilsvarende bredt, da ledelse anskues som intentionelle handlinger, der udøves med formålet om at påvirke andre aktører i en eller flere mere eller mindre specificerede retninger. Derved forstås ledelse af samarbejdsdrevet innovation som handlinger, der udøves med intentionen om at fremme samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke aktører og institutioner.

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation handler om forsøg på at få innovation samt en særlig form for samarbejde om innovation til at lykkes. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er intentionelle handlinger, der ved at påvirke andre aktører forsøger at skabe samarbejdsdrevet innovation og dermed skabe banebrydende forandringer i de institutionaliserede mønstre igennem samarbejde.

**Ledelse af samarbejdsdrevet innovation refererer til handlinger, der udøves med intentionen om at fremme samarbejdsdrevet innovation i specifikke eller mere generelle institutionelle kontekster ved at påvirke komponenter i en samarbejdsdrevet innovationsproces.**

De uddybende begreber i ledelsesdefinitionen er i sig selv svært definerbare for ikke at sige svært identificerbare (empiriske) fænomener. Ambitionen med denne ledelsesdefinition er dog ikke at skabe en objektiv og universel forståelse af ledelse, men af mere praktisk karakter. Denne ledelsesdefinition peger i én retning, og anviser, at ledelse er bevidste, målrettede handlinger, der udøves med intention om at påvirke mennesker. Ledelse defineres ud fra en aktørs hensigt med en handling, ikke ud fra aktørens hierarkiske position eller ud fra effekten af handlingen. Samtidigt er definitionen smal nok til at vise, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er noget andet end henholdsvis innovationsledelse (defineret som handlinger med intention om at fremme innovation) og samarbejdsledelse (defineret som handlinger med intention om at fremme samarbejde), idet ledelse af samarbejdsdrevet innovation forsøger at påvirke samarbejde, sådan at samarbejde er befordrende for innovation, og samtidigt at påvirke innovationsskabelse, uden det bliver på bekostning af samarbejdsskabelse. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er handlinger, der forsøger at påvirke samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke samarbejde om innovation, som det er illustreret i Figur 8. For at identificere og analysere ledeshandlingerne og deres effekt, søges inspiration i litteraturen om ledelse af samarbejde og innovation, for senere at kunne konkludere, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation påvirker skabelsen af netop samarbejdsdrevet innovation. Ledelsesdefinitionens åbenhed er afgørende i studiet af ledelse af samarbejdsdrevet innovation, fordi denne form for ledelse ikke nødvendigvis er knyttet til formelle positioner. Og selvom feltet generelt anerkender, at ledelse kan udøves af formelle såvel som uformelle ledere, så fokuserer en række empiriske studier på formelle ledere i undersøgelserne af, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og kan udøves.

**Figur 8: Fokus for ledelse af samarbejdsdrevet innovation**



### 3.3.4 Hvordan udøves ledelse af samarbejdsdrevet innovation?

Denne måde at konceptualisere ledelse på betyder, at ledelse defineres som handlinger, der i princippet kan udøves af aktører med forskelligartede positioner. En sådan ledelsestilgang kan genfindes i Governance-litteraturen, og fokuserer først og fremmest på de handlinger, som udøves i forbindelse med at skabe samarbejdsdrevet innovation. Eksempelvis undersøger Borins kompleksiteten i, hvordan ledelse udøves i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. I en international undersøgelse (primært baseret på empiri fra USA), beskæftiger han sig med, hvordan ledelse udøves, og hvem der udøver ledelse i innovationsprocesser (Borins 2002). Han viser blandt andet, at ledelse kan udøves af aktører, der ikke formelt er ledere. Tilmed bidrager ikke-formelle lederes ledelseshandlinger til at skabe en alternativ ledelsesstruktur. Han skriver:

*...bottom-up innovations occur more frequently in the public sector than received wisdom would have us believe. The individuals who initiate and drive these innovations are acting as informal leaders (Borins 2002, 475).*

Borins peger på, at ledelse ikke alene udøves af formelle ledere, og ydermere, at "uformelle" lederes ledelse kan have afgørende betydning for innovationsskabelse i den offentlige sektor. Aktører, der udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan altså ikke prædefineres forud for en samarbejdsdrevet innovationsproces, men må bestemmes igennem en analyse af de ledelseshandlinger, der udøves. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er altså ikke uløseligt knyttet til hverken formelle ledere eller formaliserede handlinger. Som Balslev viser, så peger hendes empiriske analyse på, at ledelse af tværgående samarbejde om innovation på uddannelsesområdet i Danmark udøves i en kompleks netværksstruktur (Balslev 2014). Hun fokuserer på hvordan aktører, der i organiseringen af projektets implementering er blevet tildelt en formel lederrolle, udøver både formel og uformel ledelse. Hun viser, at ledelse ikke nødvendigvis er formaliseret og viser desuden, hvordan ledelseshandlingerne kompliceres i det institutionelle setup, hvor ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves (Balslev 2014).

Også Nambisan anerkender, at ledelse kan tage mange former og kan udøves af andre aktører, end den øverste myndighed (lead agency) (Nambisan 2008). Han undersøger, hvordan samarbejde som strategi (network-based approach) kan fremme offentlig innovation og imødekomme offentlige, komplekse problemer (Nambisan 2008). På baggrund af sin empiriske undersøgelse af et miljøbevarende samarbejdsnetværk udvikler han fire lederroller, som en offentlig myndighed skal kunne varetage i forskellige samarbejdsdrevne innovationsprocesser for at fremme kvaliteten af et innovativt outcome (Nambisan 2008). På denne baggrund anviser han, hvilke fordele myndighedernes rolle som henholdsvis Innovations-Integrator, Innovation-Søger, Innovations-Helt og Innovations-Katalysator kan have for særlige problemtyper, samt hvilke udfordringer myndighederne kan støde på i denne rolle. Nambisan fokuserer sin undersøgelse på ledelse som handlinger og udvikler på denne baggrund en række "idealtypiske" rollebeskrivelser for, hvordan en myndighed kan udøve ledelse i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Lignende interesser for rollebeskrivelser findes flere steder i litteraturen om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, såvel som ledelse af samarbejdsdrevne processer.

Crosby og Bryson arbejder med at udvikle et koncept for ledelse af samarbejde, der har til formål at skabe særlige outcomes, heriblandt innovation. Deres fokus ligger i særlig grad på samarbejdskonceptet. De skriver i en artikel fra 2010, at: "*Collaborations provide multiple roles for*

*formal and informal leaders*” (Crosby and Bryson 2010, 222). De viser igennem empiriske undersøgelser, at ledelse i en samarbejdsproces udøves på forskellig vis, af forskellige aktører, der indtager forskellige roller (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Crosby and Bryson 2005, 2010). Det betyder, at det ikke er muligt at identificere hvilke aktører, der agerer som ledere på baggrund af formaliserede hierarkier, som eksisterer uden for samarbejdet. Lederne må i stedet identificeres på baggrund af aktørernes handlinger og positioner i relation til et specifikt samarbejde (yderligere herom se fx Damgaard 2011; Kenis and Sneider 1991; Nambisan 2008; O’Toole 1997; Pedersen and Tangkjær 2013; Powell 1990; Sørensen and Torfing 2011b). Identifikationen af ledere af samarbejdsdrevet innovation er et empirisk spørgsmål.

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er handlinger, der kan udøves blandt samarbejdsdeltagere eller af deltagere uden for samarbejdet, hvilket Bryson og Crosby benytter som afsæt for udvikling af to primære lederroller: En champion, der er involveret i den specifikke samarbejdsdrevne (innovations-)proces, og en sponsor, der er mindre involveret, men besidder de nødvendige ressourcer til at skabe fremdrift i processen og realisering af innovation. Andre som eksempelvis Ansell og Gash har også udviklet et ledelseskoncept bestående af lederroller, der udøves for at fremme et specifikt samarbejde. Deres lederroller betegnes som steward, mediator og catalyst, som er *‘key leaders’*, hvilket er aktører med høj involvering og indflydelse på samarbejdsprocessen. Deres ledelsesroller fokuserer på ledelse af specifikke samarbejdsprocesser udøvet af aktører, der enten er samarbejdsdeltagere eller på anden vis har hyppig interaktion med samarbejdsdeltagerne (Ansell and Gash 2012). Ud over at tilbyde et rolle- og procesperspektiv på ledelse af specifikke samarbejdsprocesser videreudvikler de deres distinktion mellem neutrale facilitatorer og organiske ledere. Denne distinktion relaterer sig til karakteren af de identificerede ledere. Neutrale facilitatorer refererer til trænede facilitatorer, der ikke opfatter eller opfattes som egentlig interessant i problemområdet, mens organiske ledere refererer til en aktør, der har aktier i det problemområde, samarbejdet omhandler (Ansell and Gash 2012). Det er ledernes involvering i det specifikke problemområde, som samarbejdsprocessen drejer sig om, der afgør, hvorvidt en leder er neutral eller organisk, og ikke – som i distinktionen mellem *”djøfere”* og *”fagprofessionelle”* – deres uddannelsesmæssige baggrund eller placering i en etableret organisation. Ansell arbejder videre med ledelsesroller, og udarbejder sammen med Torfing, og Torfing sammen med Sørensen, tre ledelsesroller, der er aktuelle i forsøg på at skabe samarbejdsdrevet innovation. De præsenterer disse roller som; convener, facilitator og en catalyst. Bag disse roller ligger en række handlinger, der har fokus på at muliggøre og fremme et samarbejde *om* innovation (Ansell and Torfing 2014b; Sørensen and Torfing 2013). Dette bidrag adskiller sig fra de tidligere refererede bidrag idet de tre forskere beskæftiger sig specifikt med samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Lederrollerne skal derfor rette deres opmærksomhed på, hvordan samarbejdsprocessen *om* innovation udfoldes.

De forskellige bidrag fokuserer på ledelse af samarbejdsdrevet innovation som handlinger og rubricerer handlingerne i nogle idealtypiske ledelsesroller. Bortset fra Ansell og Gash’s neutrale og organiske ledere er ledelsesrollerne bestemt af udøvede handlinger i konkrete settings og en bestemmelse af, hvem, hvordan og med hvilken effekt, ledelsesrollerne udøves, er derfor et empirisk spørgsmål. Rollebeskrivelserne tilføjer et *”analytisk lag”* til de udøvede ledelseshandlinger ved at kategorisere ledelseshandlinger og knytte dem an til (ikke foruddefinerede) aktører. Denne kategorisering er brugbar, når ledelsesrollerne agerer som præskriptive anvisninger af, hvilke roller aktører i og uden for samarbejdsdrevne innovationsprocesser med fordel kan indtage for bedst muligt at fremme samarbejdsdrevet innovation. Blandt andre specificerer Nambisan, at

rollerne virkning er afhængig af de problemer og udfordringer, som de samarbejdsdrevne innovationsprocesser har til hensigt at imødekomme (Nambisan 2008). Rollerne er kontekstafhængige, varierer over tid, de kan varetages af forskellige aktører samtidigt, eller varetages af én aktør over en periode. Rollebeskrivelserne skal situeres i praksis hvilket (blandt andet) betyder, at det må være et empirisk spørgsmål at undersøge, hvordan rollerne udøves i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, og med hvilken effekt. Det er dog ikke litteraturens rollebeskrivelser, der er relevante i nærværende undersøgelse, da erkendelsesinteressen ikke retter sig mod dette "ekstra analytiske lag" af rolleidentifikation, men om at undersøge, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og med hvilken effekt.

Som alternativ til rollebeskrivelserne kan Koppenjan og Klijn's konceptualisering af samarbejdsledelse (network management) fremhæves. De to forskere beskæftiger sig med, hvordan ledelse af netværksinteraktioner kan udøves ud fra en betragtning om, at netværksinteraktioner er præget af høj usikkerhed – om viden, proces såvel som om relationer. De to forskere specificerer en række ledelseshandlinger, som aktører kan benytte sig af i samarbejder, hvor formål og problemområde er præget af kompleksitet og usikkerhed, som det netop er tilfældet i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Koppenjan og Klijn peger på, at ledelse kan varetages i og uden for et samarbejde, rette sig mod forhold i samarbejdet og mellem samarbejdet og dets omgivelser, og peger samtidigt på, at der kan udøves ledelse, der ikke alene retter sig mod det specifikke samarbejde, men også mod den kontekst, som samarbejdet udspiller sig i. De illustrerer og forklarer, hvordan ledelse kan rette sig mod at påvirke det substantielle indhold i et samarbejde, såvel som de relationelle forhold i og omkring et samarbejde. Heller ikke deres ledelseskoncept er knyttet an til en specifik formaliseret position, men til udøvede handlinger. Både Mulgan og Albury samt Eggers og Singh peger på, hvordan ledelsesindsatser kan udøves med intention om at fremme innovation generelt i en organisation. De udvikler hver især detaljeret vejledning for, hvordan man kan lede (samarbejdsdrevet) innovation, hvilket indeholder ledelsestiltag, der retter sig mod specifikke processer, såvel som ledelsestiltag, der udøves med henblik på at fremme innovation mere generelt (Eggers & Singh, 2009; Mulgan & Albury, 2003).

Males der med den brede pensel, peger feltet på en række fælles kendetegn for ledelse af samarbejdsdrevet innovation, nemlig; At ledelse kan udøves af formelle såvel som uformelle ledere (se fx Borins 2002), af aktører i eller uden for deltagelse i den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces (se fx Crosby and Bryson 2005) som hands-on eller hands-off ledelse (se fx Damgaard 2011; Sørensen 2007; Torfing 2012b), rettet mod substantielle såvel som strategiske usikkerheder (Koppenjan and Klijn 2004). Denne analytiske distinktion baserer sig på identifikationen af, "hvorfra" handlingen udøves: Om den udøves af en aktør, der kan karakteriseres som samarbejdsdeltager, eller af en aktør, der udøver ledelse på afstand af deltagerne i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Ledelse kan være rettet mod den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, og have et "internt" sigte, eller rettet mod den kontekst, hvori den samarbejdsdrevne innovationsproces udfolder sig, og have et "eksternt" sigte (samt følgende bidrag, der mere eller mindre eksplicit benytter sig af denne sondring: Ansell and Torfing 2014b; Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003; Sørensen and Torfing 2013). Ledelseshandlingerne kan rette sig mod specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, eller mod at påvirke et mere generelt miljø, der fx "... handler om at gearre offentlige organisationer til samarbejdsdrevet innovation" (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 32). Ledelseshandlingerne kan have et substantielt sigte, og rette sig mod det emne, den udfordring, det problem eller den ide, som

repræsenterer "indholdet" i den samarbejdsdrevne innovationsproces, eller være rettet mod at påvirke relationerne mellem de interagerende aktører (se fx Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Ledelseshandlingerne kan være proaktive, og forsøge at imødekomme en forventet fremtidig situation, de kan være samtidige og "facilitere" samtidige situationer, eller ske som reaktive ledelseshandlinger, som konsekvens af en oplevet situation. Ikke mindst er der generel anerkendelse af, at ledelseshandlingerne og effekten heraf er påvirket af, og potentielt kan påvirke den institutionelle kontekst, hvori ledelseshandlingerne udøves.

### 3.3.5 Ledelse af samarbejdsdrevet innovation – ledelse af samarbejde om innovation

Ledelse af samarbejde handler om at engagere forskelligartede aktører (Sørensen and Torfing 2011a). Forskelligheden indeholder et potentiale for innovationsskabelse. Ledelse af samarbejde om idegenerering handler om at synliggøre forskelligheder og bidrage til integration mellem forskellige forståelser (Mulgan & Albury, 2003). Mulgan, Albury samt Eggers og Singh peger på, at påvirkning af problemforståelse og dermed påvirkning af potentielle løsningsmuligheder (og interessenter) er en vigtig ledelsesindsats, når formålet er innovationsskabelse, fordi det giver anledning til at generere innovative ideer og påtage sig højrisiko-investeringer i innovationsprocesser. Disse forfattere baserer hver deres ledelseskoncepter på et bredt empirisk grundlag, som de har etableret igennem deres tid som rådgivere for private og offentlige organisationer i henholdsvis UK og USA. De skriver, at ledelsesindsatser, der retter sig mod at skabe og synliggøre muligheder og linke ideer til institutionaliserede dagsordener, fremmer innovationsskabelse (Eggers & Singh, 2009; Mulgan & Albury, 2003).

Men forskelligheder er ikke tilstrækkeligt alene. Diversiteten kan nemlig omvendt også virke destruerende for at samarbejdet lykkes med at skabe integration (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Gray skriver:

*Even if we grant that multiple perceptions are possible, we can easily fall prey to another common assumption; that is, we conclude that different interpretations are, by definition, opposing interpretations (Gray 1989, 12).*

Det betyder, at forskelligartede aktører kan risikere at fortolke forskelligheder som modsatrettede og altså opleve at være i opposition til hinanden. Når aktører oplever at have modsatrettede interesser, giver denne oplevelse typisk ikke anledning til at engagere sig i at integrere deres forskelligheder, hvilket er en forudsætning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, men rettere at indgå i fordelingsforhandlinger (Rognes 2008), eller slet og ret at opløse samarbejdet. Forskelligheder betyder, at aktørerne er usikre på de andre aktørers handlinger og forståelser – fordi de netop er forskellige fra aktørens egne. Når formålet er samarbejdsdrevet innovation, så sættes der grænser for forskelligheden i den forstand, at det skal være muligt for aktørerne at samarbejde. De skal blandt andet kunne tale et fælles sprog, så aktørerne kan forstå hinanden og ikke taler for døve øren (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Da der er høje transaktionsomkostninger forbundet med at samarbejde, forklarer litteraturen, at aktører skal være motiverede for at samarbejde med andre aktører, der er forskellige fra dem selv. Som det fremgår i afsnittet vedr. samarbejdskonceptet kan flere forskellige faktorer fremme aktørers motivation til at samarbejde, eksempelvis oplevelsen af gensidig afhængighed og institutionelle normer (Nielsen 2005b). Ledelse af samarbejde om innovation handler derfor om at fremme integration i samarbejdet, bricolage mellem de forskellige mønstre, hvilket kræver et minimum af

fælles grundlag mellem forskellighederne (Koppenjan and Klijn 2004). Samarbejdsdrevet innovation kræver integration af forskelligheder, hvorfor ledelse handler om en konstruktiv håndtering af aktørernes forskelle (Gray 1989). En sådan ledelsesindsats vil fremme sandsynligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation. Omvendt kan fraværet af sådanne ledeshandlinger give grobund for usikkerhed. Det overlader effekten af den samarbejdsdrevne innovationsproces til et spørgsmål om personlige relationer mellem samarbejdsdeltagerne og det mindsker – i sit fravær – sandsynligheden for samarbejdets konstruktive bearbejdning af forskelligheder (Christensen 2012).

I det idegenererende samarbejde er det usikkert, hvad samarbejdet skal nå frem til, hvem der skal varetage hvilke opgaver, hvad succeskriterierne for samarbejde er m.v. (Koppenjan and Klijn 2004). Ideen er endnu ikke formet, men skal genereres i kraft af de samarbejdende aktørers integration. Den type usikkerhed, der kendetegner et idegenererende samarbejde retter sig både mod substansen af et samarbejde: Problem, hensigt og ide, såvel som mod relationerne mellem aktørerne – fordi aktørerne er forskellige fra hinanden. Denne usikkerhed kan medføre høje transaktionsomkostninger ved deltagelse i samarbejdet (Koppenjan and Klijn 2004). Ledelsesindsatserne kan med fordel fokusere på reduktion af samarbejdets usikkerhed, ved at fremme aktørernes oplevelse af interdependens, fælles rammer, fælles viden og fælles formål som eksempelvis fælles problemforståelse (Gray 1989). Dette er særligt relevant i et samarbejdes opstartsfasen, hvor substantiel og strategisk usikkerhed typisk er relativt høj (bl.a. Bryson, Crosby, and Stone 2006; Koppenjan and Klijn 2004). Påvirkning af de samarbejdende aktørers problemforståelse kan også have til formål at øge samarbejdsdeltageres repertoire af institutionelle mønstre for at fremme samarbejdets innovationskapacitet. Påvirkes problemforståelsen sådan, at nye muligheder synliggøres ved at udfordre institutionaliserede antagelser om, hvad der kan lade sig gøre, kan dette fremme idegenerering. Eggers og Singh skriver: *"The idea generation process should also challenge long-held assumptions, with an eye toward finding fundamentally new ways of doing things"* (Eggers & Singh, 2009, p. 19). Dette er særligt relevant, såfremt de samarbejdende aktører netop har konstrueret og institutionaliseret en fælles problemforståelse, der reducerer de samarbejdende aktørers mulighed for at se nye mønstre. Et samarbejdes risiko for at have "tunnelsyn" er typisk højere, når samarbejdet igennem en periode har skabt et fælles grundlag og integreret forskellige forståelser og handlinger i samarbejdet (Koppenjan and Klijn 2004). Det idegenererende samarbejde har altså en høj iboende usikkerhed, fordi samarbejdets substantielle omdrejningspunkt såvel som relationelle forhold skaber usikkerhed. Ledelsesindsatser der udøves med henblik på at reducere denne usikkerhed og fremme integration af forskelligheder er væsentlige i ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Ledelse af samarbejde om innovation handler om at mediere, formidle og bistå integrationen mellem forskellighederne i netværket (Koppenjan and Klijn 2004).

Eggers og Singh peger desuden på, at ledelse af idegenererende samarbejdsprocesser skal sikre, at der ikke sker en præmatur selektion af ideer, der igennem udforskning kan vise sig at have et innovativt potentiale (Eggers & Singh, 2009). Selektion af ideer tillægges stor betydning, fordi valget af ideer afgør hvilke ideer, der realiseres og kan skabe innovation. Når ideerne er valgt til at skulle realiseres, kan mål og mission fastlægges for at øge sandsynligheden for, at den innovative ide realiseres som intenderet. I selektionen af ideer tillægges formelle ledere og hierarkier stor betydning for ledelsesindsatsen. Ligesom Borins, peger Eggers, Singh, Mulgan og Albury på, at formelle ledes støtte til, eller modstand mod ideer, er afgørende for innovationsskabelse (Borins,



2002; Eggers & Singh, 2009; Mulgan & Albury, 2003). Omvendt kan modstand virke hæmmende for iderealiserings. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation handler derfor også om at støtte innovationsideer med ressourcer: Legitimitet, økonomi, forandringsvillighed. Dette er ikke nødvendigvis en opgave, der er begrænset til at blive varetaget af formelle ledere i et hierarki. Bidragsyderne peger på, at den offentlige sektor generelt er risikoadvers, hvorfor risikohåndtering og villighed til at bryde regler er et væsentligt element i ledelse af samarbejdsdrevet innovation – både når det udøves i relation til specifikke samarbejder og innovationer, såvel som når det udøves med intentionen om at påvirke de institutionelle kontekster, hvori samarbejde og innovation udfoldes. De peger også på, at risikovillighed er en ledelsesindsats, der med fordel kan udøves af aktører, der har intention om at fremme specifikke samarbejder om specifik innovation lige så vel som af aktører, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere kontekst. Et led i denne indsats kan være udvikling og gennemførelse af pilotprojekter (Eggers & Singh, 2009; Mulgan & Albury, 2003), da sådanne projekter kan gennemføres som "forsøg", hvormed en højere risikoprofil med stor sandsynlighed kan accepteres. Når forsøget er gennemført, kan resultaterne fremlægges, hvormed risikoprofilen nedjusteres og derfor kræver mindre risikovillighed hos formelle ledere med delegeret ansvar for den organisatoriske praksis – altså den offentlige drift og udvikling.

Det iderealiserende samarbejde har en anderledes usikkerhedsprofil, idet det i højere grad er muligt at planlægge og kortlægge aktørernes delopgaver og delmål, tidsfrister og produktafleveringsdatoer. Når samarbejdets substantielle funktion og formål er kendt på forhånd, kan samarbejdets opgave og opgavefordeling designes forud for samarbejdets etablering og gennemførelse (Gray, 1989; se evt. Bjørn, 2015). Dermed øges forudsigeligheden i samarbejdsprocessen, hvilket potentielt kan reducere den usikkerhed, aktører kan opleve, når de engagerer sig i et samarbejde mellem forskelligartede, selvstændige aktører (Koppenjan and Klijn 2004). Rent praktisk er det også nemmere at prioritere og planlægge den arbejdsindsats, man som samarbejdsdeltager ønsker at lægge i samarbejdsprocessen, hvis man kan forudse, hvilke opgaver der skal varetages (og af hvem) og på hvilke tidspunkter. Ledelse af iderealiserings handler om at sikre, at de nødvendige ressourcer som økonomi, kompetencer, opbakning m.v. er til stede, ikke alene for at fremme den specifikke innovation, men fordi realiserede innovationer bidrager til at fremme genereringen af nye ideer (Eggers & Singh, 2009). Eksempelvis kan synliggørelsen og anerkendelsen af "succesfulde" innovationer bidrage til at motivere til at skabe samarbejdsdrevet innovationer i andre kontekster (Eggers & Singh, 2009). Ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan altså udøves med intention om at fremme genereringen og realiseringen af en specifik innovativ ide, men kan også have en mere bredt orienteret intention om (og effekt på) genereringen og realiseringen af andre ideer i andre kontekster.

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation handler derfor ikke alene om ledelse af de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, men også om at påvirke de institutionelle mønstre på en sådan måde, at samarbejdsdrevet innovation så vidt muligt begunstiges og ikke hæmmes. I relation til disse (organisatoriske) kontekster peger Mulgan og Albury på, at kompetenceudvikling og kapacitetsopbygning er ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme "miljøet" hvori ideerne skal genereres og realiseres (Mulgan & Albury, 2003). Uddannelse er en måde, hvorpå de underviste aktørers handle- og forståelsesmønstre søges påvirket i særlige retninger. I kraft af sådanne uddannelser indgår de underviste aktører i en fælles ramme. Aktørernes interaktion i en fælles ramme kan bidrage til en institutionalisering af denne ramme i andre, eksisterende mønstre

– fx igennem et "sprog" om innovation, eller en øget forandringsvillighed, der får betydning i de institutionelle rammer, som de underviste aktører interagerer i uden for uddannelsessituationen. Desuden kan de underviste aktørers deltagelse i en fælles undervisningssituation skabe interaktion mellem forskellige aktører, hvilket kan bidrage til kollektiv refleksion og en kollektiv anerkendelse af nye muligheder og nye opgaver i den pågældende kontekst (Ansell & Torfing, 2014a). Ledelsesindsatsen baserer sig på en forventning om, at undervisning af aktører og andre former for kapacitetsopbygning af/i en organisation får betydning i andre mønstre, end den pågældende situation.

Samarbejde og innovation er, som skrevet, ikke uafhængige af de institutionelle forståelses- og handlingsmønstre, der eksisterer i denne kontekst. Det er ledelse af samarbejdsdrevet innovation derfor heller ikke, ligesom effekterne af disse ledelsesindsatser er influeret af den institutionelle kontekst, hvori de udøves.

### **3.4 Genstandsfeltets institutionelle kontekst: Ledelse i den offentlige sektor**

Fordi ledelse af samarbejdsdrevet innovation påvirker og påvirkes af det institutionelle setup, hvori ledelse, samarbejde og innovation udøves, så aktualiseres disse institutionelle rammer. Eksisterende empiriske studier viser, at institutionaliserede ledelsesteknikker, forståelser og logikker også påvirker ledelse af samarbejdsdrevet innovation såvel som skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (se fx Balslev 2014; Borins 2002; Eggers and Singh 2009; Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; D. H. Lund and Vaaben 2014; Mulgan and Albury 2003). Ledelse af samarbejdsdrevet innovation foregår ikke i et vakuum, men må forstås i den ledelsesmæssige kontekst, hvori processerne udfolder sig (Bolden 2011; Damgaard and Sørensen 2011; Gronn 2002; Vogel and Masal 2014). Ledelsehandlingerne (eller manglen på samme) og deres effekt (eller manglen på samme) på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation påvirker og påvirkes af det institutionelle mix af ledelseslogikker, hvori handlingerne og forståelserne udspiller sig.

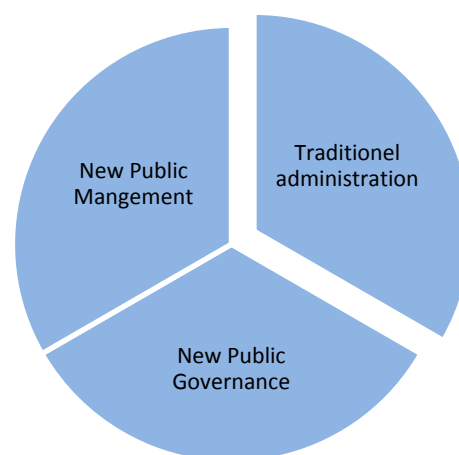
I denne undersøgelse er genstandsfeltet placeret i en offentlig sektor-kontekst. Hvor konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation er relativt ung, så har ledelseskonceptet en længere historie i den offentlige sektor, hvorfor ledelseskonceptet udfoldes i relation til de særlige institutionelle mønstre, der skabes og reinstitutionaliseres i og omkring den offentlige sektor. Dette kan både bidrage til at forklare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation og samtidigt imødekomme en relativt nyligt formuleret efterspørgsel fra forskningen om, at forskning i offentlig ledelse forholder sig mere eksplicit til de særlige vilkår, som påvirker og påvirkes af offentlig ledelse (Vogel and Masal 2014).

### 3.4.1 De tre idealtypiske ledelseskoncepter i den offentlige sektor

I denne undersøgelse fokuseres på ledelse i offentlig sektor-kontekst, det vil sige ledelse, der udøves i, og har til formål at påvirke problemer, målsætninger og/eller institutioner, der af aktørerne opleves som "offentlige". At ledelseskonceptet integreres i offentlige sektor kontekst reducerer ikke kompleksiteten af konceptet. Heller ikke her er der ét universelt ledelseskoncept. For at kaste lys over de institutionelle mønstre, der begrænser og muliggør ledelse af samarbejdsdrevet innovation, foretages et overordnet oprids af, hvordan ledelsesforståelser og – handlinger har udviklet sig og institutionaliseret sig i teori og praksis. Det er nemlig sådan, at der kan identificeres tre idealtypiske ledelsesparadigmer, eller ledelseskoncepter, som de også italesættes i monografien. De idealtypiske ledelseskoncepter har hver deres periodiske, empiriske afsæt, hvorfra de er udsprunget og udviklet. Disse tre ledelsesinstitutioner betegnes som Traditionel Administration, New Public Management og (New Public) Governance (se bl.a. Ansell and Gash 2012; Damgaard and Sørensen 2011; Greve and Ejersbo 2013; Hartley 2005; Majgaard 2011; Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Osborne 2010; Peters 1996; Sørensen and Torfing 2011b).

Ledelsesinstitutionerne skal forstås som idealtyper på ledelsesforståelser og –praksisser, der påvirker og påvirkes af de aktører, der bidrager til at fastholde, udvikle og ændre dem. Ledelsesinstitutionerne har derfor betydning og besidder forklaringskraft i forhold til udøvelsen og effekterne af offentlig ledelse og ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor (T. S. Larsen 2014a). I praksis filtrer ledelsesinstitutionerne sig sammen og påvirker hinanden, mens de teoretisk beskrives som tre særegne, selvstændige ledelsesparadigmer som illustreret i Figur 9. I nogle sammenhænge supplerer de hinanden, mens de i andre situationer konkurrerer med modsatrettede handle- og forståelsesmønstre.

Figur 9: Koncepter for offentlig ledelse



### 3.4.2 Ledelse i den Traditionelle Administrative institution

Som tidligere nævnt har Weber sat sit aftryk på konceptualiseringen af offentlig ledelse. Webers interesse i offentlig ledelse var hæftet op på at forstå, "...*hvorfor et individ opfatter en orden som legitim, og hvorfor han eller hun frivilligt underkaster sig magtudøvelsen*" (Månson 2004, 94). Weber forklarede, at sociale handlinger legitimeres, fordi de opleves som værende i overensstemmelse med de institutionelle mønstre, individer agerer i. Han formulerede, at et individ enten kan opleve en handling som legitim, fordi handlingen er i overensstemmelse med institutionaliserede traditioner, fordi de er i overensstemmelse med aktørens følelser, eller fordi de opleves som rationelle (værdi- eller målrational adfærd) (Månson 2004).

På baggrund af sit arbejde med legitim magtudøvelse og rationel adfærd i det vestlige, industrialiserede samfund udviklede Weber principperne for bureaukratiet som idealtipe (Hansen and Andersen 2006; Månson 2004). Bureaukratiet er en institution af ledeshandlinger, der har til formål at sikre, at myndighederne, i kraft af deres magtmonopol, lever op til deres ansvar om at agere legitimt, retskaffent og forudsigeligt (Kaspersen and Nørgaard 2015; Peters 1996). Igennem

første halvdel af det 20. århundrede oversættes og institutionaliseres principperne for bureaukratiets ledelseskoncept i den offentlige sektor.

*Det er i vidt omfang lykkedes Weber i sin model af bureaukratiet at beskrive nogle karakteristiske grundtræk ved den mest fremtrædende organisationsform i de moderne industrisamfund. Det gælder også her 80-90 år efter at modellen blev formuleret... (Hansen and Andersen 2006, 27).*

For Weber baserer værdirationelle handlinger sig på normative og politiske værdier (der opleves som legitime i sig selv), mens målrationelle handlinger er instrumentelle handlinger, der baserer sig på neutrale og objektive kriterier. Webers betegnelse af forskellige rationalitetsforståelser som idealtypiske bevæggrunde for hhv. politiske og administrative aktører betyder, at også ledelsesbegrebet bliver differentieret i hhv. politisk og administrativ ledelse. Politisk ledelse udøves af politiske ledere og har et politisk sigte, mens administrativ ledelse udøves af administrative ledere med henblik på det administrative apparat. Adskillelsen af embedsværket og det politiske miljø baserer sig blandt andet på et formål om at sikre kontinuitet i den offentlige sektors opgaveudførelse, sådan at embedsværket er varigt, selvom den politiske ledelse er midlertidig (Peters 1996). I forlængelse af den rationelle adfærdsmodel anses beslutningsprocesser som en lineær proces, der kan opdeles i faser, og hvor aktører kan foretage informerede, rationelle valg. Magten fordeles horisontalt, politiske og økonomiske beslutninger træffes top-down i hierarkiet. Såfremt der skabes innovation, er det de politiske ledere, der genererer ideer og selekterer dem i formaliserede beslutningsfora, som realiseres af embedsværket (Hartley 2005). Ledelse er formaliseret og bundet op på hierarkiske positioner og legitimeres i kraft af ledernes positioner som autoriteter.

Med henblik på administrativ ledelse, skal de administrative ledere tilstræbe, at embedsværket består af offentligt ansatte, der handler målrationelt, er sagligt motiverede, og varetager hver deres specialiserede, faglige opgaver inden for de rammer, der er fastsat af højere rangerede ledere. De administrative ledere skal ligesom resten af embedsværket planlægge og koordinere indsatser for bedst muligt at møde de politiske målsætninger, samt sikre stabil, forudsigelig og sikker drift. Dette gøres bl.a. ved at sikre, at kommandovejene i organisationen er tydelige, at der er faste arbejdsområder for hver ansat, og at der er klare regler for ansvarsfordelingen i beslutningssammenhænge. Offentlig ledelse bliver udøvet i form af standarder og regler, der ved at regulere det administrative embedsapparat øger sandsynligheden for, at borgernes møde med den offentlige sektor er upåvirket af tid og sted (Kaspersen and Nørgaard 2015; Peters 1996). Offentlig ledelse handler i høj grad om inputstyring og rammesætning over for relativt selvstyrende, rationelle, saglige ekspertenheder.

Idealet om et effektivt ledet teknokrati baserer sig på en forståelse af, at offentligt ansatte, herunder de administrative ledere, er faglige eksperter. Derfor skal de offentlige medarbejdere og ledere også ansættes på baggrund af objektive kvalifikationer som neutrale, saglige, faglige eksperter, og ikke på baggrund af politiske vurderinger (Peters 1996). Idealet om neutrale embedsmænd er stadig at finde i den offentlige sektor i Danmark, og kan eksempelvis findes i en beretning fra 1998 fra Finansministeriet:

*...centraladministrationen og dens embedsmænd allerede umiddelbart efter 1848 havde de fleste af de karakteristika, der indgår i den idealtipe for bureaukratiet, som den tyske*

*sociolog Max Weber (1864-1920) definerede, [7] og som siden har præget forestillingen om det klassiske ministerialbureaukrati (Finansministeriet 1998).*

Igennem 1950'erne og 1960'erne vokser den offentlige sektor, der samtidigt inddeles i en række adskilte sektorer og faglige kerneområder. Dette hænger sammen med en stigende professionalisering i samfundet. Eksempelvis skabes pædagoguddannelsen i midten af 50'erne, som professionaliserer en opgave, der hidtil har været defineret som et familieanliggende (Majgaard 2011). Den offentlige sektor består af specialiserede eksperter, som varetager hver sin opgave i det samlede maskineri. Ambitionen er en organisation med fagprofessionelle identiteter, for hvem den faglige stolthed bør prioriteres over stringent regulering.

*I centrum står værdier som engagement, dygtighed og ekspertise. Og der værnes nidkært om den faglige autonomi i det professionelle arbejde (Majgaard 2011, 54).*

En stigende specialisering betyder blandt andet en øget afstand mellem de forskellige faglige professioner i en opdelt organisation med differentieret budgettering. Dette indebærer en distance mellem de fagprofessionelle embedsmænd, der varetager forskellige opgaver og funktioner. Eksempelvis kommer afstanden mellem den øverste ledelse til de "yderste led" i serviceproduktionen (også) til udtryk rent geografisk, hvor de fagprofessionelle embedsmænd typisk er placeret i lokale institutioner, mens den øverste ledelse placerer sig i ministerier, på rådhus og i Folketinget. Som effekt af denne ledelsestilgang sker der altså en adskillelse mellem centrale og decentrale enheder. Inden for dette ledelsesparadigme kan de "decentrale" enheder have større eller mindre autonomi.

*Centralization can be practiced in greatly different ways: the field can be left open for individual initiative, or it can be completely stifled. One finds examples ranging from a rigid structure with only passive obedience, to a vibrant organism where freedom of action spreads out with the most perfect subordination (Fayol ifl. Wren, Bedeian, and Breeze 2002, 913).*

Kommunalreformen i 1970 er et af flere udtryk for, hvordan offentlig ledelse udøves i den traditionelle administrative institution. Kommunalreformen udtrykker (blandt andet) balanceringen mellem standardisering og professionalisering, styring og selvstyring, central og decentral ledelse. Kommunalreformen reducerer antallet af kommuner fra ca. 1000 kommuner til 275, bl.a. for at sikre økonomisk bæredygtighed igennem stordriftsfordele (Gyldendal red. 2014). Ifølge Henrichsen var et af de bærende hensyn i kommunalreformen, at "...kommunerne [skulle] have en sådan størrelse, at de ville kunne løse de vigtigste opgaver selvstændigt..." (Henrichsen 2013, 6). Der skabes en række fælles rammer for kommunernes organisering, inden for hvilke de kommunale myndigheder selv kan organisere sig. Denne selvorganisering betegnes som kommunalt selvstyre. Tendensen om selvstyrende enheder forgrener sig også internt i de kommunale organisationer. I forlængelse heraf opnår de decentrale institutioner i kommunerne også en vis grad af autonomi i forhold til faglige og økonomiske beslutninger. Dette afspejles i organisationsstrukturen og organisationskulturen, hvor de decentrale institutioner har egen faglige ledelse og egen identitet (Majgaard 2010, Sehested 2008). Sehested skriver, at:

*Decentraliseringen giver institutionslederne et større lokalt ledelsesmandat og dermed større selvstyring til de fagprofessionelle og deres ledere (Sehested 2008:66).*

Specialisering af organisationens ansatte, funktionel differentiering i form af arbejdsdeling og selvstændige afdelinger er ledelsesgreb, der er uløseligt knyttet an til aktørernes positioner i organisationen og hierarkiet (Wren, Bedeian, and Breeze 2002). Dette ledelseskoncept bygger på betragtningen om, at kvalitet og produktivitet er værdifulde egenskaber i den offentlige sektor og fordrer interaktion mellem aktører, der deler samme faglighed og/eller samme faglige opgaveområde.

Ledelsesindsatserne får påvirket den offentlige sektor på måder, så der sker en øget specialisering og decentralisering. Samtidigt sker der en fragmentering i den offentlige sektor, herunder i de kommunale organisationer. Den øgede fragmentering hæmmer de offentlige leders mulighed for at standardisere opgaverne. Den øgede afstand, arbejdsdeling og specialisering i den offentlige sektor skaber uigennemsigtighed: Det bliver simpelthen sværere for de øverste ledere at gennemskue arbejdsprocesserne i organisationen. Dette afspejler sig i de offentlige budgetter, der løbende vokser som reaktion på et øget serviceudbud kombineret med de faglige eksperters voksende ambitioner. Majgaard skriver:

*Finansloven blev til gennem en akkumulering af budgetbidrag og forslag nedefra (bottom-up), og der var kun svage styringsmekanismer til at tøjle de voksende ambitioner på de enkelte sektorområder (Majgaard 2011, 54).*

Selvstyring, stærkt faglig identitet, medfører øget kompleksitet og uigennemsigtighed. Samtidigt medfører bureaukratiets tilbøjelighed for detailregulering en modreaktion fra medarbejderne, der ønsker selvstændighed i opgaveløsningen. Kritikken lyder på, at de ufleksible regler umuliggør, at medarbejderne kan tilpasse de enkelte borgeres behov (Majgaard 2011), ligesom stram detailregulering hæmmer muligheden for at skabe banebrydende forandring. Offentlig ledelse i det, der her betegnes som det Traditionelle Administrative ledelseskoncept eller ledelsesinstitution opstiller en række dikotomier, men også krydspres mellem standardisering og topstyring på den ene side og specialisering og lokal selvstyring på den anden. Dette leder til en fragmentering i den offentlige sektor, der sammen med udøvelsen af "styring af selvstyring" muliggør nogle særlige former for samarbejde og forandring og hæmmer andre. En afledt effekt af disse udviklingstræk er, at den offentlige sektor ikke formår at indfri de politiske og administrative leders mål og planer (Sørensen 2012). Som konsekvens heraf retter både praksis og forskning opmærksomheden mod, hvordan den offentlige sektor kan ledes mere målfokuseret og effektivt.

### **3.4.3 Ledelse i New Public Management institutionen**

I Danmark bliver effektivisering et særskilt, og legitimt formål på den offentlige sektors dagsorden i begyndelsen af 1980'erne. For at tøjle de stigende udgifter sættes gang i en række på hinanden følgende moderniseringsprogrammer. Disse moderniseringsprogrammer baserer sig på en markedslogik, og tager med deres implementering de første skridt til institutionaliseringen af en ledelsestilgang, der i 1990'erne får betegnelsen New Public Management.

*I 1980'erne og 1990'erne drejede det sig om at omstille den offentlige serviceproduktion i en mere markedsbaseret retning. Samtidig skulle den offentlig sektors ledere inspireres af ledelsespraksis og ledelsesmodeller fra den private sektor. Det blev med et samlet udtryk kaldt for New Public Management (Hood, 1991) (Greve and Ejersbo 2013, 5; se også Hood 1991).*

New Public Management (NPM) er ikke en teori eller en håndbog. I litteraturen betegnes NPM som en gruppe af ideer, som en administrativ megatrend (Hood 1991) et paradigme (Majgaard 2011; Osborne, Radnor, and Nasi 2012), et ledelsesregime (Thygesen and Kampmann 2013), en ledelsedoktrin (Sørensen 2012), en "bølge" eller en bestemt måde at tænke offentlig ledelse på. *"New Public Management (NPM) bliver ofte anvendt i faglig og offentlig debat, som fælles betegnelse for offentlig ledelse"* (P. Ø. Andersen, Hjort, and Schmidt 2008, 12).

NPM er ifølge Hood linket til en række administrative megatrends, nemlig behovet om at hæmme væksten af den offentlige sektor, om at øge privatisering og automatisering i den offentlige sektor samt at skabe en universel ledelsesagenda (Hood 1991). Grundforståelsen i NPM er, at private virksomheder, der agerer på et marked, kun kan opnå succes, hvis de har effektiv produktion. I integrationen med den offentlige sektor bliver offentlig ledelse et spørgsmål om at skabe markedslignende forhold, så adfærd og redskaber fra den private sektor kan oversættes og fremme effektiviteten i den offentlige sektor.

En del af inspirationen fra den private sektor kan forklares med principperne i Scientific Management, der i takt med Webers aftryk på den offentlig ledelsespraksis, institutionaliserede sig som ledelsesdisciplin i den private sektor. Scientific Management blev udviklet af Frederik Taylor, der beskæftigede sig med, hvordan organisatoriske ledere kunne optimere den interne produktion i en organisation. Taylors principper for Scientific Management blev operationaliseret i forskellige dele af den industrialiserede verden, mest kendt for dette er Henry Ford, der etablerede samlebåndsproduktion i bilindustrien. Taylors overordnede ambition var at bidrage til øget velstand, hvilket i hans perspektiv kunne opnås ved at maksimere produktiviteten i samfundet. Med inspiration fra den private sektor henter NPM argumentationen om, at øget velstand kan fordres ved at offentlige ledere rationaliserer produktionskæden. Offentlig ledelse i NPM er derfor hovedsageligt orienteret mod en produkt-/værdikædebetragtning og fokuserer på rationalisering af interne processer (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). I forlængelse af Scientific Management anses hver enkelt ansat som en bestanddel af en større maskine, som hver især skal varetage egne arbejdsopgaver i produktionskæden (Christensen 2012; Hildebrandt, Brøgger, and Jensen 2009; Parry and Bryman 2006). Dette fordrer en særlig type organisering på arbejdspladsen, hvor hver bestanddel i produktionskæden skal varetage sin delopgave effektivt og med præcision. Ifølge Christensen kan denne interaktionsform karakteriseres som et modulært eller måske rettere sekventielt samarbejde (Osborne, Radnor, and Nasi 2012), hvor integrationen af aktørernes arbejdsopgave er prædesignet, fordi opgaven, resultatet og delopgaverne er kendt på forhånd (Christensen 2012).

Som led i NPM får offentlig ledelse karakter af en selvstændig disciplin, der handler om at bidrage til at indfri organisationens samlede målsætninger (Majgaard 2011; Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Torfing 2012a).

*Det handler ikke længere om blot at være en dygtig administrator eller faglig leder. Ledelse generaliseres og frigøres fra de specifikke fagligheder og bliver så at sige sin egen profession. En leder er ideelt strategisk mål- og resultatstyrer, kompetenceudvikler og organisatorisk facilitator* (Majgaard 2011, 58).

Udviklingen i måden hvorpå offentlig ledelse opfattes, kan ses som en modreaktion på den inputfokusering og den fagspecifikke orientering blandt de decentrale ledere, som det traditionelle

administrative ledelsesmønstre mere eller mindre tilsigtet fordrer. Offentlig ledelse sættes på dagsordenen som en selvstændig strategisk disciplin (Majgaard 2011; Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Torfing 2012a), der uanset udøver, har et fælles organisatorisk formål. Der sker en reformulering af offentlig ledelse som med hovedfokus på den administrative ledelsesopgave fordrer, at offentlig ledelse ikke er knyttet til adskilte fagligheder med særegne målsætninger.

NPM former administrativ ledelse som en disciplin, der primært har et intra-organisatorisk sigte (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Det er ultimativt de offentlige ledere, der har ansvaret for at sikre kvaliteten og effektiviteten i den offentlige sektor. Helt basalt betyder dette, at den offentlige sektor skal indfri politikernes målsætninger inden for de givne økonomiske rammer (P. Ø. Andersen, Hjort, and Schmidt 2008; Greve and Ejersbo 2013). Denne del af NPM ledelseskonceptet bygger videre på lignende værdisæt i det Traditionelle Administrative ledelsesparadigme. Dette inkluderer også de decentrale ledere, der skal udøve strategisk ledelse for at opnå de overordnede målsætninger. De offentlige ledere skal opstille præcise mål for de underordnede aktører (hvad end der er tale om individer såsom medarbejdere eller andre ledere eller om decentrale institutioner som kollektiv aktør) og anspore aktørerne til at indfri disse mål på en omkostningseffektiv måde (Greve and Ejersbo 2013). NPM er endnu et forsøg på at sætte grænser mellem politisk ledelse og administrativ ledelse, idet det er de valgte politikere, der bærer legitimiteten til at fastsætte målene for den offentlige styring (Sørensen 2012).

Ledelse i den offentlige sektor er en disciplin, der udøves af aktører, hvis ledelsesautoritet er legitimeret i deres position som ledere. Også denne del af NPM trækker på det idealtypiske ledelseskoncept i det Traditionelle Administrative paradigme. Andersen, Hjort og Schmidt skriver om kontraktstyringen i en (meta)evalueringsrapport af dokumentations- og evalueringsindsatsen på det kommunale institutionsniveau (specifikt på daginstitutionsområdet):

*På den ene side klargør politikere og forvaltning politikker for daginstitutionsområdet, på den anden side skal institutionerne selv - med assistance fra konsulenter - formulere mål for deres virke indenfor de opstillede politiske målsætninger. Der sker ikke kun en mål- og rammestyring, men også en indholdsstyring (P. Ø. Andersen, Hjort, and Schmidt 2008, 52).*

En offentlig leder, hvis position er tæt på centrum og toppen af hierarkiet, har størst råderum til at fastlægge målsætninger mens de decentrale institutionsledere har mindre mulighed for at formulere de målsætninger, der måles på.

*Når først formålet med målingen og selve målekriterierne er fastlagte skal kommunen/institutionen tage stilling til hvordan måling og opfølgning konkret skal udmøntes. Dvs. der skal ske en afklaring af detaljerne i produktionen af data, afrapportering, ressourceforbrug, konsekvenser, og opfølgningsprocedurer (Triantafillou 2008, 98).*

Samtidigt med at offentlig ledelse i NPM er knyttet an til positioner, udvides paletten af offentlige ledere til også at referere til midlertidige ledere, der er udpeget af formelle ledere i hierarkiet. De formelle, hierarkisk legitimerede ledere "uddelegerer" autoritet til udpegede ledere af "midlertidige organisationer", eksempelvis i form af projektledere af projekter. Ledere i den midlertidige organisation er dermed formelt ledere i den midlertidige organisation uanset deres position i det



formaliserede ledelseshierarki. Offentlig ledelse konceptualiseres i NPM som en disciplin, der er knyttet an til positioner, men ikke nødvendigvis til formaliserede roller i hierarkiet.

Konceptualiseringen af offentlig ledelse i NPM betyder, at offentlig ledelse er en disciplin for offentlige ledere, uanset faglighed, placering i hierarkiet og placering i forhold til borgerne, der fokuserer på målopfyldelse. Derfor bliver resultatmåling et centralt element i den offentlige ledelsesindsats. Med reference til Hood (1991) skriver forfatterne Osborne, Radnor og Nasi:

*The key elements of this approach included a consciously managerial, as opposed to administrative or professional, approach to public services delivery, a desegregation of services to their basic units and a consequent focus on their unit costs, a preoccupation with performance management and output control, the growth of the use of markets and competition as a means to allocate resources (and a subsequent reformulation of citizens as public "customers"), and an especial attention to the lessons from private sector management for the delivery of public services (Osborne, Radnor, and Nasi 2012, 137).*

For at indfri de nye forventninger til offentlige ledere introduceres en række markedsinspirerede værktøjer. En af årsagerne til, at de markedsorienterede redskaber institutionaliseres i den offentlige ledelsesdisciplin er, at de markedsorienterede modeller kan forklare og modvirke den offentlige sektors budgetoverskridelser. Med afsæt i økonomiske markedsanalyser, kan den offentlige sektors ukontrollerbare budgetoverskridelser forklares med, at de decentrale institutioner har egne interesser, som de prioriterer højere end politikernes overordnede mål. Denne forståelse afspejler en grundlæggende antagelse om, at aktører er egennyttemaksimerende og at de decentrale enheder udnytter, at de øverste politiske og administrative ledere ikke har fuld indsigt i arbejdsgangene<sup>14</sup>. Miller skriver:

*By manipulating the agent's incentives, the principal seeks to minimize shirking, or agency costs – the losses imposed on the principal by an inability to align the agent's self-interest with that of the principal (Miller 2005, 204).*

I Danmark giver NPM's koncept om offentlig ledelse anledning til en diskussion om professionel ledelse vs. professionsledelse. De decentrale ledere, der typisk er professionsuddannede, oplever at den centrale administrative (top)ledelse med NPM foretager et indgreb i det faglige indhold af deres serviceproduktion ved at fastsætte mål for deres faglige arbejde. Om end offentlig ledelse har til hensigt at være en fælles disciplin, er der ikke fælles opbakning til den ibrugtagne mål- og resultatstyring. NPM betyder på en og samme tid, at der sker en decentralisering og en centralisering af beslutningskompetence, en mindsket detailregulering af processer, men øget (detail-)regulering af mål og resultater.

---

<sup>14</sup> Denne forståelse udtrykkes i Principal-Agent Teorien, som er en teori om, hvordan en leder (principal = ejer af produktionsmidler) har ufuldkommen information, og derfor ikke kan kontrollere, hvorvidt en medarbejder (agent) agerer i overensstemmelse med de kontraktuelle forhold. Principal-Agent teorien [PAT] sætter igennem 1980'erne ord på, hvordan principalen kan skabe incitamentstrukturer sådan at agenten agerer i henhold til principalens interesser. Oprindeligt blev PAT udviklet i relation til forsikringsbranchen, men vandt et bredt indpas i økonomisk teori samt i dele af politologien (Miller, 2005).

Et kritikpunkt af NPM's konceptualisering af offentlig ledelse er, intentionen om at afpolitiserer den offentlige sektors "produktion" ved at adskille den politiske beslutningsproces fra serviceleveringen. Kritikken går på, at NPM ledelse dekobler politikerne fra den offentlige sektors serviceskabelse (Hjortdal and Nielsen 2008), og at offentlig ledelse bliver oversat til administrationens ledelse af en intra-organisatorisk produktionsproces (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Når politikerne fratages muligheden for at få indsigt i serviceleveringen, går det ikke alene ud over kvaliteten af de politiske målsætninger, men hæmmer også den gensidige læring og forståelse blandt de aktører, der indgår i serviceskabelsen, de administrative, de politiske og de civile. Sørensen skriver:

*Set fra politikernes perspektiv er manglen på dialog problematisk, fordi det i praksis er yderst vanskeligt at fastsætte overordnede mål og rammer for en produktionsproces, man ikke kender ret meget til (Sørensen 2012, 50).*

NPM kan i værste fald opsplitte den offentlige sektors aktører i en række selvkvørende enheder, der ikke deler viden, behov eller spørgsmål, men alene retter sig mod at opfylde prædefinerede målbare resultater.

Det er ikke alene ledelsesrollerne i den offentlige sektor der ændres som følge af NPM's ledelseskoncept. I forlængelse af det markedsfokus, der institutionaliseres i den offentlige sektor, ændres synet på borgeren også. Borgerne bliver i højere grad anset som brugere eller kunder af de offentlige services (Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Osborne 2010; Peters 1996; Sørensen 2005; Triantafillou 2008). Markedsorienteringen betyder, at politiske og administrative topledere (særligt på nationalt plan) (Gjørup et al. 2007) ønsker at ændre den offentlige sektors serviceproduktion fra en udbudsorienteret model til en efterspørgselsorienteret produktion (Greve and Ejersbo 2013). Borgerne skal have en række valgmuligheder, så de så at sige kan "stemme med fødderne". Ved at indrette den offentlige sektor som en række virksomheder med decentraliseret faglig og økonomisk beslutningskompetence og ansvar (Indenrigsministeriet 1998) er det tanken, at borgerne skal kunne vælge de serviceproducenter, som bedst opfylder de mål, som de demokratisk valgte politikere har opstillet. Derfor sætter de offentlige ledere særligt fokus på at måle, offentliggøre og sammenligne institutionernes resultater (P. Ø. Andersen, Hjort, and Schmidt 2008). Tanken er, at borgerne på baggrund af resultatmålingerne kan agere som forbrugere og vælge de institutioner, de foretrækker, hvormed de institutioner, der er mindst effektive og producerer mindst (målbar) kvalitet, vil miste deres "kundegrundlag", miste deres bevillinger og i sidste ende dreje nøglen om. Den offentlige ledelse inviterer altså borgerne til at interagere med den offentlige sektor på nye måder igennem forskellige, definerede kanaler.

#### **3.4.4 Ledelse som New Public Governance**

Samtidigt med at NPM's ledelseskoncept integreres i den offentlige sektor, inviteres det danske civilsamfund i højere grad til at deltage i styringen af den offentlige sektor igennem 1980'erne og fremefter. Ifølge Bogason er den lokale magt blevet styrket igennem 1990'erne med øget decentralisering af ansvar til kommunerne samt oprettelsen af brugerbestyrelser (Bogason 2008).

*Blandt deltagelsesorienterede reformer, der er blevet indført i de senere år kan nævnes oprettelsen af brugerråd, brugerbestyrelser, og den øgede decentralisering[] af offentlig opgaveløsning til frivillige organisationer og projektgrupper (Sørensen and Torfing 2005, 44).*

De ændrede deltagelsesformer i den offentlige sektor er et af flere karakteristika, der fremhæves som et tegn på ændringer i det offentlige ledelseslandskab. Flere analyser peger på, at der i slutningen af 1990'erne spirer nye horisontale interaktionsformer frem, interaktionsformer som tager særligt fart efter årtusindeskiftet (Rhodes 1996). De horisontale interaktioner mellem offentlige aktører og aktører fra civilsamfundet er kendetegnet ved at være midlertidige, have en høj grad af selvbestemmelse og ved ikke at kunne styres ved hjælp af de institutionaliserede ledelseskoncepter fra den traditionelle administrative institution eller fra NPM (Rhodes 1996). Dette lægger kimen til fremkomsten af en alternativ ledelsespraksis i den offentlige sektor, nemlig New Public Governance [NPG] (Osborne 2006).

Ifølge Osborne, der er blandt grundlæggerne af konceptet NPG, er NPG en diskurs, der i højere grad end konkurrerende diskurser formår at begribe realiteter og kompleksiteter i nutidens samfundsstyring (Osborne, Radnor, and Nasi 2012; Osborne 2006, 2010). NPG bliver altså italesat som en diskurs, men kan også forstås som et paradigme, en værktøjskasse, eller som en samling af ideer. Damgaard og Sørensen skriver om governance-perspektivet, at:

*...interessen rettes mod, hvordan forskellige offentlige og private aktører på samme eller forskellige niveauer interagerer horisontalt og vertikalt på måder, der har betydning for den offentlige styrings form og indhold (Damgaard and Sørensen 2011, 18).*

NPG perspektivet lægger kimen til endnu et ledelseskoncept, hvis karakter kan forklares som en reaktion på en række uhensigtsmæssigheder, som NPM's ledelseskoncept enten ikke har formået at imødekomme, eller som konceptet har bidraget til at skabe. Et overordnet kritikpunkt af NPM, som en lang række andre kritikpunkter kan ledes tilbage til, fremføres af Osborne, Radnor og Nasi (2012). Forfatterne peger på, at NPM medfører en række uhensigtsmæssige adfærdsmønstre, fordi NPM overfører værktøjer og grundantagelser fra (industriel) produktion i den private sektor til den offentlige sektors opgavevaretagelse (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Osborne, Radnor og Nasi sætter sig selv den opgave, at udvikle en mere tidssvarende og relevant forståelse af offentlig ledelse, fordi tidligere konceptudvikling af offentlig ledelse ifølge forfatterne baserer sig på ledelse af produktion, ikke på ledelse af serviceskabelse. *"This has generated a "fatal flaw" in public management theory that has viewed public services as manufacturing rather than as service processes..."* (Osborne, Radnor, and Nasi 2012, 43). For forfatterne er det vigtigt at understrege, at den offentlige sektors opgavevaretagelse primært foregår som en servicelevering, og at der er nogle særlige vilkår knyttet til servicelevering, som ikke har lignende karakter i traditionel produktionsvirksomhed. De udfolder derfor et ledelseskoncept, der anerkender, at interaktion mellem "producent" og "modtager" er en forudsætning for at levere service. Servicelevering er derfor altid et spørgsmål om "samskabelse" i interaktion mellem forskelligartede aktører (Osborne and Strokosch 2013). Pleje af et menneske kan ikke produceres uafhængigt af modtageren, og det er derfor essentielt, at borgerne anerkendes som medskabere i skabelsen af de offentlige services<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Forfatterne insisterer derfor på, at inspirationen for offentlig ledelse skal hentes i research om servicelevering (ikke produktionsvirksomhed), der peger på, at modtagerens forventninger til ydelsen er et afgørende element af modtagerens

*...the performance of a public service is not (solely) about its effectual design in relation to its purpose but it, at least, equally about the subjective experience of that service by its users (Osborne, Radnor, and Nasi 2012, 43).*

Ledelseskonceptet i NPG udformes i kølvandet på NPM og kritiserer NPM for at skabe en fragmenteret offentlig sektor, hvis enheder lukker sig om sig selv og mister fokus på den fælles opgavevaretagelse (Bogason 2008; Koppenjan and Klijn 2004; Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Derfor indeholder offentlig ledelse i NPG-paradigmet en intention om at fremme en helhedsorienteret indsats for fælles serviceskabelse i den offentlige sektor. NPG repræsenterer et ledelseskoncept, der har til hensigt at fremme holistisk samfundsstyring i form af mere helhedsorienteret service og problemløsning.

NPG-paradigmet adskiller sig fra tidligere ledelsesdiskurser på en række områder, hvoraf en af de mest banebrydende er opgøret med forestillingen om at kunne adskille politik og administration som en universel, objektiv skillelinje. Sørensen skriver:

*Set ud fra en netværksorienteret tilgang giver det i langt højere grad mening at tale om en arbejdsdeling mellem en mere eller mindre overordnet og en mere konkret politisk-administrativ styring, hvor der på begge niveauer er opgaver, der har en politisk karakter, og opgaver der har en mere administrativ karakter. En sådan forståelse af arbejdsdelingen tydeliggør, at grænsen mellem de to ledelsesniveauer hverken er absolut eller klar, idet den mest handler om konkretiseringsniveaet i ledelsesopgaven (Sørensen 2012, 57).*

I forhold til tidligere ledelseskoncepter er NPG særlig i denne henseende, fordi den afviser, at politik og administration kan adskilles som arbejdsområder knyttet til særlige positioner i den offentlige organisering. Offentlig ledelse bliver både administration og politik. I NPG er politikdannelse en dynamisk proces, der foregår i hele serviceskabelsesprocessen, hvor forskellige offentlige og ikke-offentlige aktører løbende interagerer og påvirker den offentlige sektor. Politik er altså ikke forbeholdt politikerne, men sker på alle niveauer og blandt forskelligartede aktører.

*Politiseringsgraden øges tillige af, at brugerne i dag er blevet inviteret med ind i overvejelserne om, hvad høj kvalitet og god faglighed i serviceproduktionen vil sige (Sørensen 2012, 55).*

Offentlig ledelse er altså politiseret, fordi mål, problemløsning, kvalitetsspørgsmål og prioriteringer i den offentlige sektor er politiske spørgsmål. Det betyder ikke, at alle spørgsmål er lige politiske, men at det ikke er muligt at erklære nogle elementer i den offentlige styring som apolitiske. Samtidigt anerkender NPG, at der er opgaver af administrativ karakter på alle niveauer i hierarkiet, og at administration ikke er knyttet til en specifik position i organisationen. Denne pointe pegede Fayol på for omkring et århundrede siden, idet han understreger, at ledelse indebærer

---

tilfredshed med den pågældende service (Osborne, Radnor et al. 2012:43), hvorfor det er uhensigtsmæssigt at opstille prædefinerede, objektive mål, som NPM ledelseskonceptet fordrer.

administration, og at der derfor er administrative opgaver på alle niveauer i hierarkiet – også blandt politikerne.

Politik er ikke noget, der udelukkende skabes blandt politikere, det er ikke en aktivitet, der er begrænset til at foregå i en rationel, lineær beslutningsmodel, som den parlamentariske styringskæde eller inden for bureaukratiets rammer. Nogle beslutninger træffes i komplekse processer, hvor aktører mødes på kryds og tværs, hvor problemer og løsninger ikke på forhånd er knyttet til hinanden, og hvor det i bund og grund er mere eller mindre tilfældige "vinduesåbninger" [Windows of opportunity] der påvirker, hvilke beslutninger der træffes og hvilke, der aldrig kommer i spil (Koppenjan and Klijn 2004).

Politik skabes i forskellige interaktioner, både horisontale og vertikale både inden for og på tværs af de institutionaliserede organisatoriske grænser, som eksempelvis definerer "offentlig" fra "ikke-offentlig" (Damgaard and Sørensen 2011; Hansen and Andersen 2006). Netværkene er udtryk for tværgående interaktionsformer, som bryder med de institutionaliserede organisatoriske grænser. Der er derfor brug for et ledelseskoncept, der anerkender, at ledelse i den offentlige sektor ikke alene foregår i formaliserede interaktionsformer med fastlagte, statiske autoritets- og kommandokæder, men at offentlig ledelse (også) foregår i mere eller mindre formelle netværk (Osborne, Radnor, and Nasi 2012). Offentlig ledelse er derfor ikke alene et spørgsmål om interne, men også et spørgsmål om håndtering af eksterne relationer. Koppenjan og Klijn skriver:

*Government organizations not only deal with political officials, but also with citizens, target groups, interest organizations, advisory bodies, experts and judicial bodies* (Koppenjan and Klijn 2004, 3).

De forskelligartede aktører har alle en interesse i et eller flere samfundsrelevante emner (emnerne kan være makropolitisk såvel som mikropolitisk, velfærdsgrensede sektorpolitiske områder såvel som tværgående emner uden defineret sektorpolitisk tilknytning) og interagerer med andre aktører for at influere på dette emne. I NPG fokuseres særligt på disse interaktioner, der adskiller sig fra idealtyperne i det traditionelle administrative paradigme og NPM. Kendetegnende for disse interaktioner er det, at der er et fravær af vertikal magt- og autoritetsfordeling, hvorfor det ikke er muligt at prædefinere, hvem der er "offentlige ledere". NPG integrerer begrebet om metastyring i konceptet om offentlig ledelse (Damgaard and Sørensen 2011; Sørensen and Torfing 2011b; Sørensen 2005), hvilket viser, at offentlig ledelse ikke er forbeholdt formelle offentlige ledere endsiige formelt udpegede ledere eller offentligt ansatte. Ledelseskonceptet i NPG betyder, at offentlig ledelse kan være, men ikke nødvendigvis er udøvet af formelle offentlige ledere. Denne tilgang til offentlig ledelse betyder, at offentlig ledelse er knyttet til handlinger og ikke (formelle) positioner.

Ledelseskonceptet i NPG handler i høj grad om at håndtere relationer, navigere i horisontale interaktioner med uklare kommandoveje og forsøge at skabe integration mellem forskellige aktørers forskellige ressourcer. Dette har lighed med samarbejdsteorien, hvorfor der er en række fælles kendetegn og overlap mellem governanceforskningen og samarbejdsforskningen. Offentlig ledelse i NPG handler om at fremme netværk, der har potentiale til afhjælpe den oplevede fragmentering i samfundet og bidrage til en mere holistisk samfundsstyring. Dette er en vanskelig ledelsesopgave, fordi de aktører, der udøver ledelse ikke nødvendigvis har formaliseret autoritet til at bestemme over andre aktører, hvilket er særligt gældende i netværksinteraktionerne. Derfor må

offentlig ledelse udøves som styring af selvstyring, ledelse inden for selvregulerende rammer. Og samtidigt fortæller litteraturen, at netværk ikke nødvendigvis fører til forventede positive effekter. Tværtimod har netværk en høj iboende risiko for at slå fejl som følge af individuelle og kollektive negative oplevelser såsom misforståelser, konflikter, stilstand, ineffektivitet, uindfrie forventninger, manglende indflydelsesmulighed etc. (Koppenjan and Klijn 2004; Sørensen and Torfing 2005). Offentlig ledelse i NPG er altså ikke en quick fix, men et kompliceret koncept, der refererer til en række komplicerede, mere eller mindre veldefinerede opgaver og formål.

### 3.4.5 Offentlige ledere, Offentlig ledelse eller Ledelse i offentlig kontekst?

Ovenstående beskriver og forklarer, hvordan offentlig ledelse kan konceptualiseres forskelligt, med forskelligt udfald for, hvad offentlig ledelse er, og hvem ledere i det offentlige er. Disse ledelseskoncepter er idealtyper, der på forskellig vis er integreret i den offentlige sektor og som påvirker og påvirkes af hinanden. De er derfor ikke gensidigt udelukkende i praksis, hvor de eksisterer i samspil med (og til tider i modspil mod) hinanden. Den historisk strukturerede fortælling om ledelsesinstitutionerne forklarer det institutionelle setup, som offentlig ledelse udøves i den dag i dag. Kaspersen og Nørgaard skriver:

*Den historiske udvikling medfører således, at vi ledelsesmæssigt i dag lever i et grundlæggende værdidilemma i den offentlige sektor (Kaspersen and Nørgaard 2015, 129).*

Ledelseskoncepterne repræsenterer forskelligartede, i nogle tilfælde overlappende, i andre tilfælde modsatrettede, målsætninger. Ledelseskoncepternes metoder er forskellige og fordrer adfærd, der i nogle tilfælde virker befordrende for formålene med andre ledelseskoncepter, i andre tilfælde virker hæmmende. De forskellige ledelseskoncepter har forskellig indflydelse på, hvordan interaktion mellem aktører påvirkes og organiseres såvel som forskelligartet indflydelse på, hvordan og ikke mindst hvor forandringer motiveres, realiseres eller bremses. Dette er forsøgt opsummeret i nedenstående Tabel 2.

**Tabel 2: Opsummering på ledelsesmønstrene**

	<b>Traditionel Adm.</b>	<b>NPM</b>	<b>NPG</b>
<b>Ledelse</b>	Det formelle ledere gør	Administrativ ledelse Disciplin i embedsværket	Forskellige situerede handlinger Værktøjskasse
<b>Værdier</b>	Politisk legitimitet og (universel) lighed og regelbaseret adfærd	Effektivitet og kvalitet, økonomiske rationaler kan være legitimerende	Synergi og kreativitet, "oplevet" (kvalitativ) kvalitet
<b>Metode</b>	Input og rammer	Markedsprincipper, resultatformulering og opfølgning	Metastyring, nye interaktionsformer, styring af selvstyring
<b>Målsætning</b>	Universelle velfærdsydelser	Ydelser af standardi- serbar/målbar kvalitet produceret effektivt	Tværgående, holistisk samfundsstyring
<b>Borgerne</b>	Demokratisk grundlag Klienter	Formelle indflydelsesfora Brugere	Midlertidige interaktioner Med-producenter
<b>Innovation</b>	Politikinnovation Top-down innovation	Metodeinnovation Interne processer	Forskellige innovationer der ikke kan knyttes an til én specifik "innovationshelt".

<b>Samarbejde</b>	Heterogent fagspecifikt samarbejde i selvstyrende enheder	Samarbejde mellem forskellige led i produktions/værdikæden	Samarbejde mellem forskellige aktører, der opleves som interessenter i "offentlig værdiskabelse".
-------------------	---	--	---

Fra ovenstående kan vi udlede, at forskellige ledelsesinstitutioner har forskellig indflydelse på udøvelsen af ledelseshandlinger og på, hvordan aktører interagerer og samarbejder, samt hvordan og hvorfor forandringer motiveres. Modellen kan bidrage til at forklare, hvorfor forskellige ledelseshandlinger legitimeres i forskellige værdier og rationaler, hvorfor ledelseskonceptet ikke har én udformning i den offentlige sektor, men er afhængig af sin specifikke kontekst. Desuden kan modellen, sammenholdt med den erkendelse, at alle tre koncepter eksisterer side om side, bruges til at forklare, hvorfor et fravær af ledelseshandlinger kan give spillerum til andre ledelseskoncepters påvirkning, og dermed hvordan fravær af ledelseshandlinger i én institution kan have indirekte effekt ved at lade andre ledelsesinstitutioner muliggøre deres tilsvarende indflydelse. Det er i denne institutionelle kontekst, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udfolder sig i praksis i den offentlige sektor – som selvstændige ledelseshandlinger i et mix af forskelligartede ledelsesinstitutioner, der kan virke befordrende eller begrænsende for nogle ledelseshandlinger såvel som for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (Vaaben 2013).

### 3.5 Opsummering

Ovenstående forklarer, hvordan ledelse kan påvirke og sandsynliggøre skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Dette indebærer en udredning af konceptualiseringen af henholdsvis innovation, samarbejde og ledelse, såvel som en forklaring på fænomenernes sammenhæng.

På baggrund af nærværende kapitel defineres innovation som en kvalitativ banebrydende forandring, der i kraft af sin realisering opleves som et brud med de institutionaliserede normer eller praksisser i en given kontekst. Med afsæt i innovationskonceptet defineres samarbejdsdrevet innovation som innovationer, der er skabt i kraft af et eller flere samarbejder. Det forklares, hvordan samarbejde kan virke befordrende for innovationsskabelse eller endda være kilde til innovationsskabelse, hvorfor samarbejdskonceptet udredes. I konceptualiseringen af samarbejde bliver det forklaret, at samarbejde kan tage forskellige former og have forskellig karakter, og at forskellige former for samarbejde har forskellig indflydelse på innovationsskabelse. I arbejdet med at konceptualisere samarbejde fremgår det, at forskningen i samarbejdsdrevet innovation såvel som forskningen i Governance og offentlige samarbejder, mere eller mindre eksplicit refererer til en særlig form for samarbejde, der i kapitlet betegnes som governance-samarbejde. Governance-samarbejde er en særlig form for samarbejde, hvor aktørerne har en forskellighed, der er relevant i forhold til det formål, samarbejdet initieres på baggrund af, og hvor aktørerne engagerer sig i at integrere den forskellighed, for at skabe effekter der kan opleves som offentlig værdi.

Ligesom innovationskonceptet og samarbejdskonceptet skrives også ledelseskonceptet ind i en offentlig sektor-kontekst. Ved at forklare, hvorfor ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke kan begrænses til at handle om "det en formel leder gør", defineres ledelse af samarbejdsdrevet innovation som handlinger, der udøves med intentionen om at fremme samarbejdsdrevet innovation. Ledelsesdefinitionen viser, at ledelse defineres på baggrund af den intention, hvormed handlingerne udøves og ikke på baggrund af deres eventuelle effekt med handlingerne.

Handlingernes effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation er netop omdrejningspunkt for de senere caseanalyser.

Ved at forklare, hvordan ledelsesindsatser kan påvirke samarbejdsdrevet innovation, vises det, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan fremme samarbejdsdrevet innovation – i en abstraheret, generisk form. Samtidigt er det nemlig tydeliggjort, at både innovation, samarbejde og ledelse, og derfor ikke mindst relationen imellem fænomenerne, er afhængige af den kontekst hvori fænomenerne er placeret. Derfor afsluttes kapitlet med at vise, hvordan offentlig ledelse er blevet institutionaliseret over tid, med betydning for de muligheder og begrænsninger der er for udøvelsen af ledelse, samarbejde og skabelsen af innovation i den offentlige sektor. Dette sker ved at beskrive tre idealtypiske ledelseskoncepter, der refererer til institutionaliserede mønstre i den offentlige sektor, her betegnet som: Traditionel Administrativ ledelse, New Public Management og New Public Governance. Fordi forskellige ledelseskoncepter – institutionaliserede ledelseslogikker, om man vil – eksisterer side om side i den offentlige sektor, bidrager denne del af teorikapitlet til at forklare hvorfor ledelseskonceptet ikke har én udformning i den offentlige sektor. Den institutionelle kontekst bidrager også til at forklare, mulighedsrummet for udøvelse af ledelse af samarbejdsdrevet innovation og bidrager til at forklare, hvorfor ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke nødvendigvis får den tilsigtede effekt. Spørgsmålet, der står tilbage, er derfor, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, hvortil en empirisk undersøgelse er nødvendig. Måden, hvorpå afhandlingens empiriske materiale er indsamlet og behandlet, præsenteres i det følgende kapitel.



## 4 Analysedesign og operationaliseringsstrategi

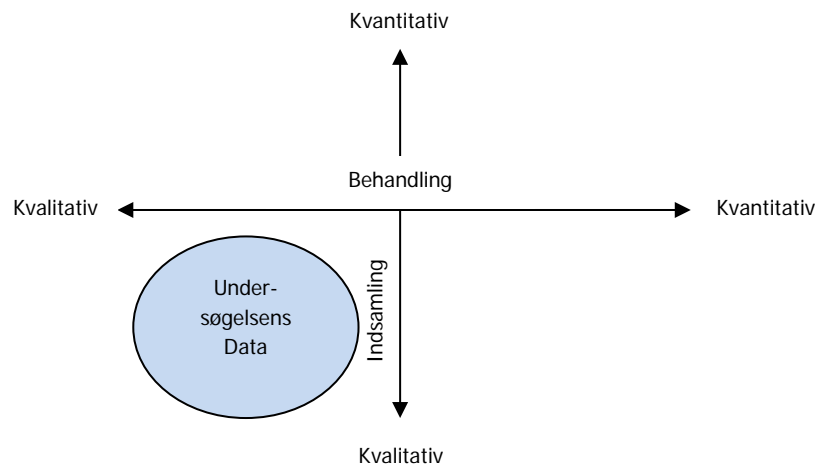
I dette kapitel forklares det, hvordan undersøgelsens empiriske materiale er blevet indsamlet, konstrueret, behandlet og analyseret som led i besvarelsen af, hvordan ledelse fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

### 4.1 Indsamling og konstruktion af kvalitativt materiale

En typisk distinktion i forbindelse med empiri i den videnskabelige praksis er adskillelsen af dataindsamling og databehandling. Differentieringen i hhv. indsamling og behandling er en skelnen, der har rod i den tidligere omtalte adskillelse af hhv. hypotesedannelse: "Opdagelse af viden" og hypotesetest: "Demonstration af viden", som Howarth og Glynos tilbagefører til den positivistiske videnskabstradition (Howarth and Glynos 2007). Begrebsliggørelsen og adskillelsen af handlingerne: Dataindsamling og databehandling baserer sig på en forståelse af, at data "ligger derude" og venter på at blive indfanget, hvorefter den kan tages med ind i laboratoriet for videre behandling. Diskussionen om dataindsamling og databehandling, såvel som diskussionen om begrebsbrugen af dataindsamling eller datakonstruktion, relaterer sig til som oftest til kvalitative forskeres afstandtagen til en traditionel positivistisk antagelse om, at det er muligt at indsamle data som noget, der ligger tilgængeligt for forskeren, og som forskeren ikke påvirker i indsamlingsprocessen. Afstanden fra en traditionel positivistisk forskningsmetodisk tilgang, der har ambitioner om at data skal indsamles uden at blive "forurenede", skyldes, at den samfundsvidenskabelige forskers dataindsamling ikke kan ske uden indflydelse på det felt af aktører, som forskeren interagerer med (Dahler-Larsen 2002; Fontana and Frey 2000; Holstein and Gubrium 2003). Over en bred kam anerkender kvalitative forskere, at data ikke er noget, der eksisterer som en statisk enhed uden for forskeren, men er noget der konstrueres i relation til videns- og læringsprocesser (Holstein and Gubrium 2003). Når distinktionen mellem konstruktion og behandling alligevel benyttes i dette afsnit er det af formidlingsmæssige årsager, for at kunne foretage en detaljeret beskrivelse af forskningsprocessens mellemregninger og samtidigt vise, at både konstruktion af data og cases, såvel som behandling af data og gennemførelse af caseanalyser kan betegnes som kvalitativ forskning.

En anden distinktion i forbindelse med udførelsen af empiriske studier er at kategorisere empirien som enten kvalitativ eller kvantitativ. Kategorierne kvalitativ og kvantitativ er en betegnelse for, hvordan empiri er indsamlet eller konstrueret. I denne undersøgelse kan det empiriske materiale karakteriseres som kvalitativt, idet både indsamling og behandling af data er kvalitativ i nærværende undersøgelse. Den kvalitative dataindsamlingsmetode er kendetegnet ved at være justerbar i indsamlingsprocessen, hvilket gør den særligt velegnet i henhold til afhandlingens forskningsspørgsmål og forskningsdesign. Problemstillingens kompleksitet og undersøgelsens udforskende karakter betyder, at undersøgelsesdesignet skal være i stand til at behandle de mange forhold, der potentielt er væsentlige for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation for på denne baggrund at kunne danne grundlag for undersøgelsens cases. Undersøgelsens placering i distinktionen mellem kvalitativt og kvantitativt materiale er illustreret på næste side i Figur 10.

Figur 10 Dataindsamling og -behandling



I den kvalitative forskning er det muligt at være åben over for det empiriske felts løbende medkonstruktion af undersøgelsens forklaringsmodeller for på denne baggrund at kunne justere indsamlingsmetoden. Metoden er mere fleksibel, end hvad der typisk kendetegner den kvantitative metode (som til gengæld har andre forcer). Desuden er kvalitative data kendetegnet ved at gå 'i dybden' af et fænomen og ikke i bredden, og dermed kan den kvalitative datakonstruktion bidrage til at få nuanceret og specificeret forklaringsmodellerne om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, som både forskning og praksis efterspørger. Den kvalitative metode er særligt brugbar i netop denne undersøgelse og operationaliseres ved at undersøge og analysere tre cases om ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

#### 4.1.1 Empiriske nedslag og udformningen af cases

Casestudiemetoden benyttes til at operationalisere den retroduktive, problemorienterede og kvalitative undersøgelse. Casestudiemetoden indeholder alle de "delopgaver" en forskningsundersøgelse består af, fra problemformulering til interaktion med feltet, fra design af undersøgelsesprocessen til udfærdigelse af undersøgelsesresultater (Yin 2009). Den retroduktive forskningsproces betyder, at problemstillingen skal være fast men fleksibel, og når denne form er fundet, skal de empiriske nedslagspunkter identificeres. Identifikationen af empiriske nedslagspunkter er første skridt til at afgrænse og definere undersøgelsens cases.

En case er ikke en givet enhed med klare grænser til sin kontekst. Casestudiemetoden er netop en forskningsstrategi, der er velegnet, når det undersøgte fænomen er kontekstuel – og en grænsedragning mellem case og kontekst er analytisk. Casestudiemetoden afkræver en afgrænsning af case fra kontekst og derigennem en mere eller mindre fast definition af, hvad undersøgelsens cases "er". Oftest bliver en case associeret med "et eksempel" på noget, altså hvad er det empiriske materiale "en case på"? (Antoft and Salomonsen 2007; Yin 2009). Men da forskningsprocessen i denne undersøgelse er afsøgende og retroduktiv, er det ikke muligt på forhånd at afgrænse eller definere casen, hvilket medfører, at det heller ikke er muligt at beslutte, hvad casen er "en case på" a priori (Antoft and Salomonsen 2007). Casevalget kan altså ikke baseres på på forhånd givne kriterier, hvilket udelukker muligheden for at foretage "least likely/most likely" casevalg, ligesom det udelukker at begrunde casevalget i argumentet om unikke cases eller generelle cases (Antoft and Salomonsen 2007; Yin 2009). Casene konstrueres undervejs i

undersøgelsen, med afsæt i det empiriske nedslagspunkt der foretages, når de første teoretiske prototypeforklaringer er etableret. Dette empiriske nedslag foretages på baggrund af en informationsbaseret antagelse om, at de empiriske nedslag kan udforskes og granskes på en sådan måde, at de kan udfordre og supplere de teoretiske prototypeforklaringer og derigennem bidrage til udviklingen af undersøgelsens egne forklaringsmodeller. Eksempelvis viste undersøgelsens indledende faser, at feltets aktører havde en vis tilbageholdenhed over for at karakterisere forandringer som innovation (hvilket ikke er atypisk, jf. fx (Sørensen, Aagaard, and Torfing 2014)) og svært forbeholdne over for at benytte kategoriseringen "samarbejdsdrevet innovation". Dette vilkår betyder, at vægten er lagt på meningsfortolkning (ikke alene på begrebsbrug) (Kristiansen (a) 2007) hvilket i forlængelse heraf medfører krav til de teoretiske prototypeforklaringsmodellers specificitet og analytiske greb.

De empiriske nedslagspunkter foretages som informationsbaserede valg, hvor både teoretiske prototypeforklaringer om ledelse af samarbejdsdrevet innovation samt indsigter fra feltets aktører bidrager til at foretage dette nedslagspunkt. Med afsæt i dette nedslagspunkt konstrueres casen løbende ved at granske den empiriske kompleksitet og kontinuerligt drage grænser mellem, hvad der er en del af casen, og hvad der ikke er. Antoft og Salomonsen skriver, at afgrænsningen af case fra kontekst gøres i tæt samspil mellem forsker og aktører i feltet, som bidrager til at konstruere grænsen mellem fænomen og kontekst (Antoft and Salomonsen 2007).

Fordi undersøgelsen er problemorienteret og søger indsigter, som teorien ikke formår at frembringe egenhændigt, må empirien, og dermed feltets aktører, bidrage til at identificere de relevante empiriske nedslagspunkter (Bogason 1998). Udformningen af casen er af analytisk karakter, og i forlængelse af denne forståelse skriver Antoft og Salomonsen, "*...at alle cases er eksempler på analytiske og sociale konstruktioner og skal derfor ikke betragtes som andet*" (Antoft and Salomonsen 2007, 31). Helt praktisk foretages de empiriske nedslag ud fra, hvorvidt aktører i feltet kan identificere empiriske processer, hvor der udspiller sig ledelse, samarbejde og innovation – eller som minimum *forsøg* på at fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. På baggrund af dette nedslag undersøges processer simultant; bl.a. igennem observationer og retrospektivt; bl.a. igennem dokumenter. I denne optik er casene altså eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

**Undersøgelsens cases er analytiske eksempler på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, hvor ledelse af samarbejdsdrevet innovation er udøvet.**

Måden hvorpå den retrospektive del af caseundersøgelserne er gennemført er ved at foretage en baglæns kortlægning af hvilke aktører, der har interageret i genereringen og realiseringen af en identificeret samarbejdsdrevet innovationsproces, for derefter at undersøge ledelse, samarbejde og innovation. Backwards-mapping er udtryk for en baglæns kortlægning, hvor et aktørnetværk identificeres, typisk retrospektivt på baggrund af en beslutning, en implementeringsproces e.l. med hjælp fra aktører i det empiriske felt. Hvem der er relevante aktører og hvilke netværk og interaktioner, der er relevante for undersøgelsen er netop et empirisk spørgsmål, hvorfor det er aktører i den praktiske virkelighed, der vha. egne forståelser og oplevelser bidrager til at kortlægge aktører og interaktioner (Jensen 1998, Lindberg 2011, Sørensen, Torfing 2005). En måde at gennemføre backwardsmapping er vha. sneboldsmetoden, der er udtryk for en metode, hvor det er

kilderne – om det er tekst, respondenter, interaktioner – der henviser til andre relevante kilder. Denne metode illustrerer undersøgelsesmetodens interaktive karakter.

#### 4.1.2 Forholdet mellem cases – dataindsamling og analytisk fremstilling

Som forsker ved man ikke på forhånd, hvordan den empiriske undersøgelsesenhed ser ud, empirien er ikke velordnet i prædefinerede kasser. Defineringen af casen sker i takt med undersøgelsen af det empiriske fænomen ved at lade forskelligartet data, såsom observationer og tekststudier, belyse det undersøgte fænomen og dermed bidrage til at afgrænse casen fra sin kontekst. Periodisk er den empiriske dataindsamling i caseundersøgelserne foretaget i forlængelse af hinanden og ikke samtidigt. Gennemførelsen af de tre individuelle caseundersøgelser er derfor påvirket af den kontinuerlige læring og udvikling i forskningsprojektet.

Første caseundersøgelse tager udgangspunkt i en antagelse om, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er handlinger, der fortolkes og – i en vis grad – artikuleres som ledelse af samarbejdsdrevet innovation. I takt med gennemførelsen af denne caseundersøgelse bliver proto-typeforklaringerne justeret, bl.a. fordi det bliver tydeligt, at der udøves en række ledelseshandlinger af samarbejdsdrevet innovation, som ikke anerkendes eller italesættes som ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Teorien bidrager til at synliggøre, hvad hhv. ledelse af samarbejde og ledelse af innovation handler om, og teorien bliver et redskab til at gå et spadestik dybere i empirien. På baggrund af denne nuancering peger empirien på, at "innovationsledelse" prioriteres og anerkendes som en ledelsesindsats, mens det omvendte gør sig gældende for "samarbejdsledelse". Denne indsigt kan bidrage til forklaringen af, hvorfor det er svært at skabe samarbejdsdrevet innovation og være en trædesten i forklaringen af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Proto-typeforklaringerne reformuleres, og en af forklaringerne på hvorfor innovationsledelse prioriteres højere end samarbejdsledelse, er, at aktører forventes at kunne samarbejde, hvorfor ledelseshandlinger rettet mod samarbejde ikke aktualiseres. Denne proto-typeforklaring skal efterprøves og udfordres, hvorfor forklaringen bidrager til at rette fokus mod undersøgelsen af samtidige ledelseshandlinger, herunder om og i så fald hvordan samarbejdsledelse udøves i specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Denne prioritering har betydning for udvælgelsen og empirimaterialet i afhandlingens anden case.

I afhandlingens anden caseundersøgelse (der i monografien analyseres i kapitel 8) prioriteres simultan undersøgelse af ledelse i arbejdet med at realisere en ny og banebrydende politikformuleringsmetode. Indsigterne fra denne caseundersøgelse underbygger proto-typeforklaringen om, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation primært orienterer sig mod at fremme innovation, og nuancerer forklaringen ved at pege på, at aktører ikke udøver samarbejdsledelse, fordi samarbejde og samarbejdsledelse meget sjældent anerkendes som en disciplin, der kræver særlige kompetencer. På baggrund af denne forklaring retter tredje caseundersøgelse sit fokus mod at undersøge, om samarbejde opleves som noget, der skal ledes, hvilket bl.a. fører til gennemførelsen af et følgestudium af et kompetenceudviklingsprogram i Greve Kommune. Denne undersøgelse bekræfter proto-typeforklaringen, som efterfølgende benyttes til at gennemføre analyserne af de tre cases. I analyserne fremvises proto-typeforklaringernes forklaringskraft, som senere diskuteres i tværnsnitsrapporten.

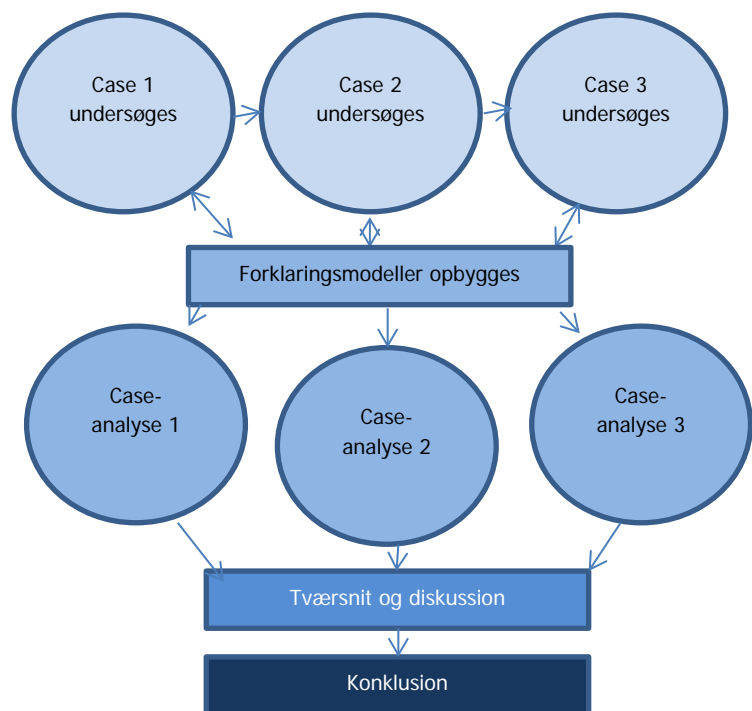
Caseundersøgelseernes på hinanden efterfølgende efterprøvning har muliggjort en løbende raffinering af de midlertidige analyseresultater og proto-typeforklaringer. Dette er sket simultant

med gennemførelsen af caseundersøgelserne. Beskrivelsen af den løbende efterprøvning af forklaringsmodeller og læring fra caseundersøgelse til caseundersøgelse relaterer sig netop til dataindsamlingen – og ikke til de endelige caseanalyser (eksempelvis bliver førnævnte følgestudium af et kompetenceudviklingsprogram ikke formuleret som en selvstændig case, men benyttes som supplement i efterprøvningen af forklaringsmodellerne). I den retroduktive undersøgelsesproces gælder den gensidige påvirkning mellem undersøgelsens cases mellem alle tre cases, idet den ene ikke kan lukkes førend de andre. Som Yin skriver:

*...when you do eventually arrive at a definition of the unit of analysis, do not consider closure permanent. Your choice of the unit of analysis, as with other facets of your research design, can be revisited as a result of discoveries during your data collection...* (Yin 2009, 30).

Ifølge Yin medfører denne metode typisk, at forskeren indsamler en stor mængde af empirisk data hvoraf kun en delmængde benyttes direkte i analyserne. Dog er denne ulempe at foretrække frem for den modsatte; nemlig at forskeren ikke får tilvejebragt tilstrækkeligt materiale, fordi casens afgrænsning og fokus for undersøgelsen løbende revideres (Yin 2009). Alle tre caseanalyser har både dybde og bredde til selvstændigt at kunne besvare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den empiriske kontekst. Ved at benytte sig af den retroduktive forskningsstrategi, raffieres proto-typeforklaringerne forud for analyse, hvorefter de benyttes i analyserne til at besvare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Hvor mere traditionelle vandfaldsmodeller af multiple casestudies kan benytte hver case til at efterprøve hver sit spørgsmål, medfører den retroduktive undersøgelsesmodel, at alle tre cases må analyseres på samme vilkår for at sikre stringens i efterprøvningen. Det betyder, at alle caseanalyser først udfærdiges efter endt empiriindsamling og efter den kontinuerlige efterprøvning af proto-typeforklaringer. Der trækkes så at sige en streg i sandet efter caseundersøgelserne<sup>16</sup>, hvorfra proto-typeforklaringerne efterprøves endnu engang i de tre singlecaseanalyser. Undersøgelsesdesignet er illustreret i Figur 11.

Figur 11: Undersøgelsesdesign for casestudiet



<sup>16</sup> NB; Rækkefølgen på caseundersøgelserne er ikke den samme som rækkefølgen på caseanalyserne i monografien.

Undersøgelsen kan karakteriseres som et multiple-casestudium (Yin 2009), hvilket både har betydning for gennemførelsen af de empiriske undersøgelser, såvel som for gennemførelsen og fremstillingen af de tre endelige caseanalyser. Ifølge Yin kan det multiple casedesign være gennemført med afsæt i en af to forskellige strategier (Yin 2009). Den ene strategi baserer sig på en simpel logik om, at tre cases er bedre end en single-case, fordi resultaterne fra et multiple-casedesign fremstår mere robuste end resultaterne fra et single-casedesign (se evt. Herriott & Firestone, 1983 via Yin 2009, 53). Den anden strategi hvormed et multiple-casedesign kan vælges, baserer sig på en indsigt i, og mulighed for kategorisering af cases i eksempelvis at være "mest forskellige" eller "mest ens" (Seawright and Gerring 2008; Yin 2009). Den sidstnævnte strategi kræver for det første, at forskeren har indsigt i, og kan træffe beslutning om, hvilke udvalgte parametre (afhængigheder), der skal være "mest forskellige/ens" for de udvalgte cases. Desuden kræver denne strategi, at det er de samme parametre, der er afgørende på tværs af de udvalgte cases. Det har simpelthen ikke været muligt at gennemføre et multiple-casestudium med "*teoretisk replikation*" (Yin 2009, 59) i nærværende undersøgelse. Alligevel har denne undersøgelse flere cases. Ikke fordi proto-typeforklaringerne skal "testes" som hypoteser, men fordi flere cases kan bidrage med en bredere og mere nuanceret udarbejdelse og efterprøvning af forklaringsmodellerne. Casene kan ikke kategoriseres som mest eller mindst forskellige på udvalgte parametre, men er kategoriseret som cases, hvor ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves. Casene er identificeret på baggrund af en "*forudgående viden*" om tilstedeværelsen af "*eksemplariske outcomes*" (Yin 2009, 59), nemlig, at der i casene er identificeret samarbejdsdrevet innovation.

Så hvad er en case? En case er et empirisk nedslag, der udfoldes ved at specificere, hvad der er relevant indhold, og hvad der er "kontekst". Det empiriske nedslag kan tage udgangspunkt i en aktør: Fx en formel eller uformel organisation, en proces: Fx en formel eller uformel beslutningsproces, i relationer: Fx et formelt eller uformelt netværk mellem aktører. Det empiriske nedslagspunkt gøres med afsæt i undersøgelsens erkendelsesinteresse. Undersøgelsens tre cases er analytiske eksempler på processer, der kan karakteriseres som samarbejdsdrevet innovation, hvor ledelse af samarbejdsdrevet innovation er udøvet.

#### 4.1.3 Observationer

For at forstå, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og påvirker skabelsen af samarbejde om innovation i specifikke empiriske situationer, har det været nødvendigt at foretage observationsstudier. I undersøgelsen spiller observationer en betydelig rolle i empiriindsamlingen, fordi det er igennem observationsstudier, at aktørernes interaktioner kan studeres simultant, idet "*...forskeren har mulighed for at fokusere på, hvordan enkeltpersoner forholder sig til hinanden i sociale situationer*" (Thagaard, 2004, p. 65; Sørensen & Torfing, 2007). Observationsstudier kan bruges til at fortælle noget om, hvordan aktører påvirker og påvirkes af de institutioner, hvori de interagerer (Järvinen and Mik-Meyer 2005). Som beskrevet i monografiens foregående kapitler, og særligt detaljeret i kapitel 3, så findes der eksempelvis ikke en universel ledelsesdefinition, ligesom ledelse ikke refererer til et objektivt identificerbart fænomen. Ledelse er et begreb, hvortil en mangfoldig gruppe af fænomener og fortolkninger er knyttet an. Observationsstudier er en måde, hvorpå fænomenet kan undersøges i sin samtid, sådan at forskeren – ligesom de observerede aktører – kan fortolke fænomenet selvstændigt. Observationerne giver unik indsigt i, hvordan innovation, samarbejde og ledelse udspiller sig i specifikke interaktioner. Fokus lægges i det "sagte

og hørte”, aktørernes positioneringer og integrationen i aktørernes interaktion, og ikke i det der af aktørerne er subjektivt oplevet eller fortolket (Järvinen and Mik-Meyer 2005). Järvinen og Mik-Meyer skriver om observationsstudier:

*I studier, der har fokus på interaktion mellem aktører (inklusive interaktion med tekstmateriale), er observationer oplagte, da deres primære force netop er, at forskeren får indblik i forskellige aktørers positionering, sociale identiteter og strategier i forhold til hinanden (Järvinen and Mik-Meyer 2005, 118).*

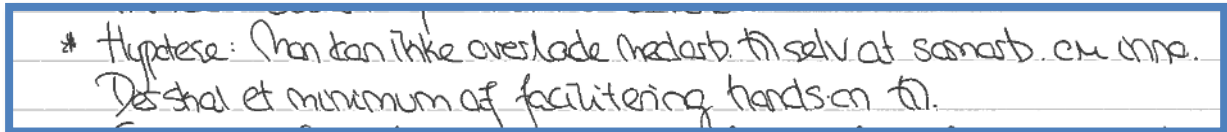
Observationsstudierne kan altså belyse, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udfolder sig i praksis, hvordan de påvirker samarbejde om innovation og dermed også bidrage til at forklare, hvorfor interaktionerne udfolder sig som de gør. Observationsstudiet gennemføres ikke på et blankt lærred, men i en retroduktiv undersøgelsesproces, hvor observationerne fortolkes og anskues igennem teoretisk baserede forklaringsmodeller. Derved kan observationsstudierne bidrage til at belyse, hvilke institutionelle tanke- og handlemønstre, aktørerne refererer til og udfordrer (mere eller mindre eksplicit) i deres interaktion.

### **OBSERVATIONSTEKNIK**

Forud for observationsstudierne havde jeg udfærdiget en detaljeret observationsguide, der viste sig for snæver til at kunne indeholde den righoldige mængde af input, som observationerne præsenterede for mig. Jeg havde formuleret tre temaer; innovation, samarbejde og ledelse, samt en lang række underspørgsmål til hvert tema. Samarbejde blev eksempelvis udfoldet igennem spørgsmål som: *Hvordan omtales og forstås samarbejdets præmisser? Hvilke aktører interagerer – hvordan er deres aktivitetsniveau og engagement? Interagerer aktørerne om idegenerering eller iderealisering? Hvilke individuelle og kollektive mål og interesser udtrykkes i interaktionen?* og andre lignende spørgsmål. Skemaet blev begrænsende, fordi strukturen krævede en konstant, aktiv stillingtagen og simultan fortolkning af begivenhederne. For at reducere graden af simultan fortolkning blev skemaet rensset for underspørgsmål og bestod alene af hovedpunkterne innovation, ledelse, samarbejde og ”diverse” uden en prædefineret struktur af dokumentationen. Underspørgsmålene blev en bagvedliggende opmærksomhed, som ikke benytttes som simultan fortolkningsmekanisme. Derfor er observationsstudierne gennemført som meget løst strukturerede observationer. At skemaet har ligget til grund for – men ikke været bestemmende for – observationsstudierne, har vist sig givtigt, fordi undersøgelsen (i kraft af dens retroduktive karakter) ikke har haft færdigstøbte forklaringsmodeller for innovation, samarbejde og ledelse forud for casestudiernes gennemførelse. Ved at fokusere på temaer og have en relativt åben tilgang til empirien, har observationerne kunnet bidrage til at forme afhandlingens tre kernekoncepter. Den eksplorative tilgang til interaktionerne betyder, at jeg har taget fyldige, omhyggelige notater i løbet af en observationssituation, hvor jeg har noteret specifikke udtalelser og fysiske hændelser for at udskyde en detaljeret analyse og vurdering af informationernes relevans. Hovedsageligt er fokus på det talte ord, på kropssprog og fysisk tilstedeværelse. Ulempen ved denne metode er, at der er en relativt stor mængde observationer og feltnoter, der ligger til grund for undersøgelsen, men som ikke benyttes direkte i caseanalyserne.

Helt praktisk har jeg valgt at foretage alle notater i hånden, for at minimere min forstyrrelse af interaktionen (når jeg noterer på computer, lader aktører til at være langt mere bevidste om, at jeg nedfælder mine oplevelser grundet synligheden og lyden af tastaturet). Noterne er skannet ind og

kodet på samme måde som interviews og dokumenter. Typisk har jeg fysisk været placeret "på sidelinjen" af interaktionen, fx ved et andet bord eller i baggrunden af et lokale. Egne tanker, refleksionsspørgsmål, spørgsmål til senere opklaring m.v. er noteret med særlig indikation i dokumenterne, for at kunne differentiere mellem egne og aktørers udsagn og meninger. Et eksempel herpå er indsat i nedenstående billede. Teksten illustrerer en opstået hypotese under en observation.



\* Hypotese: Man kan ikke overlade medarbejdere selv at samarbejde om innovation. Derfor et minimum af facilitering/hands-on til.

Observationerne er gennemført ved at spørge udvalgte eller alle de interagerende aktører om lov til at observere deres interaktion. Aktørerne har derved været bevidste om min tilstedeværelse, hvad end der har været tale om eksempelvis formelle, strukturerede ledermøder i en kommune, interaktion i innovationsteams eller interaktion i et kompetenceudviklingsforløb. Som udgangspunkt har jeg tilstræbt at have mindst mulig indvirkning på de interagerende aktører ved at være vidende, at det ikke er muligt at foretage åbne observationer uden gensidig påvirkning mellem felt og forsker. Et eksempel er en af de observerede og interviewede aktørers fortælling om, at min tilstedeværelse som observatør gav aktørerne anledning til bekymring i begyndelsen af observationsstudiet, fordi de var i tvivl om min rolle (jf. afsnit 2.4). Et andet eksempel er, at selvreflekterende individer, der er bevidste om, at de observeres, kan blive mere bevidste om, og reflekterer over, deres egen adfærd og forståelser, hvilket kan have betydning for den måde hvorpå de engagerer sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Aktørernes position som selvreflekterende individer og samtidig som deltagere i undersøgelsens genstandsfelt, betyder, at forskeren skal være bevidst om sin position i, såvel som indflydelse på, observationssituationen.

Observationssituationer er forskellige afhængigt af, hvordan de observerede aktører opfatter forskeren og oplever observationssituationen. Hvorvidt de observerede aktører føler sig trygge i relationen til forskeren, refererer til forskerens (tilskrevne og indtagne) position i interaktionen. Her har forforståelser typisk stor betydning, og i denne forbindelse er mit køn, min alder (en på et tidspunkt mere og mere synlig graviditet) og min beskæftigelse uomgængelige vilkår, der kan have haft forskellig betydning for min positionering i forskellige situationer. Et påvirkeligt element i forskerens positionering i feltarbejdet vedrører neutralitet i forhold til casen og dens kontekst. I de gennemførte casestudier har min indgang til aktørerne været igennem et formelt ledelsesled: Administrative top- og mellemledere. For at undgå for høj usikkerhed i observationsstudierne har det været vigtigt at understrege min neutralitet i organisationen, eksempelvis ved at forsikre aktørerne om, at jeg ikke er forpligtiget til, endsige interesseret i at dele mit rå empiriske materiale med andre, men at det alene er mine fortolkninger og analyser af materialet, der bliver delt. Jeg har forsøgt at skabe tillid mellem aktørerne og mig selv ved at forsikre dem om, at jeg ikke er interesseret i dem som privatpersoner, men som repræsentanter på eksempelvis rådhusansatte, frontlinjemedarbejdere, administrative ledere m.v. Et væsentligt element i opbyggelsen af tillid har været kontinuerligt at fortælle dem, hvad jeg observerer. Fordelen ved at give de observerede aktører indblik i observationerne er for det første, at de bliver bekendt med, at observationerne har karakter af referater og ikke vurderinger. Undersøgelsen har ikke til hensigt at udøve dom over aktørerne (Fontana and Frey 2000). Ved at give aktørerne indblik i mine observationer og min



undersøgelsestilgang får de vished om, at jeg udforsker, hvilken rolle formel og uformel ledelse har i udvalgte empiriske situationer. Det forhold at jeg leder efter både formel og uformel ledelse, og det forhold, at jeg leder åbent efter drivkræfter og barrierer, positive effekter såvel som negative effekter af ledelse, samarbejde og innovation har medvirket til, at jeg har kunnet indtage en "organisations-neutral" position. Desuden havde det positiv betydning, at jeg interagerede med aktørerne over en længere periode, idet de kunne erfare, at jeg overholdt de aftaler om neutralitet, jeg havde indgået med dem i begyndelsen af undersøgelsesprocessen (Fontana and Frey 2000).

#### 4.1.4 Interviews

Som beskrevet i ovenstående, så fokuserer observationsstudier på interaktioner mellem aktører, og mellem aktører og institutionelle mønstre, men ikke på aktørers subjektive oplevelser og fortolkninger. For at belyse aktørernes subjektive forståelser bliver interviewdata en væsentlig del af det empiriske materiale. I undersøgelsen defineres ledelse og samarbejde i relation til de intentioner, som aktørerne udøver deres handlinger på baggrund af, og innovation knytter an til aktørers oplevelse af forandring. Aktørernes selvfortolkninger må – som skrevet – placeres centralt i forklaringerne af, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes og med hvilken effekt. Interviewene er en nødvendig kilde til viden i undersøgelsen og supplerer observations- og dokumentstudierne, idet interviews giver respondenterne mulighed for at forholde sig til forskerens spørgsmål og derfra formulere og reflektere over deres oplevelser.

Interviews er en metode, der kan frembringe situeret og specifik viden, der relaterer sig direkte til undersøgelsens omdrejningspunkt, i dette tilfælde ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Et interview er en mere eller mindre struktureret samtale, hvor aktører indtager en mere eller mindre defineret rolle som enten informant eller interviewer (Holstein and Gubrium 2003). Interviewene har den særlige styrke, at de stimulerer feltets aktører til at eksplicite de fortolkninger, aktørerne selv har om skabelsen af samarbejdsdrevet innovation og ledelse af disse processer. Som beskrevet i kapitel 2, så er de undersøgte sociale processer uadskilleligt knyttet til de aktører, der interagerer i dem, og til disse aktørers oplevelser og forståelser af begivenhederne. Det betyder, at interviews er en mulighed for at få indsigt i disse fortolkninger, og at de kan berige undersøgelsen med dybdegående forståelse for de intentioner og oplevelser, som aktørerne har for og med deres adfærd. Holstein og Gubrium skriver:

*Treating interviewing as a social encounter means that the interview is more than a simple information-gathering operation; it's a site of, and occasion for, producing knowledge itself* (Holstein and Gubrium 2003, 4).

Interviews er en måde, hvorpå forskeren kan indsamle eller netop konstruere viden, der relaterer sig til forskerens specifikke problemstilling. I anerkendelsen af at det ikke er muligt på forhånd at formulere endegyldige forklaringsmodeller på, hvordan ledelse påvirker skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, bliver det afgørende, at empirien får mulighed for at frembringe viden, der udfordrer afhandlingens proto-typeforklaringer. Til dette er interviews en brugbar metodisk teknik, der kan benyttes til at forstå den sociale kompleksitet med minimal overførsel af på forhånd givne forklaringsmodeller (Fontana and Frey 2000). Derfor er interviewene gennemført som relativt løst strukturerede interviews. Interviews giver respondenterne mulighed for at bidrage med nye og alternative indsigter, som præfabrikerede (teoretiske) forklaringsmodeller ikke nødvendigvis leder efter. Den åbne interviewform understreger undersøgelsens nysgerrighed

over for feltets egne forklaringsmodeller for ledelse af samarbejdsdrevet innovation. For så vidt kan alle respondenter karakteriseres som eksperter i denne undersøgelse, idet de er udvalgt på baggrund af deres indsigt i egne oplevelser, refleksioner, intentioner og forklaringer. Respondenternes udtryk fortolkes som den individuelle aktørs oplevelser og så vidt at respondenterne indgår i en mere eller mindre institutionaliseret gruppering, der kan karakteriseres som en kollektiv aktør (som eksempelvis en direktion, et innovationsteam eller et medarbejderudvalg), fortolkes respondenternes udsagn i relation til respondenternes deltagelse i den, eller de, pågældende institutioner. Respondenternes individuelle udsagn kan ikke antages at være repræsentative for en større gruppe af aktører. Respondenterne er udvalgt, fordi empirien peger på, at respondenterne spiller en særlig rolle i ledelsen af samarbejdsdrevet innovation – generelt i den kommunale organisation, eller i relation til en eller flere specifikke samarbejds- og innovationsprocesser og/eller fordi de teoretiske forklaringsmodeller (særligt om offentlig ledelse) peger på, at aktørerne qua deres position udøver (eller burde udøve) ledelse, der kan fremme samarbejdsdrevet innovation. I størstedelen af tilfældene har de udvalgte respondenter kunnet bekræfte og nuancere de oplysninger, der har bragt mig i kontakt med pågældende respondenter. I nogle tilfælde har respondenterne meget tidligt i interviewet kunnet afvise eller korrigere de oplysninger, jeg har haft som udgangspunkt for kontakten med respondenterne. Det kan eksempelvis være tilfældet, at de ikke har deltaget på det kursus, jeg er blevet oplyst om, at respondenterne har deltaget i, eller at de ikke har været involveret i de processer, jeg er blevet oplyst om. I sådanne tilfælde har respondenterne alligevel kunnet bidrage med at belyse undersøgelsens problemstilling – enten fordi de har andre erfaringer med ledelse, samarbejde og innovation end først antaget, eller fordi de netop ikke oplever at have erfaringer med ledelse, samarbejde og innovation.

#### INTERVIEWTEKNIK

Interviewene er fokuserede på at belyse undersøgelsens problemstilling, og er typisk enkeltstående interaktioner af cirka en times varighed. Disse betegnes af Yin som fokuserede interviews (Yin 2009). Derudover er der gennemført en række opfølgende interviews med udvalgte 'nøgleinformanter' (Yin 2009), som tager form som en mere dybdegående dialog end de fokuserede, enkeltstående interviews, fordi det med opfølgningen har været muligt at "forlænge samtalen" om specifikt udvalgte temaer og situationer. Der er gennemført interviews med singlepersoner samt en række fokusgruppinterviews (Fontana and Frey 2000).

Interviewtype	Single respondent	Gruppe af respondenter
<b>Fokuserede</b>	X	X
<b>Opfølgende</b>	X	

De fokuserede single-interviews er struktureret sådan, at de hver især er påbegyndt med en række faktisk orienterede spørgsmål, der for det første er med til at orientere om respondenternes baggrund og klarlægge eventuelt interessante "baggrundsvARIABLE" (som eksempelvis relation til kommunen, organisatorisk placering i kommunens hierarki og placering som centralt eller decentralt ansat i kommunen).

For det andet fungerer de faktisk orienterede spørgsmål som "ufarlige spørgsmål", der giver en tryk opstart på interviewsituationen (Fontana and Frey 2000). På denne måde kan respondenterne "tale sig varme", og opleve, at de er på sikker grund. Spørgsmålene omhandler dem og deres erfaringer i relation til specifikke processer og/eller til en specifik organisatorisk kontekst. Indledningen af samtalen fortsætter med i at omhandle 1) hvorfor jeg har inviteret den pågældende

respondent til at deltage i undersøgelsen og 2) hvorfor jeg forestiller mig, at respondenterne kan fortælle mig om sine oplevelser med temaerne ledelse, samarbejde og innovation.

For alle de fokuserede interviews betyder den løst strukturerede interviewteknik, at respondenterne er blevet stillet nogle få præformulerede spørgsmål om ledelse, samarbejde og innovation i løbet af interviewet, der har været med til at strukturere samtalen. Interviewstrukturen, eller interviewguiden om man vil, er modelleret til at passe hver enkelt respondent. Det betyder, at der er benyttet en række forskellige interviewguides afhængigt af den formodede indsigt, de forskellige respondenter har kunnet bidrage med. Det er ikke ensbetydende med, at antallet af interviewguides matcher antallet af respondenter, da nogle interviewguides har kunnet bruges til flere forskellige respondenter. Eksempelvis er de indledende og overordnede spørgsmål vedrørende respondentens erfaring med innovation, samarbejde i innovationsøjemed og oplevelser af ledelseshandlinger til kursusdeltagere i Greve Kommune nogenlunde ens. På samme måde er de overordnede spørgsmål til kommunaldirektørerne eller byrådspolitikerne også i lighed med hinanden, på tværs af kommuner. Fælles for de forskelligartede interviewguides er det, at respondenterne spørges ind til specifikke eksemplificeringer af henholdsvis innovation, samarbejde og ledelse.

Nedenstående er et udpluk af en af undersøgelsens interviewguides, der er målrettet en formel topleder:

- *Kan du nævne eksempler på, at I arbejder med innovation i Børn, Unge og Fritid?*
- *Hvad er din rolle i arbejdet med innovation?*
- *Hvem er en del af det innovative arbejde i organisationen?*
- *Hvem har deltaget/deltager i de eksemplificerede innovative processer?*
- *Er der nogen personer, der forsøger at have/har/har haft indflydelse på de innovative processer?*
- *Hvordan har du som leder indflydelse på samarbejde og innovation i processen og organisationen?*

Årsagen til, at interviewene retter fokus mod eksemplificeringer, er, at eksemplificeringer kan hjælpe til at spørge "bagom" temaerne ledelse, innovation og samarbejde, og dermed udfordre de "korrekte" og legitime fortællinger (Fontana and Frey 2000; Sørensen and Torfing 2007). Det er særligt tydeligt i samtaler med aktører, der formelt har fået tildelt beslutningskompetence i den kommunale organisation, som eksempelvis kommunernes formelle topledere og medarbejderrepræsentanter, at der er nogle argumenter, intentioner og rationaler, der er mere legitime at repræsentere end andre. Ved at spørge til specifikke eksempler, benyttes interviewsituationerne til at give indsigt i respondentens oplevelser med ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og ikke alene respondentens egen fortolkning af, hvorvidt og hvordan ledelse, samarbejde og innovation har været til stede i organisationen generelt. Ved at spørge bagom temaerne og få eksemplificeret respondentens udtalelser, bliver interviewet mindre sårbart over for respondenternes individuelle fortolkning og forklaringsmodeller af, hvorvidt innovation, samarbejde og ledelse har været til stede. Eksempelvis er ledelseskonceptet ikke entydigt, men knyttes dog ofte an til en formaliseret position som leder – og ikke til en intentionel handling, hvorfor det er nødvendigt at spørge til handlinger og intentioner, rettere end til ledelse som koncept. Det er altså ikke den specifikke ordbrug i de empiriske data, der bliver afgørende i analysen af henholdsvis ledelse, samarbejde og innovation, men respondenternes oplevelse af forandring, interaktion og intentioner. Denne fortolkning sker på baggrund af mening, hvor teksten betragtes som "et vindue" til aktørers erfaringer og refleksioner (Ryan and Bernard 2000).

Undersøgelsens analyser har derfra til opgave at oversætte, fortolke og forholde sig til respondenternes udtryk og selvstændigt konkludere, hvordan respondenternes udtryk kan tolkes i relation til ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

Nogle interviews er blevet gennemført med relativt få standardspørgsmål, hvorfra samtalen har udfoldet sig, mens andre interviews er gennemført ved at stille respondenterne en længere række præformulerede spørgsmål. Om et interview har haft en mere eller mindre løs struktur, afhænger af to forhold. For det første afhænger graden af struktur af, hvorvidt respondenterne forventes at kunne fortælle om deres oplevelser med et specifikt eksempel på ledelse af samarbejdsdrevet innovation, der ønskes belyst fra forskellige perspektiver. I sådanne tilfælde stilles der opklarende, skræddersyede og fokuserede spørgsmål vedrørende den specifikke proces, der er oplyst af andet empirisk materiale, og ofte af andre respondenter (uden respondenterne dog navngives i interviewsituationerne). I andre tilfælde er interviewet mere afsøgende, som det er eksemplificeret i ovenstående udpluk af en interviewguide, såfremt respondenterne er udvalgt på baggrund af position og/eller forventning om, at respondenterne ikke nødvendigvis har dyb indsigt i specifikke samarbejdsdrevne innovationer, men et mere bredt overblik over forskellige processer med ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

Generelt gælder det, at respondenterne er blevet stillet opklarende spørgsmål med reference til respondenternes egne svar for at fremme indsigten i den mening, respondenterne har med deres udsagn, da det er meningen bag ordene, der søges i denne undersøgelse. Denne spørgeteknik taler ind i den interaktive forskningsmetode i den retroduktive undersøgelse, hvor empirien inviteres til at forholde sig til undersøgelsens forklaringsmodeller. Et sådan eksempel fremgår af nedenstående boks.

#### Eksempel på opklarende spørgsmål:

- Interviewer: *Hvis jeg prøver at oversætte det, så lyder det som om, at det, du siger, er, at hvis der er en formodning om en væsentlig besparelse, så, på en eller anden måde, legitimerer det, at man investerer. Eller; det er en begrundelse for, at man investerer, selvom man ikke er helt sikker på udfaldet?*
- Respondent: *Ja, det er en udmærket fortolkning.* (Kommunalpolitiker 2013)

På denne måde får respondenterne mulighed for at reflektere over de midlertidige forklaringsmodeller, der er blevet genereret i løbet af undersøgelsen, hvilket bidrager til at efterprøve forklaringsmodellernes gyldighed. Respondenterne bliver stillet opklarende spørgsmål, der er formuleret på baggrund af de indtryk og midlertidige forklaringer, jeg er blevet præsenteret for og har konstrueret på baggrund af de gennemførte og igangværende caseundersøgelser (Howarth and Glynos 2007). Eksempelvis bliver det i løbet af undersøgelsen mere og mere klart, at idegenererende samarbejde kræver samarbejdsledelse. Der spørges derfor opklarende ind til, hvorvidt samarbejdet er forsøgt påvirket igennem processen og om eventuel konflikt, stagnation eller opløsning kunne være afhjulpet igennem ledelse. Interviewspørgsmålene er altså uundværlige redskaber til at guide interviewet og dermed bidrage til nuancering og revidering af afhandlingens forklaringsmodeller. Desuden tjener opklarende spørgsmål også et formål i forhold til nuancen, dybden og bredden af empirikonstruktionen. Eksempelvis fortæller en række kommunalt ansatte i den ene caseundersøgelse, at de oplever, at kommunen har en meget lav risikovillighed, hvilket kommer til udtryk igennem advarsler om sanktionering formuleret af formelle ledere højere i hierarkiet. Disse fortællinger opleves som "farlige" af respondenterne, der mere eller mindre

eksplicit udtrykker, at sådanne udtalelser ikke skal kunne tilbageføres til pågældende. I sådanne tilfælde bringes oplevelserne videre som opklarende spørgsmål, formuleret som "neutraliserede standardspørgsmål" i andre interviewsituationer; altså spørgsmål til, hvordan andre respondenter oplever, at risiko og fejl belønnes eller sanktioneres i organisationen. De opklarende spørgsmål bidrager dermed til at kontekstualisere respondenternes udsagn i relation til de selvfortolkninger, der er i feltet (Howarth, Glynos 2007) for at belyse omfanget af oplevelserne og deres effekt.

Et andet forhold, der har betydning for graden af strukturering af interviewsituationen, er slet og ret, hvordan respondenter reagerer på de stillede spørgsmål. Her har respondenternes egeninteresse i undersøgelsen og interviewsituationen ofte betydning, forstået på den måde at respondenter, der har "noget på hjerte" i relation til et eller flere af interviewets temaer, gerne taler ud over og uden om spørgsmålene. Det kan eksempelvis opleves, når medarbejderrepræsentanter oplever interview-situationen som en kommunikationskanal til organisationen (og dennes formelle ledere) (Fontana and Frey 2000; Thagaard 2004). Her er interviewguidens åbenhed essentiel for at muliggøre nye indsigter, og samtidigt er dens struktur afgørende for at fastholde fokus på undersøgelsens problemstilling. Omvendt kan respondenter, der ikke oplever at have samme aktier i undersøgelsen, være mere fokuserede på at besvare de stillede spørgsmål i en mere klassisk respondentrolle. Et eksemplarisk tilfælde på en mere tilbagetrukket respondentadfærd, der ikke søger at få indflydelse på interviewguiden, er de gennemførte elevinterviews. I to ud af tre cases er der gennemført fokusgruppinterviews med elever, der besvarer de stillede spørgsmål med nøjagtighed, refleksion og gensidig anerkendelse og overbygning på hinandens svar. Når eleverne oplever, at de har besvaret et spørgsmål, overlader de ordet til deres medrespondenter – der typisk har markeret, at ville have ordet – eller til interviewer. I disse specifikke interviewsituationer har fokusgruppinterviewet vist sig særdeles velegnet som metode, idet respondenternes besvarelser har motiveret andre respondenter til at uddybe og nuancere fortællingerne. Fokusgruppinterviews er afholdt med elever i to cases og med et innovationsteam i den tredje case.

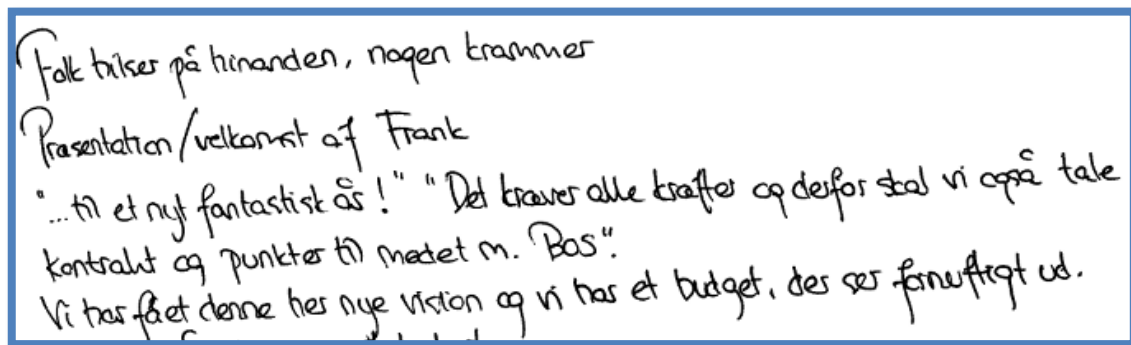
Alle interviews – planlagte såvel som spontane – er dokumenteret skriftligt i lighed med observationsstudierne. Der er altså skriftlig dokumentation på alle samtaler og deres omdrejningspunkter. Med undtagelse af to planlagte interviews (der er gennemført telefonisk) er alle interviews gennemført ansigt til ansigt. Alle planlagte interviews er dokumenteret som lydfil, hvilket i nogle situationer har betydet, at respondenter har udtrykt ønske om at udtale sig "uden for citat" – hvilket naturligvis er blevet imødekommet. Lydoptagelsen har i nogle tilfælde vist sig at have indflydelse på respondenternes ordbrug. Dette anskueliggøres når diktafonen er blevet slukket, idet samtalen er blevet mere "fri" i den forstand, at respondenterne i nogle tilfælde har været mere kontante i deres ordbrug. Begrænsningen lader dog ikke til at have haft afgørende betydning for interviewets indhold, da det er meningen og ikke sprogbbruget, der er i fokus for denne undersøgelse. Alle planlagte interviews er blevet optaget af hensyn til senere gennemlytning og vurdering af transskriberingsbehov. Udvalgte interviews er transskiberet helt eller delvist, hvilket hovedsageligt er sket af hensyn til eventuel citering.

Ligesom med observationsdokumentationen er interviewene refereret i hånden i løbet af interviewet. Ved at foretage noter i hånden er der ikke skabt mærkbar afstand mellem respondent og interviewer, og samtidigt har de håndskrevne noter haft den interviewtekniske fordel, at jeg har kunnet skabe naturlige pauser i interviewsituationer, mens jeg har noteret (dele

af) respondentens svar. Disse pauser er ofte blevet benyttet af respondenterne selv til at reflektere yderligere over mine spørgsmål og deres egne svar, hvormed de naturlige pauser har skabt rum for en mindre struktureret interviewsituation. Noterne har ikke mindst været værdifulde til at skabe overblik over mængden af interviews og deres indhold, da hvert interview overskueliggøres på 2-4 håndskrevne sider, hvorfra interviewuddrag kan identificeres til gentaget gennemlytning og eventuel transskription.

#### 4.1.5 Dokumenter

I alle tre cases benyttes dokumenter, der kan karakteriseres som værende enten officielle dokumenter, interne dokumenter eller personlige dokumenter. Dokumenterne er konstrueret af andre aktører, uden om forskeren og typisk med et formål, der ligger uden for selve undersøgelsen. De officielle dokumenter refererer til dokumenter, der er umiddelbart tilgængelige for offentligheden som eksempelvis byrådsreferater, kommunaldirektionens strategiplan, kommunale dagsordener, websites m.v. De interne dokumenter er dokumenter, der er skrevet af og til kommunale aktører. Dette kan eksempelvis være informationsmateriale om et kompetenceudviklingsprogram i organisationen, informationsmateriale om implementeringsplan for en ny forvaltningsstrategi, samt dokumenter, der konstrueres i mindre enheder, som eksempelvis i interaktionen mellem forskellige, interne kommunale aktører; et mødeforum, et innovationsteam o.l. Den sidste kategori af dokumenter udgøres af mere "personlige" eller individualiserede dokumenter som eksempelvis mailkorrespondance, skriftlige (eksamens-)opgaver som afslutning på uddannelsesforløb, en enkelt lederdagbog m.v. Dertil kommer dokumentationen af observationsstudier og interviews. Et eksempel på dokumentation i en observationssituation ses i nedenstående uddrag af feltnoter.



Feltnoterne fra observationsstudierne har karakter af et referat af interaktionen inkl. tidsangivelse i længerevarende interaktioner. De er indskannet ligesom også interviewnoter, lederdagbog, udleverede (ikke elektronisk tilgængelige) dokumenter og diverse noter og tegninger fra interviews. Alle dokumenter er sammen med de gennemførte interviewtranskriberinger katalogiseret og systematiseret til senere behandling (jf. nedenstående afsnit 4.2.1).

#### 4.1.6 Database

De tre cases er analytiske eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den kommunale sektor. De tre cases udgøres til sammen af ca. 45 interviews, ca. 90 timers observationsstudier, en række uformelle dialoger og en række formelle og mindre formelle, interne dokumenter. De tre caseundersøgelser har i alt strakt sig over ca. 1½ år, fra slutningen af 2011 til maj 2013.

Empiriindsamlingen i de tre caseundersøgelser gennemføres som selvstændige undersøgelser, gennemført og afsluttet i forlængelse af hinanden (af ca. 4-6 måneders varighed). Benyttelsen af tre forskellige dataindsamlingsmetoder kan karakteriseres som metodetriangulering, der sikrer, at forskellige data om samme genstandsfelt genereres. De forskellige datakilder bidrager til at belyse forskellige elementer af problemstillingen såvel som forskellige vinkler på samme dele af problemstillingen (Sørensen and Torfing 2005; Yin 2009). Fordelingen af det empiriske materiale på hver af de tre cases fremgår af Tabel 3.

**Tabel 3: Oversigt over database**

<b>Interviews og andre dialogformer</b>	<b>1. case</b>	<b>2. case</b>	<b>3. case</b>
Interviews* (fra relativt ustruktureret til semi-struktureret) dokumenteret på lydfil	22 <sup>17</sup>	14 <sup>18</sup>	14
Interviews* (fra relativt ustruktureret til semi-struktureret) dokumenteret skriftligt, simultant	30	14	14
Interview gennemført af specialestuderende	0	0	1
Interviews gennemført som fokusgruppinterview	1	1	2
Dialog som uformel samtale i undersøgelsesforløbet	dagligt	ugentligt	ugentligt
Antal respondenter	15	13	13
Interaktive dialogmøder vedr. undersøgelsesdesign og foreløbige analyser			
Mere eller mindre struktureret dialog med individuel organisation	6	1	8
Relativt struktureret dialog med alle tre organisationer repræsenteret	3	3	3
<b>Repræsentation af respondenter</b>			
Kommunale medarbejdere	ja	ja	ja
Kommunale adm. ledere	ja	ja	ja
Kommunale pol. ledere	ja	ja	ja
Tillids- og medarb.rep.	nej	ja	ja
Ikke-kommunale aktører: Borgere og private virksomheder	ja	ja	ja
<b>Observationer</b>			
Anslået antal timer	30	23	28
Anslået antal interaktioner med simultan skriftlig dokumentation	17	7	13
Observationers andel af formelle møder	70%	20%	40%
Observationers andel af mere uformelle, ustrukturerede interaktioner	30%	80%	60%
Interaktion mellem politikere og administration	ja	ja	ja
Interaktion mellem ledere og medarbejdere	ja	ja	ja
Interaktion mellem ledere og ledere	ja	ja	ja
Interaktion mellem medarbejdere og medarbejdere	ja	ja	ja
Interaktion mellem kommunale aktører og ikke-kommunale aktører	ja	ja	ja
<b>Dokumenter</b>			

<sup>17</sup> Heriblandt er ca. 50% gennemført med medinterviewer; ph.d.-studerende Laia Martinez, der også var i færd med at gennemføre en caseundersøgelse om samarbejdsdrevet innovation i samme kommune.

<sup>18</sup> Heriblandt er tre interviews gennemført med medinterviewer; kandidatstuderende, Line Bøgelund Sand, der var i færd med at skrive speciale om samarbejdsdrevet innovation i samme kommune og 1 er udført, optaget og transskriberet af hende alene.

Officielle dokumenter produceret af organisation	ja	ja	ja
Intern skriftlig kommunikation i organisation (fx mails, notater, referater)	ja	ja	ja
Personlige dokumenter	ja	ja	ja
Fortrolige dokumenter produceret i organisation	nej	nej	ja
Transkriberede interviews	ja	ja	ja
Nationale regulativer, politikker og lovgivning	ja	ja	ja
<b>Logbog med aktiviteter og refleksioner</b>	ja	ja	ja

Det er med afsæt i det samlede datasæt, at afhandlingens tre cases er blevet endeligt udvalgt og formet som cases. På baggrund af casekonstruktionen er specifikke, empiriske data udvalgt til direkte brug i afhandlingens analyser. Det er altså ikke den samlede database, der gennemlyses direkte i de tre singlecases og tværsnitsanalysen, men data der er udvalgt på grund af dets potentiale til at kunne bidrage til at besvare afhandlingens undersøgelsesspørgsmål samt be- eller afkræfte undersøgelsens forklaringsmodeller. Mere om dette i nedenstående afsnit.

## 4.2 Behandling og analyse af data

Undersøgelsens analyseapparat er et apparat, der skal hjælpe til at foretage en gyldig og pålidelig analyse af undersøgelsens empiriske materiale ved at operationalisere de teoretisk funderede forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation og ledelse, som de fremstår i afhandlingens kapitel 3. Målet er at benytte samt efterprøve forklaringsmodellerne ved at analysere de tre cases særskilt og efterfølgende foretage en opsummerende, tværgående analyse. Denne strategi kan ifølge Yin beskrives som en forklaringsbyggende analysestrategi [analytic technique] (Yin 2009, 141). Med denne strategi opbygges og efterprøves afhandlingens (proto-type) forklaringer ved hjælp af tre forskellige cases og ved hjælp af single-case såvel som multiple-case analyser.

### 4.2.1 De indledende analytiske skridt

Det empiriske materiale, der analyseres, tager form af dokumenter, interview- og feltnoter, samt transskriptioner af udvalgte interviewoptagelser. De empiriske data benyttes til at forstå aktører og deres interaktion, og det er derved ikke ord og udsagn, der er objekt for analyse i sig selv. Fortolkningen af det empiriske materiale kan beskrives som meningskondenserende, fordi fortolkningen i temaer eller "koder" ikke fokuserer på den specifikke ordbrug i de empiriske data, men på at forstå den mening, forskellige aktører udtrykker i empirien. Kodningsprocessen indeholder en fortolkning af empirien, hvilket er nødvendigt, fordi aktørerne ikke nødvendigvis benytter de samme begreber, som de teoretiske forklaringsmodeller – eller for så vidt som andre aktører i den pågældende case, idet "*...different people may use different words to refer to the same kategori of things*" (Ryan, Bernard 2000:773). Undersøgelsen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation fokuserer på, hvordan ledelse, samarbejde og innovation udfolder sig i praksis (og i mindre grad på, om aktører italesætter innovationer, ledelse og samarbejde som netop innovation, ledelse og samarbejde). Forud for de enkelte analyser har den retroduktive undersøgelsesproces bidraget til at udvikle skræddersyede forklaringsmodeller. Til at håndtere undersøgelsens



kompleksitet og håndtere, at analyseapparatet med dets nøglebegreber og koder er blevet udviklet undervejs i processen, er et softwareredskab benyttet (kaldet MAXQDA<sup>19</sup>). Softwareredskabet letter håndteringen af en stor mængde data, og bidrager dermed til, at fortolkning kan ske ad flere omgange – og at fortolkningen kan struktureres (Kristiansen (a) 2007).

Dette digitale hjælpemiddel har først og fremmest lettet processen med at søge og overskueliggøre det indscannede tekstmateriale samt lettet processen med at kode, multikode og genkode<sup>20</sup>. Det bliver også nemt tilgængeligt at se nuancerne og detaljerne inden for de forskellige temaer, altså den enkelte kode (Kristiansen (a) 2007). Vha. dette redskab er kodningen af empirien påbegyndt ud fra nogle meget overordnede temaer: Innovation, samarbejde og ledelse, for igennem yderligere tilegnelse af empirisk og teoretisk viden, at kunne udvikle og nuancere disse temaer ved at udvikle koder og underkoder. Kristiansen skriver om softwarehjælpemidler til kvalitative analyser:

*Hermed kunne programmerne assistere forskeren i udviklingen og raffineringen af begreber og teori, idet det eksempelvis nu med disse programmer blev muligt at lade computeren finde samtlige datasekvenser, som var kodet med flere forskellige koder på én gang. Forskeren kunne så vurdere begrebsoverlap, kategoriernes indbyrdes relationer og evne til at repræsentere materialet (Kristiansen (a) 2007, 86).*

Det er netop i denne del af processen hvor begreber og forklaringsmodeller er blevet udviklet, at redskabet har vist sig særligt nyttigt. Det retroduktive undersøgelsesdesign hjælpes af softwareredskabet til at reformulere undersøgelsens teoretiske koncepter.

#### **TEMAERNE: INNOVATION, SAMARBEJDE OG LEDELSE**

Det benyttede kodningsværktøj har hjulpet med at systematisere formuleringen og reformuleringen af koncepter og forklaringsmodeller. Redskabet bidrager med at tydeliggøre hvilke data, der er blevet læst, og hvilke der har skullet læses eller genlæses. Redskabets systematisering af den indledende fortolkning af empirien, har medvirket til kontinuerligt at kunne veksle mellem en casespecifik fordybelse og en tværgående vurdering af forklaringsmodellernes relevans på tværs af de tre cases. Overblikket over de fortolkede og kodede data på tværs af de tre cases muliggør en løbende vurdering af forklaringsmodellernes forklaringskraft i, og på tværs af, de tre cases. Ved at fremhæve ligheder og forskelle mellem casene bidrager de indledende analytiske skridt til en raffinering af forklaringsmodellerne såvel som til en tydeliggørelse af, hvilke forhold i de tre cases, der viser sig særligt udslagsgivende i forklaringerne.

I forhold til temaet; Innovation, kigger undersøgelsen efter aktører, der er blevet påvirket af forandringen og fortolker, hvorvidt aktørerne har oplevet forandringen som banebrydende.

<sup>19</sup> <http://www.maxqda.com/>

<sup>20</sup> Det valgte softwareredskab muliggør både direkte kodninger, flere koder i samme tekst, kodning af tekst og billeder, genfindning af kodede data, søgning i kodede data og ikke-kodet tekstmateriale. Eksempelvis bliver det tydeligt, om materiale med én kode også refererer til andre koder. Samtidigt muliggør det valgte digitale hjælpemiddel også konstruktionen af links mellem data – altså hvis eksempelvis en respondent refererer til et udsagn tidligere i det selvsamme interview, i et foregående interview, eller i en helt anden sammenhæng, kan der linkes mellem disse databidder, sådan at forskeren ved gennemgang af datamaterialet bliver gjort opmærksom på den kontekst, hvori datamaterialet er konstrueret.

Innovation er en forandring, der kan identificeres, idet den af flere aktører opleves som en markant ændring af institutionaliserede normer eller praksisser i en given kontekst. Det betyder, at innovation betragtes som en *kvalitativ* forandring, idet innovationskarakteristikken baseres på aktørers *oplevelse* af, at en forandring medfører en situation, som adskiller sig fra den situation, aktørerne ellers kunne have forventet. Innovation bestemmes ikke på baggrund af aktørernes begrebsbrug – altså om de italesætter eller anerkender en forandring som innovation – men på baggrund af deres oplevelser og meninger. Innovationsforskningen peger på, at innovationer kan identificeres *ex post* (Fagerberg 2003; Hartley 2006) og altså ikke nødvendigvis skal være anerkendt i deres samtid for at kunne karakteriseres som innovation – heller ikke i den offentlige sektor. Der stilles ikke krav til kvantitet eller konvergens mellem oplevelser, idet der spørges til og svares på baggrund af aktørernes oplevelser. Det er forskerens opgave at undersøge måden, hvorpå aktører oplever forandringer, for dermed at undersøge hvorvidt forandringen kan karakteriseres som innovation.

Kodningen indebærer en specificering af "rummet" for forandring; hvem oplever hvad som banebrydende i hvilken tid og med hvilket omdrejningspunkt? Fordi innovation er kontekstuel, specificeres den institutionelle forandrings kontekst for at anskueliggøre, hvor forandringerne finder sted. Institutioner kan nemlig ændre sig på nogle niveauer mens de samtidigt forbliver stabile på andre niveauer (Schumpeter via E. S. Andersen 2012; Campbell 2004). Innovationsanalysen knyttes an til en række institutionelle dimensioner eller parametre, som også innovationsteorien gør det i differentieringen af procesinnovation, metodeinnovation, serviceinnovation, produktinnovation, positionsinnovation, strategisk innovation, governanceinnovation, retorisk innovation, politikinnovation, social innovation etc. (Hartley 2005; Kolind and Sørensen 2011; B. Lund 2014). Sondringen er analytisk, idet forandringer typisk er sammenflettede og overlappende, som det eksempelvis er tilfældet, når "*Procesinnovationer gør allerede eksisterende produktinnovationer mere effektive*" (Lundvall 2011, 46).

Konceptualiseringen af samarbejde gøres vha. en række underkoder, der refererer til aktørernes motivation, engagement og forpligtigelser i og uden for interaktionen, og underkoder, der refererer til diversitet og integration mellem samarbejdsdeltagere og refererer til relationer mellem deltagere og aktører uden for interaktionen. Da et samarbejde er en interaktionsform, hvor relativt selvstændige aktører engagerer sig i en interaktion med formålet om at integrere deres forskelligheder (i større eller mindre grad) inden for en mere eller mindre fælles institutionel ramme, undersøges disse underkoder af samarbejdet. Da samarbejde potentielt kan fremme alle innovationsprocessens komponenter (Torfing, Sørensen et al. 2014, Hartley, Sørensen et al. 2013), integreres innovationsprocessens essentielle komponenter i samarbejdskonceptet. På denne måde nuanceres samarbejdskonceptet med samarbejdsformerne: Idegenererende samarbejde og iderealiserende samarbejde. Samarbejde er ikke et resultat af en interaktion, men er et udtryk for aktørers engagement i interaktioner med henblik på at skabe noget sammen med de andre aktører. Med reference til aktørernes selvstændighed og samarbejdets selvregulerende karakter, bliver koder som motivation, diversitet, integration og selvregulering relevante underkoder.

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation defineres i undersøgelsen som handlinger, der er udøvet med en intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation. Fortolkningen af empirien i relation til ledelse gøres ved at undersøge handlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation, ved enten at fremme samarbejde, innovation eller begge dele. Empirien pegede på en

distinktion mellem ledelseshandlinger, der blev udøvet for at fremme innovation som innovationsledelse og ledelse udøvet med henblik på at fremme samarbejde (om innovation) som samarbejdsledelse, fordi en række handlinger udelukkende havde intention om at fremme det ene fænomen. Ved at fortolke ledelseshandlingerne på baggrund af intentioner, identificeres en række udøvede ledelseshandlinger, hvis effekt for samarbejdsdrevet innovation ikke nødvendigvis er entydigt positiv. Undersøgelsens endelige efterprøvning af forklaringsmodeller overlades til analyserne.

Caseundersøgelserne og forklaringsmodellerne peger på, at ledelseshandlinger ikke nødvendigvis har den intenderede effekt, og omvendt; at nogle ledelseshandlinger, der ikke har intention om at påvirke samarbejdsdrevet innovation alligevel kan have indflydelse på samarbejdsdrevet innovation. Derfor er ledelsestemaet bibeholdt som bred kategori, der også består af underkoderne Traditional administration, New Public Management og New Public Governance, hvor ledelseshandlinger fortolkes i relation til et eller flere af disse idealtypiske ledelseskoncepter. Det er herefter op til analysen at efterprøve sammenhængen mellem ledelseshandlinger, der befinder sig i en eller flere underkategorier af ledelse, og skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

Koderne er i sig selv relativt "statiske" i den forstand, at de markerer og strukturerer data i kendetegn ved et fænomen, ikke i forklaringer af sammenhænge mellem fænomener. Forklaringsmodellerne må konstrueres af forskeren (Antoft and Salomonsen 2007; Kristiansen (a) 2007), og efterfølgende efterprøves i analyserne. Disse midlertidige forklaringsmodeller er blevet nedfældet i en "hypotese-logbog", og er løbende blevet efterprøvet, udviklet eller afvist. Udpluk fra hypotese-logbogen er vist i nedenstående boks. Det er op til de specifikke caseanalyser at udfolde, efterprøve og underbygge forklaringsmodellerne.

#### **Udpluk fra afhandlingens hypotese-logbog**

- Case 1 peger på, at innovationsuddannelse har betydning for innovationsskabelse, om ikke andet for at skabe rum og prioritering blandt kursister. Gælder det også i case 2 og case 3?
- Generelt udøves innovationsledelse hands-off hvilket er en driver, men der mangler viden om og kompetencer til hands-on innovationsledelse. Det samme gælder for samarbejdsledelse – potentiale for samarbejdsdrevet innovation bliver ofte ikke indfriet.
- To af caseundersøgelserne viser tydelige tegn på, at aktører, der indgår i interaktioner, der italesættes som samarbejde, er tilbøjelige til at søge konsensus/undgå konfrontation mellem forskelligheder, hvilket hæmmer sandsynligheden for integration mellem ideer.

De indledende analytiske skridt udføres igennem en relativt struktureret fortolkning af empirien. Ved at strukturere fortolkningen på tværs af de tre caseundersøgelser overskueliggøres forskelle og ligheder mellem de tre cases. De indledende analytiske skridt og den tværgående fortolkningsstruktur er en måde at stikke dybere i det empiriske materiale og kvalificere udvælgelsen af empiriske data og pointer til de enkelte caseanalyser.

#### **4.2.2 Strategien for gennemførelse af single-caseanalyserne**

Når undersøgelsens datamateriale har været igennem den indledende fortolkning hvormed forklaringsmodellerne er blevet raffineret, kan den egentlige, skriftligt dokumenterede analyse gennemføres. Til at lede gennemførelsen af caseanalyserne benyttes afhandlingens undersøgelsesspørgsmål som struktur på den endelige besvarelse af forskningsspørgsmålet. Det

undersøges derfor, hvordan samarbejdsdrevet innovation ser ud (hertil er de "statiske" koder stort set direkte overførbare), og hvordan processen frem til realisering af samarbejdsdrevet innovation har udfoldet sig. Her har to af undersøgelsens koder været i spil, nemlig innovation og samarbejde.

Dernæst undersøges det, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes. Her har de indledende analytiske skridt bidraget til at belyse hvilke ledelseshandlinger, der har været særligt relevante at analysere i relation til besvarelsen af undersøgelsens forskningsspørgsmål. Det er altså de ledelseshandlinger, der har haft betydelig effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation og/eller de ledelseshandlinger, der – i kraft af institutionaliserede handlinger og forståelser – er blevet tillagt en særlig betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, der er udvalgt til detaljeret analyse. Her kommer undersøgelsens tre koder i spil, nemlig innovation, samarbejde og ledelse, for at undersøge relationen mellem dem. Strategien, hvormed de tre caseanalyser gennemføres, er at besvare nedenstående spørgsmål:

**Analysedel A: Er der skabt samarbejdsdrevet innovation?**

Er der innovation i den empiriske kontekst, og hvordan ser innovationen ud?	
Banebrydende forandring i lokal kontekst	Hvilke aktører påvirkes af forandringen, og hvordan oplever aktørerne forandringen?
Innovationstyper	Hvad er omdrejningspunktet for forandring?
Er innovationen skabt på baggrund af et samarbejde, og hvordan ser samarbejdet ud?	
Samarbejdet	Hvem engagerer sig i interaktion for at skabe noget sammen? Hvad er formålet med interaktionen? Hvordan ser aktørernes forskellighed og integration ud?
Samarbejdsprocessen	Hvordan ser det idegenererende samarbejde ud? Hvordan ser det iderealiserende samarbejde ud?
Har samarbejdet haft afgørende betydning for innovationsskabelsen?	
Samarbejdsdrevet innovation	Hvad er integreret i samarbejdet – har effekten heraf været afgørende for den skabte innovation?

Når analysen har påvist, at der er tale om samarbejdsdrevet innovation i den specifikke empiriske kontekst, kan analysen bevæge sig videre til at undersøge, hvordan ledelseshandlinger har påvirket skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Som skrevet i ovenstående udvælges de handlinger, der er kategoriseret som ledelse af samarbejdsdrevet innovation, som igennem den indledende fortolkning har vist sig særligt relevante i forklaringerne af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Det betyder, at anden del af analysen udvælger de ledelseshandlinger, der enten har vist sig særligt udslagsgivende i relation til skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den specifikke case og/eller, har særlig forklaringskraft i relationen til de andre cases, ved at ledelseshandlingernes tilstedeværelse eller fravær i andre cases kan bidrage med forklaringer i de andre cases og/eller fordi ledelseshandlingerne i teori og/eller empiri forventes at have særligt udslagsgivende effekt.

På baggrund af de identificerede ledelseshandlinger, der viser sig særligt relevante i skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, analyseres ledelseshandlingernes effekt på skabelsen af

samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsens analysestrategiske valg medfører, at analyserne har øje for de handlinger, der har haft intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation, og ikke alene de handlinger, der har haft intention om påvirkning eller effekt på samarbejdsdrevet innovation. Med afsæt i de udøvede ledelseshandlinger analyseres handlingernes betydning for skabelsen af en specificeret samarbejdsdrevet innovation. I forbindelse med gennemførelsen af caseanalyserne har det vist sig nødvendigt at foretage en analytisk differentiering i dels ledelseshandlinger, der har en specifik samarbejdsdrevet innovation som omdrejningspunkt, og dels ledelseshandlinger med et mere generelt sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation, da deres forskellige formål bidrager til at forklare, hvordan de fremmer samarbejdsdrevet innovation. Ved at følge undersøgelsens analysestrategi er ambitionen at bidrage til læring om, hvordan ledelse kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Eksekveringen af analysestrategien gøres med udgangspunkt i en specifik empirisk forandring. Det er altså en analysestrategisk opgave at identificere, fortolke og påvise, at der er udøvet ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og hvordan disse handlinger har påvirket samarbejdsdrevet innovation.

---

### **Analysedel B: Hvordan ledes samarbejdsdrevet innovation?**

Hvordan fremmer ledelse samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?

Hvordan er ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøvet med henblik på at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces?

Hvilke handlinger har haft intention om at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces og har handlingerne fremmet skabelsen af samarbejdsdrevet innovation?

Hvordan er ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøvet med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i den kommunale kontekst?

Hvilke handlinger har haft intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation, også uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovation – og har handlingerne fremmet skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?

---

#### **4.2.3 Tværnitsanalyse: Ledelse og samarbejdsdrevet innovation på tværs**

Som det fremgår af analysestrategien, har single-caseanalyserne fokus på at undersøge ledelse af samarbejdsdrevet innovation i en specificeret empirisk kontekst. For at imødegå ambitionen om at lære, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation, løftes blikket fra de kontekstspecifikke single-caseanalyser til et tværgående perspektiv på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation fremmer samarbejdsdrevet innovation på tværs af de tre cases. Ved at foretage en tværnitsanalyse kan forskelle og ligheder mellem de tre cases tydeliggøres og diskuteres, og dermed bliver singlecasenes analyseresultaters kontekstafhængighed bragt op til diskussion.

Når de tre singlecases og tværnitsanalysen er gennemført, diskuteres afhandlingens forklaringsmodeller, og der stilles forslag om videre udvikling af forskningsfeltet om ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Dernæst konkluderer afhandlingen, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Derudover konkluderes på brugbarheden af afhandlingens forskningsmetode og udvikling af teoretiske konceptualiseringer og forklaringsmodeller.

## 5 Præsentation af de tre cases og deres kontekst

Dette kapitel er dedikeret til at præsentere undersøgelsens tre cases. Dette gøres ved at præsentere de tre cases individuelt med en efterfølgende drøftelse af casenes organisatoriske (institutionelle) rammer. Senere analyseres casene selvstændigt som singlecases, og siden anlægges et tværgående perspektiv på de tre caseundersøgelser i en såkaldt tværsnitsanalyse.

### 5.1 Introduktion til de tre cases

Afhandlings empiriske fokus er et ukontrollerbart, komplekst fænomen, der er blevet identificeret og formet i tre forskellige situationer som tre forskellige cases. De tre cases er analytiske eksempler på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udspiller sig i den offentlige sektor, der er udvalgt på baggrund af en forventning om, at det er muligt at identificere (og dermed analysere) ledelse, der fremmer skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (og ikke alene ledelseshandlinger, der har intention herom, men hvor en eventuel sammenhæng ikke lader sig belyse). Casene muliggør udforskning i, hvordan innovation, samarbejde og ledelse kan identificeres, karakteriseres og udøves, og i denne forbindelse: Hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation. Ved at få adgang til feltet har det været muligt at foretage kontekstuelle, detaljerede caseanalyser af:

- Hvordan ser forandringen ud – kan det karakteriseres som innovation?
- Hvordan ser interaktionen ud – kan det karakteriseres som samarbejde?
- Hvordan har samarbejdet påvirket innovationen?
- Hvordan ser ledelse af samarbejdsdrevet innovation ud?
- Hvordan påvirkes samarbejdsdrevet innovation af ledelseshandlingerne?

De tre cases er tidsafgrænsede processer, hvori en række aktører interagerer. Simplificeret kan casene forstås som en lineær proces, hvori ledelse, interaktion og forandring skabes. Tidsperspektivet samt aktørkredsen er identificeret og afgrænset ved hjælp af både teoretiske forklaringer om innovationsprocessens komponenter og samarbejdsprocessens levetid og karakter og ved hjælp af empirien. Aktørerne er i analyserne navngivet efter deres formelle professionelle position, deres relation til en samarbejdsdrevet innovationsproces og/eller deres relation til den offentlige sektor, eksempelvis som Byrådsmedlem, Institutionsleder eller Forælder<sup>21</sup>.

#### 5.1.1 Oversigt over de tre cases

De tre cases har forskellige og fælles organisatoriske kontekster: De udspiller sig i hver deres lokale kontekst, i hver deres policyfelt, i hver deres kommune, men samtidigt har de også en række fællestræk. Det tydeligst identificerbare fællestræk er, at alle processer udspiller sig i offentlig kontekst, i hver deres danske kommune. I Tabel 4 er de tre cases præsenteret i overskriftsform og

---

<sup>21</sup> Aktørerne navngives som deres position, hvorfor positionerne skrives med stort forbogstav.

opstillet ved siden af hinanden. Nedenstående casepræsentationer og efterfølgende lokale kontekstbeskrivelse viser forskelle og ligheder mellem casene.

**Tabel 4: Oversigt over casene og deres kontekst**

	Case 1	Case 2	Case 3
Empirisk nedslag i lokal, empirisk kontekst	<i>Innovationscampen</i> Læringsaktivitet med fokus på innovation på lokal skole	<i>Mand over Bord</i> Sejlads for handicappede unge i institutionstid	<i>Politikformulerings-proces</i> Innovationsteams udvikler forslag til byrådet
Policyområde	Folkeskole og uddannelse	Fritid for børn og unge	Politikformulerings-proces
Geografisk placering og Organisatorisk kontekst	Gentofte Kommune	Greve Kommune	Roskilde Kommune

Den identificerede samarbejdsdrevne innovation er en blandt flere potentielle empiriske omdrejningspunkter. Valget er faldet på de empiriske situationer, der har kunnet fremstå som eksempler på samarbejdsdrevet innovation, der udgør "kernen", hvorfra en række ledelsesindsatser identificeres og analyseres.

## 5.2 Case 1: Samarbejdsdrevet innovation i en kommunal folkeskole

Første case tager sit empiriske afsæt i afholdelsen af en tidsafgrænset aktivitet på en af Gentofte Kommunes folkeskoler. Aktiviteten betegnes som en *Innovationscamp*, som refererer til en 48 timers læringsaktivitet, hvor elever arbejder med at generere innovative forslag til udvalgte komplekse problemer. Disse problemer er formuleret og præsenteret af forskellige aktører fra det private erhvervsliv. På kommunens hjemmeside beskrives *Innovationscampen* således:

*Fra onsdag morgen sætter Skovgårdsskolen i Gentofte innovation på skemaet. Over 48 timer skal 300 elever fra 6.-9. klasse levere innovative løsninger på udfordringer fra bl.a. Better Place, Dong, Maersk Drilling, Danmarks Naturfredningsforening, ISS og Københavns Energi (Gentofte Kommune (a) 2012).*

*Innovationscampen* blev afholdt af skolens ledelse og skolens medarbejdere i samarbejde med en række aktører fra civilsamfundet. *Innovationscampens* primære målgruppe var skolens elever, der i 2 døgn skulle arbejde med at generere innovative løsningsforslag til en specifik, deltagende privat virksomhed. Det organisatoriske omdrejningspunkt i undersøgelsen er en decentral organisationsenhed i Gentofte Kommune, nemlig en folkeskole. I og omkring denne skole har forskelligartede aktører interageret i arbejdet om at generere og realisere ideen om *Innovationscampen*.

Betegnelsen *Innovationscamp* dækker over en intention om at skabe innovation i folkeskolen. Det er altså et initiativ, der er igangsat med intentionen om at skabe innovation – og dette skal ske i et samarbejde mellem kommunalt ansatte (lærere) samt aktører fra civilsamfundet (borgere) og den private sektor (virksomheder). På kommunens hjemmeside er skolens Udskolingsleder citeret for at have udtalt følgende:

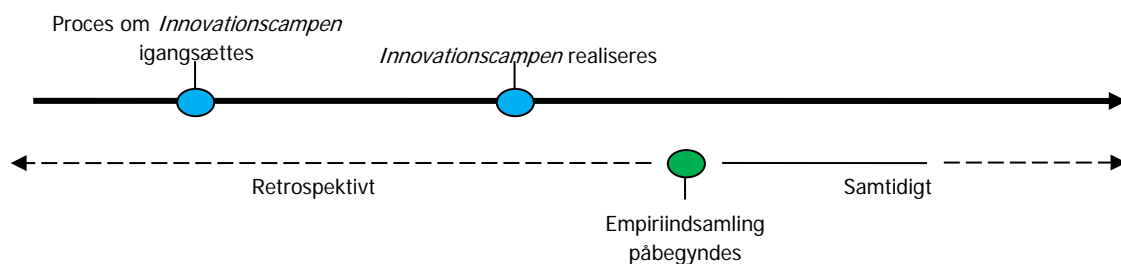
*Vores ambition er, at skolen skal udvikle børnenes evner til at være innovative. Det i sig selv kræver nytænkning i og af folkeskolen. Med den 48 timers non-stop innovations-camp forsøger vi at sætte handling bag ordene for vores elever i 6.- 9. klasse (Gentofte Kommune (a) 2012).*

*Innovationscampen* har som læringsaktivitet til formål at udvikle elevernes innovationskompetencer ved at lade dem arbejde sammen med hinanden, skolens lærere, tilknyttede forældre og eksterne virksomheder om at opfinde innovative løsningsforslag. *Innovationscampen* blev afholdt d. 9.-10. november 2011 på Skovgårdsskolen med deltagelse af udskolings elever, lærere, skoleledere, privat konsulentvirksomhed, forældre og søskende til elever, inviterede virksomheder samt en kommunalpolitiker og en folketingspolitiker. Den primære målgruppe for *Innovationscampen* var udskolings elever fra den pågældende folkeskole<sup>22</sup>.

### 5.2.1 Tidsbegrænset aktivitet

Omdrejningspunktet for afhandlingens første case ligger forud for det empiriske nedslag. Det betyder, at optrævlingen af processens aktiviteter samt identifikationen af hvilke aktører, der har været involveret i genereringen og realiseringen af ideen, sker retrospektivt (ved hjælp af sneboldmetoden og backwardsmapping). Med afsæt i *Innovationscampen* er foregående begivenheder blevet undersøgt igennem backwardsmapping i relation til temaerne innovation, samarbejde og ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Desuden gennemføres en simultan undersøgelse af, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i henhold til den specifikke *Innovationscamp*, såvel som i relation til skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Den simultane undersøgelse er vejledt af empirien i den forstand, at empirien peger på, at der er forhold "uden for" den specifikke *Innovationscamp*, der har betydning for forklaringerne af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. En periodisk oversigt over undersøgelsen af case 1 er illustreret i Figur 12.

Figur 12: Tidsperspektiv for undersøgelsen af case 1



Den empiriske undersøgelse i Gentoftes kommunale kontekst, dækker over en periode, der strækker sig fra omkring november 2011 til foråret 2012. Som beskrevet i kapitel 4 gennemføres caseanalysen på en sådan måde, at flere forskellige ledelsesindsatser, interaktioner og forandringer

<sup>22</sup> På Skovgårdsskolen dækker udskolingsbegrebet over elever fra og med 6. til og med 9. klassetrin.



sammenvæves i caseanalysen, såfremt de har væsentlig betydning for, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor (jf. kapitel 6).

### 5.2.2 Casens organisatoriske kontekst

Casen udspiller sig på en kommunal folkeskole, hvilket bl.a. betyder, at casen udspiller sig i en lokal myndighed, der (på tidspunktet for empiriindsamlingen) er en del af Gentofte Kommunes Børn- og Unge Forvaltning (BUF). BUF er en af flere fagforvaltninger, der består af afdelinger og institutioner, der enten er placeret på rådhuset eller placeret i forskellige lokationer i kommunen. Folkeskolerne har egen formelle ledere, der i det formelle hierarki er placeret blandt det nederste ledelsesniveau. Skoleledelsen refererer dermed til højere niveauer af formelle politiske og administrative ledere i den kommunale organisation.

Fordi folkeskolen er en del af den kommunale organisation, kan medarbejdere og formelle ledere på skolen benytte sig af kommunens interne tilbud, som eksempelvis intern kommunal kompetenceudvikling (Organisationsudvikling 2009). Yderligere baggrundsplysninger om den organisatoriske kontekst, *Innovationscampen* udspiller sig i, er beskrevet i nedenstående Tabel 5.

**Tabel 5: Faktuelle oplysninger om Gentofte Kommune**

Gentofte Kommune tilhører Hovedstadsregionen. Det geografiske område i Gentofte Kommune består af en række landsbydele, der kan dateres tilbage til middel- og vikingetiden og indbefatter bl.a. Dyrehaven og Charlottenlund Travbane. Gentofte Kommunes areal er på ca. 25,50 km<sup>2</sup> og har med sine mere end 72.600 indbyggere en befolkningstæthed på 2845 indbyggere pr. km<sup>2</sup>. Desuden er Gentofte Kommune en del af det nationale frikommuneforsøg<sup>23</sup>.

Gentofte Kommune har en beskatningsprocent på 22,80 i 2012 (Skatteministeriet 2012), hvilket er lavere end beskatningsgennemsnittet på landsplan. Gentofte Kommunes udgiftsbehov pr. indbygger er også relativt lavt, hvilket blandt andet hænger sammen med kommunens serviceniveau på 0,95<sup>24</sup> og det forhold, at Gentofte Kommunes indbyggere over en bred kam karakteriseres som "ressourcestærke" med en lav rangering på det socioøkonomiske indeks: 0,70 (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012b).

Gentofte Kommune afgiver kapital til andre danske kommuner, hvis socioøkonomiske indeks er højere end 1. Som politisk institution er Gentofte Kommune kendetegnet ved at have en lang tradition for et konservativt flertal i kommunalbestyrelsen, og kommunen har siden 1934 haft konservative borgmestre.

<sup>23</sup> Gentofte Kommune har fået godkendelse af den frikommuneansøgning, de har udarbejdet i samarbejde med Gladsaxe Kommune med særligt fokus på beskæftigelsesområdet og aktiviteter vedr. kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere.

<sup>24</sup> Kommunernes gennemsnitlige serviceniveau angiver forholdet mellem kommunens udgifter pr. indbygger og det udgiftsbehov, kommunen har (sat i relation til kommunens socioøkonomiske indeks) (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012b). Et serviceniveau med en værdi større end 1 angiver, at kommunen tilbyder services, der ligger over landsgennemsnittet. Ligger kommunens serviceniveau under 1 angiver det enten, at kommunen har besluttet at udbyde et serviceniveau lavere end landsgennemsnittet og/eller, at kommunens produktivitet af ydelser er lavere end landsgennemsnittet (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012b). Serviceniveauet angiver forskelle mellem de danske kommuner.

### 5.3 Case 2: Samarbejdsdrevet innovation for børn og unge i fritiden

Den case, der analyseres som case 2, tager udgangspunkt i et samarbejde mellem en kommunal, lokal daginstitution for børn og unge med særlige behov og en (privat) sejlklub, der har udviklet og gennemført et projekt for unge kaldet *Mand over Bord*. Med dette omdrejningspunkt belyses andre ledelsesindsatser, interaktioner og innovationsforsøg, som relaterer sig til den specifikke samarbejdsdrevne innovation såvel som ledelseshandlinger, der har intention om at skabe samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, hvori *Mand over Bord* er skabt.

*Mand over Bord* er en aktivitet, hvor en ikke-offentlig sportsklub arbejder sammen med en kommunal daginstitution for at tilbyde og gennemføre sejlads. Målgruppen er fritidsklubbens medlemmer, der karakteriseres som børn og unge med særlige behov, dækkende over forskellige grader af handicap – diagnosticeret eller ikke diagnosticeret. Denne aktivitet er blevet formuleret som et Inklusionsprojekt, hvor børn og unge fra hhv. fritidsklub og sejlklub, der typisk placeres i forskellige kategorier af "børn og unge", sammen gennemfører en fritidsaktivitet. I en projektbeskrivelse fremgår formålet med projektet således:

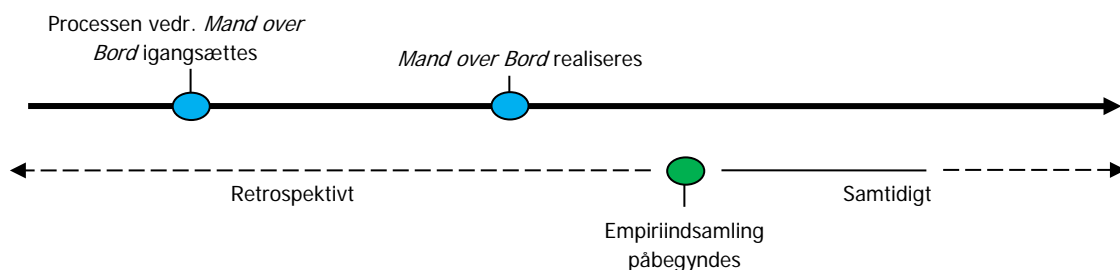
*Ideen bag projektet var at skabe et fritidsmiljø for børn og unge med særlige behov, hvor hovedfokus var inklusion og fællesskab med andre børn indenfor almenområdet. /.../ Hensigten med samarbejdet var, at børnene først og fremmest mødtes som børn, præcist som andre børn der har lyst til at sejle, men at der også tages de særlige hensyn, som er nødvendige, for at alle 10 børn i projektet kan deltage på en ligeværdig måde (Projektdelegerede Mand over Bord 2013, 1).*

*Mand over Bord* er et projekt, der arbejder med at børn med særlige behov inkluderes i fritidsaktiviteter, som de ellers ikke betragtes som målgruppe for. Sejlklubben og fritidsklubben formulerer, at *Mand over Bord* er et resultat af et samarbejde mellem aktører i en kommunal klub og aktører i en frivillig forening i Greve Kommune (Projektdelegerede Mand over Bord 2013). Det organisatoriske omdrejningspunkt i undersøgelsen er en lokal organisationsenhed i Greve Kommune, nemlig fritidsklubben. Fra projektet trækkes tråde til klubbens organisatoriske kontekst, hvilket inkluderer Greve som kommunal institution.

#### 5.3.1 Tidsbegrænset aktivitet

*Mand over Bord* blev afholdt som en fritidsaktivitet to gange om ugen i eftermiddags-/aftentimerne (de dage, hvor Klub Havana havde sen åbningstid). Aktiviteten blev gentaget over et par måneder, og selve afholdelsen af *Mand over Bord* har derfor en tidsbegrænsning på ca. 2 måneder. På tidspunktet for empiriindsamlingen var projektet afsluttet, hvilket er illustreret i Figur 13.

Figur 13: Tidsperspektiv for case 2



Undersøgelsen af den specifikke såvel som de mere generelle interaktioner dækker over et tidsrum fra januar 2013 til juni 2013. *Mand over Bord* bliver præsenteret for ikke-involverede aktører på et særligt Byrådsseminar, på kommunens hjemmeside etc. efter *Mand over Bord* er blevet afsluttet (i første omgang, jf. kapitel 7).

Som beskrevet tidligere så udfoldes undersøgelsens caseanalyser på en sådan måde, at flere forskellige ledelsesindsatser, interaktioner og forandringer sammenvæves i caseanalysen. Derfor integreres en række tilkoblede processer, der identificeres og analyseres som ledeshandlinger, der har fokus på den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces eller på at fremme samarbejdsdrevet innovation generelt.

### 5.3.2 Casens organisatoriske kontekst

Den empiriske undersøgelse af ledelse af samarbejdsdrevet innovation udfolder sig i en kontekst, der kan karakteriseres som Greve Kommune. Casen udspiller sig i en sejlklub i Greve Kommune, med deltagelse fra udvalgte af fritidsklubbens personale og brugergruppe. Fritidsklubben er (på tidspunktet for empiriindsamlingen) en del af Greve Kommunes Center for Børn- og Familier (Center for Byråd & Ledelse 2013). Greve Kommune består af en række centre frem for fagforvaltninger. Center for Børn- og Familier består af afdelinger og institutioner, der enten er placeret på rådhuset eller i lokale institutioner. Fritidsklubben er en af disse lokale institutioner, der refererer til centeret, som refererer til Direktionen på fire medlemmer og i sidste ende til Byrådet og Borgmesteren. I det formelle hierarki er Fritidsklubben placeret blandt det nederste ledelsesniveau, hvor Klublederen refererer til højere niveauer af formelle administrative ledere i centeret. Ofte refererer respondenter til "*femte-salen*" som fællesbetegnelse for Borgmesteren, Kommunaldirektøren og Center for Byråd og Ledelse, der alle er fysisk placeret på rådhusets femte sal.

Fordi Klub Havana er en del af den kommunale organisation, kan medarbejdere og klubbens formelle leder benytte sig af kommunens interne tilbud, som eksempelvis intern kommunal kompetenceudvikling. Dette har den pågældende kommunale leder også valgt at gøre, idet hun er deltager på et innovationskompetenceprogram i kommunen. Samtidig er Klub Havana og dens ansatte forpligtiget til Greve Kommune som overordnet institution, hvorfor fritidsklubben er påvirket af politikker, regler og strategier, der udarbejdes højere i det formelle hierarki. Eksempelvis er Direktionens strategiplan principielt en fælles strategi for alle aktører i Greve Kommune. Yderligere baggrundsoplysninger om den kommunale organisatoriske kontekst, som *Mand over Bord* udspiller sig i, er beskrevet i nedenstående Tabel 6.

**Tabel 6: Faktuelle oplysninger om Greve Kommune**

Greve Kommune dækker over et geografisk areal på 60,18 km<sup>2</sup> og en befolkningstæthed på 797 indbyggere pr. km<sup>2</sup>. Greve Kommune hører til Hovedstadsregionen, og er sammensat af en række landsbyer, der traditionelt har erhvervet sig på landbrug. Igennem 1960'erne og 1970'erne blev kommunen urbaniseret og landbrugsjorden bebygget med både ejer og lejeboliger. Ligesom både Gentofte Kommune og Roskilde Kommune har Greve Kommune kystlinje.

Greve kommune har en beskatningsprocent på 23,90 i 2012 (Skatteministeriet 2012), og er i den kommunale udligningsordning blandt de kommuner, der skal afgive kapital til andre danske kommuner. Det socioøkonomiske index for borgere i Greve Kommune 0,86 og serviceniveauet i 2012 på 0,96, altså en smule under landsgennemsnittet (Økonomi- og Indenrigsministeriet

2012b)<sup>24</sup>.

Som organisation har Greve Kommune valgt at organisere sig i centre, der refererer til en Direktion på fire medlemmer (2013). I Greve Kommune har byrådet med dets 21 medlemmer siden dannelsen af kommunen med kommunalreformen i 1970 stort set altid haft borgerligt flertal.

#### 5.4 Case 3: Samarbejdsdrevet innovation i policyprocessen

Afhandlingens tredje case tager udgangspunkt i en policyproces, der er igangsat med det formål at skabe innovative policyforslag og i sidste ende skabe serviceinnovation i Roskilde Kommune. Betegnelsen policyproces refererer til en proces, hvori politikforlag udarbejdes, reformuleres, selekteres, realiseres (Bogason 1998).

Det empiriske nedslag foretages i et af tre formelt organiserede innovationsteams og deres interaktion og arbejde for at skabe innovative policyforslag. Innovationsteamet betegnes "ungeteamet" og består af 5 af kommunens ansatte, der lejlighedsvis engagerer aktører uden for teamet og uden for kommunen. Innovationsteamet undersøger simultant i deres arbejde. Med dette empiriske nedslag belyses og analyseres en række ledelsestiltag, interaktioner og forandringsprocesser, der har intentioner om at fremme den alternative politikformuleringspraksis og derigennem skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Den alternative politikformuleringspraksis er et led i en forandringsproces, der i den kommunale organisation betegnes som: *Nye Veje i Roskilde Kommune*. Undersøgelsens tredje caseanalyse drejer sig om alternativ politikformulering og forsøg på at skabe innovative politikforslag for derved at fremme innovation i Roskilde Kommune. Det organisatoriske omdrejningspunkt i casen er interaktionen mellem formelle topledere og en central, midlertidig "udviklingsenhed", der består af en Programleder samt tre innovationsteams, der alle er kommunalt ansatte. I kommunens budgetforlig fra september 2011 fremgår det, at Byrådet har truffet beslutning om at igangsætte innovationsarbejdet i kommunen (Budgetforlig 2011).

På baggrund af byrådets beslutning udarbejder direktionen et debatoplæg. Dette oplæg bearbejdes i interaktion mellem politikere og forvaltning, ved at kommunens borgmester, Økonomiudvalget og kommunens administrative topledere drøfter og kvalificerer oplægget. I begyndelsen af 2012 vedtager Økonomiudvalget, at forslaget skal indstilles til beslutning i byrådet med udvalgte innovationstemaer.

*På denne baggrund arbejder administrationen videre og fremlægger på forårsseminaret den 26. april 2012, et oplæg med de forskellige temaers forventede potentialer, inddragelsesproces med aktører og konkrete handlinger. Det målsættes, at der allerede i 2. halvår af 2012 igangsættes mindst 3 test af innovative løsninger fx. i lokalområder, udvalgte fagområder og/eller institutioner (Budgetforlig 2011, 1).*

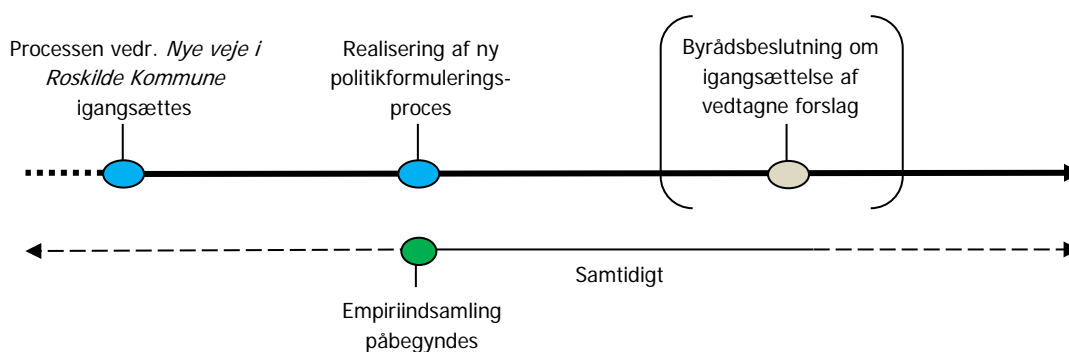
Den formaliserede indsats for at skabe innovativ politik i samarbejde er initieret og organiseret af den politiske og administrative topledelse. De tre innovationsteams er nedsat for at beskæftige sig med at udvikle innovative politikker på tre innovationstemaer, og der udøves dermed en række ledelsesindsatser, der har til sigte at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i Roskilde Kommune. Denne caseundersøgelse har sit empiriske omdrejningspunkt i en alternativ politikformuleringspraksis, der hovedsageligt engagerer centralt positionerede kommunale aktører med inddragelse og involvering af decentrale såvel som ikke-kommunale aktører.

### 5.4.1 Tidsbegrænset aktivitet

*Nye veje i Roskilde Kommune* betegner en proces, der strækker sig fra efteråret 2011 til foråret 2013 og fremad. Selve politikformuleringsprocessen som den realiseres af de tre Innovationsteams, Programlederen og en række kommunale og ikke-kommunale aktører foregår fra maj 2012 til september 2012 og er altså afgrænset til en periode på omkring 2 måneder.

Denne del af processen; realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis, undersøges simultant, som det er illustreret i Figur 14.

Figur 14: Tidsperspektiv case 3



Genereringen af ideen om den alternative politikformuleringspraksis indebærer interaktion mellem politikere og administration. I denne periode træffes beslutning om at igangsætte en inddragelsesproces, hvor kommunale medarbejdere fra forskellige afdelinger og forskellige hierarkiske niveauer skal medvirke til udarbejdelsen af innovative løsninger. Nogle af disse medarbejdere bliver organiseret i innovationsteams, som forventes at inddrage yderligere aktører i deres arbejde – kommunale såvel som ikke-kommunale. Caseanalysen indeholder interaktioner, der har til formål at fremme den specifikke ændring i politikformuleringspraksis såvel som interaktioner, der har et bredere sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt.

### 5.4.2 Casens organisatoriske kontekst

På forårsseminaret i 2012 traf byrådet (på baggrund af administrationens reviderede forslag til innovationstemaer) politisk beslutning om at igangsætte innovationsarbejdet. De tre innovationstemaer er formuleret som visioner og innovationsspørgsmål:

1. Vision: Flere unge i uddannelse og beskæftigelse.
  - a. Hvordan motiverer vi alle unge i Roskilde til at uddanne sig?
2. Vision: Flere gode leveår for borgerne.
  - a. Hvordan kan kommunen skabe fællesskaber?
3. Vision: Fra adskilte strukturer til nye fællesskaber og medborgerskab.
  - a. Hvordan kan kommunen gå fra mellemrum og grænser, til synergi og relationer?

Hvert innovationstema knyttes til et innovationsteam. Disse tre innovationsteams består af 15 kommunale medarbejdere (i begyndelsen 3\*5 medarbejdere, jf. kapitel 8) der i dette arbejde refererer til en Programleder og derover Direktionen og Byrådet (Byrådssekretariat 2012c). Medarbejderne får til opgave at bruge halvdelen af deres arbejdstimer på innovationsopgaven, og de resterende 50% skal fortsat lægges i det arbejde, og den organisatoriske enhed, hvor de har deres varige ansættelsesrelation. For størstedelen af medlemmerne i innovationsteamene, er deres

varige ansættelsesrelation placeret centralt på kommunens rådhus (med undtagelse af en medarbejder fra jobcenteret, da jobcenteret geografisk set er beliggende på anden adresse end Roskilde Rådhus). Processen foregår i en kontekst, der kan karakteriseres som Roskilde Kommune, hvorfor en række baggrundsplysninger om kommunen er præsenteret i Tabel 7.

**Tabel 7: Faktuelle oplysninger om Roskilde Kommune**

Roskilde Kommune hører til Region Sjælland og kan betegnes som en relativt ny kommune i den forstand, at Roskilde Kommune i forbindelse med kommunalreformen i 2007 blev sammenlagt af en række forskellige kommuner, herunder den tidligere Roskilde Kommune, der er en af de ældste byer i Danmark. Roskilde Kommune ligger ud til Roskilde Fjord. Roskilde Kommune dækker over et areal på mere end 200 km<sup>2</sup>, og udgør dermed både den befolkningsmæssigt og geografisk største kommune i undersøgelsen. Roskilde Kommunes befolkningstæthed er på 392 indbyggere pr. km<sup>2</sup>.

Med hensyn til beskatningen af indbyggerne har Roskilde en kommunal skatteprocent på 25,20 (Skatteministeriet 2012). Roskilde Kommune afgiver kapital til andre danske kommuner i forbindelse med udligningsreformen. Roskilde Kommunes socioøkonomiske index ligger på 0,81 og har et serviceniveau på 1,04, hvilket er højere end landsgennemsnittet (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012b)<sup>24</sup>.

Roskilde Kommune har som relativt ny kommunal institution, ikke en længere partipolitisk historik. Siden 2007 har kommunen haft socialdemokratiske borgmestre.

## 5.5 Forskelligheder og ligheder i casenes kontekster

De tre cases udspiller sig i en institutionel kontekst, der har en række fælles rammebetingelser og muligheder. Som det fremgår af afhandlingens teoretiske forklaringsmodeller, så har genstandsfeltets placering i "den offentlige sektor" betydning for forklaringerne af ledelse af samarbejdsdrevet innovation. En række idealtypiske ledelseskoncepter bidrager til at forklare, hvordan institutionelle mønstre påvirker og påvirkes af ledelse, samarbejde og innovation i den offentlige sektor. De empiriske cases' kontekster kan betegnes som den offentlige sektor, idet de samarbejdsdrevne innovationsprocesser retter sig mod "offentlige udfordringer" og engagerer offentlige aktører med henblik på at skabe offentlig innovation. Anlægges et mere snævert, organisatorisk perspektiv på casene og deres fælles kontekst, kan den kontekstuelle ramme betegnes som "den kommunale sektor". Den kommunale sektor er en betegnelse, der blandt andet refererer til det kommunale selvstyre. Kommunen betragtes som en offentlig myndighed, som en af flere magtudøvende institutioner i Danmark. Kommunerne har en grundlovssikret ret til mere eller mindre selvstændigt at styre de lokale anliggender, der ligger inden for den geografiske kommunegrænse under statens tilsyn i overensstemmelse med gældende lovgivning. Kommunerne er underlagt de love og regler, der er gældende for hele forvaltningen, og de kommunale anliggender er underlagt den kommunale styrelseslov. De forskellige typer af myndigheder varetager for så vidt forskellige dele af den offentlige sektors opgaver, men det er Folketinget, der suverænt beslutter hvilke rammer og beføjelser, der gælder for det kommunale selvstyre (Serritzlew and Blom-Hansen 2008). Eksempelvis er der lovfæstede bindinger på kommunernes udgiftsside i forhold til de overførselsindkomster, kommunerne administrerer som fx folkepension. Her sikrer statens intervention en ensartet behandling på tværs af kommunegrænser, og derfor er kommunens rolle i denne forbindelse primært af udførende karakter. Til gengæld har kommunerne væsentligt større autonomi og økonomisk beslutningskompetence i forhold til driften og udviklingen af serviceområder som fx undervisning og kultur (herunder folkeskolen) samt sociale

opgaver og beskæftigelse (herunder bl.a. ældrepleje) (Serritzlew and Blom-Hansen 2008). Den kommunale sektor spiller en afgørende rolle i velfærdsstatens opgavevaretagelse og er derfor også en betydelig post i den danske samfundsøkonomi.

Kommunens organisatoriske drift og udvikling finansieres altså delvist af kommunens egne opkrævninger af afholdte udgifter og af indkomstskat og grundskyld, og delvist igennem statsligt tilskud og tilbagebetaling fra staten bl.a. i relation til kommunernes administration af de statsligt fastsatte regler for overførselsindkomster. Kommunens organisatoriske drift og udvikling finansieres altså delvist af kommunens egne indbyggere. Kommunerne agerer som selvstændige myndigheder, der har ansvar for, og beslutningskompetence til, at indkræve størstedelen af deres finansieringsgrundlag via skatter samt bemyndigelse til at beslutte, hvor mange penge der skal benyttes på hvilke poster, inden for nationalt fastsatte rammer.

Den skandinaviske velfærdsmodel er kendetegnet ved, at en stor del af velfærdsstatens opgaver udlægges til lokale myndigheder, hvilket i dansk kontekst betyder landets fem regioner og 98 kommuner.

*...kommunerne og regionerne har ansvaret for serviceydelser med både landsdækkende og omfordelende effekter. På disse områder har hensynet til lokale præferencer og behov betydelig vægt, men nationale hensyn er også legitime, da opgaveløsningen på disse områder påvirker alles velfærd. Staten, regionerne og kommunerne kan derfor ikke agere i isolation fra hinanden. Politikken må på den ene eller anden måde bindes sammen på tværs af niveauerne (Serritzlew and Blom-Hansen 2008, 166).*

Kommunerne er en del af den samlede offentlige sektor, der agerer i samspil og gensidig afhængighed med landets andre myndigheder.

### 5.5.1 Gensidig påvirkning mellem aktører – institutioner – og aktører i den offentlige sektor

Som en del af det kommunale selvstyre trådte loven om frikommuneordning i kraft d. 1. juli 2012. *Frikommuneordningen* er en lov for udvalgte kommuner, der giver dem forrang på udfordringsretten af eksisterende lovgivning, dog med understregning af, at projekter og forsøg ikke må være i strid med grundloven eller sætte borgerens retssikkerhed på spil. De generelle bestemmelser i Frikommuneloven<sup>25</sup> lyder:

*§ 4. Den, der efter en lovbestemmelse er bemyndiget til at godkende fravigelser af gældende regler, kan inden for bemyndigelsens grænser godkende særlige fravigelser for frikommuner.*

(Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012a).

Frikommuneordningen er en ordning der muliggør, at de udvalgte frikommuner kan søge Økonomi- og Indenrigsministeriet om at omgå lovgivning på de specifikt ansøgte policyområder

<sup>25</sup> LOV nr 550 af 18/06/2012

(Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse 2011). Frikommunerne har på denne måde en særlig rettighed, der er forskellig fra andre kommuners rettigheder<sup>26</sup>.

Frikommunelovgivningen er ikke den eneste mulighed, kommunerne har for at udfordre gældende lovgivning. I 2009 trådte loven om Udfordringsretten i kraft. Denne lov adskiller sig fra frikommuneordningen på to markante områder: For det første kan alle kommunale myndigheder benytte sig af udfordringsretten, og for det andet handler udfordringsretten om at ændre/fjerne gældende regler og love lejlighedsvis som forsøg på ideelt set at fremme afbureaukratisering. Derfor handler udfordringsretten fortrinsvist om arbejdsgange og processer (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2015). Både frikommuneloven og udfordringsretten er national lovgivning, der muliggør og legitimerer, at kommunerne kan udfordre national lovgivning. Institutionerne er gensidigt influerende.

I kraft af en nationalt reguleret omfordelingsordning, afgiver "de rige" kommuner ressourcer til "de fattige" kommuner baseret på en opgørelse over kommunernes indtægtsmuligheder i relation til kommunernes udgiftsbehov.

*En kommunes udgiftsbehov opgøres ud fra befolkningens alderssammensætning og den socioøkonomiske struktur i kommunen. Det aldersbestemte og det socioøkonomiske udgiftsbehov sammenvejes til et samlet udgiftsbehov for kommunen (Sundhedsministeriet 2007, 12).*

Udligningsordningen mellem kommunerne baserer sig på et socioøkonomisk index, der måler kommunens relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på baggrund af en række socioøkonomiske kriterier. De kommuner med mest kapital afleverer ressourcer til de danske kommuner, der besidder mindst kapital i forhold til indtægt/udgift pr. indbygger<sup>27</sup> (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2012b). Ordningen understreger, at kommunerne er en del af en kollektiv opgavevaretagelse, hvor både stat, regioner og andre kommuner har ansvar for den danske befolknings velfærd. De offentlige institutioner er ikke autonome ej heller homogene. De er alle deltagere i en kollektiv myndighedsopgave og er derfor relativt selvstændige, men interdependente. Offentlige organisationer kan ikke blot beslutte at øge organisationens indtægter ved eksempelvis at producere og sælge ydelser på et marked. Store dele af den offentlige sektors kollektive opgavevaretagelse handler om at skabe services i samspil med borgerne og ofte også i samspil med andre offentlige og semi-offentlige institutioner.

### 5.5.2 Offentlige institutioner er politiske institutioner

Når man "åbner kommunen op" og ser på de organisationsenheder, organisationen består af, kan enhederne anskues i vertikal relation og i horisontal relation. Afhængig af hvilket idealtypisk ledelsesparadigme, der anlægges på den offentlige sektor, kan magtfordelingen i organisationen

<sup>26</sup> Lovgivningen gælder foreløbigt over en fireårig periode for 9 frikommuner, hvoraf den ene er Gentofte Kommune.

<sup>27</sup> Hertil kommer myndigheders mulighed for at modtage statslige puljer, hvor økonomiske midler typisk er øremærket et særligt formål eller en særlig målgruppe (Serritzlew and Blom-Hansen 2008).



beskrives forskelligt (jf. kapitel 3). I det formelle hierarki er det en borgmester og et byråd, der er øverste instans internt i organisationen, dernæst en direktion med en kommunaldirektør i spidsen og efterfølgende en række sidestillede enheder, der primært enten varetager intern service (fx HR funktion) eller eksterne services rettet mod aktører i civilsamfundet. Disse sidestillede, eksternt rettede enheder består af en række underenheder, der er underordnet de øvre hierarkiske niveauer.

Borgmesteren er fuldtidsansat (og lønnet) i valgperioden på fire år, mens resten af et byråds medlemmer (i størstedelen af landets kommuner<sup>28</sup>) i store træk arbejder ulønnet og derfor typisk har et andet indkomstgrundlag. Det betyder, at hovedparten af de kommunale politikere har en anden professionel beskæftigelse, som deres primære fokus, hvor kommunalpolitikerrollen varetages i fritiden. Ifølge DR's webnyheder (dr.dk) viser en rundspørge blandt 1394 kommunalpolitikere, at fire ud af ti kommunalpolitikere har travlt til, at kunne nå at læse det materiale, der ligger forud for byrådsmøderne (dr.dk/nyheder 2013a, 2013b), hvilket alt andet lige må forventes at være et fællestræk på tværs af de kommunale byråd. Som en af de interviewede kommunalpolitikere udtaler,

*Altså, det er jo sådan, at når man har et privat job med 40 timer, så har man to dage tilbage, så kan man ikke gå ned i detaljerne. Et byrådsmøde, når det er bedst, så er der 400 sider. Og selvfølgelig kan man ikke det, det har man i udvalg. Men du gør nogen gange det, at du tager sådan det overordnede (Kommunalpolitiker 2012).*

I den kommunale organisation skal ulønnede kommunalpolitikere behandle byrådsmaterialet i deres fritid, hvilket bl.a. betyder, at kommunalpolitikere har forskellige rammevilkår i deres bestræbelser for at øve indflydelse på den politiske beslutningsproces, og at de ulønnede kommunalpolitikere alt andet lige er relativt afhængige af det varige embedsværk. Nogle kommunalpolitikere udtrykker, at arbejdsindsatsen er øget samtidigt med problemernes kompleksitet, og at det kan være svært at engagere sig og involvere sig i det omfang, politikere måtte ønske i byråds- og udvalgsarbejdet (dr.dk/nyheder 2013a, 2013b).

Borgmesteren, der er formand for kommunens økonomiudvalg, har også det koordinerende ansvar for den kommunale budgetproces (Serritzlew and Blom-Hansen 2008). Budgetlægning er en årlig aktivitet, der finder sted i oktober måned og skabes på baggrund af politiske forhandlinger og prioriteringer. Også her spiller embedsværket en markant rolle:

*...fagforvaltninger er ikke blot neutrale koordinører i forhold til den centrale budgetmyndighed. De har interesser knyttet til størrelsen af eget budget, og de har ofte gode ideer til merudgiftkrævende foranstaltninger (P. M. Christiansen 2008, 18).*

---

<sup>28</sup> Dette parameter deler kommunerne i to grupper; de hvor det alene er en borgmester, der er fuldtidslønnet i valgperioden, og kommuner, hvor det ikke alene er borgmesteren, der er lønnet som eks. Københavns Kommune.

Dertil kommer kommunernes og regionernes samarbejdsudvalg, der er en organisatorisk enhed, der oprettes i forlængelse af rammeaftale om medindflydelse og medbestemmelse i kommuner og regioner af 1996 (KL 2014; PUF 2009). Samarbejdsudvalgene er en del af MED-systemet, der baserer sig på lovgivning om arbejdsmiljø samt aftaler mellem KL, Danske Regioner og arbejdstagerorganisationerne. Samarbejdsudvalgene, også kaldet MED-udvalgene, består af lokale medarbejderrepræsentanter i organisationen, hvortil et (eller flere) overordnede niveauer af Samarbejdsudvalg er placeret. Øverste enhed i samarbejdsudvalgene er Hoved-MED (PUF 2009). Dette er en formaliseret struktur på fora og beslutningsprocesser, som sikrer medarbejderrepræsentativitet i beslutninger, der vedrører beslutninger om eller med påvirkning på arbejdsmiljøet. Hensigten med MED-aftalen er bl.a. at give medindflydelse og medbestemmelse til alle medarbejdere på aftalte områder (PUF 2009, 27). MED-aftalen gælder for de danske kommuner og regioner, der derfor på dette parameter har lignende vilkår, og adskiller sig fra blandt andet de statslige myndigheder.

Også aktører fra civilsamfundet har en række indflydelsesmuligheder på den kommunale organisations drift og udvikling. Foruden stemmeafgivelse ved kommunalvalg kan civilsamfundsaktører blandt andet deltage i brugerråd, bestyrelser m.v., som det fremgår af kapitel 3. Aktører fra civilsamfundet kan ifølge Serritzlew og Blom-Hansen også spille en rolle i budgetlægningsprocessen, hvor bl.a. borgere, personaleorganisationer, medier og erhvervsliv forsøger at påvirke de politiske prioriteringer.

*Det er karakteristisk, at budgetlægningen på det lokale niveau i høj grad er en politisk proces, hvor politikerne involverer sit tidligt i processen, og hvor budgettets øvrige interessenter har gode muligheder for at blande sig og påvirke beslutningerne (Serritzlew and Blom-Hansen 2008, 173).*

Der er altså en række aktører foruden byrådsmedlemmerne, der kan øve indflydelse på beslutninger om den kommunale organisations drift og udvikling. I sidste ende er det dog en kommunalbestyrelse, der har det formelle ansvar og den formelle beslutningskompetence til at fastlægge organisationens budget hvert år i oktober måned. Forvaltningen kan disponere over de midler, kommunalbestyrelsen har afsat i budgettet, inden for de rammer, kommunalbestyrelsen har fastlagt. Kommunalbestyrelsen kan specificere udgiftsrammerne meget nøjagtigt, eller fastsætte et højt bevillingsniveau, sådan at andre dele i organisationen kan ompostere ressourcer. Denne ordning bliver ofte anvendt i kommunerne på en måde, sådan at kommunens politiske udvalg har et vist råderum over, hvilke aktiviteter der skal prioriteres i løbet af året. På dette parameter er det altså en fælles karakteristik af kommunerne, at de politiske udvalg har råderum, hvilket samtidigt giver anledning til en forskelligartet udvikling af kommunerne, da de politiske udvalg kan foretage forskelligartede prioriteringer på tværs af kommunerne. På baggrund af et budgetforslag, der fremsættes af økonomiudvalget behandler og vedtager kommunalbestyrelsen budgettet for det kommende år (Serritzlew and Blom-Hansen 2008). Den politiske ledelse af kommunerne har til opgave at sætte retning og skabe visioner, som organisationen, med dens forskellige enheder, skal stræbe efter at nå. Typisk er det sådan, at der i en kommune er nedsat et eller flere politiske udvalg, der knytter sig til de hovedkonti, der er i kommunernes budget- og regnskabssystem. De stående udvalg består af byrådets politikere, og de er hierarkisk placeret under byrådet og har ansvaret for, at de af byrådet vedtagne bevillinger og rådighedsbeløb ikke overskrides. I tilfælde af et udvalg vil foretage dispositioner, der ikke kan placeres inden for de af

byrådet fastsatte rammer, skal udvalget søge kommunalbestyrelsen gennem økonomiudvalget. Ønsker et udvalg at foretage prioriteringer og tiltag, der berører et andet udvalgs område, skal sådanne tiltag forhandles med det andet udvalg. En del af den kommunale budgetlægningsstruktur er sammenlignelig med budgetlægningen i andre myndigheder (bl.a. budgetcyklus), hvor blandt andet et økonomiudvalgs rolle på nogle punkter ligner Finansministeriets rolle i velfærdsstatens budgetlægning, og på andre punkter er forskellig herfra (P. M. Christiansen 2008). Sammenligneligheden afgøres af det parameter, hvormed organisationerne betragtes. Nedenstående Tabel 8 opsummerer en udvalgt række af de skitserede forskelle og ligheder i casenes kommunale kontekst.

**Tabel 8: Forskelle og ligheder mellem casenes kommunale kontekst**

	<b>Gentofte</b>	<b>Greve</b>	<b>Roskilde</b>
<b>Lokal, empirisk kontekst</b>	Læring på en Folkeskole	Sejlads i idrætsorganisation med fritidsklub	Tværfagligt samarbejde på rådhus
<b>Navn på case</b>	Innovationscampen	Mand over Bord	Policyprocessen i Nye veje i Roskilde Kommune
<b>Tidsmæssigt nedslag</b>	Retrospektivt om Innovationscampen	Retrospektivt om Mand over Bord	Simultant om realisering af policyprocessen
	Simultant og retrospektivt om ledelsesindsatser	Simultant og retrospektivt om ledelsesindsatser	Simultant og retrospektivt med ledelsesindsatser
<b>Omdrejningspunkt i policyområde</b>	Folkeskole og uddannelse inden for én fagforvaltning.	Fritid for børn og unge inden for én fagforvaltning.	Politikudvikling på tværs af fagforvaltninger.
<b>Socioøkonomisk index</b>	<1	<1	<1
<b>Serviceniveau</b>	<1	<1	>1
<b>Beskatning</b>	22,80	23,90	25,20
<b>Partipolitisk farve</b>	Blå	Blå	Rød
<b>Kommunens alder</b>	Gammel kommune	Nyere kommune	Sammensat kommune
<b>Status</b>	Frikommune	Udfordringsret	Udfordringsret

### 5.5.3 Kommunen som "miniudgave" af velfærdsstaten

Den kommunale opgavevaretagelse består af forskellige typer af services, der retter sig mod forskellige kategorier af borgere og forskellige behov. Igennem 1960'erne og 1970'erne skete en øget professionalisering af de offentlige myndigheder (jf. kapitel 3), hvilket bl.a. fremmede en organisationsstruktureret opdeling af opgavevaretagelsen i forhold til borgergrupper og/eller serviceydelse. Det er denne organisatoriske adskillelse og opdeling af administration og serviceproduktion i forskellige enheder og forvaltninger, der har inspireret til betegnelsen 'siloe' i

de offentlige myndigheder. Uanset om enhederne betegnes som forvaltninger, centre, siloer eller noget helt fjerde, så er den kommunale organisation opdelt i en række hovedområder, hvilket typisk er baseret på specialiserede serviceydelser og professioner og/eller på de befolkningsgrupper, som den kommunale enhed retter sig mod at servicere. Når det horisontale forvaltningsperspektiv kombineres med det hierarkiske perspektiv, træder kompleksiteten ved kommunale organisationer frem. Eksempelvis bliver kategoriseringen af organisationsenheder som hhv. centrale eller decentrale sat i forbindelse med den hierarkiske organisering, hvormed centrale forstås som de dele af det kommunale embedsværk, der ligger øverst og midterst i hierarkiet, mens de decentrale enheder bliver synonymt med de enheder, der ligger lavest i forvaltningshierarkiet.

En hyppigt anvendt italesættelse af relationen mellem organisationsenhederne internt i en kommune er adskillelsen af kommunale organisationsenheder i hhv. centrale og decentrale enheder. Den centrale enhed udgøres af rådhusbygningen og de enheder, der er placeret i denne bygning. Typisk er det sådan, at de medarbejdere, der er ansat i den centrale institution, har relativ høj interaktion med de decentrale enheder inden for samme forvaltning og politikområde, men til gengæld relativ lav (analog) interaktion med borgerne. Omvendt gælder det generelt for de decentrale institutioner, at de typisk har en høj grad af borgerkontakt, hvilket særligt gælder for social-, beskæftigelses-, undervisnings- og plejeområdet, der også er de opgaveområder med højest udgifter. Kategoriseringen af central/decentral kommunal institution som betegnelse baserer sig på institutionens geografiske beliggenhed. De kommunale organisationsenheders indbyrdes relation kan altså forstås som sidestillede og horisontale og som geografisk adskilte og forskellige. En anden ofte benyttet fællesbetegnelse for de decentrale organisationsenheder i en kommune er institutioner, der bl.a. dækker over kommunale plejehjem, biblioteker, folkeskoler m.v. Denne beskrivelse af kommunen som organisation forholder sig primært til embedsværket, altså de kommunalt ansatte.

Den faglige og opgaveorienterede organisationsopdeling i kommunerne har betydning for kommunens interne "husholdningsbudget", fordi kommunens samlede ressourcer skal fordeles mellem organisationens enheder (typisk betegnet som forvaltninger, centre, opgaveområder eller andet). Som det fremgår i ovenstående er kommunen som myndighed muliggjort og begrænset af en række love og ordninger, der bl.a. betyder, at organisationens indtjeningsmuligheder er politiserede og regulerede. Dette betyder bl.a., at organisationsenhederne alle skal have en bid af den samme kage. Opdelingen af kommunen i fagforvaltninger er typisk præget af den opdeling i kommunale opgaver, der er statsligt dikteret i kommunernes budget- og regnskabssystem, såkaldte hovedkonti (HK). Eksempelvis adskilles mellem HK 0: Byudvikling, HK 3: Undervisning og kultur og HK 5: Sociale opgaver og beskæftigelse. Det er suverænt Sociale opgaver og beskæftigelse, der er den største post på det kommunale budget, mens også skoleområdet udgør en stor post. Inden for hvert opgaveområde gælder forskellige institutionaliserede mønstre, fx er lovgivning og kultur på beskæftigelsesområdet anderledes end eksempelvis på byudviklingsområdet.

Når kommunen ansues som en selvstændig organisation med relativt selvstændige underenheder, der alle varetager en del af den samlede velfærdsstats opgaver, så kan en kommune i nogle henseender forstås som en slags "miniudgave af den samlede velfærdsstat". En kommune agerer på en og samme tid som én enhed med et fælles formål rettet mod (en del af) befolkningen og som en sammensætning af flere organisationsenheder, der skal varetage hver deres del af den samlede opgave med hver deres budget. Denne måde at forstå kommunen på fremstiller organisationen som

bestående af en række sidestillede organisatoriske enheder. Anskues velfærdsstaten igennem de idealtypiske briller fra New Public Governance institutionen (som den er præsenteret i kapitel 3), kan velfærdsstaten fragmenteres til at bestå af en række selvstændige og gensidigt afhængige organisationsenheder, der alle er en del af en kollektiv opgavevaretagelse. Hvordan de offentlige myndigheder kategoriseres, grupperes og differentieres, påvirkes af den analytiske distinktion, det valgte parameter, der afgør sammenligningen. Spørgsmålet er derfor, hvilke parametre der er relevante i sammenligningen af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. For at diskutere dette spørgsmål er en række empiriske analyser nødvendige – empiriske analyser af cases, der udspiller sig i forskellige, men sammenlignelige kontekster.

## 5.6 Opsamling

Ovenstående præsentation af den formelle, kommunale ramme, som er fælles for undersøgelsens tre cases viser, at der er fællestræk og forskelligheder mellem de tre cases og deres kontekst. Præsentationen viser, at måden hvorpå de tre cases placeres i forhold til hinanden – er de sammenlignelige eller forskellige – er afhængigt af, hvilket kriterium casene vurderes ud fra. Generelt gælder det, at der er en række fælles "baggrundvariable" i de organisatoriske kontekster, som afhandlingens cases udspiller sig i. Alle tre cases foregår inden for rammerne af den offentlige sektor, der har en række fælles kendetegn, som det er fremstillet i monografiens kapitel 3. Disse fællestræk vedrører bl.a., at den offentlige sektor opererer på et ikke-kommercielt marked, og at offentlige organisationer er politiske organisationer. Mere specifikt kan casenes kontekster betragtes som den kommunale sektor, hvor kommunerne hver især kan karakteriseres som "bykommuner". De kommunale organisatoriske kontekster har alle en relativt god ressourceprofil med henblik på økonomi og borgernes placering på det socioøkonomiske indeks. Der er også en række forskelle i casenes kommunale rammer, hvilket blandt andet relaterer sig til partipolitisk farve og organisationsstruktur, men også det policyområde, casene retter sig mod, og casenes organisatoriske forankring er forskellig.

## 6 Samarbejdsdrevet innovation i Gentofte Kommune

I de kommende tre caseanalyser undersøges det, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i en specifik empirisk kontekst. I dette kapitel analyseres den empiriske case, der udfolder sig i Gentofte Kommune. Strukturen for caseanalysen er først at undersøge, hvorvidt der er tale om samarbejdsdrevet innovation ved at aktivere koderne om innovation og samarbejde og operationalisere analyseapparatet. Dernæst undersøges de ledelseshandlinger, der er udøvet med intentionen om at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces og effekterne af disse handlinger. Sidst analyseres de ledelseshandlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i Gentofte Kommune, og som på den ene eller anden måde relaterer sig til den samarbejdsdrevne innovationsproces. I denne forbindelse undersøges de generelle ledelseshandlingers betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i Gentofte Kommune.

### 6.1 Samarbejdsdrevet innovation i en kommunal folkeskole

Casen handler om samarbejde i en innovationsproces i Gentofte Kommune. Casens empiriske nedslag betegnes i den empiriske kontekst som *Innovationscampen*. *Innovationscampen* er en aktivitet, der er blevet afholdt på en af kommunens folkeskoler. Som det fremgår af foregående kapitel, så handler *Innovationscampen* om at tilbyde folkeskolens udskolingsgruppe<sup>29</sup> (6.-9. klasse) læring på en alternativ måde, idet eleverne tilbydes en 48 timers læringsaktivitet, hvor de skal arbejde med en række problemstillinger, der er formuleret af forskellige Virksomheder. I afholdelsen af aktiviteten indgår Skoleledelse, Lærere, Forældre, Elever og Virksomheder, mens medier og to politikere involveres i afslutningen af *Innovationscampen*. De aktører, der er involveret i casen, betegner *Innovationscampen* som et innovationsprojekt, der har til hensigt at udvikle elevernes innovationskompetencer igennem en alternativ læringsaktivitet. Navngivningen af aktørerne gøres i relation til deres formelle professionelle position, deres relation til en samarbejdsdrevet innovationsproces og/eller deres relation til den offentlige sektor – og skrives med stort forbogstav.

#### 6.1.1 En banebrydende forandring i den lokale kontekst

De aktører, der har engageret sig i at gennemføre *Innovationscampen* kan kategoriseres som værende enten kommunalt ansatte medarbejdere, formelle ledere, brugere og pårørende eller repræsentanter for virksomheder. Ifølge det empiriske materiale påbegyndes arbejdet med at udvikle konceptet om *Innovationscampen* i begyndelsen af skoleåret 2011 og varer frem til campens afholdelse i november 2011. Processens begyndelse tager afsæt i genereringen af ideen bag *Innovationscampen*, som varetages af en kommunal udskolingsleder og en ekstern Konsulent. For at gennemføre *Innovationscampen* skal Elever og Lærere deltage i aktiviteten. Lærerne involveres forud for gennemførelsen, mens Elever og Virksomheder involveres i selve realiseringen

---

<sup>29</sup> På den pågældende skole har man på tidspunktet for undersøgelsen valgt at arbejde med henholdsvis en indskolings- og udskolingsgruppe (og i denne opdeling arbejder skolen ikke med en mellemkolegruppe).

af campen. Desuden involveres en Forældregruppe i planlægningen og gennemførelsen af projektet, ligesom Kommunalpolitiker, medier og en tidligere (og nuværende) statsminister involveres i afslutningen af projektet (Gentofte Kommune (a) 2012). Målgruppen for aktiviteten udgøres af omtrent halvdelen af skolens elever, der relativt set udgør en lille gruppe af kommunens samlede indbyggerantal, mens selve projekts gennemførelse sker i interaktion mellem forskellige kommunale og ikke-kommunale aktører.

Oprindeligt er konceptet om en 24timers eller 48timers *Innovationscamp* udarbejdet til erhvervslivet: Erhvervsledere, politikere og embedsmænd (Brünnich 2011). Dette koncept integreres i folkeskolens læringsaktiviteter og betyder, at en række Virksomheder deltager på førstedagen for *Innovationscampen* ved at præsentere et virksomhedsrelateret komplekst problem, som hver af elevgrupperne, der er sammensat på tværs af klassetrin i udkolingen, skal arbejde med i 48 timer. På denne måde imødekommer *Innovationscampen* på en og samme tid et brugerdefineret, et fagprofessionelt og et kommunalpolitisk ønske om, at elevernes læringsaktiviteter opleves at have værdi i samfundet og at kunne "*bruges til noget*" (Brünnich 2011; Elever 2012; Gentofte Kommune (a) 2012; Udskolingsleder 2012b).

I en samtale med en række af skolens elever fra forskellige klassetrin på udkolingen giver de udtryk for, at *Innovationscampen* er udtryk for et brud med institutionaliserede undervisnings- og læringsmønstre på skolen. En af eleverne udtrykker, at: "*Det er en god oplevelse. Og en af grundene til, at den er god det er, at det er usædvanligt, det er noget, man ikke prøver så tit*" (Elever 2012). Blandt den involverede målgruppe opleves *Innovationscampen* som et mærkbart brud med måden, hvorpå læringsaktiviteter typisk gennemføres i kommunalt regi blandt folkeskoleelever (Elever 2012; Forælder a 2012; Lærer 2012; Udskolingsleder 2012a). *Innovationscampen* bryder med de institutionaliserede praksisser og kan derved kategoriseres som innovation (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014).

### 6.1.2 Metodeinnovation og positionsinnovation

Eleverne beskriver bl.a., hvordan formålet med deres opgaveløsning er anderledes, end de er vant til, fordi de oplever, at Elevgruppens løsningsmodeller, deres besvarelse af opgaveformuleringen, potentielt kan gøre en forskel, og at det potentielt kan betyde forandringer i praksis. Elevernes oplevelse af at "*der er en chance for*", at deres arbejde bliver udført i praksis, opleves altså som markant anderledes end tidligere modtaget undervisning og gennemførte læringsaktiviteter (Elever 2012). Oplevelsen refererer ikke egentligt til indholdet eller substansen i læringsaktiviteten (de komplekse problemer), men rettere til den måde hvorpå aktiviteten gennemføres i interaktion med erhvervslivet.

*Innovationscampen* medfører, at målgruppen oplever et brud med gængs praksis, fordi Eleverne skal udarbejde konkrete løsningsforslag, der modtages af selv samme Virksomheder, der har fremstillet og italesat de komplekse problemstillinger. Det er i særlig grad de metoder, hvorpå læringsaktiviteten gennemføres, der er markant anderledes, end både Elever og Lærere er vant til (Strategi- og handleplansmøde 2012). Udskolingslederen fortæller, at beslutningen om at afholde *Innovationscampen* som en todages-aktivitet var særligt banebrydende, fordi: "*...så kaster vi os op fra et endnu højere tårn, og siger, "Jamen, så bryder vi også med det, vi kender normalt: Skoledage"*" (Udskolingsleder 2012b).

En af eleverne fortæller: *"Man er vant til, man har nogle grænser. Og derfor syntes jeg, det var lidt svært, for man er ikke rigtig vant til at tænke sådan"* (Elever 2012). En anden af eleverne uddyber:

*De lod meget børnene selv bestemme, hvad de ville finde. At man selv kunne finde ud af, hvad man ville lave. Der var stor åbenhed om, hvad man selv ville lave og ideer. Og det var meget sjovt, at man selv kunne bestemme, hvad man ville lave. Det var egentlig meget dejligt* (Elever 2012).

Gennemførelsen af *Innovationscampen* medfører altså et brud med gængs praksis og er udtryk for en ny og banebrydende metode at gennemføre læringsaktiviteter i den pågældende folkeskole på (Vicedirektør 2012). *Innovationscampen* indebærer også en ændring i måden hvorpå lærere og elever interagerer og ændrer rollefordelingen mellem de to aktørgrupper (Forælder b 2012). Dette udtrykkes af en af de interviewede elever og en af lærerne således:

*Det er også fordi, normalt ved lærerne mere end dig, de skal lære dig noget. Men her var vi ligesom mere på samme plan. Samme grundlag. Normalt ved læreren mere end dig, og her var læreren måske mere en støtte, der kunne tænke lidt mere modent* (Elever 2012).

*Altså tit når du er lærer, så er du sådan lidt kloge-Åge. Der blev det hele vendt på hovedet i den måde, man arbejdede på* (Lærer 2012).

Og det er ikke alene relationen mellem Elever og Lærere, der ændres, men også elev-elev relationen, og relationen mellem Elever og Forældre (Elever 2012; Forælder a 2012). Desuden interagerer repræsentanter for Virksomhederne med Eleverne under læringsaktiviteten, hvilket blandt andet er årsag til Elevernes oplevelse af, at deres løsningsforslag måske kan *"bruges til noget"*. Elev-elev relationen ændres i kraft af opløsningen af klassetrin og ændringen i undervisningsmetoden. At elev-elev positioneringen ændres, udtrykkes ved at nogle af de elever, der almindeligvis ikke karakteriseres som "stærke elever", viser sig i en anden og en mere selvsikker rolle under *Innovationscampen* (Elever 2012; Strategi- og handleplansmøde 2012). I henhold til den ændrede rollefordeling mellem Forældre og Elever fortæller de interviewede elever, at det for nogle elevers vedkommende var en positiv oplevelse at se deres egne forældre deltage i en skoleaktivitet, mens det for andre elever var en lettere negativ oplevelse. Eleverne er enige om, at forældredeltagelse i læringsaktiviteten var markant anderledes, end de er vant til, fordi forældre og søskende stod til rådighed som en slags "bibliotek" med forskelligartet viden. En elev beskriver rolleændringen:

*Vi er vant til at vi har time, og vi kan spørge vores lærer. Og når vi kommer hjem, så kan vi spørge vores forældre. Det var helt nyt, at der var nogen [forældre], der meldte sig til at komme [på skolen]* (Elever 2012).

Aktører fra både Lærergruppen, Skoleledelsen, Forældregruppen og Elevgruppen udtrykker, at *Innovationscampen* betød en ændring i undervisnings- og læringsaktiviteter, og samtidigt også en markant ændring i rollefordelingen og interaktionsformer mellem de forskellige involverede aktører.

*Innovationscampen* blev af de involverede aktører i lokalområdet oplevet som en aktivitet, der brød med gængse, institutionaliserede metoder, interaktionsformer og rollefordelinger. *Innovationscampens* banebrydende ændringer i metoden hvorpå læringsaktiviteten blev



gennemført, såvel som den ændrede positionering af de engagerede deltagere, betegnes som både metodeinnovation og positionsinnovation.

### 6.1.3 Samarbejdsprocessen skitseret: Idegenerering og iderealisering

Som det fremgår af ovenstående analysedel genereres ideen om *Innovationscampen* i kraft af en interaktion mellem en ekstern Konsulent og en Udskolingsleder. Disse to aktører har en relativt intensiv interaktion, hvori de sammenfletter deres forskellige ideer om, hvordan aktører kan lære om innovation. Konceptet om *Innovationscampen* er udviklet af Konsulenten, og det er i integrationen med Udskolingslederens ønske om at gennemføre en alternativ læringsaktivitet om innovation for skolens Elever, at ideen om *Innovationscampen* genereres. Denne interaktion kan karakteriseres som samarbejde, fordi aktørerne i en midlertidig periode engagerer sig i en række interaktioner med det formål at skabe en fælles ide ved at sammenflette deres forskelligheder. Aktørerne har igennem en afgrænset periode gensidig indflydelse på hinanden, på samarbejdsprocessen og på deres fælles formål.

Til at begynde med er ideen om *Innovationscampen* udformet som en alternativ læringsaktivitet, der skal foregå inden for den traditionelle skoletid. I forbindelse med Udskolingslederens intention om at gennemføre et læringsforløb om innovation inviteres Lærere sammen med Pædagoger og Skoleledelse til at blive undervist af den pågældende Konsulent i innovationssprog og innovationskompetencer. "Og nærmest hvordan du skulle være lærer, for du skulle være lærer på en ny måde. Og det gik vi meget op i" (Lærer 2012; Udskolingsleder 2012b). Lærerne involveres i samarbejdsprocessen, og som et led i innovationskurset, skal lærerne indgå i idegenereringen om, hvordan Forældregruppen kan inddrages i *Innovationscampen* (Udskolingsleder opfl. 2012). Lærernes engagement i samarbejdsprocessen får betydning for genereringen af ideen om etableringen af et "forældreviden-bibliotek" kaldet *Fact Finder Zone* i *Innovationscamp*konceptet.

Grundet integrationen af forældrebiblioteket i campkonceptet, engageres en Forældregruppe i det iderealiserende samarbejde. Med afsæt i samarbejdets overordnede formålsforståelse med *Innovationscampen* bliver Forældregruppen en relevant samarbejdspartner i kraft af gruppens position som ikke-kommunale aktører. Diversiteten relaterer sig til aktørernes roller i relation til den offentlige sektors servicelevering. Som led i arbejdet med forældreinddragelse engageres en Forælder til en af udskolingsleverne. Den pågældende Forælder interagerer med Udskolingslederen, og som resultat varetager Forælderen opgaven med at få videreudviklet og etableret *Fact Finder* på campen (Forælder a 2012; Udskolingsleder opfl. 2012). Engagementet af Konsulent, Lærere, Udskolingsleder og Forældregruppen i genereringen og planlægningen af *Innovationscampen* får betydning for udformningen af konceptet om *Innovationscampen*, og dermed betydning for den senere organisering og integration af Forældregruppens ressourcer i realiseringen af *Innovationscampen*.

De interaktioner i samarbejdsprocessen, der hovedsageligt omhandler iderealisering, sker periodisk efter at idekonceptet om *Innovationscampen* er på plads. I det iderealiserende samarbejde fortsætter deltagelsen af Udskolingsleder, Lærere og Forældregruppe, mens Konsulentens engagement mindskes. Til gengæld engageres yderligere deltagere i Forældregruppen, ligesom også Virksomhederne og Eleverne involveres i samarbejdsprocessen med henblik på iderealiseringen.

Virksomhedsdeltagelsen i realiseringsfasen har betydning for indholdet og substansen i de komplekse problemer, som Eleverne arbejder med. Virksomhedernes involvering i processen sker ikke med henblik på at engagere sig i integration af forskelligartede ideer for at skabe en mere eller mindre fælles ide. Virksomhedernes deltagelse i samarbejdsprocessen sker hovedsageligt som samarbejdsdeltagere i iderealiseringen, hvor hver Virksomhed varetager en selvstændig opgave ved at bidrage med et komplekst problem og deltage i orientering om, hvad Eleverne vil foreslå som løsning på problemet. Elevernes deltagelse i *Innovationscampen* ligner Virksomhedernes, idet Eleverne engageres i iderealiseringen, hvor de selvstændigt skal varetage deres del af opgaven for at sikre projektets realisering. Eleverne bidrager på tilsvarende vis som Virksomhederne med at varetage deres del af opgaven i det iderealiserende samarbejde. Slutteligt indgår kommunal- og nationalpolitikere i promoveringen af *Innovationscampen*, og bidrager på sin vis med deres ressourcer efter endt realisering for at skabe opmærksomhed om projektet. Deres rolle kan dog ikke karakteriseres som samarbejdsdeltagere; deres deltagelse i processen sker efter endt iderealisering og har ingen afgørende indflydelse på de andre aktørers deltagelse i samarbejdet om *Innovationscampen* eller på generering eller realisering af campen. Det kan heller ikke påvises, at politikerne engagerer sig i interaktion med andre aktører for at integrere forskelligheder.

Ifølge Udskolingslederen er deltagerne i samarbejdsprocessen kendetegnet ved at have et fælles mål, som de hver især bidrager med ideer og/eller ressourcer til. Hun fortæller, at

*I Innovationscampen, der havde de ét fælles mål. Der arbejdede vi allesammen sammen for det samme. Det bandt os sammen, og det var den samme vej (Udskolingsleder 2012b).*

De forskelligartede aktører, der indgår i samarbejdsprocessen, deltager enten i idegenereringen og/eller iderealiseringen af *Innovationscampen*. Skitseringen af samarbejdsprocessen viser, at aktørernes deltagelse og engagement i samarbejdsprocessen varierer over tid, hvor Konsulenten er meget engageret i idegenereringsaktiviteter om at integrere forskellige ideer, mens blandt andet Virksomhederne primært er engagerede i iderealiseringen.

Samarbejdsprocessen består af forskellige aktører, der deltager i en eller flere forskellige aktiviteter. Typisk gælder det, at de forskellige aktørgrupper inddrages med henblik på at integrere deres ressourcer i iderealiseringen, hvilket i nogle tilfælde får betydning for deres deltagelse i idegenereringen. Det idegenererende samarbejde mellem Udskolingsleder, Konsulent, Lærere og Forælder har karakter af et governance-samarbejde, fordi de forskelligartede aktører engagerer sig med henblik på at integrere deres forskelligartede ideer og dermed påvirke hinanden og den fælles ide, de stræber mod at realisere. Det iderealiserende samarbejde har en mere modulær, implementerende karakter (Christensen 2012; Gray 1989), idet de forskellige aktører hver især leverer ressourcer og gennemfører delopgaver, som integreres under den 48timer lange læringsaktivitet.

**Tabel 9: Samarbejdsprocessen skitseret**

Skoleår 2011	Aktivitet	Deltagere
Primo	Ide og beslutning om kompetenceudvikling	Skoleledelse og Lærere
	Idegenerering, koncept Innovationscamp	Udskolingsleder og Konsulent

	Kompetenceudvikling	Lærere og Konsulent
	Forældremøde (udskoling)	Forældre og Skoleledelse
	Fact Finder Zone ide	Lærere og Konsulent
	Fact Finder Zone - videreudvikling og realisering	Udskolingsleder og Forælder
<b>Ultimo</b>	Virksomhedskontakt	Udskolingsleder og Forældregruppe
	Innovationscampen afholdes	Skoleledelse, Lærere, Elever (udskolingsgruppe), Forældre, Virksomheder, Politikere

I ovenstående Tabel 9 er samarbejdsprocessen skitseret. Samarbejdsprocessen viser, at idegenererende og iderealiserende aktiviteter er sammenvævede, at samarbejdsdeltagernes engagement varierer over tid, og at det ikke er alle samarbejdsdeltagerne, der interagerer med hinanden. Interaktionen kan overordnet karakteriseres som et inter-organisatorisk samarbejde mellem kommunale- og ikke-kommunale aktører. Samarbejdet tager forskellig form afhængigt af den innovationskomponent, deltagerne varetager i interaktionen. Det idegenererende samarbejde mellem Konsulent, Udskolingsleder, Lærere og Forælder har karakter af et governance-samarbejde (jf. kapitel 3), idet de i forskellige "interaktionsrunder" (Koppenjan and Klijn 2004) påvirker hinanden og den fælles ide gensidigt. Samarbejdet om den praktiske realisering af campen sker i højere grad som et implementerende, modulært samarbejde (Christensen 2012; Gray 1989), hvor de forskelligartede aktører: Lærere, Elever, Virksomheder, Udskolingsleder og Forældregruppen integrerer hver deres delopgave i et fælles formål om at realisere ideen bag *Innovationscampen*.

#### 6.1.4 Samarbejdsdrevet innovation

*Innovationscampen* er metode- og positionsinnovation, der er skabt i kraft af et tværgående, inter-organisatorisk samarbejde. Som det fremgår i en artikel fra Børsen, så er *Innovationscampen*: "Et populært koncept blandt erhvervsledere og politikere [der] introduceres i morgen for første gang i en helt anden sammenhæng – nemlig blandt folkeskoleelever" (Brünnich 2011). *Innovationscampens* banebrydende karakter skyldes, at læringsaktiviteten integreres med læringsaktiviteter i folkeskolen. Det er altså i kraft af integrationen mellem konceptet og folkeskolens formål og aktiviteter, at *Innovationscampen* skaber banebrydende forandringer i den måde, hvorpå undervisning og læring gennemføres på i en af Gentofte Kommunes folkeskoler. Det er på grund af denne specifikke kobling mellem privat Konsulent og offentligt ansat Udskolingsleder, at *Innovationscampen* medfører den specifikke offentlige innovation. Tilmed integreres forældrebiblioteket i *Innovationscampen* i kraft af samarbejdsprocessen, hvilket tilfører yderligere brud med eksisterende metodebrug og positionsmønstre.

Hvorvidt disse integrationer enkeltvis ville være skabt uden om det pågældende samarbejde, er ikke usandsynligt. Det er ikke utænkeligt, at en aktør, der har mulighed for at øve indflydelse på en folkeskoles læringsaktiviteter, ville kunne være blevet bekendt med campkonceptet og havde integreret det i folkeskolens formål og aktiviteter. Alligevel virker det usandsynligt, at *Innovationscampen* ville have haft den specifikke udformning og dermed medført de specifikke banebrydende forandringer i metoder såvel som positioner, uden om det pågældende samarbejde. Det er i kraft af et governance-samarbejde mellem netop disse identificerede, forskelligartede

aktører, at *Innovationscampen* får dens unikke udformning. Lærerne, Konsulenten, Forælderen og Udskolingslederen har hver især haft indflydelse på idegenereringen. Det er med afsæt i det idegenererende samarbejde mellem Konsulenten, Udskolingslederen, Lærerne og i nogen grad Forælderen, at *Innovationscampen* medfører den pågældende metode- og positionsinnovation i Gentofte Kommune. *Innovationscampen* er udtryk for innovation, der er udsprunget og muliggjort af et idegenererende samarbejde, hvorfor *Innovationscampen* er udtryk for samarbejdsdrevet innovation. Spørgsmålet er derfor, hvilke ledelsesindsatser, der har virket befordrende for skabelsen af denne samarbejdsdrevne innovation.

## 6.2 Ledelse af samarbejdsdrevet innovation i casen

*Innovationscampen* er et eksempel på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne samarbejdsdrevne innovation er blevet til på baggrund af en proces, hvor en række handlinger er blevet udøvet med intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation. I nedenstående analyseres først de ledeshandlinger, der har haft intention om at påvirke *Innovationscampens* tilblivelse og realisering, hvorfra blikket løftes til at analysere ledeshandlinger, hvis intention har et mere bredt organisatorisk sigte og derfor ikke har været rettet specifikt mod *Innovationscampen*, men som alligevel viser sig betydningsfulde i relation til genereringen og realiseringen af *Innovationscampen*.

### 6.2.1 Fra vision til beslutning om kompetenceudvikling af ekstern aktør

En folkeskole i Gentofte Kommune har udarbejdet en flerårig skolevision og strategi, med en målsætning om at fremme innovativ læring ved blandt andet at "...afprøve og udvikle læringsformer, der øger elevernes innovative udbytte..." (Skovgårdsskolen 2011; Udskolingsleder 2012b). Dette er en hands-off ledelsesindsats, der har til hensigt at fremme innovation ved at øge "elevernes innovative udbytte". Denne innovationsmålsætning kan ikke varetages uden deltagelse af Lærerne, hvilket blandt andet danner belæg for Skoleledelsens beslutning om kompetenceudvikle lærerstaben i innovation. Skolens visionsarbejde går så at sige forud for beslutningen om kompetenceudvikling og for arbejdet om *Innovationscampen*. Visionsarbejdet er en proaktiv innovationsledelsesindsats, der giver anledning til et legitimeret formål om at skabe samarbejde om innovation i den lokale kontekst. Dette formål bliver afsat for Udskolingslederens initiering af et samarbejde med en ekstern Konsulent.

I kraft af det traditionelle hierarki bliver formaliserede innovationsstrategier legitimerende for indsatser, der kan knyttes an som en måde, hvorpå strategien kan realiseres (Lærer 2012; Skoleleder 2012; Udskolingsleder 2012b). Samtidigt øges sandsynligheden for ledelsesmæssig opbakning til det idegenererende samarbejde med en ekstern Konsulent, og fordi strategiformuleringen er gennemført af formelle ledere, anerkendes strategierne som formelle fællesmål af medarbejderne. I kraft af organisationens institutionaliserede ledelseslogikker legitimeres det idegenererende samarbejde ved at knytte det inter-organisatoriske samarbejde an på strategiarbejdet. Indirekte sker der en risikodeling mellem formelle ledere i hierarkiet, fordi formålet med den samarbejdsdrevne innovationsproces linkes op på formaliserede ledelsesstrategier. Den proaktive, strategiske ledeshandling har lige så vel som initieringen af samarbejdet med Konsulenten til formål at fremme samarbejde om innovation såvel som at fremme innovationsskabelse mere generelt på skolen. De to ledeshandlinger knyttes sammen

som to på hinanden følgende handlinger, hvor den strategiske ledelsehandling rammegiver et mulighedsrum inden for hvilket beslutningen om kompetenceudvikling træffes.

I Skoleledelsens overvejelser om at kompetenceudvikle Lærerne i innovationsarbejde foreslår en af medarbejderne, at skolen inviterer en af pågældendes bekendte, der er innovationskonsulent i den private sektor, ud på skolen for at holde oplæg om sine erfaringer og viden om innovationsarbejde (Udskolingsleder oplf. 2012). Skoleledelsen beslutter at invitere den eksterne Konsulent til at holde sit oplæg om innovation for ledelse og medarbejdere (lærere og pædagoger) på skolen. Beslutningen om at invitere en ikke-kommunal Konsulent til at lære lærere om innovation, er en ledelsehandling, der har til hensigt at fremme innovation ved at initiere et inter-organisatorisk samarbejde. Konsulentens relevans for samarbejdet funderes i Konsulentens position som ikke-kommunal aktør, såvel som i hans særlige viden om innovationsarbejde. Det er altså både hans position og hans ressourcer, der vurderes at være relevante i bestræbelserne på at skabe innovation (Crosby and Bryson 2005; Dickinson and Sullivan 2011; Gray 1989).

I den forstand er der tale om proaktiv ledelse af samarbejdet om innovation generelt på skolen. Effekten er, at der gennemføres kompetenceudvikling af medarbejderstaben i innovationskompetencer, hvilket kan lade sig gøre, fordi beslutningen træffes af aktører, der formelt set er positioneret sådan, at de har autoritet til at træffe og gennemføre sådanne beslutninger. Beslutningen om at prioritere og benytte ressourcer på kompetenceudvikling er altså ikke uafhængig af positionen af de aktører, der udøver denne type ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

Udskolingslederen og en lærer udtrykker på hver deres måde, at de oplever, at det er fordelagtigt, at underviseren er en ikke-kommunal aktør, fordi denne underviser kan tillade sig at betragte lærergerningen og folkeskolens praksis og formålsbeskrivelse "udefra" (Lærer 2012; Udskolingsleder oplf. 2012). Særligt Udskolingslederen italesætter, at en ikke-kommunal aktør har nogle friheder til at talesætte, synliggøre og stille spørgsmålstejn ved nogle af de indforståede institutionelle mønstre, som medarbejderne og lederne agerer i, hvilket kommunale aktører vil have svært ved at gøre (Udskolingsleder oplf. 2012). Som ikke-kommunal aktør positioneres Konsulenten uden for de kommunale, institutionaliserede ledelsesforståelser såvel som den institutionaliserede kultur omkring læreres rolle i Gentofte Kommune. Konsulenten har et andet råderum end de kommunale aktører, der indgår i den institutionaliserede organisationskultur og de institutionaliserede ledelseslogikker. Ledelsehandlingen bidrager til at øge repertoire af institutionaliserede mønstre ved at præsentere nye mønstre samt synliggøre og udfordre vante tanke- og handleformer, der ellers tages for givet (Campbell 2004; Nielsen 2005b). Eksempelvis fortæller en af lærerne, at hun som følge af kompetenceudviklingen begynder at stille spørgsmålstejn ved den institutionaliserede praksis, som hun typisk tager for givet. Hun fortæller, at hun ændrer opfattelse af, hvordan man kan udøve sit arbejde som folkeskolelærer. I forlængelse af dette fortæller læreren, at innovationsoplægget, ud over at udvikle hendes kompetencer i innovationsmetoder, bliver afsæt for ændring i nogle af de praksisser, hun varetager i sin udøvelse af lærergerningen. "*Vi har valgt at tænke over, hvordan vi gør, i forhold til hvordan man plejer at gøre*", udtrykker hun (Lærer 2012). Kompetenceudviklingen medfører en form for læring blandt kursisterne, idet kursisterne i gensidig interaktion ændrer deres forståelsesmønstre på en måde, så de ser nye muligheder og genererer nye ideer (Ansell and Torfing 2014a). Også Udskolingslederen oplever, at oplægget medfører en øget interesse for innovation og for at stille spørgsmål til

institutionaliserede praksisser blandt lærergruppen (Udskolingsleder 2012b). Hun fortæller, at innovationsinteressen blandt lærerstaben har betydet, at langt flere lærere præsenterer hende for nye og anderledes ideer om, hvordan skolepraksis kan ændre sig, eksempelvis med forslag om etablering af nye fag (Udskolingsleder 2012b). Disse oplevelser understøtter forklaringen om, at den eksterne aktør er i stand til at synliggøre nogle af de institutionaliserede praksisser, som de kommunale aktører tager for givet (Nielsen 2005b). Argumentet baserer sig på, at Konsulenten er forskellig fra de kommunale aktører og refererer til hans position som ikke-kommunal aktør. Ledelseshandlingen kan virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation mere generelt, om end læreren fortæller, at det er svært at arbejde innovativt i dagligdagen, blandt andet fordi der kan være konfliktpotentialer, modstand fra aktører fx det fastlagte skoleskema (Lærer 2012). Udskolingslederen fortæller, at kompetenceudviklingen har bidraget til innovativ idegenerering, som hun som leder forsøger at imødekomme igennem opbakning til ideerne og sparring om realiseringsmuligheder. Kompetenceudviklingens effekt på medarbejdermotivation og evne til at generere innovative ideer er dermed ikke tilstrækkeligt alene som ledelseshandling for at sikre sig skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

### 6.2.2 Integration og formulering af fælles formål

Beslutningen om at bygge bro mellem folkeskole og ekstern Konsulent har en anden afledt betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det er nemlig på baggrund af linket mellem disse to aktører at Udskolingslederen og Konsulenten engagerer sig i et idegenererende samarbejde om, hvordan Elevernes behov for at *"inddrage omverdenen"* i skolens læringsaktiviteter (Udskolingsleder opfl. 2012) kan knyttes an til innovationsmetoder. Udskolingslederen fortæller:

*Og så startede vi vores samtaler, hvor jeg sagde: "Jeg kunne rigtig godt tænke mig at lave et innovationsforløb, hvor vi svarede på Elevernes spørgsmål om: "Hvad skal vi bruge det til?". Og så tog vi afsæt i det og sagde: "Ja, men de skal bruge det, når de kommer ud..." og så rullede ideen lidt derfra (Udskolingsleder opfl. 2012).*

Beslutningen om at involvere en ekstern aktør til at kompetenceudvikle Lærerne bliver afsæt for yderligere ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejde om innovation. Samarbejdsdeltagernes interaktion gennemføres med et andet primært formål, end den fælles idegenerering, som deltagerne engagerer sig i. Der er en samtidig kobling mellem brugerbehov og innovationsdagsorden; problemforståelse og formålsforståelse og de to deltageres engagement i det inter-organisatoriske, tværgående samarbejde. Sagt med andre ord; det er ikke formålet med *Innovationscampen*, der kommer forud for identifikationen af relevante samarbejdsdeltagere i denne henseende, men samarbejdsdeltagerne, der formulerer deres fælles formål. Ved at skabe og formulere et fælles formål for samarbejdet får deltagerne en oplevelse af fælles målsætning, hvilket øger integrationen mellem samarbejdsdeltagernes forskelligheder (Keast, Brown, and Mandell 2007). Linket mellem disse to aktører giver anledning til initieringen af en specifik, samarbejdsdrevet innovationsproces, der munder ud i *Innovationscampen*.

Disse brobyggende ledelseshandlinger; mellem vision og brugerbehov, mellem kommunal aktør og ekstern aktør er proaktive forsøg på at etablere et idegenererende samarbejde. Koblingen mellem brugerbehov: At *"bringe virkeligheden ind i skolen"* og skolens innovationsvision betyder, at formålet med det inter-organisatoriske samarbejde mellem Udskolingsleder og Konsulent er at integrere virkeligheden i folkeskolens læringsaktiviteter på en innovativ måde. De proaktive

brobyggende ledelseshandlinger framer det idegenererende samarbejdes formål. Det bliver derfor tydeligt, at de samarbejdende aktører skal arbejde for at integrere folkeskolens formål og ressourcer til at gennemføre læringsaktiviteter med Konsulentens kompetencer til at designe innovative læringsaktiviteter, der behandler "virkelige" problemstillinger. Udskolingslederen fortæller,

*Og det har jeg så sagt: "Jamen, hvad er så strategien?". Det vil vi invitere nogle virksomheder og bringe virkeligheden ind i skolen. Og så handlen: "Hvad er det så vi gør?" Vi holder en Innovationscamp. Der står så ikke [i strategidokumentet], hvad det er for en slags, og det har så udviklet sig, kan man sige, ik' (Udskolingsleder 2012b).*

Innovationscampen kobles til skolens visions- og strategiarbejde, hvori der blandt andet står, at visionen er: "At skabe mulighed og rum for innovativ læring", og at et af målene er, at "Afprøve og udvikle læringsformer, der øger elevernes innovative udbytte" (Skovgårdsskolen 2011).

På grund af den synliggjorte relevans af det idegenererende samarbejdes formål for skolens vision legitimeres arbejdet med campen, ligesom den deraf afledte gensidige afhængighed mellem de to aktører synliggøres. Dette øger motivationen for Udskolingsleder (og skole) og Konsulent til at samarbejde om at udforske og integrere deres forskellige ideer i et fælles idekoncept for *Innovationscampen* (Gray 1989; Keast and Mandell 2012; Koppenjan and Klijn 2004). Desuden medfører formuleringen af en fælles problemforståelse og formålsforståelse, at de samarbejdende aktører får etableret et fælles vidensgrundlag og fælles rammer. Dette bidrager samtidigt til en større forudsigelighed i samarbejdet og reduktion af aktørernes oplevelse af usikkerhed (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Integrationen af forskellige ideer i et fælles formål bliver selvforstærkende for det videre samarbejde om yderligere integration (Keast, Brown, and Mandell 2007). Effekten af denne ledelseshandling er, at to forskelligartede aktører motiveres til yderligere engagement i et inter-organisatorisk samarbejde om idegenerering. Denne ledelseshandlings effekt bliver en forudsætning for det fortsatte samarbejde om genereringen og realiseringen af *Innovationscampen*.

### 6.2.3 Indholdet i den lokale kompetenceudvikling – invitation til fælles ideudvikling

Gennemførelsen af og indholdet i kompetenceudviklingen er en selvstændig ledelseshandling, der kan betegnes som proaktiv innovationsledelse. Handlingen er proaktiv idet kompetenceudviklingen søger at fremme fremtidige innovationer. Måden hvorpå Konsulenten gennemfører undervisningen af medarbejderstaben, er ved at gennemføre en blanding af traditionel undervisning og interaktiv læring. Ledelseshandlingen udøves med intention om at fremme kursisternes kompetencer i innovationsarbejde såvel som deres engagement i intra- såvel som inter-organisatorisk samarbejde om innovation. Til spørgsmålet om hvilke ledelsesindsatser, der havde betydning for, at *Innovationscampen* lykkedes, fortæller en af de deltagende medarbejdere fra Lærerguppen; at:

*Det var, at vi blev ordentligt klædt på. Det er super vigtigt, altså vores udskolingsleder sørgede for, vi blev klædt ordentligt på, ved at ansætte [den eksterne konsulent] til at køre os igennem det her (Lærer 2012).*

Kompetenceudviklingen i innovationsarbejde lader ifølge den interviewede lærer til at have positiv effekt på den specifikke samarbejdsdrevne innovation om *Innovationscampen*, fordi

kompetenceudviklingen gør lærerne i stand til at arbejde på måder, som er nødvendige i realiseringen af campen. Hun fortæller endvidere, at:

*... det var mere på processen, hvordan vi skulle arbejde. Og nærmest hvordan du skulle være lærer, for du skulle være lærer på en ny måde. Og det gik vi meget op i (Lærer 2012).*

Kompetenceudviklingen indeholder undervisning i metoder, som kursisterne skal benytte sig af i realiseringen af *Innovationscampen*. Kursisterne har altså udsigt til at skulle benytte sig af disse arbejdsmetoder, når campen skal realiseres. Kompetenceudviklingen opleves som et relevant element, en relevant kilde til viden, forud for afholdelsen af *Innovationscampen*. Kompetenceudviklingen bliver på denne måde en relevant ressource, hvilket kan have positiv effekt på kursisternes engagement i undervisningen og potentielt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. At programmet bliver et led i en senere iderealiseringsproces kan fremme læring igennem "learning by doing", hvilket også kan have positiv betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i *Innovationscampen* såvel som i fremtidige samarbejdsdrevne innovationer. Hvorvidt det er tilfældet kan undersøgelsen dog ikke tegne et entydigt billede af.

Kompetenceudviklingen handler ikke alene om generiske metoder for innovationsarbejde, men har også et mere substantielt omdrejningspunkt. På kurset skal Lærergruppen blandt andet udvikle ideer om, hvordan Forældregruppen kan involveres i *Innovationscampen*. På denne måde inviteres Lærerne til at være deltagere i det idegenererende samarbejde inden for de substantielle rammer og det formulerede formål, som Udskolingslederen og Konsulenten har arbejdet sammen om at skabe.

*Første kursusgang var en af øvelserne faktisk: Hvordan får vi inddraget forældrene. Og der fandt de selv/ Et af koncepterne, de fandt på, var en forældrebank. /.../ Og på baggrund af det, arbejdede de videre med ideer til det. Og lavede et oplæg til forældrene på den aften hvor forældrene var inviteret til at komme med input til, hvad de kunne bidrage med. Alle forældre der var til det store forældremøde, der var omkring 75, kom med input til, hvad de kunne bidrage med. nogen sagde: "Jeg vil gerne stille med min virksomhed", nogle sagde: "Jeg kan bage brød", men alle dem der havde lyst skrev sig på /... /Så hvis vi havde brug for et eller andet, så kunne vi kontakte dem (Udskolingsleder opfl. 2012).*

Kompetenceudviklingen er designet og gennemført således, at medarbejderne inviteres ind i en re-generering af innovationsideen. Der inviteres til integration af nye ideer i idekonceptet, hvormed tilgængeligheden af forskelligartede institutionaliserede mønstre og kreativitetspotentialet øges (Campbell 2004). Samtidigt hindres risikoen for præmatur ideselektion (Eggers and Singh 2009). Ledelseshandlingen er en form for simultan ledelse af samarbejde om idegenerering og integration af forskelligheder, hvilket kan være befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

Udførelsen af kompetenceudviklingen får den effekt, at endnu en ide integreres med konceptideen om *Innovationscampen*. Grunden hertil er, at måden hvorpå kompetenceudviklingen gennemføres medfører, at nye deltagere engageres i genereringen af ideen om *Innovationscampen*. I kraft af Lærergruppens engagement udfoldes ideen om *Innovationscampen* ved at integrere Forældregruppen i konceptet. Kompetenceudviklingen som proaktiv aktivering af kursisternes idegenerering, samt integration af forskellige ideer med campkonceptet, betyder, at konceptet videreudvikles og nye samarbejdsdeltagere kan identificeres. Synliggørelsen af forskelligartede



ideer og forståelser under kompetenceudviklingen bliver afsæt for bricolage og integration mellem allerede kendte ideer, men som i kraft af integrationen videreudvikler konceptet. En af lærerne fortæller, at denne form for forældreinddragelse ikke er et nyt fænomen i hendes måde at varetage sit arbejde på:

*Jeg har altid sådan en forældrebank i min klasse, hvor forældrene har meldt ind – der er altid nogen, der er i reklamebranchen eller filmbranchen, der er altid nogen, som man kan bruge i dansk. Eller præst, så man kan komme ned i kirken. Det gør jeg altid i min klasse, fordi jeg ved, at der er nogen, der ved meget mere om det, end jeg gør (Lærer 2012).*

Ideen om en bank af forældreviden og -ressourcer er altså ikke ny i den traditionelle undervisnings- og læringskontekst, men er ny for konceptideen om *Innovationscampen*. Ved at blive integreret i konceptet om campen øges deltagerkredsen i det iderealiserende samarbejde. Ideen kommer forud for engagementet af Forældregruppen; det er formålet med campen, der bliver afsæt for identifikationen af yderligere relevante samarbejdsdeltagere. Effekten af kompetenceprogrammets design betyder, at Lærerne involveres i det idegenererende samarbejde, mens deres bidrag til ideudviklingen får betydning for Forældregruppens senere involvering i realiseringen af *Innovationscampen*. Desuden fremmer kompetenceudviklingen medarbejdernes forandringsvillighed, hvilket fører til endnu en afledt effekt. Fordi Udskolingslederen og den eksterne Konsulent oplever medarbejdernes forandringsvillighed, videreudvikler de campkonceptet yderligere. Udskolingslederen fortæller:

*Så oplever vi, at der er rigtig meget god energi, og at de øvelser, [den eksterne konsulent] har lavet med dem [lærerne], kører. De er på, de deler ideer. Ambitionsniveauet stiger lidt. Og så kigger vi på hinanden, konsulenten og jeg, efter dagen, og siger: Vi vil gerne; 48 timer (Udskolingsleder opfl. 2012).*

Gennemførelsen af kompetenceudviklingen har altså direkte betydning for Lærergruppens deltagelse i idegenereringen og afledt effekt for Forældrenes deltagelse i den samarbejdsdrevne innovationsproces såvel som for Udskolingslederen og Konsulentens "re-generering" af konceptideen. Kompetenceudviklingen giver Lærergruppen anledning til at generere ideer, og det er i kraft af medarbejdernes idegenerering, at også Forældregruppen inviteres til at bidrage med deres viden om hvilke ressourcer, Forældrene kan bidrage med i realiseringen af *Innovationscampen*. Forældredeltagelsens betydning kommer til udtryk, idet Forældrene etablerer virksomhedskontakter forud for iderealiseringen, hvilket får betydning for deltagerkredsen i det iderealiserende samarbejde. Desuden betyder engagementet af Forældregruppen, at *Fact Finder Zone* integreres i konceptet, ligesom Forældrene varetager en række praktiske gøremål i realiseringen af campen. Kompetenceudviklingen får betydning for Lærernes forandringsvillighed, og i oplevelsen af denne forandringsvillighed får kompetenceudviklingen indirekte den effekt, at tidsrammen for konceptet ændres fra at være en femdagsaktivitet til at handle om en 48timers camp (Forælder a 2012; Lærer 2012; Udskolingsleder 2012; Udskolingsleder opfl. 2012).

Kompetenceudviklingens udførelse er en ledelseshandling, der får betydning for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Samtidigt får indholdet og gennemførelsen af kompetenceudviklingen positiv betydning for samarbejdsdrevet innovationsskabelse i en bredere organisatorisk kontekst (skolen), fordi både Lærere og Udskolingsleder øger deres refleksion over og generering af ideer om, hvordan det er muligt at ændre undervisningsaktiviteterne på skolen

(Lærer 2012; Udskolingsleder 2012b). Kompetenceudviklingen bidrager til at skabe et "fælles sprog" mellem deltagerne, hvilket kan fremme aktørernes mulighed for at skabe samarbejdsdrevet innovation, fordi de bliver i stand til at formulere forskelle og ligheder, interesseoverlap og muligheder for integration (Koppenjan and Klijn 2004; Nielsen 2005a). Desuden kan ledelseshandlingen bidrage til at ændre institutionaliseringen af adfærds- og handlemønstre, fordi aktørernes sprog og interaktioner ændres på en måde, der virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation – ved netop at fremme muligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation. Desuden virker programmet også bestyrkende for generering og realisering af den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces såvel som for skabelsen af innovation mere generelt i den lokale kontekst.

Ledelseshandlingen, hvormed nye aktører inviteres i det idegenererende samarbejde, udøves med afsæt i andre ledelseshandlinger. Fordi beslutningen om kompetenceudvikling legitimeres i skolens visionsarbejde, bliver også afholdelsen af kompetenceudviklingen legitimeret som et led i de formelle ledelsesstrategier. Fordi ideen om *Innovationscampen* har til formål at udøve skolens visionsarbejde samt "*bringe virkeligheden ind i skolen*", legitimeres også *Innovationscampen* som en relevant arbejdsopgave. Kompetenceudviklingen af Lærerne bliver legitimeret såvel som aktualiseret, idet Lærerne positioneres som en nødvendig "ressource" i skolens arbejde med at fremme samarbejde og innovation hos Eleverne. Disse ledelseshandlinger synliggør aktørernes fælles formål, såvel som aktørernes gensidige afhængighed. Ledelseshandlingen, der udøves som invitation til fælles idegenerering om *Innovationscampen*, gøres med afsæt i tidligere ledelseshandlinger, og effekterne skabes på baggrund af flere ledelseshandlinger. Det er nemlig oplevelsen af fælles formål samt gensidig afhængighed, der fremmer aktørernes motivation til at engagere sig i kompetenceudviklingen (herunder at beslutte at afholde kompetenceudviklingen) og derigennem aktørernes motivation til at engagere sig i fælles idegenerering (herunder at invitere medarbejderne) med de andre aktører (Keast and Mandell 2012; Koppenjan and Klijn 2004).

Indholdet i den lokale kompetenceudvikling har positiv effekt for integrationen af forskelligheder i ideen om *Innovationscampen*, og for den senere realisering af campen. Kompetenceudviklingen er muliggjort af og udøves i forlængelse af en række andre proaktive ledelseshandlinger og bidrager til at fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den specifikke innovationsproces, blandt andet ved at invitere nye aktører som samarbejdsdeltagere i idegenereringen og fremme forandringsvillighed og kompetencer hos en afgørende deltagergruppe i samarbejdet om iderealiseringsen.

#### **6.2.4 Opbakning til iderealisering søges hos nødvendige støtter**

Sideløbende med beslutningen om kompetenceudvikling af medarbejderstaben og gennemførelsen heraf foretages også ledelseshandlinger, der har et mere målrettet fokus på at skabe forandringsvillighed blandt aktører, der er afgørende for realiseringen af *Innovationscampen*. Dette er en ledelseshandling, der har til hensigt at fremme sandsynligheden for iderealisering (Borins 2002; Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). Ledelseshandlingen kommer til udtryk

idet Udskolingslederen (og i nogen grad Konsulenten) initierer og løbende interagerer med udskolingsens Koordinatorudvalg<sup>30</sup> i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Ledelseshandlingen har til hensigt at fremme ejerskab til processen og forandringsvillighed blandt medarbejderne. Ved at engagere Teamkoordinatorerne som "sparringspartnere" omkring planlægning og design for realiseringen, søges ejerskabet og forandringsvilligheden fremmet blandt medarbejderne i udskolingen (Eggers and Singh 2009; Sørensen and Torfing 2013). Effekten af denne ledelseshandling er, at eventuel forandringsmodstand blandt Lærerne reduceres. En af lærerne fortæller: "*Og så har vi så gjort, hvad vi kunne, os koordinatorene for at få udskolingen med og for at være positivt stemt og komme med gode ideer*" (Lærer 2012). Ved at engagere Teamkoordinatorerne forud for iderealiserings, bliver Koordinatorerne såkaldte forandringsagenter, altså aktører, der hver især udøver (forandrings-)ledelseshandlinger med henblik på at fremme forandringsvillighed i den lokale kontekst og dermed fremme samarbejdsdrevet innovation. Der sker en form for distribution af forandringsledelsesopgaven, hvor Teamkoordinatorerne påtager sig en ledelsesopgave, der handler om at påvirke kollegaerne med formålet om at fremme *Innovationscampen*. Der sker en opblødning af det traditionelle hierarki, og en opblødning af skellet mellem formelle ledere og medarbejdere, idet medarbejderne påtager sig ledelsesopgaver i relation til deres kollegaer, som de hierarkisk set befinder sig i en horisontal relation med – men har en udpeget funktion som Teamkoordinatorer. Dette eksemplificerer en form for mix mellem New Public Management institutionens ledelsesforståelse, hvor ledelse kan delegeres til udpegede, midlertidige ledere "uden om" det formelle hierarki, og et New Public Governance ledelseskoncept, hvor de aktører, der udøver ledelse, ikke nødvendigvis har formaliseret autoritet.

En tilknyttet ledelseshandling, der udøves med henblik på at fremme forandringsvillighed i organisationen, er, at orientere og inddrage Skolelederen og Tillidsrepræsentanten i forbindelse med genereringen af ideen om campen og designet for realisering (Udskolingsleder opfl. 2012). Her træder hierarkiet og den formaliserede magtfordeling i kraft, fordi disse aktører formelt set besidder magtpositioner i skolens organisation. Ændringen af konceptet for *Innovationscampen* til at være en 48 timers læringsaktivitet betyder nemlig, at realisering af ideen kræver brud med etablerede lærertidsplaner. Udskolingslederen fortæller, at "*Hvis vi bare skulle gøre det fra 8-14, var der ikke nogen, der havde løftet øjenbrynene*" (Udskolingsleder opfl. 2012), men fordi der skal brydes med lærerplanerne, kræves opbakning og godkendelse fra Tillidsrepræsentanten og Skolelederen.

Tillidsrepræsentant og Skoleleder er afgørende for iderealiserings, idet disse aktører i kraft af deres formelle autoritet kan hindre iderealiserings. Derfor udarbejder Udskolingslederen en række ansøgninger om dispensation fra de etablerede regler på området, og går i dialog med Skolelederen og Tillidsrepræsentanten med henblik på at sikre den nødvendige opbakning (Udskolingsleder opfl. 2012). Denne ledelseshandling, hvor opbakning forsøges mobiliseret hos nødvendige støtter, har til hensigt at fremme sandsynligheden for at realisere ideen om *Innovationscampen* (Borins 2002; Eggers and Singh 2009). Interaktionen med de forskellige,

---

<sup>30</sup> Koordinatorudvalg består af lærere, der er udpeget som teamkoordinatorer (her for udskolingen).

”formelle” grupperinger; Teamkoordinatorer, Tillidsrepræsentant og Skoleleder gøres for at mobilisere forandringsvillighed i organisationen. Denne proaktive ledelseshandling, der har til formål at skabe opbakning til ideen blandt nødvendige støtter, udøves relativt tidligt i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Dette skyldes, at reglerne for skolernes årsplaner og skolernes årsbaserede planlægning betyder, at aktiviteter som blandt andet *Innovationscampen* skal være fastlagt med tidspunkt (og arbejdstid) i begyndelsen af skoleåret. Derfor søges opbakningen til ideen førend det endelige substantielle indhold i ideen er kendt og fastlagt.

De proaktive ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme realiseringen af campen ved at mobilisere forandringsvillighed hos medarbejdere, Tillidsrepræsentant og Skoleleder, virker til at have haft positiv indflydelse for opbakningen til den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Dog peger Skolelederen på, at forandringsvilligheden i organisationen allerede forud for iderealiseringsen er relativt høj. Han refererer blandt andet til skolens vision om innovation, og fortæller:

*Den vision er et udtryk for, at innovation som et grundtema eller fundament for hele vores organisering og undervisning skal implementeres og udvikles igennem de her år. Og det er jo også det, vi prøver (Skoleleder 2012).*

Skolelederens fortælling peger på, at ledelseshandlingen om at sikre opbakning hos de nødvendige støtter, der i kraft af det formaliserede hierarki besidder magt til at hæmme eller endda hindre realiseringen af *Innovationscampen*, skal ses i sammenhæng med andre ledelseshandlinger, der har til hensigt at skabe samarbejdsdrevet innovation. Med andre ord; at den proaktive ledelsesstrategi om at skabe innovation i skolen og supplerende hertil; linket mellem *Innovationscampen* og denne vision, virker befordrende for organisationens forandringsvillighed og for sandsynligheden for at realisere *Innovationscampen*.

### **6.2.5 Engagement af samarbejdsdeltagere – forud for iderealiseringsen**

Udviklingen af konceptideen, der sker på baggrund af kompetenceudviklingsprogrammet, betyder, at realiseringen af *Innovationscampen* ikke alene kan varetages af de tre aktørgrupperinger; Lærere, Konsulent og Udskolingsleder (Lærer 2012; Skoleleder 2012; Udskolingsleder opfl. 2012). Som beskrevet i ovenstående videreudvikles ideen om *Innovationscampen* til også at involvere Forældrene som deltagere i iderealiseringsen. Denne funktion bliver afsat for endnu en ledelseshandling, nemlig invitationen af den samlede Forældregruppe på et forældremøde (jf. ovenstående samt Udskolingsleder opfl. 2012).

Afholdelsen af forældremødet har til hensigt at fremme samarbejdet om iderealiseringsen igennem to formål. For det første at invitere Forældregruppen til at synliggøre hvilke ressourcer, Forældrene ønsker at tilbyde i realiseringen af campen, altså substantielle input inden for det genererede idekoncept. Det andet formål er at fremme forandringsvilligheden blandt Forældregruppen, ved at lade dem få indblik i skolens arbejde (Skoleleder 2012). Med henblik på sidste formål med invitationen af Forældrene er det Skoleledelsen og Lærernes erfaring, at Forældregruppen er langt mere forandringsvillig, hvis skolens arbejde er transparent (Lærer 2012; Skoleleder 2012; Strategi- og handleplansmøde 2012; Udskolingsleder opfl. 2012). Når Forældrene får indblik i skolens arbejde, og inviteres til dialog om indholdet og metoden for realiseringen af *Innovationscampen*, reduceres deres usikkerhed og eventuelle modstand mod projektet (Koppenjan and Klijn 2004).

Med henblik på det første formål; at invitere Forældrene til at engagere sig i realiseringen af *Innovationscampen* er denne ledelseshandling endnu et eksempel på en ledelseshandling, der udøves med afsæt i effekterne fra en række andre ledelseshandlinger. Ideen om forældrebanken, der er integreret i et idegenererende samarbejde mellem Udskolingsleder, Konsulent og Lærere, betegnes *Fact Finder Zone*. Integrationen af denne ide indebærer, at det er nødvendigt at få input fra forældrene. Forældrene gives anledning til at deltage i et sekventielt samarbejde om realiseringen af *Innovationscampen*, idet de inviteres til at varetage en afgrænset funktion, der integreres simultant i afholdelsen af campen (Christensen 2012; McGuire 2006). Som led i denne invitation, bliver Forældrene "hørt" for at få afklaret, hvilke ressourcer de kan byde ind med i realiseringen af *Innovationscampen*. Forældrenes deltagelse i det iderealiserende samarbejde er afgørende for realiseringen af *Fact Finder Zone* (Lærer 2012; Udskolingsleder oplf. 2012; Vicedirektør 2012) og ikke mindst for engagementet og involveringen af Virksomheder i det iderealiserende samarbejde (Udskolingsleder 2012a; Vicedirektør 2012).

Som det fremgår af ovenstående, inviteres Forældregruppen ind som samarbejdsdeltagere i iderealiseringen for at gennemføre udvalgte moduler i *Innovationscampen*, nemlig *Fact Finder Zone* og praktiske gøremål. I forbindelse med koordineringen af forældrenes rolle påtager en Forælder sig opgaven med at organisere og koordinere forældreindsatsen for *Fact Finder Zone*, med henblik på at påvirke Forældregruppen og dermed fremme det iderealiserende samarbejde i innovationsprocessen (Forælder a 2012; Udskolingsleder oplf. 2012). Ifølge Udskolingslederen sker etableringen af en samarbejdsrelation på Forælders opfordring, idet Forælderen proaktivt tilbyder sine ressourcer for at fremme realiseringen af *Innovationscampen* (Udskolingsleder oplf. 2012), mens det ifølge Forælderen sker på baggrund af opfordring fra Udskolingslederen (Forælder a 2012). Det er altså ikke klart, hvorvidt den pågældende Forælders engagement i det idegenererende samarbejde er foranlediget af forælders eget initiativ eller af Udskolingslederens invitation. Uanset om dialogen mellem Udskolingsleder og Forælder har afsæt i en invitation eller et tilbud om deltagelse, resulterer interaktionen i, at de to aktører engagerer sig i en dialog om iderealisering. Forælderen fortæller, at hendes dialog med Udskolingslederen om at deltage i det iderealiserende samarbejde skyldes, at de to personer "*svinger godt sammen*" og "*snakker godt sammen, og det er altid fremmende for samarbejdet*" (Forælder a 2012). At Udskolingslederen og Forælderen oplever at have gode personlige relationer kan forklare, at deltagerne engagerer sig i et samarbejde og oplever at samarbejdet er positivt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (Christensen 2012).

Samarbejdet mellem Forælderen og Udskolingslederen resulterer i, at Forælderen påtager sig en proaktiv ledelsesopgave med at koordinere Forældregruppens deltagelse i realiseringen af *Fact Finder Zone*. Såfremt forældrene anskues som en forskelligartet gruppe af aktører, med forskellige baggrunde, ressourcer og viden, kan denne del af processen anskues som en form for knopskydning i den overordnede samarbejdsproces om *Innovationscampen*. Den selvstændige Forældregruppe skal varetage en delopgave, der skal integreres i afholdelsen af campen. På denne måde "inviteres brugerne" ind i den offentlige servicelevering (Sørensen 2012), hvilket legitimeres i en New Public Governance ledelseslogik. Ledelse handler om at handtere relationer og navigere i horisontale interaktioner på tværs af offentlige og ikke-offentlige aktører. Samarbejdet har til hensigt at bidrage til "implementeringen" (Gray 1989), altså realiseringen af *Innovationscampen*. Forælderen, der påtager sig ledelse af dette samarbejde, fortæller:

*Så jeg skrev rundt. [Udskolingslederen] havde fået tilkendegivelser fra folk, der gerne ville bidrage med deres kompetencer, og så sendte jeg en mail ud, ikke kun til dem, men til alle forældre i udskoling via forældreintra. Det hjalp kontoret til. At vi skulle bruge de her kompetencer, og det havde vi brug for hjælp til. At vi skulle bruge nogen, der kun skulle være en del af netværket, som man kunne ringe til og så nogen, der kunne sidde vagt på campen. Der var 50-70 forældre, der meldte sig i basen og 10-12 der kørte vagterne. Vi havde en aktiv rolle under selve campen (Forælder a 2012).*

Forældrerens proaktive ledelsesindsats har til hensigt at fremme et samarbejde i Forældregruppen for at fremme realiseringen af *Innovationscampen*, hvorfor handlingen kan betragtes som ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Forældrerens ledeshandling bidrager til at mobilisere engagement og deltagelse blandt Forældregruppen i det iderealiserende samarbejde, ved at hun "sætter holdet" af deltagere (Sørensen and Torfing 2013). Forældrene identificeres på baggrund af deres egne tilbud om at integrere forskellige ressourcer og inviteres med afsæt i netop disse ressourcers relevans for Forældrenes opgavevaretagelse. Desuden detailredigerer den uformelle "forælderleder" designet for *Fact Finder Zone* og bidrager indirekte til en mindre justering af konceptideen for *Innovationscampen* i kraft af hendes indflydelse på koordineringen og designet af *Fact Finder Zone*. Planlægningen af iderealiseringen, der har til formål at koordinere ressourcer, funktioner og integration i iderealiseringen får dermed igen betydning for generering og udvikling af idekonceptet. Der er tale om et overlap mellem funktioner, der har til formål at øge sandsynligheden for iderealiseringen, som samtidigt har indflydelse på idegenereringen. Dette kan ikke kendetegnes som egentlige feed-back loops (Fagerberg 2003), men en praktisk sammenvævning af komponenterne; idegenerering og iderealisering. I dette overlap udøves engagerende samarbejdsledelse, hvor potentielle samarbejdsdeltagere identificeres, og deres rolle og funktion i forbindelse med *Innovationscampen* italesættes (Sørensen and Torfing 2013), hvilket øger forudsigeligheden i processen ved at reducere usikkerhed og transaktionsomkostninger i samarbejdsprocessen (Koppenjan and Klijn 2004).

Udover Forældregruppens frivillige deltagelse i realiseringen af *Innovationscampen*, er en anden aktørgruppe afgørende for realiseringen af konceptideen, nemlig en række udefinerede virksomheder. Virksomhederne skal deltage i realiseringen ved at præsentere Eleverne for en række komplekse problemstillinger "fra virkeligheden", som Eleverne skal udarbejde løsningsforslag til, og som Virksomhederne skal præsenteres for i afslutningen af campen. Derfor er det nødvendigt at mobilisere engagement hos en række private organisationer i det iderealiserende samarbejde. Til spørgsmålet om, hvorfor folkeskolen skal involvere eksterne aktører i deres arbejde, svarer Udskolingslederen:

*Mine refleksioner er, at hvis vi gerne vil være banebrydende, hvis vi gerne vil noget nyt og noget andet, så bliver vi nødt til at invitere nogen, som ser på det og stiller spørgsmål på nogle andre måder. Ellers bliver det bare selvforståelse og nye ideer, og det er jo fint at videreudvikle det, vi har, men hvis tanken er, at vi gerne vil vende tingene på hovedet, så skal vi vel også i vores opstart, invitere nogle andre (Udskolingsleder opfl. 2012).*

Udsagnet afspejler en oplevelse af, at dem form for diversitet, som kan være særligt innovativ, er forskelligheden mellem kommunal aktør og ikke-kommunale aktører. Ved at invitere aktører fra andre institutionelle settings, bliver aktørerne på skolen udfordret til at bryde med de institutionaliserede forståelses og adfærdsmønstre (Campbell 2004; Nielsen 2005b). En afledt

effekt af denne mobilisering er en øget ansvarsfølelse og oplevelse af anerkendelse hos både Elever og Lærere, der udtrykker, ”*det her var der jo en chance for, kunne ske*” (Elever 2012). Involveringen af private organisationer som deltagere i realiseringen af læringsaktiviteter på folkeskolen har altså en positiv effekt for engagementet og ansvarsfølelsen hos både Elever og Lærere (Elever 2012; Forælder c 2012; Lærer 2012). Ledelseshandlingen har betydning for Eleverne og Lærernes oplevelse af, at *Innovationscampen* er radikalt anderledes end traditionelle læringsaktiviteter og skaber desuden øget engagement og opbakning i realiseringen af ideen.

Arbejdet med at engagere Virksomhederne ligger forud for iderealiseringsen. Til denne opgave tilbyder nogle af forældrene at agere brobyggere til Virksomhederne, og i aktiveringen af disse tilbud, påtager Forældregruppen sig en ledelsesopgave relateret til realiseringen af den specifikke innovation. Forældrene udøver samarbejdsledelse med henblik på at engagere Virksomheder i et iderealiserende samarbejde. Hvorvidt og i så fald hvordan Forældregruppen påtager sig, og udøver sådanne ledelseshandlinger, melder empirien ikke noget om. Det er dog indikationer af, at invitationen af aktører i idegenereringen fremmer sandsynligheden for, at selvsamme aktører vil udøve ledelseshandlinger med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation. En forklaring kan være, at det er Forældregruppens indflydelse på ideen, der øger deres ejerskab til ideen (Eggers and Singh 2009; Sørensen and Torfing 2013). En supplerende forklaring kan være, at det er selve invitationen af Forældrene og deres mulighed for selvstændigt at udvælge hvilke ressourcer, de ønsker at tilbyde, der øger Forældrenes engagement i iderealiseringsen. Forklaringerne skal desuden sammenholdes med de tidligere udøvede ledelseshandlinger, hvor blandt andet *Innovationscampen* knyttes an til skolens visioner og til det fælles mål om at bringe virkeligheden ind i folkeskolen. Undersøgelsen peger på, at der er en sammenhæng mellem de aktører, der inviteres til og engagerer sig i det idegenererende samarbejde, og de aktører, der udøver ledelseshandlinger med henblik på at fremme iderealiserende samarbejde. Omvendt peger casen på, at det er vanskeligt at engagere aktører som deltagere i et modulært samarbejde om iderealiseringsen, såfremt disse aktører ikke er inviteret i idegenereringen eller iderealiseringsen. Et eksempel fremgår i dialogen med Udskolingslederen om, hvorfor den centrale kommunikationsenhed på rådhuset, ikke har været involveret som samarbejdsdeltager i relation til PR- arbejde og kommunikation med Virksomheder<sup>31</sup>. To tilfælde forklarer, hvorfor de kommunale, centralt positionerede aktører ikke har været engageret. I første omgang er forklaringen, at de centralt placerede, kommunale aktører ikke deltager i samarbejdsprocessen, fordi de simpelthen ikke er blevet identificeret som relevante samarbejdsdeltagere – hverken det idegenererende eller iderealiserende samarbejde – og derfor heller ikke er blevet inviteret (Udskolingsleder 2012; Udskolingsleder opfl. 2012). Denne forklaring relaterer sig til (u)synligheden af kompetencer i den kommunale organisation og et fravær af invitation eller tilbud. Det eksisterende repertoire af tilgængelige mønstre er ikke synligt (Campbell 2004). I anden omgang skyldes vanskeligheden ved at engagere kommunale, centralt positionerede aktører, ikke et fravær af invitation, da aktørerne i

---

<sup>31</sup> Desuden indebærer en del af konceptet for *Innovationscampen* og herunder en del af designet for det iderealiserende samarbejde, at politikere og medier involveres som led i profileringen af campen.

denne omgang bliver inviteret, men vælger ikke at engagere sig i samarbejdet <sup>32</sup>. Her relaterer forklaringen sig til oplevelsen af ejerskab og motivation til at engagere sig i en samarbejdsdrevet innovationsproces.

Der er altså tegn på, at invitation til og engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser forud for iderealisering, virker befordrende for yderligere engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces og udøvelsen af ledelseshandlinger. Der er også tegn på, at det omvendte; et fravær af invitation til og engagement forud for iderealisering, kan virke hæmmende for engagement i at fremme samarbejdsdrevet innovation – som samarbejdsdeltagere eller som ledere.

### 6.2.6 Selektion og opbakning deaktiverer potentielle barrierer – tidligt i processen

Det er i kraft af netop Tillidsrepræsentanten og Skolelederens selektion af og opbakning til projektet (såvel som opbakning fra centralt placerede aktører på rådhuset (Pæd. konsulent 2012)), at det bliver muligt at realisere *Innovationscampen* som en 48timers aktivitet. Selektion af ideen og tilpasning af de organisatoriske rammer er en nødvendig ledelseshandling for at skabe denne specifikke samarbejdsdrevne innovation. De aktører, hvis formelle positioner i det institutionaliserede hierarki gør dem i stand til at hindre realisering af *Innovationscampen* (Borins 2002), udøver altså også ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Aktørernes selektion og opbakning til ideen er udtryk for reaktiv ledelse i den forstand, at de udøves som reaktion på den ledelseshandling, der netop har til formål at skabe opbakning blandt nødvendige støtter.

Igennem deres reaktive ledelseshandlinger, hvormed de accepterer og godkender at campen kan realiseres, undgås eventuel bremsende forandringsmodstand. Ideselektionen sker relativt tidligt i den samarbejdsdrevne innovationsproces, førend det substantielle indhold i ideen er faldet endeligt på plads. Ideselektionen markerer altså ikke en afslutning på idegenerering, men sker simultant i interaktioner mellem formaliserede autoriteter, mens idegenereringen pågår i andre, mere uformelle interaktioner mellem kommunale såvel som ikke-kommunale aktører.

Sådanne reaktive beslutninger om at bakke op om ideen, ved som minimum ikke at bremse iderealiseringen, har positiv betydning for at fremme samarbejdsdrevet innovation (Borins 2012; Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). Dette underbygges af en række af de involverede aktører (Forælder a 2012; Lærer 2012; Udskolingsleder 2012b), hvoraf Udskolingslederen udtrykker, at det er vigtigt at have en formel leder; *"der siger: "Det er en skide god ide, jeg bakker jer op, jeg understøtter jer, jeg baner vejen, jeg tager slagsmålene, hvis der er nogen..."*" (Udskolingsleder opfl. 2012). Opbakning til og selektion af ideen som ledelseshandling er afgørende for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Dette skyldes i særlig grad, at ledelseshandlingen udøves af aktører, der alternativt kunne have hindret realiseringen af ideen i kraft af deres position

---

<sup>32</sup> Denne episode kommer til udtryk i forbindelse med det iderealiserende samarbejde om North European Innovation Camp. I forbindelse med genereringen og realiseringen af denne innovationsproces kontakter den tidligere nævnte udskolingsleder organisationens centrale kommunikationsenhed. Hun efterspørger i denne forbindelse kommunale aktører, der har mulighed for at engagere sig som samarbejdsdeltagere i innovationsprocessen ved at varetage en selvstændig opgave vedrørende kommunikation med eksterne aktører. Opgaven omhandler ledelseshandlinger med henblik på at engagere nødvendige samarbejdsdeltagere: virksomheder i realiseringen af North European Innovation Camp såvel som PR-arbejde.



som formelle ledere og som Tillidsrepræsentant. Ligesom at Lærernes opbakning er afgørende for realiseringen af en 48 timers læringsaktivitet, er også Tillidsrepræsentantens og højerestående formelle lederes (og aktører, der har formel autoritet til at allokere ressourcer til iderealiserings og/eller modsætte sig ressourcebrug på iderealiserings) opbakning afgørende (Pæd. konsulent 2012; Udskolingsleder 2012b). Her er det i særlig grad aktørernes ressourcer som potentielle modstandere, der aktualiserer behovet for deres opbakning. Disse aktører er primært engagerede i ideselektionen og kan ikke identificeres som egentlige engagerede samarbejdsdeltagere i idegenereringen eller iderealiserings<sup>33</sup>.

Analysen viser, at det ikke er irrelevant hvorfra denne type af ledelseshandling udøves. Ledelseshandlingerne kan karakteriseres som reaktive, fordi de alene udøves som reaktion på, at ideer bliver synlige for de pågældende aktører, der i dette tilfælde stort set ikke er engageret som samarbejdsdeltagere i den specifikke samarbejdsdrevne proces, men som i den formelle organisering er positioneret således, at de har magt til at forhindre iderealiserings. Denne type ledelseshandling handler i den forstand mere om at afstå fra at forhindre innovation, hvorfor dens karakteristik som innovationsledelsesindsats er tvivlsom.

### 6.2.7 Design for det iderealiserende samarbejde; handlerum og handlekraft

*Innovationscampen* indebærer at Lærere, Skoleledelse, Virksomheder og Elever skal samarbejde om at realisere den alternative læringsaktivitet om innovation. I det iderealiserende samarbejde skal hver aktørgruppe varetage hver sin relativt afgrænsede og specificerede opgave. Denne form for samarbejde kan tilrettelægges og opdeles (Christensen 2012), hvilket bidrager til forudsigeligheden i det iderealiserende samarbejde (Koppenjan and Klijn 2004). Hvorvidt der gennemføres en egentlig fælles, formel opgavebeskrivelse, fortæller undersøgelsen ikke. Det fremgår til gengæld af konceptdesignet, at det er relativt tydeligt hvilke opgaver, der skal varetages af hvilke aktørgrupper med hvilket formål. Udskolingslederen fortæller:

*På den måde, at når vi for eksempel planlægger campen, der har vi et fælles mål, alle. /.../ Jeg plejer at bruge det der eksempel med træet. Altså alle kigger på det fra forskellige steder, og ser noget forskelligt, og det er med til at bidrage til det hele, ik'... Og så kan man sige, i andre sammenhænge, så gør de her forskelligheder bare, at vi, at de clasher helt vildt. Altså, det er virkelig fra den ene yderlighed til den anden (Udskolingsleder 2012b).*

De forskellige samarbejdsdeltagere i iderealiserings har en fælles forståelse for *Innovationscampens* formål, rammer og rollefordeling for realisering, hvilket fokuserer samarbejdsdeltagernes arbejdsindsats og reducerer eventuel usikkerhed i samarbejdet (Keast and Mandell 2012; Koppenjan and Klijn 2004). Denne oplevelse af fælles formål, rammer og rollefordeling skyldes designet for det iderealiserende samarbejde: Planlægning og formulering af rolle- og opgavefordelingen samt integrationen mellem arbejdsopgaver, hvad end dette design er ekspliciteret i et skriftligt procesdesign, eller formuleret til hver af samarbejdsdeltagerne.

<sup>33</sup> Dog er det sandsynligt, at tillidsrepræsentanten i kraft af sin position som Lærer (ikke som Tillidsrepræsentant), deltager i campen.

Designet af *Innovationscampen* fremmer realiseringen af ideen, fordi de forskelligartede aktører arbejder sammen for et fælles formål, hvor de hver især varetager en funktion, der integreres i *Innovationscampen*. Udskolingslederen fortæller, at hun igennem processen oplever at have påtaget sig en projektlederrolle – i planlægning, koordinering og mobilisering af ressourcer til at kunne gennemføre campen (Udskolingsleder 2012b). Den retningsanvisende procesledelse er, ifølge Skolelederens vurdering, afgørende for realiseringen af *Innovationscampen*. Han fortæller, at Udskolingslederens udøvelse af "*Ledelse som fortalte: Sådan her gør vi*", var et "*eksemplarisk ledelsesarbejde*" der ikke alene har virket befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, men har været en forudsætning for *Innovationscampen* (Skoleleder 2012). Denne ledelseshandling handler ifølge Udskolingslederen om, at "*sætte handling bag sine ord*", at "*lave det hurtige løb over broen*", at få afprøvet sine ideer og deres virkning og udøve proaktiv ledelse ved at gå forrest og springe ud i det og "*bane vejen*" og være vedholdende (Strategi- og handleplansmøde 2012; Udskolingsleder opl. 2012; Udskolingsleder 2012b). Sådan en type retningsanvisende, mobiliserende, proaktiv ledelsesindsats udøves også af Forælderen, der påtager sig en ledelsesopgave. Hun fortæller:

*Når jeg tager tøjlerne så tager jeg tøjlerne. Jeg er gammel projektleder, så jeg er ligesom vandt til at sætte ting i gang og gennemføre dem (Forælder a 2012).*

Retningsanvisende ledelse af processen har afgørende betydning for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation, som den kommer til udtryk i *Innovationscampen*. Retningsanvisende procesledelse, eller projektledelse, som en del af respondenterne italesætter det, baserer sig på den forudsætning, at retningen for processen er kendt, som det typisk er tilfældet i det modulære samarbejde, hvor det ønskede resultat, opgaverne og integrationen af opgaverne kan fastlægges, førend samarbejdet udfolder sig (Christensen 2012). At procesledelse handler om at kende retningen på processen, betyder, at denne form for ledelse kan udøves, når ideen, der skal realiseres, har et nogenlunde klart defineret mål. Det er altså ikke muligt at udøve retningsanvisende procesledelse uden at have et relativt håndgribeligt mål. Denne type procesledelseshandlinger hindrer for det første en iboende risiko for høje transaktionsomkostninger og overlap mellem arbejdsopgaver i samarbejdet. Desuden fremmer denne type af ledelseshandling, at samarbejdsdeltagerne oplever en form for "*samhørighed*" (Keast and Mandell 2012) eller "*synergi*" i samarbejdet (Sørensen and Torfing 2013), fordi aktørerne oplever at de alle bibringer forskellige ressourcer og kapaciteter, der komplimenterer hinanden (Ansell and Torfing 2014a). Ledelseshandlingen får den betydning for det iderealiserende samarbejde, at samarbejdet tager karakter af et modulært samarbejde, hvor de forskellige samarbejdsdeltagere varetager hver deres opgave som led i *Innovationscampen*. Integrationen af de forskellige opgaver sker løbende i de 48 timer, som campen varer. Denne proaktive og simultane procesledelsesindsats har afgørende positiv betydning for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation, herunder positiv betydning for integrationen af Forældrenes bidrag i processen.

Analysen af *Innovationscampen* peger på, at denne type proaktive procesledelseshandlinger, der fastlægger og designer en fælles retning for et samarbejde, er afgørende for realiseringen af *Innovationscampen*. Projektledelseshandlingerne relaterer sig i udpræget grad til planlægningen af iderealiseringen: Formuleringen af et fælles formål og identifikation af aktører, der enten har

relevante ressourcer som deltagere i det iderealiserende samarbejde og/eller har position som potentiel modstander i realiseringen.

Ledelsesindsatsen hvormed samarbejdet i en innovationsproces designes, kræver ikke alene, at der er et relativt veldefineret mål, hvorfra retningen kan planlægges. Procesdesignledelse kræver også, at den udøvende aktør har et handlerum, der gør aktøren i stand til at træffe beslutninger med indflydelse på samarbejdsprocessen (Forælder a 2012; Lærer 2012; Pæd. konsulent 2012; Skoleleder 2012; Udskolingsleder 2012b) og har "*frihed til at handle*" (Pæd. konsulent 2012) og netop "*sætte handling bag sine ord*". Udskolingslederen fortæller, at dette nødvendige handlerum for at designe og gennemføre et samarbejdsdesign i en innovationsproces i nogen grad er et rum, aktører selv må etablere. Hun udtrykker, at, "*Det kræver lige lidt ekstra, at man hiver sig selv op i nakkehårene, hvis man skal udover det, vi plejer at gøre...*" (Udskolingsleder 2012b), men at det er nødvendigt, hvis de institutionaliserede praksisser og forståelsesmønstre – "*hverdagen*" ikke skal kvæle innovationen (Udskolingsleder 2012b). Råderummet til at udøve procesledelse er et råderum, en aktør selv etablerer i fraværet af organisatoriske begrænsninger (Arbejdsrunde BUF 2012). Med dette menes, at råderummet er noget en aktør etablerer i sit arbejde, og som kun kan etableres og opretholdes, såfremt andre aktører ikke udfordrer eller underkender råderummet. Dette er udtryk for, at en aktør, der udøver procesledelse, på den ene side skal kunne navigere selvstændigt i det institutionelle setup, som aktøren agerer i. På den anden side er aktøren kun relativt selvstændig, og ikke autonom, fordi aktørens råderum kan underkendes af andre aktører i kraft af de institutionaliserede ledelseslogikker. Procesledelse indebærer at aktører, der har formaliseret magt i det institutionaliserede hierarki, skal afstå fra at aktivere hierarkiet såfremt hierarkiet underkender procesledelsesindsatsen. I New Public Management paradigmet kan råderummet legitimeres, såfremt procesledelse udøves af kommunale aktører i administrationen med henblik på at optimere interne metoder og processer i kommunen. Såfremt procesledelse udøves med henblik på at skabe nye services og/eller såfremt procesledelse udøves af ikke-kommunale aktører, kan legitimiteten hentes i New Public Governanceparadigmet. Ledelsesrummet til at udøve procesledelse kan både muliggøres og begrænses af de institutionaliserede ledelsesmønstre. Dette peger også Udskolingslederen på, idet hun siger, at det er hendes egen erfaring, at prioritering af innovationsarbejdet blandt formelle ledere fremmer medarbejdernes engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser (Udskolingsleder 2012b). I et mere traditionelt administrativt paradigme, såvel som New Public Management-paradigmet kan opgaver, der af formelle ledere er formuleret som "*skal-opgaver*" (Udskolingsleder 2012b) legitimeres og prioriteres i det kommunale arbejde (Borins 2002; Eggers and Singh 2009). Denne logik trækker andre ledelseshandlinger på, som eksempelvis den tidligere analyserede sammenkobling mellem formelle strategipapirer og eksempelvis beslutningen om kompetenceudvikling.

Procesledelseshandlingen er ligesom de andre ledelseshandlinger udøvet i et komplekst mix af andre ledelseshandlinger såvel som institutionaliserede ledelsesparadigmer, der muliggør og begrænser hinanden. Ledelse som procesledelse viser sig at bidrage til identifikation af relevante bidragsydere og potentielle modstandere, såvel som ved at bidrage til planlægning af arbejdsopgaver og øget oplevelse af "*synergi*" (Ansell and Torfing 2014b) og "*samhørighed*" (Keast and Mandell 2012). Procesledelse er i denne case befordrende for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

### 6.2.8 Kobling til formelle ledelsesindsatser – anerkendelse og legitimitet

*Innovationscampen* bliver ikke alene koblet til den lokale skoles visions- og strategiarbejde, men bliver også koblet til andre formelle ledelsesindsatser. Dette kommer empirisk til syne efter realiseringen af *Innovationscampen*. Koblingen af *Innovationscampen* til formelle ledelsesstrategier fremgår blandt andet på et dialogmøde vedrørende skolens strategi- og handleplaner for 2011/2012 mellem Udskolingslederen, Skoledeleren, en Pædagogisk konsulent og en formel leder i BUF: Pædagogisk chef (Strategi- og handleplansmøde 2012).

På dette møde frames *Innovationscampen* som et eksempel på udmøntning af skolens eget visionsarbejde, som "*...hænger rigtig godt sammen med den vision, der kører parallelt i Læring Uden Grænser*". Læring Uden Grænser (herfra LUG) er en betegnelse for en vision for fremtidens læring hos indbyggere i alderen 0-18 år i Gentofte Kommune, og LUG har til formål at påvirke de næste 10 års udvikling på skoleområdet. Strukturen for strategi- og handleplansmødet virker befordrende for at foretage links mellem centrale strategier og lokale indsatser, og det er dette mulighedsrum hvorfra koblingen mellem *Innovationscampen* og kommunens skolepolitiske vision foretages. Desuden fortæller Skoleledelsen, at Direktionens Strategiplan er i fin overensstemmelse med skolens egen vision og egne værdier, og at skoleledelsen oplever, at "*Det er rigtig rart, at der er en sammenhæng mellem det, der foregår på rådhuset, og det, der foregår her hos os*" (Strategi- og handleplansmøde 2012). Skoleledelsen framer altså *Innovationscampen* som et eksempel på kommunens innovationsarbejde, og på denne måde linkes den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces til formelle ledelsesindsatser, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. De formelle ledelsesstrategier har altså ikke en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces som omdrejningspunkt, men forsøger at stimulere igangsættelsen af sådanne processer i "uspecificerede" kontekster.

Denne ledelseshandling, der kobler en specifik samarbejdsdrevet innovation til formelle politiske dagsordener og strategier, har til hensigt at legitimere campen som et eksempel på udmøntning af de formelle ledelsesindsatser og samtidigt vise, at de lokale tiltag har sammenhæng med formelle ledelsesbeslutninger. Hensigten med denne kobling fremstilles blandt andet på et skolebestyrelsesmøde med deltagelse af lærerrepræsentanter, elevrepræsentanter, forældrerepræsentanter og skoleledelse (Skolebestyrelsesmøde 2012), såvel som på et møde blandt Udskolingslederen og Lærerne i udskolingen. På sidstnævnte møde refererer Udskolingslederen til de kommunalpolitiske visioner for udskolingsområdet som afsæt for at "*...være på forkant og gøre, hvad vi vil, og være forbillede*" (Udskolingsteammøde 2012). Denne ledelsesindsats, der knytter *Innovationscampen* sammen med med overordnede ledelsesindsatser, sker retrospektivt efter afholdelse af campen, og bidrager til at legitimere *Innovationscampen* og opnå anerkendelse af *Innovationscampen* som et eksempel på kommunal innovation. Når lokale initiativer og ledelsesindsatser knyttes an til Direktionens Strategiplan og forvaltningens skolepolitiske vision, kan dette legitimere ledelsesindsatserne i et traditionelt administrativt ledelsesparadigme. Dette underbygges også i drøftelser mellem en række formelle ledere i Gentofte Kommune, der arbejder med at lede innovationsprocesser (Seminar 2011). De proaktive strategiske, formelle ledelsesindsatser, som de kommer til udtryk i skolens visionsarbejde, LUG og Direktionens strategiplan understøtter hinanden og virker befordrende for Udskolingslederens motivation og rygdækning til at initiere et idegenererende samarbejde, der senere bliver realiseret som *Innovationscampen* (Udskolingsleder opl. 2012; Udskolingsleder 2012b). I et opfølgende interview med Udskolingslederen formulerer hun:

*Så når nu folk ser, at direktionen pegede på innovation, så synes jeg jo, det er super fedt, fordi jeg selv synes, det er en god ide, og så tage den som rygdækning og så køre med den. Men også for at sige: "Se her, det er denne her vej". Og så prøver jeg, at gøre det til min egen (Udskolingsleder opfl. 2012).*

At de formelle proaktive ledelsesstrategier kan virke understøttende for de lokale forsøg på at skabe samarbejdsdrevet innovation underbygges også af en viceskoleleder på en af kommunens andre skoler (Viceskoleleder 2012). Fordi Direktionens strategiplan og LUG har påvirket og er blevet påvirket af skolens lokale strategi- og visionsarbejde, er det sandsynligt, at de forskellige officielle innovationsstrategier i kombination virker befordrende for udøvelsen af de lokale ledelsesindsatser, der har til hensigt at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

### 6.2.9 Kompetenceudvikling etablerer råderum for formelle ledere

På strategi- og handleplansmødet bliver *Innovationscampen* formuleret som et "ledelsesinnovationsforsøg", hvilket refererer til et kompetenceudviklingsprogram, der er igangsat med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation i kommunen generelt (Organisationsudvikling 2011). Programmet gennemføres, fordi der er et "...behov for, at alle ledere i organisationen kontinuerligt har fokus på innovation og arbejder med innovation i praksis". Indholdet i kompetenceudviklingen baserer sig på et "learning by doing" princip, fordi: "Selv at have prøvet innovation "på egen krop" er et godt afsæt for at lede innovationsarbejde" (Organisationsudvikling 2011, 12).

Kompetenceudviklingen tilbydes formelle ledere i Gentofte Kommune, hvilket betyder, at innovationsledelseskompetencer udvikles hos formelle ledere (Organisationsudvikling 2011; Vicedirektør 2012). Kompetenceudviklingens design tilbyder forskellige typer af læringsforløb om ledelse af samarbejdsdrevet innovation for de formelle ledere i organisationen. Hensigten med kompetenceudviklingen er at skabe et fælles sprog blandt organisationens formelle ledere (Campbell 2004; Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004), for at fremme videndeling mellem aktørerne, såvel som at igangsætte en række (samarbejdsdrevne) innovationsprocesser. Det fremgår blandt andet af en beskrivelse af ledelsesuddannelsen, der skal publiceres på intranettet, hvor der står:

*Alle ledere skal mindst 1 gang i løbet af uddannelsen og optimalt 1 gang om året iværksætte og gennemføre 1 forsøg på at innovere et element af ledelse i Gentofte Kommune (Organisationsudvikling 2009, 11).*

Dermed formuleres innovationsprojekter som en såkaldt "skal-opgave" (Udskolingsleder 2012b), hvilket i kraft af at være formuleret fra formelle ledere i hierarkiet, bidrager til at legitimere og prioritere innovationsarbejdet hos kursisterne; altså hos organisationens formelle ledere. Beslutningen om at tilbyde de formelle ledere kompetenceudvikling i innovationsledelse, og designet og gennemførelsen af programmet, er en ledeshandling, der har til hensigt at fremme innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Kompetenceudviklingen har altså ikke en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces i fokus, men et mere generelt sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation i organisationen.

Med henblik på effekten af kompetenceudviklingen er det BUF's vicedirektørs vurdering, at kompetenceudviklingsprogrammet som minimum har fået sat innovation på dagsordenen blandt

organisationens formelle ledere (Vicedirektør 2012). En formel ledelsesprioritering og dertil legitimering af samarbejdsdrevet innovation vil i en traditionel hierarkisk organisation rette organisationens fokus mod denne vision og målsætning. Et fælles sprog gør de inkluderede aktører i stand til at dele viden og kommunikere, hvilket er en forudsætning for samarbejde og et potentiale for samarbejdsdrevet idegenerering (Koppenjan and Klijn 2004). Desuden skaber kompetenceudviklingen ændringer i adfærds- og handlemønstre under kurserne, og såfremt kursisterne ændrer adfærd og forståelser i andre institutionelle settings, kan dette bidrage til at skabe ændringer i de institutionaliserede mønstre. Et fælles sprog som institution er med til at påvirke fremtidige institutioner, og såfremt det fælles sprog virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation, kan kompetenceudviklingsprogrammet virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst (Nielsen 2005a; Torfing 2005a).

Til spørgsmålet om, hvordan man kan sikre sig, at kursisterne benytter og omsætter deres viden og erfaring fra kurset, fortæller han:

*Det sikrer vi os – det lyder for kontrolagtigt. Det har vi ledelsesdialog om og fælles styringsdialog om i PSS [Platform for Strategisk Skoleledelse], som er skolelederkredsen; i Ledelsesforum som er det udvidede skoleledelseskreds med de 65-70 stykker. Så der tager forvaltningsdirektøren og den pædagogiske chef og til dels mig føling på: "Kommer der nu nogle innovative ideer?". Og hvis ikke der gør det, så er det jo bare: "Ok, så har det ikke været nok". Men hvis der kommer innovative ideer, så har det ledelsesinnovationsuddannelsesforløb understøttet, at der kommer nogle ideer. En af viceskolelederne [Udskolingslederen], tænker jeg, er jo et eksempel på, at det faktisk har nyttet. /.../ Hvis bare der er kommet det [Innovationscampen] ud af det, så har det været det [kompetenceudviklingen] værd (Vicedirektør 2012).*

En gruppe af kursister fortæller i afslutningen af kompetenceudviklingen, at programmet har fremmet deres engagement i at generere innovative ideer, fremmet deres engagement i at initiere og indgå i nye samarbejdsformer, og i nogle tilfælde ført til organisatoriske forandringer i form af nye samarbejdsfora og ansættelse af ledere af disse samarbejder (Seminar 2011). Programmet har, ifølge BUF's forvaltningsdirektør, bidraget til at fremme en kultur blandt organisationens ledere, om at turde "drømme" og innovere, såvel som øget forandringsvilligheden i organisationen generelt. Påvirkes aktørernes problemforståelse sådan, at de afsøger nye muligheder ved at engagere sig i at integrere de institutionaliserede mønstre på nye måder, kan dette fremme idegenerering (Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). Forvaltningsdirektøren fortæller:

*Og derfor har vi gjort - det vigtigste vi har gjort som kommune, er at italesætte det [innovation] som en af tre indsatser i direktionens strategiplan: "Hey! I skal alle sammen". Og så har vi, i et af vores lederudviklingsforløb, kørt innovation så alle 420 ledere i denne kommune - ej, der er måske kun 350 - har arbejdet med et innovationsprojekt sammen med andre. Det her flyttede helt vildt. Både i den ledelsesmæssige forståelse af innovation. Og måden at få flyttet kulturen blandt medarbejderne (Forvaltningsdirektør 2012).*

Som BUF's forvaltningsdirektør peger på, så skal effekten af kompetenceudviklingsprogrammet ses i relation til effekten af Direktionens strategiplan. Disse ledeshandlinger er sammenknyttet, idet kompetenceprogrammet legitimeres i Direktionens strategiplan, som igen legitimeres i de politiske visioner for kommunen (via Byrådets godkendelse af de formelle ledelsesstrategier udøvet af

administrationen, såvel som via Byrådets egne strategiformuleringspapirer). Det er dog hovedsageligt Direktionens strategiplan, og ikke de politiske hands-off ledelsesstrategier, der benyttes til at legitimere andre forsøg på at fremme mere eller mindre specifikke samarbejdsdrevne innovationer, som det fx fremgår i *Innovationscampens* kobling til Direktionens, forvaltningens og skolens hands-off ledelsesindsatser. Dette trækker på et NPM-paradigme, hvor administrationen kan agere selvstændigt inden for de politiske rammer.

En af effekterne af kompetenceudviklingsprogrammet er blandt andet, at 130 innovationsforsøg har været igangsat siden 2010 (Seminar 2011). Det er ikke entydigt i det empiriske materiale, hvordan beslutningen om, og indholdet i kompetenceudviklingen har haft betydning for det idegenererende og iderealiserende samarbejde om *Innovationscampen*. På den ene side fortæller Udskolingslederen i det først gennemførte interview, at hun ikke har modtaget undervisning i innovation (Udskolingsleder 2012b). På den anden side frames *Innovationscampen* som et ledelsesinnovationsforsøg af aktører der har været enten engageret eller involveret i den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces (Strategi- og handleplansmøde 2012) og af formelle ledere, der ikke har været involveret i processen (Vicedirektør 2012). Det er muligt, at Udskolingslederen har været tilmeldt kompetenceudviklingen og valgt en valgmulighed (C), hvor kursisterne har fået mulighed for at gennemføre et innovationsforsøg på egen hånd. I så fald kan kompetenceudviklingen have været befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovation ved at give Udskolingslederen en "skal-opgave" om at engagere sig i en "uspecificeret" samarbejdsdrevet innovationsproces. Udskolingslederen vurderer netop, at det har positiv betydning for ledelsesindsatser af samarbejdsdrevet innovation, at sådanne indsatser formuleres som "skal-opgaver" i det formaliserede ledelseshierarki, da dette blandt andet legitimerer ressourcebrug på at engagere sig i en samarbejdsdrevet innovationsproces (Udskolingsleder 2012b). Dette underbygger relevansen af de institutionaliserede ledelsesparadigmer i den offentlige organisation, hvor formelle autoritetsstrukturer har betydning for de ledelsesindsatser, der udøves af aktører, der er positioneret lavere i hierarkiet. Engagemnet af ressourcer i en samarbejdsdrevet innovationsproces er en forudsætning for at skabe en samarbejdsdrevet innovationsproces, og i den forstand bliver kompetenceudviklingen i nærværende caseundersøgelse befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det er derfor sandsynligt, at kompetenceprogrammet har virket befordrende for ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og at dette mulighedsrum indirekte har været befordrende for skabelsen af *Innovationscampen*.

#### 6.2.10 Formuleringen i de formelle ledelsesstrategier – åbne vinduer

De proaktive, offentlige ledelsesstrategier kan være befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fordi de kan legitimere forsøg på samarbejde om innovation såvel som legitimere ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation. Som det fremgår af ovenstående citat fra BUF's forvaltningsdirektør, så skal kompetenceudvikling og effekterne heraf ses i sammenhæng med andre formelle ledelsesstrategier (jf. ovenstående). Formelle ledelsesstrategier er ledelseshandlinger, der officielt sætter innovation på dagsordenen som en fælles organisatorisk opgave og knytter innovationsbegrebet an til begreber som forsøg, gennembrud samt samarbejde og borgerinddragelse. Her træder det formelle hierarki igen i kraft og anviser retning, prioritering og tilbyder legitimitet til ledelseshandlinger og engagement i processer, der kan kobles til de formelle ledelsesstrategier. Gentofte Kommunes formelle

strategidokumenter, der italesætter innovation og samarbejde som en fælles organisatorisk opgave, er proaktive hands-off ledelseshandlinger, der udøves med intention om at fremme samarbejde og innovation i kommunen generelt, ved at anspore organisationens aktører til at agere i nogle mere eller mindre specificerede forståelses- og handlemønstre. Det fremgår af Direktionens strategiplan:

*Vi innoverer, så borgerne får mest velfærd for pengene. Vi nytænker opgaveløsningen, og vi **udfordrer vores vanetænkning**. Vi bruger de rammer, vi sætter for os selv i vores måde at tilrettelægge arbejdet på. Vi søger andre perspektiver både i og uden for kommunen* (Direktionen 2012b, 1).

I strategien italesættes både tværgående samarbejde og innovation som indsatsområder, der skal bidrage til at forbedre kommunens servicering af borgerne. Direktionens strategiplan, der er godkendt af kommunalbestyrelsen, er udøvet af den politiske og administrative topledelse med henblik på at fremme innovation og samarbejde i organisationen. Det fremgår desuden af Gentofte-Plan 2012, der "...indeholder Kommunalbestyrelsens overordnede indsatser og prioriteringer", at:

*Gentofte Kommune er en professionel og innovativ organisation, der har fokus på effektivitet, kvalitet og kommunikation i opgaveløsningen, og samtidig knytter kommunens aktiviteter sammen i en fælles identitet* (Kommunalbestyrelsen 2011, 118).

Strategidokumenterne italesætter tværgående samarbejde og innovation som fælles organisatoriske opgaver, der skal være med til at skabe "*synergi, effektivitet og kvalitet til glæde og gavn for borgere, brugere og samarbejdspartnere*" (Kommunalbestyrelsen 2011, 5). Det fremgår endvidere af strategiplanens vision, at organisationen "*...vil være førende inden for kommunal innovation ved at omsætte ideer og viden til handling*" (Direktionen 2011, 2). Organisationens italesættes som én aktør, der har et fælles formål, som alle kommunalt ansatte, såvel som de politiske ledere, skal bidrage til at imødekomme. De formelle topledelsesindsatser i form af strategidokumenter forsøger at fremme forandringsvilligheden i organisationen, ved at motivere og engagere en samlet organisation til at "*...løfte den store udfordring med konstant at forbedre og udvikle den kommunale service...*" (Kommunalbestyrelsen 2011, 12).

Innovationsbehovet italesættes som et ønske om at skabe udvikling i de kommunale services, som et "*brændende ønske*" (Forvaltningsdirektør 2012), mere end en brændende platform. De steder, hvor der kan findes formuleringer af en brændende platform i strategidokumenterne, refereres der til, at Danmark befinder sig i et krydspres, hvor færre midler skal imødekomme stadigt højere efterspørgsel fra borgerne (Direktionen 2012b). Denne italesættelse har til hensigt at fremme de kommunale aktørers motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Et medlem fra Direktionen: BUF's forvaltningsdirektør fortæller, at formålet med at italesætte ønsket frem for nødvendigheden af innovation er, at opøve de formelle lederes evne til at "*drømme*" og være visionære (Forvaltningsdirektør 2012). Denne lystbetonede tilgang til at engagere de kommunale aktører i samarbejdsdrevne innovationsprocesser suppleres af topledelsens italesættelse af organisationens status som frikommune. I Direktionens strategiplan fremgår det, at Gentofte Kommune "*Som frikommune går nye veje og andre veje. Vi udfordrer de rammer, der står i vejen for innovative løsninger*" (Direktionen 2011, 1). Topleledelsen italesætter frikommunestatusen som en måde, hvorpå oplevede begrænsninger kan omgås. Dette er en måde hvorpå de kommunale aktører ansføres til at se nye muligheder og afsøge hvordan sådanne nye muligheder kan give anledning til innovative løsninger, hvilket kan virke befordrende for innovationsskabelse (Eggers



and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). Denne oplevelse udtrykkes af flere af casens resonanter, hvor blandt andet BUF's vicedirektør, fortæller, at frikommuneforsøget "giver en masse mere frihed til at tænke ud af boksen. Nu kan vi faktisk give lov til ikke at lade sig begrænse af noget som helst – i udgangspunktet" (Vicedirektør 2012). Han fortæller, at det i særlig grad er signalværdien i frikommuneforsøget, der kan bidrage til at synliggøre nye muligheder for organisationens aktører. Han fortæller: "Så bare italesættelse af frikommunen har givet, at vi har prøvet at kigge efter: "Hvad er det egentlig, der begrænser os i hverdagen?" (Vicedirektør 2012). Også BUF's pædagogiske chef og den Pædagogiske konsulent, der er placeret på rådhuset, fortæller, at frikommuneforsøget kan opleves som et springbræt til at tænke innovativt, og samtidigt en måde at imødekomme eventuel forandringsmodstand mod de innovative ideer. Den Pædagogiske konsulent fortæller om en dialog, han har haft med en kommunal aktør fra Børn, Unge og Fritid om samarbejdsdrevet innovation:

*Og det er også noget med troen på, at man kan udfordre rammerne. Man kan jo udfordre det. Det er jo det vi, i al fald herude, prøver at sige. Lad os udfordre det. Nogle af de der rammer, der begrænser os /.../ Mulighederne er der. Vi har i lang tid haft udfordringsretten som en mulighed, nu har vi frikommune forsøget, vi har vores visioner, vi har politikere, der siger; "just do it", altså. Og der kunne jeg se, der var sådan en kobling, der pludselig åbnede sig for hende, sådan; "Nårh, okay, det må man så godt, det må vi også godt tale om". Og det gav noget energi. Det er muligt at flytte på noget af det, vi tror, er barrierer. Det er ikke sikkert, de er det (Pæd. konsulent 2012).*

Udskolingslederen, der har været engageret i *Innovationscampen*, fortæller også, at hun omsætter frikommuneforsøget som et udvidet mulighedsrum, når hun engagerer sig i idegenererende interaktioner med andre kommunale aktører (Udskolingsleder 2012b). Den lystbetonede forandringsledelsestilgang suppleres ved at italesætte frikommuneforsøget som en måde hvorpå institutionaliserede (oplevede) barrierer potentielt kan omgås, hvilket virker motiverende for kommunale aktørers engagement i generering af innovative ideer. Ud fra disse betragtninger kan denne italesættelse af innovationsbehovet fremme kommunale aktørers motivation til at engagere sig i samarbejde om at generere og realisere innovative ideer og potentielt virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation.

I strategidokumenterne udtrykkes et behov for samarbejde som et middel til at opnå mere helhedsorienterede løsninger og som: "...en naturlig del af vores arbejde og organisering...". Samarbejde italesættes som en tværgående aktivitet, der ved at overskride traditionelle grænser kan skabe synergi, og såfremt der skabes netværk og partnerskaber med eksterne aktører, kan samarbejde være en måde at skabe nye og anderledes ideer (Direktionen 2012b). Dette er særligt tydeligt i Direktionens strategiplan, der peger på borgere og andre eksterne aktører som potentielle samarbejdspartnere i udviklings- og innovationsprocesser, og i LUG. Begge strategidokumenter tydeliggør, at intra-organisatoriske samarbejder er nødvendige for at skabe holistisk servicelevering til borgerne, og tydeligst fremgår det af LUG, at både forældre, elever, lærere, ledere og politikere skal være involverede i samarbejdsdrevne innovationsprocesser på skoleområdet (Gentofte Kommune 2011). Ikke alene legitimeres kommunale aktørers eventuelle engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. I LUG tildeles alle aktører et ansvar for at engagere sig i governance-samarbejder som et middel til at fremme innovation i organisationen, fordi "Børn, unge, forældre, medarbejdere og ledere er sammen med politikerne ansvarlige for at løfte opgaven..."

(Gentofte Kommune 2011, 4). Denne formulering i det formelle strategidokument er et åbent vindue, hvor anvisningen kan oversættes til en "skal-opgave" om at engagere sig i samarbejdsdrevet innovation i kraft af den institutionaliserede hierarkiske autoritetsstruktur. Dette kan virke befordrende for inter-organisatoriske samarbejder om at skabe innovation (Udskolingsleder 2012b; Viceskoleleder 2012).

Innovation italesættes altså som en fælles målsætning for kommunale aktører i Gentofte. Det er til gengæld ikke formuleret, hvad der definerer innovation i de officielle strategidokumenter. Strategidokumenterne linker ikke innovation til et særligt outcome eller output, men italesætter innovation som en værdi på linje med professionalisme (Direktionen 2012b). Det er eksempelvis ikke muligt at finde et tydeligt krav om merværdi eller effektiviseringsgevinst i strategidokumenterne eller på kommunens intranet. At innovation er et relativt udefineret begreb i de proaktive hands-off ledelseshandlinger kan hænge sammen med, at der ikke er nogen tydelig innovationsdefinition i organisationen. I eftersøgningen på organisationens formelle innovationsdefinition, responderer en af organisationens udviklingskonsulenter fra Organisationsudvikling i en mailkorrespondance, at hun "...måtte helt tilbage til år 2004 for at finde originalen, men den gælder stadig" (Udviklingskonsulent 2012). I dokumentet fremgår det, at: "Innovation er at få, videreudvikle og omsætte nye og originale idéer i praksis på en sådan måde, at de skaber værdi for *borgerne og brugerne*" (Organisationsudvikling 2004, 1). Innovation bliver en form for organisatorisk kapacitet, der har til formål at forbedre den offentlige service udadtil, hvad end det er i forbindelse med øget kvalitet, effektivitet eller øget serviceudbud. Innovation er altså eksternt rettet mod borgerne, om end det fremgår af dokumentet, at innovation også KAN handle om at skabe nye interne arbejdsgange. Hovedsageligt defineres innovation som en forandring, der kan skabe værdi for borgere og brugere i samfundet. I denne forbindelse fremgår det af et internt dokument om organisationens innovationsdefinition, tilsendt af udviklingskonsulenten, at:

*Hvad der er innovativt er **relativt og relationelt**. Hvad der opfattes som nyt, originalt og af værdi et sted, i én sammenhæng, på et bestemt tidspunkt af nogen bestemte personer, vil ikke nødvendigvis blive opfattet som nyt, originalt og af værdi af andre, andre steder, i en anden tid og en anden sammenhæng* (Organisationsudvikling 2004, 2).

Denne innovationsforståelse, som udtrykker organisationens formelle innovationsdefinition, kan hænge sammen med, at de formelle strategidokumenter ikke ekspliciterer, *hvad* værdiskabelse er, eller *hvem* der skal vurdere det. Vurderingen af hvad der er innovation og hvilke innovationsprocesser, der skal prioriteres, fremgår ikke af strategidokumenterne.

En åben og relativt udefineret innovationsforståelse i organisationens formelle dokumenter, som de er formuleret af hierarkiets øverste formelle ledere, skaber et "åbent vindue" for fortolkning. Effekten af ledelseshandlingens åbne innovationsdefinition er, at det overlades til organisationens andre aktører at vurdere, hvorvidt en forandring kan karakteriseres som innovation. Som en af de interviewede viceskoleledere siger om organiseringen af refleksive teams på den skole, han er ansat på:

*Hvis det er innovation, det ved jeg ikke. Man kan jo altid definere det som innovation /.../. Og så kan det jo godt være, at der er nogen, der siger, det er innovation* (Viceskoleleder 2012).

En åben innovationsdefinition etablerer et rum for fortolkning, som kan benyttes proaktivt af andre aktører til at frame og italesætte forandringer som innovation. Såfremt aktører kan koble deres indsatser til innovationsbegrebet, kan de proaktive hands-off ledelseshandlinger legitimere, at organisationens aktører engagerer sig i processer, der frames som samarbejdsdrevne innovationsindsatser. Dette kan være en drivkraft for kommunale aktører til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Et sådant tilfælde er illustreret i analysen af, hvordan koblingen af ideen om *Innovationscampen* til skolens visionspapir, samt koblingen af campen til formelle ledelsesindsatser, virker befordrende for den specifikke, samarbejdsdrevne innovation. En åben innovationsdefinition kan desuden reducere risikoen for præmatur selektion i innovative ideer (Eggers and Singh 2009).

Omvendt kan en åben innovationsdefinition virke uklar for organisationens aktører, hvormed den potentielle positive effekt for samarbejdsdrevet innovation neutraliseres eller endda reducerer aktørernes motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. En uklar definition kan hæmme etableringen af et fælles sprog, hvilket blandt andet kan vanskeliggøre videndeling omkring innovationsprocesser (Koppenjan and Klijn 2004). I sådanne situationer vil innovation enten kunne blive udvandet til at referere til alle typer af forandringer og miste værdi som selvstændigt begreb eller blive en form for mystificeret ideal, som ingen aktører formår at oversætte til praktiske forandringer. Hvis aktører oplever, at det ikke er muligt at fortolke og oversætte innovationsbegrebet til faktiske processer, vil aktørerne ikke opleve at blive aktiveret til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. De proaktive hands-off ledelseshandlingers effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation må altså ses i relation til aktørers oplevelse af de "åbne vinduer" og i den forbindelse ses i relation til andre ledelseshandlinger, der med hensigt om at fremme samarbejdsdrevet innovation bidrager til at omsætte innovationsforståelsen i praksis.

Igennem en traditionel administrativ forståelse aktiveres hierarkiet i kraft af strategidokumenterne, hvor topledelsen er positioneret til at anvise retning og rammer for organisationen. Dette fremmer ansvarsdeling og potentielt engagement i samarbejds- og innovationsprocesser i organisationen. At innovation og tværgående samarbejde sættes på dagsordenen som opgaver, den formelle ledelse prioriterer, vil alt andet lige virke befordrende for de kommunalt ansattes motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og som minimum være med til at legitimere, at kommunalt ansatte engagerer sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette underbygges blandt andet af interviews med Udskolingslederen, der benytter topledelsesstrategierne som opbakning til initieringen af samarbejdsdrevne innovationsprocesser (jf. ovenstående Udskolingsleder opfl. 2012). På denne måde understøtter de forskellige formelle strategidokumenter hinanden ved at rette sig mod samme formål, nemlig at motivere til og legitimere kommunale ansattes engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Anskues indholdet og formuleringerne i ledelseshandlingerne med de idealtypiske ledelseskoncepter, er formuleringerne i strategidokumenterne mest forenelig med New Public Governance paradigmes værdier om synergi og kreativitet. Der formuleres ikke særlige outputs eller outcomes, som eksempelvis målsætninger om effektiviseringsgevinster, der kan legitimere indsatser, men derimod mindre målbare og mindre specificerede outcomes, der skal anspore organisationens aktører i deres indsatser. Dette kan virke befordrende for aktørernes engagement i nye, midlertidige governance-samarbejder, der i deres udgangspunkt ikke har et veldefineret mål for processen. Dermed kan indholdet i de formelle strategidokumenter virke

befordrende for engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som for ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i organisationen.

Igen viser analysen af ledelse, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation, at effekterne af ledelseshandlingerne ikke nødvendigvis er uafhængige af den position, som aktøren, der udøver ledelse, besidder. I tilfældet med de proaktive hands-off ledelseshandlinger, der igennem strategidokumenter fastlægger retning for hele organisationen hænger effekten af disse handlinger sammen med positionen hos de aktører, der udøver ledelseshandlingerne. Det er i kraft af den hierarkiske autoritetsstruktur i organisationen, at strategidokumenterne kan påberåbe sig gyldighed og legitimitet som fælles organisatoriske målsætninger og visioner. Disse handlinger vejleder og legitimerer andre interaktioner og ledelseshandlinger i den kommunale organisation, som det blandt andet er tilfældet med *Innovationscampen*. En række analyserede situationer underbygger, at de kommunale aktører i Gentofte Kommune afsøger muligheden for at engagere medarbejdere såvel som formelle ledere, kommunale aktører såvel som ikke-kommunale aktører i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette fremgår blandt andet i en række formelle og uformelle videndelingsfora (Kursusgang: Fase 4 2011; Seminar 2011; Skole- og Børnerådsmøde 2012).

De formelle strategidokumenter trækker altså (hovedsageligt) på logikkerne i to af de idealtypiske ledelseslogikker, hvilket illustrerer, at ledelseshandlinger udøves i et mix af forskelligartede institutionelle logikker. I dette tilfælde lader logikkerne til at understøtte ledelsesindsatsens formål om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bred organisatorisk kontekst ved at etablere et mulighedsrum for de kommunale aktørers engagement i, og ledelse af samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Hvorvidt der skabes samarbejdsdrevet innovation handler i høj grad om, hvordan ledelsesstrategien/-erne omsættes og oversættes i organisationen. Som forvaltningsdirektøren fortæller, så er de formelle ledelsesstrategier forskellige fra de institutionaliserede ledelseslogikker, der fordrer teknokratiske og markedsorienterede principper, hvorfor strategierne må ses som led i at fremme en inkrementel ændring af eksisterende institutionaliserede ledelseslogikker (Forvaltningsdirektør 2012). Ledelseshandlingerne og deres effekt må altså anskues i forhold til de institutionaliserede mønstre, hvori de udøves.

### 6.2.11 Eksemplets kraft

*Innovationscampen* bliver italesat som et eksempel på Skoleledelsens visionsarbejde, på Forvaltningens skolepolitiske strategiarbejde og som eksempel på Direktionens strategiplan i forskellige interaktioner. Anerkendelsen og italesættelsen af campen, som et eksempel på samarbejdsdrevet innovation, er en ledelseshandling, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation. Innovationen sættes "på radaren" og indholdet i, og erfaringerne med campen forsøges formidlet til aktører, der ikke har været engageret i campen, samt spredt til kontekster, hvor campen ikke har været realiseret. BUF's vicedirektør fortæller, at eksemplificeringer kan bidrage til at afmystificere samarbejdsdrevne innovationsprocesser:

*Det er jo først og fremmest, at være et godt eksempel selv, og prøve at italesætte det. Tage fat i det, når det sker: Enten på den fede måde, ved at fremhæve det gode eksempel. /.../ For at se: Så svært er det heller ikke at prøve, at kaste sig ind i den kamp. Bare man tør, så at sige. Først og fremmest tænker jeg, at vi skal give dem modet til at gøre det og*

*overskride deres egen angst, ved at der er gode eksempler på: Her, der er det faktisk lykkes. Hvis det lykkes her - så kan vi også* (Vicedirektør 2012).

Framingen af *Innovationscampen* som et eksempel på en operationalisering af de formelle ledelsesstrategier kan have effekter på spredningspotentialet af *Innovationscampen*, altså at ideer, erfaringer og viden fra den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, ville kunne spredes bredt i hele den kommunale organisation. At benytte sig af "eksemplets kraft" betyder, at de formelle ledere anerkender campen som et eksempel på samarbejdsdrevet innovation, hvormed hierarkiet aktiveres med henblik på at motivere organisationens aktører. Eksemplet bliver "hevet ud" af den lokale, decentrale kontekst, og formidlet i interaktioner, hvor forskellige aktører, der er positioneret henholdsvis centralt og decentralt, bliver orienteret om den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Dette øger sandsynligheden for spredning af konceptet helt simpelt ved at aktører, der endnu ikke har været bekendt med den specifikke samarbejdsdrevne innovation, bliver bekendt med innovationen. Eksemplets kraft skaber anerkendelse hos de aktører, der har engageret sig i de eksemplificerede samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette kan virke motiverende for aktørerne til at engagere sig i fremtidige samarbejdsdrevne innovationsprocesser (Ansell and Torfing 2014b; Eggers and Singh 2009). Desuden har eksemplets kraft til hensigt at øge skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i "uspecificerede" kontekster, hvilket gøres ved at slå på to samstemmende strenge. Den ene af disse to strenge, eller virkemidler om man vil, er relateret til den position, hvormed anerkendelsen gives, nemlig blandt aktører, der i kraft af deres position som enten formelle ledere og/eller centrale aktører har autoritet til at erklære forandringer som "innovationssuccesser". Dermed kan ledelseshandlingen virke befordrende for skabelse af samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen.

Eksemplets kraft som ledelseshandling udøves eksempelvis på et seminar, der afslutter et kompetenceudviklingsprogram for kommunens ledere i innovationsledelse. Her er tre innovationssuccesser blevet udvalgt af centrale aktører, heriblandt formelle ledere, som fortællinger på kommunale innovationsprocesser. På seminaret deltager blandt andet programmets kursister og kommunens Direktion. Det ene eksempel på en "innovationssucces" er *Innovationscampen*, der præsenteres af Udskolingslederen og tre udvalgte elever fra Elevgruppen (Seminar 2011). Her fortæller Udskolingslederen, at den nye skolepolitiske vision (Læring Uden Grænser), skolens egen vision for udskolingen og Direktionens strategiplan har været med til at forme grundlaget hvorfra ideen om *Innovationscampen* er blevet genereret og realiseret. Hun og eleverne fortæller om deres personlige erfaringer med processen, og om deres oplevelser med processens mange positive effekter (Seminar 2011).

#### **6.2.12 Bricolage-ledelse**

Eksemplets kraft giver anledning til spredning, såfremt eksemplet integreres i nye kontekster (Eggers and Singh 2009; Hartley 2006, 2012). Hvorvidt ledelseshandlingen får den tilsigtede effekt, hænger sammen med, om der skabes nye integrationer og dermed bricolage i nye kontekster (Campbell 2004; Koppenjan and Klijn 2004). Om integration af eksisterende værktøjer og metoder i nye kontekster fortæller Udskolingslederen:

*Altså; så det der med at koble de værktøjer, man har, væk fra campen, altså løsrive dem fra campetanken, og så putte det over i et andet miljø, det bliver jeg nødt til at hjælpe dem med* (Udskolingsleder 2012b).

Udskolingslederen fortæller, at hun udøver ledelse af integration og bricolage, idet hun hjælper aktører med at omsætte, oversætte og integrere de forskellige ideer. Denne ledelseshandling kan øge sandsynligheden for, at eksemplets kraft fører til bricolage og potentielt til realiseringen af innovative ideer i nye kontekster. En lignende ledelseshandling, der udøves med henblik på at skabe bricolage, kan observeres på det tidligere nævnte strategi- og handleplansmødet. På mødet præsenterer den Pædagogiske konsulent sig som en *"særligt kritisk gæst"*, som *"vagthunden"*, der har til hensigt at stille kritiske spørgsmål og give anledning til refleksion under interaktionen (Strategi- og handleplansmøde 2012). Måden hvorpå han udøver disse ledelseshandlinger udtrykkes eksempelvis i en samtale om elevernes karakterer og resultater, hvor han foreslår, om skolen kunne overveje at involvere en gruppe af eleverne (drengene) i arbejdet med at forbedre gruppens score. Dette giver Udskolingslederen anledning til at reflektere over, hvorvidt antagelserne om problemstillingen er gyldige og altså reflektere over problemets "domæne" (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). Ledelseshandlingerne der har intention om at fremme integration og bricolage på strategi- og handleplansmødet, giver ifølge skoleledelsen anledning til refleksion over gennemførte og fremtidige processer (Strategi- og handleplansmøde 2012). Eksemplets kraft kan altså suppleres af ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme integration, en slags "integrations-" eller "bricolage-ledelse". Sådanne ledelseshandlinger udøves med omdrejningspunkt i "substansen" af interaktionen og benytter virkemidler, der letter dialogen og refleksionen mellem aktørerne, og som synliggør mønstres forskelligheder og muligheden for integration (Koppenjan and Klijn 2004).

Fremhævelsen af realiserede samarbejdsdrevne innovationer kan altså være befordrende for innovation og give anledning til bricolage og integration. Såfremt sandsynligheden for at eksemplets kraft fremmer bricolage og integration og dermed samarbejdsdrevet innovation skal øges, skal denne ledelseshandling suppleres af andre ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme integration som bricolage-ledelse.

### 6.2.13 Etablering af formelle og uformelle videndelingplatforme

En forudsætning for at udøve eksemplets kraft som ledelseshandling er, at den pågældende aktør, der udøver ledelseshandlingen, har mulighed for at fremhæve eksemplet i interaktioner, der involverer aktører for hvem eksemplet er ukendt. I tilfældet med *Innovationscampen*, udøves ledelseshandlingen med eksemplets kraft med afsæt i andre ledelseshandlinger, herunder den ledelseshandling, der kommer til udtryk på det tidligere nævnte Strategi- og Handleplansmøde (Strategi- og handleplansmøde 2012). Forud for strategi- og handleplansmødet, hvor campen italesættes som et eksempel på de formelle ledelsesstrategier (Strategi- og handleplansmøde 2012), har de centralt placerede aktører i BUF udsendt en generisk dagsorden til alle skoleledelser med to hovedpunkter, nemlig:

1. *Fortæl om 3 oplevelser, I gerne vil dele med os.*
2. *Emner til dialog og afspejling i jeres nye strategi- og handleplan*

(Børn, Unge og Fritid 2011).

Dette er et eksempel på en ledelseshandling, der har til hensigt at fremme BUF's centralt placerede formelle ledere og konsulenter's indsigt i lokale ledelseshandlinger og tiltag. Handlingen kan ikke identificeres som ledelse af samarbejdsdrevet innovation, men viser sig alligevel befordrende for

spredningspotentialer for de ideer, der bliver fremhævet som "innovationseksempler" på mødet. Denne handling giver anledning til etableringen af links mellem faktiske samarbejdsdrevne innovationer og de visioner og målsætninger, der er formuleret for hele eller dele af organisationen. En lignende ledelseshandling, der bidrager til at etablere videndelingsplatforme ved at initiere og strukturere interaktion mellem forskelligartede aktører, kommer til udtryk på det afsluttende seminar for kompetenceudviklingsprogrammet i innovationsledelse. Her udøves denne form for ledelseshandling i fastlæggelsen af programmet, hvor blandt andet *Innovationscampen* skal præsenteres. Ledelseshandlingen fokuserer på substansen i interaktionen ved proaktivt at italesætte de emner, som aktørerne skal drøfte og dele viden omkring (Seminar 2011).

Ledelseshandlingen har til hensigt at fremme videndeling og idegenerering mellem aktører, der er positioneret forskellige steder internt i og uden for den kommunale organisation, for at fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen. Når interaktionerne skabes med deltagelse fra aktører, der er positioneret forskellige steder i organisationen, muliggøres deling af viden, kompetencer, erfaringer, ideer og ressourcer på tværs af deltagerkredsen. For at sandsynliggøre, at videndelingplatforme fremmer videndeling og bricolage, udøves supplerende ledelseshandlinger, som eksempelvis bricolage-ledelse.

Også kommunens "før-leder-uddannelse", der hedder *Ledelse på vej*, er en måde hvorpå videndelingsplatforme initieres og struktureres. En kursist i "før-leder-uddannelsen" bliver "koblet op" på en formel leder i organisationen, som en slags "praktikforløb", hvor den potentielle (formelle) leder in spe kan indhente viden om den pågældende formelle leders arbejde. Koblingen skal være mellem en formel leder og en medarbejder, som desuden har forskellig forvaltningsfaglig position. Ud over kursistens interaktion med en formel leder i organisationen etableres andre videndelingsfora mellem de forskellige kursister, som har til formål at samarbejde om generering og realisering af innovative ideer. Der etableres videndelingsplatforme om mere eller mindre specificerede substantielle emner, hvilket suppleres med en anvisning om, at kursisten skal engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette er et eksempel på etablering af videndelingsplatforme, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen. I en konkret situation har en af kommunens social- og sundhedshjælpere, placeret i Social- og Sundhedsforvaltningen, fulgt en fagteamleder fra Børn, Unge og Fritid igennem fire uger (en af tre praktikperioder) (Leder (BUF) og medarb. (SoS) 2012)<sup>34</sup>. I dette tilfælde motiverer kompetenceprogrammet til integration af de forskellige aktørers ideer og ressourcer og kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation.

---

<sup>34</sup> I dette forløb får den formelle leder og "før-lederen" mulighed for at drøfte overlap mellem deres to respektive arbejdsområder og målgrupper, hvilket i dette tilfælde handler om omsorg for og pleje af henholdsvis ældre og børn. I dette tilfælde bliver videndelingsplatformen afsat for en gensidig idegenerering mellem formel leder og "før-leder" og forsøg på engagement af kommunale og ikke-kommunale samarbejdsdeltagere (Leder (BUF) og medarb. (SoS) 2012). På denne måde virker kompetenceudviklingsprogrammet fremmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Hvorvidt samarbejdet om innovationen ender i at skabe samarbejdsdrevet innovation kan undersøgelsen ikke fortælle, da ideen om Villa Bagatelle på tidspunktet for undersøgelsen, endnu ikke er blevet realiseret.

Af andre videndelingplatforme med deltagelse af kommunalt ansatte aktører, der har forskellige positioner i Gentofte Kommunes organisation, kan nævnes *Platform for Strategisk Skoleledelse* (PSS). PSS består af 13 skoleledere, samt direktør for Skole og Fritid og *Pædagogisk chef- og Ledelsesforum* (Ledelsesforum) (Børn, Unge og Fritid 2010). Et eksempel på et sådant møde i PSS afholdes d. 5. januar 2012, hvor en formel dagsorden strukturerer mødet. Det første punkt handler om orientering om beslutninger truffet i et politisk udvalg (Børn og Skole) og det andet og sidste punkt lægger op til dialog om, hvordan realisering af Læring uden grænser kan organiseres netværksmæssigt (BUF 2012a). Under det andet punkt præsenteres en række ideer til og muligheder for at gennemføre alternative forsøg om blandt andet opdelingen af fag i folkeskolen og brugen af trainee ordninger (PSS 2012) for at synliggøre forskellige mønstre og muligheder (Eggers and Singh 2009). På videndelingsplatformen orienteres og inviteres de deltagende aktører til at engagere sig i en igangværende samarbejdsdrevet innovationsproces kaldet *Solution Camp*<sup>35</sup> (BUF 2012b). Videndelingplatformen er afsat for anerkendelse af innovative ideer og spredning af innovative ideer, og med strukturering af det substantielle indhold inviteres nye samarbejdsdeltagere ind i en specifik, igangværende samarbejdsdrevet innovationsproces med potentiel positiv virkning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

Videndelingsplatforme og struktureret dialog kan altså potentielt have positiv betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Dette fremgår også af interviews med to skolebestyrelsesmedlemmer på en skole. De fortæller, at skolebestyrelsen har været drivende kraft i forhold til at få etableret et tværgående samarbejde mellem skolen og et netværk af forskellige forældre (Forælder b 2012; Forælder c 2012; Skoleleder 2012). Det er i kraft af den formelle, kontinuerlige interaktion mellem forældrerepræsentanter, skoleledelse, elevrepræsentanter og lærerrepræsentanter, at et nyt videndelingnetværk opstår, fordi forældrene opnår gensidig forståelse for skolen og andre forældres ressourcer og ideer (Forælder b 2012). Videndelingplatformen bidrager altså til at synliggøre forskelligartede mønstre og deraf synliggøre muligheder for at integrere disse mønstre (Eggers and Singh 2009).

Dette underbygges af den Pædagogiske konsulent, der fortæller, at de forskellige mere eller mindre formaliserede videndelingsplatforme, fremmer videndeling og bricolage (Pæd. konsulent 2012). Ifølge ham er disse forskellige videndelingsplatforme medvirkende årsag til, at forskelligartede aktører (på skoleområdet) kontakter ham, såfremt de ønsker bistand til at generere og realisere innovative ideer. Til spørgsmålet om, hvordan det kan være, at nogle lærere vælger at kontakte lige netop ham, svarer han:

*... om det er en tilfældighed, det ved jeg ikke, hvordan den dukker op, den der med, at de henvender sig til mig. De ved, at der er udviklingskonsulenter, som arbejder, som er i*

---

<sup>35</sup> Ifølge oplysningsmateriale publiceret af Aalborg Universitet er Solution Camp "... et koncept hvor en række virksomheder stiller innovative opgaver til tværfagligt sammensatte grupper af studerende. I løbet af en 48 timers proces på Den Kreative Platform udarbejder de studerende idé koncepter til virksomhedene med meget stor innovationshøjde. Der fokuseres på radikal innovation på Solution camp" (Aalborg Universitet 2009, 6). Dette koncept omsættes og oversættes til lokal folkeskole og kommunalpolitisk kontekst, sådan at folkeskoleelever udarbejder løsninger på en række samfundsmæssige problemstillinger, der præsenteres af politiske aktører.



*kontakt med skolen. De kender nogen af os fra forskellige arrangementer, hvor vi har været ude at sige et eller andet, gøre et eller andet. De ved noget om kompetenceudvikling, de ved, at der dels er noget tænkning i kommunen, og nogle midler. Det er hele tiden denne her med at være i en tæt kontakt med skolerne. Jeg og andre konsulenter mødes tit med skolelederne; I har selv været med til nogle af møderne. Enten er det PSS-møder eller også er det Ledelsesforum, og i alle de der kontaktmuligheder opstår der jo snakke, drøftelser, spørgsmål... Øh... "Hvordan går det med jer, hvad laver I?", eller nogen, der spørger mig: "Kender du nogen, der kan det?" (Pæd. konsulent 2012).*

Etableringen og struktureringen af det substantielle indhold på videndelingplatformene bygger bro mellem aktører, synliggør potentielle integrationer af ideer og ressourcer ved at muliggøre videndeling. Effekten af de etablerede videndelingplatformene, hvor dialogen struktureres omkring synliggørelse af samarbejdspotentialer, gensidig videndeling og idegenerering, betyder, at både centrale og decentrale aktører bliver bekendt med ressourcer, ideer og kompetencer i organisationen. De formaliserede interaktioner virker bestyrkende for relationen mellem innovationsindsatser og innovationsledelsesindsatser, der gennemføres centralt og decentralt (Forvaltningsdirektør 2012; Ledelsesforum 2012; Opfl. Strategi- og handleplansmøde 2012; PSS 2012; Vicedirektør 2012). Det kan tilføre legitimitet til eksisterende ledelsesindsatser og motivere fremtidig ledelse af samarbejdsdrevet innovation.

De forskelligartede videndelingsplatforme har forskellige, men overlappende deltagere, hvilket betyder, at aktørerne oplever gentagne interaktioner med nogle af de samme aktører. Disse gentagne interaktioner bidrager til at skabe øget sikkerhed mellem de deltagende aktører (Forælder b 2012; Koppenjan and Klijn 2004). Dette kan have en positiv afledt effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fordi samarbejdet påbegyndes med en sikkerhed, der alt andet lige er større, end hvis aktørerne ikke tidligere har interageret, og potentielt medfører en øget tillid (Bryson, Crosby, and Stone 2006). Desuden etableres en række uformelle videndelingplatforme, hvilket supplerer de formaliserede videndelingplatforme. Det er på sådan en uformel videndelingplatform, at *Innovationscampen* spredes til en anden lokal kontekst, nemlig til læringsaktiviteter i ungdomsskolen. Her indgår Udskolingslederen i et samarbejde med Ungdomsskolelederen om at generere og realisere en *North European Innovation Camp*. Udskolingslederen fra Skovgårdsskolen fortæller, at Ungdomsskolelederen i Gentofte Kommune kontakter hende tre uger forud for afholdelsen af *Innovationscampen* med henblik på at udvikle en lignende læringsaktivitet som en *North European Innovation Camp* med deltagelse af elever fra forskellige nationer (Udskolingsleder opfl. 2012; Udskolingsleder 2012b). Til spørgsmålet om, hvorfor han kontakter netop hende, og om deres kontakt relaterer sig til et formaliseret videndelingnetværk eller lignende, svarer hun, at "... det er vel en personlig relation" (Udskolingsleder opfl. 2012), der periodisk set rækker ud over deres fælles betegnelse som kommunalt ansatte. Spredningen af *Innovationscampen* sker altså i kraft af et uformelt videndelingsforum. Til spørgsmålet om, hvorvidt de to aktørers idegenererende forum, der i dette tilfælde har bidraget til at skabe samarbejdsdrevet innovation i form af en overnational læringsaktivitet, ville kunne ske i mere formaliserede fora, siger Udskolingslederen:

*Ja. Ja... dialogen bliver en anden, men jeg tror stadig, at vi ville fortsætte med den uformelle sparring. Men det er jo fordi, der er der rum til de vilde ideer, sådan noget helt skørt. For mig handler det jo også lidt om... jeg ved det sgu ikke. Men nogen gange handler det jo om, at være tryk ved, at det man siger, er okay. Selvom det bare er en vild ide, og*

*det er ... hvor han kan sige til mig, fint. Det er en anden verden. Og det samme kan jeg sige til ham (Udskolingsleder opfl. 2012).*

Den uformelle videndelingplatform hvor Udskolings- og Ungdomsskolelederen interagerer, er karakteriseret ved positive, personlige relationer og høj sikkerhed og tillid. De uformelle fora tilbyder et rum for videndeling, der har relativ lav strategisk usikkerhed, fordi aktørerne kender hinanden. Den lave strategiske usikkerhed betyder, at aktørerne alt andet lige kan håndtere en højere grad af substantiel usikkerhed, end det ville være tilfældet, hvis aktørerne samtidigt skulle håndtere en høj strategisk usikkerhed (Christensen 2012; Koppenjan and Klijn 2004). Dette virker befordrende for idegenereringen, fordi aktørerne kan tale samme sprog, og fordi aktørerne motiveres til at engagere sig i idegenerering (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Koppenjan and Klijn 2004). De uformelle videndelingplatforme supplerer de mere formaliserede, strukturerede videndelingplatforme ved at tilbyde en anden "usikkerhedsprofil" end de formelle videndelingplatforme (Udskolingsleder opfl. 2012). At de uformelle videndelingplatforme har en anderledes profil end de formaliserede platforme, underbygges også af de interviewede forældre. De peger hver især på, at den formaliserede videndelingplatform i skolebestyrelsen ikke alene har til formål at fremme videndeling mellem aktørerne, og at de forskellige fælles såvel som individuelle formål på skolebestyrelsesplatformen kan øge usikkerheden mellem deltagerne. To af de tre interviewede forældre udtrykker, at den formelle platform kan virke begrænsende for idegenerering og udforskning af problemstillinger og løsninger (Forælder a 2012; Forælder c 2012). Forælderen der udøver ledelse i *Innovationscampen* udtrykker om skolebestyrelsen som institution, at hun oplever denne institution som begrænsende for hendes motivation for at deltage og engagere sig i samarbejde om innovation. Hun fortæller:

*Det er fordi, al det der politiske, det kan jeg ikke. Det bliver for... (SUK). Der er så mange hensyn at tage, og der er så mange... jeg er sådan meget ansvarsbevidst. Og jeg tror, hvis jeg sagde ja til at være en del af skolebestyrelsen, så ville jeg netop blive fanget af alle de der: "Hvad må jeg?" og "Hvad må jeg ikke?", og "Hvad skal jeg?" og "Hvad skal jeg ikke?". Og jeg vil ikke have det ansvar. Jeg vil gerne hjælpe, og jeg vil helst ikke have ansvar. Jeg vil bare have en anden rolle (Forælder a 2012).*

Hendes udsagn og hendes engagement i *Innovationscampen* peger på, at de uformelle videndelingplatforme supplerer de formelle og strukturerede videndelingplatforme på en måde, der virker befordrende for skabelsen af specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

De forskellige formelle og uformelle videndelingplatforme danner en form for netværk af platforme, hvor forskellige aktører kan interagere for første gang, eller i gentagne interaktioner (Koppenjan and Klijn 2004). Undersøgelsen peger på, at dette netværk af videndelingplatforme virker befordrende for synliggørelse af ideer, forskellige kompetencer og ressourcer i og udenfor kommunen. Sådanne platforme synliggør muligheder og muliggør bricolage, hvilket kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation (Campbell 2004; Eggers and Singh 2009), såfremt de forskelligartede ressourcer og forståelser integreres i idegenererende og iderealiserende samarbejde i nye kontekster. Etableringen af formelle og uformelle videndelingplatforme kan være springbræt for yderligere ledelseshandlinger af samarbejdsdrevet innovation og kan på denne måde virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

### 6.3 Opsummering og delkonklusion

Ovenstående analyse viser, at en række ledelseshandlinger udøves med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation – i relation til den specifikke *Innovationscamp*, såvel som i forsøg på at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen. Desuden analyseres ledelseshandlingernes effekter på netop den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, og såfremt det har været muligt, undersøges det også, hvordan ledelseshandlingerne påvirker samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen.

#### 6.3.1 Ledere af samarbejdsdrevet innovation

Som det fremgår af ovenstående analyse, så udøves ledelse af samarbejdsdrevet innovation af en række forskelligartede aktører – også af aktører, der ikke formelt er blevet tildelt et ledelsesansvar. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves af formelle såvel som ”uformelle” ledere i organisationen. Disse ”uformelle” ledere er ikke nødvendigvis kommunale aktører, da en række eksterne aktører påtager sig ledelse af den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces.

Analysen viser, at ledere af samarbejdsdrevet innovation kan placeres forskellige steder i og uden for den kommunale organisation. De ledelseshandlinger der udøves med henblik på at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovation, som den kommer til udtryk i *Innovationscampen*, udøves af både kommunale og ikke-kommunale aktører, mens de identificerede ledelseshandlinger, der har et bredere organisatorisk sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt, hovedsageligt udøves af aktører, der er positioneret centralt i den kommunale organisation, og en stor del af disse aktører kan kategoriseres som formelle ledere.

Desuden viser analysen, at nogle af de aktører, der udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation, udøver flere ledelseshandlinger simultant og/eller over tid, mens andre ledelseshandlinger udøves af aktører, der ikke udøver yderligere ledelseshandlinger. De ledelseshandlinger der udøves med henblik på at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovation; *Innovationscampen*, udøves af aktører, der påtager udøver enkeltstående ledelseshandlinger, som eksempelvis engagement af samarbejdsdeltagere (forældre), og aktører, der udøver multiple ledelseshandlinger simultant og i forlængelse af hinanden.

De aktører, der i ovenstående analyse kan identificeres at have udøvet ledelse af den specifikke samarbejdsdrevne innovation og/eller med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen, er:

- Skoleledelse: Udskolingsleder og skoleleder
- Udskolingsleder
- Ekstern konsulent
- Forælder
- Koordinatorudvalget
- Tillidsrepræsentant
- Skoleleder
- Pædagogisk konsulent
- Formelle ledere i BUF, centralt positioneret (Forvaltningsdirektør, Vicedirektør og Pædagogisk chef)
- Forvaltningsdirektør BUF

- Direktion
- Kommunalbestyrelse
- Organisationsudvikling (central stabsenhed)
- Ungdomsskoleleder

### 6.3.2 Delkonklusion

Analysen af afhandlingens første case viser, at *Innovationscampen* kan karakteriseres som samarbejdsdrevet innovation. Campen er udtryk for en ny og radikalt anderledes måde at gennemføre læringsaktiviteter på blandt en udskolingsgruppe i folkeskolen, hvilket skyldes et inter-organisatorisk idegenererende og iderealiserende samarbejde, der kan karakteriseres som governance-samarbejde. Samarbejdet genererer og realiserer en ide, der medfører forandringer, der opleves som banebrydende af de aktører, der leverer og modtager ydelsen, såvel som aktører, der ikke har deltaget i den samarbejdsdrevne innovationsproces.

Caseanalysen viser, at der udøves en række ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer og ledelseshandlinger, der har et mere generelt sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Analysen viser, at der udøves en række proaktive såvel som reaktive ledelseshandlinger, der i nogle tilfælde kan afgrænses som enkeltstående ledelseshandlinger med direkte effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, og i andre tilfælde må ansues i relation til andre ledelseshandlinger, der udøves som supplement til hinanden.

På baggrund af analysen er det muligt at konkludere, at de identificerede ledelseshandlinger, der har til hensigt at gennemføre en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke forhold *i* den specifikke proces, eller påvirke forhold *uden for* processen. Ledelseshandlingerne får positiv effekt for samarbejdet om genereringen og realiseringen af *Innovationscampen* ved at invitere potentielle samarbejdsdeltagere til at engagere sig som samarbejdsdeltagere; ved at facilitere og integrere forskellige ideer i en fælles ide; ved at formulere et fælles formål og designe det iderealiserende samarbejde samt ved at søge opbakning til, og vælge at give opbakning til iderealiseringen. Disse ledelseshandlingers positive effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation skyldes desuden, at en række af samarbejdsdeltagerne oplever at have en god personlig relation, og at aktører uden for samarbejdet tilbyder at engagere sig i den samarbejdsdrevne innovation. At eksterne aktører tilbyder deres engagement forudsætter, at den samarbejdsdrevne innovationsproces er synlig for eksterne aktører. Ledelseshandlinger der retter sig indad mod den specifikke proces såvel som udad mod omgivelserne er fremmende for samarbejdsdrevet innovation.

Analysen viser også, at de identificerede ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i kommunen, generelt set har positiv eller neutral effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. De formelle hands-off ledelseshandlinger legitimerer de kommunale aktørers engagement i samarbejdsdrevet innovation, fremmer et fælles sprog og medvirker til en ændring af institutionelle mønstre. Dette har positiv betydning for samarbejdsdrevet innovation i en række identificerede tilfælde. Ledelseshandlingerne skaber "åbne vinduer", som i nogle tilfælde virker befordrende for aktørers engagement i idegenererende samarbejder. En række generelt orienterede ledelsesindsatser kombinerer tilbud om kompetenceudvikling med forpligtigende "skal-opgaver", hvilket virker befordrende for aktørernes

engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og i nogle tilfælde for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Hvorvidt forpligtigende kompetenceudvikling får positiv betydning for samarbejdsdrevet innovation, er blandt andet påvirket af de ledelseshandlinger, der udøves af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Det er ikke muligt at bestemme hvilken indflydelse, kompetenceudviklingen har herpå.

Eksemplets kraft viser sig i nogle tilfælde at øge spredningspotentialet, hvilket fremmer skabelsen af en række specifikke samarbejdsdrevne innovationer. At anerkende eksempler på samarbejdsdrevet innovation over for aktører, der ikke har været involveret i processen, indebærer og forudsætter, at en række samarbejdsdrevne innovationer er synlige for aktører, der ikke har været involveret i den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Hertil bidrager en række formelle og uformelle videndelingnetværk samt de generelle hands-off ledelsesindsatser. Ledelseshandlingerne der kobler specifikke samarbejdsdrevne innovationer til de formelle ledelsesstrategier og etablerer videndelingnetværk får dermed positiv effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Denne effekt er understøttet af den udøvede bricolage-ledelse, der virker befordrende for netop bricolage og integration af forskelligartede ideer, forståelser og ressourcer.

## 7 Samarbejdsdrevet innovation i Greve Kommune

Ligesom i den foregående caseanalyse, sigter denne analysedel mod at besvare, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i en specifik empirisk kontekst. Det empiriske materiale, der danner grundlag for denne caseanalyse, udspiller sig inden for rammerne af Greve Kommune. Først analyseres det, hvordan samarbejdsdrevet innovation ser ud i en specifik empirisk kontekst. Dernæst undersøges det, hvordan samarbejde og innovation er ledet i den specifikke kontekst såvel som i en bredere kommunal kontekst.

### 7.1 Samarbejdsdrevet innovation for børn og unge i fritiden

Det empiriske nedslag, hvis innovative karakter vil blive analyseret, betegnes i den empiriske kontekst som *Mand over Bord*, og handler om at udvikle og tilbyde en service til et særligt segment af kommunens borgere. Som det fremgår af afhandlingens casepræsentation i kapitel 5, så handler *Mand over Bord* om, at seks udvalgte brugere af en fritidsklub for unge med lettere fysiske og psykiske vanskeligheder (Havana 2012) tilbydes deltagelse i sejlads i en privat sejlklub i kommunen med fire af denne sejlklubs unge medlemmer. Af casens respondenter bliver *Mand over Bord* betegnet som et projekt hvor børn med særlige behov inkluderes i fritidsaktiviteter, som de ikke tidligere har kunnet deltage i (Projektdeltagere Mand over Bord 2013, 3). Når aktørerne navngives i analysen gøres dette i relation til deres formelle professionelle position, deres relation til en samarbejdsdrevet innovationsproces og/eller deres relation til den offentlige sektor.

#### 7.1.1 En banebrydende forandring i den lokale kontekst

De aktører, der har engageret sig i at gennemføre projekt *Mand over Bord*, kan enten kategoriseres som kommunalt ansatte aktører, som brugere af Klub Havana eller som frivillige sejlere. Projektet er hovedsageligt blevet gennemført af to organisationer nemlig den kommunale Fritidsklub og den frivillige sportsklub Sejlklubben Køge Bugt.

Sejlklubbens Bestyrelsesmedlem og unge Sejlere har frivilligt bidraget til projektets gennemførelse, mens Klubleder og andre ansatte i Klub Havana har lagt (lønnet) arbejdstid i at få realiseret projektet (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013). Seks Medlemmer (Bestyrelsesmedl. 2013) af klubbens ca. 65 medlemmer (Klubleder 2013) og et lignende antal unge Sejlere, indgår i projektet. Den gruppe af borgere, der tilbydes denne nye aktivitet – interaktion og læring om sejlads mellem unge sejlere og unge institutionsmedlemmer med handicap – er en relativt lille gruppe set i forhold til kommunens samlede borgergruppe. Selvom også personalet i Fritidsklubben samt de frivillige fra Sejlklubben oplever, at den nye aktivitet er en succes (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013; Projektdeltagere Mand over Bord 2013), er det de unge fra de to klubber, der er i centrum for den nye aktivitet, og i særlig grad Medlemmerne af Klub Havana.

Nogle af de nøgleaktører, der er tilknyttet hhv. Fritidsklubben og Sejlklubben, præsenterer i begyndelsen af 2013 projekt *Mand over Bord* for kommunens Byråd og Hovedudvalget for de lokale

MED-udvalg<sup>36</sup> [HovedMED]. I præsentationen fremgår det, at de unge Medlemmer og Sejlere i projekt *Mand over Bord* oplever, at *Mand over Bord* bidrager med erfaringer, som de unge ikke tidligere har kunnet opnå i kraft af deres medlemskab i den respektive klub. Eksempelvis har et medlem fra Klub Havana udtalt om projektet: *"Jeg elsker at være i sejlklubben – dér er jeg ikke handicappet – dér er jeg sejler"*, mens en ung sejler har udtalt:

*Det har udviklet mig personligt at skulle sætte mig ind i andres vilkår. Nogle gange er det sådan, at vi ikke er så forskellige – selvom nogle har diagnoser. Det er vigtigt at vi fra sejlklubben snakker i øjenhøjde – ikke over dem* (Projektdeleger Mand over Bord 2013, 3).

Af præsentationen til Byrådet og HovedMED fremgår det, at de unge – uanset organisatorisk tilknytning – har oplevet en banebrydende forandring i kraft af de fælles aktiviteter i *Mand over Bord*. Det betyder, at de unge Sejlere oplever, at en kendt aktivitet (sejlads) har fået en ny udformning i kraft af deltagelsen fra en ny brugergruppe. Som Bestyrelsesmedlemmet fortæller, så oplever de unge Sejlere at udførelsen af et stykke frivilligt arbejde som positivt. *Mand over Bord* medfører en positiv oplevelse ved at *"tage et socialt ansvar"* (Bestyrelsesmedl. 2013).

For de unge deltagere i Klub Havana er oplevelsen med sejlads ny, og det, at aktiviteten gennemføres som en fritidsklubaktivitet, der adskiller sig fra andre vante aktiviteter betyder, at aktiviteten bryder med de institutionaliserede spor. Deltagerne i *Mand over Bord* oplever aktiviteten som banebrydende anderledes end de aktiviteter, som de tidligere har indgået i i de organisationer, de er medlemmer af. I præsentationen til Byrådet og HovedMED fremgår det, at:

*Projektet har medvirket til at skabe et fritidsmiljø for børnene fra begge klubber, hvor fokus er på fællesskab og inklusion. For de unge fra Sejlklubben Køge Bugt, såvel som de unge med særlige behov fra Havana Klub, har Mand over Bord skabt glæde, samarbejde og fællesskab på tværs, kombineret med læring af nye færdigheder og en masse succesoplevelser* (Projektdeleger Mand over Bord 2013, 3).

I forhold til undersøgelsens innovationsdefinition kan *Mand over Bord* defineres som innovation. Projektet opleves som en banebrydende forandring for de unge, der er målgruppen for denne nye aktivitet, lige såvel som for de "voksne" aktører, der engagerer sig i genereringen og realiseringen af *Mand over Bord*. Aktiviteten indebærer, at de unge Medlemmer og Sejlere indgår i nye aktiviteter og interaktioner, end de er vant til. Belyses innovationen i en bredere kontekst, kan det udledes, at dette servicetilbud, som udvalgte borgere i Greve Kommune tilbydes, ikke er almen praksis i de danske kommuner, helt enkelt fordi det ikke er alle danske kommuner, der indgår i et samarbejde med danske sejlklubber, bl.a. grundet kommunernes geografiske beskaffenhed og placering. Desuden er det ikke alle sejlklubber, der har mulighed for at tilbyde handicapsejlads. Køge Bugt Sejlklubben er ifølge Dansk Handicap Idræts-Forbund et af fem udviklingscentre, som arbejder med at udvikle sejlads for handicappede (Idræts-Forbund 2014).

---

<sup>36</sup> Samarbejdsudvalg oprettes i forlængelse af rammeaftale om medindflydelse og medbestemmelse i kommuner og regioner af 1996 (KL 2014, PUF <2013).

### 7.1.2 Service-, positions- og metodeinnovation

*Mand over Bord* er en ny service, der i realiseringen skaber en banebrydende, kvalitativ forandring for de involverede parter, fordi aktiviteten adskiller sig fra gængs praksis i den specifikke kontekst. Der er derfor tale om serviceinnovation.

At Greve Kommunes udbudte service er banebrydende skyldes blandt andet, at "Sejlsport er en af de få idrætsgrene, hvor fysisk handicappede kan begå sig på lige fod med raske sejlkammerater" (Idræts-Forbund 2014). Denne service altså ikke alene særlig i relation til andre kommunale ydelser, den er også særlig i relation til andre sportsgrene, fordi den muliggør ligestillet interaktion mellem mennesker med og uden handicap og diagnoser. Målgruppen for den tilbudte service får altså tilbud om at indgå i andre relationer og indtage andre roller, end de typisk tilbydes i de kommunale servicetilbud (Bestyrelsesmedl. 2013). Dette brud er udtryk for positionsinnovation (Hartley 2005). *Mand over Bord* indebærer, at unge Sejlere påtager sig et ansvar for at hjælpe de unge Medlemmer med at lære at sejle – og i denne interaktion sker der en gensidig tilpasning og integration mellem de to grupper af unge. Dette kommer til udtryk som et fællesskab under aktiviteten, men også når de unge mødes i andre sammenhænge, kommer de positive sociale relationer til udtryk (Bestyrelsesmedl. 2013). Serviceinnovationen har både et substantielt output med omdrejningspunkt i sejlads, samt et relationelt output idet der skabes konstruktive relationer fra ung til ung (og fra voksen til voksen). Realiseringen af projektet bidrager dermed til at skabe læring om substantielle forhold (sejlads) og til at udvikle og ændre deltagernes forståelser af roller, positioner og sociale relationer.

Bestyrelsesmedlemmet fortæller, at det er nødvendigt at have Sejlklubbens (frivillige) deltagelse, fordi deres deltagelse muliggør, at de unge med handicap kan indtage en rolle, som de ellers ikke indtager eller tildeles i deres møde med den offentlige sektor. Bestyrelsesmedlemmet fortæller:

*Og det tror jeg også, er en force, det er, at jeg er ikke uddannet til at stille diagnoser. Jeg er ikke pædagog. Jeg er ungdomsleder. Og dernede, der er vi alle sejlere. Og det er sådan, der bliver taget imod dem (Bestyrelsesmedl. 2013).*

Medlemmernes rolle ændres, idet de unge med særlige behov ikke oplever at blive klassificeret som "handikappet", men oplever at de kan indtage en rolle i lighed med andre unge, som de ikke normalt grupperes med<sup>37</sup>, skriver Dansk Handikapidræts-forbund, der skriver på deres hjemmeside:

*Sejlsport er en af de få idrætsgrene, hvor fysisk handicappede kan begå sig på lige fod med raske sejlkammerater (Idræts-Forbund 2014).*

Ud over at serviceinnovationen også medfører positionsinnovation, så forudsætter serviceinnovationen, at der etableres et nyt samarbejde mellem to organisationer (Projektdeltagere

---

<sup>37</sup> Dette gælder i særlig grad for personer med fysisk handicap. Det empiriske materiale fortæller ikke noget om karakteren af de unges handicap.



Mand over Bord 2013). Interaktionen mellem de to organisationer har indebåret nye arbejdsgange og kommunikationsveje mellem medlemmer af de to organisationer med udviklingen af en ny service som omdrejningspunkt (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013). Der er altså skabt nye interaktionsmønstre mellem aktører, der ellers ikke interagerer. Serviceinnovationen indebærer altså også, at der sker et brud med de traditionelle interaktionsformer og deltagere. Den nye interaktionsform mellem aktørerne repræsenterer en ny og anderledes metode til at levere offentlige services. Når metoder ændres markant, typificeres dette som procesinnovation, hvorfor *Mand over Bord* også kan karakteriseres som procesinnovation.

### 7.1.3 Samarbejdsprocessen skitseret: Idegenerering og iderealisering

*Mand over Bord* er skabt med afsæt i en ide om at tilbyde sejlads for en gruppe børn og unge med særlige behov. Første del af idegenereringen sker i kraft af en kortvarig interaktion mellem Bestyrelsesmedlemmet og en af Greve Kommunes ansatte i Pædagogisk Psykologisk Rådgivning [herfra PPR] medarbejdere. I denne interaktion bidrager begge parter til at udvikle nogle fælles institutionelle rammer og mål for projektet, og PPR-medarbejderen foretager et tilvalg af ideen og involverer sig dermed i ideselektion. PPR-medarbejderen og Bestyrelsesmedlemmets interaktion foregår som en afgrænset aktivitet i form af en telefonsamtale på et par timer, hvorfor denne interaktion ikke kan kendetegnes som et egentligt samarbejde. Til gengæld er interaktionen mellem Sejlklubben og Fritidsklubben af længere varighed, hvorfor interaktionen mellem disse to deltagere kan betegnes som et samarbejde. Dette skyldes, at interaktionen mellem de to aktører er en midlertidig, men relativt varig interaktion, hvor deltagerne engagerer sig i at udvikle ideen om, at børn og unge med særlige behov skal tilbydes at deltage i sejlads. Bestyrelsesmedlemmet og Souschefen fra Fritidsklubben påbegynder interaktioner, der igennem gentagende aktiviteter skaber en midlertidig, men relativt varig institution mellem hhv. Sejlklubben og Fritidsklubben, der over tid udvikles i "*...et skide godt makkerskab*" mellem Bestyrelsesmedlemmet og Souschefen (Klubleder 2013).

Samarbejdet om idegenereringen sker i et intensivt, relativt kortvarigt forløb, og indebærer blandt andet samarbejdsdeltagernes udformning af en projektbeskrivelse. I det idegenerende samarbejde sker der en gensidig påvirkning af deltagerne og deres kollektive formål. Dette samarbejde kan karakteriseres som et governance-samarbejde, der er en midlertidig interaktionsform, hvor deltagerne engagerer sig i at integrere deres forskellige ideer i *Mand over Bord*. I denne periode integrerer aktørerne deres forskellige, sammenfaldende forståelser og interesser i takt med udformningen af fælles institutionelle rammer for mål og planlægning af proces. Begge parter bidrager til og har ejerskab i den endelige udformning af det projekt, der navngives: *Mand over Bord*. Aktørernes fælles mål er at gennemføre et læringsforløb for en håndfuld brugere af Klub Havana, hvilket gøres i kraft af nogle fælles etablerede rammer for, hvordan denne aktivitet skal realiseres.

Herefter ændres samarbejdets formål til at handle om iderealisering. Begge samarbejdsdeltagere indgår fortsat i samarbejdet om at realisere deres fælles ide. Rent praktisk sker realiseringen af serviceinnovationen ved, at fritidstilbuddet leverer målgruppen til Sejlklubben, og i denne forbindelse varetager klubben transport, pædagogisk bistand og forplejning til Medlemmerne. Sejlklubben varetager undervisning og gennemførelse af sejladsaktiviteten. Ved at opdele processen for serviceleveringen i moduler kan hver aktør varetage sin selvstændige, men gensidigt afhængige, funktion i *Mand over Bord*. Det iderealiserende samarbejde kan kendetegnes ved hjælp

af denne arbejdsdeling mellem de voksne og unge fra henholdsvis Fritidsklubben og Sejlklubben. I nedenstående Tabel 10 er samarbejdsprocessen skitseret.

**Tabel 10: Samarbejdsprocessen skitseret**

2012	Aktivitet	Deltagere
	Kontakt til Greve Kommune	Bestyrelsesmedlem Sejlklub
	Brobygning mellem interessenter	PPR-medarbejder
	Interaktion mellem kommunale aktører og ekstern aktør	Bestyrelsesmedlem Sejlklub
	Konceptide om Mand over Bord	Bestyrelsesmedlem Sejlklub, Fritidsklub (souschef)
	Realisering af Mand over Bord	Fritidsklub og Sejlklub

Samarbejdet mellem Sejlklubben og Fritidsklubben kan kategoriseres som et såkaldt inter-organisatorisk og tværfagligt samarbejde. Samarbejdet i innovationsprocessen har forskellig karakter afhængigt af, hvilket formål samarbejdet sigter at varetage. Genereringen af ideen om, at udvalgte børn og unge med handicap har skullet tilbydes sejladslektioner, er blevet udviklet i et samarbejde mellem en kommunal aktør: Fritidsklubben og en aktør fra civilsamfundet: Sejlklubben. I det idegenererende samarbejde varetager Sejlklubben og Fritidsklubben idegenereringen simultant og i gensidig påvirkning – altså de opdeler ikke idegenereringsprocessen i moduler (og derfor uddelegeres arbejdsopgaverne ikke). I det iderealiserende samarbejde planlægges processen i et simultant samarbejde mellem klubberne, mens gennemførelsen af planen – og dermed iderealiseringen – sker som opdeltede arbejdsopgaver, der i nogle tilfælde varetages samtidigt og i andre tilfælde varetages i forlængelse af hinanden. Både det idegenererende og iderealiserende samarbejde om *Mand over Bord* sker (i første ombæring) uden hierarkisk indblanding fra andre aktører og i den forstand kan samarbejdet mellem de to aktører, kendetegnes som et selvregulerende og afgrænset samarbejde.

#### 7.1.4 Samarbejdsdrevet innovation

*Mand over Bord* identificeres som serviceinnovation, fordi det er en ny offentlig service, som ikke tidligere har eksisteret. Servicen muliggør, at Medlemmerne indgår i en ny aktivitet i nye sammenhænge og kan indtage roller, som er forskellige fra de sammenhænge og roller, som målgruppen ellers er institutionaliseret i i den offentlige sektor. Serviceinnovationen bliver til i kraft af et nyt og anderledes inter-organisatorisk samarbejde. Spørgsmålet er, om *Mand over Bord* er afhængigt af netop dette specifikke samarbejde mellem Sejlklubben og Fritidsklubben, og om der dermed er tale om samarbejdsdrevet innovation.

Bestyrelsesmedlemmet fortæller, at Medlemmerne fra Klub Havana er blevet tilbudt en service og en oplevelse, som det offentlige system ikke ellers ville kunne have budt på (Bestyrelsesmedl. 2013). Dette skyldes dels, at den pågældende kommunale organisation ikke besidder det materiel, der er nødvendigt for at tilbyde og gennemføre aktiviteten såsom joller, følgebåde (motorbåde), træneruddannelser og sikkerhedsudstyr. Fordi kommunen ikke besidder dette materiel, ville projektet indebære massive investeringer, såfremt kommunen skulle have gennemført projektet som single-aktør uden om et samarbejde. Projektet ville være yderst omkostningstungt og

indebære investeringer på over en halv million kroner. Det er derfor højst usandsynligt, at ideen om at tilbyde og levere sejladsaktiviteter til kommunens borgere, ville være blevet varetaget af kommunen alene. Fordi den offentlige sektor må prioritere sine begrænsede ressourcer er det sandsynligt, at opstartsomkostningerne ved projektet, ville have bremset realiseringen af ideen. Ud fra eksisterende ledelseslogikker i den offentlige sektor er det sandsynligt, at de værdier, som det traditionelle administrative paradigme og NPM-paradigmet repræsenterer – universelle velfærdsydelse samt omkostningseffektiv serviceproduktion – havde vurderet projektet for omkostningstung i forhold til det forventede outcome. Med andre ord: Såfremt kommunen alene skulle have afholdt omkostningerne på cirka en halv million kroner, for at tilbyde en håndfuld borgere en ekstra service, er det sandsynligt at ideen ville være blevet fravalgt i ideselektionen. Dette forhold peger på, at den innovative ide ikke ville være realiseret uden et samarbejde med Sejlklubben. Derudover viser casen, at det er Bestyrelsesmedlemmet, der præsenterer ideen for den kommunale organisation, hvorfor det er usandsynligt at lige netop denne service-, metode- og positionsinnovation ville være sket uden om Sejlklubben. Et andet argument, Bestyrelsesmedlemmet peger på i samtalen om Sejlklubbens rolle i innovationsprocessen, er, at Sejlklubbens deltagelse som ikke-offentlig aktør betyder, at Medlemmerne af fritidsklubben mødes af og interagerer med voksne, som ikke er en del af ”systemet”, og som derfor kan møde dem i andre rammer, end de rammer, de unge typisk møder i det offentlige system (Bestyrelsesmedl. 2013). Den kommunale organisation, og i særdeleshed Fritidsklubben, ville altså ikke have kunnet udbyde denne innovative service uden om et samarbejde med Sejlklubben. Omvendt virker det heller ikke plausibelt, at Sejlklubben kunne have skabt netop denne innovation uden om et samarbejde med Fritidsklubben. Fritidsklubbens medlemmer har afgørende betydning for aktivitetens karakter som banebrydende, som det fremgår af ovenstående analyseafsnit. Målgruppen for aktiviteten er betydningsfuld, fordi det forhold, at det er børn og unge med diagnoser og/eller handicap, der er målgruppe for aktiviteten, øger forandringsradikaliteten; ændringen i rollefordeling er særligt udtalt med lige netop denne målgruppe (børn og unge med handicap kan i lige netop denne service indtage en rolle, der er forskellig fra den rolle, de ellers indtager i andre offentlige services). Med en anden målgruppe havde aktiviteten ikke medført den identificerede banebrydende forandring i den specifikke lokale kontekst.

Samarbejdet med Fritidsklubben er dermed nødvendigt for netop denne specifikke innovationsskabelse, kaldet *Mand over Bord*. Fritidsklubben leverer målgruppen: Medlemmerne, så at sige, og legitimerer *Mand over Bord* som varetagelse af en samfundsmæssig opgave, som kollektivet i en eller anden grad har ansvar for at løse. Desuden er det i kraft af den kommunale aktørs deltagelse, at *Mand over Bord* kan bestemmes som offentlig innovation. *Mand over Bord* bliver til i kraft af samarbejdet mellem Fritidsklubben og Sejlklubben, og det er usandsynligt, at *Mand over Bord*, ville have eksisteret og medført de specifikke banebrydende ændringer i den specifikke kontekst, som det er tilfældet, uden det pågældende samarbejde. Det er på grund af Sejlklubbens deltagelse, at sejladsaktiviteterne er mulige, og det er på grund af Fritidsklubbens deltagelse, at den pågældende målgruppe involveres i projektet. Ikke mindst er innovationerne forudsat af den gensidige indflydelse de to aktører har på hinanden igennem processen, der betyder, at *Mand over Bord* genereres og realiseres. *Mand over Bord* kan derfor karakteriseres som samarbejdsdrevet innovation.

## 7.2 Ledelse af samarbejdsdrevet innovation i casen

*Mand over Bord* er altså et eksempel på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Skabelsen af denne samarbejdsdrevne innovation er sket under indflydelse af en række udøvede ledelseshandlinger, der udøves af forskellige aktører på forskellige tidspunkter. Nedenstående analyse struktureres i to dele. Den første analysedel fokuserer på de ledelseshandlinger, der er udøvet med intention om at fremme det specifikke innovationsprojekt kaldet *Mand over Bord*. Ledelse af den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces varetages langt henad vejen af aktører, der kan karakteriseres som samarbejdsdeltagere i innovationsprocessen. Den anden del af analysen fokuserer også på ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Disse ledelseshandlinger identificeres i relation til *Mand over Bord* og udøves med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere (organisatorisk) kontekst.

### 7.2.1 Kobling mellem ide og dagsorden – vejen til offentlig innovation

Det er et bestyrelsesmedlem i en sejlklub, der igennem en årrække har arbejdet med en grundlæggende ide om, at sejlads som aktivitet har nogle særlige kvaliteter i forhold til at skabe ligeværd og sammenhold i grupper af børn og unge, der, i andre situationer og kontekster, er positioneret helt anderledes. I en samtale med Bestyrelsesmedlemmet fremgår det, at ideen stammer fra et ønske om at tilbyde børn og unge med særlige behov at komme i Sejlklubben for at lære at sejle og indgå i de særlige sociale relationer, denne aktivitet muliggør. Bestyrelsesmedlemmet fortæller, at projektet baserer sig på en ide om socialt ansvar og frivilligt arbejde, som han har udviklet og raffineret over en årelang periode.

*Da jeg havde været dernede [i sejlklubben] som ungdomsleder i nogle år, så begyndte jeg med sådan nogle tanker: "Jamen kan man ikke bruge det her for børn og unge på en eller anden måde? Kan vi ikke gøre noget andet med sejladsen? Kunne vi gå ind og tage et socialt ansvar - er der nogle grupper, vi kan gå ind og arbejde med og som frivillig forening bidrage ved at tage et socialt ansvar?" /.../ Og jeg tror, jeg gik med de her tanker i en 2-3 år. Og så tænkte jeg, "Nu sidder den lige i skabet, nu har jeg en tanke og en ide..." (Bestyrelsesmedl. 2013).*

Ideen tager form som et tilbud om, at undervisning i sejlads skal tilbydes en gruppe af børn og unge med særlige behov. Bestyrelsesmedlemmet fortæller, at han anser sejlads som en unik mulighed for at mennesker kan mødes og være lige, uanset deres alder, køn, baggrund og status (Bestyrelsesmedl. 2013). Med intentionen om at realisere sin ide bliver han opmærksom på, at han har et behov for en samarbejdspartner. For at "tage et socialt ansvar" og finde en målgruppe til aktiviteten, vælger han den offentlige sektor som potentiel samarbejdspartner. Han initierer derfor integration mellem sin egen ide og den opgave, han oplever, at den offentlige sektor varetager. På denne baggrund finder han frem til en offentlig problemstilling, som han kan bidrage til at løse. Her vælger Bestyrelsesmedlemmet at koble sin ide til en igangværende offentlig debat om begrebet "Inklusion". Denne handling betyder, at han så at sige bygger bro mellem et samfundsmæssigt behov (inklusion) og en praktisk løsning (sejlads) samt mellem Sejlklubben og den kommunale organisation, hvori Sejlklubben geografisk er placeret. Ved at fremfinde en beskrivelse af inklusionsbegrebet på Greve Kommunes hjemmeside konkluderer Bestyrelsesmedlemmet, at hans ide om sejlads for unge med særlige behov matcher kommunens ønsker om at fremme inklusion på børne- og ungeområdet (Bestyrelsesmedl. 2013).

På baggrund af problemområdet og behovsforståelsen vælger Bestyrelsesmedlemmet at kontakte kommunen med henblik på at etablere et iderealiserende samarbejde. Denne initierende kontakt kan karakteriseres som en proaktiv hands-on ledelseshandling. Bestyrelsesmedlemmet fortæller, at:

*Her; der har vi tænkt ud af boksen og sagt: Kære kommune, hvad kan vi hjælpe jer med? Vi har nogle ting, vi mener, kan gavne nogle borgere i kommunen. Prøv at se vores beskrivelse, tør I forsøge, tør I lege med os? (Bestyrelsesmedl. 2013).*

Ledelseshandlingen har til hensigt at integrere Sejlklubbens tilbud med et offentligt formuleret problemområde om inklusion af børn og unge med særlige behov. Ved at formulere et fælles problemområde, bygger ledelseshandlingen bro mellem den frivillige sektor og den offentlige sektor (Williams 2002). Bestyrelsesmedlemmet ser et "åbent vindue" og forsøger at linke to organisationer med hver sit sæt af institutionaliserede forståelses- og handlingsmønstre, der ellers opererer relativt adskilt, i et fælles problemområde vha. bricolage (Gray 1989).

Effekten af denne proaktive bricolage og initiering af et samarbejde er, at der bygges bro mellem den frivillige organisation og Greve Kommune. Ved at tilbyde klubbens egne kapaciteter og ressourcer til at imødekomme håndteringen af en offentlig problemstilling og en politisk ambition i den offentlige sektor, tydeliggør han et interesseoverlap mellem de to organisationer og tydeliggør potentialet ved at skabe integration mellem de to organisationer, hvilket bidrager til at skabe engagement hos den offentlige aktør (Ansell and Gash 2012; Sørensen and Torfing 2013; Williams 2002). Ledelseshandlingen påvirker den problemforståelse, som den kommunale aktør har, sådan at forskelle og ligheder mellem aktørernes forståelser og ressourcer synliggøres, og ved at synliggøre det tilgængelige repertoire af institutionelle mønstre, kan nye muligheder også synliggøres (Campbell 2004; Eggers and Singh 2009). Ved at formulere et fælles problemområde engagerer Sejlklubben og kommunen sig i en fælles afsøgning af muligheder for en samarbejdsdrevet innovationsproces. Denne effekt af ledelseshandlingen viser sig at blive afgørende for den løbende udvikling og realisering af *Mand over Bord*. At det fælles problemområde samtidigt er koblet til en politisk dagsorden om inklusion, betyder, at projektet legitimeres som en løsningsmulighed på en offentlig problemstilling, som de politiske og administrative topledere i Greve Kommune har valgt at prioritere. På denne måde sikres indirekte formel ledelsesopbakning til den samarbejdsdrevne innovationsproces i kraft af det traditionelle hierarki, hvilket er afgørende for innovationsskabelse, ved at reducere potentiel modstand mod ideen (Borins 2002). Reduktionen af risikoen for forandringsmodstand reducerer samtidigt den usikkerhed, der er forbundet med samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Ledelseshandlingen trækker dermed på en legitimitetsværdi fra det klassiske administrative ledelsesparadigme, hvor den offentlige sektors opgave netop er at imødekomme politiske visioner. Ved at legitimere at kommunale aktører i Greve Kommune prioriterer at involvere sig selv og sine ressourcer i den ide, som Bestyrelsesmedlemmet ønsker at udvikle og realisere, fremmes sandsynligheden for at realisere *Mand over Bord*. Samtidigt henter ledelseshandlingen legitimitet i NPG-logikkens værdiforståelse, hvor nye tværgående samarbejdsformer anses som mulige drivkræfter til at skabe nye, holistiske og potentielt innovative løsninger på offentlige komplekse problemer. Det er denne idealtypiske ledelsesinstitutions værdier, der i højere grad end eksempelvis det traditionelle paradigmes lighedsideal, eller NPM-logikkens effektiviseringsideal, der kan forklare legitimeringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation som en offentlig opgave.

Integrationen mellem Bestyrelsesmedlemmets ide på den ene side og en offentlig opgave om at imødekomme en kompleks problemstilling om inklusion blandt børn og unge på tværs af forskelligheder, skaber engagement hos den offentlige sektor og lægger første sten til et tværgående samarbejde. Ledelseshandlingen virker befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

### 7.2.2 Tilvalg og brobygning mellem potentielle samarbejdsdeltagere

På baggrund af den proaktive ledelseshandling, der linker Sejlklubben med Greve Kommune, bliver en kommunal kontaktperson identificeret og kontaktet. Bestyrelsesmedlemmet fortæller:

*Og så var der en kontaktperson fra Greve Kommunes PPR, og hende ringede jeg så til. Og vi havde en god snak på et par timer i telefonen. Og det dannede så grundlag for, at vi havde nogle fælles papirer og tanker omkring det. Så vi aftalte et møde. Og der blev jeg så præsenteret for et bredt udsnit af... hvad skal vi sige - kommunale klubmedarbejdere (Bestyrelsesmedl. 2013).*

Bestyrelsesmedlemmets proaktive ledelseshandling betyder, at PPR medarbejderen bliver indgangskanal til organisationen. Den proaktive ledelseshandling placerer den pågældende PPR medarbejder i et ledelsesrum, hvor PPR medarbejderen som "gate-keeper" har magt til at beslutte, hvorvidt ideen kan få mulighed for at blive integreret i den kommunale sektors adfærds- og forståelsesmønstre. Med dette afsæt foretager den pågældende PPR medarbejder en form for reaktiv ledelseshandling, hvor hun foretager et tilvalg af ideen og involverer sig derved i ideselektion. Hendes handling kan karakteriseres som ledelse, idet hun agerer med intention om at fremme realiseringen af *Mand over Bord*, ud fra en forståelse af, at projektet kan imødekomme et kommunalpolitisk ønske om at øge inklusion mellem forskellige grupper af børn og unge uden at koste (budgetoverskride) flere ressourcer for den kommunale organisation. Derudover fortæger hun endnu en ledelseshandling, der udøves som proaktiv brobygning mellem potentielle deltagere i det iderealiserende samarbejde. PPR-medarbejderen vælger at foretage en brobyggende handling mellem Sejlklubben og en række kommunale aktører med henblik på at muliggøre en samarbejdsdrevet innovationsproces ved at "mediere" eller "convene" kontakten mellem aktørerne (Ansell and Gash 2012; Gray 1989; Sørensen and Torfing 2013), etablerer hun en platform for dialog mellem de aktører, som hun har vurderet til at være potentielt relevante som samarbejdsdeltagere. Hun tilrettelægger og koordinerer et møde mellem forskelligartede aktører, som hun vurderer, kan have overlappende interesser i at realisere ideen om sejlads for unge med særlige behov. Med intention om at engagere forskelligartede aktører i et samarbejde, mobiliserer hun en række interessenter og identificerer værdiskabende muligheder og fælles interesser blandt aktørerne. Desuden tydeliggør hun den rolle, som en offentlig aktør kan varetage som deltager i et samarbejde om *Mand over Bord*. Ved at tydeliggøre fælles interesser og formål synliggøres aktørernes gensidige afhængighed, hvilket motiverer aktørerne til at engagere sig i en samarbejdsdrevet innovationsproces (Crosby and Bryson 2010; Keast, Brown, and Mandell 2007; Koppenjan and Klijn 2004; Wood and Gray 1991).

En række udvalgte kommunale klubmedarbejdere er repræsenteret på mødet. En af disse klubmedarbejdere er Souschef i Klub Havana, og det er på dette møde, at kontakten mellem Sejlklubben og Fritidsklubben skabes. PPR medarbejderens ledelseshandling bygger broer mellem forskelligartede aktører og skaber anledning for etableringen af det iderealiserende samarbejde,

der munder ud i *Mand over Bord*. Begge klubber udtrykker, at Bestyrelsesmedlemmet og Souschefen allerede i opstartsfasen oplever, at deres samarbejde "fungerer", og relationen udvikler sig hurtigt til at blive "et skide godt makkerskab". Dette skyldes ifølge det empiriske materiale ikke, at der udøves ledelse med henblik på at skabe integration mellem netop disse to aktører. Det er ikke muligt at identificere ledelseshandlinger, der "...nedbryder barrierer mellem fagdiscipliner, professioner og kulturer..." (Lundvall 2011, 50). Den ledelsesindsats, der kan identificeres, kan karakteriseres som en hands-off ledelsesindsats som en form for brobyggende platform, og ikke en hands-on facilitering af integrationen mellem de forskelligartede aktører. I fraværet af faciliterende ledelse kan aktørernes positive oplevelse af vellykket integration, ifølge teoriapparatet, være afledt af, at de to aktører oplever at have gode personlige relationer, hvilket ifølge Christensen kan være afgørende i fraværet af samarbejdsledelse (Christensen 2012). Desuden engagerer aktørerne sig selvstændigt i samarbejdet, træffer selvstændig beslutning om at engagere sig, og bliver det ikke pålagt af eksterne aktører, hvilket også kan virke befordrende for motivationen. Christensen skriver:

*...når individet netop selv udvælger sine samarbejdspartnere, oplever individet en højere grad af motivation, end hvis individet blot bliver placeret i et samarbejde, og i øvrigt ikke har haft nogen nævneværdig indflydelse på beslutningen om, hvem der skal deltage i det (Christensen 2012, 93).*

Den udøvede hands-off ledelse, der etablerer en platform for, at mulige samarbejdsdeltagere kan interagere, giver udvalgte aktører anledning til at engagere sig i en samarbejdsdrevet innovationsproces. Udvælgelsen af aktører, og de inviterede aktørers selvstændige interaktion på mødet, får den betydning, at der etableres et samarbejde mellem en sejlklub og en kommunal fritidsklub. PPR medarbejderens imødekommenhed overfor Bestyrelsesmedlemmets, hendes tilvalg af ideen og etablering af et mulighedsrum, bliver afgørende for mødet mellem Sejlklubben og Fritidsklubben og dermed for skabelsen af *Mand over Bord*. Ledelseshandlingen har skabt en mulighed for dette samarbejde og har på denne måde virket befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces.

I denne case oplever Sejlklubben og Fritidsklubben et interesseoverlap og derfor en gensidig afhængighed, der får positiv indflydelse på samarbejdsprocessen. Engagementet og integrationen mellem de to aktører lader ikke til at være påvirket af ledelsesindsatser, men nærmere af aktørernes gensidige oplevelse af, at kunne indlede "et skide godt makkerskab". Det er altså ikke ledelseshandlingen alene, der kan forklare, hvorfor aktørerne engagerer sig i en samarbejdsdrevet innovationsproces, men en forklaring på, hvordan aktørerne får mulighed for at interagere og dermed selvstændigt etablere et sådant samarbejde.

### 7.2.3 Fælles projektide og selvstændig ressourceprioritering

Sejlklubben og Fritidsklubbens aftaler at indgå i et samarbejde om at tilbyde sejladsaktiviteter til Medlemmerne af fritidsklubben. Med afsæt i aktørernes indledende samarbejdsaftale, udarbejder de en projektbeskrivelse, som bliver rammesættende for realiseringen af *Mand over Bord*. Bestyrelsesmedlemmet fortæller:

*Og dem [Klub Havana] satte vi så et møde op med vedrørende projektbeskrivelse, hvad de skulle igennem, hvad målene var for mig... Og jeg havde en rigtig god snak med*

*[souschefen fra Klub Havana], og det var egentlig vigtigt, at han og jeg fungerede* (Bestyrelsesmedl. 2013).

Citatet illustrerer, at den personlige relation mellem Bestyrelsesmedlemmet og Souschefen har stor betydning for den samarbejdsdrevne innovationsproces, hvilket underbygger ovenstående analytiske pointe. Citatet illustrerer også, at de to aktører benytter sig af en projektbeskrivelse i samarbejdsprocessens begyndelse. Denne projektbeskrivelse bliver benyttet som et middel til at påbegynde en fælles læringsproces, der samtidig fungerer som et planlægningsværktøj for de to aktører. Aktørerne udfører en ledeshandling ved at formulere en fælles projektide såvel som en skitse for det iderealiserende samarbejde, ved at udfærdige et design for arbejdsdeling og integration af arbejdsopgaver. Udviklingen af en fælles forståelse for projektets formål, rammer og realisering fremmer læring i samarbejdet og reducerer den strategiske såvel som substantielle usikkerhed, der er forbundet med samarbejdsdrevne innovationsprocesser (Ansell and Gash 2007; Koppenjan and Klijn 2004). Med projektbeskrivelsen som springbræt planlægger de to aktører i gensidig påvirkning af hinanden og projektbeskrivelsen, hvordan projektets funktioner, ansvarsområder samt opgaver skal udføres. Desuden drøftes det, hvordan relationen mellem hhv. Sejlklub og Fritidsklub, mellem Sejlere og Medlemmer forventes, og ønskes, at se ud.

Den ledelsesindsats, der retter sig mod det institutionelle design for rollefordeling og samarbejdet i realiseringen af *Mand over Bord* (Ansell and Gash 2007) lader til at have positiv betydning for aktørernes videre samarbejde, der lykkedes med at skabe den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Ledelsesindsatsen reducerer den usikkerhed, der typisk er forbundet med samarbejde og innovationsskabelse og reducerer eventuel risiko for opgaveoverlap ved at klarlægge aktørernes selvstændige og integrerede arbejdsopgaver (Koppenjan and Klijn 2004). Samtidig fremmer ledeshandlingen samarbejdsdeltagernes oplevelse af "*samhørighed*" (Keast and Mandell 2012) og "*synergi*" i samarbejdet (Sørensen and Torfing 2013), hvilket fremgår af deltagernes positive beskrivelse af samarbejdet (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013). Ledeshandlingen udøves med afsæt i en ide om et relativt veldefineret mål med den samarbejdsdrevne innovationsproces, som processen kan planlægges efter, og får den betydning, at samarbejdet tager karakter af et relativt modulært samarbejde, hvor de forskellige deltagere varetager hver deres del af den samlede opgave, der løbende integreres hver gang Fritidsklubben og Sejlklubben mødes for at muliggøre, at Medlemmerne og Sejlerne interagerer i en fælles sejlklubaktivitet.

Desuden medfører projektledelsesplanlægningen, at realiseringen af ideen sker i kraft af, at Sejlklubben og Fritidsklubbens puljer deres ressourcer (arbejdstid, materiel m.v.). Klublederen fortæller om finansieringen af *Mand over Bord*:

*Vi lavede det som et prøveprojekt, og det blev bare sådan en super succes. Både for ungerne og personalet. Og der betalte Klub Havana alt med personale frem og tilbage og forplejning. Og [bestyrelsesmedlemmet] betalte for sin bane. Og så skulle vi så fortsætte, og der er ikke nogen betaling, det er Klub Havana, der giver. Altså [Sejlklubben] giver på sin bane og vi betaler for vores. Vi har ikke fået penge fra PPR /.../ Men altså, jeg er ikke sådan en, der er så god til at regne i penge. Altså, hvis det er en god ide, så gør vi det, og så går vi på røven med glamour, ik' (Klubleder 2013).*

Investeringsvilligheden og ressourceindsatsen er afgørende for realiseringen af *Mand over Bord*. Hverken Klubleder eller Bestyrelsesmedlem har ifølge det empiriske materiale modtaget ekstra



bevillinger til at gennemføre projektet (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013). Ved at tilrettelægge at denne ressourcetilførsel udelukkende skal komme fra to deltagere i det idegenererende samarbejde, er der ikke nogen aktører uden for samarbejdet, der skal ansøges om opbakning til, eller engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Projektplanen og den selvstændige ressourcetilførsel betyder, at de to samarbejdsdeltagere selvstændigt mobiliserer de nødvendige ressourcer for realiseringen af *Mand over Bord* med intentionen om at realisere ideen. Samarbejdsdeltagernes ressourcemobilisering sker selvstændigt, hvor de påvirker deres eget "bagland" og sikrer opbakning til projektet.

Projektplanen indebærer altså supplerende ledelseshandlinger, der udøves som selvstændig ressourcetilførsel. Realiseringsplanen for den fælles ide medfører også, at det iderealiserende samarbejde kræver deltagelse af Bestyrelsesmedlemmet, fritidsklubbens personale, en håndfuld af sejlkubbens unge medlemmer samt en håndfuld deltagere fra fritidsklubben. Sejlklubben og fritidsklubbens voksne deltagere, der er nødvendige for at realisere *Mand over Bord*, er allerede engageret i det idegenererende samarbejde. Disse to samarbejdsdeltagere engagerer de resterende unge samarbejdsdeltagere hver især, hvilket for Fritidsklubbens vedkommende gøres ved at tilbyde aktiviteten for et par udvalgte Medlemmer. For så vidt udgør de unges forældre og pårørende en aktørgruppe, hvis opbakning til projektet er nødvendig for at kunne engagere de unge i iderealiseringen. For Bestyrelsesmedlemmets vedkommende engagerer han en række unge Sejlere via sin position og sine personlige relationer til medlemmerne. Engagementet af supplerende samarbejdsdeltagere er en handling, der har intention om at fremme den samarbejdsdrevne innovationsproces. Hvordan dette konkret kommer til udtryk i Fritidsklubben kan ikke identificeres, men omtales som en relativt ordinær invitation af udvalgte Medlemmer. For Bestyrelsesmedlemmets vedkommende kommer handlingen også til udtryk ved at forsøge at påvirke unge Sejlere til at engagere sig i den samarbejdsdrevne innovationsproces for blandt andet at "tage et socialt ansvar". Denne type af ledelseshandling, der engagerer de nødvendige deltagere i iderealiseringen, er muliggjort af de medlemskaber, som de unge er positioneret i, og lader til at have en direkte kausaleffekt på de unges engagement i det iderealiserende samarbejde. Projektplanen medfører desuden, at det bliver irrelevant at søge om økonomisk opbakning til projektet hos aktører, der ikke er engageret i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Ved at foretage selvstændig ressourcetilførsel og mobilisering kan de samarbejdende aktører selvstændigt gennemføre *Mand over Bord*. Ledelseshandlingerne bidrager til at opretholde samarbejdets, såvel som projektets selvstændighed og selvregulerende karakter.

At Fritidsklubben (i kraft af dens formelle ledelse) er i stand til at foretage et selvstændigt valg om at indgå i et samarbejde med Sejlklubben og investere i *Mand over Bord*, hænger sammen med den fordeling af ansvar, økonomisk råderum og beslutningskompetence, der er institutionaliseret i den kommunale organisation. I kraft af Klublederens råderum kan Fritidsklubben egenhændigt beslutte at engagere sig i projektet og skal ikke have disse ledelseshandlinger godkendt på forhånd af aktører, der er positioneret højere i det kommunale hierarki. Den relative autonomi hos Fritidsklubben er altså en forudsætning for den proaktive ledelseshandling, der tilrettelægger det iderealiserende samarbejde om *Mand over Bord*. En ledelseshandling der har positiv indflydelse på samarbejdets selvregulerende karakter og dermed også på aktualiteten af en række supplerende ledelseshandlinger. Hensynet bag Fritidsklubbens ledelseshandlinger lader ikke til at være funderet i målrationelle estimeringer eller effektiviseringshensyn, lighedsbetragtninger eller legitimitetshensyn, men slet og ret Fritidsklubbens oplevelse af, at *Mand over Bord* vil være sjovt at

gennemføre samt bibringe kvalitet til (udvalgte) Medlemmer (Klubleder 2013). Analysen peger på, at den decentrale organisering af selvstyrende enheder i kommunen, der sikrer Fritidsklubben et lokalt ledelsesmandat, har afgørende indflydelse på den af Klublederens udøvede ledelse af samarbejdsdrevet innovation og dermed også for skabelsen af *Mand over Bord* i netop denne specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Ledelseshandlingen der medfører, at *Mand over Bord* alene engagerer Fritidsklub og Sejlklub i den samarbejdsdrevne innovationsproces, er altså muliggjort af de institutionelle mønstre, hvori ledelseshandlingen udøves.

#### 7.2.4 Eksempels kraft – ”over radaren”

HR- og udviklingsafdelingen og kommunaldirektøren, der er placeret uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, bliver opmærksom på, at der er skabt banebrydende forandringer, som kan karakteriseres som innovation i Greve Kommune. Dette indebærer at *Mand over Bord* frames som et succesfuldt eksempel på offentlig innovation. Denne framing er udtryk for en ledelseshandling, der sker som reaktion på den specifikke samarbejdsdrevne innovation med henblik på at fremme fremtidige samarbejdsdrevne innovationer. Ledelseshandlingen udøves af centrale aktører, inkl. topledere i Greve Kommune, der identificerer og anerkender *Mand over Bord*. De eksterne aktører reformulerer problemområdet, hvilket ændrer kredsen af potentielt relevante interessenter (Gray 1989), og da *Mand over Bord* bliver aktualiseret i relation til en fælles kommunal dagsorden om innovation, bliver den specifikke samarbejdsdrevne innovation aktualiseret i en bredere organisatorisk kontekst. Forud for denne anerkendelse er projektet primært blevet karakteriseret som et inklusionsprojekt. HR- og Udviklingsafdelingen samt Direktionen, med Kommunaldirektøren i spidsen, knytter dermed *Mand over Bord* an til kommunens innovationsdagsorden.

Med denne ledelseshandling kobles den specifikke samarbejdsdrevne innovation til formelle kommunale dagsordener, hvormed *Mand over Bord* legitimeres som offentlig innovation. Denne anerkendelse og opbakning til projektet af formelle ledere i hierarkiet, kan opleves som prestige af de aktører, der har engageret sig i den anerkendte proces og desuden virke tiltalende for ikke involverede kommunale aktører, hvilket potentielt kan virke befordrende for aktørernes engagement i fremtidige samarbejdsdrevne innovationsprocesser (Eggers and Singh 2009). Det er også med en sådan hensigt om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, at framingen foretages.

En af HR- og Udviklingsafdelingens ansatte fortæller, at kommunens aktører er tilbageholdende over for at promovere egne løsninger som innovationer over for andre aktører i kommunen. Han forklarer, at denne tilbageholdenhed kan skyldes at aktørerne er usikre på, hvorvidt andre kommunale aktører vil anerkende løsningerne som ”innovation” (Konsulent a 2013). Denne oplevelse udtrykkes også af en række andre respondenter, der forklarer, at ”man” som kommunalt ansat, kan blive mødt af ”Janteloven”, hvis man sætter fokus på sin innovationsindsats i den kommunale organisation, og at denne oplevelse hæmmer motivationen for at sætte sine innovationsindsatser over radaren (BIB-leder a 2013; Klubleder 2013; Læringscafe c 2013; Læringscafe d 2013; Læringscafe e 2013; Plejeleder a 2013; PPR-leder 2013).

Ifølge Kommunaldirektøren skyldes aktørernes eventuelle tilbageholdenhed i nogle tilfælde, at de selvstyrende enheder opererer i en ledelseslogik der er forskellig fra topledelsens værdisæt og metoder. Han fortæller, at nogle af de selvstyrende enheder oplever at være berettiget til en

bestemt pose penge og dermed også eventuelle selvskabte effektiviseringsgevinster. Kommunaldirektøren repræsenterer en anden ledelsesforståelse, hvor de selvstyrende enheder er en af flere dele i en større maskine, i Greve betegnet som "én virksomhed", hvor penge sparet ét sted kan bruges et andet sted i kommunen (Kommunaldirektør 2013). Begge forståelser kan forklares i NPM's markedsforståelse, om end de opleves som kontradiktoriske; hvor de selvregulerende enheder kan forstå sig selv som selvstående virksomheder med eget budget og dermed eget overskud, kan organisationens centrale topledelse betragte de selvstyrende enheder som led i en produktionskæde, hvor alle enheder er en del af et samlet budget og en samlet opgavevaretagelse. Hvor Fritidsklubben primært orienterer sig mod eget lokale, selvstyrende område, har Direktionen og HR- og udviklingsafdelingen et bredere organisatorisk perspektiv. De centralt ansatte aktører har i kraft af deres organisatoriske position nemlig et ansvar for drift og udvikling af den samlede organisation, og udøver derfor ledelseshandlinger, der har til sigte at påvirke en mere generel kontekst.

Om end årsagen til, såvel som forklaringerne for, eventuel tilbageholdenhed for at promovere de specifikke samarbejdsdrevne innovationer, som en kommunal aktør har engageret sig i, kan variere fra aktør til aktør, så har framingen af realiserede ideer som offentlige innovationer til hensigt at modvirke denne tilbageholdenhed. Framingen tilbyder udvalgte samarbejdsdrevne innovationsprocesser anerkendelse og promovering som eksempler på innovation i organisationen. Med denne ledelseshandling tilbydes *Mand over Bord*, anerkendelse som et eksempel på offentlig innovation. Desuden medvirker framingen til, at *Mand over Bord* italesættes som en måde hvorpå de formelle dagsordener og ledelsesstrategier om innovation i Greve Kommune kan udmøntes i praksis. Dette kan potentielt fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i den organisatoriske kontekst, fordi *Mand over Bord* bidrager til at oversætte de formelle lederes dagsordener og strategidokumenter og dermed reducerer eventuel substantiel usikkerhed, der kan være forbundet med netop disse formelle ledelseshandlinger (Campbell 2004; Koppenjan and Klijn 2004). Dette er i særlig grad tilfældet i forbindelse med at reducere forandringsmodstand og usikkerhed hos de aktører, der kan karakteriseres som formelle politiske ledere i Greve Kommune.

Effekten af denne ledelseshandling, hvor *Mand over Bord* frames som et eksempel på offentlig innovation i Greve Kommune, har ikke som selvstændig ledelseshandling nogen tydelig effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Til gengæld giver ledelseshandlingen anledning til en række andre ledelseshandlinger. Den ene af disse ledelseshandlinger er supplerende til midlet med at tilbyde anerkendelse til specifikke samarbejdsdrevne innovationer med henblik på at fremme videndeling, forandringsvillighed og reducere usikkerhed for dermed at virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Denne supplerende ledelseshandling kommer til udtryk ved at etablere en platform for anerkendelse af og videndeling om specifikke samarbejdsdrevne innovationer, der i nedenstående analyseres som en selvstændig ledelseshandling. I kølvandet på framingen af *Mand over Bord* som en offentlig innovation, følger en anden ledelseshandling, der kommer til udtryk som en beslutning om at gentage den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

### 7.2.5 Innovationseksemplet SKAL gentages

Efter realiseringen af *Mand over Bord*, bliver det besluttet, at projektet skal gentages med en ny gruppe af medlemmer fra Klub Havana (Bestyrelsesmedl. 2013; Klubleder 2013). Denne beslutning er en ledelseshandling, der udøves af aktører uden for samarbejdet. Efter endt realisering fortages

en form for ideselektion af aktører, der kan karakteriseres som formelle ledere i Greve Kommune. I den forstand gennemgår ideen altså en udvælgelsesproces, idet ledere, der er centralt placeret og hierarkisk højere rangeret end Klublederen, har besluttet, at projekt *Mand over Bord* skal gennemføres endnu en gang. Beslutningen om at gentage *Mand over Bord* gennemføres af aktører, der ikke tidligere har været involveret i processen, nemlig af HR-ansatte og Direktionen i Greve Kommune, efter afslutningen af projektet.

Hensigten med denne ledelseshandling er ikke helt klar. I kraft af det etablerede hierarki i kommunen bidrager denne ledelseshandling, udøvet af aktører uden for samarbejdet, til at det specifikke projekt: *Mand over Bord* re-realiseres<sup>38</sup> med nye deltagere. Hvorvidt denne re-realisering i sig selv er udtryk for samarbejdsdrevet innovation, er ikke utvetydigt. Re-realiseringen er en gentagelse af *Mand over Bord* med en ny målgruppe. Analytisk kan realiseringen af en innovativ ide karakteriseres som innovation (Fagerberg 2003).

At beslutningen om at gentage projektet også medfører en gentagelse af projektet, skyldes blandt andet, at Sejlklubmedlemmet vælger at fortsætte sit frivillige engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Sejlklubmedlemmet er ikke en integreret del af de institutionaliserede ledelseshierarkier og kommandoveje i Greve Kommunes organisation, hvorfor Sejlklubben kan foretage selvstændig ressourceprioritering. Til spørgsmålet om, hvorvidt Bestyrelsesmedlemmet ønsker at gentage projektet, fortæller han:

*Ja. Fordi det er sjovt. For det første; jamen så leger jeg jo kun en leg, jeg selv har bygget op. Det her, det er lige som at få 1000 LEGO brikker stukket i hånden, og så kan man bygge, hvad man vil... Og kan man lege det, uden at være dikteret af nogle rammer - Jeg har jo selv skabt rammerne i denne her leg, og så længe det er sjovt, så er det jo heller ikke en sur tjans. /.../ Så jo, jeg ville afgjort gøre det igen, fordi jeg synes det er berigende at være med til at skabe indhold i ... nogle børn og unges tilværelse. Og om det er med særlige behov eller ej, det er jeg egentlig ligeglad med. Det vi gør, det er at skabe et frirum (Bestyrelsesmedl. 2013).*

Beslutningen om at gentage projektet giver Bestyrelsesmedlemmet anledning til at foretage en reaktiv ledelseshandling vedrørende Sejlklubbens fortsatte engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Dette selvstændige valg om at engagere sig i samarbejdsprocessen får Fritidsklubben derimod ikke mulighed for at træffe. Klublederen oplever, at ledelseshandlingen "tvinger klubben ind i det videre samarbejde", hvilket får negativ konsekvens for Fritidsklubbens motivation for at deltage i re-realiseringen af *Mand over Bord* (Klubleder 2013). For så vidt har samarbejdet løst den opgave, det havde sat sig for, og kunne derfor opleves som udtjent (Roberts and Bradley 1991). Denne motivationsreduktion lader ikke til at være funderet i *Mand over Bord*, men rettere i den oplevelse, at formelle topledere og HR- og Udviklingsafdelingen griber ind i

---

<sup>38</sup> Projektet er på tidspunktet for empiriindsamlingen afsluttet, og de seks medlemmer af Klub Havana modtager ikke længere det kommunale tilbud om at lære at sejle. Til gengæld ønskede seks ud af seks deltagere i projektet at fortsætte medlemskabet i Sejlklubben, hvilket var muligt for fem af seks (Bestyrelsesmedl. 2013).

samarbejdets selvregulerende karakter og selvbestemmelse såvel som i Fritidsklubbens mulighed for at prioritere over klubbens egne ressourcer (mandetimer og aktiviteter med de unge) (Klubleder 2013).

*Altså, det var et prestigeprojekt, kan du følge mig, det skulle bare gennemføres for enhver pris. Og jeg sagde til dem flere gange, jeg føler mig presset, og I tager børnene ud af vores tid. Vi har dem jo tirsdag og torsdag [aftentimer], så der synes jeg ikke, de skal gå til sejls. Og så blev det det alligevel (Klubleder 2013).*

Ud over at ledelseshandlingen betyder, at succesen gentages, så har ledelseshandlingen den sideeffekt, at samarbejdets selvregulerende karakter ændres ligesom deltagerens engagement ændres. Denne ændring medfører motivationsreduktion hos den ene af samarbejdspartnerne. Ændringen i samarbejdsdeltagerens råderum håndterer den pågældende aktør ved at udøve en "kontra-ledelseshandling", altså en ændring af den beslutning, der er truffet af eksterne aktører højere i hierarkiet. Fritidsklubbens leder genforhandler beslutningen og ændrer realiseringsmetoden, sådan at antallet af ugentlige sejlsaktiviteter reduceres. Hun vælger desuden at udskifte den medarbejder, der var med til at skabe "det skide gode makkerskab", med en medarbejder med færre ansvarsområder og lavere timeløn (Klubleder 2013). Hendes reaktion er en ledelseshandling med effekt på deltagerkredsen i re-realiseringsen *Mand over Bord*, som hun udøver for fortsat at kunne foretage den ressourceprioritering, som hun finder nødvendig for at kunne engagere sig i nye samarbejdsdrevne innovationsprocesser.

*...selve konceptet, det synes jeg er super fantastisk. Vi har også gjort sådan nu, at nu udvider vi det, så vi begynder at gå til skydning med ungerne (Klubleder 2013).*

De eksterne aktørers ledelseshandling har direkte effekt på re-realiseringsen af *Mand over Bord*, og medvirker til gentagelse af innovationen og reduceret selvbestemmelse i samarbejdet. Beslutningen om at aktivere den hierarkiske magtfordeling i den kommunale organisation og pålægge Fritidsklubben en specificeret opgave betyder, at nye aktører involverer sig i ideselektion i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Ledelseshandlingen, der udøves af den centrale HR- og udviklingsafdeling i samarbejde med Direktionen, lader altså til at have negativ indflydelse på Fritidsklubbens mulighed for at engagere sig i nye samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Måden hvorpå Klublederen håndterer, hvad hun oplever som indgriben i hendes råderum, er ved at genforhandle eller "kontra-handle" den beslutning, eksterne aktører har truffet om *Mand over Bord*. Også hun benytter sig af institutionaliserede ledelsesmønstre, og hun benytter sig af det tilbageværende ledelsesrum til at træffe beslutning om hvilken medarbejder, der skal indgå i re-realiseringsen. Havde Klublederen ikke foretaget denne handling, havde de eksterne aktørers top-down beslutning reduceret Fritidsklubbens kapacitet til at indgå i nye samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Med Klublederens "kontra-handling" kan *Mand over Bord* gentages samtidigt med, at klubben også i fremtiden kan engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser.

Når hierarkiet aktiveres og topledelsens anerkendelse opleves som en indgriben i lavere niveauers selvstyring, som det er tilfældet i nærværende case, kan dette virke reducerende for aktørernes motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. I nærværende case har kun en af aktørerne haft mulighed for selvstændigt at beslutte at engagere sig i samarbejdet, hvilket kan reducere motivationen yderligere (Christensen 2012). Effekten af denne selektion af ideen, som kommer til udtryk i en hierarkisk top-down beslutning om re-realiseringsen, kan reducere

aktørernes fremtidige motivation til at fremvise deres løsninger som innovationseksempler "over radaren". Dermed kan hierarkiets aktivering, top-down beslutning og samtidige topledelsesinvolvering i ideselektionsaktiviteter have negativ indflydelse på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Dette kan forklare, hvorfor flere af kommunens ansatte udtrykker tilbageholdenhed over for at frame projekter som innovation, når de er i begyndelsen af en samarbejdsdrevet innovationsproces. En række respondenter forklarer, at framingen af en proces som en innovationsproces, kan sætte spotlys på projektet og påberåbe sig topledelsens opmærksomhed (T. S. Larsen 2014a). Empirien peger på, at ledelsesmæssig bevågenhed kan medføre, at hierarkiet aktiveres og topledere engagerer sig i ideselektion og ressourceprioritering, hvilket i nogle tilfælde opleves som en stopklods for at de kommunale aktører, der er positioneret lavere i hierarkiet, engagerer sig i idegenererende eller iderealiserende samarbejder (BIB-leder a 2013; Kommunaldirektør 2013; PPR-leder 2013). Respondenterne peger også på, at i tilfælde hvor de innovative ideer bliver en del af den formelle, centrale politiske og/eller administrative beslutningsproces og opnår ledelsesmæssig bevågenhed, øges sandsynligheden for, at de formelle, centrale ledere vil gribe ind i det råderum, som de selvstyrende enheder oplever at være berettiget (BIB-leder a 2013; Klubleder 2013; Læringscafe c 2013; Læringscafe d 2013; Læringscafe e 2013; Medarb.rep. (HMU) 2013; Plejeleder a 2013; PPR-leder 2013). Beslutningen om at re-realisere *Mand over Bord* har en række forskelligartede effekter, hvilket kan forklares i kraft af de forskellige institutionaliserede ledelseslogikker, som påvirker mulighedsrum og effekter af ledelseshandlingen, og påvirker udøvelsen af reaktive ledelseshandlinger.

### 7.2.6 Etablering af platform – framing af innovation

At *Mand over Bord* tilknyttedes den kommunale innovationsdagsorden betyder, at projektet legitimeres og anerkendes som et værdifuldt projekt, og at det synliggøres blandt forskellige aktører i organisationen. Framingen af *Mand over Bord* som et eksempel på offentlig innovation er en ledelseshandling, der suppleres af en anden ledelseshandling med et tilsvarende formål om at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Denne supplerende ledelseshandling, der både trækker på effekterne af framingen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation og samtidigt supplerer framingen, kommer til udtryk i form af Innovationsmarkedspladsen for Byråd og HovedMED.

Innovationsmarkedspladsen for Byråd og HovedMED blev afholdt en eftermiddag i Greve Kommunes byrådssal d. 29. januar 2013 forud for årets (2013) første byrådsmøde (Innovationsmarkedsplads 2013; LOGBOG 2013). Her er Bestyrelsesmedlemmet, Souschefen og den i begyndelsen involverede PPR-medarbejder inviteret til at præsentere *Mand over Bord* for byrådsmedlemmerne og HovedMED-udvalget (Center for Byråd og Ledelse 2012; LOGBOG 2013; Projektdeltagere Mand over Bord 2013). Ud over at afholdelsen af markedspladsen supplerer framingen af *Mand over Bord*, er dette også en af flere ledelseshandlinger, der udøves som en form for udmøntning af Direktionens innovationsstrategi (Direktionen 2013). Ledelseshandlingen er altså en blandt flere handlinger, der udøves med intentionen om at fremme innovation i kommunen generelt.

Afholdelsen af innovationsmarkedspladsen har til hensigt at synliggøre innovationer for de inviterede aktører. Dette er en hands-off ledelseshandling, der sker som reaktion på en række specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser med henblik på proaktivt at fremme yderligere samarbejdsdrevet innovation. Synliggørelsen af innovationerne kan motivere de aktører, der bliver

gjort opmærksomme på innovationerne, til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som til at integrere idekoncepter i nye kontekster ved at skabe bricolage (Campbell 2004; Eggers and Singh 2009). Ledelseshandlingen har ifølge Kommunaldirektøren intention om at fremme videndeling og acceleration af innovationsskabelse i kommunen generelt (Kommunaldirektør 2013), ved at "bringe aktørerne sammen på nye måder" (Ansell and Gash 2012; Sørensen and Torfing 2013).

Markedspladsen igangsættes af Greve Kommunes daværende borgmester Hans Barlach, der byder velkommen. Herefter fortæller Kommunaldirektøren og en af HR-afdelingens ansatte Byrådet, at der er inviteret syv grupper til at præsentere deres innovative løsninger på markedspladsen. Medarbejderen fra HR- og udviklingsafdelingen fortæller, at politikerne skal opdele sig i syv grupper og opfordrer dem til at blande sig på tværs af partiskel og udvalgsorganisering. De skal nemlig "have nogle lidt andre kasketter på", end de plejer (Innovationsmarkedsplads 2013).

Planlægningen af innovationsmarkedspladsen indeholder en strukturering af interaktionen mellem de inviterede aktører. HR- og Udviklingsenheden og kommunaldirektøren har peget på syv innovationsprojekter og inviteret deltagerne fra disse projekter til at præsentere deres projekt med et oplæg på 5-10 minutter i en stand for den administrative og politiske topledelse samt for repræsentanter fra HovedMED. Derefter er der indlagt tid, hvor oplægsholderne kan besvare spørgsmål fra tilhørerne (Center for Byråd & Ledelse 2012). På markedspladsen er oplægsholderne blevet anmodet om at præsentere deres projekter på syv minutter med udgangspunkt i at forklare konceptide og merværdiskabelse. Nedenstående eksempel er udvalgt fra præsentations-sliden om *Mand over Bord*.

#### Merværdi

Projektet har medvirket til at skabe et fritidsmiljø for børnene fra begge klubber, hvor fokus er på fællesskab og inklusion. For de unge fra Sejlklubben Køge Bugt, såvel som de unge med særlige behov fra Havana Klub, har "Mand over bord" skabt glæde, samarbejde og fællesskab på tværs, kombineret med læring af nye færdigheder og en masse succesoplevelser.

Merværdipræsentationerne varierer fra præsentation til præsentation (Hedebo 2013; Innovationsmarkedsplads 2013; Projektdeltagere Mand over Bord 2013). Hvor præsentationen af *Mand over Bord* udelukkende refererer til kvalitative merværdibetragtninger, har andre oplægsholdere en mere økonomisk orienteret estimering af den forventede eller realiserede værdiskabelse. De kvantitative beregninger kombineres med en mere kvalitativ vurdering af, hvordan projektet har eller kan skabe "merværdi" for kommunen. Denne præsentationsmodel er særligt tydeligt i præsentationen af projekt *Nærvær* på et af kommunens plejecentre (hvor der indgår økonomiske beregninger på baggrund af et konkret empirisk eksempel, samt kvalitative vurderinger vedr. brugertilfredshed, tryghed blandt brugere og pårørende, medarbejdertrivsel m.v.) (Hedebo 2013).

Fælles for præsentationerne er det, at ledelseshandlingen, der strukturerer præsentationerne på markedspladsen, har betydning for måden hvorpå præsentationerne gennemføres. Merværdibetragtningerne bidrager til at skabe en fælles struktur for præsentationerne og har den effekt, at der fokuseres på processernes output og outcome i højere grad end eksempelvis samarbejdsproces og ledelseserfaringer. Hensigten med ledelseshandlingen er at tilbyde de

udvalgte oplægsholdere anerkendelse for deres engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som at orientere tilhørerne om projekternes ide og resultat.

Med hensyn til oplægsholdernes oplevelse af anerkendelse og motivation, er effekten af ledelseshandlingen ikke entydig (Bestyrelsesmedl. 2013; Innovationsmarkedsplads 2013; Medarb.rep. (HMU) 2013; Plejeleder b 2013; Skoleleder 2013a). Nogle af de projektinvolverede oplægsholdere oplever deltagelse i Markedspladsen som motiverende for deres fremtidige innovationsarbejde, fordi *"der kommer nogen og tager en lidt alvorligt"* (Plejeleder b 2013). Andre oplægsholdere fortæller, at de oplever innovationsmarkedspladsen som dekoblet fra deres samlede innovations- og udviklingsarbejde, fordi de får 5-10 minutter til at tale om projekter, der har krævet flere måneders eller års arbejde (Anonymiseret). Innovationsmarkedspladsen er planlagt til fordel for de kommunalt ansattes arbejdstid, med særligt hensyn til Byrådet. Det betyder, at det er legitimt for de kommunalt ansatte aktører at deltage i innovationsmarkedspladsen i arbejdstiden, men at deltagelsen ikke inkluderer *"frikøb"*, hvorfor deltagelsen medfører merarbejde for oplægsholderne. Planlægningen af markedspladsen betyder samtidig, at de oplægsholdere, der ikke er ansat i Greve Kommune, må afstå fra at varetage deres eget professionelle arbejde i det planlagte tidsrum, for at deltage i innovationsmarkedspladsen. Den praktiske planlægning af tidsrummet for markedspladsen er på den ene side motiverende for kommunale medarbejderes varetagelse af oplægget, og på den anden side komplicerende for de aktører, der ikke er ansat i Greve Kommune. Nogle af oplægsholderne udtrykker altså, at struktureringen af markedspladsen, hvor oplægsholderne i syv runder skal holde det samme cirka syv minutter lange oplæg for en skiftende tilhørerskare, reducerer oplevelsen af anerkendelse. Blandt oplægsholderne udtrykkes det også, at planlægningen af markedspladsen sker på bekostning af oplægsholdernes varetagelse af deres daglige arbejde, hvilket reducerer oplevelsen af anerkendelse og motivation til at deltage i lignende platforme. Derfor kan markedspladsen for oplægsholderne opleves som *"spild af tid"* (Anonymiseret), og det er derfor ikke muligt at påvise, at ledelseshandlingen har positiv effekt på deltagernes oplevelse af anerkendelse, prestige som motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser.

Planlægningen og struktureringen af markedspladsen har også til hensigt, at orientere politiske ledere om samarbejdsdrevne innovationer for at reducere eventuel forandringsmodstand i organisationen (Kommunaldirektør 2013). Dette kan forklare, hvorfor Innovationsmarkedspladsen inkluderer formelle topledere (Byråd og Direktion) samt HovedMED, og ikke eksempelvis medarbejdere eller mellemledere. Dette gøres for at mindske risikoaversion blandt beslutningstagerne i organisationen. Formålet med denne ledelseshandling kan have betydelig fremmende effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en offentlig organisation, da det modsatte: Formelle lederes modstand mod innovation og forandring kan dødsdømme realisering af innovative ideer i den institutionelle kontekst (Borins 2002). Dette er også tilfældet i Greve Kommune, hvor en række formelle ledere oplever, at det politiske led kan være stopklods for forandringseskabelse. En respondent forklarer, at det simpelthen kan tage så lang tid at sikre politisk godkendelse, at et projekt aldrig vil nå sin realisering, fordi engagementet og projektet dør ud i den politiske beslutningsproces (Anonymiseret). En anden aktør fortæller, at det politiske niveaus risikovillighed er minimal, *"fordi det i Greve Kommune ikke er tilladeligt, at få en klage"* (Anonymiseret), mens to andre respondenter fortæller, at de hver især er blevet advaret med repressalier, såfremt de ikke agerede i overensstemmelse med topledelsens anvisninger (Anonymiseret; Anonymiseret). En ledelseshandling der har til hensigt at sikre, at det politiske



niveau "køber ind" på de samarbejdsdrevne innovationer og ikke modsætter sig dem, kan altså virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den brede organisatoriske kontekst. Kommunaldirektøren forklarer, hvordan oplevelsen af politikernes forandringsmodvillighed kan skabe tilbageholdenhed over for at involvere og orientere politikerne om de samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Han siger:

*...ja du var jo med til markedspladsen. Det havde taget mig ca. godt måske 9 mdr. at blive klar til at præsentere det for... bestyrelsesmedlemmerne. Og der tror jeg, der er en vigtig pointe. At vi som direktører og embedsfolk, der er vi nok tilbøjelige til at tro, at vores politikere er ... mindre risikovillige end de i virkeligheden er. Fordi min bekymring var, at når vi nu laver sådan en markedsplads, og vi så viser politikerne nogle af de ting, som vi faktisk allerede har gjort, uden at spørge dem, vil de så reagere ved... at slå det ned? (Kommunaldirektør 2013).*

Ledelseshandlingen betyder, at politikerne får indblik i syv igangværende eller afsluttede projekter, som Direktionen og Center for Byråd og Ledelse har udvalgt som succesfulde eksempler på innovation. Måden hvorpå aktørerne interagerer, kan generelt kendetegnes som orientering af formelle ledere. Interaktionen bærer præg af, at oplægsholderne fortæller om idekoncept og værdiskabelse, hvortil politikerne stiller eventuelle spørgsmål, som de måtte have til oplægsholderne. Interaktionen mellem byrådspolitikere og oplægsholdere handler primært om fortidige hændelser og driftsorienterede spørgsmål. Eksempelvis spørges en oplægsholder fra et plejecenter, der fortæller om udarbejdelsen af en frivilligvideo til borgerne, om, hvorvidt de har velkomstfoldere liggende i deres indgangsparti (Innovationsmarkedsplads 2013). Under en anden præsentation fortæller en skoleleder om et samarbejdsdrevet innovationsprojekt, hvor han har gennemført en idegenereringsworkshop med udvalgte elever fra skolen om, hvordan de ønsker, at skolens udeområde skal se ud. Skolelederen fortæller, at han har inddraget eleverne på en ny måde, hvor eleverne og skolelederen i kraft af deres indbyrdes interaktion har genereret ideer til udeområdet, som ikke ville være opstået uden den pågældende interaktion. Han fortæller endvidere, at projektet endnu ikke er blevet realiseret, fordi: "Nu kommer virkeligheden jo også ind, idet vi skal have etableret et nyt billedkunstlokale" (Innovationsmarkedsplads 2013; Skoleleder 2013b). Dialogen blandt den pågældende<sup>39</sup> politikergruppe og skolelederen handler primært om, hvordan skolen takler, at eleverne i ombygningsperioden ikke kan købe mad i skolens egen kantine. Interaktionen kan ikke karakteriseres som engagement i integration, men nærmere som informationsudveksling eller orientering. Til spørgsmålet om, hvorvidt markedspladsen primært havde karakter af orientering, svarer det interviewede byrådsmedlem:

*Det kan man også godt sige, men nu ved jeg heller ikke lige rigtigt, hvad der ligger i ordet orientering, det ved jeg ikke. Men for mig var det historien om: "Prøv lige at høre [byrådsmedlem], og alle jer andre; her har vi faktisk valgt at gøre sådan og sådan. Før gjorde vi det på den måde, nu gør vi det sådan og sådan, og vores resultater de er her,*

<sup>39</sup> En af de syv grupper af Byrådsmedlemmer.

*værsgo”, og ”Vi synes, vi er kommet et skridt fremad”. Det var den historie, jeg fik. Og det synes var meget tilfredsstillende (Kommunalpolitiker 2013).*

Ledelseshandlingen fremmer interaktion mellem formelle ledere og aktører, der har eller er engageret i samarbejdsdrevne innovationsprocesser i kommunen. Denne interaktion er kortvarig, og det er vanskeligt at identificere tilfælde af egentlig integration mellem de forskellige aktørgruppers ideer eller ressourcer. Kommunaldirektøren forklarer, at det ofte er tilfældet, at fagprofessionelle medarbejdere og politikere har svært ved at kommunikere, idet de taler forskellige sprog (Kommunaldirektør 2013). Det kan være en sådan kommunikationsudfordring der gør, at aktørerne ikke engagerer sig i integration af forskelligheder eller oplever at tale forbi hinanden (Koppenjan and Klijn 2004).

Arrangementet afsluttes med en interaktionsrunde i byrådssalen, hvor kommunalpolitikere sidder på deres vante pladser, hvorfra de kan stille uddybende spørgsmål til oplægsholderne. Nogle af politikere spørger i denne forbindelse til spredningspotentialer; altså om de ideer og koncepter, der ligger bag innovationsprojekter, kan udfoldes til andre områder (Innovationsmarkedsplads 2013). Disse handlinger kan anskues som en form for hands-on ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme integration og bricolage, ved at motivere oplægsholderne til at integrere deres innovative ideer i andre lokale kontekster. Der kan ikke identificeres nogen effekter for integration på baggrund af disse handlinger, da oplægsholderne enten ikke responderer eller også afviser de, at der skulle være et spredningspotentiale (Innovationsmarkedsplads 2013). Det er ikke muligt at identificere (yderligere) hands-on ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme integration mellem de forskelligartede aktørers ideer, ressourcer eller forståelser. En årsag til dette ”fravær” af integrerende hands-on ledelse af interaktionen kan være, at integration ikke er et udtalt formål med afholdelsen og struktureringen af markedspladsen.

Igennem værdibetraktningerne italesættes innovationsprojekternes realiserede eller forventede positive betydning for organisationen, hvilket kan øge politikernes tryghed og reducere den usikkerhed, der unægtelig er forbundet med samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Med udgangspunkt i interviewet med byrådsmedlemmet, har markedspladsen betydet en erkendelse af, at der realiseres en række innovative projekter i kommunen, og at de projekter er ”positive” for kommunen. Effekten af markedspladsen udtrykkes i et senere afholdt interview med et byrådsmedlem, således:

*Jeg synes, vi fik et rigtig godt udbytte ud af det, og der var syv forskellige eksempler, man kunne defilere rundt og høre om, både på vores plejecentre og med de unge og det meget berømte eksempel fra tandplejen, fordi [...] tandlægerne, og [...] roklubben. Men, altså jeg var meget tilfreds med det bagefter. Det var en positiv overraskelse, det må jeg tilstå. Bedre end jeg havde regnet med (Kommunalpolitiker 2013).*

Analysen viser, at ledelseshandlingen bringer forskelligartede kommunale og ikke-kommunale aktører sammen på nye måder, hvilket bidrager til at orientere politikere om igangværende og afsluttede samarbejdsdrevne innovationer. Dette kan bidrage til at fremme forandringsvillighed blandt Byrådsmedlemmerne og dermed påvirke institutionaliseringen af ledelseslogikker i Greve Kommune. Den type af videndeling, der kommer til udtryk på markedspladsen, har karakter af informationsudveklung.

Ledelseshandlingen kan forklares i en NPM-logik, hvor det er embedsværket, der skal udvikle nye og innovative metoder i overensstemmelse med gældende politiske beslutninger. Det betyder, at Byrådet er øverste beslutningsinstans, der skal træffe beslutninger om mål med, og rammer for de kommunale services, mens embedsværket skal udvikle kommunen inden for disse rammer. Jo bredere rammer, jo større råderum. Dette ledelsesparadigme er kendetegnet ved en stærk adskillelse af politikere og administration, hvilket kan forklare, at markedspladsen ikke har til formål at skabe integration mellem politikere og andre dele af den kommunale organisation. Belyses ledelseshandlingen ud fra det traditionelle administrative paradigme, er det i dette idealtypiske ledelsesmønster ikke administrationen eller eksterne aktører, der skal udvikle nye, banebrydende services til kommunens borgere, men derimod politikerne. Det er også politikerne, der skal vurdere, hvad værdien af projekterne er og dermed vurdere, hvorvidt services skaber den ønskede værdi for organisationen. I dette perspektiv er værdibetragtningen ikke apolitisk. I det traditionelle administrative paradigme ville det ideelt være politikerne, der orienterede embedsværket om de innovative ideer, der skulle realiseres af embedsværket. Anskues ledelseshandlingen i en NPG-logik, ville adskillelsen mellem politikere og administration ikke være en ambition. Tværtimod peger idealtypen på integration mellem politikere, embedsmænd og ikke-kommunale aktører, ud fra en hensigt om at skabe tværgående samarbejde mellem forskellige interessenter i den kommunale opgave. I en NPG-logik ville det politiske led ideelt set være blevet involveret i idegenereringen og/eller iderealiseringsen som samarbejdsdeltagere. I denne optik trækker ledelseshandlingen på institutionaliserede ledelseslogikker, der ligesom NPM legitimerer, at ledelseshandlingen er udformet, som den er.

Såfremt markedspladsen fremmer oplevelsen af, at engagement i samarbejdsdrevne innovationsprocesser anerkendes og afføder prestige, så kan dette potentielt medføre, at deltagerne i de fremhævede samarbejdsdrevne innovationer, såvel som aktører uden for de pågældende samarbejdsdrevne innovationsprocesser, motiveres til at engagere sig i andre samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Effekten af ledelseshandlingen er dog i denne henseende tvetydig, da nogle deltagere oplever ledelseshandlingen som anerkendelse, og andre oplever den som det modsatte.

Innovationsmarkedspladsen må anskues i relation til andre ledelseshandlinger og de institutionelle ledelsesmønstre, der muliggør og begrænser samarbejdsdrevet innovation. Ledelseshandlingen kan potentielt fremme forandringsvilligheden blandt Byrådsmedlemmerne, ved at tilbyde indsigt i eksempler på samarbejdsdrevet innovation og potentielt reducere den usikkerhed, de måtte opleve i forbindelse med samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Såfremt markedspladsen reducerer eventuel forandringsmodstand hos organisationens formelle ledere, kan ledelseshandlingen få positiv betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Ledelseshandlingen kan dermed være befordrende for samarbejdsdrevet innovation generelt i den kommunale organisation. Det er dog ikke muligt på baggrund af casematerialet at se, hvorvidt markedspladsen har en sådan effekt for fremtidige projekter.

### 7.2.7 Beslutning om og design af kompetenceudvikling

Greve Kommune tilbyder et kompetenceudviklingsforløb i ledelse af samarbejdsdrevne innovationsprocesser for at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer – i en bred organisatorisk kontekst. Ledelseshandlingen er en proaktiv hands-off beslutning om at tilbyde formelle (mellem-)ledere, positioneret i forskellige fagcentre (og fagforvaltninger), et

kompetenceudviklingsforløb om innovationsledelse (HR 2013; Innovatørudd. 2013). Denne ledelseshandling er knyttet an til Direktionens strategiplan om Innovation i Greve Kommune (Direktionen 2013).

Den interne innovationsuddannelse er et ECTS-givende kompetenceudviklingsforløb i innovationsledelse<sup>40</sup>. Beslutningen om og designet for kompetenceudviklingsprogrammet har til hensigt at fremme skabelsen af innovation i Greve Kommune ved at skabe et fælles sæt af institutionelle rammer for innovationsskabelse (Center for Byråd og Ledelse 2012; Direktionen 2013). Et fælles sprog mellem aktører fremmer samarbejde om innovation, fordi aktørerne som minimum bliver i stand til at kommunikere om deres forskelle og ligheder, hvorfra fælles problemområder og interesseoverlap kan formuleres, og integration og bricolage forsøges skabt (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). En sådan ledelseshandling kan anskues som et forsøg på at påvirke de institutionelle forståelses- og handlemønstre i Greve Kommune, på en sådan måde, at mønstrene muliggør og giver anledning til at skabe samarbejdsdrevet innovation (Nielsen 2005a).

Kompetenceudviklingsprogram, der betegnes som Ledelsesinnovatøruddannelsen<sup>41</sup>, er designet således, at programmet har til formål at kompetenceudvikle kommunale ledere; *...fordi antagelsen er, at innovationsmetode i sig selv ikke gør nogen forskel, hvis ikke der ledelsesmæssigt er skabt rammer for innovation*" (HR 2012b).

*Projektet er rettet mod ledere, fordi antagelsen er, at innovationsmetode i sig selv ikke gør nogen forskel, hvis ikke der ledelsesmæssigt er skabt rammer for innovation. Netop derfor vil der være fokus på innovationsledelse – dvs. hvordan man som leder direkte og indirekte gennem beslutninger, styring og måden man agerer rollemodel på, skaber mere eller mindre optimale betingelser for innovation* (HR 2012b).

Kompetenceudviklingen består af 7 kursusgange, hvoraf tre af kursusgangene varer 2-3 timer, mens de resterende 4 kursusgange er heldagssessioner (inklusive et halvandendagsseminarophold) (COK 2013). Kompetenceudviklingsprojektet gennemføres i et samarbejde mellem de tre kommuner samt et ikke-kommunalt Konsulenthus (Center for Offentlig Kompetenceudvikling: COK). Kurset er på tidspunktet for undersøgelsens gennemførelse afviklet tre gange, hvoraf den fjerde omgang sker simultant med empiriindsamlingen. Afviklingen af de tre tidligere kompetenceudviklingsforløb var designet sådan, at den politiske og administrative topledelse indgik i en række interaktioner med de pågældende kursister om kursisternes innovationsarbejde. Desuden blev der afholdt seminar om innovationsledelse for de administrative og politiske topledere (Innovationshelikopteren) samt netværksdage for topledelse og institutionsledere (HR 2012b). Involveringen af topledelsen i kompetenceudviklingen skyldes en intention om at forankre innovationskulturen i toppen af hierarkiet og øge organisationens fælles sprog om innovation (HR-

---

<sup>40</sup> Som et led i DOL-uddannelsen (Diplom i Offentlig Ledelse).

<sup>41</sup> Ledelsesinnovatøruddannelsen er en indsats der gennemføres som led i et større kompetenceudviklingsprojekt. Greve Kommune har sammen med Høje-Taastrup Kommune og Stevns Kommune ansøgt og fået bevilliget en større statslig pulje til "Projekt Innovationsledelse". Støttemidlerne fra Videnscenter for Velfærdsledelse er blevet brugt til at udarbejde og gennemføre et kompetenceudviklingsprogram for ledere i de tre kommunale organisationer.

Chef 2013). I fjerde afvikling af kompetenceprogrammet er tidligere involvering af Direktion og Byråd ophørt, og handler derfor alene om diplomuddannelse af tilmeldte formelle ledere lavere i hierarkiet, ledere der beskæftiger sig med daginstitutionsområdet, ældreområdet og skoleområdet (Videncenter for Velfærdsledelse 2012). I praksis består deltagerne hovedsageligt af kommunale mellemledere, men der er også deltagelse af kommunalt ansatte, der ikke formelt karakteriseres som mellemledere (eks. souschefer<sup>42</sup>, projektledere og konstituerede ledere) (HR 2013). Ledelsesinnovatøruddannelsens fjerde runde varer fra d. 25. februar til d. 3. maj 2013, og er et selvstændigt forløb (uden seminar eller ”netværksdage” for og med topledelsen).

Det betyder, at denne gruppe af ledere får tilbudt undervisning og læringsforløb om innovation. Kompetenceudviklingsprogrammet bidrager derved til den ansvarsfordeling af innovationsarbejdet, som også fremgår af Direktionens strategiplan<sup>43</sup>. Handlingen har intention om at fremme innovationskabelse i Greve Kommune ved at fremme samarbejde mellem kommunens mellemledere og andre aktører (bl.a. mellemledere fra de to andre involverede kommuner). Ledeshandlingen legitimerer og motiverer de pågældende formelle ledere til at prioritere at deltage i kurset, hvilket potentielt kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation, såfremt kursets indhold fremmer samarbejdsdrevet innovation.

Ved at tilbyde kompetenceudvikling af formelle ledere understreges det, at innovationsindsatsen i Greve Kommune skal ledes af formelle ledere. Distribueringen af ledelsesansvar gøres altså blandt formelle ledere og ikke blandt organisationens medarbejdere. En forklaring på prioriteringen af formelle ledere som deltagere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser i Greve Kommune kan blandt andet findes i Direktionens strategiplan, som beslutningen om kompetenceudviklingen læner sig op ad og supplerer som ledeshandling. Det fremgår af Direktionens strategiplan, at organisationens formelle ledere anses som særligt afgørende i innovationsprocessen. Det er de formelle ledere, der på tværs af organisationens hierarkiske og sektorpolitiske rammer skal udvise forandrings- og risikovillighed i driften og udviklingen af organisationens metoder.

*Innovation udfordrer også lederne, der skal skabe rum for innovation tæt på driften. Lederne skal være med til at sætte holdet, facilitere og motivere tværgående samarbejde, og de skal fjerne barrierer og flaskehalse i innovationsprocesserne. Lederne er kernen i en innovativ kultur, der tør sætte kendte metoder på spil for at åbne muligheden for at løse udfordringer på en ny og smartere måde (Direktionen 2013, 4).*

Direktionen skriver, at de formelle ledere skal facilitere samarbejder, motivere til innovation og fremme en innovationskultur for at skabe procesinnovation og merværdi, der kan afhjælpe kommunens placering på den brændende platform. De formelle ledere skal lede tværgående og

<sup>42</sup> Undersøgelsen viser bl.a. at fritidsklubbens souschef ikke betragtes som formel leder internt i den kommunale organisation, idet han ikke tidligere er blevet tilbudt deltagelse i lederudviklingsprogrammet som blandt andet innovationsuddannelsen, fordi ”han ikke er leder” (Klubleder 2013).

<sup>43</sup> Deltagerkredsen på kompetenceudviklingsforløbet består altså af medarbejdere fra tre forskellige kommuner, mens denne undersøgelse fokuserer på medarbejdere, der er ansat i Greve Kommune, og som identificeres i relation til kompetenceudviklingsforløbet.

inter-organisatoriske interaktioner, hvor interesser hos eksterne aktører såsom "*brugere, borgere og samarbejdspartnere*" (Direktionen 2013, 4) tænkes ind i den kommunale ledelse. Der sker derved en distribution af samarbejdsledelsesansvar, en opfordring der suppleres igennem beslutningen om, hvem der skal tilbydes kompetenceudviklingsprogrammet.

Det er altså de formelle ledere i organisationen, der skal udøve den specifikke ledelse af samarbejdsdrevet innovation – og særligt de ledere, der er tæt på driften og borgerne. Ledelsesopgaven distribueres mellem organisationens formelle ledere og fordeles i særlig grad blandt de ledere, der er lavest i hierarkiet.

Distribueret ledelse er ikke et nyt empirisk fænomen, men tværtimod et kendt fænomen både i Greve Kommune (se eks. BIB-leder, 2013a og Kommunalpolitiker, 2013) og i den offentlige forvaltnings institutionaliserede ledelseskoncepter (jf. kapitel 3) og i ledelseslitteraturen (Bolden 2011; Grønn 2002). I nærværende case distribueres ledelsen blandt organisationens formelle ledere, ved at den centrale topledelse sætter innovation på dagsordenen, som et middel til at sikre organisatorisk overlevelse. Topleledelsen uddelegerer opgaven med at sikre organisationens udvikling til formelle ledere, der hierarkisk er positioneret under topledelsen. I det traditionelle administrative ledelsesparadigme har ledere i disse enheder skullet agere med et mere specifikt fagområde i fokus. Ledelseshandlingen distribuerer ledelsesansvaret og ledelsesopgaven blandt ledere i organisationen uden dog at bryde med den hierarkiske, formaliserede ledelsesstruktur. Fortolket fra et NPM-paradigme, kan denne ansvarsfordeling ses som en måde hvorpå enhedernes selvregulering underbygges, for at effektivisere organisationens målopfyldelse med afsæt i en fælles innovationsstrategi. Denne form for distribuering af innovationsledelsesansvar og -opgaver kan karakteriseres som "klassisk distributionsledelse" (Thorpe, Gold, and Lawler 2011).

Fordi ledelseshandlingen aktiverer det formelle ledelseshierarki og den traditionelle opgavefordeling mellem medarbejdere og formelle ledere, kan handlingen utilsigtet skærpe en arbejdsdelingslogik mellem medarbejdere og ledere, som kendetegnet ved institutionaliserede ledelseslogikker i henholdsvis det traditionelle administrative paradigme og NPM. En sådan ledelseshandling kan fremme top-down innovation og/eller metodeinnovation, "*in house*" (Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014, 17), men det risikerer at være på bekostning af samarbejdsdrevet innovation, fordi de institutionaliserede adskillelser i organisationen markeres, og særlige innovationshelte kommer i fokus (jf. kapitel 3; se også Hartley, Sørensen, and Torfing 2013; Hartley 2005).

En af organisationens medarbejderrepræsentanter fortæller, at topledelsens prioritering af organisationens formelle ledelseslag, skaber en kløft mellem ledere og medarbejdere, fordi lederne får et sprog og en kultur, som medarbejderne ikke har mulighed for at engagere sig i. Innovationsdagsordenen bliver dermed "*helt klart et ledelsesprojekt*" (Medarb.rep. (HMU) 2013). I denne henseende refererer hun eksplicit til organisationens kompetenceudviklingsprogram for organisationens formelle ledere, der samtidigt med at skabe fælles sprog for de udvalgte deltagere bidrager til at dekode de ansatte, der ikke bliver kompetenceudviklet som en del af innovationsledelsesindsatsen. For organisationens ansatte bidrager denne ledelsesindsats til at koble innovationsdagsordenen endnu stærkere til et formelt ledelsesmæssigt ejerskab. Favoriseringen af de formelle ledere i strategiplanen og i kompetenceudviklingsprogrammet kan være med til at forklare, at innovationsdagsordenen generelt af kommunens ansatte opleves som et

ledelsesprojekt. Blandt de interviewede kommunale aktører lader der til at være en generel oplevelse af, at innovationsdagsordenen er et ledelsesprojekt og i nogle tilfælde opleves som et "femte-sals" projekt, hvilket refererer til HR- og Udviklingsafdelingen samt Direktionen (HR-Chef 2013; Kommunaldirektør 2013; Kommunalpolitiker 2013; Skoleleder 2013a). Til spørgsmålet om, hvordan det kan være, at de ansatte, jeg har talt med, primært anser innovationsdagsordenen som værende et Direktionsprojekt eller et "*femtesalsprojekt*" forklarer Kommunaldirektøren, at det kan skyldes kommunikationsindsatsen med Direktionens strategiplan, altså en supplerende ledeshandling. Han fortæller, at fordi innovationsdagsordenen i høj grad bæres igennem i strategiplanen, så er det naturligt, at organisationens ansatte tilskriver Direktionen det primære ejerskab (Kommunaldirektør 2013). Dette har tilsyneladende også haft den effekt, at den administrative topledelse er blevet bestyrket i deres ejerskab til innovationsdagsordenen, hvilket blandt andet fremgår af strategiplanen samt af interviews med ansatte i Greve Kommune (HR-Chef 2013; Kommunaldirektør 2013; Kommunalpolitiker 2013; Skoleleder 2013a).

Samtidig viser empirien også, at beslutningen om at gennemføre kompetenceudviklingsprogrammet har bidraget til at fremme opmærksomheden på, og sproget om innovation i deres del af kommunen, såvel som i kommunen generelt (Konsulent b 2013 m.fl. Læringscafe e 2013; Medarb.rep. (HMU) 2013; Plejeleder b 2013; PPR-leder 2013; Skoleleder 2013a). Ved at skabe et fælles innovationssprog og en fælles innovationskultur fremmes sammenhængskraften blandt de dele af organisationen, der oplever at være en del af en sådan kultur og et sådant sprog. Ensliggørelsen af sprog og kultur hæmmer den strategiske usikkerhed blandt de pågældende aktører, hvilket virker fremmende for aktørernes evne til at indgå i samarbejder med hinanden. Fordi kompetenceudviklingsprogrammet er en ledeshandling, der legitimerer at kursisterne afsætter ressourcer til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, kan dette virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Hvorvidt ledeshandlingen får denne effekt afhænger blandt andet af designet for, og indholdet i, kompetenceudviklingen.

### 7.2.8 Etablering af uforpligtigende ledernetværk

Kompetenceudviklingen giver kursisterne anledning til at indgå i samarbejde med andre kursister i såkaldte netværksgrupper. Her skal deltagerne sparre med hinanden, stille hinanden udfordrende spørgsmål og give input til hver enkelt deltagers arbejde med sin egen specifikke innovationsproces. Denne del af kompetenceudviklingen er tiltænkt at have en fremmende effekt for integration af forskellige ideer repræsenteret af de forskellige kursister, og dermed fremme innovationsprocessens komponenter, fra problemforståelse, idegenerering og spredning til selektion og (planlægning af) realisering. Der er derfor tale om en ledelsesindsats, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation generelt ved at sammensætte forskelligartede aktører i selvregulerende netværk med henblik på at engagere hinanden og integrere forskelligheder. Desuden er netværksgrupperne tiltænkt at spille en rolle efter kursets afslutning, sådan at deltagerne fortsat kan sparre med hinanden, når de fortsat arbejder med samarbejdsdrevet innovation.

Kursusdeltagerne arbejder i netværket under kurset og udveksler viden, spørgsmål og erfaringer under kursus-sessionerne. Forskelligheden mellem kursisterne i de respektive tværkommunale netværk kommer til udtryk i form af kursisternes tilknytning til forskellige kommunale organisationer, og det er også på denne baggrund, at det ikke-kommunale Konsulenthus har

udformet netværksgrupperne (Læringscafe a 2013). Desuden er kursisterne formelle ledere i forskellige fagområder; fra plejesektor til børn- og unge m.v. I en afsluttende mundtlig evalueringrunde på kurset fortæller nogle af deltagerne, at dette tvær-kommunale netværk har bidraget positivt til refleksion over egen praksis, fordi deltagerne oplever at være blevet udfordret og støttet igennem processen. En af deltagerne fortæller:

*Det der med at åbne mig over for andres verdner, det er fandeme spændende! Det giver mig noget mere, end at tale med andre pædagogiske ledere. At høre, hvad andre mener om det, vi laver (Læringscafe d 2013).*

Dette underbygges af udsagnet fra en anden kursist, der fortæller, at pågældende har fået masser af gode aha-oplevelser, og at erfaringen med at "...sidde i teams og invitere andre ind, og dermed få nye perspektiver på min verden. Det er bestemt noget, jeg vil arbejde videre med og tage med mig videre" (Læringscafe e 2013). Tilbagemeldingerne fra kursisterne viser, at måden hvorpå kompetenceudviklingen er designet og gennemført, har positiv betydning for kursisters engagement i netværksgrupperne og motivation til at generere innovative ideer. Interaktionen bærer præg af erfaringsudveksling, hvor kursisterne eksempelvis fortæller om de udfordringer, de oplever i deres forsøg på at finde "innovationsprækker", hvordan innovation defineres i teori og i praksis (Læringscafe a 2013), hvad der er vilkår og rammer for innovationsledelse samt hvordan medarbejdere kan ledes i (samarbejdsdrevne) innovationsprocesser (Læringscafe b 2013)<sup>44</sup>.

Observationer viser, at der ikke sker en gensidig påvirkning af aktørerne og en fælles ide, da kursisterne hver især arbejder på deres egne innovationsideer. Der lader ikke til at blive udøvet faciliterende samarbejdsledelse med henblik på integration i netværksgrupperne, hvorfor integrationsskabelse og eventuel udøvelse af samarbejdsledelse er overladt til de interagerende aktører i netværket. En af grupperne udøver samarbejdsledelse i opstartsfasen af netværket, idet de påbegynder deres interaktion med at diskutere og belyse, hvordan de i netværket skal interagere og med hvilket formål (Læringscafe a 2013). Det pågældende netværk udviser samarbejdsledelse ved at forsøge at reducere den strategiske usikkerhed, som deltagerne kan opleve i deres første møde med hinanden (Koppenjan and Klijn 2004). En kursist fortæller om deres velfungerende interaktion i netværksgruppen, at interaktionen har været præget af en høj grad af høflighed og tilbageholdenhed over for at overskride hinandens grænser. Hun fortæller:

*Vi talte i vores gruppe om at turde træde hinanden lidt over tærerne. Men når alt kommer til alt, så gør vi det jo ikke. Grundlæggende er vi jo meget pæne mennesker. Vi har svært ved at træde hinanden over tærerne (Læringscafe d 2013).*

Citatet udtrykker gruppens tilbageholdenhed over for at konfrontere hinanden med eventuelle forskelligheder. En manglende konfrontation mellem forskelligheder hæmmer sandsynligheden for at skabe refleksion over egne forforståelser og mindsker gruppens evne til at skabe integration

---

<sup>44</sup> Empirien peger på, at interaktionen er relativt lav uden for kursus-sessionerne og typisk netværksgrupperne lader til at blive opløst, når kurset er afsluttet.



mellem netop disse forskelligheder (Campbell 2004; Gray 1989; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014). Alligevel har netværksinteraktionen en integrerende karakter, idet aktørerne italesætter at deres idegenerering er blevet påvirket af interaktionen. Der sker ikke en egentlig integration af aktørernes forskellige ideer i interaktionen, eller med gensidig betydning for aktørerne eller deres ideer, hvilket kan forklares ved, at de interagerende aktører ikke har ambition om at skabe noget sammen. Deltagerne oplever, at kompetenceprogrammet engagerer kursisterne i problemforståelse og idegenerering, og at dette engagement bestyrkes i kraft af interaktionen med andre kursister og potentielt integration mellem forskelligartede forståelser og ideer. Organiseringen af kursister i netværksgrupper har en fremmede effekt for generering af innovative ideer, fordi kursisterne bliver udfordret i deres institutionaliserede problemforståelser og praksisser. Interaktionen har ikke karakter af et samarbejde, og det er usandsynligt, at netværksorganiseringen har en fremmede effekt for realiseringen af samarbejdsdrevet innovation i specifikke lokale kontekster.

### 7.2.9 Indhold i kompetenceudvikling motiverer til idegenerering og samarbejde

Kompetenceudviklingen er tilrettelagt således, at institutionslederne imellem undervisningsseancerne skal gennemføre feltarbejde på egen arbejdsplads, for at undersøge hvilke muligheder der er, for at innovere i deres lokale kontekst. Indholdet i kompetenceudviklingen kan karakteriseres som en hands-on ledelseshandling, der foregår simultant med kursisternes deltagelse i kurset. Denne ledelseshandling er en supplerende ledelseshandling, en form for udmøntning af hands-off beslutningen om at gennemføre kompetenceforløbet.

Formålet med denne hands-on ledelsesindsats er altså at øge deltageres evne til at identificere innovationspotentialer på deres arbejdsplads samt at øge deres kompetencer til at lede specifikke samarbejder om innovation. Dette gøres ved at tilbyde praktisk såvel som teoretisk viden om innovation. Konsulenthuset der står for uddannelsen, vejleder deltagerne i, hvordan de kan identificere "innovationsprækker" og fremme innovationsskabelsen i deres lokale del af den kommunale organisation. På denne baggrund opfordres deltagerne til at igangsætte et innovationsprojekt, hvorigennem deltagerne skal forsøge at omsætte den teoretiske viden om innovation og samarbejdsdrevet innovation, kurset tilbyder i praksis (COK 2013).

Konkret undervises deltagerne i, hvordan innovation kan tilføres en "merværdi"-betragtning, for dermed bedre at kunne tilvælges og legitimeres i det offentlige system. Dermed kan kursisterne potentielt fremme realiseringen af de specifikke innovative ideer ved at øge sandsynligheden for opbakning blandt formelle ledere i organisationen (Borins 2002).

På kurset opfordres kursisterne til at engagere forskelligartede aktører i specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, hvilket har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i kommunen generelt.

*Målet med forløbet er at øge ledernes kompetencer til at kunne håndtere innovative processer med medarbejderinddragelse og målrettet og strategisk inddragelse af interessenter og brugere./.../ ...der lægges vægt på den praktiske træning af metoder og værktøjer og kobling til deltageres daglige praksis. Det sker gennem mindre praktiske opgaver mellem seancerne (HR 2012a).*

Eksempelvis opfordres kursisterne til at reflektere over, hvem de kan inddrage som interessenter i forhold til deres specifikke innovationssprækker (innovationsspørgsmål). I netværksgrupperne opfordres de til at tale om, "...hvem der skal inddrages, og om man kunne invitere nogle andre, end dem vi plejer? Og så skal vi også ændre måden, vi inddrager på" (Læringscafe b 2013).

Til gengæld er samarbejdsledelse ikke en del af programmet; hverken som ledelse af samarbejde mellem kursisterne, eller i form af distribueret ledelseskompetence, selvom en del af kursisterne oplever denne ledelsesopgave som ukendt og usikker (Læringscafe a 2013). Til spørgsmålet om, hvorvidt kursisterne udvikler deres kompetencer i samarbejdsledelse, svarer en kursist:

*Der synes jeg egentlig ikke – det ved jeg jo ikke, om jeg får. Jeg føler ikke, jeg har fået noget. Og det er igen det samme problem: Et er, at det er fantastisk, men et andet er at få det gjort, når kurset er færdigt. Fordi i dagligdagen, når du bliver usikker på, når du ikke har prøvet det... Vi når jo ikke prøve det, når vi er på kurset. Tiden er al for knap. Havde vi gjort det her over et halvt år, så havde man kunnet nå at prøve nogle af de her ting, mens der stadig er et sikkerhedsnet. /.../ Det er da utrygt, når man ikke har prøvet det før. Dagligdagen bliver [knips] lynhurtigt dagligdag, og så får man ikke gjort det, fordi det er lidt svært (PPR-leder 2013).*

Den samme kursist stiller spørgsmålet videre til den private virksomhed, der afvikler kompetenceudviklingsprogrammet. Medarbejderen fra Konsulenthuset fortæller, at det ikke en del af programmet eller pensum, men foreslår en bog, der kan benyttes til at opnå viden om ledelsesindsatser og -udfordringer i forbindelse med nye interaktionsformer mellem forskelligartede aktører på tværs af den offentlige og private sektor (Læringscafe d 2013). Det er altså ikke en del af kompetenceudviklingen, at kursisterne skal lære hvordan de skal udøve samarbejdsledelse (Klubleder 2013; Læringscafe c 2013; Læringscafe d 2013; Læringscafe e 2013; Skoleleder 2013a m.m.). Det betyder, at kompetenceprogrammets opfordring til de formelle ledere om at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, ikke indeholder udøvelse af, eller distribuering af (yderligere) samarbejdsledelse.

Effekten af indholdet på kurset er, at det generelt set motiverer deltagerne til at indgå i idegenererende samarbejder (Klubleder 2013; Kommunaldirektør 2013; Plejeleder a 2013; Plejeleder b 2013; Skoleleder 2013a m.fl.). De forskellige respondenter fortæller, at kurset bidrager til at skabe et fælles sprog i kommunen, hvilket kan bidrage til facilitering og videndeling i organisationen (Sørensen and Torfing 2011a), og medvirke til at ændre de institutionelle mønstre i Greve Kommunes organisation (Campbell 2004). En af lederne fortæller, at hun har benyttet kurset som lejlighed til at gå i dialog med sine medarbejdere om en fælles refleksion om, hvordan arbejdspladsens trivsel kan øges. Det er den pågældende leders oplevelse, at denne proces har medvirket til en generel åbenhed over for at spørge; "hvad nu hvis", positioner og arbejdsfordeling kunne ændres (Klubleder 2013). En anden leder fortæller, at han har etableret og faciliteret en idegenereringssession med skolens elever, hvilket har været afsæt for det innovationsprojekt, han har præsenteret på markedspladsen (Skoleleder 2013a). Generelt udtrykker de interviewede nuværende eller tidligere kursister, at kompetenceudviklingsprogrammet har givet anledning til at sætte spørgsmålstejn ved institutionaliserede handle- og forståelsesmønstre og ser nye muligheder, hvilket kan være fremmende for innovationsskabelse (Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). På denne måde får kompetenceudviklingsprogrammet positiv betydning for revurdering af institutionaliserede problemforståelser og idegenererende interaktioner i lokale

kontekster i kommunen, og dermed potentielt positiv betydning for skabelsen af specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

Ledelsesredskabet til ideselektion lader til at have en positiv effekt for innovationsskabelse i de tilfælde, hvor kursisterne selv er i stand til at gennemføre realiseringen af den innovative, udvalgte ide (Hedebo 2013; Plejeleder b 2013). De ledelsesindsatser, der kan identificeres i forbindelse med gennemførte realiseringer af innovative ideer, kan dog hverken tilbageføres til strategiplanen eller kompetenceudviklingsprogrammet. Kompetenceudviklingen fremmer (i nogen grad) kursisternes evne til at formulere deres innovative ideer, sådan at de matcher den innovationsforståelse, som de centrale, formelle ledere repræsenterer. Dette kan fremme opbakning til ideerne blandt de formelle ledere, og dermed fremme sandsynligheden for at få realiseret eventuelle innovative ideer. Der er identificeret to tilfælde, hvor innovative ideer, der er blevet fremmet af kurset, er i færd med at blive realiseret (Plejeleder b 2013; Skoleleder 2013a). Hvorvidt realiseringen af de innovative ideer er fremmet af indholdet i kompetenceudviklingen er ikke muligt at påvise. En række af de underviste formelle ledere udtrykker, at de har vanskeligt ved at realisere de genererede ideer. Kursisterne udtrykker, at kursets korte varighed betyder, at det ikke er muligt at nå at realisere de innovative ideer mens kurset foregår, og at det kan være vanskeligt at afsætte tid til at realisere ideerne, når kurset når sin afslutning (Plejeleder a 2013; PPR-leder 2013; Skoleleder 2012). En af de interviewede ledere udtrykker, at kurset hjælper til at gøre hende bevidst om forandringsmulighederne, uden dog nødvendigvis at blive i stand til at gøre noget ved det (PPR-leder 2013). En anden kursist fortæller, at når man *"kommer tilbage"* fra kurset, *"så kommer virkeligheden også ind. Og når man snakker om det, i al fald med min leder, at .../.../ ...så bliver den ligesom lukket der"* (Læringscafe c 2013). En anden af kursisterne fra Greve Kommune underbygger udtalelsen, og fortæller, at det særligt er effektiviseringslogikkens produktivitetskrav, der hindrer muligheden for at bruge tid på at generere innovative ideer, fordi, *"så går der to timer, og BANG, så har vi en handleplan..."* (Læringscafe c 2013). Kursisterne oplever altså at de institutionelle mønstre, hvori ideerne skal realiseres, og hvori kursisterne agerer som formelle ledere i "basisorganisationen", vanskeliggør iderealisation og samarbejdsdrevet innovation på grund af institutionaliserede forståelser og adfærdsmønstre, der fordrer effektiv arbejdstidsuddannelse, resultatkrav og hierarkisk styring med begrænsende effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det er derfor institutionelle mønstre, der ligger "uden for" udmøntningen – og tilsyneladende også uden for rækkevidden – af kompetenceudviklingen, der virker begrænsende for samarbejdsdrevet innovation. Kompetenceudviklings indhold lader til at tilskynde til, understøtte og engagere aktører i idegenerering, mens det dog ikke er muligt at påvise, at ledelseshandlingen, som udmøntningen af kompetenceudviklingen er udtryk for, alene har fremmende effekt for (realiseringen af) samarbejdsdrevet innovation i Greve Kommune.

Ledelseshandlingen giver de formelle ledere anledning til at tænke i nye og tværgående samarbejdsformer. Ifølge kursisterne motiverer disse handlinger til at interagere på alternative måder med "kendte" og nye aktører (Læringscafe b 2013; Læringscafe c 2013; Plejeleder a 2013; Plejeleder b 2013; PPR-leder 2013; Skoleleder 2013a m.fl.), hvilket kan være befordrende for samarbejdsdrevet innovation, fordi kurset synliggør nye muligheder og nye potentielle samarbejdspartere, hvilket potentielt kan give anledning til bricolage og et "kreativt potentiale" (Campbell 2004; Eggers and Singh 2009; Gray 1989).

Opfordringen til at engagere sig i samarbejdsdrevet innovation har altså positiv indflydelse på kursisternes villighed til at initiere og/eller engagere sig i sådanne samarbejdsformer. En måde hvorpå en af kursisterne vælger at gøre dette, er ved at indgå i en samarbejdsdrevet innovationsproces med udvalgte elever på den skole, han formelt leder, på nye måder – ad to omgange. I første interaktionsrunde oplever han en mangel på integration på tværs af elevernes forskellige ideer, og mellem elevernes ideer og de ideer, han som skoleleder oplever at skolens ansatte har. Derfor gennemfører han endnu en idegenererende interaktion med de pågældende elever, men på en ny måde, hvorefter han oplever, at der sker en langt højere grad af bricolage med innovativ idegenerering til følge (Skoleleder 2013a).

Empirien peger entydigt på, at kurset motiverer deltagerne til at skabe innovation, og inspirerer dem til at reflektere over gængs praksis. Kurset medvirker til, at deltagerne får specifikke redskaber og igangsætter specifikke innovationsprocesser, hvilket blandt andet kommer til udtryk i en folkeskoleleders arbejde med at generere innovative ideer til et udemiljø i samarbejde med skolens elever (Skoleleder 2013a, 2013b). Desuden legitimerer kurset, at deltagerne bruger tid på at reflektere over og stille spørgsmål til de institutionaliserede forståelses- og handlemønstre, som de indgår i og bidrager til at skabe. I nogle tilfælde bidrager kurset til generering af innovative ideer. I andre tilfælde er kurset en kærkommen lejlighed til at få tid til at arbejde dedikeret med et projekt, som den pågældende leder har haft interesse i at realisere. Det er til gengæld ikke muligt at finde tegn på, at kompetenceudviklingsprogrammet fremmer realiseringen af de innovative ideer.

Indholdet i kompetenceudviklingen tilbyder kursisterne redskaber til at finde opbakning til ideerne i hierarkiet, hvilket kan fremme realiserings sandsynligheden for innovative ideer. Kompetenceudviklingsprogrammet har også positiv betydning for kursisternes motivation til at engagere sig i samarbejdsdrevet innovation i egen specifik, lokal kontekst. Såfremt motivationen resulterer i et samarbejde om innovation, indgås sådanne samarbejder primært med eksisterende medarbejdere eller brugere om, hvordan den gængse praksis med fordel kan ændres. Hvordan samarbejdet om innovation skal ledes har kompetenceudviklingen ingen indflydelse på, hvorfor det er overladt til de formelle ledere og eventuelt til de aktører, der indgår som deltagere i samarbejdsdrevet innovation, at udøve ledelse af samarbejdsprocessens komponenter; fra engagement af forskelligartede aktører, til selvregulerende integration af forskelligheder over tid. Kompetence-udviklingsprogrammet har ikke indflydelse på, hvordan samarbejdet i innovationsprocessen ledes, og hvorvidt samarbejdet bliver kilde til innovationsskabelse. At kompetenceudviklingen ikke indeholder redskaber til samarbejdsledelse, kan bidrage til at forklare, hvorfor kursisterne udtrykker, at det er vanskeligt at skabe idegenererende og iderealiserende samarbejder i deres lokale (specifikke) kontekster (Læringscafe c 2013; Læringscafe d 2013; Plejeleder a 2013; PPR-leder 2013).

Indholdet i kompetenceudviklingen fremmer kursisternes motivation til at finde "*innovationssprækker*" i specifikke, lokale kontekster, hvilket kan være fremmende for innovationsskabelse, såfremt motivationen medfører et øget repertoire af institutionelle mønstre, og bestyrker bricolage mellem disse mønstre i innovative ideer (Campbell 2004) og såfremt ideerne realiseres. Der kan identificeres en række tilfælde, hvor kurset har virket befordrende for samarbejdsdrevet innovation. Indholdet i kurset bidrager til at skabe et fælles sprog mellem kursisterne, hvilket kan virke befordrende for videndeling og kulturændring i organisationen. En afledt effekt af videndeling og ændringer i institutionaliserede adfærds- og handlemønstre kan være samarbejdsdrevet

innovationsskabelse. Det er dog ikke muligt at påvise en sådan afledt effekt. De formelle ledere motiveres desuden til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, hvilket kan virke befordrende for specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

### 7.2.10 Innovation på den kommunale dagsorden

Som skrevet i ovenstående er Innovationsmarkedspladsen såvel som kompetenceudviklingen ledelseshandlinger, der udøves som supplement til Direktionens strategiplan. Direktionens strategiplan er en hands-off ledelseshandling, der har til hensigt at fremme innovationsskabelse generelt i kommunen. I Greve Kommune fremgår det af Direktionens strategiplan (2013<sup>45</sup>), at innovation og effektivisering (fortsat) skal være et hovedtema for organisationens arbejde i 2013 (Direktionen 2013). Direktionens strategiplan er den centrale administrative topledelses forsøg på at påvirke den samlede organisation på en sådan måde, at organisationens forskellige aktører bidrager til at opnå topledelsens mål. Af strategiplanen fremgår det, at:

*Formålet med Direktionens Strategiplan 2013 er at fastlægge de overordnede strategier og fokusområder for centrale udviklingsopgaver og nye driftsopgaver i de kommende år i Greve Kommune (Direktionen 2013, 3).*

Organisationens administrative og politiske topledere har vedtaget en strategi, der har til formål at sætte "...den overordnede ramme for strategiske og tværgående udviklingstiltag for hele kommunen" (Direktionen 2013, 3). Strategiplanen er en proaktiv ledelseshandling, der udtrykker de mål og rammer, organisationens ansatte skal stræbe efter at opnå.

*Direktionen har derfor besluttet, at det overordnede tema for Direktionens Strategiplan i 2013 skal være innovation og effektivisering (Direktionen 2013, 3).*

Innovation sættes dermed på den kommunale dagsorden som en opgave, som de kommunale aktører skal prioritere. På denne måde opfordres til og legitimeres engagement i og ledelse af innovation i kommunen. Direktionens strategiplan er en ledelseshandling, der skaber en kobling mellem værdierne innovation og effektivisering.

I strategiplanen italesættes innovation som et middel til at sikre organisatorisk overlevelse. Det fremgår, at kommunen står over for en række økonomiske og demografiske udfordringer, der giver anledning til at afsøge og afprøve nye måder, hvorpå kommunen kan varetage sin funktion. I strategien italesættes en problemforståelse om, at nutidige og fremtidige indtægter ikke stemmer overens med kommunens udgifter. Udgifterne forventes at overstige indtægterne, såfremt serviceudbud og servicelevering anno 2012 fortsættes i 2013 og fremadrettet med "enhedsomkostningerne" anno 2012. Begrebet effektivisering dækker over reduktion af de omkostninger, der er forbundet med leveringen af services, de såkaldte

---

<sup>45</sup> Det samme gør sig gældende for Direktionens Udviklingsstrategi 2014, mens strategiplanen fra 2015 stort set ikke omtaler effektivisering, men produktivitet og ressourcemobilisering: "Kommunen har fokus på at forbedre produktiviteten ved at begrænse ressourceforbruget gennem bl.a. stordriftsfordele, konkurrenceudsættelse, selvbetjeningsløsninger, LEAN, digitalisering og innovation" (Direktionen 2015, 8).

produktionsomkostninger<sup>46</sup>. Hensigten med formuleringen i strategiplanen er at aktualisere behovet for innovation og effektivisering og derigennem motivere og engagere alle kommunens aktører i innovationsdagsordenen. Ved at fremstille innovationsbehovet som et middel til effektivisering og dermed organisatorisk overlevelse, legitimeres innovationsdagsordenen i et NPM ledelsesparadigme om effektivitet som værdi i den offentlige styring og ledelse. På denne måde legitimeres innovationsarbejdet, samtidig med at innovation som "overlevelsesstrategi" har til hensigt at motivere organisationens aktører til at engagere sig i innovationsprocesser. I strategien fremgår det, at:

*Ideer skal bringes i spil, så det høje service og velfærdsniveau[\*] kan fastholdes og udvikles. Det er vigtigt i denne radikale proces, at alle deltager aktivt og konstruktivt i arbejdet bredt i kommunen, og at vi tænker overordnet og på tværs af lokale interesser (Direktionen 2013, 4).*

Organisationens øverste administrative ledelse viser, med formel godkendelse af den politiske ledelse, med denne hands-off ledelseshandling, at det ikke alene er de øverst ansvarlige beslutningstagere i organisationen, der kan sikre organisationens overlevelse, men alle aktører "bredt i kommunen".

Når målet med innovation er at skabe økonomiske gevinster, så integreres innovationsbegrebet i NPM-paradigmets cost-benefit rationaler. NPM-paradigmet fordrer ressourceestimering af løsningsideer i forhold til investering og forventet afkast som belæg for at træffe strategiske beslutninger om, hvilke løsninger, der skal implementeres. På samme måde kan det idealtypiske ledelseskoncept i NPM virke befordrende for løsninger, hvor både mål, og processen til målet, kan fastlægges sammen med forventede ressourceomkostninger og gevinster. Institutionaliseringen af dette ledelseskoncept i den offentlige sektor og i Greve Kommune, kan bidrage til at forklare hvorfor innovation kædes sammen med effektiviseringsbegrebet i Greve Kommune. Dette blik kan også forklare, formuleringen af "merværdi" som kriterium for innovative ideers realisering og/eller anerkendelse. I strategiplanen fremgår det, at merværdibetragtningen er et ideselektionskriterium, der benyttes af Direktionen, der har til opgave at selekttere hvilke projekter, der ligger inden for rammerne af Direktionens strategiplan (Direktionen 2013). Det er altså den administrative topledelse, der kan udvælge hvilke innovationsideer, der på baggrund af en merværdibetragtning, skal anerkendes som "inden for rammen". Det idealtypiske ledelseskoncept i NPM-paradigmet (der henter inspiration fra ledelse i den private, kommercielle sektor), vurderer alt andet lige innovation på baggrund af en bundlinjebetragtning. Ud fra dette perspektiv om de institutionaliserede idealtyper for offentlig ledelse kan Direktionens hands-off ledelseshandling, som den kommer til udtryk i Direktionens strategiplan, potentielt virke befordrende for metodeinnovation, fordi en innovativ ide om banebrydende ændringer af en kendt måde til at nå et kendt mål, alt andet lige er lettere at lave ressourceestimering på baggrund af, end andre typer af innovationer hvor målet

---

<sup>46</sup> Ud fra et mikroøkonomisk sigte kan ubalancen principielt udlignes ved at øge kommunens samlede indtægter (eksempelvis via skatter og/eller brugerbetaling) eller reducere kommunens samlede omkostninger ved at reducere eller ændre serviceudbuddet og/eller ved at reducere de omkostninger, der er forbundet med at levere de udbudte services.

(eksempelvis services) og endda processen til at nå målet er uprøvet. Effektivisering retter sig alt andet lige mod at optimere de processer, hvormed kendte, "fikserede" produkter og ydelser tilvejebringes, og ikke om at skabe nye og banebrydende produkter og ydelser – medmindre sådanne produktinnovationer og serviceinnovationer kan medføre omkostningsreduktioner i andre kontekster, og i så fald kan en sådan ressourceestimering ikke vises i en afgrænset værdikædebetragtning. Idet nye og banebrydende services ikke vil vise sig omkostningseffektive alene, må effektiviseringsgevinster vurderes i relation til andre ydelser, altså om serviceinnovation kan medføre effektivisering i andre kontekster.

Anskues strategidokumentet som en NPM-inspireret ledelseshandling, lader ledelseshandlingen ikke til at fremme governance-samarbejde om innovation. Innovationsprocesser, og i særdeleshed i processer, hvor aktører indgår i et governance-samarbejde for at fremme innovation, er kendetegnet ved at have en høj usikkerheds- og risikoprofil. Særligt er nyligt påbegyndte samarbejdsprocesser om innovation, og nyligt påbegyndte innovationsprocesser, præget af høj usikkerhed om processen, formålet og ideens karakter (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Fagerberg 2003; Van de Ven and Poole 1995). I det perspektiv er ledelseshandlingen ikke befordrende for, at kommunale aktører vil engagere sig i governance-samarbejde om innovation, der har en høj risikoprofil. Der er en risiko for, at den NPM-inspirerede og NPM-legitimerede integration af innovation og effektivisering kan virke hæmmende for innovationsskabelse, såfremt denne integration og merværdibetraktningens cost-benefit selektionskriterium aktiveres forud for ideernes modning, hvormed der kan ske en præmatur selektion af ideer, med risiko for afvisning af ideer hvis effektiviseringsgevinst ikke kan klarlægges (Eggers and Singh 2009). I så fald risikerer ledelseshandlingen at have en negativ effekt på samarbejde om generering af innovative ideer, fordi det ikke er muligt at identificere eventuel merværdiskabelse forud for en samarbejdsdrevet innovationsproces (Christensen 2012; Gray 1989). Der er altså en risiko for, at sammenknytningen af innovation og effektivitet, samt integrationen af merværdibetraktningen i innovationsforståelsen i Greve Kommune, kan virke hæmmende for samarbejdsdrevet innovation.

Caseundersøgelsen viser, at den centrale administrative topledelse primært involverer sig i ideselektion *efter* innovationsprojekterne er blevet, eller er i færd med at blive, realiseret, og ikke som præmatur ideselektion. Måden hvorpå Direktionen benytter sig af merværdikriteriet er altså primært som anerkendelseskriterium af igangværende eller allerede realiserede innovative ideer. Merværdibetraktningen bliver et middel til at legitimere de samarbejdsdrevne innovationsprocesser "på bagkant", over for den administrative og politiske topledelse. Eksempelvis er *Mand over Bord* slet ikke påbegyndt som et innovationsprojekt og har ikke gennemgået en formaliseret "merværdibetraktning" forud for realiseringen af ideen. Det betyder dog ikke, at projektet ikke har skabt værdi for deltagerne i den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, som det fremgår af ovenstående. Merværdibetraktningen bliver sat i forgrunden som en måde hvorpå processerne kan legitimeres (Campbell 2004). Med henblik på anerkendelsen af innovationer kan dette virke befordrende for innovationsskabelse i en bredere organisatorisk kontekst, fordi aktører uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces bliver bekendt med processen og desuden bliver opmærksomme på, at engagement i og ledelse af samarbejdsdrevne innovationsprocesser kan høste prestige og anerkendelse (Ansell and Torfing 2014a; Eggers and Singh 2009). Desuden peger undersøgelsen på, at de formulerede merværdibetraktninger på *Innovationsmarkedspladsens* bidrager til at øge de formelle topledere opbakning til de specifikke samarbejdsdrevne innovationer, som præsenteres på markedspladsen

(Kommunaldirektør 2013; Kommunalpolitiker 2013). Årsagen hertil er, at de formelle administrative og politiske ledere får indblik i arbejdet og præsenteret, hvordan de samarbejdsdrevne innovationer bidrager til værdiskabelse i kommunen. I den forstand har ledelseshandlingen, der integrerer effektivitet og innovation og formulerer en merværdibetragtning som selektionskriterium, potentielt positiv betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den brede organisatoriske kontekst, såfremt ledelseshandlingen bidrager til at skabe formel ledelsesopbakning til andre og fremtidige samarbejdsdrevne innovationsprocesser, da det modsatte; modstand mod forandring, kan være ødelæggende for innovationsskabelse i en organisation (Borins 2002).

Selve ledelseshandlingen giver en kanal til legitimitet, mens det er op til de aktører, der forholder sig til værdibetragtningen, om betragtningen henter legitimitet i det traditionelle paradigmes lighedsideal, det idealtypiske NPM-paradigmes ressourceestimeringer eller i NPG-paradigmets værdier om synergi og "oplevet kvalitet". Uanset i hvilket ledelsesparadigme merværdibetragtningen henter sin legitimitet, medfører ledelseshandlingen, at fokus rettes mod output og outcome i de samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Selve måden hvorpå output og outcomefokuseringen fortolkes og omsættes, varierer fra aktør til aktør, fra situation til situation, gældende fra "bløde mål" til mere kvantitative økonomiske beregninger (Konsulent a 2013). Hvor Kommunaldirektøren på markedspladsen præsenterer innovation som løsninger, der er "*bedre og billigere*", der er nødvendige, fordi organisationen løbende stilles overfor højere krav og større udfordringer uden en tilvækst i midler (Innovationsmarkedsplads 2013), lader der til at være en opblødning af effektiviseringskravet i merværdikriteriet blandt andre aktører (BIB-leder b 2013; Klubleder 2013; Konsulent a 2013; Konsulent b 2013; Plejeleder b 2013). Dette fremgår eksempelvis på *Innovationsmarkedspladsen*, hvor merværdipræsentationerne er forskellige fra oplæg til oplæg (jf. afsnit. 7.2.6).

En afledt effekt af merværdibetragtningen, som selektionskriterium for (samarbejdsdrevne) innovationer er, at merværdibetragtningen bliver sat i spil som et refleksionsspørgsmål blandt kommunale aktører, der engagerer sig i processer, der er framet som innovationsprocesser (og ikke som casen med *Mand over Bord*, der er knyttet an til en Inklusionsdagsorden førend en Innovationsdagsorden). Nogle af de kommunale aktører, der engagerer sig som deltagere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser oversætter merværdibetragtningen som et selektionskriterium, der løbende bliver aktiveret i den samarbejdsdrevne innovationsproces. I de tilfælde, hvor merværdibetragtningen benyttes som selektionskriterium i de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser blandt de kommunalt ansatte, der engagerer sig i processerne, er der en risiko for, at selektionskriteriet fører til præmatur ideudvælgelse, hvilket kan virke hæmmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (Eggers and Singh 2009). En af respondenterne fortæller, at det kan være en stopklods at italesætte et innovativt projekt som "innovation", fordi det netop er svært at vurdere og italesætte, hvordan projektet kan skabe merværdi (BIB-leder a 2013). En anden respondent fortæller, at for at sikre engagement til innovationsprojekterne, skal projekterne fokusere på at skabe mere værdi, og ikke på at spare penge (Skoleleder 2013a).

Ledelseshandlingen, der sætter innovation på den kommunale dagsorden, giver et mulighedsrum for kommunale såvel som ikke-kommunale aktører til at legitimere indsatser, der kan frames "*inden for rammerne*" af Direktionens strategiplan. Ledelseshandlingen kan også virke motiverende



for aktører i Greve Kommunes organisation til at engagere sig i innovationsprocesser. Fordi innovation knyttes an til effektivisering og integreres som middel til effektivisering, fremmes et fokus på output og outcome, der oversættes forskelligt af forskellige aktører. Analysen peger på, at ledelseshandlingen kan have befordrende såvel som hæmmende effekt for samarbejdsdrevet innovation afhængigt af, hvornår selektionskriteriet aktiveres i den samarbejdsdrevne innovationsproces, og med hvilket formål; selektion af ideer til realisering eller selektion af innovationer til anerkendelse. Output og outcome-fokuseringen kan fremme videndeling, legitimering og opbakning, hvilket kan være på bekostning af videndeling om proces, ledelse og erfaringer med samarbejdsdrevne innovationer.

### 7.2.11 (Næsten) alle skal bidrage

Med den politiske ledelse i ryggen udtrykker Direktionen i strategiplanen, at kommunens medarbejdere i kraft af deres viden om kommunens metoder, services og borgere, skal bidrage med ideer, der kan skabe innovation og effektivitet. Medarbejderne har altså en rolle at spille i idegenereringen af innovative ideer.

*Medarbejderne kender kommunens service, borgere og processer ned i detaljen. Det er derfor også medarbejderne, der skal være med til at komme med de gode ideer til, hvor og hvordan, tingene kan gøres på nye måder, der er smartere og bedre (Direktionen 2013, 4).*

Medarbejderne får tildelt en hovedrolle i genereringen af innovative ideer. Dette fremgår også i et interview med kommunaldirektøren, der fortæller, at han anser det som sin opgave, "... at understøtte, at ledere stimulerer medarbejdernes evne og lyst til at tænke nyt" (Kommunaldirektør 2013). Han fortæller, at det er hans opgave at være imødekommende og risikovillig, når organisationens medarbejdere henvender sig til ham med nye ideer, hvilket han eksemplificerer i en konkret episode vedr. ændring af kommunens procedure for dagsordensproduktion til Byrådet (Kommunaldirektør 2013). Fortællingen om at ændre dagsordenproceduren eksemplificerer den i strategiplanen udtrykte forståelse af, at det er medarbejderne, der skal generere ideer, og at det er de formelle lederes opgave at bakke op og fremme realisering.

I strategiplanen benævnes den rolle, som medarbejdere og formelle ledere tildeles i innovationsskabelsen i kommunen. Af strategiplanen fremgår det, at det er Direktionen, der udstikker rammerne for innovationsarbejdet, og at det er Direktionen, der udpeger, hvilke projekter, der bedst imødekommer innovationsbehovet i kommunen (Direktionen 2013). Opgaven omkring idegenerering er i denne innovationsledelsesindsats de lavere positionerede, formelle lederes samt organisationens medarbejders. Den opgave, som de formelle ledere, der er placeret højest i hierarkiet lader til at have, er dels at beslutte, hvorvidt innovative ideer skal realiseres, dels at anerkende innovationerne. De generelle ledelsesindsatser, der udøves af centrale aktører, handler derved primært om ideselektion, idespredning og distribuering af innovationsledelseskompetencer. Der er i de identificerede ledelsesindsatser ingen tegn på, at organisationens topledere selv skal indgå i samarbejder om innovationsskabelse.

Desuden formuleres i strategiplanen, at borgere, brugere og andre samarbejdspartnere skal inddrages i de kommunale aktørers samarbejdsdrevne innovationsprocesser. De nye og bedre løsninger skal udarbejdes i interaktion med samarbejdspartnere og borgere. "*Borgerne kan gennem*

*deres involvering være med til at skabe andre og bedre løsninger end dem den kommunale organisation alene kan levere"* (Direktionen 2013, 9), fremgår det af strategiplanen.

Det er til gengæld uklart, hvorvidt politikerne har nogen rolle i Greve Kommunes innovationsskabelse og dermed udvikling af kommunens serviceproduktion og serviceudbud. I fraværet af afklaring er det rimeligt at udlede, at den innovationsledelsesindsats, der kommer til udtryk i Direktionens strategiplan, adskiller det politiske niveau fra innovationsdagsordenen og overlader innovationsarbejdet til de administrative aktører.

I undersøgelsen af, hvordan politikerne bidrager til innovationsskabelsen i Greve Kommune, svarer en af kommunalpolitikere, at politikerne bidrager til at ændre praksisser i kommunen, men at det generelt er svært at bidrage til innovationsskabelsen, og "*... det sker ikke tit og så ofte, som man måske kunne forestille sig var ønskværdigt*" (Kommunalpolitiker 2013).

Kommunalpolitikeren fortæller, at han i kraft af sin funktion som udvalgsformand har en særlig relation til administrationen, og at det i kraft af den position hænder, at han indgår i administrationens overvejelser om forskellige forandringstiltag i kommunen. Alligevel udtrykker han, at politikernes indflydelse i innovationsskabelse i kommunen er relativt begrænset.

*Det er måske lidt møntet på mig selv. Jeg tror, andre har det på samme måde; at nogle gange så fylder byrådsarbejdet meget. Og det vil sige forberedelsen ikke mindst til møderne, gennemlæsning af dagsorden og bilag osv. Og de møder man skal have med sit politiske bagland, plus møderne her på rådhuset, hvor de altså er engang imellem af en sådan karakter, eller af sådan et omfang, at pladsen til innovation, kreativitet og nytænkning bliver en lille smule presset. Det er ikke sådan som undskyldning. Det er bare for at forklare, hvor jeg selv synes, det er. Nogle gange at, det er simpelthen for svært at... løfte den opgave, der hedder, at 'nu gør vi tingene anderledes'* (Kommunalpolitiker 2013).

Den innovationsledelse, der udøves af Greve Kommunes administrative topledere, med (som minimum principiel) opbakning fra den politiske ledelse, lader altså ikke til at tildele kommunalpolitikere en egentlig funktion i kommunens innovationsbestrebelse.

*"Det er dem [politikere], der udstikker retningslinjerne, og står til ansvar. Så de skal involveres i det [innovationsarbejdet]"* (Kommunaldirektør 2013). Denne involvering sker primært som orientering, og politikerne påberåber sig ikke, eller får ikke tildelt en aktiv rolle i hverken samarbejde eller innovation – generelt eller specifikt. Som to af de interviewede mellemledere udtrykker det, så skal "politikere fodres", og informeres når tanken er tænkt til ende. De politiske aktører er relevante i eventuel formaliseret ideselektion, såfremt politikerne kan stå i vejen for eventuel realisering og/eller i forbindelse med orientering af politikerne (BIB-leder a 2013; Klubleder 2013; Plejeleder b 2013). Der er ingen tegn på, at politikere eller kommunalt ansatte oplever, at innovationsdagsordenen ejes af kommunens Byråd. Til spørgsmålet om, hvordan det kan være, at organisationens medlemmer ikke oplever, at politikerne er en del af innovationsambitionen eller innovationsarbejdet, svarer kommunaldirektøren, at det også er Byrådet der ejer dagsordenen, idet det er deres opgave og ansvar at sikre, at kommunen også fortsat er en god kommune om fem år. Han forklarer, at årsagen til, at undersøgelsen ikke kan finde tegn på politisk engagement, er, at en del af organisationens ansatte til tider glemmer, at de arbejder i en politisk ledet organisation. Dette kan ifølge kommunaldirektøren forklare, at de kommunale aktører ikke tilskriver Byrådet ejerskab

over innovationsdagsordenen, eller påtænker dem som interessenter i en samarbejdsdrevet innovationsproces (Kommunaldirektør 2013).

Ledeshandlingen kan forklare og forklares ved de institutionelle mønstre, som påvirker måden, hvorpå ledelse og skabelsen af samarbejdsdrevet innovation ser ud i casen. Analysen viser, at hverken de generelle eller specifikke ledelsesindsatser for at fremme samarbejdsdrevet innovation i Greve Kommune involverer eller engagerer de politiske aktører som deltagere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Såfremt politikerne skal indgå som deltagere, er det op til politikerne selv at påtage sig en sådan rolle, hvilket vil indebære udøvelsen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Baseret på interaktionerne mellem byrådsmedlemmerne og udvalgte innovationsprojektdeltagere, såvel som udtalelserne fra kommunale ansatte, ikke-kommunale aktører samt det interviewede byrådsmedlem, virker det usikkert hvorvidt kommunalpolitikere påtager sig, eller får distribueret et sådant lederskab. Det har været muligt at identificere proaktive ledeshandlinger, som enkelte af byrådsmedlemmerne udøver, i deres forsøg på at fremme spredning af innovative projekter i forbindelse med Innovationsmarkedspladsen. Der er ikke andre elementer i casen, der tyder på, at politikerne engagerer sig, eller bliver engageret i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Til spørgsmålet om, hvem der ejer innovationsdagsordenen i Greve, svarer den interviewede kommunalpolitiker:

*R: ... (suk) Du spørger om det er en herreløs hund?*

*I: Jeg spørger, hvis hund det er i hvert fald.*

*R: ... Det er ikke byrådet. Det hænder, og det tror jeg, det kommer til også, at der er byrådspolitikere, der pludselig popper op med et eller andet. Og det kan sagtens være gode idéer, men... Og så har vi så administrationen med kommunaldirektøren i spidsen og vores MED-udvalg osv. Om der derfra kommer initiativer i et sådant omfang, at man kan sige, at de i forbindelse med innovationstankegangen har taget førertrøjen på, ved du hvad, det tvivler jeg en lille smule på. /.../ Det kan godt være, man kan kalde den til sig, opdrage den og ligesom sætte den i gang igen, men jeg tvivler. Sådan inden for de nærmeste måneder i hvert fald (Kommunalpolitiker 2013).*

At politikerne ikke tildeles eller påtager sig en deltagende rolle i samarbejdsdrevne innovationsprocesser i casen fra Greve Kommune, kan forklares ved at se ledeshandlingen og det institutionelle setup af forskellige forståelses- og adfærdsmønstre igennem NPM's idealtypiske ledelseskoncept. I forlængelse af, at innovation, i den centralt udøvede generelle ledelsesindsats, oversættes som et effektiviseringsredskab, bliver innovation fortolket som en form for metode eller proces, der kan bidrage til en mere effektiv udførelse af de politisk besluttede services. Derfor kan innovationsarbejdet betragtes som en opgave for embedsværket, der skal udøves inden for de politisk fastsatte råderum. I dette perspektiv kan innovationsarbejdet varetages inden for rammerne af de politisk fastsatte beslutninger, og kræver ikke yderligere opbakning fra, eller forståelse af det politiske niveau. Omvendt vil det traditionelle administrative paradigme, som skrevet tidligere, pege på, at politikerne bør deltage i de aktiviteter, der omhandler generering af banebrydende ideer, ligesom NPG-paradigmet vil pege på, at politikerne typisk vil være interessenter og aktører med relevante ressourcer i skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Direktionens strategiplan er en af flere ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme tværgående samarbejde om innovation generelt i kommunen. Ved at fordele ansvaret i organisationen, og pege på potentielle positioner for samarbejdsdeltagere i og uden for organisationen, kan kommunale aktører motiveres til at engagere sig i samarbejdsdrevet innovation. Ledelseshandlingen kan desuden legitimere engagement i samarbejdsdrevet innovation, såfremt processerne kan knyttes an til Direktionens strategiplan. At politikerne ikke nævnes som potentielle samarbejdsdeltagere kan være med til at forklare, hvorfor politikerne ikke kan identificeres som engagerede eller inviterede deltagere i samarbejdsdrevet innovation i casen i Greve Kommune.

### 7.3 Opsummering og delkonklusion

Ovenstående analyse forklarer udøvelsen af ledelseshandlinger, der har haft intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation i Greve Kommune med afsæt i *Mand over Bord*, såvel som en række ledelseshandlinger, der har et mere generelt sigte om at skabe samarbejdsdrevet innovation i Greve Kommune. Analysen viser også, hvordan ledelseshandlingerne har haft effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

#### 7.3.1 Ledere af samarbejdsdrevet innovation

Det fremgår også af ovenstående analyse, at forskellige aktører udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Disse aktører er ikke nødvendigvis kategoriseret som formelle ledere, men bliver i kraft af deres ledelseshandlinger identificerede som ledere af samarbejdsdrevet innovation.

Analysen viser, at ledere af samarbejdsdrevet innovation kan placeres forskellige steder i og uden for den kommunale organisation. De identificerede ledere kan kategoriseres via en række forskellige parametre. Som beskrevet i afhandlingens teorikapitel, så beskæftiger en del af litteraturen sig med at udvikle præskriptive 'lederroller', der kan varetages af forskellige aktører og have forskelligt fokus på samarbejde og/eller innovationsskabelse. Men lederne kan også karakteriseres ud fra en række deskriptive baggrundsvariable, som eksempelvis de identificerede ledes formelle position i den kommunale organisation. Det er på denne måde, at ledes formelle position i Greve Kommune kan belyses.

Ud over aktørernes placering i det kommunale organisationshierarki kan aktørerne også karakteriseres i relation til deres arbejdsplads' geografiske placering; centralt på rådhuset eller decentralt. Tilføjelsen af baggrundsvariable til ledelsesanalysen viser for det første, at forskningsdesignets fokus på ledelse som handling – og ikke som en position – gør det muligt at tilegne sig supplerende viden om, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i den offentlige sektor. For det andet giver nuanceringen af, hvad der kendetegner aktører, der udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation, anledning til nye spørgsmål for fremtidig forskning.

Lederne i casen er:

- Bestyrelsesmedlem
- Klubleder
- Souschef
- PPR
- Direktion

- HR afdeling
- Ikke-kommunalt Konsulenthus
- Kursister: Formelle ledere
- Byråd
- Byrådsmedlemmer

### 7.3.2 Delkonklusion

På baggrund af analysen af den identificerede forandring kan *Mand over Bord* karakteriseres som samarbejdsdrevet innovation. I casen er den samarbejdsdrevne innovation 1) en ny service, der medfører banebrydende forandringer for de aktører, der leverer og modtager ydelsen, der 2) er skabt på grund af et inter-organisatorisk samarbejde, der kan karakteriseres som et governance-samarbejde. Samarbejdet er etableret med afsæt i en ide, der er blevet re-genereret og realiseres af samarbejdet.

Analysen af afhandlingens anden case viser, at der udøves en række proaktive såvel som reaktive ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Nogle af disse ledelseshandlinger udøves med henblik på at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovation, mens andre har et mere generelt sigte om at fremme samarbejdsdrevet innovation i kommunen. Ledelseshandlingerne udøves i nogle tilfælde som enkeltstående handlinger med direkte effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, i andre tilfælde som et netværk eller i en perlerække af supplerende ledelseshandlinger.

På baggrund af analysen er det muligt at konkludere, at de identificerede ledelseshandlinger, der har til hensigt at igangsætte et iderealiserende samarbejde ved at knytte en specifik ide an på en kommunal dagsorden; udpege og etablere en platform for potentielle samarbejdsdeltagere samt ved at udforme en fælles projektide og prioritere nødvendige ressourcer, virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation. Dette skyldes blandt andet, at samarbejdsdeltagerne oplever at have en god personlig relation, at de samarbejdende deltagere selvstændigt kan foretage nødvendig ressourcetilprioritering og at de selv har råderet over den nødvendige opbakning. Både de indadrettede ledelseshandlinger, som de udadrettede ledelseshandlinger mod den kontekst hvori processen skabes, virker befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

Analysen viser også, at de identificerede ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i kommunen, kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation ved at skabe et fælles sprog om innovation, etablere rum for videndeling, ændre de institutionelle mønstre i organisationen såvel som ved at legitimere, motivere og aktivere generering af innovative ideer og engagement i samarbejde om innovationer. Der er eksempler på, at ledelseshandlingerne har fremmet samarbejdsdrevet innovation i specifikke kontekster, mens ledelseshandlingerne i andre kontekster ikke har haft nogen effekt eller har haft negativ effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Når ledelseshandlingerne har haft positiv effekt på samarbejdsdrevet innovation skyldes det, at motiverede aktører har engageret sig i og ledet idegenererende og iderealiserende samarbejder i lokale kontekster, og at aktørerne har været i stand til at foretage nødvendig ressourcetilprioritering samt sikre opbakning til iderealiseringen hos nødvendige aktører uden for samarbejdet. Analysen peger også på en "kontra-ledelseshandling", der ved at genforhandle et reduceret råderum mindsker eventuel negativ indflydelse fra de generelt orienterede ledelseshandlinger på skabelsen af specifikke

samarbejdsdrevne innovationer. Når ledelseshandlingerne har haft negativ effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation skyldes det hovedsageligt at ledelseshandlingerne fremskynder et selektionskriterium om merværdi, hvilket skaber præmatur ideselektion og virker begrænsende frem for muliggørende for samarbejdsdrevet innovation. Analysen peger på, at de generelt orienterede ledelseshandlingers effekt er langt sværere at identificere og påvise, og at ledelseshandlingernes effekt i én kontekst ikke nødvendigvis er enslydende med effekterne i andre kontekster.

## 8 Samarbejdsdrevet innovation i Roskilde Kommune

I dette kapitel analyseres den empiriske case, der udfolder sig i Roskilde Kommune. Casen handler om samarbejdsdrevet innovation i kommunens politikformuleringsproces. Først analyseres forandringen og den interaktion, hvormed forandringen skabes, ved at benytte den analytiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation. På denne måde undersøges det, hvorvidt, og i så fald hvordan, ændringen i politikformuleringsprocessen er udtryk for samarbejdsdrevet innovation. Herefter undersøges de ledelseshandlinger, der er udøvet med henblik på at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces og effekterne af disse handlinger. Hovedvægten i caseanalysen ligger i de ledelseshandlinger, der har intention om at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Dertil analyseres ledelseshandlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i Roskilde Kommune.

### 8.1 Samarbejdsdrevet innovation i policyprocessen

Casen handler om samarbejde og innovationsskabelse i Roskilde Kommunes formulering af politikforslag. Det empiriske nedslag foretages i et specifikt samarbejde om at generere innovative politikforslag i en policyproces (Bogason 1998), der betegnes som *Nye veje i Roskilde Kommune*. *Nye veje i Roskilde Kommune* er et koncept om at generere og realisere innovative politikforslag på en ny måde. Den del af processen, der er i fokus i nærværende undersøgelse, handler om generering og realisering af ændringer af politikformuleringspraksis, og varer fra omkring ultimo 2011 til medio 2012. Realiseringen af ideen om den ændrede politikformuleringspraksis indebærer, at udpegede kommunale medarbejdere indgår i tre selvstændige, idegenererende innovationsteams for at formulere innovative politikforslag til Byrådet. De tre innovationsteams generering af innovative politikforslag illustrerer realiseringen af det nye politikformuleringskoncept. Når aktørerne navngives gøres dette ved at se på aktørens relation til den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, eks. som Teammedlem, deres professionelle position, eks. som Kommunaldirektør og/eller deres relation til den offentlige sektor, eks. som Virksomhedsejer.

#### 8.1.1 En banebrydende forandring i den lokale kontekst

Ifølge det empiriske materiale påbegyndes arbejdet med at udvikle en konceptidé om policyinnovationsprocessen i sensommeren 2011. På Byrådets budgetforligsforhandlinger i efteråret 2011 vedtager Byrådet at igangsætte en alternativ policyproces i Roskilde Kommune. Processen benævnes som *Nye veje i Roskilde Kommune*. De aktører, der engagerer sig i generering og realisering af *Nye veje i Roskilde Kommunes* politikformuleringsændringer kan for hovedpartens vedkommende karakteriseres som kommunale aktører. Perioden fra genereringen af konceptet til realiseringen af den ændrede politikformuleringspraksis varer cirka et år. Det fremgår af et procesnotat til Byrådet i Roskilde Kommune:

*Budgetforligspartierne i Roskilde Byråd besluttede i forbindelse med budgettet for 2012, at der skal sættes mindst tre tests af innovative løsninger i gang i 2. halvår af 2012. På den baggrund er der nu igangsat en ambitiøs innovationsdagsorden i Roskilde Kommune (Byrådssekretariat 2012b, 1).*

I sensommeren udvikles idekonceptet, der formelt godkendes til realisering i 2012. Rammerne for konceptet er, at en række kommunale og ikke-kommunale aktører skal interagere med henblik på

at formulere innovative politikforslag. Herefter interagerer formelle administrative og politiske ledere om at videreudvikle substansen af konceptideen. Med afsæt i Direktionens formulering af en række innovationstemaer (Byrådssekretariat 2013; Direktionen 2012a) deltager Økonomiudvalget og Direktionen i januar 2012 i et strategiseminar om at formulere fem visioner for kommunens innovationsarbejde (Byrådssekretariat 2012d). På baggrund af interaktionen mellem Direktion og Økonomiudvalg udvælger Økonomiudvalget tre innovationstemaer, som angiver de substantielle rammer for de politikforslag, der skal genereres.

På baggrund af politikernes og Direktionens arbejde nedsættes en række arbejdsgrupper med udvalgte ikke-kommunale aktører samt en række kommunalt ansatte deltagere, der repræsenterer forskellige hierarkiske niveauer og sektorpolitiske områder i kommunen. Disse arbejdsgrupper skal raffinere og udfylde de substantielle rammer ved at udarbejde en række innovationsspørgsmål inden for de udvalgte innovationstemaer, som har til hensigt at vejlede genereringen af innovative politikforslag. Med dette arbejde som afsæt justeres oplægget til innovationstemaer og underspørgsmål af forvaltningen. Oplægget behandles derefter på Byrådets forårsseminar i april 2012 og igen på et byrådsmøde i maj. I et beslutningsreferat fra et Byrådsmøde d. 30. maj 2012, fremgår det, at Byrådet på forårsseminaret har *"...drøftet forvaltningens oplæg til innovationsspørgsmål, herunder en omformulering og integration af spørgsmålene"* (Byrådssekretariat 2012e pkt. 113). I denne periode ansættes en Programleder, der blandt andet får til opgave at lede og styre processen om generering og præsentation af innovative politikforslag. Interaktionen mellem politikerne i formuleringen og revideringen af innovationstemaer sker på tværs af politiske partiskel (Fællesmøde Innovationsteams 2012d). *Nye veje i Roskilde Kommune* har til hensigt at skabe banebrydende forandringer for borgere og andre ikke-kommunale aktører, hvilket søges realiseret igennem ændringer i policyprocessen. Det er disse ændringer i politikformuleringspraksis, der er omdrejningspunkt for nærværende caseundersøgelse. Genereringen og realiseringen af den anderledes politikformuleringsproces engagerer hovedsageligt aktører, der kan karakteriseres som kommunale formelle politiske og administrative ledere samt kommunale medarbejdere. Aktørerne repræsenterer forskellige positioner i henholdsvis partier, hierarkiske niveauer og fagforvaltningsstrukturer.

I policyinnovationsprocessen skal udvalgte medarbejdere i de tre innovationsteams igennem cirka fire måneder<sup>47</sup> benytte omkring 50% af deres arbejdstid med at opfinde innovative ideer i relation til de af Byrådet tre udvalgte fokusområder, eller substantielle rammer, om man vil: Sundhed, Tværgående fællesskaber og Unges uddannelse og beskæftigelse. Opsummerende for processen skriver Programlederen i et notat, at:

*Pba. drøftelserne på seminaret og Byrådets drøftelser af innovationsvisioner og innovationsspørgsmål, bl.a. på forårsseminaret, blev der nedsat tre arbejdsgrupper [innovationsteams], som arbejdede videre med de af Byrådet valgte innovationsspørgsmål. Innovationsløsningerne blev udtænkt i en innovativ proces, gennemført på tværs af*

---

<sup>47</sup> Perioden fra maj til september rækker ind over de ansattes hovedferie, hvorfor det er rimeligt at trække cirka tre uger fra perioden.



*direktørrområder, med inddragelse af borgere, virksomheder, foreninger m.fl.*  
(Byrådssekretariat 2013, 1).

Realiseringen af konceptet om en ændret politikformuleringsproces handler om, at tre innovationsteams skal udarbejde politikforslag som såkaldte "innovationsløsninger". Innovationsteamenes arbejde med idegenerering bliver, som det blandt andet fremgår af ovenstående citat, betegnet som en innovativ proces, der igennem tværgående intra- og interorganisatorisk interaktion har udarbejdet en række innovative politikforslag. Ændringen i politikformuleringsprocessen opleves som et brud med gængs praksis af de forskellige aktørgrupper og som særligt banebrydende for de aktører, der er engagerede i generering og realisering af konceptideen om en ændret politikformuleringspraksis.

I forhold til undersøgelsens innovationsdefinition kan den alternative politikformuleringsproces defineres som innovation, fordi processen opleves som et mærkbart brug med institutionaliserede handle- og forståelsesmønstre i den lokale kontekst. Kommunaldirektøren udtrykker, at realiseringen af idekonceptet er "*fundamentalt anderledes*" end den velkendte, institutionaliserede politikformuleringspraksis. Konceptideen bryder med gængs praksis i en række henseender, ved at foretage en formel og officiel omfordeling af opgaver i politikformuleringsprocessen mellem Byrådsmedlemmer, Direktionsmedlemmer, faglige organisationer, tværgående teams af kommunale medarbejdere samt inddragelse af ikke-kommunale aktører. Politikforslagene skal genereres og udarbejdes på tværs af de forvaltningsfaglige strukturer, på tværs af udvalgsstruktur og budgetkasser af medarbejdere med forskellig fagprofessionel baggrund og position i organisationen, med ændringer i den institutionaliserede høringsprocedure for ledergrupper og faglige organisationer og løbende inddragelse af ikke-kommunale aktører. Processen forud for innovationsteamenes arbejde forløber som tværgående interaktion mellem forskelligartede aktører, der har til formål at udfordre og nuancere de substantielle rammer og problemdomæner, som politikforslagene skal genereres med afsæt i. Derefter arbejder de tværgående teams af medarbejdere med "komplekse problemer" inden for brede substantielle rammer, og også medarbejderne har til opgave at stille spørgsmål til antagelser og forforståelser i ligeså høj grad som til at komme med løsningsforslag. Et af innovationsteammedlemmerne udtrykker forandringens banebrydende karakter således: "*Så går vi ind og laver en politikformulering, hvor vi inddrager politikerne*" (Præsentation af ideer (sep) 2012).

### **8.1.2 Metode- og positionsinnovation**

Processen omkring udformning, formulering, oplæg og præsentation af politikforslag i policyprocessen i Roskilde Kommune, opleves af de involverede aktører at have medført kvalitative, sporbrydende forandringer. To innovationsteammedlemmer fortæller, at metoden hvorpå de har arbejdet med problemforståelse, indhentet viden og genereret politiske forslag bryder med institutionaliseret praksis for politikformuleringsprocessen i Roskilde Kommune. Det ene af innovationsteammedlemmerne udtrykker således:

*Det, der har været en del af det innovative i vores proces, det er jo, at gå ud og tale med borgeren. At møde borgeren, der hvor de er. Og det er utrolig fraværende i forhold til de udviklingsprojekter, vi ellers varetager. Fordi der udvikler vi inde i kuvøsen, ud fra en "bedre viden" eller en forforståelse omkring; hvad er borgerens behov? Vi går jo ikke ud og spørger*

*borgeren i aktiveringsprojektet: "Hvad synes du egentlig om at være her?" (Teammedlem c 2013a).*

Også Kommunaldirektøren udtrykker, at metoden hvorpå innovationsteammedlemmerne har interageret med borgerne, er markant anderledes end den institutionaliserede praksis i kommunen. Han fortæller:

*Der kommer jo nogle nye erkendelser ved, vi bruger de der mere, altså jeg ved ikke, om man skal sige antropologiske, men altså, hvor vi mere observerer: "Hvad er det der sker?" fremfor, at vi, du ved, selv har formuleret nogle spørgsmål ud fra vores egen logik. Så der ligger/ Jeg siger ikke, at der ikke ligger noget i innovationsmetoden, men det jeg egentlig prøver på at sige, det er, at det kan der godt gøre (Kommunaldirektør 2012).*

Det er dog ikke alene den inter-organisatoriske interaktion mellem borgere og kommunalt ansatte, der bryder med de institutionaliserede mønstre. Også de ændrede interaktionsformer mellem embedsmænd og politikere opleves som banebrydende (Kommunaldirektør 2012; Kommunalpolitiker 2012; Programleder 2012d). Kommunaldirektøren udtrykker, at Byrådet er en prioriteret målgruppe i policyinnovationsprocessen, fordi processen skal være byrådsstyret og skabe nye og anderledes erfaringer i Byrådet (Kommunaldirektør 2012). Han fortæller endvidere:

*...på den måde er innovation jo skæg, fordi selvfølgelig ligger der også noget, hvad kan man kalde det, policyinnovation i det her, fordi man bruger sine politikere på nogle nye måder, og det som har overrasket mig i forhold til mit start udgangspunkt, man skal jo også flytte sig, det er, hvor meget energi politikerne egentlig har lagt i den her dagsorden (Kommunaldirektør 2012).*

Denne "nye måde" at bruge sine politikere på, udtrykkes også af innovationsteammedlemmerne under præsentationer af innovationsteamenes foreløbige arbejde til Direktion og politikerne, hvor teammedlemmer blandt andet udtrykker, at de oplever at politikerne inddrages på nye måder i politikformuleringen, at politikerne agerer mindre partipolitisk, end de kommunalt ansatte er vant til, og at der sker ændringer i medarbejdernes relation til politikerne, fordi man ikke kan "...gemme sig bag en skranke" (Præsentation af ideer (juni) 2012; Præsentation af ideer (sep) 2012).

Et teammedlem fortæller om policyinnovationsprocessen:

*Ja og det er jo lidt sjovt fordi, i virkeligheden så er, er Roskilde jo kendt for, at vi er meget, altså, sådan i forhold til innovationsarbejdet, er langt fremme. Også med byrådspolitikerne og sådan noget. Og... og de er jo de er blevet inddraget på en helt ny måde. Altså, end de plejer at gøre. Og man kan sige vi har jo også fået lov til at præsentere nogle ting med nogle plancher og ikke nogen sagsfremstilling, og sådan nogle ting, så det er jo meget nyt. Og man gør meget op med nogle kulturer, som er meget – og noget bureaukrati – som er meget stærkt ikke (Teammedlem d 2012).*

Et andet teammedlem udtrykker også, at der er en kvalitativ ændring i måden hvorpå de arbejder med at generere løsningsforslag på. Hun siger:

*... vi arbejder innovativt... dét er at blive ved med at stille spørgsmål... /.../ Traditionelt udviklingsarbejde, der godtager vi jo al for mange præmisser. Og det gør vi jo fordi, vi er*

*puttet ind i kasser og magtrelationer og vi har vores eget skind at hytte. Så det er jo også farligt for os at stille de her grundlæggende spørgsmål* (Teammedlem b 2012).

Policyinnovationsprocessen medfører altså radikale forandringer, fordi den måde hvorpå kommunale aktører arbejder med problemforståelser og problemløsninger på, adskiller sig markant fra de institutionaliserede praksisser i Roskilde Kommune.

Gennemførelsen af policyprocessen benævnt som *Nye veje i Roskilde Kommune* har altså medført kvalitative, banebrydende forandringer for de aktører, der har været involveret i processen. Det empiriske nedslag i Roskilde Kommune er udtryk for metodeinnovation, fordi den måde hvorpå politikforslag formuleres er radikalt anderledes, end den traditionelle policyproces i Roskilde Kommune. Metodeinnovationen har også ført til positionsinnovation, fordi den måde hvorpå embedsmænd og politikere samt embedsmænd og eksterne aktører interagerer på, adskiller sig radikalt fra den traditionelle interaktionsform. De involverede kommunale medarbejdere oplever, at de nye metoder har ført til anderledes interaktion og nye erkendelser om borgerne. Deres fortællinger viser, ligesom nogle af de inddragede ikke-kommunale aktørers fortællinger, at også de inddragede borgere har fået nye og anderledes oplevelser med de kommunale medarbejdere (Idegenereringsworkshop 2012; Privat aktør (a) 2013; Privat aktør (b) 2013; Teammedlem a 2012). Også det politiske niveau og de formelle, administrative topledere oplever processen som banebrydende.

Analysen af policyprocessen viser, at processen hvormed forskelligartede aktører har samarbejdet om at udforme, formulere og præsentere politikforslag til Byrådet i Roskilde Kommune har været banebrydende. Samtidigt peger de involverede aktører på, at de løsningsforslag som innovationsteamene fremstiller for politikerne, som politiske forslag bryder med den institutionaliserede måde hvorpå kommunen varetager sin opgave. Programlederen for policyprocessen vurderer, at løsningsforslagene *"...er radikale innovationer på den måde, at hvis man gennemfører det, der er visionen, så ville det være at gøre tingene radikalt anderledes i kommunen"* (Programleder 2012). Med hensyn til den egentlige realisering af de politiske ideer kan casen ikke påvise, at godkendelsen og den senere realisering af de innovative forslag, fører til innovation, hverken som serviceinnovation eller politikinnovation, da realiseringen af politikforslagene ligger uden for de tidsbegrænsede rammer for caseundersøgelsen.

### **8.1.3 Samarbejde om at realisere idegenererende samarbejde**

Casens omdrejningspunkt handler om politikformulerende innovationsteams, der er igangsat på baggrund af et samarbejde mellem forskellige kommunale aktører. Det er disse innovationsteams samarbejde om politikforslag og interaktion med Direktion, ikke-kommunale aktører og Byråd i policyprocessen, der bryder med institutionaliserede praksisser for politikskabelse i den kommunale organisation.

Ideen om den alternative policyinnovationsproces er skabt i et samarbejde mellem Kommunaldirektøren og Borgmesteren. Det fremgår af interviews med repræsentanter fra Direktionen og Byrådet, at Borgmesteren i Roskilde er meget optaget af innovationsdagsordenen og engageret i at fremme innovative løsningsforslag og services i Roskilde Kommune (Kommunaldirektør 2012; Kommunalpolitiker 2012). Til spørgsmålet om, hvordan policyinnovationsprocessen er blevet til, svarer et af byrådsmedlemmerne: *"Jeg vil tro, det er i*

*samspil mellem Borgmesteren og forvaltningen*" (Kommunalpolitiker 2012). På baggrund af et samarbejde mellem Borgmester og Kommunaldirektør, udarbejdes et design for en alternativ policyproces i kommunen. De to aktører har altså sammen genereret en ide om en policyinnovationsproces, der ved realisering fører til positions- og metodeinnovation i Roskilde Kommune. Den initierende interaktion mellem Direktion og Byråd, der ligger forud for opstarten på policyinnovationsprocessen kan kendetegnes som et samarbejde, hvor de to typer af aktører har arbejdet sammen for at designe en policyinnovationsproces i Roskilde Kommune.

Direktionen og Byrådet arbejder sammen om at generere og udvælge, hvilke politiske emner og komplekse problemstillinger, der skal udgøre de substantielle rammer hvor indenfor, de innovative løsningsforslag skal udvikles. Det idegenererende og selekterende samarbejde om innovationstemaer er kendetegnet ved en arbejdsdeling mellem politikere og forvaltning, hvor Direktionsmedlemmer samt Byrådsmedlemmerne interagerer med henblik på at generere ideer og stille forslag til godkendelse i Byrådet. Af et internt referat fra november 2011, fremgår hvilke seks innovationstemaer, som forligskredsen i byrådet udvælger til videre bearbejdning (Kommunaldirektør 2011). Disse seks temaer indikerer en formel politisk beslutning om at igangsætte *Nye veje i Roskilde Kommune*. I denne del af samarbejdsprocessen afholdes desuden en række Borgmestermøder med de faglige organisationer og medarbejderudvalgene i Roskilde Kommune (Byrådssekretariat 2012c). Disse møder har karakter af et forhandlingsrum, hvor aktørernes i kraft af deres organisatoriske position besidder vigtige ressourcer som forandringsagenter eller omvendt som forandringsmodstandere. Som Direktionen formulerer det i et oplæg til Byrådet, så er det vigtigt, at "*...de faglige organisationer og MED vil yde et aktivt medspil. Ellers bliver det meget svært at afprøve de innovative ideer i pilotforsøg og senere udbrede dem i kommunen*" (Direktionen 2012a, 2).

Direktionen og Byrådets Forligskreds har formuleret seks temaer, som Direktionen skal benytte i deres udarbejdelse af et oplæg til Økonomiudvalgets januar-seminar. Det fremgår af Byrådets Budgetforligstekst fra efteråret 2011, at:

*Økonomiudvalget drøfter inden årsskiftet 2011/2012 forslag til innovationstemaer. På Økonomiudvalgets seminar den 19-20. januar 2012 fremlægger administrationen et oplæg, der uddyber disse temaer. På denne baggrund arbejder administrationen videre og fremlægger på forårsseminaret den 26. april 2012, et oplæg med de forskellige temaers forventede potentialer, inddragelsesproces med aktører og konkrete handlinger. Det målsættes, at der allerede i 2. halvår af 2012 igangsættes mindst 3 test af innovative løsninger...* (Budgetforlig 2011, 1).

På Økonomiudvalgets seminar genererer og selekterer de deltagende politikere tre innovationstemaer, der skal udgøre de substantielle omdrejningspunkter i den videre samarbejdsdrevne innovationsproces. Dermed integrerer politikerne deres bidrag i idegenereringen og foretager desuden en udvælgelse af tre innovationstemaer. Disse tre temaer omhandler Sundhed, Medborgerskab og Unges beskæftigelse og uddannelse.

Økonomiudvalgets bidrag til idegenerering og selektion af innovationstemaer er afsat for, at en række tværgående arbejdsgrupper nedsættes. Disse har deltagelse af medarbejdere fra forskellige fagforvaltninger, formelle ledere på forskelligt hierarkisk niveau og udvalgte ikke-kommunale aktører. Grupperne sammensættes, så de har forvaltningsfaglig diversitet og har deltagelse fra

forskellige organisatoriske positioner i og uden for Roskilde Kommunes organisation (Byrådssekretariat 2012a).

*På baggrund af Byrådets tre innovationsspor har tre arbejdsgrupper udarbejdet forslag til innovationsspørgsmål. Arbejdsgrupperne bestod af medarbejdere og chefer, sammensat på tværs af forvaltningen, og af borgere, der var inviteret med. Arbejdsgrupperne afholdt et par møder hver, hvor emnerne blev beskrevet nærmere og der kom ideer til innovationsspørgsmål (Byrådssekretariat 2012b).*

Igennem to interaktionsrunder (workshops) udvikler og integrerer arbejdsgrupperne deres ideer til de tre innovationstemaer (*innovationsspor*) inden for nogle udstukne rammer for opgaven, som eksempelvis at beskrive problemfelt, innovationsspørgsmål og "Hvad nu hvis?"-spørgsmål til Byrådet. "Arbejdsgrupperne har hver formuleret tre innovationsspørgsmål, hvor problemstillingen er identificeret og potentialet (merværdien) beskrevet" (Byrådssekretariat 2012a, 1). Blandt andet har en af arbejdsgrupperne formuleret tre undertemaer til innovationstemaet om unge. Undertemaerne er: Motivation; der blandt andet refererer til manglende afklaring af den unges lyst, muligheder og kompetencer, Fællesskaber; der blandt andet handler om en marginaliseringsproblematik, og Læring; der blandt andet handler om folkeskolens indlæringsformer og skellet mellem teoretisk viden og praksislæring (Byrådssekretariat 2012a). Arbejdsgrupperne har på denne måde integreret deres ideer i genereringen, formuleringen og revideringen af innovationstemaer. Arbejdsgrupperne interagerer ikke direkte med hverken Byråd eller administrative topledere, men varetager en særskilt arbejdsopgave i den samlede samarbejdsdrevne innovationsproces. Det er i kraft af arbejdsgruppens selvstændige opgavevaretagelse, at arbejdsgruppen påvirker og deltager i policyinnovationsprocessen.

Genereringen af idekonceptet og udformningen af innovationstemaer og problemforståelser bliver afsat for et oplæg til Byrådets forårsseminar i 2012. Heraf fremgår de tre innovationstemaer:

- *Flere gode leveår for borgerne: Gode leveår til alle bygger på Visionen om Sundhed*
- *Fra adskilte strukturer til nye fællesskaber og medborgerskab: Mulighederne ligger i MELLEMRUMMET*
- *Flere unge i uddannelse og beskæftigelse* (Byrådssekretariat 2012a).

Byrådet godkender i maj de tre innovationstemaer: Leveår og sundhed, Tværgående fællesskaber og Unge (Byrådssekretariat 2012e; Direktionen 2012a).

#### **8.1.4 Samarbejdsprocessen skitseret: Idegenerering og iderealisering**

Som led i realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* etableres idegenererende samarbejder om udarbejdelse og formulering af politiske forslag. Med afsæt i Byrådets selektion af tre innovationstemaer nedsættes og igangsættes tre innovationsteams i Roskilde Kommune. Det er disse tre teams arbejde, der markerer realiseringen af den banebrydende forandring af politikformuleringspraksissen.

*Innovationsprocessen faciliteres af tre innovationsteams, med tæt inddragelse af decentrale, kommunale institutioner, frivillige organisationer, borgere, private arbejdspladser med flere, med henblik på at sikre, at innovationen bygger på erfaring, indsigt og viden inden for det*

*pågældende innovationsspor. HMU er med til at tilrettelægge processen for at vælge decentrale medarbejdere (Byrådssekretariat 2012b).*

Innovationsteammedlemmerne er udvalgt på baggrund af deres forskellige forvaltningsfaglige position: Medlemmerne er ansat i forskellige forvaltninger og varetager forskellige opgaver i kommunen. Innovationsteamenes selvstændige samarbejdsproces igangsættes i maj 2012 og fortsætter til september 2012, hvor de innovative løsningsforslag til præsenteres for Byrådet, hvormed innovationsteamenes arbejdsopgave er fuldført og samarbejderne opløses (Programleder 2012b).

Den 8. maj 2012 præsenterer Programlederen innovationsteammedlemmerne for innovationstemaerne (Programleder 2012b). Hermed initieres en ny, tilknyttet samarbejdsproces med innovationsteammedlemmerne som deltagere. Teammedlemmerne indgår i en relativt afgrænset enhed, hvor det er tydeligt, hvem der kan karakteriseres som deltagere. Innovationsteammedlemmerne bruger omkring 50% af deres arbejdstid igennem cirka 4 måneder (jf. kapitel 5) på policyprocessen. Medlemmerne i de tre innovationsteams engagerer sig alle i samarbejdet om at generere fælles løsningsforslag. Teamenes samarbejde kan derfor karakteriseres som governance-samarbejder, baseret på deltagernes engagement i at integrere deres forskelligartede ideer (Byrådssekretariat 2012c). Governance-samarbejderne er relativt selvstændige interaktionsfora, der igennem inddragelse af eksterne aktører har til hensigt at generere innovative ideer. Teamenes selvregulering er relativ, fordi der ansættes en Programleder til at lede og styre processen – dog ikke substansen af teamenes arbejde (Programleder 2012c). Programlederen har formelt fået tildelt ansvar og magt som leder af de tre innovationsteams.

Innovationsteamenes idegenererende samarbejde er en form for knopskydning i den overordnede samarbejdsproces. Innovationsteamenes arbejde er udtryk for idegenererende governance-samarbejder, der gennemføres relativt selvstændigt, integreret i en overordnet samarbejdsproces. I denne proces inddrager teamene ikke-kommunale aktører som videnspersoner, men ikke som egentlige deltagere i governance-samarbejdet (de ikke-kommunale aktører inddrages som personer med særlig viden og input i enkeltstående interaktioner). Hver af disse innovationsteams samarbejde udvikler sig selvstændigt og forskelligt. Der er særligt et af de tre innovationsteams, der bibeholder en samarbejdsform, der kan karakteriseres som et governance-samarbejde, mens der omvendt også er et innovationsteam, hvis samarbejdsform udvikler sig til ikke længere at kunne karakteriseres som et governance-samarbejde. Casen fokuserer på det innovationsteam, hvis samarbejdsform kan karakteriseres som et governance-samarbejde i hele processen (Innovationsteam 1 2012c; Innovationsteam 2 2012; Programleder 2012d; Præsentation af Innovationsløsninger (dec) 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem e 2013).

Den overordnede samarbejdsproces har sit udspring i et governance-samarbejde mellem Kommunaldirektør og Borgmester. Fra udformningen af det første oplæg om *Nye veje i Roskilde Kommune* i sensommeren 2011 til den endelige beslutning om innovationstemaer i april og maj 2012 har interaktionerne i og mellem de forskellige aktørgrupper karakter af et relativt modulært samarbejde, hvor arbejdsgrupperne, Direktionsmedlemmer, Innovationsteams, Programleder og Byråd hver især varetager egne, selvstændige arbejdsopgaver, med Borgmester, Direktionsmedlemmer og Programleder som kommunikationskanal (Teammedlem c 2013a). Til gengæld sker der en knopskydning på den overordnede samarbejdsproces, hvor innovationsteams

interagerer i en selvstændig, men integreret samarbejdsproces. Innovationsteamenes interaktion kan karakteriseres som et governance-samarbejde (hvilket er særligt udtalt i begyndelsen af processen). Begge samarbejdsprocesser kan karakteriseres som intra-organisatoriske, fordi samarbejdsdeltagerne (hovedsageligt) udgøres af kommunale aktører (interaktionen med eksterne aktører i arbejdsgrupperne og Innovationsteamene er typisk enkeltstående eller ad to omgange, og er relativt kortvarig, hvor kommunale aktører oversætter eksterne aktørers input). En skitse over identificerede interaktioner i samarbejdsprocessen er illustreret i Tabel 11.

**Tabel 11: Skitse over interaktioner i samarbejdsprocessen**

År	Mdr.	Formål med interaktion	Deltagere
2011	sep	Budgetforlig	Byråd
	okt	Idekoncept til Nye veje i Roskilde Kommune genereres	Kommunaldirektør og Borgmester
	okt	Direktionens strategiplan 2012	Direktion
	nov	Kvalificering af idekoncept om <i>Nye veje i Roskilde Kommune</i>	Chefgruppe
	nov	Beslutning om igangsættelse af innovationsproces inkl. innovationstemaer	Forligskreds
	dec	Udarbejde oplæg til innovationstemaer	Direktion
	dec	Forligskreds reviderer/revurderer input til temaer	Forligskreds
	dec	Status på Direktionens strategiplan 2011 - opbakning til innovationsproces	Direktion
2012	jan	Strategiseminar	Økonomiudvalg, deltagelse af Direktionsmedlemmer
	feb-apr	Innovationsspørgsmål	Arbejdsgrupper
	apr	Forårsseminar	Byråd, deltagelse af Direktionsmedlemmer og Programleder
	maj	Påbegyndelse af policyinnovationsprocessen	
	maj	Generering af innovative politikforslag	Innovationsteams, Programleder
	maj	Justering af innovationstemaer og underspørgsmål	Byråd
	jun	Indskudt præsentation af innovationsløsninger til Direktion og Borgmester	Innovationsteams og Direktion, Programleder og Borgmester

sep	Indskudt præsentation af innovationsløsninger til Direktion og Borgmester	Direktionsmedlemmer, Borgmester, Innovationsteams, Programleder
sep	Planlagt præsentation af innovationsløsninger til Byråd	Innovationsteams, Direktionsmedlemmer og Byråd

Der er tale om en overordnet samarbejdsproces, hvor de forskellige aktører engagerer sig i gentagne interaktioner over en længere periode, med formål om at integrere deres forskellige ideer, ressourcer og opgaver for at skabe innovation. Dette sker typisk uden egentlig fysisk interaktion mellem aktørgrupperne. Samarbejdsprocessens interaktioner er hovedsageligt modulære, med undtagelse af samarbejdet mellem Kommunaldirektør og Borgmester og samarbejdet mellem innovationsteammedlemmerne. Denne samarbejdsproces giver anledning til skabelsen af endnu en samarbejdsproces, som tegnes af interaktionen mellem innovationsteammedlemmerne. Dette komplicerer billedet en smule, da realiseringen af en banebrydende politikformuleringspraksis indebærer idegenerering af innovationsteamene.

### 8.1.5 Samarbejdsdrevet innovation – om samarbejdsdrevet innovation

Det er i realiseringen af ideen om *Nye Veje i Roskilde Kommune*, at der skabes banebrydende ændringer i måden hvorpå politikforslag genereres og præsenteres på i den lokale kontekst. *Nye veje i Roskilde Kommune* er innovation, der er skabt med afsæt i en konceptide, der er genereret og udviklet af den øverste politiske og øverste administrative ledelse i Roskilde Kommune. Dette idegenererende og ideudviklende samarbejde er kilde for den identificerede metode- og positionsinnovation. Selektionen af ideen, der er en forudsætning for realiseringen af ideen, sker i et modulært samarbejde mellem forvaltning og politisk ledelse. Realiseringen af ideen nødvendiggør, at politikere, forvaltning og faglige organisationer som minimum viser opbakning til ideen. Den administrative topledelse forvalter den kommunale organisations ressourcer, herunder medarbejdernes arbejdstid, som er en nødvendig ressource i realiseringen af metode- og positionsinnovationen. Realiseringen kræver deltagelse af medarbejdere, hvilket aktiverer relevansen af de faglige organisationer. I relation til innovationsteamene nødvendiggør realiseringen, at en række kommunale medarbejdere engagerer sig i idegenerering af politikforslag. Realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* forudsætter nemlig et governance-samarbejde internt i de respektive innovationsteams.

Analysen af forandringen og interaktionernes karakter viser, at samarbejdet mellem de forskelligartede aktører er befordrende for innovationsskabelse. At metode- og positionsinnovationerne ville kunne realiseres uden de pågældende samarbejdsprocesser er, om ikke utænkeligt så, usandsynligt. Fordi metode- og positionsinnovationen er skabt på baggrund af forskellige aktørers samarbejde om *Nye veje i Roskilde Kommune*, kan de identificerede forandringer karakteriseres som samarbejdsdrevet innovation.

## 8.2 Ledelse af samarbejdsdrevet innovation i casen

*Nye veje i Roskilde Kommune* er et eksempel på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. I nedenstående analyseres de ledelseshandlinger, der er udøvet med henblik på at fremme samarbejde om innovation i politikformuleringsprocessen i *Nye veje i Roskilde Kommune*, samt disse ledelseshandlingers effekter.



### 8.2.1 Kobling mellem ide og politisk vision

Den overordnede samarbejdsproces mellem formelle topledere i Roskilde Kommune bliver igangsat af en ledeshandling. Denne ledeshandling knytter proaktivt ideen om *Nye veje i Roskilde Kommune* (herunder en alternativ politikformuleringspraksis) til kommunens politiske visioner. Dette kommer blandt andet til udtryk i et oplæg til Byrådet, hvor ideen om en ændret politikformuleringspraksis kobles til Byrådets visioner for Roskilde Kommune (Byrådssekretariat 2012d; Direktionen 2012a). De politiske visioner bliver italesat som "åbne vinduer", hvorfra "nye og offensive" bud på kommunens fremtidige servicelevering kan genereres og få luft. Også Byrådet kobler *Nye veje i Roskilde Kommune* til politiske visioner, hvilket blandt andet fremgår af Forligskredsens forligstekst fra september 2011. I oplægget skriver politikerne, at det er forligspartierne, der tager "...initiativ til en ambitiøs innovationsdagsorden" (Budgetforlig 2011, 1). Kobling mellem ide og politisk vision har til hensigt at fremme samarbejde mellem politikere og administration om at realisere ideen ved at understøtte og fremhæve politisk engagement i innovationsarbejdet. Ud over at politisk engagement i *Nye veje i Roskilde Kommune* kan skabe legitimitet omkring processen i organisationen, så kan politisk engagement også skabe politisk ejerskab over processen. Til spørgsmålet om, hvorfor det er vigtigt, at Byrådsmedlemmerne er engagerede i innovationsarbejdet, svarer Kommunaldirektøren, at politisk ejerskab er afgørende for, at organisationen kan arbejde strategisk og målrettet med innovation, og ikke "rende i alle retninger". Han fortsætter:

*...for os er det supervigtigt, at der er 100 procent politisk ejerskab til de her forsøg, og også at/ og med 100 procent mener jeg, konsensus i Byrådet, og at politikkerne synes, at det er spændende og gerne vil engagere sig i det. Det tror vi, giver det bedste langsigtede resultat (Kommunaldirektør 2012).*

Ud over at koble ideen til en politisk vision, kobles ideen om *Nye veje i Roskilde Kommune* også an til en fortælling om, at organisationen står på en "brændende platform". I oplægget om *Nye veje i Roskilde Kommune* fra januar 2012 står der: "*Roskilde Kommune har som landets øvrige kommuner store økonomiske udfordringer. Innovation er et svar på disse udfordringer*" (Direktionen 2012a, 2). Det fremgår endvidere:

*Men finansieringen af velfærden er under pres. Der er ikke og der vil heller ikke fremover være ressourcer til blot at levere mere service, i takt med at efterspørgslen vokser. Derfor er velfærdsydelserne under forandring. Ledere og medarbejdere skal have mere fokus på at udvikle nye måder at levere kommunal service på. Der skal skabes en innovativ kultur. (Direktionen 2012a, 3).*

Ideens link til den lokale kommunalpolitiske vision suppleres ved at italesætte ressourceknaphed, hvilket har til hensigt at supplere ideens politiske legitimitet ved at italesætte et forandringsbehov og dermed fremme opbakning til konceptideen.

Ledeshandlingen er medvirkende årsag til, at Byrådsmedlemmerne engagerer sig i raffineringen af idekonceptet såvel som genereringen af "innovationstemaer" i den overordnede samarbejdsproces (Byrådssekretariat 2012b). Dette ejerskab fremgår i formelle interne og eksternt rettede dokumenter, som blandt andet Byrådets forligstekst (Budgetforlig 2011) og Direktionens forslag til innovationstemaer (Direktionen 2012a). I sidstnævnte står der:

*Budgetforligspartierne i Roskilde Byråd har taget udfordringen op og har i forbindelse med budgettet for 2012 aftalt, at der skal sættes mindst tre tests af innovative løsninger i gang i 2. halvår af 2012 (Direktionen 2012a, 2).*

Linket mellem ide og politisk dagsorden er medvirkende årsag til topledelsens interesse i samarbejdsprocessen om *Nye veje i Roskilde Kommune*. Koblingen af idekonceptet til den politiske dagsorden fremmer legitimiteten af *Nye veje i Roskilde Kommune*. Denne ledelseshandling fremmer opbakning til policyinnovationsprocessen, idet *Nye veje i Roskilde Kommune* bliver et led i den hierarkiske, administrative og politiske topledels strategiske arbejde. I en Traditionel Administrativ ledelseslogik bliver innovationsopgaven et fælles anliggende for hele den kommunale organisation.

Ledelseshandlingen placerer ideen "på radaren", og skaber høj ledelsesmæssig bevågenhed, og medvirker samtidigt til, at formelle politiske ledere bakker op om ideen. Dette virker befordrende for realiseringen af ideen og er derfor befordrende for samarbejdsdrevet innovation (Borins 2002). Ledelseshandlingen der kobler *Nye veje i Roskilde Kommune* medvirker til politisk engagement i formuleringen af innovationstemaerne. Ledelseshandlingen er med til at skabe legitimitet om, at der prioriteres ressourcer til at realisere ideen om *Nye veje i Roskilde Kommune*. Dette indebærer hovedsageligt, at udvalgte kommunale aktører, benytter arbejdstid på at skabe innovation i Roskilde Kommune (Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem e 2013 m.fl.).

Ideens link til en "brændende platform" i form af ressourceknaphed supplerer det politiske legitimitetsargument. Det betyder, at der hentes legitimitet i både den politiske repræsentativitet og i økonomisk rationalitet for at øge forandringsvillighed hos organisationens aktører såvel som over for eksterne aktører i relation til *Nye veje i Roskilde Kommune*. Denne ledelseshandling trækker på en række af de institutionaliserede ledelseshandlinger og -forståelser i den offentlige kontekst.

### **8.2.2 Invitation til deltagelse i idegenereringen – opbakning og rammer**

Konceptideen om *Nye veje i Roskilde Kommune* handler om en markant ændring af politikformuleringspraksis i Roskilde Kommune, en ændring der har til formål at skabe innovation i en bredere institutionel kontekst. Realiseringen af ideen om den ændrede politikformuleringspraksis skal varetages af nedsatte innovationsteams. Realiseringen af ideen kræver som minimum opbakning og engagement af teammedlemmerne og – i kraft af det institutionaliserede hierarki – opbakning hos formelle ledere, der i kraft af den hierarkiske magtfordeling potentielt kan modsætte sig teammedlemmernes engagement i iderealiseringsen og hæmme sandsynligheden for innovationsskabelse (Borins 2002).

For at fremme realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* udøves ledelse der har til hensigt at mobilisere opbakning til ideen blandt de formelle topledere i hierarkiet. I en Traditionel Administrativ ledelseslogik, hvor de politiske ledere har bemyndigelse til og ansvar for at prioritere den kommunale organisations arbejde, er opbakning blandt Byrådsmedlemmerne en nødvendighed. I et NPM ledelseskoncept er det i højere grad Direktionsmedlemmerne, der skal prioritere organisationens "interne" arbejde og derfor de administrative topledere, der skal træffe beslutninger om allokering af medarbejderressourcer for bedst muligt at imødekomme Byrådets beslutninger.

Måden hvorpå ledelseshandlingen udøves, er ved at invitere hhv. Byrådsmedlemmer og Direktionsmedlemmer til at revidere og videreudvikle ideen om *Nye veje i Roskilde Kommune* med særligt henblik på det mere substantielle indhold i politikformuleringsprocessen, nemlig hvilke substantielle temaer som innovationsteamenes samarbejde om politikforslag skal rette sig imod. Som det er beskrevet i afsnit 8.1.4., så involveres de to grupper af formelle topledere i et relativt modulært idegenererende samarbejde, forud for iderealiseringsen. På samme måde inviteres chefgruppen, udpegede kommunale såvel som ikke-kommunale aktører, herunder repræsentanter fra Med-udvalgene til henholdsvis at kvalitetssikre designet for realiseringen af den alternative politikformulering, og komme med input til substansen i ideen, nemlig innovationsspørgsmålene.

Der udpeges deltagere til at indgå i arbejdsgrupper, der har til formål at supplere og nuancere problemforståelsen i de tre innovationstemaer, samt at formulere en række innovationsspørgsmål og refleksioner omkring potentiel merværdiskabelse. Denne proaktive ledelseshandling, hvor aktører inviteres til at komme med input til idegenereringen, medfører, at eksterne aktører har været inddraget forud for realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis og dermed forud for genereringen af innovative politikforslag. Af det empiriske materiale (såvel som ovenstående skitsering af samarbejdsprocessen) fremgår det, at de inviterede aktører får betydning for, hvordan de udvalgte innovationstemaer og komplekse udfordringer udfoldes med innovationsspørgsmål og undertemaer. Eksempelvis bliver temaet om unge og beskæftigelse knyttet an til undertemaerne; Motivation, Fællesskaber og Læring (og ikke eksempelvis Aktivering).

Invitationen og organiseringen af forskellige aktører i ideudviklingen af innovationstemaer medfører, at der skabes et relativt modulært samarbejde om problemområdet (Christensen 2012; Gray 1989). Måden hvorpå de forskellige aktører inviteres til at påvirke ideudviklingen forud for iderealiseringsen, betyder, at de forskellige aktørgrupper: Byråd, Direktion og Arbejdsgrupper stort set ikke interagerer mundtligt med hinanden, eller skaber simultan integration i en gensidig interaktion, men derimod interagerer skriftligt og modulært. Invitationen af formelle politiske og administrative topledere i samarbejdet forud for iderealiseringsen fastholder en institutionaliseret, formaliseret mødekultur i Byrådet, og re-institutionaliserer adskillelsen mellem politikere og administratorer, det traditionelle møderum og politikernes fastlagte mødekadence (Byrådssekretariat 2012c), hvorfor interaktioner mellem politikere og administrativ topledelse er skemalagt og formaliseret. Det betyder eksempelvis, at byrådsmedlemmernes involvering i processen sker via byrådsmøder og forligskredsmøder. Dette sikrer partipolitisk repræsentation, hvilket er en måde at sikre politisk legitimitet på i en traditionel repræsentationslogik, og ikke egentlig tværgående, "holistisk" interaktion som NPG-paradigmet peger på.

Samarbejdsdeltagernes involvering har betydning for det substantielle indhold, som de senere nedsatte innovationsteams skal forholde sig til, og har potentielt effekt for forandringsvilligheden i organisationen, fordi de deltagende aktører repræsenterer forskellige positioner i basisorganisationen. Invitationen til at engagere sig i problemområde og udvikling af substantielle rammer kan virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Problemområdet belyses fra forskelligartede aktørers perspektiver, hvilket øger repertoire af forskellige mønstre ved at synliggøre nye muligheder og snitflader. Eksempelvis fortæller Programlederen, at politikernes deltagelse i samarbejdsprocessen medfører, at kreativiteten og kvaliteten i

idegenereringen øges. Hun fortæller, at politikerne genererer "en masse ideer" og at de bidrager med unik viden og overblik. Hun siger:

*De sidder og har et helt unikt overblik over kommunen og over forskellige sager og er jo i den øverste tværgående instans, kan man sige, kommunen. Så de har en unik viden, de har nogle helt unikke ideer... (Programleder 2012d).*

Ifølge Programlederen får engagementet af politikerne altså positiv indflydelse på "kreativiteten og synergien" i genereringen af de substantielle rammer for de senere politikforslag, fordi de besidder særlige ressourcer og viden om organisationen. Deres viden er 'unik' og adskiller sig fra forvaltningens viden og forståelser, hvorfor politikernes engagement bidrager med en forskellighed i gruppen af samarbejdende aktører, en forskellighed med et særligt kreativt potentiale (Gray 1989). Politikernes overblik, brede repertoire og iderigdom kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation, fordi politikerne øger tilstedeværelsen af forskelligartede institutionaliserede mønstre, der igennem bricolage og integration kan skabe banebrydende ændringer. Såfremt dette fører til integrationen af forskelligheder i en innovativ ide, der realiseres, vil ledelseshandlingen fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (Campbell 2004; Mulgan and Albury 2003; Torfing, Sørensen, and Aagaard 2014). Ledelseshandlingen der har aktiveret og engageret de forskellige aktører i idegenereringen, medfører desuden, at de forskellige engagerede aktørgrupper over en bred kam oplever at have ejerskab til den del af samarbejdsprocessen, der handler om generering af innovationstemaer (altså ejerskab til opstarten af *Nye veje i Roskilde Kommune*) (Fællesmøde Innovationsteams 2012d; Kommunaldirektør 2012; Kommunalpolitiker 2012; Præsentation af Innovationsløsninger (dec) 2012). Ledelseshandlingen har altså positiv betydning for kreativiteten i den initierende idegenerering og problemforståelse, fordi de forskelligartede aktører med forskellige positioner i og uden for kommunen synliggør og øger repertoire af forskellige mønstre. Samtidigt har ledelseshandlingen positiv effekt på de forskellige aktørgruppers ejerskab til opstarten af *Nye veje i Roskilde Kommune*, og ledelseshandlingen kan derfor potentielt opløse eventuelle barrierer for realiseringen af de politikforslag, innovationsteamene formulerer på baggrund af de substantielle rammer (Borins 2002). Invitationen af topledere i det idegenererende samarbejde har til formål at sikre, at ideen "forankres" i topledelsen, ved at topledelsen igennem sit engagement oplever at have ejerskab til ideen. Ved at sikre den nødvendige topledelsesopbakning til iderealiseringsen øges investeringsvilligheden hos de formelle topledere (Kommunalpolitiker 2012) såvel som hos de formelle ledere, der har været involveret i arbejdsgrupperne (Leder 2013; Teammedlem e 2013). Dermed reduceres også risikoen for forandringsmodstand blandt formelle ledere og medarbejderrepræsentanter, ved at inkludere (repræsentanter) fra disse to grupper af kommunale aktører i samarbejdsprocessen forud for iderealiseringsen.

Ved at konkretisere hvilke substantielle omdrejningspunkter som teamene skal arbejde med at generere innovative ideer omkring, reduceres den usikkerhed, der er forbundet med en samarbejdsdrevet innovationsproces – hvor det idegenererende innovationssamarbejde har en særligt høj risikoprofil. Ledelseshandlingernes effekt på de substantielle rammer for innovationstemenes arbejde har altså usikkerhedsreducerende effekt for de aktører i organisationen, som har påvirket de substantielle rammer. Samtidig har ledelseshandlingen også usikkerhedsreducerende effekt på deltagerne i de nedsatte innovationsteams, fordi rammerne er med til at skabe sikkerhed om teamopgavens karakter (Fællesmøde Innovationsteams 2012b,

2012d; Innovationsteam 2 2012). Da usikkerhed kan reducere samarbejdende aktørers evne til at integrere forskelligheder og generere innovative løsninger (Koppenjan and Klijn 2004) samt hæmme investeringsvillighed, kan en reduktion af usikkerhed virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Invitationen til, og engagementet i udviklingen af substantielle rammer for politikformuleringen virker både befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne metodeinnovation, og potentielt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst.

Invitationen af politikere i udviklingen af de substantielle rammer supplerer den proaktive kobling af *Nye veje i Roskilde Kommune* til de politiske visioner. Disse ledelseshandlinger kan være med til at forklare, at aktører i og uden for samarbejdet om *Nye veje i Roskilde Kommune* oplever, at det er politikerne, der har sat innovation på dagsordenen i Roskilde Kommune, at det er politikerne, der har igangsat realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* og formuleret hvilke udfordringer og temaer, der skal genereres innovative løsningsforslag til (Medarb.rep. (HMU) 2012; Programleder 2012d).

Ledelseshandlingen, der inviterer topledelsen til at engagere sig i et idegenererende samarbejde, trækker altså på to idealtypiske ledelseskoncepter i den offentlige sektor. På den ene side har ledelseshandlingen karakter af et Traditionelt Administrativt ledelseskoncept, hvor opdelingen mellem politikere og administration er velafgrænset og hvor den professionelle, saglige administration indhenter input til, filtrerer input til, og udarbejder forslag til politikerne. Dette kommer eksempelvis til udtryk i den relativt modulære opdeling af det idegenererende samarbejde. Ved at engagere topledere i *Nye veje i Roskilde Kommune* har de engagerede samarbejdsdeltagere i kraft af deres position i kommunens ledelseshierarki mulighed for at foretage prioritering og træffe beslutning om at investere i realiseringen af en ny og anderledes politikformuleringspraksis. Ledelseshandlingen der inviterer toplederne til at engagere sig i den samarbejdsdrevne innovationsproces medfører, at de aktører, der har mandat til at hindre ideens realisering, og derfor er nødvendige støtter, engageres som samarbejdsdeltagere i innovationsprocessen<sup>48</sup>. Samtidig har ledelseshandlingen også en række fællestræk med det idealtypiske ledelseskoncept fra NPG, der fordrer værdier som synergi og kreativitet. Politikernes involvering er ikke alene et spørgsmål om demokratisk legitimitet i den samarbejdsdrevne innovationsproces, men et spørgsmål om de særlige "ressourcer", som politikerne besidder i kraft af deres position i organisationen. NPG ledelseskonceptet kan forklare og legitimere, at en række forskellige kommunale såvel som ikke-kommunale aktører involveres i at formulere substantielle rammer for politiske forslag, da dette potentielt kan virke befordrende for "synergi" og innovation.

---

<sup>48</sup> Ud over topledelsens nødvendige opbakning er det sandsynligt, at medarbejderudvalgene samt Chefgruppen (bestående af formelle ledere under Direktionsniveau, over niveau 4. ledere) kan modsætte sig iderealisering ved at hæmme sandsynligheden for at formelle ledere og medarbejdere engagerer sig i processen. Det er dog ikke helt klart, hvordan opbakningen hos disse aktører sikres forud for iderealisering – om end empirien peger på, at der afholdes et Chefgruppemøde om *Nye veje i Roskilde Kommune* forud for iderealisering, jf. afsnit 8.1.4.

### 8.2.3 Investeringsvillighed og tildeling af ressourcer

De engagerede topledere vælger at bakke op om ideen realisering, hvilket bl.a. kommer til udtryk i beslutningen om at investere i ideens realisering. Investeringen er en proaktiv ledelseshandling, der har til hensigt at fremme realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*, hvorfor handlingen kan karakteriseres som ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Investeringen af nødvendige ressourcer er en forudsætning for, at ideen om en ændret politikformuleringspraksis kan realiseres, og er fremmede for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

Investeringen består i, at toplederne prioriterer medarbejdertimer (og lønsum til Programlederen) til de kommunalt ansatte aktører, der skal engageres i samarbejdet om at realisere *Nye veje i Roskilde Kommune*. Ledelseshandlingen fastlægger, at innovationsteammedlemmerne skal bruge 2-3 timer dagligt på at "... bringe[] al den viden og alle de idéer, der har været meldt ind, i spil" (Byrådssekretariat 2012b, 2). Der er afsat medarbejdertimer fra maj til og med september 2012. Denne ledelseshandling har til hensigt at sikre, at innovationsteammedlemmerne benytter dele af deres regulære arbejdstid på at genere innovative løsningsforslag. Innovationsteammedlemmerne skal varetage deres daglige funktioner (hovedparten af innovationsteammedlemmerne kan karakteriseres som akademiske medarbejdere) i basisorganisationen i lidt over halvdelen af deres regulære arbejdstid, mens de skal varetage opgaven som teammedlemmer i realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis i cirka 2-3 timer dagligt. Beslutningen om investering forudsætter, at de aktører, der udøver ledelseshandlingen, er i stand til at foretage en sådan investering, og altså at aktørerne har råderum over de nødvendige ressourcer. Ledelseshandlingens effekt er altså ikke uafhængig af den udøvende aktørs position. Ledelseshandlingen henter desuden legitimitet i en økonomisk cost-benefit opgørelse af organisationens ressourcer, idet beslutningen om at investere i iderealisering legitimeres ved at være "*inden for budgetrammen*" (Medarb.rep. (HMU) 2012). På denne måde bliver beslutningen om investeringen en "økonomisk ansvarlig" beslutning, der – særligt i en NPM-logik – er med til at legitimere ledelseshandlingen over for eksterne aktører, blandt andet kommunens borgere, såvel som over for de kommunalt ansatte og kommunens politikere, fordi projektet ikke opleves som en merudgift, der sker på bekostning af andet arbejde.

Effekten af ledelseshandlingen er for det første af praktisk karakter, nemlig at der afsættes ressourcer til at gennemføre den alternative politikformuleringsproces. En anden afledt effekt af denne prioritering er, at ressourceforbruget på *Nye veje i Roskilde Kommune* legitimeres, hvilket også skyldes positionen af de aktører, der udøver ledelseshandlingen. Her træder den hierarkiske magtfordeling igen i kraft idet Byråds- og Direktionsmedlemmernes prioritering af medarbejderressourcer "siver ned" igennem hierarkiet og ikke alene legitimerer, men dikterer, at organisationens ressourcer skal benyttes på realiseringen af ideen. Hierarkiet aktiveres, idet innovationsteammedlemmerne udpeges og formelt får til opgave at udarbejde politikforslag. Det er i kraft af hierarkiet, at denne ledelseshandling har autonomi til at udpege medarbejdere og afsætte medarbejderressourcer til at varetage genereringen af innovative løsningsforslag. Samtidig legitimerer ledelseshandlingen, at de udvalgte teammedlemmer bruger arbejdstid på at genere innovative løsningsforslag og placerer ansvaret med at frigive denne tid hos organisationens formelle ledere. Det betyder, at det er teammedlemmernes formelle ledere i basisorganisationen, der skal omfordele de arbejdsopgaver, som innovationsteammedlemmerne skal "frikøbes" fra, og uddelegere dem til andre medarbejdere i organisationen (Medarb.rep. (HMU) 2012; Teammedlem a 2012; Teammedlem c 2013a). Ledelseshandlingen aktiverer hierarkiet i omfordelingen af

arbejdsopgaver og er i en hierarkisk organisation en forudsætning for, at innovationsteammedlemmerne formelt og legitimt kan afsætte og benytte arbejdstid på projektet. Ledelseshandlingen er både muliggjort og begrænset af de institutionaliserede mønstre i den offentlige sektor. Et af teammedlemmerne udtrykker, at:

*Det jeg tror, vi har fået rigtig meget ud af, det er, at det er fuldstændig legitimt, at vi har brugt mange timer på interviews og observationer. Det tror jeg bestemt, har givet noget til [Nye veje i Roskilde Kommune] (Teammedlem a 2012).*

Ledelseshandlingen fremmer medlemmernes engagement i samarbejdet om genereringen af innovative politikforslag og fremmer dermed den specifikke innovation og potentielt skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Ledelseshandlingen, der legitimerer brug af medarbejderressourcer på *Nye veje i Roskilde Kommune*, er dog ikke tiltrækkelig for at sikre, at medarbejderne har arbejdstid til, og også benytter denne tid på projektet. Nogle teammedlemmer oplever at have tilstrækkelig arbejdstid til at varetage idegenereringsopgaven i *Nye veje i Roskilde Kommune*, uden at det fører til mærkbart merarbejde og overtid, mens andre teammedlemmer oplever, at de ikke har tid til at varetage deres opgaver i *Nye veje i Roskilde Kommune* og samtidig varetage deres daglige opgaver i basisorganisationen (Medarb.rep. (HMU) 2012; Teammedlem a 2012). En række teammedlemmer såvel som medarbejdere i basisorganisationen oplever et øget arbejdspress i perioden, hvilket også medarbejderrepræsentanten peger på (Medarb.rep. (HMU) 2012). Hun fortæller:

*Altså, det man gør det er man fra politisk hold, og sikkert også fra direktørsiden siger: "Vi vil gøre det her inden for det nuværende budget". Så det vil sige, man tager 15 mennesker, som faktisk sidder i en fuldtidsstilling, og de sidder altså ikke og triller tommelfingre, og hiver dem ud og siger: "Nu skal du lave bruge 50 procent af din tid på det her". Så på den ene side så har de [teammedlemmerne] overvejende været rigtig interesserede og nysgerrige og glædet sig til at komme i gang og få lov til at arbejde på tværs med nogle nye mennesker og nogle nye opgaver og altså virkelig gået på med krum hals. På den anden side så har jeg set, at nogle direktørområder har været rigtig dårlige til at samle op på de opgaver, de [teammedlemmerne] efterlod (Medarb.rep. (HMU) 2012).*

Beslutningen om investering af medarbejdertid i realiseringen af den ændrede politikformuleringspraksis, udøves altså ikke alene af formelle topledere, men er en ledelseshandling, der udøves af forskellige kommunale aktører med forskellige positioner i organisationen. Ledelseshandlingen der prioriterer nødvendige ressourcer, er en forudsætning, men ikke en garanti for, at medarbejderne engagerer sig i et integrere forskelligheder for at skabe innovation. Uden supplerende ledelseshandlinger, der allokerer ressourcerne, skabes et øget og i nogle tilfælde uhensigtsmæssigt arbejdspress for både teammedlemmer og medarbejdere i basisorganisationen. Der er udøvet supplerende ledelseshandlinger af formelle ledere såvel som af individuelle teammedlemmer for at sikre allokeringen af ressourcer.

I de tilfælde hvor teammedlemmerne oplever, at de ikke har tilstrækkelig tid til at engagere sig 50% af deres regulære arbejdstid i *Nye veje i Roskilde Kommune*, er det teammedlemmerne selv, der allokerer ressourcer til iderealiseringsgen. Dette sker enten som individuel beslutning om at udvide rammen for egen regulære arbejdstid, og altså tilføje ekstra arbejdstimer, eller også håndteres det i fællesskab med gruppemedlemmer i innovationsteamet, hvor teammedlemmerne i fællesskab

allokerer ressourcer internt i gruppen, sådan at "...den, der måske havde mest tid eller havde mest energi den dag", kunne tage en ledende rolle i teamsamarbejdet (Teammedlem a 2012). Ledelseshandlingen, der kommer til udtryk i beslutningen om at allokere ressourcer til den ændrede politikformuleringspraksis, udøves proaktiv og simultant, individuelt og kollektivt af aktører i forskellige positioner på forskellige tidspunkter i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Kombinationen af de supplerende ledelseshandlinger fremmer skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation i Roskilde Kommune og kan potentielt virke befordrende for genereringen af innovative politikforslag og dermed for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst.

#### 8.2.4 Ressourcer øremærkes til særlige (del-)opgaver i iderealisering om idegenerering

Investeringen af medarbejderressourcer suppleres af en beslutning om, hvornår disse medarbejderressourcer skal benyttes, og hvordan. Denne ledelseshandling sætter rammer for innovationsteamenes arbejde og knytter tidsforbruget an til en fastlagt tidsramme; cirka 50% arbejdstid i de omtrent fire måneder, og der er derfor ikke afsat medarbejdertimer uden for rammen. Der er eksempelvis ikke afsat tid til teamarbejde efter planlagt præsentation af politikforslag i september 2012 (Præsentation af ideer (juni) 2012).

I arbejdet med at "*facilitere*" innovationsteamenes idegenererende samarbejde udøves en form for fælles processtyring af alle tre innovationsteams. Processtyring er en proaktiv ledelsesindsats, der er baseret på en række metoder og aktiviteter, som har til hensigt at fremme innovativ idegenerering i teamene.

Processtyringen udøves som supplement til de ledelseshandlinger, der investerer i, og etablerer de relativt selvregulerende innovationsteams, der formulerer rammer for innovationsteamenes samarbejde og udpeger en formel Programleder for teamsamarbejdet. Processtyringen har til hensigt at påvirke de arbejdsopgaver, som teammedlemmerne beskæftiger sig med såvel som innovationsteamenes produktleverancer til aktører uden for samarbejdet; formelle topledere i det institutionaliserede hierarki. Strukturen relaterer sig ikke alene til de opgaver, som teamene skal udføre, men også til de skriftlige produkter, som teamene skal levere til Programlederen og fremvise over for de andre innovationsteams. Innovationsteamene forsøges påvirket til at producere en række leverancer i løbet af deres idegenereringsarbejde. Processtyringen kommer til udtryk som en opdeling af teamenes arbejdsopgaver i en række delopgaver og delleverancer; eks. "*Problemet – fokusér, opdagelse og tematiser (4 uger)*", "*Desk studier*", "*Løsninger – idé og konceptudvikling (4 uger)*" samt "*Løsningsbeskrivelser (2 uger)*" (Programleder (mail) 2012a). På spørgsmålet om, hvad formålet med at udøve fælles processtyring for de tre innovationsteams er, svarer Programlederen:

*Jamen, fordi min... altså innovationens proces er jo som så mange andre processer, at, hvad hedder det, at for at nå fra A til B, så hjælper det at have nogle værktøjer og en tanke om, hvornår skal vi gøre det og hvordan og hvorledes. Og der kan man jo sige, at selv radikale innovationsprocesser har jo også brug for at have nogle deadlines og så videre, og det har jeg jo også bygget det her forløb op om meget, at det skal heller ikke være for langstrakt, fordi så dør tingene... (Programleder 2012d).*

De strukturerende ledelseshandlinger har til hensigt at sikre, at innovative politikforslag formuleres og præsenteres inden for de angivne tidsrammer. Måden, hvorpå ledelseshandlingen



strukturerer innovationsteamenes aktiviteter, betyder, at innovationsteamene i høj grad tilrettelægger deres arbejde ud fra den generiske fase-model over forskellige opgaver. Processtyringen lader til at påvirke realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*, idet innovationsteamene vælger at følge procesdesignet og arbejder med at formulere og præsentere innovative ideer for Byrådsmedlemmerne. Ledelseshandlingen virker befordrende for fremdriften – altså realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis – fordi teammedlemmerne bliver vejledt til at følge opgavebeskrivelsen for innovativ idegenerering (Christensen 2012; Eggers and Singh 2009; Gray 1989).

Denne ledelseshandling, der øremærker ressourcerne til en særlig periode og særlige opgaver, bidrager til at legitimere ressourceallokeringen til *Nye veje i Roskilde Kommune*. Øremærkningen af medarbejderressourcer og fastlæggelsen af rammer hænger sammen med, at investeringen sker "inden for eksisterende budget" (Medarb.rep. (HMU) 2012). Det er sandsynligt, at fastsættelse af tidsrammer og afleveringsfrister er en forudsætning for at gennemføre beslutningen om at investere i realiseringen af ideen, og dermed en forudsætning for innovationsteammedlemmernes engagement i de idegenererende samarbejder. Sagt med andre ord: Den tidsmæssige afgrænsning af medarbejdernes ressourceforbrug på *Nye veje i Roskilde Kommune* er sandsynligvis en forudsætning for, at der foretages investeringer i den samarbejdsdrevne innovationsproces, og at disse investeringer får den tilsigtede effekt på teammedlemmernes engagement i de idegenererende teams.

Øremærkningen af ressourcer reducerer den usikkerhed, der er forbundet med at træffe beslutning om at investere ressourcer i realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*. Øremærkningen skaber sikkerhed om input, hvilket kan veje op for den usikkerhed, der er forbundet med ukendt output og outcome af processen. Øremærkningen er altså led i en indsats for at fremme samarbejdsdrevet innovation ved at fremme sandsynligheden for investering og legitimering af processen. Øremærkning af medarbejdertimer og fastsættelse af deadlines for aflevering og afslutning af samarbejdet reducerer desuden eventuel strategisk usikkerhed internt i innovationsteamenes samarbejde (Koppenjan and Klijn 2004). Ledelseshandlingen kan potentielt virke befordrende for samarbejdsdeltagernes engagement i innovationsprocessen, fordi øremærkningen og delopgaverne bidrager til at skabe vished om forventningen til deltagerens engagement i processen (Koppenjan and Klijn 2004). Ledelseshandlingerne, der strukturerer teammedlemmernes idegenererende arbejde, bidrager også til at reducere den substantielle usikkerhed, der uløseligt er forbundet med teamenes idegenereringsproces. Ledelseshandlingen bidrager til at skabe fælles sprog og fælles referenceramme blandt innovationsteammedlemmerne. Ved at skabe en fælles platform for, hvad gyldig viden er, reduceres den substantielle såvel som strategiske usikkerhed blandt teammedlemmerne, hvilket øger sandsynligheden for, at teammedlemmerne kan integrere deres forskelligartede ideer (Koppenjan and Klijn 2004).

Desuden peger Programlederen på, at tidsrammen bidrager til at skabe fremdrift i processen og sikre, at innovationsteamene udarbejder innovative politikforslag (Programleder 2012c). Intentionen med delopgaver, deadlines og dokumentation er altså at reducere usikkerhed for aktører i og uden for de idegenererende teams igennem input-kontrol og output-styring, såvel som at sikre fremdrift i formuleringen af innovative politikforslag. Ledelseshandlingen matcher den idealtypiske NPM-forståelse af, at resultatstyring, dokumentation og opfølgning kan bidrage til effektivitet og målopfyldelse. Et eksempel på denne type ledelseshandling kommer bl.a. til udtryk

forud for afholdelsen af en "Problemforenklingsworkshop", hvor Programlederen udsender en Power Point slide, hvor 14 punkter er listet op. Disse 14 punkter refererer til 14 slides, som innovationsteamene skal udfylde "ift. leveranceplanen". Samtidigt har dokumentationskravene til hensigt at bryde med den institutionaliserede måde, hvorpå de kommunale medarbejdere er vant til at producere oplæg til de formelle beslutningstagere i organisationen (Programleder 2012c). Programlederen fortæller:

*Det ene er simpelthen at sige, jamen som, hvad skal man sige, benspænd for os selv for at bringe os selv ud af vores normale tankegang, så skal vi bruge et andet værktøj. Word er mange embedsmænds helt grundlæggende... hammer, så nu tvinger vi os selv til at bruge et lidt andet værktøj. /.../ Fordi, vi er vant til at skrive notater i en bestemt form og bruge vendinger og sådan nogle ting, men så dels så tvinger man sig selv i et andet mindset og en anden måde at arbejde på med et andet værktøj, og så tvinger man også sig selv ind i... et mere enkelt, eller hvad hedder det, en måde at forenkle verden på (Programleder 2012c).*

Effekten af tidsangivelsen for samarbejdet er blandt andet, at innovationsteamene præsenterer en række politikforslag for Byrådet på Byrådsmødet i september 2012 som planlagt. Færdiggørelse af politikforslagene er en forudsætning for realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis og ledelseshandlingen er i den henseende fremmede for den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Desuden virker den alternative præsentationsform som markant anderledes end, hvad de kommunalt ansatte og politikerne er vant til, hvorfor dette også er med til at skabe den specifikke metode- og positionsinnovation (jf. afsnit 8.1.2). På denne måde virker ledelseshandlingen, der fastsætter en tidsramme for innovationsteamenes idegenererende samarbejde og interaktion med Byrådet, befordrende for skabelsen af den specifikke positions- og metodeinnovation.

Øremærkningen af medarbejdertimer inden for en prædefineret tidsramme bliver samtidigt udtryk for en form for samarbejdsledelse, idet ledelseshandlingen sætter rammer for samarbejdets eksistens og opløsning. Realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* indebærer en "implementering" af ideen om en alternativ politikformuleringspraksis, hvilket fordrer et særligt design for samarbejdet, nemlig en relativt fastlagt mål- og rammesætning (Christensen 2012; Gray 1989). En fastsættelse af samarbejdets "mission" og målsætning kan nemlig bidrage til at måle samarbejdets fremdrift og fremme implementeringen af innovative ideer (Eggers and Singh 2009), hvilket også Programlederen peger på. Men samtidigt indebærer realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis i *Nye veje i Roskilde Kommune*, at en række aktører skal etablere et idegenererende (governance-)samarbejde om netop problemforståelse, formålsformulering og retningsanvisning (Gray 1989), hvilket er svær et forene med øremærkningen og rammerne for innovationsteamenes arbejde. Det er vanskeligt at fremme bricolage og kreativitet i opgaveløsningen ved at reducere et idegenererende governance-samarbejde til et sekventielt iderealiserende samarbejde med et effektiviseringsideal (Christensen 2012; Hartley 2005; McGuire 2006; Roberts and Bradley 1991).

Ledelseshandlingen reducerer teammedlemmernes mulighed for selv at påvirke samarbejdsprocessen, da rammerne er fastlagt forud for samarbejdsprocessen. Det er besluttet på forhånd, hvilke delopgaver, samarbejdsdeltagerne skal varetage, og hvornår de samarbejdende aktører skal have realiseret deres formål. Det er ikke op til samarbejdsdeltagerne selv at opløse samarbejdet. Dette er givet på forhånd af aktører, der ikke engagerer sig som samarbejdsdeltagere i det

idegenererende samarbejde om politikforslag, hvilket ud over at reducere samarbejdets selvregulerende karakter (Roberts and Bradley 1991), også risikerer at fostre frustration hos samarbejdsdeltagerne. Innovationsteammedlemmerne oplever fastsættelsen af tidsrammer og deadlines for deres arbejde som et kriterium for deres arbejde, som de bestræber sig på at overholde (Innovationsteam 1 2012b, 2012c, 2012d; Programleder 2012c). Teammedlemmernes forsøg på at imødekomme kriteriet om at skulle færdiggøre deres ideer og præsentationer for Byrådet opleves på den ene side som en drivkraft for at få genereret innovative ideer, men på den anden side som en hæmsko for selv samme, fordi teammedlemmerne oplever at skulle bruge unødigt meget tid på at udfærdige dokumentation på færdiggjorte delopgaver frem for på selve genereringen og formuleringen af ideer. Dette opleves af nogle teammedlemmer som frustrerende, fordi de oplever at skulle "skynde sig" igennem idegenereringen for til gengæld at bruge tid på dokumentation (Anonymiseret).

Fastsættelsen af delopgaver, deadlines og dokumentationskrav reducerer sandsynligheden for, at teammedlemmerne etablerer et governance-samarbejde, for til gengæld at fremme et mere resultatorienteret samarbejde (Christensen 2012). Som det forklares i afhandlingens kapitel 3, er governance-samarbejdet som idealtipe en procesafhængig samarbejdstype forstået på den måde, at hverken samarbejdets endemål eller delopgaver kan fastlægges forud for samarbejdets igangsættelse, men må fastlægges i kraft af samarbejdet. Denne forklaringsmodel vil pege på, at en fastlæggelse af afleveringsfrister og opgaveformulering for et samarbejde, vil fremme et iderealiserende samarbejde. Dette kan samtidigt forklare, hvorfor deltagerne oplever denne ledelseshandling som frustrerende, fordi den skaber et krydspres, et dilemma for deltagerne, fordi de på en og samme tid skal skabe et idegenererende og et iderealiserende samarbejde (Innovationsteam 1 2012b, 2012c, 2012d; Innovationsteam 2 2012; Programleder 2012c; Teammedlem a 2012 m.fl.).

Samarbejdsdeltagerne skal på den ene side integrere forskellige ideer, formulere fælles ideer og fastlægge retningen (og rammerne) for samarbejdet, og på den anden side leve op til en række prædefinerede rammer for samarbejdet, der fordrer en mere modulær (og effektiv) samarbejdstype. Dette kommer bl.a. til udtryk i situationer, hvor teammedlemmerne oplever, at processtyringen lægger bånd på teammedlemmernes arbejdstimer, som benyttes til at udfærdige oplæg og dokumentation, i stedet for at benytte arbejdstimerne på idegenererende samarbejde (Anonymiseret). En række observationer af innovationsteammedlemmernes interaktion viser, at tidsfristerne for forskellige produktafleveringer er med til at aktivere et mere modulært samarbejde mellem innovationsteammedlemmerne, hvor arbejdsopgaver fastlægges og uddeles blandt teammedlemmerne (Innovationsteam 1 2012d; Innovationsteam 2 2012). Dette kommer blandt andet til udtryk i teammedlemmernes opdeling af grupperne i en række underenheder, der arbejder mere effektivt med at færdiggøre en række delopgaver og produktleverancer. Et innovationsteammøde i juni 2012 illustrerer effekten af de supplerende ledelseshandlinger, der rammesætter og processtyrer innovationsteamenes samarbejde således:

Innovationsteamet mødes kl. 9.00 en dag i juni måned, 2012. Teamet skal forberede oplæg til Direktion og Byråd. Innovationsteamet italesætter, at dagens opgave består i at udarbejde 14 slides til præsentation og fortsætter med at diskutere "substansen" af dagens opgave.

Efter 20 minutter bliver gruppens medlemmer enige om at dele opgaven op i 2 delopgaver relateret til 2 delleverancer (7+7 slides) og dele teamet op i to undergrupper bestående af hhv. 2 og 3 medlemmer. To

teammedlemmer forlader lokalet, mens undergruppen bestående af 3 medlemmer fortsætter diskussionen om, hvordan de skal gennemføre deres del af arbejdet med at udarbejde 5-7 slides til præsentationen.

Omkring 45 min. efter mødets begyndelse splitter undergruppen på tre gruppemedlemmer sig yderligere op, sådan at de tre individer hver især skal udfærdige hver deres slides. Innovationsteamet på fem medlemmer består nu af fire underenheder, der hver især varetager hver deres opgave af produktleverancen.

Da de tre individuelle teammedlemmer har udarbejdet hver deres slides, forsøger de at samle deres slides i delleverancen på 5-7 fælles slides. Vanskelighederne ved at integrere hinandens individuelle arbejde i en fælles præsentation fører til en dialog om, hvilken metode, de 3 teammedlemmer skal benytte, for at finde en fælles løsning.

Ca. 1 time og 20 minutter efter mødets start finder de tre teammedlemmer frem til, at de har brug for et analytisk redskab til at hjælpe med at træffe beslutning om hvilket indhold, der skal være på de forskellige slides. Kort herefter bliver det ene af de 3 medlemmer i undergruppen nødt til at forlade mødet grundet andre arbejdsopgaver.

Omkring kl. 10.45 siger et af de to resterende medlemmer i undergruppen: "*Skal vi lige dele det op; hvem der skal lave hvad søndag eftermiddag?!*". Efter ca. 2 timer efter mødets begyndelse samles de to undergrupper, og forlænger mødets oprindelige tid med ca. 45 minutter. Da teamet ikke har fået udarbejdet et fælles oplæg ved mødets afslutning, opdeler teammedlemmerne opgaven i en række moduler, som uddelegeres til hvert gruppemedlem.

(Innovationsteam 1 2012d).

Observationen viser, at teammedlemmerne udøver ledelse med henblik på at fremme realiseringen af den alternative politikformuleringsproces, ved at opdele deres arbejdsopgaver i en række moduler, som uddelegeres til teammedlemmerne. Det er dog ikke muligt at påvise, at denne handling virker befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, da teammedlemmerne fortsat har vanskeligt ved at integrere deres forskellige delopgaver og slides.

Ledelseshandlingen, der fastlægger og modulopdeler samarbejdets opgaver, virker overordnet set fremmende for realiseringen af ideen om den alternative politikformuleringsproces. Til gengæld kan ledelseshandlingen utilsigtet reducere sandsynligheden for at skabe serviceinnovation, fordi ledelseshandlingen reducerer sandsynligheden for, at innovationsteamene integrerer deres forskelligheder i innovative ideforslag. Empirien viser, at tidsangivelsen for innovationsteamenes arbejde får effekt på innovationsteamenes arbejde, men ikke på afslutningen af idegenereringen, da idegenereringen fortsættes i andre fora efter teamenes præsentation af ideerne. Caseundersøgelsen viser, at tidsplanen for den overordnede samarbejdsproces om *Nye veje i Roskilde Kommune* overskrides, efter politikforslagene er blevet præsenteret af innovationsteamene, hvor både politikere, MED-udvalg og formelle ledere engagerer sig i en "re-generering" af innovationsteamenes politikforslag (Høringssvar 2012; Leder 2013; Præsentation af Innovationsløsninger (dec) 2012). Ledelseshandlingen har altså befordrende effekt på realiseringen af en ændret politikformuleringspraksis, og dermed på skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation, men virker omvendt hæmmende for innovationsteamenes idegenererende samarbejde og dermed hæmmende for skabelsen af serviceinnovation mere generelt i kommunen.

### 8.2.5 Brobygning mellem deltagere i det idegenererende samarbejde

På baggrund af beslutningen om at investere i realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*, udpeges femten kommunale medarbejdere, der får mulighed for at indgå i de tre innovationsteams. De udpegede deltagere til de idegenererende innovationsteams har forskellige positioner –

forskellige forvaltninger – i den kommunale organisation, og er udpeget af aktører uden for de tre innovationsteams.

Hensigten med denne ledelseshandling, hvor teammedlemmer udpeges på baggrund af deres position i organisationen er tosidet. For det første er hensigten at skabe fagprofessionel diversitet i hvert enkelt innovationsteam (Programleder 2012c), med henblik på at øge kreativiteten i samarbejdet. De tre innovationsteams forskellighed vurderes relevant i arbejdet med at integrere forskellige ideer inden for hvert af de tre innovationsspør i genereringen af innovative løsningsforslag, der skal fremlægges for Byrådet. Diversiteten relaterer sig til de formulerede substantielle rammer og det problemområde, der er genereret forud for innovationsteamenes nedsættelse. Eksempelvis indgår der i Innovationsteamet om *"Flere unge i uddannelse og beskæftigelse"* medarbejdere, der arbejder med Aktivering og Jobcenterservice, Læring og uddannelse i forbindelse børn og unge, digitalisering af Borgerservice samt med HR og udvikling. Det er altså teammedlemmernes positioner i basisorganisationen, der danner grundlag for deres udvælgelse, og det er disse positioner og fagligheder, der anses som relevante ressourcer i det idegenererende samarbejde om innovative politikforslag. Alle teammedlemmer er positioneret på Roskilde Kommunes rådhus (med undtagelse af de medarbejdere, der er positioneret på kommunens jobcenter, der er beliggende i forlængelse af Roskilde Rådhus).

Denne diversitet i fagligheder og ekspertise har til hensigt at øge repertoiret i gruppen og ved at synliggøre forskelle og mismatches fremme bricolage og generering af innovative ideer (Campbell 2004; Mulgan and Albury 2003). Ledelseshandlingen har også intention om at sikre en bred repræsentativitet af forskellige fagligheder i innovationsteamene.

I den Traditionelle Administrative forvaltningspraksis består forvaltningen af en række specialiserede fagligheder, og de udpegede teammedlemmer repræsenterer forskellige ekspertområder. Disse specialiserede eksperter repræsenterer forskellige sektorområder i den offentlige serviceproduktion og forskellige budgetkasser. Den faglige repræsentativitet betyder, at de forskellige fagforvaltninger formelt set har ejerskab i innovationsteamenes idegenererende samarbejde og oplever at blive "hørt", hvilket kan fremme forandringsvilligheden blandt de repræsenterede enheder. Ledelseshandlingen medfører, at investeringerne i form af medarbejderressourcer foretages fra forskellige forvaltninger, også kaldet *"direktørområder"* i organisationen, hvilket sikrer at ressourcetrækket fra andre opgaver til *Nye veje i Roskilde Kommune* er fordelt mellem forskellige "budgetkasser" i organisationen.

Diversiteten i innovationsteamene refererer primært til fagprofessionelle baggrunde og beskæftigelseserfaring, og ikke til eksempelvis forskellen mellem centrale og decentrale medarbejdere eller kommunale og ikke-kommunale aktører. Som det fremgår i nedenstående forventes *"frontlinjemedarbejdere"* at blive inddraget på andre måder igennem teamenes idegenererende samarbejde. Sammensætningen af innovationsteamene har altså til hensigt at fremme den faglige diversitet mellem medarbejdere, der hovedsageligt er positioneret centralt på rådhuset. Eventuel inddragelse af medarbejdere der repræsenterer de *"decentrale, kommunale institutioner"* forsøges fremmet igennem andre ledelseshandlinger, som eksempelvis involveringen af arbejdsgrupper i formuleringen af de substantielle rammer for innovationsteamenes samarbejde (jf. afsnit 8.2.2) såvel som via kriterier om inddragelse af *"decentrale medarbejdere"* (Byrådssekretariat 2012b, 1, 2012e pkt. 113) (jf. afsnit 8.2.8).

Ledelseshandlingen udøves af formelle ledere i organisationen såvel som af den udpegede Programleder, hvilket i kraft af organisationens hierarkiske magtfordeling og ledelseskoncepterne i den traditionelle administrative organisation og i NPM medfører, at medarbejderne benytter arbejdstid på at engagere sig i det idegenererende samarbejde. Etableringen af innovationsteams er en forudsætning for realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*, hvorfor også teamdeltagelse er en forudsætning. På denne måde virker ledelseshandlingen, der udpeger teammedlemmerne til det idegenererende samarbejde, befordrende for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

Ledelseshandlingen udøves med en antagelse om, at de udpegede medarbejdere har kompetencer til at engagere sig i tværgående samarbejde, uanset deres baggrund og organisatoriske placering (Medarb.rep. (HMU) 2012; Teammedlem c 2013a). Hvorvidt og i så fald hvordan denne antagelse er underbygget, melder empirien ikke noget om<sup>49</sup>. Teammedlemmerne vælges hovedsageligt på baggrund af deres faglige kvalifikationer og ekspertise<sup>50</sup> – og ikke på baggrund af eksempelvis deres personlige relationer til hinanden (Christensen 2012) eller deres interesse eller aktier i problemstillingen (Gray 1989). Ledelseshandlingen medfører, at der sikres en vis repræsentativitet i teamsammensætningen, men at teamsamarbejderne ikke er etableret med afsæt i teammedlemmernes indbyrdes interesse i at engagere sig i det idegenererende samarbejde. Der er altså ikke tale om, at aktørerne selv initierer samarbejdet eller udvælger sine samarbejdspartnere, men at teammedlemmerne udpeges til at indgå i samarbejde, hvor de "*...ikke har haft nogen nævneværdig indflydelse på beslutningen om, hvem der skal deltage i det*" (Christensen 2012, 93). Teammedlemmerne har ikke fundet sammen i oplevelsen af en fælles problemforståelse eller en gensidig afhængighed, der knytter an til et problem, en udfordring eller en ide. Det er derfor sandsynligt, at teammedlemmernes engagement i høj grad skyldes andre forhold som eksempelvis deres individuelle interesse i et innovationsspor og problemdomænet, deres interesse i at "*arbejde på tværs med nye mennesker og nye opgaver*" (Medarb.rep. (HMU) 2012), de institutionaliserede mønstre (Nielsen 2005b), ledelseshandlingen, der kobler ideen om en ændret politikformuleringspraksis til en politisk vision og ønsket om at deltage i "*en ambitiøs innovationsdagsorden*" (Budgetforlig 2011) m.v. Såfremt teammedlemmerne oplever en gensidig afhængighed, er afhængigheden knyttet an til teamenes opgaveløsning, som det typisk er kendetegnet for resultatorienterede samarbejdsformer, hvor deltagerne varetager hver deres opgave i en større maskine. Udpegningen af teammedlemmer udøves af aktører, der i kraft af hierarkiet har bemyndigelse til at træffe beslutning om allokering af arbejdsopgaver inden for organisationens enheder. Ledelseshandlingen trækker ikke på ledelseskonceptet i NPG, hvor det er oplevelsen af fælles interesser, problemdomæner og gensidig afhængighed i samarbejdet, der virker motiverende for aktørers engagement i samarbejde (Crosby and Bryson 2010; Keast, Brown, and Mandell 2007; Koppenjan and Klijn 2004). Det er ikke ledelseshandlingen (alene), der fremmer

---

<sup>49</sup> Det er heller ikke nemt at finde forklaringsmodeller på samarbejdskompetencernes betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i forskning og litteratur om emnet, jf. kapitel 3.

<sup>50</sup> Det er sandsynligt, at supplerende vurderingskriterier har været medvirkende til udpegelsen, som eksempelvis involvering i igangværende projekter og arbejdsopgaver i basisorganisationen, medarbejdernes lyst til at engagere sig i Nye veje i Roskilde Kommune såvel som medarbejdernes vurderede evne til at engagere sig i et idegenererende samarbejde.

teammedlemmernes motivation til at indgå i det idegenererende samarbejde, hvorfor medarbejdernes motivation må være påvirket af andre forhold.

Ledelseshandlingen får den effekt, at femten udpegede rådhusansatte engagerer sig i tre (relativt) selvstændige samarbejder med missionen om at generere innovative politikforslag. Dette fremmer realiseringen af den banebrydende politikformuleringspraksis og kan virke befordrende for realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune* (Eggers and Singh 2009). Ledelseshandlingen muliggør idegenererende samarbejde ved at udpege og bygge bro mellem forskellige faglige eksperter. Det kan ikke påvises, at vurderingen af den relevante diversitet er befordrende (eller hæmmende) for genereringen af innovative ideer. Udpegelsen af teammedlemmerne er ikke tilstrækkelig til at fremme forskellige faglighedens integration. Til dette er andre ledelseshandlinger nødvendige, handlinger der har til formål netop at fremme integration og bricolage mellem forskellige mønstre.

Til gengæld er der en risiko for, at ledelseshandlingen får den afledte effekt, at forandringsvillighed blandt "*decentrale*", "*frontlinjemedarbejdere*" reduceres. Idet nogle aktører udvælges som samarbejdsdeltagere i det idegenererende samarbejde, sker der en indirekte eksklusion af en række andre aktører fra det idegenererende samarbejde. Inklusionen får den sideeffekt, at en række "*decentrale*" medarbejdere oplever at være ekskluderet fra *Nye veje i Roskilde Kommune*, hvorfor disse aktører mister ejerskab til genereringen af innovative ideer. En medarbejderrepræsentant fra Hovedmedudvalget fortæller, at på trods af teammedlemmernes indsats for at inddrage forskellige kommunale og ikke-kommunale aktører, kan innovationsteamenes arbejde i bund og grund karakteriseres som "*embedsmandsarbejde*" (Medarb.rep. (HMU) 2012). Oplevelsen af eksklusion omsættes for nogle aktører som forandringsmodstand mod politikforslagene, og for andre aktører som en re-institutionalisering af hierarkiet og dermed en top-down ledelsesbeslutning. Ledelseshandlingen kan derfor ikke påvises at være fremmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst.

### 8.2.6 Selvregulerende innovationsteams – En spirekasse for innovative ideer

Innovationsteamene påbegynder deres idegenererende samarbejde, når innovationssporene er genereret og "*ligger fast*"<sup>51</sup>.

*Innovationsprocessen faciliteres af tre innovationsteams, med tæt inddragelse af decentrale, kommunale institutioner, frivillige organisationer, borgere, private arbejdspladser, med flere, med henblik på at sikre, at innovationen bygger på erfaring, indsigt og viden inden for det pågældende innovationsspor* (Byrådssekretariat 2012c:1).

---

<sup>51</sup> Reelt påbegyndes innovationsteamenes arbejde forud for den endelige politiske godkendelse, fordi politikernes videre arbejde med justering af innovationssporene og deres indhold, ifølge Programlederen ikke har betydning for innovationsteamenes arbejde (Programleder 2012a).

Som det fremgår af ovenstående er en række forskelligartede aktører blevet inviteret til at påvirke genereringen af det substantielle indhold, som de tre innovationsteams hver især skal tage udgangspunkt i. Hvert af de tre innovationsteams får til opgave at arbejde med et af tre innovationsspor, nemlig; Unge, Uddannelse og Beskæftigelse eller Mellemrummet eller Sundhed (Fællesmøde Innovationsteams 2012b). Det fremgår af et procesnotat, udarbejdet af Programlederen, at det er Innovationsteamene, der skal facilitere eget arbejde inden for de angivne substantielle og ressourcemæssige rammer (Byrådssekretariat 2012b). Innovationsteamene skal selvstændigt udarbejde innovative politikforslag med afsæt i, men ikke begrænset af, de godkendte innovationsspor og innovationsspørgsmål. Designet af innovationsteamene betyder, at de etablerede samarbejder er relativt selvregulerende. I denne fastlagte periode, er der ikke planlagt formelle interaktioner mellem innovationsteams og andre (kommunale) aktører, som eksempelvis Direktionsmedlemmer. Etableringen af selvregulerende innovationsteams indebærer, at de tre innovationsteams selvstændigt skal facilitere deres idegenererende samarbejde inden for nogle mere eller mindre specificerede rammer. I det selvregulerende råderum er en formel Programleder inkluderet, da det er Programlederen, der formelt set har fået tildelt ansvar for at lede processen for de tre innovationsteams arbejde (Byrådssekretariat 2012c; Programleder 2012c). De tværgående kommunale innovationsteams skal selvstændigt generere ideer og involvere andre aktører i det idegenererende samarbejde i interaktion med Programlederen.

Med denne ledelseshandling forsøges et relativt selvregulerende råderum for de idegenererende innovationsteams etableret. Hensigten med denne ledelseshandling er at mindske eventuel forandringshæmmende påvirkning fra aktører uden for samarbejdet, der i de institutionaliserede mønstre i Roskilde Kommunes organisation kan hæmme idegenerering såvel som iderealisering (Anonymiseret; Anonymiseret)<sup>52</sup>. Ved at sætte de institutionaliserede mønstre "ud af spil", kan ledelseshandlingen potentielt fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation (Borins 2002), såfremt innovationsteamene genererer innovative ideer, der realiseres.

Rammerne for de idegenererende innovationsteams medfører, at det er innovationsteams og Programleder, der indtil september 2012, hvor politikforslagene skal fremlægges for Byrådet, skal facilitere idegenereringen – inden for de angivne rammer. Rammer for og etablering af selvregulerende innovationsteams er ledelseshandling, der skaber anledning til udøvelse af andre ledelseshandlinger, såfremt aktører i de selvregulerende teams og Programlederen forsøger at påvirke interaktionerne, med intentionen om at fremme samarbejdsdrevet innovation. De selvregulerende innovationsteams er selvregulerende i den forstand, at de selv har ansvaret for, og bemyndigelse til at facilitere eget arbejde (Byrådssekretariat 2012c).

I NPG's idealtypiske ledelseskoncept vil Programlederens rolle forklares som en form for metastyrer-rolle, der igennem hands-off og hands-on kan forsøge at påvirke de samarbejdende aktører. Dette perspektiv forholder sig samtidig åben over for, at Programlederen ikke nødvendigvis er den eneste metastyrer. Der er ikke nogen formel leder af teamsamarbejdet, men en

---

<sup>52</sup> Hvilket efterspillet med "re-genereringen" af de præsenterede, politisk vedtagne politikforslag underbygger, jf. afsnit 8.2.10.



række potentielle ledere, der kan udøve metastyring i og uden for samarbejdet. I et NPM perspektiv er Programlederen en form for midlertidig leder af de midlertidige (projekt-)teams, som har det overordnede og formelle ansvar for at styre og lede teamenes samarbejde og produktleverancer.

Ledelseshandlingen er en proaktiv indsats, der "dekobler" hierarkiet ved at lade teamene selv styre og facilitere det idegenererende arbejde under formel ledelse af Programlederen og innovationsteamene (Byrådssekretariat 2012c). Etableringen af selvregulerende innovationsteams under ledelse af en Programleder har effekt på måden, hvorpå ledelsesansvaret fordeles mellem de selvregulerende innovationsteams og Programlederen. På den ene side agerer Programlederen leverancestyrer og kommunikationskanal til Direktionen og Byrådet, der i nogle henseender opleves som "styregruppe" eller "*Advisory Board*" (Teammedlem c 2013b). På den anden side er Programlederen en sparringspartner og vejleder for de selvregulerende innovationsteams, og Programlederen er formelt set ikke overordnet de selvregulerende innovationsteams.

Ledelseshandlingen sætter de institutionaliserede mønstre i organisationen ud af spil, hvilket betyder, at innovationsteamene får råderum til selvstændigt at generere innovative politikforslag, når aktørerne interagerer i det idegenererende samarbejde. Handlingen betyder, at innovationsteamene bliver relativt selvregulerende. Når aktørerne interagerer i innovationsteamene, oplever teammedlemmerne, at de indgår i institutionaliserede mønstre der er forskellige fra de mønstre, teammedlemmerne ellers indgår i i organisationen (Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem e 2013 m. fl.). En afledt effekt af det selvregulerende råderum er, at der er en tendens til at teamsamarbejdet forhandler om ledelseshandlinger internt i samarbejdet. Altså at der udøves en række handlinger, der har til hensigt at fremme det idegenererende samarbejde, men at disse handlinger udmøntes som forslag til aktiviteter i gruppen, aktiviteter som derefter forhandles kollektivt i gruppen. Den kollektive forhandling om ledelseshandlingerne reducerer ledelseshandlingernes potentielle effekt. Forhandlingerne om ledelsesrummet kan skyldes, at der ikke er klarhed om lederrollen i grupperne, og at teammedlemmerne er vant til at arbejde i "*...grupper hvor der var en ledelse, der var en projektleder på*", hvilket er diametralt anderledes end oplevelsen i innovationsteamene (Teammedlem a 2012). Et teammedlem fortæller om ledelsesopgaven i gruppen, at "*... den der har siddet for bordenden, det har været den, der måske havde mest tid eller havde mest energi den dag. Så det har været sådan lidt random...*" (Teammedlem a 2012). Innovationsteamenes selvregulerende karakter har bl.a. den betydning, at teammedlemmerne oplever strategisk usikkerhed omkring ledelsesrummet og –ansvaret i teamene, og at nogle af teammedlemmerne derfor oplever gruppearbejdet "*...fuldstændig ligesom gruppearbejde på RUC i de onde gamle dage*" (Medarb.rep. (HMU) 2012), hvilket refererer til en høj grad af usikkerhed i samarbejdet. Denne usikkerhed i teamsamarbejderne bestyrkes af teammedlemmernes oplevelse af, at være i en gruppe uden ledelse (Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem c 2013a) eller i en gruppe med en usikkerhed om, hvem der har autoritet til at udøve ledelse (Innovationsteam 1 2012a; Innovationsteam 2 2012). Usikkerheden kan være med til at forklare, hvorfor teamene udvikler sig i markant forskellige retninger. Det ene innovationsteam oplever at have "*en ånd af fællesskab*", have tillid til hinanden, at samarbejdet er rummeligt, at de "*arbejder godt sammen*", at de er trygge i samarbejdet og at det er "*en gave at være med*" (Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem c 2013a), til et andet innovationsteam, der oplever stagnation, en høj grad af frustration og konflikt, og derfor overvejer en præmatur afslutning af samarbejdet (Programleder 2012c; Teammedlem e 2013). Fraværet af ledelseshandlinger kan give grobund for usikkerhed, og overlader effekten af den

samarbejdsdrevne innovationsproces til et spørgsmål om personlige relationer mellem samarbejdsdeltagerne og mindsker – i sit fravær – sandsynligheden for samarbejdets konstruktive bearbejdning af forskelligheder (Christensen 2012).

Samtidig betyder ledelseshandlingen, at der etableres et råderum "uden for" det institutionaliserede hierarki i organisationen. En effekt af ledelseshandlingen er, at aktører, der i den kommunale organisation besidder autoritet til at "skyde ideerne ned" eller "slagte" medarbejdernes ideer, passiviseres (Anonymiseret; Anonymiseret). Til spørgsmålet om, hvorvidt ideerne ville være opstået uden innovationsteamenes samarbejde, svarer et af innovationsmedlemmerne:

*Det kunne godt være, at vi havde kunnet finde på ideen, men den havde måske ikke haft noget sted at gro. Så der havde sandsynligvis ikke været ledelsesmæssig opbakning .../.../ Der tænker jeg på det her chef- og ledelsesniveau, som i den grad var dekoblet undervejs i innovationsprocessen, der ville de have haft bremset den ide fra et tidligt tidspunkt, fordi det ville have været for besværligt ... (Anonymiseret).*

Etableringen af selvregulerende idegenererende samarbejder fremmer for det første realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Samarbejdets selvregulerende karakter er per definition en forudsætning for, at teammedlemmerne kan etablere et idegenererende samarbejde. Samtidig bidrager ledelseshandlingen til at reducere risikoen for præmatur ideselektion (Eggers and Singh 2009) og reducerer eventuelle modstanderes indflydelse på ideselektion og iderealisering (Borins 2002). Ledelseshandlingen reducerer risikoen for innovationshæmmende faktorer i innovationsteamenes idegenererende samarbejde, hvilket potentielt kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst – såfremt teamene genererer innovative ideer, der realiseres. Ifølge flere af innovationsteammedlemmerne har tildelingen af idegenereringsopgaven til innovationsteammedlemmerne samt den medfølgende dekobling af det formelle ledelselag virket fremmende for genereringen, formuleringen og formidlingen af innovative politikforslag. Ledelseshandlingen *kan* virke fremmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation mere generelt i Roskilde Kommune, om end det ikke er muligt at påvise, at ledelseshandlingen har en sådan effekt.

### **8.2.7 "Fællesskabs-skabende" ledelseshandlinger**

De selvregulerende innovationsteams skal udarbejde innovative politikforslag med afsæt i en række præformulerede "innovationsspor", som angiver det problemområde (Gray 1989), som de samarbejdende teammedlemmer skal generere løsningsforslag til (Byrådssekretariat 2012b). For at fremme innovationsteamenes samarbejde om at generere innovative løsningsforslag inden for problemområdet, udøves ledelseshandlinger med henblik på at skabe fælles grundlag, fælles fortolkningsramme og fælles sprog blandt medlemmerne i de tre teams. En sådan ledelseshandling kommer eksempelvis til udtryk ved at gennemføre en fælles ekskursion for teammedlemmerne til to ikke-kommunale, offentlige aktører (Mindlab og Erhvervsstyrelsen) i begyndelsen af iderealiseringsen, altså i teamsamarbejdets opstartsfasen (Programleder 2012a).

Ledelseshandlingen har til hensigt at motivere teammedlemmerne til at integrere deres forskellige forståelser i et fælles problemområde og fremme aktørernes tillid til hinanden ved at give aktørerne fælles oplevelse og referenceramme og reducere usikkerheden (Koppenjan and Klijn 2004). Da samarbejde ofte har en højere usikkerhedsprofil i opstartsfasen kan denne

ledelseshandling være befordrende for det fremtidige samarbejde i teamene (Bryson, Crosby, and Stone 2006). Desuden har ledelseshandlingen til hensigt at fremme inspiration og fremdrift i innovationsteamenes arbejde, idet innovationsteamenes dagsorden for ekskursionen blandt andet er, at "*Grupperne præsenterer problemer, aktører, hypoteser og brugerinddragelsesdesign*" hos to forskellige offentlige institutioner for at få sparring på deres oplæg fra de eksterne aktører (Programleder 2012a).

Ved at sikre fremdrift i teamenes idegenerering tilskyndes innovationsteamene at formulere og præsentere politikforslag, hvilket er et led i realiseringen af *Nye veje i Roskilde Kommune*. Denne måde hvorpå ledelseshandlingen udøves, virker befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Ledelseshandlingerne motiverer til fremdrift ved at aktivere et adfærdsmønster, der kan genkendes i NPM ledelseskonceptet, hvor delleverancer og deadlines bliver genstand for resultatorientering, hvormed produkterne: Præsentationer og Power Point slides, kommer i fokus som eftertragtede resultater af innovationsteamenes arbejde (Fællesmøde Innovationsteams 2012a; Innovationsteam 1 2012c; Teammedlem a 2012). "Fællesskabs-skabende" ledelseshandlinger virker motiverende for teammedlemmernes etablering af et idegenererende samarbejde, fordi de fælles oplevelser, opgaver og input reducerer både den substantielle og strategiske usikkerhed i innovationsteamene ved at skabe en fælles referenceramme og en fælles forståelse af problemområdet (Gray 1989; Koppenjan and Klijn 2004). En anden fællesskabs-skabende ledelseshandling kommer også til udtryk i et af innovationsteamenes arbejde som et forsøg på at facilitere en diskussion af problemområde og retning for samarbejdet (Gray 1989). Denne ledelseshandling lader dog ikke til at have effekt på teamets samarbejde om idegenerering (Innovationsteam 2 2012).

Fællesskabs-skabende ledelseshandlinger er en af flere muligheder for at fremme sikkerhed og tillid i et samarbejde. Ledelseshandlingernes effekt på fælles sprog og referenceramme er et skrift på vejen, der kan føre til samarbejdsdrevet innovation. Dertil kommer, at ledelseshandlingerne bidrager til at synliggøre forskellige forståelsesmønstre, hvilket potentielt kan være befordrende for innovationsskabelse, såfremt oplevelsen af mismatch udfordrer institutionaliserede forståelser hos teammedlemmerne på en måde, der giver anledning til generering af innovative ideer (Eggers and Singh 2009; Mulgan and Albury 2003). Når disse fællesskabs-skabende ledelseshandlinger udøves i begyndelsen af en samarbejdsproces, er det sandsynligt, at deres effekt på tillidsskabelse og fælles grundlag er mere udslagsgivende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, end hvis samarbejdet har eksisteret over en længere periode og skabt egne referencerammer og forståelsesmønstre. Såfremt samarbejdet har institutionaliseret egne handle- og forståelsesmønstre, kan de fællesskabs-skabende ledelseshandlinger til gengæld fremme inspiration og reducere samarbejdets eventuelle risiko for "tunnelsyn", hvorfor ledelseshandlingen kan benyttes til at skabe passende forstyrrelser i samarbejdet (Koppenjan and Klijn 2004). Potentielt kan ledelseshandlingerne have befordrende effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, såfremt etableringen af et fælles grundlag og præsentationen af alternative mønstre medfører generering af innovative ideer, som udvælges og realiseres i Roskilde Kommune. Hvorvidt ledelseshandlingerne får denne effekt er mere usikkert, fordi ledelseshandlingen motiverer til integration og inspiration, men ikke har nogen indflydelse på, hvorvidt motivationen omsættes i bricolage endsige samarbejdsdrevet innovation. Til dette må andre ledelseshandlinger supplere ledelsesindsatsen.

### 8.2.8 Kriteriet om inddragelse af brugere, borgere, eksperter og "andre"...

En af de rammer, de selvregulerende innovationsteams skal arbejde inden for, kommer til udtryk i form af et kriterium om, at innovationsteamene skal inddrage eksterne aktører, altså aktører uden for teamsamarbejderne i genereringen af innovative løsningsforslag (Byrådssekretariat 2012a, 2012e). Teamene er pålagt at inddrage ikke-kommunale aktører samt decentrale kommunale aktører, hvilket bl.a. fremgår af Byrådets beslutning om godkendelse af innovationsspor og innovationsspørgsmål fra maj 2012:

*Innovationsprocessen gennemføres af tre innovationsteams på ca. 5 medarbejdere, sammensat på tværs af forvaltningen, som vil arbejde hurtigt og intensivt med at komme med løsninger på de tre innovationsspor. I processen vil der ske omfattende inddragelse af borgere og frontlinjemedarbejdere (Byrådssekretariat 2012e pkt. 113).*

De selvregulerende innovationsteams får altså råderum til relativt selvstændigt at initiere og lede de idegenererende interaktioner<sup>53</sup>. Innovationsteamene skal inddrage ikke-kommunale aktører som eksempelvis frivillige organisationer, borgere og private aktører samt kommunale decentrale aktører i deres idegenerering (Byrådssekretariat 2012b).

Intentionen med inddragelseskriteriet er tosidet. Det ene hensyn er, at teamenes inddragelse kan øge forskellige aktørgruppers ejerskab "...til det, der kommer ud af processerne – og at borgere, brugere, eksperter og andre aktører samtidig både informeres og inviteres til at bidrage med nye synsvinkler, forstyrrelser og ideer til nye løsninger" (Præsentation af politikforslag (sep) 2012:4; se også Center for Byråd og Ledelse 2012). Det andet hensyn med inddragelseskriteriet er, at øge kreativiteten i idegenereringen. Ved at skabe tværgående interaktion mellem kommunale og ikke-kommunale aktører, samt mellem forskelligartede kommunale aktører, øges repertoiret og diversiteten i det idegenererende arbejde ved at inddrage aktører, der forventes at have andre ideer end de aktører, der er udpeget som teammedlemmer.

Effekten af denne ledeshandling, hvor der fastsættes et kriterium om borger- og medarbejderinvolvering, er, at en række kommunale og ikke-kommunale aktører inddrages i innovationsteamenes idegenerering. Desuden medfører etableringen af selvregulerende teams samt kriteriet om inddragelse af mere eller mindre specificerede aktørgrupper, at det bliver Programlederen og innovationsteamene, der skal træffe beslutning om, hvordan og hvornår eksterne aktører såvel som kommunale aktører skal inddrages. Ledeshandlingen, der etablerer og designer de selvregulerende innovationsteams, overlader initieringsretten, eller -ansvaret, om man vil, for inddragelse, brobygning og initiering af tværgående interaktioner til innovationsteamene og Programlederen.

---

<sup>53</sup> MED-udvalgene har indflydelse på, hvilke decentrale medarbejdere, der skal inddrages som "eksperter og andre" aktører i teamenes kvalitative undersøgelser, idet "HMU er med til at tilrettelægge processen for at vælge decentrale medarbejdere" (Byrådssekretariat 2012c:1). HMU's deltagelse i udvælgelsen af decentrale medarbejdere kan i det traditionelle administrative paradigme forstås som en måde hvorpå medarbejderudvalgene kan stille krav om, at særlige medarbejdergrupper bliver repræsenteret.

Kriteriet om inddragelse samt vejledning i undersøgelsesmetoder øger teamenes repertoire og kan potentielt virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, såfremt repertoiret omsættes i innovative ideer, der realiseres i Roskilde Kommune. Kriteriet om inddragelse retter teammedlemmernes fokus på, at teamene skal involvere ” borgere, brugere, eksperter og andre aktører”. Der er ikke planlagt nogen formel inddragelse af hverken Direktion eller byrådspolitikere i genereringen af innovative politikforslag eller formuleret et kriterium om at inddrage de formelle ledere i innovationsteamenes idegenerering. Kriteriet får indirekte den betydning, at der ikke prioriteres inddragelse af eksempelvis formelle ledere i organisationen (Leder 2013). Aktører, der ikke besidder de specificerede positioner, betragtes ikke som relevante for teamenes idegenerering. Til spørgsmålet om, innovationsteamenes inddragelse og orientering af ikke-involverede aktører fortæller et af innovationsteammedlemmerne:

*Altså, hvis man kigger på det, altså innovationsprocessen [Nye veje i Roskilde Kommune], så var det slet ikke en del af programmet; den skitse, der var lagt, for, hvordan skulle præsentationerne komme sådan løbende derhen ad. Så var der ikke noget, der sagde; ”På det her tidspunkt, går vi ind og inddrager ledelsen”, ”På det her tidspunkt går vi ind og inddrager medarbejderne”. Altså, der har målet med at præsentere det for Byrådet fyldt meget mere end at... informere organisationen (Teammedlem c 2013b).*

Etableringen af de selvregulerende innovationsteams overlader initiativret og ledelsesrum til at inddrage politikerne i idegenereringen til innovationsteamene. Effekten bliver, at hverken Innovationsteams, Programleder eller politikere tager initiativ til at engagere Byrådspolitikerne i genereringen af innovative politikforslag. Til spørgsmålet om, hvorvidt politikerne har været involveret i genereringen af innovative politikforslag, fortæller et af byrådsmedlemmerne, at det er hans oplevelse, at politikerne ikke har været involveret i denne del af processen. Han fortæller om politikernes involvering i samarbejdsprocessen efter godkendelse af innovationssporene:

*Altså så er den død... Altså, der kommer noget her engang i september/oktober [2012], eller sådan noget. Vi har ikke... ikke siden vi har sat de her ting på plads, så har vi ikke... men det ligger jo under ferien, under sommeren. Jeg tror det var i maj eller sådan noget lignende, at vi fik de her ting på plads, ikke... (Kommunalpolitiker 2012).*

Ifølge Programlederen og den interviewede kommunalpolitiker er det ikke meningen, at politikerne skal engagere sig i genereringen af innovative løsningsforslag, men nærmere orienteres og ”lade sig inspirere” (Præsentation af ideer (juni) 2012). Kommunalpolitikeren siger, at det ”vist nok” var et bevidst valg at koble politikerne fra, ”Netop for ikke at ødelægge processen med politiske statements om det ene og det andet” (Kommunalpolitiker 2012).

At der ikke udøves ledelseshandlinger med henblik på at involvere politikerne i genereringen af innovative politikforslag kan også skyldes en institutionaliseret adskillelse mellem politikere og administration. I en dialog omkring politikernes tilsyneladende fravær i teamenes generering af innovative politikforslag udtrykker et andet af innovationsteammedlemmerne, at ”Det er meget tankevækkende, for det bliver ligesom en bestillingsopgave, du udfører...”. Hun fortæller, at en af forklaringerne på dette forhold, efter hendes vurdering, er:

*...den der kommunale opdragelse at du som embedsmand er vant til at få noget ind, som du bearbejder, og bærer ind i det politiske system. Og i den bearbejdning, der har du på en*

*eller anden måde... Du laver nogle indstillinger, dvs. du har sådan set på forhånd lavet en risikovurdering eller en kalkulerings af, hvad vil det betyde, hvis vi [kommunen] gør A, B eller C. Og der taler man ikke så meget med politikerne... (Teammedlem c 2013b).*

Denne udtalelse, om at embedsapparatet færdigbehandler forslagene og fremstiller en række valgmuligheder, underbygges af den interviewede kommunalpolitiker, der tilføjer, at det er forvaltningen, der lægger løsningsmodellerne frem. *"Og du kan, nogen gange, kan du godt læse, at det her er forvaltningens ønske, at de gerne vil sådan. Og så skal du altså kæmpe"* (Kommunalpolitiker 2012).

I en NPM-logik er det hensigtsmæssigt, at administrationen færdigarbejder politikforslagene på politikernes bestilling, førend de sendes tilbage til det politiske niveau. En situation fra præsentationen af de af Byrådet godkendte løsningsforslag i december 2012 afspejler en sådan logik. På en præsentation af en politisk vedtaget beslutning om at realisere en innovationsløsning fortæller et teammedlem, hvilke rationelle og fagligt-teknisk begrundelser der er for valget af løsningens placering. Til spørgsmålet om, hvorvidt hun kunne have fortalt, at placeringen skyldes Byrådets beslutning, fortalte hun, at det ikke ville være tilstrækkeligt gyldigt at begrunde en beslutning om en innovationsløsning med, at den er truffet af Byrådet (Præsentation af Innovationsløsninger (dec) 2012). Denne situation giver indtryk af, at det pågældende innovationsteammedlem enten ikke selv mener, at det er legitimt at besvare et spørgsmål med, at beslutningen er politisk, eller at hun oplever, at besvarelsen ikke vil blive accepteret som gyldig af organisationens tilhørere. Observationen peger på, at de kommunalt ansatte forventer, at administrationen kan besvare og fremlægge saglig argumentation for samtlige valgmuligheder såvel som politisk truffede beslutninger. Dette kunne karakteriseres som en teknokratisk kultur, hvor de teknisk indsigtfulde aktører varetager den offentlige styring på en rationel måde. Andre ledelseslogikker kunne basere sig på andre værdier som eksempelvis politisk legitimitet, eller at beslutningen om den pågældende lokation for pilotprojektet havde et særligt kreativt potentiale.

Et institutionaliseret ledelsesmønster, der fordrer rationalitet og adskillelse af politik og administration, og fordrer at det er administrationen, der skal udarbejde og færdiggøre politiske forslag forud for politikernes engagement i processen, kan være med til at forklare, hvorfor der ikke udøves ledelse med henblik på at engagere politikere i genereringen af politikforslag. Interviews og observationer peger på, at de aktører, der indgår i samarbejdet om *Nye veje i Roskilde Kommune* fastholder en adskillelse mellem politikere og administration i den forstand, at politikerne tildeles og påtager sig en rolle som formelle beslutningstagere, der skal selektere de administrative aktørers løsningsforslag. I et interview med et af innovationsteammedlemmerne drøftes innovationsteamenes interaktion med politikerne, og hun fortæller, at det slet ikke er faldet innovationsteamene ind at interagere med politikerne (Teammedlem c 2013b). Et andet teammedlem fortæller om politikerinddragelsen, at *"...det kommer altså også an på, hvad man lægger i ordet "inddrage". For jeg synes faktisk ikke at de er blevet inddraget så meget som man kunne gøre"* (Teammedlem d 2012).

Der kan findes flere forklaringer på, hvorfor flere af innovationsteammedlemmerne peger på, at politikerne ikke engageres i teamenes arbejde med at generere innovative politikforslag (Teammedlem c 2013b; Teammedlem d 2012). En forklaring er, at der ikke udøves ledelse for at inddrage Byrådsmedlemmerne i genereringen af politikforslag om end inddragelsen af politikernes

"unikke" repertoire (Programleder 2012c) – ifølge de teoretiske forklaringsmodeller såvel som i en NPG-forståelse – kunne bidrage til at skabe "synergi" og innovation.

I tråd med både det Traditionelle administrative paradigme og NPM, fastholdes en relativt klar skelnen mellem administration og politikere. Dette fremgår af politikernes oplevelse af, at politikerne ikke skal engagere sig i idegenereringen, fordi det kan "*afspore debatten*" (Kommunalpolitiker 2012). Da han senere i interviewet bliver spurgt til politikernes eventuelt manglende ejerskab til innovative løsningsforslag, som politikerne ikke selv har været med til at generere, siger han, "*...at man [byrådsmedlemmer] måske skulle ind, inden man bliver helt færdig [med pilotprojektideerne], inden der bliver slået søm i, så man ikke skal diskutere det færdige forslag...*" (Kommunalpolitiker 2012).

Undersøgelsen peger på, at de forskellige ledelseshandlinger indirekte medvirker til at re-institutionalisere skellet mellem administration og politikere. På den ene side viser politikere og administrative aktører, at der er en relativt institutionaliseret forståelse blandt både politikere og forvaltning om, at politikernes engagement i idegenerering kan være hæmmende for innovationsskabelse, fordi politikerne kan finde på at "*pille for meget i det*" med risiko for at "*gøre det for udflydende*". Oplevelsen er, at "*at det innovative går af, hvis der går for meget partipolitik i den*" (Præsentation af politikforslag (sep) 2012), hvorfor politikerne, med undtagelse af Borgmesteren, alene engageres i formelle interaktioner vedrørende rammesætning; innovationsspor og ideselektion; altså godkendelse eller afvisning af innovationsprojekter. Realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis skaber altså på en gang positionsinnovation og på samme tid bidrager den innovative politikformuleringspraksis til at re-institutionalisere rollerne.

Det åbne ledelsesrum for inddragelse af politikere benyttes altså ikke til at udøve ledelse, der har til hensigt at fremme inddragelse i genereringen af innovative politikforslag. Hvorvidt fraværet af sådanne ledelseshandlinger virker befordrende eller hæmmende for samarbejdsdrevet innovation er utydeligt, da det på den ene side undgår eventuelle barrierer som følge af partipolitiske konflikter, men på den anden side ikke aktiverer det "*unikke overblik*" og de "*unikke ideer*", som Byrådsmedlemmerne har.

### 8.2.9 Dataindsamling for at øge diversitet og repertoire

Et andet eksempel på en ledelseshandling der har til hensigt at ændre ved teammedlemmernes institutionaliserede forståelser samt øge iderigdommen i teamene, kommer til udtryk i anvisningen af, at innovationsteamene skal indhente viden om "*Brugernes oplevelser*" (Programleder (mail) 2012a). Denne ledelseshandling hvormed teamene anvises til, og vejledes i at gennemføre "brugerundersøgelser" supplerer kriteriet om inddragelse af forskelligartede aktører i genereringen af innovative politikforslag. Igennem "*joint information search*" (Gray 1989) i teamene søges samarbejdsdrevet innovation fremmet igennem fælles grundlag og øget repertoire ved at teamene konfronteres med forståelser og handlinger, der ikke er repræsenteret blandt de centralt placerede rådhusansatte (Campbell 2004; Koppenjan and Klijn 2004). Programlederen fortæller om innovationsteamenes idegenererende samarbejde:

*Det grundlæggende præmis er jo ligesom at gå ud og sætte dig i borgerens, brugerens sted, og det er for det meste noget viden, man ikke har... foreliggende omkring et problem*

*eller i et område. Så det handler i virkeligheden først om at gå ud og hente en anden slags viden end den, man har (Programleder (opfl) 2012).*

Anvisningen af og undervisningen i brugerinddragelsesteknikker trækker på begge ledelseskoncepter, idet der er tale om et diversitetsperspektiv til fordel for kreativ idegenerering, samtidigt med at de alternative forståelser og perspektiver så at sige "indhentes" om brugerne, hvorefter de filtreres og analyseres "in house" i innovationsteamene. Ledelseshandlingen indebærer anvisning, vejledning og orientering om forskellige inddragelsesmetoder, hvorefter teammedlemmerne lader sig inspirere af oplysningerne og omsætter metoderne i praksis. Blandt andet bliver teammedlemmerne undervist i, hvordan brugerinddragelse bør foregå over tid frem til teamenes formulering af løsningsforslag (Programleder (mail) 2012a, 2012b inkl. PP bilag). Denne ledelseshandling indeholder samtidigt en anvisning om, at informationerne skal omsættes på en måde, så de bidrager til produktionen af de endelige Power Point slides. På et af de første fælles teammøder, Programleder og teammedlemmer afholder i maj 2012, fortæller Programlederen:

*I skal have mere viden. Og I skal klædes på til brugerinddragelse. I skal have mere viden for at forstå, hvad det er for et problem, I sidder med. Og der ligger jo masser af information, I kan finde (Fællesmøde Innovationsteams 2012b).*

Måden hvorpå Programlederen og innovationsteamene vælger at foretage denne inddragelse er ved at benytte en række "antropologiske værktøjer", som blandt andet brugerrejser, interviews, idegenereringsworkshops og observationer (Idegenereringsworkshop 2012; Innovationsteam 1 2012c; Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012 m.v.). Programlederens ledelse af, hvordan innovationsteamene kan inddrage interne og eksterne aktører, sætter brugeren i centrum for analyserne. Det betyder, at Programlederen forsøger at påvirke innovationsteamenes arbejde på en sådan måde, at teammedlemmerne inddrager aktører, der kan bidrage med indsigt i relation til teamets innovationsspørgsmål, som eksempelvis "Hvordan understøtter og motiverer Roskilde Kommune, at alle unge i Roskilde Kommune enten er under uddannelse eller i beskæftigelse?" (Byrådssekretariat 2012e pkt. 113).

Ledelseshandlingen medfører, at teammedlemmerne benytter sig af en række metoder, der er banebrydende anderledes end de metoder, teammedlemmerne traditionelt benytter sig af i deres arbejde. Eksempelvis vælger det innovationsteam, der arbejder med unge, uddannelse og beskæftigelse, blandt andet at gennemføre observationer fx i jobcenteret, at gennemføre interviews fx med unge brugere på Teknisk Skole, og at gennemføre en idegenereringsworkshop med deltagelse af kommunale aktører i skolevæsenet, ikke-kommunale aktører fra uddannelsessektoren som fx medarbejder fra Ungdommens Uddannelsesvejledning, repræsentant for Danske Skoleelever, virksomhedsejere og private iværksættere med videre (Idegenereringsworkshop 2012; Privat aktør (a) 2013; Privat aktør (b) 2013). Innovationsteamene udvælger aktører, der kan komme med input til innovationsspørgsmålet, baseret ud fra innovationsteamets vurdering af, hvem der er interessenter i problemstillingen. På baggrund af de forskellige input filtrerer gruppen oplysningerne i deres analysearbejde (Innovationsteam 1 2012b, 2012c, 2012d; Medarb.rep. (HMU) 2012; Teammedlem a 2012; Teammedlem c 2013a), hvorfor de inddragne aktører ikke kan karakteriseres som samarbejdsdeltagere med gensidig indflydelse på hinanden, den fælles ide eller processen for idegenereringen. Denne form for inddragelse bidrager til innovationsteamenes idegenerering, hvor teammedlemmerne oplever at få synliggjort nye muligheder såvel som



mismatches mellem forskellige forståelser (Innovationsteam 1 2012c; Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem d 2012 m.v.).

Som det fremgår af caseanalysens indledende afsnit om samarbejdsdrevet innovation, så har teammedlemmernes brug af, og oplevelse med, de kvalitative dataindsamlingsmetoder afgørende betydning for, at aktører i og uden for de idegenererende innovationsteams oplever realiseringen af den alternative politikformuleringspraksis som banebrydende (jf. afsnit 8.1.2). Desuden peger både innovationsteammedlemmer såvel som deltagere i den overordnede samarbejdsproces på, at de kvalitative dataindsamlingsmetoder, der belyser de kommunale services fra ikke-kommunale aktørers perspektiv, udvider teamenes repertorie og er særligt brugbare i genereringen af innovative ideer (Kommunaldirektør 2013; Programleder 2012d; Præsentation af ideer (juni) 2012).

Ledelsesindsatsen der handler om inspiration til og vejledning i brug af kvalitative undersøgelsesmetoder og "brugerrejser" påvirker idegenereringen på en sådan måde, at eksterne aktører "høres", hvorefter informationerne filtreres og analyseres selvstændigt i innovationsteamene (Idegenereringsworkshop 2012; Medarb.rep. (HMU) 2012). En afledt effekt af ledelseshandlingen, er, at nogle af de inddragede "brugere" oplever forandringsvillighed eller endda ejerskab til innovationsteamenes arbejde (Privat aktør (a) 2013; Privat aktør (b) 2013). Eksempelvis fortæller interviewede ikke-kommunale aktører, der har været involveret en idegenereringsworkshop afholdt af et innovationsteam, at det pågældende teams forslag er baseret på en lydhørhed over for "*de frustrationer, borgerne har*", at måden hvorpå interaktionen blev gennemført var "*rigtig positiv*", og at det pågældende innovationsteams ideer er "*skide gode*" og imødekommer et vigtigt samfundsmæssigt behov (Privat aktør (a) 2013; Privat aktør (b) 2013).

Vejledning og ibrugtagningen af kvalitative undersøgelsesmetoder lader altså til at være ledelseshandlinger, der til sammen har positiv effekt for genereringen af innovative ideer, såvel som positiv effekt på opbakningen til ideerne blandt de aktører, der oplever, at være blevet inddraget i innovationsprocessen. Ledelseshandlingen, der kommer til udtryk som anvisning af og undervisning i benyttelse af kvalitative dataindsamlingsmetoder, har understøttet realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne metodeinnovation bidraget til den specifikke samarbejdsdrevne innovations banebrydende karakter og desuden virket befordrende for innovationsteamenes tilgængelighed af forskelligartede mønstre. Det er ikke tydeligt, hvorvidt ledelseshandlingen får betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation mere generelt i kommunen, da ledelseshandlingen ikke har indflydelse på, hvorvidt innovationsteamenes repertoire og eventuelle bricolage genererer innovative ideer, og i så fald om sådanne innovative ideer realiseres.

### 8.2.10 Reaktive ledelseshandlinger som usikkerhedshåndtering

Etableringen af selvregulerende innovationsteams i skyggen af hierarkiet, er befordrende for den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Samtidigt har ledelseshandlingen hæmmende effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst i relation til realiseringen af teamenes politikforslag. Ledelseshandlingen muliggør genereringen af innovative ideer i én kontekst, men begrænser opbakningen til at realisere disse ideer i den organisatoriske kontekst. Teamenes selvregulerende karakter får den afledte effekt, at der skabes usikkerhed omkring processen og modstand mod processen i *Nye veje i Roskilde Kommune*, fordi en række kommunale aktører oplever at være blevet ekskluderet fra *Nye veje i Roskilde Kommune*. En af

organisationens medarbejderrepræsentanter fortæller, at oplysninger, der traditionelt ville "sive ned igennem chef-hierarkiet", hverken kommer ud til formelle ledere eller medarbejdere i organisationen. Kombinationen af innovationsteamenes selvregulerende karakter øger usikkerheden blandt de kommunalt ansatte aktører (Medarb.rep. (HMU) 2012).

Forandringsmodstanden blandt organisationens formelle ledere reducerer sandsynligheden for iderealisering. Som et af de adspurgte teammedlemmer udtrykker, så kan det være overordentligt vanskeligt at realisere innovative politikforslag, såfremt det kræver engagement og opbakning hos aktører, der ikke er blevet inviteret til dialog i udformningen af forslaget (Teammedlem a 2012). Selvom det formelt set er Byrådet, der skal træffe afgørelse om de innovative politikforslags fremtid, så er de formelle ledere og organisationens medarbejdere afgørende i den fremtidige realisering af de innovative politikforslag (Borins 2002), da disse aktørers ressourcer kan aktiveres som hæmmende forandringsmodstand. Disse aktører kan fremme såvel som hæmme realiseringen af innovative ideer, både igennem formaliserede dialog- og høringsrunder med HMU og organisationens ledelseslag, og mere uformelt hindre iderealisering.

Både formelle ledere og medarbejdere er afgørende forandringsagenter i realiseringen af ideerne, hvorfor de koblingens afledte effekter for forandringsmodstand i organisationen har hæmmet sandsynligheden for at få realiseret teamenes politikforslag. Både aktører der har været engageret i genereringen af innovative politikforslag, og aktører, der har været koblet af processen fortæller, at det er deres oplevelse, at usikkerheden blandt formelle ledere og medarbejdere i organisationen i høj grad skyldes manglende orientering (Leder 2013; Medarb.rep. (HMU) 2012; Teammedlem a 2012; Teammedlem c 2013a, 2013b; Teammedlem d 2012; Teammedlem e 2013). Et teammedlem udtrykker:

*Og det lag skal man altså passe på med at springe over. Fordi det er faktisk svært at være en afdelingschef, som ikke aner, hvad der foregår. Rigtig svært. Organisationsstrukturen er, som den er rigtig mange steder: Det handler om dialogen mellem niveauerne, og det, der lige nu er oppe på de her innovationsspor. Den dialog skal føres, også i ledeshierarkiet, så man ikke føler, at man ikke er med, og ikke ved, hvad der foregår (Teammedlem a 2012).*

Ved at springe dette led over, afmonteres organisationens institutionaliserede kommunikationskanaler. Desuden reduceres Direktionens oplevelse af ejerskab over *Nye veje i Roskilde Kommune* (Leder 2013; Medarb.rep. (HMU) 2012; Programleder 2012c). Kriteriet om inddragelse af mere eller mindre specificerede aktørgrupper betyder, sammen med innovationsteamenes selvregulerende karakter og fraværet af planlagte interaktioner mellem innovationsteams og aktører uden for de idegenererende innovationsteams, at det er teammedlemmerne, der skal håndtere kompleksiteten med at bevæge sig mellem to forskellige funktioner. Innovationsteammedlemmerne oplever organisationens usikkerhed, når de "navigerer" mellem innovationsarbejdet og deres daglige arbejde i basisorganisationen.

*Så går du fra det der frie rum ind i et arbejdsrum med ledelse og strukturer og procedurer og regler og ting, der skal rammesættes, ikke?! Så det bliver et svært kunststykke at bevæge sig fra det ene rum til det andet rum. Også fordi ledelsen så er dekket (Teammedlem c 2013a).*

Teammedlemmerne udtrykker denne navigation som et krydspres, hvor de på den ene side skal være innovative og ikke lade sig begrænse af institutionaliserede ledelsesmønstre, og på den anden side agere i netop de institutionaliserede ledelsesmønstre. Til spørgsmålet om, hvorvidt dekoblingen har været uhensigtsmæssig, fortæller et teammedlem, at det ikke er uhensigtsmæssigt at dekode ledelseslaget fra genereringen af innovative løsningsforslag, "*...men det har nogle omkostninger*" (Anonymiseret). Hun fortæller, at det er afmonteringen af informationskanaler, der har reduceret forandringsvilligheden i organisationen og dermed hæmmet sandsynligheden for iderealisering. Dette underbygges af andre teammedlemmer, såvel som af Programlederen (Programleder 2012c; Teammedlem d 2012; Teammedlem e 2013).

Teammedlemmer, medarbejderrepræsentant og en formel leder, der ikke indgår i samarbejdet om *Nye veje i Roskilde Kommune* fortæller, at de formelle ledere og medarbejdere i organisationen i nogle tilfælde oplever innovationsteamenes arbejde negativt (Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem c 2013b; Teammedlem d 2012; Teammedlem e 2013). Innovationsteamenes selvregulerende karakter får, i kombination med den afkoblede kommunikationskanal til basisorganisationen, den utilsigtede effekt, at der skabes forandringsmodstand i organisationen. Et af teammedlemmerne gengiver, hvordan de formelle lederes usikkerhed opleves af de formelle ledere, således:

*Nu har jeg sluppet en medarbejder løs i det her vilde rum, uden struktur", set udefra ikke, "og uden ledelse. Og pludselig er de tættere på Direktionen, end jeg selv er som leder. Hvad sker der lige her? Bliver jeg desavoueret? Er jeg ved at blive kørt ud på et sidespor? Lægger de en plan for min aftrædelse, uden jeg ved det?" Altså, det genererer en hel masse modstand og frygt (Teammedlem c 2013a).*

De formelle ledere og medarbejdere i organisationen, der oplever denne modstand, omsætter modstanden mod processen til en skepsis rettet mod indholdet i de endnu ikke færdigformulerede innovative løsningsforslag (Leder 2013; Programleder 2012c; Teammedlem a 2012; Teammedlem c 2013a, 2013b; Teammedlem e 2013).

En af organisationens "ekskluderede" ledere udtrykker, at det ejerskab, hun oplevede i begyndelsen af den overordnede samarbejdsproces om *Nye veje i Roskilde Kommune*, er blevet reduceret i løbet af det idegenererende samarbejde, og er på tidspunktet for innovationsteamenes præsentation for Byrådet, blevet vendt til modstand mod de innovative politikforslag (Leder 2013). Hun udtrykker innovationsteamenes arbejde således:

*...fordi man havde lavet den der idé om, at alle, der havde nogen som helst forstand på, hvad det handlede om [innovationstemaet], de måtte være bagstræberiske, og dem måtte man dribble udenom og sørge for at dem der sad med det havde så lidt som muligt forstand på det (Leder 2013).*

Dette underbygges af medarbejderrepræsentantens udsagn om, at en række af organisationens "decentrale" medarbejdere oplever at de, trods innovationsteamenes indsats for at inddrage en række kommunale og ikke-kommunale aktører, ikke er blevet inkluderet i processen, hvorfor de pågældende decentrale aktører ikke oplever ejerskab over ideerne eller aktier i eventuel iderealisering (Medarb.rep. (HMU) 2012).

En effekt af det etablerede, selvregulerende råderum for innovationsteamene er, at det er op til innovationsteamene at initiere interaktion med eller inddragelse af kommunale aktører fra "frontlinje-medarbejdere" til kommunens politikere og Direktionsmedlemmer i genereringen af politikforslag (fremgår bl.a. af Fællesmøde Innovationsteams 2012a, 2012c; Kommunalpolitiker 2012; Programleder 2012c; Præsentation af politikforslag (sep) 2012). Som reaktion på denne oplevelse vælger nogle af innovationsteammedlemmerne selvstændigt at udøve supplerende reaktive ledelseshandlinger ved at orientere formelle ledere i basisorganisationen om innovationsteamenes arbejde. Hensigten med disse ledelseshandlinger er at reducere organisationens usikkerhed og reducere kompleksiteten for innovationsmedlemmernes bevægelse mellem arbejdet i *Nye veje i Roskilde Kommune* og deres daglige arbejde i basisorganisationen. Et innovationsteammedlem fortæller, at hendes nærmeste formelle leder har udøvet en sådan ledelseshandling ved at initiere, at teammedlemmet skulle orientere kollegaer og leder på et personalemøde i basisorganisationen. Et andet medlem fortæller om en noget mere tilfældig informationsudveksling og orientering af formelle ledere, der er placeret i samme fagforvaltning men forskellige steder i hierarkiet (I vilkårlig rækkefølge: Teammedlem a 2012; Teammedlem b 2012; Teammedlem c 2013a; Teammedlem e 2013).

Disse reaktive supplerende ledelseshandlinger lader til at være fremmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den forstand, at disse ledelseshandlinger for det første øger teammedlemmernes sikkerhed ved at navigere mellem *Nye veje i Roskilde Kommune* og basisorganisationen. Dette virker befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Ledelseshandlingerne øger teammedlemmernes tryghed ved at benytte arbejdstid på at generere innovative politikforslag. Eksempelvis fortæller et af teammedlemmerne, at hendes initiativ til og orientering af de formelle ledere har været en forudsætning for hendes fortsatte deltagelse i *Nye veje i Roskilde Kommune*, fordi hun ved at informere sine formelle ledere, har kunnet reducere det krydspres, hun har oplevet i navigationen mellem de to arbejdsfunktioner (Anonymiseret). Effekten af hendes ledelseshandlinger er, at hierarkiet trækkes ud af skyggen og øver indflydelse på genereringen af innovative politikforslag, for dermed at mindske forandringsmodstanden mod de innovative ideer i basisorganisationen. Teammedlemmerne udtrykker desuden, at deres ledelseshandlinger har været nødvendige for at mindske særligt de formelle lederes modvillighed over for genereringen såvel som den potentielle realisering af innovative politikforslag.

Desuden indskydes en række interaktioner mellem innovationsteams og Direktionen (i juni 2012 og i september 2012), inden præsentationen for Byrådet d. 26. september 2012 (Præsentation af ideer, 2012; Præsentation af (red.) ideer, 2012). Hensigten med denne reaktive, supplerende ledelseshandling er, ifølge Programlederen, at "berolige" Direktionen og vise fremdriften i innovationsteamenes idegenerering (Programleder 2012d). Denne ledelsesindsats handler altså om håndtering af strategisk usikkerhed, som bunder i usikkerhed omkring substansen af de innovative politikforslag.

Effekten af de afholdte orienteringsmøder for Direktion i juni og for Direktion og Borgmester i september 2012 er, at de deltagende aktører får indblik i innovationsteamenes foreløbige arbejde. Det betyder, at Direktionsmedlemmerne får mulighed for at tilkendegive, hvilke elementer ved innovationsteamenes arbejde, som de finder interessante, relevante og innovative, og hvilke dele af arbejdet, de ikke er tilfredse med. Observationer af de to interaktionsrunder viser, at der falder en

række kommentarer rettet direkte mod innovationsteamenes oplæg, eksempelvis fra Borgmesteren, der udtrykker anerkendelse for innovationsteamenes arbejde, og fra en forvaltningsdirektør, der siger, at han "...godt kunne blive lidt misundelig over, ikke at have været en del af denne rejse" (Præsentation af ideer (sep) 2012). Et af direktionsmedlemmerne udtrykker, at forvaltningen allerede har initieret en række projekter, der ligner innovationsteamenes udkast til løsningsideer (Præsentation af ideer (sep) 2012). Der opstår en dialog mellem Direktionsmedlemmer og teammedlemmer og en mulighed for Direktionsmedlemmerne til at orientere sig om teamenes arbejde forud for præsentationen af løsninger til Byrådet. Ifølge Programlederen har ledelseshandlingen den effekt, at Direktionen bliver beroliget. Andre data peger på, at orienteringen aktiverer hierarkiet og reducerer innovationsteamenes selvregulering, idet Direktionsmedlemmer engagerer sig i udformningen og den endelige formulering af politikforslagene, ved at "*stramme op*" og "*rette op*" på præsentationerne (Præsentation af ideer (juni) 2012; Anonymiseret; Anonymiseret). Dele af empirien peger på, at denne indgriben i innovationsteamenes selvregulerende karakter kommer til udtryk ved, at formelle administrative ledere uden for det idegenererende samarbejde får integreret allerede etablerede projektideer i innovationsteamenes idegenerering (Præsentation af politikforslag (sep) 2012; Anonymiseret; Anonymiseret).

De reaktive ledelseshandlinger er hovedsageligt befordrende for samarbejdsdrevet innovation, om end effekterne af disse ledelseshandlinger ikke er entydigt positive for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. De reaktive ledelseshandlinger medvirker til at øge trygheden for teammedlemmernes engagement i det politikformulerende samarbejde, hvilket virker befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Samtidig virker ledelseshandlingerne begrænsende for forandringsmodstand blandt aktører, der i kraft af deres positioner i basisorganisationen besidder betydelig modstandskraft. Dette kan virke befordrende for realiseringen af innovative politikforslag og dermed på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst – såfremt de præsenterede og selekterede politikforslag er innovative og realiseres i den kommunale kontekst. På den anden side får de reaktive ledelseshandlinger den afledte effekt, at formelle ledere involverer sig i den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, hvilket giver anledning til udøvelsen af ledelseshandlinger, der har til hensigt at påvirke selektionen af teamenes politikforslag.

#### 8.2.11 Ideselektion forud for ideselektion

Efter orienteringen af Direktionen orienterer Programlederen teammedlemmerne om, at de tre grupper skal opløses for at danne fire nye grupper, der hver refererer til et formuleret politikforslag (Præsentation af ideer (sep) 2012; Anonymiseret; Anonymiseret). Denne orientering sker på baggrund af en ledelseshandling, der kommer til udtryk i selektionen af politikforslag, der skal præsenteres for Byrådet. Handlingen kommer bl.a. til udtryk idet teamene orienteres om, hvilke fire forslag der er blevet udvalgt til præsentation, og orienteres om, at de tre innovationsteams skal opløses og fordeles i fire præsentationsgrupper. (Anonymiseret; Anonymiseret; Præsentation af ideer (sep) 2012; Præsentation af politikforslag (sep) 2012).

Ledelseshandlingen udøves med intention om at påvirke ideselektionen og altså øve indflydelse på de ideer, der potentielt kan blive udvalgt til realisering. Der er altså tale om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, der har til hensigt at fremme innovationsskabelse i en bredere organisatorisk kontekst. Ved at påvirke ideselektion og udvikle et ejerskab til ideerne

sandsynliggøres realisering af de innovative politikforslag (Borins 2002). Som det fremgår af afhandlingens teoretiske forklaringsmodeller, er det ikke ualmindeligt, at innovationsprocessens komponenter lapper over hinanden eller vekselvirker undervejs i processen. Ideselektionen er udtryk for en ledelseshandling, der har til hensigt at påvirke formuleringen og indholdet af de endelige politikforslag. På præsentationen for Byrådet, med deltagelse af Direktionen, fortæller Programlederen, at årsagen til at ideselektionen og re-organiseringen er gennemført, er, at der har været 8-9 løsninger, der er gået særligt meget på tværs af de tre grupper, og at de forskellige ideer ikke har kunnet begrænses i de tre grupper (Præsentation af politikforslag (sep) 2012).

Ledelseshandlingen er foranlediget af de reaktive ledelseshandlinger, der orienterer om og inddrager eksterne aktører i de idegenererende innovationsteams arbejde. Ledelseshandlingen der kommer til udtryk som ideselektion, udøves af aktører uden for de tre teams idegenererende samarbejde, idet det ikke er de selvregulerende innovationsteams, der foretager det endelige valg om hvilke politikforslag, der skal præsenteres. Ledelseshandlingen udøves af aktører uden for samarbejdet, der er positioneret som potentielle forandringsmodstandere i basisorganisationen.

Som reaktion på, at ideselektionen sker uden for de etablerede innovationsteams samarbejde, oplever en række teammedlemmer, at denne handling reducerer innovationsteamets selvregulerende karakter. Det er altså ikke irrelevant, hvorfra denne ledelseshandling udøves. Fordi denne ledelseshandling udøves af aktører uden for det idegenererende samarbejde, oplever nogle teammedlemmer "*modstand og frustration*", motivationstab samt en desorientering og usikkerhed omkring graden af innovationsteamenes selvregulering i forhold til autoriteten af hierarkiets kommandokæder i *Nye veje i Roskilde Kommune* (Anonymiseret). Ledelseshandlingens udfordring af samarbejdernes selvregulerende karakter medfører, at de politikformulerende innovationsteams samarbejde afsluttes af aktører uden for samarbejdet. Det er altså ikke de samarbejdende aktører, der selv opløser samarbejdet, hvilket får negative effekter på en del af teammedlemmernes motivation til at engagere sig i samarbejde om generering af innovative ideer. Alligevel får denne ledelseshandling ikke negativ betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Selvom ledelseshandlingen har effekter, der bryder med det oprindelige idekoncept for den alternative politikformuleringspraksis (ideselektion sker i et vist omfang uden for samarbejde, og teamenes samarbejde afsluttes før tid), så har de idegenererende teams eksisteret i en periode, der har været tilstrækkeligt for at skabe banebrydende ændringer af politikformuleringspraksis i en given kontekst. Og da ledelseshandlingen ikke får betydning for, at innovative politikforslag præsenteres for Byrådet, har de afledte effekter af ideselektion og re-organisering af teamene ikke negativ betydning for den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

Fordi ledelseshandlingen udøves af aktører, der er positioneret som potentielle forandringsmodstandere i basisorganisationen, kan ledelseshandlingen virke befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. Fordi ledelseshandlingen involverer aktører, der er positioneret med beslutningskompetence til at investere i eller hindre realisering af innovative ideer, kan ledelseshandlingen fremme oplevelsen af ejerskab til politikforslagene og derigennem øge sandsynligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst – såfremt politikforslagene er innovative og realiseres i deres innovative form. Dog viser undersøgelsen, at det er usikkert, hvorvidt de præsenterede politikforslag bliver realiseret i deres præsenterede form, fordi der efter Byrådets beslutning bliver "*pillet i*" forslagene, og at radikaliteten af forslagene reduceres, hvilket ender med

at skabe et ”...miserabelt forslag, men det var jo det, der blev vedtaget, fordi det var det eneste, der kunne skabes enighed om...” (Leder 2013). En egentlig undersøgelse af forslagernes innovative karakter og eventuelle realisering ligger dog uden for denne undersøgelse.

### 8.3 Opsummering og delkonklusion

Ovenstående analyse tager sit afsæt i en ændret policyproces og identificerer og forklarer, hvordan ledelseshandlinger, der har intention om at fremme samarbejdsdrevet innovation i Roskilde Kommune udøves og påvirker skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

#### 8.3.1 Ledere af samarbejdsdrevet innovation

Ovenstående analyse viser, at ledelse af innovation og samarbejde hovedsageligt foretages af formelt udpegede ledere, men at der også er tilfælde, hvor ledelseshandlinger udøves af uformelle ledere i innovationsteamene. En forklaring herpå kan være, at den samarbejdsdrevne innovationsproces indebærer engagement og bevågenhed fra Roskilde Kommunes formelle (top-)ledere. Der er derfor en række formelle ledere, der engagerer sig i den overordnede samarbejdsproces om *Nye veje i Roskilde Kommune*. Lederne er over en bred kam placeret centralt på rådhuset, hvilket igen kan forklares ved, at genereringen og realiseringen af ideen om den alternative politikformuleringspraksis primært engagerer og involverer aktører, der er centralt placeret på rådhuset. Identifikationen af hvilke aktører, der udøver ledelse, er altså knyttet an til den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, der udgør omdrejningspunktet for de undersøgte ledelseshandlinger.

Analysen viser, at ledere af samarbejdsdrevet innovation er placeret forskellige steder i den kommunale organisation. Lederne udøver proaktive, simultane såvel som reaktive ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i den specifikke ændring af politikformuleringspraksis eller i en bredere organisatorisk kontekst. De aktører, der i caseanalysen identificeres som ledere, er i vilkårlig rækkefølge:

- Borgmesteren
- Kommunaldirektøren
- Programlederen
- Teammedlemmer
- Formelle ledere i basisorganisationen
- Byrådsmedlemmer
- Direktionsmedlemmer
- (Repræsentanter fra HMU)

#### 8.3.2 Delkonklusion

På baggrund af caseanalysen af den ændrede politikformuleringspraksis i Roskilde Kommune kan det konkluderes, at den ændrede politikformuleringspraksis er udtryk for samarbejdsdrevet innovation. Samarbejdet mellem de kommunale topledere og udpegede kommunale medarbejdere om at generere og realisere ideen om en alternativ policyproces skaber metode- og positionsinnovation i kommunen. Samarbejdet kan karakteriseres som (hovedsageligt) intra-organisatorisk, da de aktører, der kan identificeres som samarbejdsdeltagere i den overordnede samarbejdsproces såvel som i samarbejdet om at generere innovative politikforslag er ansatte i, eller Byrådsmedlemmer i Roskilde Kommune. Samarbejdet, der genererer ideen om den alternative

politikformuleringspraksis, kan karakteriseres som et governance-samarbejde mellem Kommunaldirektør og Borgmester, med modulær interaktion med andre formelle topledere i organisationen.

Analysen af afhandlingens tredje case viser, at der udøves en række ledelseshandlinger, der fremmer samarbejdsdrevet innovation. Dette kommer til udtryk igennem en række proaktive og simultane ledelseshandlinger, der fremmer genereringen, udviklingen og planlægningen af den alternative policyproces og dermed virker befordrende for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne metode- og positionsinnovation. Desuden viser analysen, at der udøves en række proaktive, simultane og reaktive ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme genereringen, selektionen og realiseringen af innovative politikforslag for at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst.

Analysen viser, at der udøves en række ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme den specifikke samarbejdsdrevne innovation ved at påvirke forhold *i* processen såvel som ved at koble processen til den institutionelle kontekst, hvori samarbejdsdrevet innovation søges skabt. Disse ledelseshandlinger udøves ved at koble ideen til en politisk dagsorden, legitimere ideen og invitere en række forskelligartede aktører i genereringen og udviklingen af de substantielle rammer for politikformuleringsarbejdet. Dertil kommer den proaktive investering, inddragelseskriteriet og inddragelsesmetoderne samt de reaktive ledelseshandlinger, der har til hensigt at reducere usikkerhed i organisationen. Disse ledelseshandlinger virker befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den specifikke empiriske kontekst.

Undersøgelsen tegner dog også et mere kompliceret billede af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. På baggrund af analysen kan det konkluderes, at en række ledelseshandlinger virker befordrende for skabelsen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation, uden det nødvendigvis har lignende positiv effekt for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation mere generelt. Ledelseshandlingerne, der har til hensigt at realisere ideen om en alternativ politikformuleringspraksis, udføres på måder, der har positiv effekt for iderealiserende, men ikke nødvendigvis positiv effekt på innovationsteamenes idegenererende samarbejde. Ved at benytte undersøgelsens forklaringsmodeller forklares dette forhold ved at belyse, at idegenererende samarbejder og iderealiserende samarbejder har forskellig karakter, formål og opgaver, hvorfor ledelse af disse samarbejdsformer skal udformes forskelligt. Ved at lede et idegenererende samarbejde som et iderealiserende samarbejde skabes modsatrettede forståelser og handlinger, hvilket vil være befordrende for den ene form for samarbejde på bekostning af den anden form for samarbejde. Caseanalysen viser, at ledelseshandlingerne virker befordrende for realiseringen af den banebrydende ændring af politikformuleringsprocessen, mens ledelseshandlingerne ikke kan påvises at have tilsvarende fremmende effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i en bredere kommunal kontekst. Undersøgelsen peger også på at ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst igennem ideselektion, engagement i ideudvikling og øget ejerskab til politikforslagene, kan have fremmende effekt for realiseringen af politikforslagene, men at det samtidigt kan virke hæmmende for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Analysen viser, at ledelseshandlinger på en og samme tid kan virke befordrende og hæmmende for samarbejdsdrevet innovation.



Desuden viser analysen, at ledelseshandlingerne typisk er sammenflettede, og at en ledelseshandling, der virker fremmende for samarbejdsdrevet innovation, kan være knyttet an til en anden ledelseshandling, der ikke har en tilsvarende positiv effekt for samarbejdsdrevet innovation. Eksempelvis viser analysen, at ressourceinvestering virker befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation, og at denne ledelseshandling er legitimeret af en øremærkning af ressourcerne. Øremærkningen af ressourcerne i delopgaver, deadlines og dokumentation er til gengæld hæmmende for skabelsen af et idegenererende governance-samarbejde. Etableringen af selvregulerende innovationsteams er på den ene side befordrende for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation og befordrende for genereringen af innovative politikforslag, men er samtidigt hæmmende for forandringsvilligheden og realiserings sandsynligheden af de selvsamme innovative politikforslag. Ledelseshandlingernes påvirkning på samarbejdsdrevet innovation må altså afgøres i relation til en specifik samarbejdsdrevet innovation, da ledelseshandlinger på en og samme tid kan virke fremmende og hæmmende på samarbejdsdrevne innovationer i forskellige kontekster.

## 9 Tværsnit og diskussion

I dette kapitel bliver single-caseanalyserne, deres resultater og deres design bragt frem til diskussion. Først anlægges et tværgående perspektiv på de tre caseanalyser, hvorfra en række fællestræk og forskelle vil blive belyst. Pointerne i tværsnittet føder ind til diskussionen af forklaringsmodellernes gyldighed; både i relation til intern og ekstern forklaringskraft. Ud over tværsnit og diskussion af forklaringsmodellernes forklaringskraft indeholder kapitlet også en diskussion af analysestrategiens anvendelighed og effekt på undersøgelsens resultater.

### 9.1 Tværsnit: Samarbejdsdrevet innovation i de tre caseanalyser

I nedenstående afsnit løftes blikket fra afhandlingens tre caseanalyser, og der trækkes en række tråde på tværs af analyserne. Ved at zoome ud tegnes et overordnet, simplificeret billede, der fokuserer på lighederne mellem de tre caseanalyser, såvel som på de elementer i analyserne, der udfordrer efterprøvning af undersøgelsens forklaringsmodeller.

#### 9.1.1 Innovation i de tre kommuner – banebrydende kvalitative forandringer

Som de foregående single-caseanalyser illustrerer, så er offentlig innovationer til stede i danske kommuner. I nærværende afhandling er to ud af tre innovationer lokale forandringer med omdrejningspunkt i decentrale serviceinstitutioners servicelevering, mens den tredje caseanalyse peger på en offentlig innovation med omdrejningspunkt i politikdannelse på rådhuset. De tre cases påviser hver især, at offentlig innovation er et fænomen, der kan identificeres i praksis.

Caseanalyserne viser, at de lokale forandringer, som de tre cases drejer sig om, kan betragtes som innovationer, idet forandringerne opleves som banebrydende ændringer i den institutionelle kontekst, som berørte aktører agerer i. I den første case kommer innovationen til udtryk idet lærere, elever, forældre og formelle ledere i Gentofte Kommune oplever genereringen og realiseringen af *Innovationscampen* som en betydelig ændring af den konventionelle servicelevering og en betydelig ændring af de rollemønstre og interaktionsformer, som aktørerne typisk indgår i i forbindelse med den offentlige servicelevering. I den anden caseanalyse oplever borgere, herunder både brugere i sejlklubben og den kommunale fritidsklub samt kommunalt ansatte, at *Mand over Bord* er en banebrydende ændring af den service, som brugerne traditionelt er modtagere af i Greve Kommune. Desuden skaber samarbejdsprocessen i forbindelse med både skabelsen og realiseringen af *Mand over Bord* nye rolleforståelser og interaktionsmønstre mellem de involverede aktører. Sidst men ikke mindst viser den tredje caseanalyse, at policyinnovationsprocessen i Roskilde Kommune medfører et brud med kommunale medarbejdere og kommunale politikeres måde at bidrage til og interagere i politikdannelse i den kommunale organisation. De tre analyserede forandringer er alle innovative, fordi de opleves som kvalitative, sporbrydende forandringer i den lokale kontekst.

#### 9.1.2 En innovation kommer sjældent alene

De tre adskilte caseanalyser peger hver især på, at innovationstypologisering kan bidrage til at nuancere italesættelsen af den omhandlende empiriske forandring. Samtidigt viser de selvstændige analyser, at innovationstyperne i praksis er infiltreret og svære at adskille empirisk. Forandringerne i de tre cases kan karakteriseres med mere end en innovationstype, som det er opsummeret i Tabel 12 (næste side).

Tabel 12: Innovationstyperne i de tre cases

Innovationstype	Gentofte	Greve	Roskilde
Serviceinnovation		X	
Metodeinnovation	X	X	X
Policyinnovation			
Positionsinnovation	X	X	X

Tværsnittet af caseanalyserne underbygger, hvad teoriapparatet peger på, nemlig at innovation på én dimension kan have afledte effekter i andre dimensioner.

I Gentofte Kommune er *Innovationscampen* udtryk for ændringer af de metoder, hvormed læringsaktiviteten skabes. Campen bryder med de institutionaliserede metoder om undervisning og læring. Samtidig viser afhandlingens første singlecaseanalyse, at *Innovationscampen* også ændrer den måde, hvorpå de forskelligartede aktører interagerer – og i den forbindelse også med den relativt institutionaliserede rolleforståelse, som aktørgrupperne typisk har om hinanden. Dette kommer i særlig grad til udtryk i elevernes erfaringer, hvoraf det fremgår, at de oplever interaktionen med lærerne som banebrydende lige såvel som, at interaktionen internt i elevgruppen skaber nye positioneringer. Som det fremgår af analysen, bliver positioneringen af henholdsvis forældre og skolelærere ændret, fra at kunne karakteriseres som aktører med (delvist) forskelligartede interesser, til at opleve hinanden som aktører, der har fælles interesser. Også det interne professionelle forhold mellem lærere og viceskoleleder er ændret. Campen kan derfor karakteriseres som metode- og positionsinnovation.

Også afhandlingens anden caseanalyse peger på innovationstypernes sammenvævning. Her er det en ny og anderledes servicelevering, der skaber en banebrydende forandring for de berørte aktører, hvorfor forandringen kan karakteriseres som serviceinnovation. I denne case er forandringen i høj grad også knyttet an til en ændret rolleopfattelse og anderledes interaktionsform mellem kommunale og ikke-kommunale aktører. Derfor kan forandringen i Greve Kommune betegnes som både proces- og positionsinnovation. *Mand over Bord* skabes i tæt samarbejde med en ekstern aktør, der varetager essentielle delopgaver af *Mand over Bord*: Undervisning, materiel, makkerskab etc. Fritidsklubben er altså ikke den primære serviceudbyder, men udbyder services i kraft af et samarbejde med en ikke-kommunal aktør. *Mand over Bord* medfører en ændret positionering af Klub Havnas brugergruppe: Unge med særlige behov, idet disse unge i netop denne aktivitet får mulighed for at indgå på lige fod med unge, der ikke kategoriseres som 'unge med særlige behov'.

I Roskilde Kommune medfører forsøget på at skabe innovative politikforslag, at der skabes metodeinnovation idet politikforslagene skabes i midlertidige innovationsteams bestående af forskelligartede kommunale medarbejdere. Disse innovationsteams er i høj grad selvregulerende i den forstand, at de – inden for de givne innovationstemaer – kan forme politikforslagene. Innovationsteamene varetager denne opgave i interaktion med eksterne aktører, kommunale politikere og direktionsmedlemmer, bl.a. ved benyttelse af antropologiske, udforskende metoder. Denne proces adskiller sig fra gængs praksis – både i relation til den traditionelle politikformuleringsproces såvel som fra den måde, hvorpå de kommunale aktører traditionelt interagerer med eksterne aktører, direktionsmedlemmer og Byråd. Der er altså i dette henseende også tale om positionsinnovation. Blandt de involverede aktører sker der en ændring af

rolleforståelsen, hvilket i særligt grad fremgår blandt de kommunalt ansatte aktører, der får en ændret forståelse af politikere og borgere. Med afsæt i en intention om at skabe policyinnovation i Roskilde Kommune skabes altså proces- og positionsinnovation. Hvorvidt processen også fører til policyinnovation og serviceinnovation, kan caseanalysen ikke besvare.

### 9.1.3 Forskellige former for samarbejde har forskellig indflydelse på innovation

I afhandlingens teoretiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation forklares det, hvordan samarbejde kan virke fremmende for innovation. Det forklares endvidere, at samarbejde kan have afgørende betydning for genereringen af en innovativ ide. Samarbejdet er afgørende for innovationsskabelsen, når ideen ikke ville have haft sin unikke udformning, ikke havde haft sit unikke innovationspotentiale foruden det pågældende samarbejde. Når aktører engagerer sig i samarbejde om idegenerering, konceptualiseres dette som en særlig form for samarbejde, der adskiller sig fra andre typer af samarbejde på en række parametre. Denne form for samarbejde betegnes som idegenererende samarbejde. En anden form for samarbejde, der kan fremme innovation, er den form for samarbejde, der i afhandlingen betegnes som iderealiserende samarbejde. Den mest betydningsfulde forskel på disse to former for samarbejde er samarbejdsformernes formål; genereringen af en ukendt ide eller realiseringen af en kendt ide.

Distinktionen mellem idegenererende samarbejde og iderealiserende samarbejde appliceres i single-caseanalyserne. Caseanalyserne viser, at der i praksis er overlap mellem idegenererende og iderealiserende samarbejde, når aktører engagerer sig i begge formål, eller når forskellige samarbejdsdeltagere i det samme samarbejde oplever og engagerer sig i forskellige formål. Desuden viser analyserne, hvordan ledelsesforsøg på at engagere aktører i iderealisering kan være befordrende for idegenererende samarbejde. Dette ses eksempelvis i afhandlingens anden caseanalyse, hvor et bestyrelsesmedlem fra en sejlklub initierer et samarbejde med Greve Kommune med henblik på at realisere en ide. På denne opfordring igangsættes et samarbejde, der får betydning for genereringen af idekonceptet for *Mand over Bord*. Caseanalysen viser, at et samarbejde, der initieres med formålet om at realisere en ide, kan tage form som et idegenererende samarbejde, hvor forskelligartede forståelser integreres i ideen forud for realisering.

Caseanalyserne viser, at samarbejde kan være afgørende for innovationsskabelsen, når der er tale om et idegenererende samarbejde, der genererer den specifikke, unikke, innovative ide, hvori forandringsradikaliteten har sit omdrejningspunkt. Sagt med andre ord: Et idegenererende samarbejde, der integrerer forskelligartede aktørers handlinger og forståelser på en måde, så det netop er denne integration, der er kilde til de oplevede banebrydende forandringer, er et samarbejde, der har afgørende betydning for innovationsskabelsen. De empiriske analyser efterprøver og nuancerer undersøgelsens forklaringsmodel om, hvordan samarbejde kan være befordrende for innovation, ved selvstændigt at vise specifikke tilfælde af samarbejdende aktørers integration af forskellige forståelser i en fælles ide, og vise hvordan denne idé har betydning for innovationsskabelse. Innovationsskabelsen er afhængig af det idegenererende samarbejdes unikke form, da det er i kraft af netop dette unikke idegenererende samarbejde, at den innovative ide skabes.

På tværs af caseanalyserne fremgår det også, hvordan det iderealiserende samarbejde – på lignende, men afgørende forskellig vis – har fremmende betydning for innovationsskabelse, idet samarbejdet bidrager til innovationsrealisering. Realiseringen af innovationen er per definition en

nødvendighed for at kunne kategorisere en forandring som innovation. Forskellen på de to former for samarbejdes betydning for innovationsskabelse er dog, at innovationen ikke er afgjort af netop dette specifikke iderealiserende samarbejde – andre konstruktioner af iderealiserende samarbejder kunne i princippet have sikret iderealisering. Det iderealiserende samarbejde i sin unikke form kan ikke påvises at have været determinerende for innovationsskabelsen. Eksempelvis er det i afhandlingens første case afgørende for realiseringen af *Innovationscampen*, at en række private virksomheder deltager i campen, men det er ikke afgørende *hvilke* private virksomheder, der varetager og integrerer deres opgaver i realiseringen af campen.

Caseanalyserne viser, at et idegenererende samarbejde mellem forskelligartede aktører er kilde til innovation ved at have afgørende betydning for genereringen af konceptideerne. Caseanalyserne viser også, at samarbejdet ændrer form i forbindelse med realisering af de innovative ideer. Ændringen i samarbejdets form sker i relation til samarbejdets formål: Hvorvidt samarbejdsdeltagerne arbejder sammen for at integrere deres forskelligheder i en ide, eller for at realisere en ide. Det er altså samarbejdsdeltagernes oplevelse af samarbejdets formål, der bestemmer, hvordan samarbejdet tager form som enten et idegenererende eller iderealiserende samarbejde. På tværs af de tre caseanalyser fremgår det, at et samarbejde om idegenerering har markant anderledes rammer og interaktionsform end det er tilfældet for et iderealiserende samarbejde. Fordi samarbejde om idegenerering ikke har et kendt resultat: Ideen er endnu ikke genereret, så er det ikke muligt at forudbestemme samarbejdets arbejdsopgaver endsige opdele samarbejdet i moduler eller sekvenser af adskilte arbejdsopgaver. Derfor er idegenererende samarbejde kendetegnet ved simultan og intensiv interaktion. Når ideen er genereret og skal realiseres, ændres vilkårene for samarbejdet, idet ideen netop anviser retningen: Målsætningen for samarbejdet. I de analyserede, iderealiserende samarbejder er realiseringsopgaven blevet opdelt i moduler, delopgaver, der enten varetages individuelt af de forskellige aktører (som det er tilfældet i caseanalyse 1 og caseanalyse 2), eller varetages sekventielt og kollektivt i det iderealiserende samarbejde (som det er tilfældet i caseanalyse 3).

#### 9.1.4 Diversitet og integration, engagement og motivation

Tværsnittet peger på, at den diversitet, der vurderes relevant i henhold til et oplevet problemområde i det idegenererende samarbejde, bliver retningsanvisende for hvilken diversitet, der vurderes som relevant at integrere i det iderealiserende samarbejde. Der lader til at være en lighed mellem diversiteten i det idegenererende samarbejde og diversiteten i det iderealiserende samarbejde. I to ud af tre cases kan det idegenererende samarbejde karakteriseres som inter-organisatorisk idegenererende samarbejde, hvilket udvikler sig til et inter-organisatorisk iderealiserende samarbejde. I den tredje case er det idegenererende samarbejde kendetegnet ved en intra-organisatorisk diversitet, ligesom også det iderealiserende samarbejde er kendetegnet ved at være intra-organisatorisk.

Samarbejdets relevante diversitet afgøres af problemforståelsen. Når samarbejdsdeltagernes forskellige institutionelle mønstre integreres i en fælles ide igennem bricolage, kommer den fælles ide til at indeholde elementer fra de institutionelle mønstre, som de forskelligartede aktører indgår i uden for samarbejdet. Såfremt problemforståelsen peger på, at den relevante diversitet relaterer sig til aktørers positionering i henholdsvis den offentlige og private sektor, vil et idegenererende samarbejde mellem deltagere fra disse to sfærer arbejde for at integrere netop denne diversitet. Når forskelligheden integreres i en fælles ide, vil dette medføre, at ideen konstruerer et nyt mønster

ved at trække på institutionelle mønstre fra disse to sfærer. Fordi iderealiserings baserer sig på den genererede ide, vil iderealiserings aktualisere mønstre fra disse to sfærer, hvilket peger på et interorganisatorisk samarbejde med deltagelse af henholdsvis private og offentlige aktører. Såfremt den relevante diversitet i henhold til et problemområde opleves at handle om forskellige fagligheder og positioner internt i en organisation, så vil samarbejdet have til formål at integrere forskellige mønstre fra aktører fra forskellige positioner i organisationen. I linje med ovenstående argumentation vil en fælles ide trække på mønstre fra forskellige fagligheder og positioner og – afhængigt af hvilke mønstre, der integreres i en fælles ide – derfor er det sandsynligt, at det intraorganisatoriske idegenererende samarbejde vil pege på et intra-organisatorisk iderealiserende samarbejde, som det er tilfældet i afhandlingens tredje caseanalyse. På denne måde bliver den oplevede, relevante diversitet i det idegenererende samarbejde retningsanvisende – men ikke determinerende – for den oplevede relevante diversitet i det iderealiserende samarbejde.

Alle tre caseanalyser underbygger eksisterende forsknings forklaringer om, at aktørers indflydelse på idegenerering fremmer de pågældende aktørers ejerskab til ideen. Dette ses i afhandlingens to første caseanalyser. Hos medarbejdere og forældre i forbindelse med genereringen og realiseringen af *Innovationscampen*, og hos sejlklubben og fritidsklubben i genereringen og realiseringen af *Mand over Bord*, har de pågældende aktører selvstændigt valgt at engagere sig som samarbejdsdeltagere. Aktørerne har medvirket til at generere en fælles ide, hvilket øger ejerskab og opbakning til ideens realisering, hvilket igen øger interdependens og oplevelsen af fælles formål. Afhandlingens tredje case peger på, at engagement i idegenereringen ikke er en forudsætning for opbakning, forandringsvillighed og investering i iderealiserings, idet innovationsteammedlemmerne ikke har været engageret (som teammedlemmer i al fald) i genereringen af ideen om den alternative politikformuleringsproces. Teammedlemmerne er engageret og motiveret til deltagelse i kraft af deres formelle position uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, såvel som motiverede af det formulerede formål med processen. Tværsnittet peger på, at engagement i idegenereringen kan være befordrende for, men ikke er determinerende for opbakning, investeringsvillighed og ejerskab til ideen og til ideens realisering.

Desuden viser to ud af tre caseanalyser, at dette ejerskab hæmmes, såfremt de pågældende aktører oplever, at deres selvstændighed reduceres ved at blive ekskluderet fra selektion, udvikling og re-generering af ideen. I to ud af tre cases oplever aktører, der har været engageret i idegenerering og ideudvikling, at de mister ejerskab og opbakning til ideen i takt med at blive ekskluderet fra afgørende ideselektion. I afhandlingens anden caseanalyse kommer denne oplevelse af mistet ejerskab til udtryk, når en samarbejdsdeltager i en innovationsproces oplever, at hierarkiet aktiveres og formelle ledere reducerer den pågældende aktørs selvregulerende råderum. I afhandlingens tredje case oplever en række aktører, at de mister ejerskab og opbakning til ideen som reaktion på oplevelsen af eksklusion og usikkerhed i forbindelse med ideens generering og selektion. Engagement i idegenererende samarbejde og indflydelse på generering af en ide virker fremmende for forandringsvillighed og opbakning til en ide, men er ikke tilstrækkeligt til at sikre vedvarende opbakning til ideen. Analyserne peger på, at ejerskab over og opbakningen til ideen hænger sammen med oplevelsen af selvstændige valg, selvregulerende råderum og spørgsmål om eksklusion (eller inklusion) i den fortsatte samarbejdsdrevne innovationsproces.

## 9.2 Tværsnit: Ledelse der fremmer samarbejdsdrevet innovation

De foregående tre singlecaseanalyser viser, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation er udøvet og med hvilken effekt for samarbejdsdrevet innovation. På tværs af analyserne påvises det, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke er forbeholdt formelle ledere, og endvidere, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke er forbeholdt offentlige aktører. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er handlinger, der udøves af forskelligartede aktører med intentionen om at fremme samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces eller ved at påvirke en bredere organisatorisk kontekst for dermed at fremme uspecificerede samarbejdsdrevne innovationer.

### 9.2.1 Forskellighed i de kontekster hvori ledelse udøves...

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation begrænses og muliggøres af de institutionelle mønstre, som de udøvende aktører agerer i. Single-caseanalyserne viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves på forskellige måder i forskellige institutionelle settings med forskellig indflydelse på samarbejdsdrevet innovation – i en specificeret proces eller i en mere generel organisatorisk kontekst. Single-caseanalyserne viser også, at den samme ledeshandling kan have forskellig indflydelse på samarbejdsdrevet innovation, idet en ledeshandling, der kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, kan reducere sandsynligheden for realisering af en specifik samarbejdsdrevet innovation. Single-caseanalyserne viser altså, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves på flere forskellige måder af forskellige aktører.

Der er en række forskelligheder mellem casenes "nære" kontekster, der i undersøgelsen ikke bliver udfoldet. Dette skyldes, at forskellighederne ikke kan påvises at have relevant forklaringskraft i forhold til single-caseanalyserne og undersøgelsen af forskningsspørgsmålet. Det betyder ikke, at forskellene ikke har betydning, men at det ikke har været muligt at identificere eller påvise hvilke forskelle mellem casene, der besidder forklaringskraft i relation til ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Som det fremgår af afhandlingens kapitel 5 om casenes organisatoriske rammer, er der en række ligheder og forskelle på de kommunale rammer, hvori de specifikke samarbejdsdrevne innovationer er identificeret. Disse forskelle er fremstillet i nedenstående Tabel 13, der samtidig er suppleret med de forskelle, der er identificeret i de gennemførte single-caseanalyser.

Tabel 13: Forskelle i casenes kontekster

	Gentofte	Greve	Roskilde
<b>Navn på case</b>	Innovationscampen	Mand over Bord	Policyprocessen i Nye veje i Roskilde Kommune
<b>Hierarkisk niveau</b>	Bund	Bund	Top
<b>Centralitet</b>	Decentral	Decentral	Central
<b>Inter-/intra-organisatorisk samarbejde</b>	Inter-organisatorisk	Inter-organisatorisk	Intra-organisatorisk
<b>Kommunale aktører</b>	Fra samme forvaltning	Fra samme forvaltning	Fra forskellige forvaltninger

Nødvendig opbakning	Individer	Individer	Kollektive aktører
<b>Omdrejningspunkt i policyområde</b>	Folkeskole og uddannelse inden for én fagforvaltning.	Fritid for børn og unge inden for én fagforvaltning.	Politikudvikling på tværs af fagforvaltninger.
<b>Socioøkonomisk index</b>	<1	<1	<1
<b>Serviceniveau</b>	<1	<1	>1
<b>Beskatning</b>	22,80	23,90	25,20
<b>Partipolitisk farve</b>	Blå	Blå	Rød
<b>Kommunens alder</b>	Gammel kommune	Nyere kommune	Sammensat kommune
<b>Frikommune</b>	Ja	Nej	Nej

Der er bl.a. forskel på, hvordan de offentlige aktører, der engagerer sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og diversiteten mellem samarbejdsdeltagerne, kan karakteriseres. Det handler fx om aktørernes positionering i organisationens formelle hierarki, aktørernes organisatoriske og geografiske placering i kommunen, deres sektorpolitiske positionering og karakteristikken af kommunale aktører som fag-faglige eller generalister.

Eksempelvis viser analysen af samarbejdsdrevet innovation i Gentofte Kommune, at en formel leder på en decentral kommunal institution tager initiativ til et inter-organisatorisk samarbejde, og søger opbakning til idegenererende og iderealiserende samarbejde hos egen nærmeste formelle leder, hos centrale aktører i samme forvaltningsenhed og hos den lokale tillidsrepræsentant. Analysen af den samarbejdsdrevne innovation i Greve Kommune viser, at det er en ikke-kommunal aktør, der identificerer en kommunal aktør som potentiel samarbejdsdeltager, initierer et idegenererende samarbejde og søger opbakning til den samarbejdsdrevne innovation hos en gatekeeper i den kommunale organisation, der muliggør brobygning mellem de to aktører, der selvstændigt råder over nødvendige ressourcer. I afhandlingens sidste analyse af samarbejdsdrevet innovation i Roskilde Kommune er det formelle topledere, der initierer og søger om opbakning til den samarbejdsdrevne innovationsproces hos formelle administrative og politiske ledere samt hos MED-udvalg, og disse topledere engagerer en række forskellige kommunale aktører i et intra-organisatorisk samarbejde om innovation.

Ovenstående viser, at den organisatoriske kontekst hvori ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, er forskellig i de forskellige cases. Der er forskel på, på hvilket hierarkisk niveau i den kommunale organisation, de samarbejdsdrevne innovationsprocesser initieres. Der er forskel på den organisatoriske centralitet af deltagerne i de idegenererende og iderealiserende samarbejdsprocesser i de tre cases. Der er forskel på, hvorvidt ikke-kommunale aktører indgår som samarbejdsdeltagere i processen. Der er forskel på, om den samarbejdsdrevne innovationsproces involverer kommunale aktører fra én forvaltning, refererende til én budgetkasse og én forvaltningsdirektør, eller om samarbejdsdeltagerne er positioneret i forskellige organisatoriske enheder med forskellige forvaltningsdirektører og budgetkasser. Der er forskel på, hvorvidt samarbejdsdeltagerne skal søge opbakning hos individuelle aktører, som eksempelvis en formel



leder, eller kollektive aktører, som eksempelvis en ledergruppe. Der er forskel på, hvilke policyområder de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser omhandler. Der er forskel på samarbejdsdeltagernes faglige baggrunde – internt i de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser og på tværs af casene. Og der er forskel på det mix af institutionaliserede, sammenvævede idealtypiske ledelsesmønstre, som aktiveres i de tre cases. Der er altså rig mulighed for at argumentere for casenes forskellighed. Derfor er det særligt interessant, at der er en række fællestræk mellem de ledelseshandlinger, der udøves på tværs af de tre cases, og at der er en række ligheder mellem ledelseshandlingernes befordrende effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

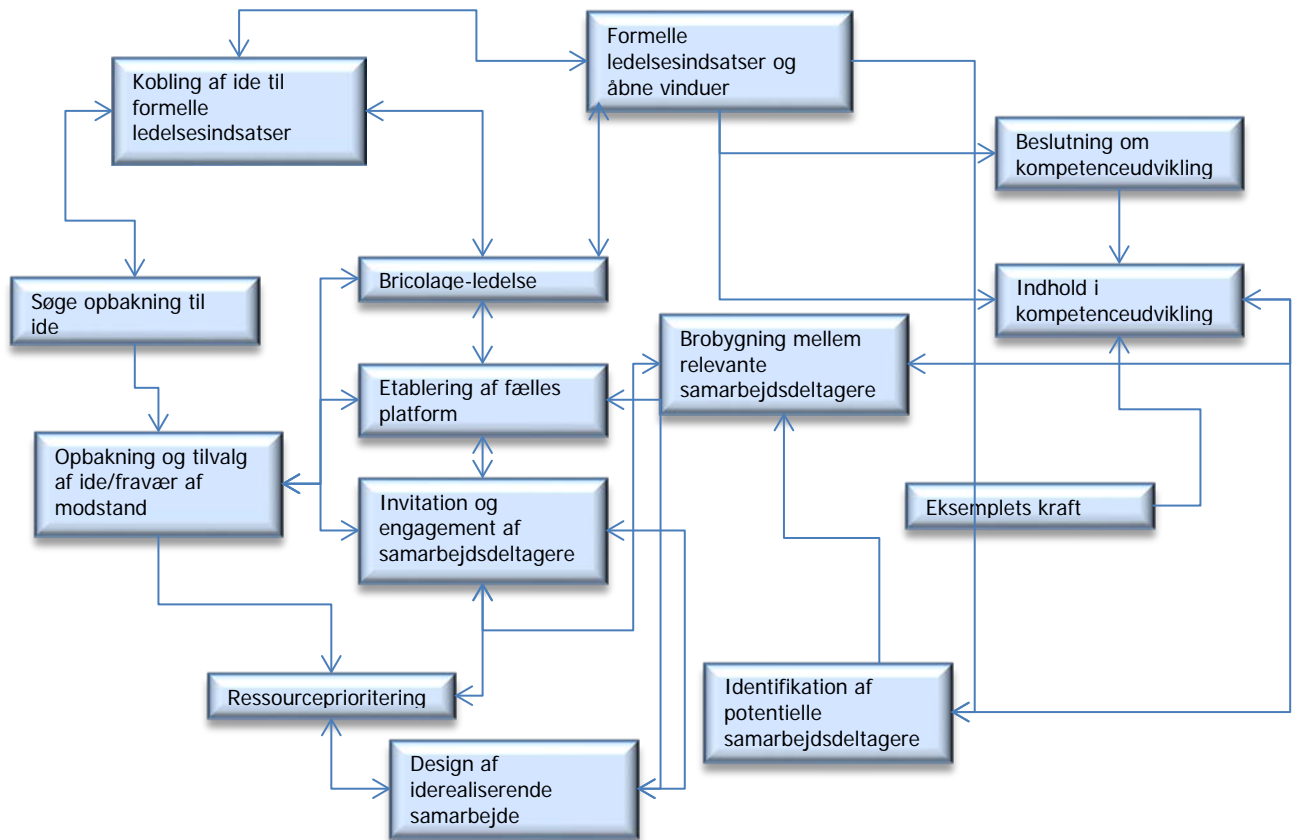
### 9.2.2 Et komplekst mønster – på tværs af de forskellige caseanalyser

Som det fremgår i afhandlingens kapitel 3, skorter det i litteraturen ikke på distinktioner om ledelse af samarbejde om/eller innovation. Tværsnittet viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en række proaktive og reaktive ledelseshandlinger, der udøves hands-on og hands-off, med en mere eller mindre specificeret samarbejdsdrevne innovationsproces i fokus, eller med sigte på at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt i organisationen. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er ledelseshandlinger, der udøves i forlængelse af hinanden, som reaktion på andre ledelseshandlinger eller supplerende til andre ledelseshandlinger.

Det fremgår af de tre caseanalyser, at ledelseshandlinger ikke er velafgrænsede intentionelle handlinger, der med én intention og ét virkemiddel har isoleret betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Tværtimod er ledelse af samarbejdsdrevet innovation en række sammenknyttede handlinger, der er med til at muliggøre og begrænse andre ledelseshandlinger. Tværsnittet af caseanalyserne viser, at der ikke er én ledelseshandling, der alene virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation, men kombinationen af flere ledelseshandlinger, der fremmer samarbejdsdrevet innovation.

På tværs af de tre cases udøves der en række sammenlignelige ledelseshandlinger, der virker befordrende for skabelsen af en specificeret samarbejdsdrevet innovation i den pågældende institutionelle kontekst. Abstraheres de enkelte ledelseshandlinger i hver af de tre caseanalyser kan en række fælles ledelseshandlinger anskuelig- og overskueliggøres i et tværgående billede. Denne abstraktion af ledelsesindsatserne bliver afsæt for en gruppering af ledelseshandlingerne i en række overskrifter. Ved at abstrahere undersøgelsens resultater bliver det muligt at tegne simplificerede links mellem ledelseshandlingerne i forhold til, hvordan ledelseshandlingerne refererer til hinanden og supplerer hinanden. En tværgående illustration af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation er fremvist i Figur 15 næste side).

Figur 15: Et netværk af ledelseshandlinger



Figuren illustrerer kompleksiteten af konceptet: Ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og viser ledelseshandlingernes indbyrdes sammenhæng. Pilene i figuren viser, hvordan én ledelseshandling kan muliggøre en anden ledelseshandling eller hvordan de kan virke gensidigt befordrende. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves som et netværk af supplerende handlinger. Eksempelvis er en formel politisk dagsorden en forudsætning for ledelseshandlingen, der linker en ide til en politisk dagsorden. Det er linket, der fremmer, at ideen legitimeres i en politisk organisation og hierarkisk institution, eller – for at blive i billedsproget – det er linket der åbner vinduet, hvorfra ideen kan få luft.

Erkendelsen af ledelseshandlingernes indbyrdes forbundenhed er væsentligt i relation til en vurdering af ledelseshandlingernes effekt. Det er muligt, at én ledelseshandling viser større positiv effekt på en analyseret samarbejdsdrevet innovationsproces end en anden ledelseshandling, men såfremt den første ledelseshandling er muliggjort af den anden, så er begge ledelseshandlinger en væsentlig del af det samlede billede, om end den ene har større indflydelse på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation igennem et netværk af intentionelle handlinger, der påvirker specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser og deres institutionelle kontekst.

### 9.2.3 Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en særlig disciplin

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er et netværk af supplerende handlinger, der dekoobler sig fra den formaliserede, hierarkiske fordeling af ledelsesansvar og ledelsesopgaver. På tværs af de tre single-cases fremgår det, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves af individuelle såvel

som kollektive aktører, der for nogle aktørers vedkommende kan karakteriseres som formelle ledere, nogle som kommunale aktører og andre som ikke-kommunale aktører. Alle tre caseanalyser peger på, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke per definition kan knyttes an til formaliserede positioner "uden for" den samarbejdsdrevne innovationsproces. Et tværgående blik på caseanalyserne peger på, at ledelse af specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser hovedsageligt udøves af aktører, der enten engagerer sig i den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces eller alene investerer ressourcer eller viser opbakning til den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Caseanalyserne viser, at ledelse der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst i højere grad end de specifikke ledelseshandlinger er knyttet an til formaliserede positioner i den kommunale organisation. Forklaringen på dette forhold findes (igen) i de institutionaliserede ledelseskoncepter i den offentlige sektor. De institutionelle mønstre tildeler nogle aktører mere autoritet, magt og legitimitet end andre, og giver nogle aktører større mulighed for at erhverve sig viden og etablere netværk end andre. Aktørernes positioner har indflydelse på aktørernes mulighed for at udøve ledelse af samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, og har indflydelse på disse ledelseshandlingers effekt på de institutionelle rammer.

Tværsnittet af caseanalyserne peger på, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en særlig disciplin af offentlig ledelse, der adskiller sig fra en mere traditionel, institutionaliseret forståelse af, at offentlig ledelse udøves af formelle offentlige ledere – eller af offentlige aktører. Denne ledelsesdisciplin udfordrer, udfordres og understøttes af institutionaliserede idealtyper på offentlig ledelse.

#### **9.2.4 Ledelsesindsatser der fremmer samarbejdsdrevet innovation – på tværs**

Single-caseanalyserne viser, at ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation igennem en række supplerende ledelseshandlinger, og at ingen af ledelseshandlingerne er tilstrækkelige alene. Single-caseanalyserne viser, hvordan ledelseshandlingernes effekt påvirkes af konteksten. Ledelseshandlingerne er ikke quick fixes eller sikre veje til samarbejdsdrevet innovation, men virker hver især befordrende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

Tværsnittet af caseanalyserne viser, at der er nogle ledelseshandlinger, der – isoleret set – kan påvises at have større effekt på skabelsen af de specifikke samarbejdsdrevne innovationer end andre ledelseshandlinger. Tegnes med den brede pensel, kan de analyserede ledelseshandlinger karakteriseres som ledelse, der har til formål at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovation eller samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst. De ledelseshandlinger, der har en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces som omdrejningspunkt, retter enten opmærksomheden på forhold internt i den samarbejdsdrevne innovationsproces, eller på forhold uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Tværsnittet af caseanalyserne viser, at der er et mønster, en lighed mellem ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovation på tværs af de tre caseanalyser. Abstraheres ledelseshandlingerne fra deres specifikke kontekst, kan en række tværgående fællestræk mellem ledelseshandlingerne identificeres blandt de specifikke såvel som de mere generelle ledelseshandlinger. Disse opsummeres nedenfor.

➤ **Kobling mellem ide og kommunal dagsorden**

En proaktiv ledelseshandling, der fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at stimulere og legitimere offentligt engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Ledelseshandlingen muliggøres af den institutionaliserede magtfordeling, der på en og samme tid muliggør og begrænser handlinger i den offentlige sektor.

➤ **Etablering af fælles behov, ide og platform**

En pro- eller reaktiv ledelsesindsats, der retter sig mod et specifikt samarbejde med henblik på at øge integration samtidigt med at mindske usikkerhed i interaktionen. Ledelseshandlingen er indadrettet og udøves i alle tre cases. Ledelseshandlingen, der fokuserer på at etablere en fælles ide, kommer til udtryk på forskellig vis i de tre cases, fra integration af forskellige ideer i en fælles konceptide og et fælles formål, udformning af en projektbeskrivelse med et fælles formål til formuleringen af et såkaldt policydokument med et fælles formål. Ledelseshandlingen bidrager til at skabe et fælles sprog, et fælles formål, en fælles platform og fælles rammer blandt de engagerede samarbejdsdeltagere. Samtidig virker etableringen af en fælles platform fremmende for deltagernes motivation, oplevelse af gensidig afhængighed, usikkerhedsreduktion samt deres evne til at varetage fælles såvel som selvstændig opgaveløsning.

➤ **Bricolage-ledelse**

I de tre caseanalyser fremgår det, at der udøves bricolage-ledelse. Dette er en proaktiv ledelsesindsats, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation ved at koble forskellige institutionelle mønstre til hinanden. Denne ledelsesindsats retter sig mod at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer ved at synliggøre mulighed for integration og bricolage. Bricolage-ledelse relaterer sig til mønstre og ikke nødvendigvis til de aktører, der indgår i mønstrene, ved eksempelvis at italesætte lignende behov i forskellige institutionelle settings eller benytte sig af antropologiske undersøgelsesmetoder af aktører i andre institutionelle settings. Ledelseshandlingen bidrager til at synliggøre forskelle og mulige overlap mellem forskellige mønstre. På denne måde kan ledelseshandlingen proaktivt fremme idegenererende samarbejde mellem aktører og virke befordrende for specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

➤ **Ressourceprioritering og -mobilisering**

En proaktiv ledelseshandling, der retter sig mod at gennemføre en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces. Denne ledelsesindsats retter sig indad i den samarbejdsdrevne innovationsproces og viser sig afgørende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fordi samarbejde om/og innovation som minimum kræver aktøringagement, der i sig selv er en ressource. Uden ressourceprioritering kan en samarbejdsdrevet innovationsproces ikke finde sted. Desuden viser alle tre caseanalyser, at idegenerering og i særdeleshed iderealisering kræver investering af ressourcer fra deltagerne i det iderealiserende samarbejde i form af arbejdstid, materiel, serviceydelser, fritid, bispisning etc. Investeringen af ressourcer er afgørende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

➤ **Søge opbakning hos nødvendige støtter**

Dette er en ledelseshandling, der har intention om at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces ved at rette sig mod aktører uden for processen. Først identificeres aktører der potentielt kan hindre realisering, og hvis opbakning derfor er nødvendig for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation. Dernæst orienteres eller involveres disse aktører. Ved at

orientere eksterne aktører om processen reduceres risikoen for, at aktørerne oplever usikkerhed og forandringsmodstand og dermed sandsynliggøres nødvendig opbakning, legitimitet og nødvendige ressourcer til processen. I casene sker denne form for orientering, når aktører uden for processen har mulighed for at hindre realiseringen af den samarbejdsdrevne innovation i kraft af deres formaliserede positioner i den kommunale organisation. Aktørerne kan også engageres som "sparringspartnere" i processen, hvilket fremmer aktørernes ejerskab, og potentielt omdanner aktørerne til forandringsagenter eller samarbejdsdeltagere. Ledelseshandlingen er udadrettet og kan udøves proaktivt såvel som reaktivt. Undersøgelsen viser, at denne udadrettede ledelseshandling fremmer samarbejdsdrevet innovation.

#### ➤ **Invitation og engagement af relevante samarbejdsdeltagere**

En proaktiv ledelseshandling, der initierer, motiverer og bygger bro mellem aktører, der vurderes relevante i henhold til et oplevet problem, behov og/eller til en genereret ide. Denne ledelseshandling retter sig mod den specifikke samarbejdsdrevne innovation og fremmer engagement af samarbejdsdeltagere, hvilket er en forudsætning for samarbejdsdrevet innovation. Ledelseshandlingen sker i form af invitation til deltagelse i samarbejdet om enten idegenerering og/eller iderealisering. Engagement af samarbejdsdeltagere i alle tre cases udøves med afsæt i en mere eller mindre defineret ide eller behov, mens effekten af ledelseshandlingen afhænger af fleksibiliteten og åbenheden i samarbejdet (og eventuel samarbejdsdesignet) over for reformulering af samarbejdets formål; fra iderealisering til idegenerering. Ledelseshandlingen, der engagerer relevante samarbejdspartnere, sker med afsæt i et mere eller mindre afgrænset problemområde, behov eller idekoncept, hvorfra relevante samarbejdsdeltagere identificeres og inviteres som samarbejdsdeltagere med mulig indflydelse på idegenerering såvel som iderealisering.

#### ➤ **Tilvalg og opbakning til ideen/fravær af modstand**

En proaktiv eller reaktiv ledelseshandling der kommer til udtryk i en beslutning om at bakke op om, eller som minimum ikke hindre en specifik samarbejdsdrevet innovation. Denne ledelseshandling fremmer muligheden for at udøve andre ledelseshandlinger som eksempelvis ressourcemobilisering og engagement af samarbejdsdeltagere. I alle tre caseanalyser er skabelsen af den identificerede samarbejdsdrevne innovation – om den betegnes som *Innovationscampen*, *Mand over Bord* eller *Policyprocessen* – afhængige af, at relevante aktører ikke øver modstand mod ideen. Disse aktører kan karakteriseres som formelle overordnede ledere, medarbejderrepræsentanter, borgere og pårørende, bestyrelser hos ikke-kommunale aktører m.v. Disse aktører er placeret "uden for" den samarbejdsdrevne innovationsproces og kan ikke karakteriseres som deltagere. Derfor er det ikke deres engagement i den samarbejdsdrevne innovationsproces, der er afgørende, men deres opbakning til – og særligt beslutning om ikke at øve modstand mod – den samarbejdsdrevne innovationsproces, der fremmer den samarbejdsdrevne innovationsproces.

#### ➤ **Design for iderealiserende samarbejde**

En proaktiv ledelseshandling der tilrettelægger iderealisering ved at planlægge og tydeliggøre samarbejdsdeltagernes forskellige funktioner og ressourcer, eventuel arbejdsdeling, deadlines, tidspunkt for integration af forskelligheder og ikke mindst: Samarbejdets formål. Denne ledelseshandling er usikkerhedsreducerende i alle tre cases, og har desuden den effekt, at samarbejdsdeltagerne er bevidst om egen opgavevaretagelse, opgavens betydning for det fælles

formål, og hvordan og hvornår opgaven skal integreres med andre opgaver. Ledelseshandlingen, der designer det iderealiserende samarbejde, medfører en relativ klar opdeling af iderealiseringen i en række sekvenser og/eller moduler og fremmer en resultatorienteret indsats blandt samarbejdsdeltagerne. Dette virker befordrende for samarbejdsdeltagernes evne til i fællesskab at realisere den innovative ide; om det er ideen om campen, fritidsaktiviteten eller politikformuleringsprocessen.

Fælles for ovenstående ledelseshandlinger er det, at de alle kan karakteriseres som ledelse, der har til formål at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovation, ved enten at rette opmærksomheden på forhold internt i den samarbejdsdrevne innovationsproces, eller have et udadrettet fokus på institutionelle mønstre udenfor den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Tværsnittet viser, at der udøves en række ledelseshandlinger, der har til formål at fremme specificerede samarbejdsdrevne innovationer ved at påvirke institutionelle tanke- og handlemønstre, som har betydning for samarbejdsdrevet innovation. Disse ledelseshandlinger fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Vendes blikket mod ovenstående illustration i Figur 15, så udgør disse specifikke ledelseshandlinger en relativt stor del af netværket. Men som figuren viser, udøves også en række andre ledelseshandlinger, der hovedsageligt er illustreret i netværkets højre side. På tværs af de tre caseanalyser er en række ledelseshandlinger analyseret, der har til hensigt at fremme uspecificerede samarbejdsdrevne innovationer ved at påvirke de institutionelle rammer. De generelle ledelseshandlingers direkte effekt på skabelsen af specifikke samarbejdsdrevne innovationer, er sværere at påvise empirisk. Analyserne påviser, at de institutionelle mønstre har betydning for ledelse af samarbejdsdrevet innovation, hvilket underbygger at de generelle ledelseshandlinger mere indirekte kan fremme skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Blandt disse mere bredt orienterede ledelsesindsatser kan nedenstående genfindes i alle eller flere af de analyserede cases og påvises at have en potentielt befordrende effekt for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

#### ➤ **Innovationsdagsorden**

Alle tre cases viser, at en formaliseret innovationsdagsorden er en ledelseshandling, der udøves med intentionen om at fremme (samarbejdsdrevet) innovation i den offentlige sektor, nærmere bestemt i de tre kommuner, hvori casene udspiller sig. Formelle dagsordener skaber åbne vinduer, hvorfra yderligere ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan udøves, prioriteres og legitimeres. Denne ledelseshandling skaber muligheder og er blandt andet en forudsætning for den ledelseshandling, der kobler specifikke ideer til en formel dagsorden, uanset om denne dagsorden italesættes som hhv. Innovations- eller Inklusionsdagsorden. Innovationsdagsorden er en proaktiv ledelseshandling, der legitimerer og motiverer kommunale aktørers engagement i (samarbejdsdrevne) innovationsprocesser, hvilket er befordrende for yderligere ledelse af (samarbejdsdrevet) innovation. Såfremt dagsordenen knyttes an til et kriterium om samarbejde (jf. nedenstående), øges sandsynligheden for, at de kommunale aktører engagerer sig i og udøver ledelse af samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Effekten af denne ledelseshandling hænger sammen med den position, autoritet og legitimitet, som den individuelle eller kollektive aktør, der udøver ledelseshandlingen, opleves at besidde i den kommunale organisation, uden for specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

### ➤ **Kompetenceudvikling i innovationsengagement og innovationsledelse**

Kompetenceudvikling er en ledelseshandling, der har til hensigt at fremme udvalgte kursisters kompetencer. Kompetenceudvikling påvirker individuelle aktørers handle- og forståelsesmønstre, og bidrager til at skabe et fælles sprog og referenceramme blandt kursisterne. Når kompetenceudvikling handler om innovationsengagement og innovationsledelse fordrer ledelseshandlingen kursisternes motivation til at engagere sig i innovationsprocesser og ledelseshandlingen tilbyder værktøjer til, hvordan sådanne processer kan ledes. I casene indeholder kompetenceudviklingsprogrammerne anvisninger om, at kursisterne skal operationalisere den erhvervede viden fra kurserne i de institutionaliserede mønstre, som kursisterne agerer i uden for kurset. Når dette formuleres som en "skal-opgave" øges sandsynligheden for, at kursisterne engagerer sig i innovationsprocesser og gør brug af de erhvervede redskaber og metoder. På denne måde øges sandsynligheden for, at ledelseshandlingen fremmer innovation. Kompetenceudviklingen legitimerer, at kursisterne benytter tid på samarbejdsdrevet innovation, hvilket kan skabe en "spirekasse" til gode ideer. Når kompetenceudvikling udøves med afsæt i fælles idegenerering mellem kursisterne, så engageres kursisterne i idegenererende samarbejde, hvilket virker befordrende for generering af innovative ideer og ejerskab til sådanne ideer. Dette virker befordrende for skabelsen af specifikke samarbejdsdrevne innovationer. Ved at påvirke flere individuelle aktører i organisationen, kan kompetenceudvikling bidrage til at ændre institutionelle handle- og adfærdsmønstre på en sådan måde, at organisations mønstre virker befordrende for ledelse af specifikke innovationsprocesser. Den udøvede kompetenceudvikling i de tre cases kan potentielt fremme innovation. Kompetenceudvikling tager forskellig form i de tre caseanalyser<sup>54</sup>, men har et fællestræk ved ikke at indeholde, italesætte eller fokusere på samarbejde som en disciplin, der kræver kompetencer. At samarbejdskompetencer og ledelse af samarbejde ikke prioriteres, virker ikke fremmende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

### ➤ **Etablering af videndelingplatforme og netværk**

Etableringen af netværk og brobygning mellem forskelligartede, kommunale aktører er en ledelseshandling, der har til hensigt at motivere samarbejdsdrevet innovation ved at fremme sandsynligheden for, at de deltagende aktører engagerer sig i samarbejde om innovation. Etableringen af netværk og platforme er en ledelseshandling, der i nogle tilfælde udøves selvstændigt og i andre som en supplerende ledelseshandling til eksempelvis kompetenceudvikling. Etableringen af netværk og videndelingplatforme skaber anledning for andre ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer, som eksempelvis bricolageledelse, engagement af samarbejdsdeltagere m.v., såvel som ledelsesindsatser med et mere generelt fokus, som eksempelvis italesættelse af dagsordener og spredning af innovative ideer. Desuden muliggør disse platforme, at forskelligheder synliggøres, hvilket kan være afsæt for integration, engagement af aktører i samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som refleksion

---

<sup>54</sup> Der udøves også kompetenceudvikling i Roskilde Kommune. Denne ledelseshandling bliver dog ikke aktualiseret i forbindelse med den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces om policyinnovation, der er omdrejningspunkt for afhandlingens tredje caseundersøgelse.

over de institutionelle handle- og forståelsesmønstre, som aktørerne agerer i uden for netværket. Denne ledelseshandling fremmer – i kombination med andre ledelseshandlinger – samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

➤ **Eksemplets kraft**

At benytte eksemplets kraft er en proaktiv ledelseshandling, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i andre kontekster, end den kontekst hvori den specifikke samarbejdsdrevne innovation er realiseret. Eksemplets kraft udøves som reaktion på anerkendelsen af en specifik (samarbejdsdrevet) innovation. Denne ledelseshandling udøves i kombination med i andre ledelseshandlinger, blandt andet den ledelseshandling der kobler en specifik samarbejdsdrevet innovation til en formel dagsorden. Eksemplets kraft virker potentielt fremmende for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor ved at motivere aktører uden for den pågældende samarbejdsdrevne innovationsproces til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og eventuelt ved at muliggøre bricolage mellem den specifikke ide og nye kontekster.

➤ **Kriterium: Tværgående samarbejde + identifikation af potentielle samarbejdsdeltagere**

Kriteriet om at engagere forskelligartede aktører i en innovationsproces er en ledelseshandling, der udøves i kombination med andre generelle ledelsesindsatser som eksempelvis formuleringen af en innovationsdagsorden og gennemførelsen af kompetenceudvikling. Kriteriet om inddragelse virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation, da det legitimerer, anviser og motiverer kommunale aktører til at engagere potentielle samarbejdsdeltagere i innovationsprocesser. Analyserne viser, at italesættelsen og prioriteringen af udvalgte aktører som potentielle eller relevante samarbejdsdeltagere fremmer bricolage(-ledelse), engagement af forskellige samarbejdsdeltagere, integration af forskelligheder og giver anledning til ledelse af specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Analyserne peger på, at effekten af denne ledelseshandling hænger sammen med den position, hvorfra ledelseshandlingen udøves, og den autoritet og legitimitet, ledelseshandlingen opleves at have blandt de aktører, der udøver handlingen og de aktører, der oplever ledelseshandlingen. Kriteriet om at kommunale aktører skal engagere sig i tværgående samarbejder om innovation og identifikationen af potentielle samarbejdsdeltagere kan på denne måde fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Fælles for de generelle ledelsesindsatser er det, at de ikke er tilstrækkelige som autonome handlinger til at skabe specifikke samarbejdsdrevne innovationer, men at de i kombination med andre ledelseshandlinger virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Desuden er de generelle ledelsesindsatser effekt knyttet til de ressourcer, som den udøvende aktør opleves at have uden for specifikke samarbejdsdrevne innovationer. Analyserne peger på, at effekterne af de generelle ledelsesindsatser er relateret til de udøvende aktørers positioner uden for specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette adskiller sig fra udøvelsen af specifikke ledelseshandlinger, hvis effekt – med en enkelt undtagelse (Tilvalg og opbakning til ideen/fravær af modstand) – ikke kan påvises at være determineret af aktørernes position uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces.



### 9.2.5 Idegenererende samarbejde er en vanskelig interaktionsform

Alle tre caseanalyser viser, at der udøves ledelse af samarbejde om innovation, men viser samtidigt også, at de samarbejdsdeltagere, der bidrager til at skabe samarbejdsdrevet innovation, oplever, at deres samarbejde med andre deltagere i høj grad afhænger af personlige relationer. Som det fremgår af de tre caseanalyser, udtrykker samarbejdsdeltagere i de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser at de *"svinger godt sammen"*, *"snakker godt sammen"*, har et *"skide godt makkerskab"*, og har *"en ånd af fællesskab"*, hvilket typisk begrundes i deltagernes interpersonelle relationer. Caseanalyserne viser, at samarbejdsledelse og samarbejdsdeltagelse ikke anerkendes som kompetencer, der kan udvikles eller italesættes. Eksempelvis er samarbejdsdeltagelse eller samarbejdsledelse ikke elementer i de generelle ledelseshandlinger, der kommer til udtryk som kompetenceudvikling, ligesom samarbejdskompetencer ikke er et kriterium i engagementet af samarbejdsdeltagere. Caseanalyserne viser specifikke idegenererende samarbejder, der "lykkes" i kraft af samarbejdsdeltagernes personlige relationer og egenhændige engagement i, eller ledelse af, samarbejdsprocessen. På baggrund af afhandlingens forklaringsmodeller om vanskelighederne ved at skabe samarbejdsdrevet innovation, og usikkerhederne der er forbundet hermed, er det interessant at se, at der er en generel anerkendelse af behovet for innovationskompetencer og en generel anerkendelse af samarbejdsprocessers usikkerhed, men ikke en tilsvarende anerkendelse af samarbejdskompetencers relevans. Afhandlingens erkendelsesinteresse omhandler aktørers mulighed for at fremme samarbejdsdrevet innovation igennem ledelse, og i relation til erkendelsesinteressen er det relevant at identificere "fraværet af ledelseshandlinger" og vise, hvordan kompetencer i samarbejde og samarbejdsledelse kan virke befordrende for samarbejdsdrevet innovation.

## 9.3 Diskussion af undersøgelsesstrategien – fremadrettet

Den retroduktive undersøgelsesproces har gennem forskningsprocessen vist sig yderst velegnet til formålet om både at efterprøve eksisterende forklaringsmodeller og samtidigt videreudvikle og nuancere feltets forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Undersøgelsesprocessen indebærer en række arbejdsprocesser, udfordringer og erkendelser, der tilsammen er med til at skabe afhandlingen, om end de ikke alle bliver ekspliciteret i monografien. I nedenstående bliver et par af disse udfordringer og erkendelser fremhævet og diskuteret.

### 9.3.1 Fremtidig forskning og "propositions"...

En retroduktiv forskningsstrategi medfører, at der sker en gensidig påvirkning af teoretiske forklaringsmodeller og empirisk materiale sådan, at teorien anviser, hvor empirien skal udforskes og omvendt; empirien peger på, hvilke teoretiske forklaringsmodeller, der er nødvendige. Forklaringsmodellerne underbygges og udfordres af teori og empiri, og det er i denne efterprøvning, at forklaringsmodellerne må stå deres prøve. En forklaring der udtrykkes i empirien, skal kunne bidrage til at forklare en eller flere empiriske situationer ved hjælp af teoretiske argumenter på en mere overbevisende måde end andre forklaringsmodeller. Til efterprøvningen af forklaringsmodellernes gyldighed bidrager antallet af caseanalyser sammen med den interaktive undersøgelsesmetode.

Den retroduktive metode udvælger og efterprøver teoretiske forklaringsmodeller, der kan bidrage med at forstå og forklare det empiriske materiale ud fra et kriterium om systematik og stringens.

En række forklaringsmodeller lever op til gyldighedskriteriet, mens andre ikke kan påvises (eller afvises) at have bedre forklaringskraft end alternative forklaringer. De forklaringsmodeller, der ikke kan påvises eller afvises i nærværende undersøgelse, kan med fordel være omdrejningspunkt for en mere deduktiv undersøgelse, der i højere grad fastholder fokus på at efterprøve udvalgte teoretiske forklaringsmodeller igennem empiriske studier. Nedenstående er et udpluk af de forklaringsmodeller, der med fordel kan være omdrejningspunkt for fremtidige efterprøvning.

➤ **Ledelsesmæssig bevågenhed og formelle lederes mulighedsrum**

En række respondenter (fra forskellige cases) peger på, at ledelsesmæssig bevågenhed kan være hæmmende for samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsen kan dog ikke bekræfte denne forklaring. Caseanalyserne viser, at det ikke er ledelsesmæssig bevågenhed, der i sig selv har hverken positiv eller negativ effekt på samarbejdsdrevet innovation. I to ud af tre cases skabes der samarbejdsdrevet innovation med ledelsesmæssig bevågenhed, hvor formelle ledere er blandt deltagerkredsen af samarbejdende aktører. Dermed ikke sagt at ledelsesmæssig bevågenhed er irrelevant for samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsen viser, at formelle lederes orientering om samarbejdsdrevet innovation muliggør, at de pågældende formelle ledere kan udøve ledelse af den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces. Undersøgelsen viser, at de formelle lederes position, giver dem mulighed for at udøve ødelæggende modstand af samarbejdsdrevet innovation, men peger også på, at formelle ledere, såvel som andre aktører, kan udøve ledelse, der fremmer samarbejdsdrevet innovation. Tværsnittet af caseanalyserne viser, at det ikke er et spørgsmål om, hvorvidt formelle ledere orienteres om en samarbejdsdrevet innovationsproces, men et spørgsmål om, hvordan de pågældende formelle ledere vælger at reagere på denne orientering. Det er derfor ikke muligt at påvise, at det er ledelsesmæssig bevågenhed i sig selv, der har betydning, men måden hvorpå disse formelle ledere vælger at handle. Undersøgelsen kan forklare, at formelle ledere har et andet mulighedsrum end ikke-formelle ledere, et mulighedsrum der påvirker de formelle lederes udøvelse af ledelseshandlinger. Undersøgelsen viser endvidere, at nogle ledelseshandlinger har større effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation såfremt de udøves af formelle ledere: Dette gælder eksempelvis for formuleringen af formelle dagsordener. Undersøgelsen kan altså underbygge, at der er forskel på mulighedsrum, men kan ikke påvise, at ledelsesmæssig bevågenhed er hæmmende for samarbejdsdrevet innovation. Spørgsmålet om, hvorvidt formelle ledere er mere eller mindre tilbøjelige til at agere modstandere af samarbejdsdrevet innovation, ligger uden for afhandlingens besvarelse af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation og må overlades til andre undersøgelser. Afhandlingens teoretiske forklaringsmodeller om institutionaliserede ledelseskoncepter i den offentlige sektor kan være første skridt på vejen til at forstå, hvordan og hvorfor formelle ledere har andre muligheder og begrænsninger end uformelle ledere.

➤ **Er regulerende institutioner mere betydningsfulde end de normative og kulturelle?**

En række respondenter peger også på, at det sektorpolitiske område, som offentlige aktører er positioneret i, har betydning for deres mulighed for at skabe samarbejdsdrevet innovation. En

respondent peger på, at beskæftigelsesområdet er så detailreguleret, at mulighedsrummet for samarbejdsdrevet innovation, relativt set, er mindre på beskæftigelsesområdet end i mange andre sektorpolitiske områder. En anden respondent peger på, at folkeskolelærernes arbejdstidsregler<sup>55</sup> reducerer råderummet for at skabe samarbejdsdrevet innovation, mens andre respondenter fortæller, at det ikke er reglerne per se, der kan reducere sandsynligheden for samarbejdsdrevet innovation, men hvorvidt disse regler aktiveres som modstand for samarbejdsdrevet innovation. Empirien tegner altså i nogle tilfælde et billede af, at sektorpolitisk regulering og arbejdstidsregulering kan have udslagsgivende karakter for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, mens andre data peger på, at det er andre institutionelle mønstre, der har betydning for besvarelsen af forskningsspørgsmålet. Det kan ikke påvises, at de regulative institutioner og forskellene mellem disse på tværs af samarbejdsdrevne innovationsprocesser, har større forklaringskraft end andre institutioner. Eksempelvis viser afhandlingens første caseanalyse, at frikommuneordningen opleves som et "åbent vindue" til at skabe samarbejdsdrevet innovation i Gentofte Kommune. Det er ikke muligt at identificere, at de regulative ændringer i frikommuneordningen autonomt har betydning for, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Caseanalysen viser, at det er måden hvorpå frikommuneordningen ligesom eksempelvis innovationsdagsordenen opleves som "åbne vinduer" i specifikke situationer. At de regulative institutionelle rammers overlegenhed ikke kan påvises, betyder ikke, at de ikke har (ligeværdig) betydning for samarbejdsdrevet innovation, blot at det ikke kan konkluderes, at eksempelvis sektorpolitisk regulering har mere eller mindre forklaringskraft end alternative forklaringsmodeller. Eksempelvis udtrykkes en anden forklaringsmodel af aktører i casene, der forklarer, at det er langt sværere at skabe samarbejdsdrevet innovation på tværs af fagforvaltninger i en kommunal organisation, end det er at skabe samarbejdsdrevet innovation mellem offentlige aktører fra én forvaltning og aktører fra civilsamfundet. Dette begrundes i, at samarbejdsdrevne innovationsprocesser, der engagerer offentlige aktører fra forskellige faglige forvaltninger, aktiverer politiske og administrative formelle ledere, der har forskelligartede interesser og refererer til forskellige budgetkasser og forskellig udvalgsstruktur. Denne forklaring kan ligesom de andre underbygges med teoretiske forklaringsmodeller, men udfordres igen i den empiriske efterprøvning af forklaringens gyldighed. Den finder ikke mere belæg end eksempelvis en forklaring af, at det er antallet af interessenter, interessenternes ressourcer og eventuelt deres karakter som individer eller repræsentanter for større grupper af aktører, der har betydning for, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Der er altså en række forklaringsmodeller, der præsenteres i det empiriske materiale, som kan underbygges og nuanceres af teorien, men som ikke består udfordringen af rivaliserende forklaringsmodeller på tværs af de tre single-caseanalyser.

### ➤ **Diversitet og integration**

Som det fremgår af Tabel 13, er der en række ligheder mellem to af eksemplerne på samarbejdsdrevet innovation, der til gengæld er forskellige fra afhandlingens tredje eksempel på

---

<sup>55</sup> Forud for Folkeskolereformen i 2014.

samarbejdsdrevet innovation. Dette gælder for inter-organisatorisk samarbejde, der engagerer decentrale kommunale aktører fra én forvaltning versus intra-organisatorisk samarbejde, der engagerer centralt placerede kommunale aktører fra forskellige forvaltninger. Undersøgelsen viser, at karakteren af diversiteten i det idegenererende samarbejde bliver retningsanvisende for karakteren af diversitet i det iderealiserende samarbejde, men kan ikke besvare, om en særlig karakter af diversitet har større eller mindre potentiale for at skabe samarbejdsdrevet innovation igennem integration.

Afhandlingens forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation omhandler integration af forskelligheder, og igennem caseanalyserne viser undersøgelsen, hvilken diversitet der integreres i specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, og hvordan det kommer til udtryk. I afhandlingens første caseanalyse fremgår det, at det idegenererende samarbejde initieres på baggrund af et oplevet behov for at "bringe virkeligheden ind i skolen". Det er behovet, der bliver afsat for etableringen af et inter-organisatorisk samarbejde. I afhandlingens anden caseanalyse, er det sejlklubbens problemdomæne og ide, der giver PPR-medarbejderen anledning til at kontakte fritidsklubben pga. fritidsklubbens "kerneopgave" og målgruppe. På dette grundlag etableres et inter-organisatorisk samarbejde. I undersøgelsens tredje case er det Borgmesteren og Kommunaldirektørens problemdomæne og ambition, der får de centralt placerede, formelle topledere til at etablere et samarbejde, der kan karakteriseres som intra-organisatorisk. Undersøgelsen underbygger eksisterende forskning, der forklarer, at den relevante forskellighed mellem aktører afgøres af det formål eller det problemdomæne, som potentielle samarbejdsdeltagere oplever som relevant. Dermed bliver spørgsmålet om diversitet et empirisk spørgsmål, og undersøgelsen kan derfor ikke udlede generaliserbare forklaringer af *hvilke* forskelligheder, der skal integreres for at skabe samarbejdsdrevet innovation. Eksempelvis er folkeskolen og en privat konsulentvirksomhed forskellige i henhold til deres placering i hhv. den offentlige og den private sektor, hvilket peger på, at "afstanden" mellem mønstrene er relativt stor. På den anden side har folkeskolen såvel som Konsulenten til opgave at gennemføre undervisning og læring (af forskellige målgrupper) hvilket peger på, at deres forskellighed på dette parameter er relativt lav. Det samme gælder for sejlklubben og fritidsklubben, der er placeret i to forskellige sektorer, men begge gennemfører fritidsaktiviteter for (forskellige) børn og unge. Og omvendt gælder det for forskelligheden af de kommunale aktører i afhandlingens tredje case, at de er relativt ens i den forstand, at de alle er centralt ansat på Roskilde Rådhus, men til gengæld forskellige i relation til deres faglige, uddannelsesmæssige baggrund, i forhold til deres opgavevaretagelse og primære målgruppe. Undersøgelsen viser, hvordan diversiteten integreres i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, men overlader det til fremtidig forskning at vurdere: 1) Hvorvidt nogle former for diversitet er mere eller mindre befordrende for samarbejdsdrevet innovation end andre, og 2) Hvordan forholdet mellem fællesskab og forskellighed, mellem mønstrenes afstand og nærhed, har betydning for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

### 9.3.2 Definitionen af samarbejdsdrevet innovation

Definitionen på samarbejdsdrevet innovation, som den præsenteres i kapitel 3, er, at samarbejdsdrevet innovation refererer til innovation, der er fremmet af et eller flere samarbejder. Innovationer er kvalitative forandringer, der opleves som banebrydende, mens samarbejde er en interaktionsform, hvor aktører interagerer for at integrere forskellige handle- og/eller tankemønstre. Da et samarbejde per definition er en ny og anderledes interaktionsform, er det

sandsynligt, at de engagerede aktører vil opleve samarbejdet som en forandring – måske endda en banebrydende forandring af de metoder og positioner, som aktørerne er vant til at indgå i. Der er altså en risiko for konceptuel forvirring i empiriske analyser af samarbejdsdrevet innovation. Det kan blive uigennemskueligt, om en samarbejdsdrevet innovationsproces er udtryk for metode- og positionsinnovation i sig selv, eller om en samarbejdsdrevet innovationsproces har ført til innovation i metoder og positioner uden for det pågældende samarbejde. Afhandlingens tredje caseanalyse er særligt velegnet til at illustrere denne pointe, idet realiseringen af ideen om en innovativ politikformuleringspraksis indebærer etableringen af idegenererende samarbejder (Innovationsteams). Det er derfor nødvendigt at kunne differentiere mellem forskellige komponenter i en samarbejdsdrevet innovationsproces for at kunne foretage en specificeret og nuanceret analyse af fænomenernes sammenhæng. Analysen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation i afhandlingens tredje caseanalyse indebærer en analyse af samarbejdet om at generere og realisere en ide om alternativ politikformulering, hvortil distinktionen bidrager til at fastholde adskillelsen mellem generering af ideen og realiseringen af ideen. Et lignende forhold gør sig gældende i afhandlingens første caseanalyse af *Innovationscampen*, hvor et af elementerne i realiseringen af den innovative ide er, at eleverne skal engagere sig i idegenererende samarbejde om innovative løsningsforslag. Distinktionen mellem generering og realisering benyttes til at gennemføre undersøgelsen af fænomenernes sammenhæng; ledelse af samarbejde om innovation. Igennem undersøgelsen specificeres konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation. Uden en distinktion mellem idegenerering og iderealisering er der risiko for, at samarbejdsdrevet innovation bliver et selvrefererende koncept i den forstand, at forsøg på at skabe samarbejdsdrevet innovation er lig med samarbejdsdrevet innovation. I så fald skal sammenhængen mellem samarbejde og innovation revurderes, fordi samarbejde (om innovation) så at sige bliver innovationen.

De empiriske analyser viser, at de samarbejdsdrevne innovationsprocesser indeholder forskellige former for samarbejde, fra simultant til sekventielt, integrerende til modulært; fra intensiv interaktionshyppighed til få, skemalagte sessioner, og fra idegenererende til iderealiserende samarbejde. Distinktionen mellem idegenerering og iderealisering integreres derfor i samarbejdskonceptet og bidrager til at forklare, hvordan forskellige samarbejdsformer virker befordrende for skabelsen af innovation. Ved at integrere forklaringsmodellerne fra innovationsteorien og samarbejdsteorien, udvikler nærværende undersøgelse en forklaringsmodel om, at idegenererende samarbejde er befordrende for generering af en innovativ ide, fordi forskelligartede aktører integrerer deres forskelligartede tanke- og handlemønstre i nye ideer, der opleves som banebrydende. Desuden viser analyserne, at de iderealiserende samarbejder er befordrende for iderealiseringen, fordi forskelligartede aktører bidrager med forskellige ressourcer; ideer, handlinger, materiel, arbejdstid m.v. til at omsætte ideen i praksis. På baggrund af de tre caseanalyser er der grundlag for at genoverveje konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation.

De empiriske analyser viser, at samarbejde kan tage forskellig form, og have forskellig indvirkning på innovationsskabelsen. Med denne empiriske indsigt vendes blikket mod de teoretiske forklaringsmodeller og de forskningsfelter, som disse forklaringsmodeller er bygget op omkring. Den brede definition af samarbejdsdrevet innovation bliver udfordret i konceptets integration med innovationsteorien, innovationsteorien der anerkender, at innovationer er sociale konstruktioner, der skabes i kraft af sociale interaktioner. Når samarbejdsdrevet innovation defineres sådan, at det

refererer til innovationer, hvor en udefineret form for samarbejde har virket befordrende for innovationsskabelse, så er spørgsmålet, om det ikke er vanskeligt, at finde empiriske eksempler på innovation, der ikke har været befordret af en eller anden form for samarbejde i løbet af genereringen, selektionen, realiseringen eller testningen af ideen? Samarbejde er, som beskrevet i undersøgelsen, et vidtrækkende koncept i både teori og praksis, og samarbejde kan referere til forskellige interaktioner hvor aktører har "arbejdet sammen". I forlængelse heraf bliver spørgsmålet, om definitionen på samarbejdsdrevet innovation skal indkredses, så det ikke bliver et elastikbegreb, men nuanceres til et mere stringent koncept, der indeholder særlige forklaringer på særlige empiriske fænomener.

Tværsnittet af de empiriske analyser viser, at der på tværs af de tre cases kan identificeres idegenererende samarbejde, der har været kilde til idegenereringen og initieringen af den samarbejdsdrevne innovationsproces. Alle tre analyser påviser, at de pågældende specifikke innovationer ikke ville være skabt i deres specifikke form foruden det identificerede, idegenererende samarbejde. Undersøgelserne peger også på, at de iderealiserende samarbejder er befordrende for, men ikke determinerende for, den banebrydende forandrings karakter. Altså peger tværsnittet på, at nogle samarbejder kan påvises at være kilde til innovationsskabelsen. Disse empiriske fund lægger en sten på vejen til at indkredse definitionen på samarbejdsdrevet innovation, der kan konceptualiseres som innovationer, hvor samarbejde har været kilde til innovationsskabelse.

En anden måde hvorpå samarbejdsdrevet innovation kan indkredses er vha. konceptualiseringen af governance-samarbejde. Tværsnitsanalysen peger på, at deltagere i idegenererende samarbejder, samarbejder på en måde, der kan karakteriseres som governance-samarbejde. Governance-samarbejde refererer til en form for samarbejde, hvor aktører engagerer sig i at integrere forskelligheder, der opleves som relevante i forhold til et oplevet problemområde for at skabe "offentlig værdi". Denne idealtypiske samarbejdsform kan appliceres på de idegenererende samarbejder, der identificeres og analyseres i de tre cases; fra formålet om at bringe virkeligheden ind i folkeskolen, at inkludere børn med særlige behov i fritidsaktiviteter til at skabe nye, banebrydende politikforslag, der skaber "merværdi". Ved at gennemføre et tværsnit af de tre analyser, fremgår det, at governance-samarbejde kan være kilde til innovation, og at de specifikke innovationer i caseundersøgelserne ikke ville have fundet sted foruden de pågældende governance-samarbejder. En indsnævring af konceptet om samarbejdsdrevet innovation indebærer ikke en antagelse om, at idegenerering er uløseligt koblet til (governance-)samarbejde, eller at governance-samarbejde nødvendigvis fører til innovation. Ved at definere samarbejdsdrevet innovation som innovation, der er skabt i kraft af et governance-samarbejde, begrænses konceptets vidtrækkende karakter, til at referere til forsøg på at takle "offentlige problemstillinger" og at skabe "offentlig værdi".

Forslagene om konceptualisering indkredser definitionen på samarbejdsdrevet innovation og kan være trædesten i den fortsatte udvikling af forklaringerne om, hvordan samarbejde kan fremme innovationsskabelse. På denne måde bidrager nærværende undersøgelse til en nuancering og en diskussion af, hvordan feltet om samarbejdsdrevet innovation kan udvikles.

### 9.3.3 Definitionen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation – et netværk af handlinger

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation defineres som handlinger, der har intention om at fremme samarbejde og/om innovation. Definitionen på ledelse er bred og udfordres i de empiriske analyser. Derfor suppleres konceptualiseringen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation med en række komponenter, som det også er tilfældet for innovationskonceptet og samarbejdskonceptet. På baggrund af de tre caseanalyser, fremgår det, at distinktionen mellem ledelseshandlinger der har henholdsvis en specifik samarbejdsdrevet innovation i fokus, og ledelseshandlinger der har uspecificerede samarbejdsdrevne innovationer i en bredere organisatorisk kontekst som omdrejningspunkt, kan benyttes til at forklare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation samt forklare, hvorfor en ledelseshandling kan være både befordrende og hæmmende for samarbejdsdrevet innovation. Dette underbygges af genstandsfeltets placering i de institutionaliserede idealtyper for offentlig ledelse, hvorfra det forklares, at ledelseshandlinger udspiller sig i et komplekst mix af institutionelle mønstre, hvorfor ledelseshandlingerne kan have negativ effekt for samarbejdsdrevet innovationsskabelse i nogle kontekster og positiv effekt for andre samarbejdsdrevne innovationer. Dette kompleksitetsperspektiv inkluderes i caseanalyserne ved at ledelseshandlingerne analyseres i relation til specifikke samarbejdsdrevne innovationer, såvel som i relation til den bredere organisatoriske ramme.

Definitionen og konceptualiseringen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation muliggør identifikation og analyse af forskellige ledelseshandlinger, der udøves af forskellige individuelle såvel som kollektive aktører, og viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves som et netværk af handlinger. Videre forskning og konceptualisering af, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, kunne med fordel skele til litteraturen om distribueret ledelse. Her forklarer Gronn, hvordan ledelse kan konceptualiseres som et ledelseskompleks af kollektive handlinger (Bolden 2011; Gronn 2002). Såfremt litteraturen om distribueret ledelse inkorporeres i den fortsatte udvikling af ledelse af samarbejdsdrevet innovation, vil det være nødvendigt at diskutere, hvordan samarbejde kan adskilles fra kollektiv ledelseshandling, samarbejdsdeltagelse kan adskilles fra ledelse af samarbejde og hvorvidt ledelse af samarbejdsdrevet innovation har en relativt fast størrelse, hvorfra distribueringen kan identificeres. En sådan diskussion ligger dog uden for nærværende undersøgelses ramme.

### 9.3.4 Formelle og uformelle ledere – i og uden for den kommunale organisation

Afhandlingens ledelsesforståelse betyder, at ledere identificeres på baggrund af de handlinger, de udfører i modsætning til en mere traditionel, hierarkisk ledelsesforståelse, hvor ledere identificeres ud fra deres formelle hierarkiske position. Ved at benytte en ledelsesforståelse, der knytter an til handlinger frem for formelle positioner i en organisation, er det muligt at identificere ledelseshandlinger, der udøves af "uformelle" ledere. Dette er afgørende for afhandlingens formål om at udforske, hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes i praksis, samt hvilken betydning ledelse af samarbejdsdrevet innovation har for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det betyder samtidigt at undersøgelsen ikke fokuserer på ledelseshandlinger, der har andre intentioner end at fremme samarbejdsdrevet innovation, og som uintenderet kan påvirke samarbejdsdrevet innovation. Hertil er andre forskningsbidrag, der har specifikt fokus på drivkræfter og barrierer for (samarbejdsdrevet) innovation, herunder (formelle) ledelsesindsatser mere oplysende (se fx Borins 2002; Galamba 2012; J. B. Jensen 2014; Aagaard 2014).

På baggrund af de gennemførte caseanalyser fremgår det, at ledelse udøves af formelle såvel som uformelle ledere, lige så vel som af aktører der deltager i specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser og af aktører, der ikke kan karakteriseres som deltagere. I de to første caseanalyser kan nogle af de identificerede ledelseshandlinger knyttes til ikke-kommunale aktører, mens ledelseshandlingerne i den tredje caseanalyse alene udøves af kommunale aktører. Tværsnittet af caseanalyserne illustrerer brugbarheden af at se på ledelse af samarbejdsdrevet innovation som handlinger, der ikke nødvendigvis er knyttet til formaliserede ledelsespositioner i et hierarki. De tre caseanalyser viser, at forskellige aktører udøver forskellige ledelseshandlinger i en samarbejdsdrevet innovationsproces, og at disse aktører kan have forskellige positioner i relation til den offentlige sektor. På tværs af de tre caseanalyser kan ledelsesindsatser, der har fokus på specifikke samarbejder, hovedsageligt knyttes til aktører, der indgår som samarbejdsdeltagere i innovationsprocesserne. Undersøgelsen viser også, at de generelle ledelsesindsatser hovedsageligt udøves af aktører, der ikke indgår som deltagere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og typisk kan karakteriseres som formelle ledere.

Ligheden mellem de tre caseanalyser kan identificeres og formuleres, fordi ledelse af samarbejdsdrevet innovation knyttes an til handlinger – og fx til aktørers deltagelse eller ikke-deltagelse i en samarbejdsdrevet innovationsproces. I denne henseende ligner de tre caseanalyser hinanden. Havde parameteret, hvormed de tre cases blev sammenlignet, været fastlagt på aktørernes position som henholdsvis formelle og uformelle ledere, da havde de tre cases været betydeligt mere forskellige. Casen om politikformuleringsprocessen i Roskilde Kommune ville skille sig ud i forhold til formelle topledere udøvede ledelse af en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, mens denne type af ledelseshandlinger ikke kan identificeres i de to andre cases. Casen fra Greve Kommune ville skille sig ud i det forhold, at det er en ikke-kommunal aktør, der initierer den samarbejdsdrevne innovationsproces med en offentlig aktør. Med et fokus på ledelse som handlinger muliggøres andre erkendelser om, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, der kan bidrage til at forstå, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Afhandlingens analysedesign muliggør en erkendelse af, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves af et væld af forskelligartede aktører. Denne erkendelse kan bidrage til at diskutere argumentet om, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke nødvendigvis er forbeholdt formelle ledere på et særligt niveau i det formelle hierarki.

#### 9.4 Forklaringsmodellernes gyldighed i andre empiriske kontekster

Som det forklares i afhandlingens forskningsstrategi, så kan resultaterne fra kvalitative caseundersøgelser ikke benyttes til statistisk generalisering, hvorfor det er analyseresultaternes analytiske generaliserbarhed, der skal diskuteres. Her afgøres generaliserbarheden af forklaringsmodellernes argument og forklaringskraft i de empiriske analyser. Afhandlingens multiple-casedesign viser, at en række forklaringsmodeller efterprøves og bidrager med at forklare de empiriske fænomener – på tværs af tre lignende, men forskellige cases. Spørgsmålet er, hvordan erkendelserne fra single-caseanalyserne og tværsnittet af caseanalyserne kan bidrage med forklaringer på empiriske fænomener, der ligger uden for nærværende undersøgelse. Dette spørgsmål diskuteres i nedenstående.



#### 9.4.1 Hvordan samarbejde fremmer innovation

Caseanalyserne påviser, at samarbejde kan virke befordrende for innovationsskabelse, idet forskelligartede aktører bidrager med forskelligartede tanke- og handlemønstre, der igennem bricolage og integration fremmer idegenerering og iderealisering. Efterprøvningen og underbygningen af denne forklaring vedrørende relationen mellem fænomenerne gøres i relation til tre unikke cases, hvis kontekster kan karakteriseres som den offentlige sektor og mere specifikt som den kommunale sektor.

Forklaringsmodellen om, hvordan samarbejde kan fremme innovationsskabelse kan generaliseres til andre tilfælde, hvor aktører engagerer sig i at integrere forskelligheder, der er relevante i forhold til at generere og/eller realisere en innovativ ide. Det er aktørernes diversitet og integration, der danner grundlag for samarbejdets innovationskapacitet, ikke den specifikke position af samarbejdsdeltagerne ej heller den specifikke geografiske eller institutionelle kontekst, hvori den samarbejdsdrevne innovationsproces finder sted. Samarbejde kan være befordrende for innovationsskabelse i kontekster, hvor samarbejdsdeltagere lykkes med integration af forskelligheder, der opleves som relevante i henhold til et oplevet problemområde og/eller i henhold til et behov. Forklaringerne af, hvordan samarbejde kan være befordrende for innovation, er knyttet an til en empirisk situation, hvor "relevante" forskelligheder integreres – en relevans, der afgøres af problemområde og behov – og ikke afgøres af, hvorvidt aktører kan kategoriseres som decentrale, kommunale aktører eller private bestyrelsesmedlemmer. Forklaringen om, hvordan samarbejde kan være kilde til, eller befordrende for innovationsskabelse, begrænser sig altså ikke til casene i denne undersøgelse, men er gyldig ud over de tre specifikke casekontekster, ud over "den kommunale sektor" og for så vidt også gældende i kontekster, der ikke kan karakteriseres som "den offentlige sektor."

Undersøgelsen forklarer, at forskellige former for samarbejde har forskellig indflydelse på innovationsskabelse. Såfremt disse samarbejdsformer karakteriseres som henholdsvis idegenererende og iderealiserende samarbejde, så lyder forklaringen, at idegenererende samarbejde kan være kilde til, og afgørende parameter i en innovationsproces, mens iderealiserende samarbejde kan virke befordrende for innovationsskabelse. Indbygget i denne forklaringsmodel er en række kendetegn for det idegenererende og det iderealiserende samarbejde tilknyttet, således at idegenererende samarbejde har til formål at skabe bricolage mellem forskelligartede institutionelle mønstre i en ny ide, og iderealiserende samarbejde har til formål at integrere forskelligartede tanke- og handlemønstre, såvel som delopgaver og ressourcer i realiseringen af ideen. Disse samarbejdsformer er ikke uløseligt knyttet an til samarbejdsdrevne innovationsprocesser i den kommunale sektor endsige i den offentlige sektor. Idegenererende og iderealiserende samarbejde kan skabes og lykkes med integration i forskellige empiriske kontekster og være befordrende for innovation. Forklaringsmodellerne om hvordan samarbejde kan fremme innovationsskabelse, kan altså generaliseres og appliceres til andre kontekster, hvor aktører engagerer sig i samarbejde for at skabe innovation – uanset om disse kontekster kan karakteriseres som den offentlige eller den kommunale sektor.

#### 9.4.2 Hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor

De identificerede samarbejdsdrevne innovationer har til formål at skabe offentlig innovation igennem et samarbejde med deltagelse af offentlige aktører. Derfor engageres offentlige aktører i de samarbejdsdrevne innovationsprocesser, hvilket indebærer, at der benyttes offentlige

ressourcer i de analyserede samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Dette aktiverer en række institutionelle handle- og forståelsesmønstre, der – alt andet lige – relaterer sig til det forhold, at offentlige institutioner står til ansvar over for, og indgår i et gensidigt afhængighedsforhold med andre offentlige institutioner, med sine borgere og med andre aktører fra civilsamfundet. Forklaringsmodellen: At ledelse fremmer specifikke samarbejdsdrevne innovationer i kraft af de mulighedsrum, der udgøres af institutionaliserede ledelsesmønstre i den offentlige sektor, kan generaliseres til kontekster, hvor lignende institutionelle mønstre kan identificeres. Ledelse fremmer specifikke samarbejdsdrevne innovationer ved at påvirke forhold i de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser og påvirke den kontekst, hvori de samarbejdsdrevne innovationsprocesser skabes. Analysen viser, at de tre idealtypiske ledelseskoncepter i den offentlige sektor har betydning for måden, hvorpå ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves og har effekt. Det er de institutionelle mønstre, der har forklaringskraft i besvarelsen af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, og svaret på spørgsmålet er gyldigt i lignende kontekster med lignende mønstre. Fra afhandlingens teoretiske forklaringsmodeller fremgår det, at disse institutionelle mønstre eksisterer i en eller anden udformning i forskellige offentlige institutioner, og at den nøjagtige udformning af mønstrene, og deres indflydelse på ledelse af samarbejdsdrevet innovation, er et empirisk spørgsmål. Derfor er det rimeligt at forvente, at konklusionerne om, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor er gyldige i kontekster, der kan karakteriseres som et miks af forskellige institutionaliserede koncepter for offentlig ledelse, der kan genkendes i Traditional Administration, New Public Management og New Public Governance.

Ved at indskrive genstandsfeltet: "Hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor" i en institutionel ramme af offentlig ledelse, bliver det muligt at foretage en "dybere" forklaring på, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation. Undersøgelsens analysedesign muliggør, at ledelseshandlingerne ikke betragtes afskilt fra den kontekst, hvori de udøves, men derimod relateres til de institutionelle mønstre, ledelseshandlingerne begrænses og muliggøres af. Analysedesignet er anvendeligt, fordi det gør analyserne i stand til at forklare, hvorfor nogle ledelseshandlinger udøves i den form, de udøves, og ikke mindst, hvordan de er begrænset og muliggjort af institutionelle mønstre. Alle tre caseanalyser peger på, at en række ledelseshandlinger udøves med henblik på at fremme samarbejdsdrevet innovation ved at legitimere brug af ressourcer på den samarbejdsdrevne innovationsproces. Selve legitimeringen af processen er ikke i sig selv befordrende for samarbejde om innovation, men legitimeringen er i nogle tilfælde en forudsætning for, i andre en anledning til, at investere offentlige ressourcer i den samarbejdsdrevne innovationsproces. Og som det også fremgår af tværsnittet, er ressourceforbrug en nødvendighed for at skabe samarbejdsdrevet innovation. Pointen er, at analysedesignet og forklaringsmodellernes opbygning medfører et bredspektret perspektiv på ledelse af samarbejdsdrevet innovation og muliggør en nuanceret forklaring af, hvorfor ledelsesindsatserne ser ud, som de gør, hvordan de igennem institutionelle mønstre muliggøres og begrænses og, hvordan institutionelle mønstre influerer på ledelseshandlingernes indflydelse på samarbejdsdrevet innovation. Dette analytiske design er med til at uddybe og nuancere eksisterende forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, med særligt fokus på den offentlige sektor. Ved at skrive konceptualiseringen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation ind i en offentlig sektor-kontekst, efterkommer afhandlingen dele af forsknings- og praksisfeltets efterspørgsel efter yderligere viden om, hvordan ledelse fremmer

samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne undersøgelsesstrategi får også betydning for generaliserbarheden af afhandlingens forklarings-modeller. I de tilfælde, hvor forklaringen af, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, relaterer sig til de omgivende institutionaliserede ledelsesmønstre, da er det disse mønstre, der anviser resultaternes gyldighed.

Tværsnittet af caseanalyserne viser, at de institutionaliserede idealtypiske ledelseskoncepter; Traditionel Administration, New Public Management og New Public Governance kan forklare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i de pågældende empiriske cases. Det er til gengæld langt sværere at finde tilfælde, hvor de specifik-kommunale kendetegn i casenes kontekster, som eksempelvis den kommunale udgiftsstruktur, udligningsordning og selvregulering har tydelig forklaringskraft i de tre empiriske caseanalyser. Med henvisning til forklaringerne om, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation, viser tværsnittet af caseanalyserne, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke forhold i en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, såvel som at påvirke forhold uden for den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, der er karakteriseret ved at være et miks af forskellige idealtypiske koncepter på offentlig ledelse.

Med reference til tværsnittet af ledelseshandlinger, der fremmer samarbejdsdrevet innovation (afsnit 9.2.3), så er ledelseshandlingerne hvor ide og dagsorden kobles, såvel som tilvalg og opbakning til ideen, i et vist omfang knyttet an til institutionelle mønstre "uden for" den specifikke samarbejdsdrevne innovation, mens etablering af platform, bricolage-ledelse, ressourceprioritering, invitation af relevante samarbejdsdeltagere og design for det iderealiserende samarbejde i højere grad er indadrettet. De indadrettede ledelseshandlinger, der fremmer samarbejdsdrevet innovation, relaterer sig til forklaringerne om sammenhængen mellem samarbejde og innovation (hvis generaliserbarhed er diskuteret i ovenstående), mens de udadrettede ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovation, relaterer sig til den institutionelle kontekst, hvori handlingerne udøves. Det samme gælder for de ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i en bredere organisatorisk kontekst, da disse ledelseshandlinger udøves i offentlig kontekst, af offentlige aktører for at påvirke offentlige aktører.

Det betyder, at forklaringerne af, hvordan de specifikke, udadrettede ledelseshandlinger fremmer samarbejdsdrevet innovation, såvel som de generelle ledelseshandlinger, kan overføres til kontekster, der kan karakteriseres ved hjælp af de tre idealtypiske koncepter på offentlig ledelse. Ifølge de teoretiske forklaringsmodeller om ledelse i den offentlige sektor er det rimeligt at forvente, at disse idealtypiske ledelseskoncepter har en vis forklaringskraft og gyldighed i kontekster, der over en bred kam kan karakteriseres som den offentlige sektors forvaltningsapparat.

## 10 Konklusion og et blik mod horisonten

I dette kapitel konkluderes det, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Besvarelsen af undersøgelsens forskningsspørgsmål baseres på en række teoretisk funderede og empirisk efterprøvede forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Disse forklaringsmodeller præsenteres indledende og derefter konkluderes på afhandlingen. Afslutningsvis præsenteres en række undersøgelsesresultater, der kan være trædesten for det videre arbejde med ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

### 10.1 Indledning: En empirisk funderet problemstilling, analyse og besvarelse

Aktualiseringen af afhandlingens problemstilling har empirisk karakter og tager afsæt i en række oplevede komplekse problemer og muligheder, der kalder på forandring. Fælles for de komplekse problemer er, at der ikke er sikkerhed om hverken problemernes årsager eller effekter. De komplekse samfundsmæssige problemer opleves og italesættes som udfordringer, der kræver handling. Da der ikke eksisterer nogen prædefinerede løsninger på problemerne, er der brug for nye ideer, løsninger og praksisser, der bryder med de eksisterende, velkendte håndteringsmekanismer og -strategier. Derfor rettes blikket mod samarbejdsdrevet innovation.

Innovation er banebrydende forandringer, der bryder med den institutionaliserede praksis, en praksis der udfordres af komplekse problemstillinger og nye muligheder. Innovationer er realiserede ideer, empiriske fænomener, der medfører kvalitative ændringer for aktører. Når innovative ideer realiseres i praksis, opleves forandringerne som brud med den forventede, evolutionære udvikling – en banebrydende forandring. Disse banebrydende forandringer skabes ved at re-kombinere eksisterende institutionaliserede mønstre på nye måder.

Et samarbejde er en interaktionsform mellem forskelligartede aktører. Derfor indeholder et samarbejde en palet af forskelligartede forståelses- og handlemønstre, der kan integreres og skabe nye og kreative muligheder. Samarbejde kan være kilde til innovation, når samarbejdende aktører integrerer deres forskellige forståelser i en innovativ ide, en ide, der ikke ville være generet foruden netop dette samarbejde. Samarbejde kan være kilde til innovative ideer. Men ideerne skal realiseres i praksis for at skabe banebrydende forandringer. Også her kan samarbejde være en drivkraft for innovation, fordi samarbejdende aktører potentielt råder over flere ressourcer i fællesskab, end deltagerne gør som individuelle aktører. Det idegenererende samarbejde kan være kilde til innovation, mens det iderealiserende samarbejde kan være befordrende for realiseringen af en innovativ ide.

Samarbejdsdrevet innovation er banebrydende forandringer, der er skabt i kraft af, at forskellige aktører engagerer sig i tværgående interaktioner for at skabe noget *sammen*. Men da både samarbejde og innovation er nye, ukendte processer, så er samarbejdsdrevne innovationsprocesser præget af en høj usikkerhed for aktører, der engagerer sig i processerne såvel som for aktører, der påvirkes af processerne. Samarbejdsdrevet innovation påvirkes og påvirkes af den institutionelle kontekst, hvori processerne skabes, og undersøgelsen stiller derfor spørgsmålet, hvordan aktører intentionelt kan fremme samarbejdsdrevet innovation i en kontekst, der karakteriseres som den offentlige sektor. Disse intentionelle handlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet

innovation, er en form for ledelse i den offentlige sektor. Ledelseshandlingerne er udtryk for individuelle eller kollektive aktørers bevidste forsøg på at påvirke aktører og institutioner i en eller flere retninger, frem for andre, for at påvirke udviklingen i den offentlige sektor. Dermed aktualiseres de institutionelle handle- og forståelsesmønstre, der muliggør og begrænser ledelse i den offentlige sektor. Aktører kan nemlig påvirke, men ikke determinere skabelsen af samarbejdsdrevet innovation. Derfor stilles forskningsspørgsmålet: **Hvordan fremmer ledelse skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?**

## 10.2 Besvarelse af forskningsspørgsmålet

Afhandlingen har til opgave at besvare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Igennem en retroduktiv undersøgelsesmetode formuleres en række forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation, som efterprøves og nuanceres igennem tre kvalitative caseundersøgelser. Disse caseundersøgelser formes som genstand for tre single-caseanalyser, hvis resultater abstraheres og diskuteres i en tværsnitsrapport.

På baggrund af den kvalitative undersøgelse kan det konkluderes, at der skabes samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, der er befordret af ledelsesindsatser. Forskningsspørgsmålet besvares i første omgang i fire overordnede konklusioner, der er beskrevet i nedenstående. Dernæst besvares forskningsspørgsmålet ved at vise hvilke konkrete ledelseshandlinger, der fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

### ➤ Et netværk af ledelseshandlinger

Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor gennem et netværk af intentionelle handlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en række individuelle ledelseshandlinger, der ikke er tilstrækkelige alene, men som i kombination med hinanden fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Ledelseshandlingerne supplerer hinanden og bidrager i kombination med hinanden til at fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. På baggrund af undersøgelsen kan det konkluderes, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en dynamisk størrelse, der tilpasses de kontekstuelle forhold, hvori samarbejdsdrevet innovation søges realiseret. Det betyder, at ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation som et netværk af flere, komplementerende handlinger, og ikke igennem eksempelvis én handling eller én perlerække af prædefinerbare ledelseshandlinger. Single-caseanalyserne viser, at nogle ledelseshandlinger, der virker fremmende for samarbejdsdrevet innovation i én kontekst kan være befordrende, men også hæmmende for samarbejdsdrevet innovation i andre kontekster. Nogle ledelseshandlinger fremmer samarbejdsdrevet innovation, mens andre ledelseshandlinger skaber mulighed for ledelse af samarbejdsdrevet innovation, og derved har en mere indirekte effekt på samarbejdsdrevet innovation.

### ➤ Ledelse af specifikke processer og påvirkning af generelle mønstre

Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation igennem en række intentionelle handlinger, der har til hensigt at fremme *specifikke* samarbejdsdrevne innovationer såvel som handlinger, der har et mere *generelt* sigte om at påvirke de institutionelle mønstre, hvori de samarbejdsdrevne innovationsprocesser ønskes stimuleret. Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke specifikke processer kombineret med handlinger, der påvirker institutionelle mønstre i den offentlige sektor, så mønstrene understøtter – eller så de som minimum ikke blokerer for – ledelse

af specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser. På baggrund af undersøgelsen kan det konkluderes, at de specifikke ledelseshandlinger har direkte effekt på specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, mens de generelle ledelseshandlingers effekt er af mere indirekte karakter.

➤ **Indadrettede og udadrettede ledelseshandlinger**

Det kan konkluderes, at ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at påvirke aktører samt tanke- og handlemønstre *i* en samarbejdsdrevet innovationsproces, for at skabe samarbejde om innovation og påvirke aktører samt tanke- og handlemønstre *udenfor* den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces, for at skabe nødvendig legitimitet, fælles problemdomæne og opbakning til processen i den offentlige sektor. Ledelseshandlingerne har dermed et indadrettet fokus på specifikke samarbejder om innovation og et udadrettet fokus, der knytter den specifikke samarbejdsdrevne innovationsproces til institutionaliserede ledelseslogikker i den offentlige sektor.

➤ **Institutionaliserede ledelseskoncepter udgør konteksten**

Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser samtidigt med at påvirke de institutionaliserede ledelsesforståelser og - handlinger, der eksisterer i den offentlige sektor. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor begrænses og muliggøres af de institutionaliserede ledelseskoncepter, en form for ledelseslogikker, der sameksisterer i den offentlige sektor. Ledelseskoncepterne i det Traditionelle Administrative paradigme, i New Public Management-paradigmet og New Public Governance-paradigmet er i nogle tilfælde muliggørende, i andre tilfælde begrænsende for ledelse af samarbejdsdrevet innovation og for effekterne af disse ledelseshandlinger.

### 10.2.1 Ledelseshandlinger der fremmer samarbejdsdrevet innovation

Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation igennem intentionelle forsøg på at skabe samarbejde om innovation og påvirke de institutionaliserede mønstre hvori den samarbejdsdrevne innovationsproces skabes. Undersøgelsen viser, at der udøves ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. På baggrund af undersøgelsen kan det konkluderes, at nedenstående ledelseshandlinger fremmer samarbejdsdrevet innovation.

➤ **Indadrettede ledelseshandlinger fremmer samarbejde om innovationsskabelse**

**Etablering af fælles behov, ide og platform:** Ledelse fremmer samarbejde om innovation ved at etablere idegenererende eller iderealiserende samarbejde. Ved at etablere en fælles platform for samarbejdet kobles forskellige udfordringer, ønsker eller dagsordener sammen i fælles formål og et fælles problemdomæne. Dette reducerer usikkerhed i samarbejdet, fremmer integration mellem forskelligheder og virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation.

**Bricolage-ledelse:** Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at koble forskellige institutionelle mønstre til hinanden. Ved at synliggøre mulighed for bricolage igennem italesættelse af behovsoverlap i forskellige institutionelle settings og gennemføre undersøgelser af aktørers oplevelser i andre institutionelle settings, bidrager ledelseshandlingen til at fremme integration, generering af innovative ideer og potentielt fremme samarbejdsdrevet innovation.

**Ressourceprioritering og -mobilisering:** Ledelse om at prioritere og mobilisere ressourcer til at gennemføre en samarbejdsdrevet innovationsproces er afgørende for skabelsen af samarbejdsdrevet innovation, fordi både samarbejde og innovation kræver ressourcer. Ledelseshandlingen kommer til udtryk når aktører, der deltager i en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, vælger en ide til og afsætter nødvendige ressourcer til realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

**Design for iderealiserende samarbejde:** Design for det iderealiserende samarbejde indebærer at planlægge og tydeliggøre samarbejdsdeltagernes forskellige funktioner og ressourcer, eventuel arbejdsdeling, deadlines, tidspunkt for integration af forskelligheder og ikke mindst: Samarbejdets formål. Denne ledelseshandling er usikkerhedsreducerende og synliggør samarbejdsdeltagernes egen opgavevaretagelse, opgavens betydning for det fælles formål, og synliggør hvordan og hvornår opgaven skal integreres med andre opgaver. Dette er befordrende for samarbejdet om at realisere en innovativ ide.

➤ **Udadrettede ledelseshandlinger fremmer realisering af samarbejdsdrevet innovation**

**Kobling mellem ide og kommunal dagsorden:** Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor ved at legitimere, at offentlige ressourcer benyttes og ved at engagere offentlige aktører i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. Et middel hertil er at udøve ledelse, der kobler en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces op på et problemområde, et behov eller en dagsorden, der udtrykkes som en fælles målsætning hos en offentlig kollektiv aktør. Dette fremmer sandsynligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

**Søge opbakning hos nødvendige støtter:** Ledelse fremmer realiseringen af samarbejdsdrevet innovation ved at søge nødvendig opbakning hos aktører, der ikke er samarbejdsdeltagere, men som kan stå i vejen for realiseringen af den specifikke samarbejdsdrevne innovation.

**Invitation og engagement af relevante samarbejdsdeltagere:** Ledelse fremmer samarbejde om innovation ved at invitere og engagere samarbejdsdeltagere i en innovationsproces. Ved at muliggøre samarbejdsdeltagelse og synliggøre interesseoverlap, gensidig afhængighed og fælles problemområde fremmes samarbejde mellem forskelligartede aktører, hvilket er en forudsætning for samarbejdsdrevet innovation.

**Tilvalg og opbakning til ideen/fravær af modstand:** Ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation, når aktører uden for en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces beslutter at bakke op om, eller som minimum ikke hindre en specifik samarbejdsdrevet innovation. Denne ledelseshandling fremmer muligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation og for at udøve andre ledelseshandlinger.

Tværsnittet af caseanalyserne viser, at der ikke er én ledelseshandling, der fremmer samarbejdsdrevet innovation, men en kombination af flere ledelseshandlinger, der har et indadrettet perspektiv på den specifikke, samarbejdsdrevne innovationsproces såvel som et

udadrettet perspektiv på konteksten, hvori processen udspiller sig; det aktuelle miks af institutionaliserede ledelseskoncepter i den offentlige sektor, der i monografien udtrykkes igennem: Det Traditionelle Administrative paradigme, New Public Management og New Public Governance.

På baggrund af undersøgelsens analyser kan det konkluderes, at den institutionelle kontekst hvori ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves, påvirker og påvirkes af ledelseshandlinger såvel som af samarbejdsdrevet innovation. Denne konklusion danner belæg for at konkludere, at en række ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation mere generelt, virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation ved at muliggøre og understøtte specifikke samarbejdsdrevne innovationer og ledelse af disse processer.

➤ **Ledelse der fremmer samarbejdsdrevet innovation ved at skabe et gunstigt miljø**

**Innovationsdagsorden:** Ved at italesætte innovation som et behov i den offentlige sektor øges sandsynligheden for, at samarbejdsdrevne innovationsprocesser i den offentlige sektor legitimeres. Dette skyldes de eksisterende institutionaliserede ledelseskoncepter i den offentlige sektor, hvorfor effekten af denne ledelseshandling ikke er uafhængig af den formelle autoritetsposition, den udøvende aktør besidder.

**Kompetenceudvikling i innovationsengagement og innovationsledelse:** Igennem kompetenceudvikling oplever aktører at blive i stand til at reducere noget af den usikkerhed, der er indlejret i samarbejdsdrevne innovationsprocesser i den offentlige sektor. Ved at prioritere, gennemføre og investere i kompetenceudvikling skabes åbne vinduer, muligheder, "skal-opgaver" og fælles sprog, der er befordrende for engagement i og udøvelsen af yderligere ledelsesindsatser for at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

**Etablering af videndelingplatforme og netværk:** Etableringen af platforme hvor forskelligartede aktører mødes og deler deres viden og erfaringer med samarbejdsdrevne innovationsprocesser, virker befordrende for samarbejdsdrevet innovation. Disse netværk og platforme synliggør aktøres forskelligheder og ligheder og viser et bredt repertoire af institutionelle mønstre. Igennem iscenesat og faciliteret interaktion kan netværk og platforme virke befordrende for innovation og for deltageres motivation til at engagere sig i og lede specifikke samarbejdsdrevne innovationer.

**Eksemplets kraft:** Eksemplets kraft er en ledelseshandling, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i andre kontekster, end den kontekst hvori den specifikke samarbejdsdrevne innovation er realiseret. Ved at anerkende en specifik (samarbejdsdrevet) innovation og fremvise den for aktører, der ikke har været involveret i den specifikke proces, kan ledelseshandlingen motivere aktører uden for den pågældende samarbejdsdrevne innovationsproces til at engagere sig i samarbejdsdrevne innovationsprocesser og til at integrere ideen i eget miljø.

**Kriterium om tværgående samarbejde og identifikation af potentielle samarbejdsdeltagere:** Kriterier om at initiere samarbejde om innovation er befordrende



for aktørers motivation til at engagere sig i og lede specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, såfremt ledelseshandlingen er udøvet af aktører, der opleves at have autoritet til lede på en kollektiv aktørs vegne. Ved at identificere potentielle samarbejdspartnere øges sandsynligheden for, at disse aktører inviteres og engageres i samarbejdsdrevne innovationsprocesser.

### 10.3 Relevans for det fortsatte arbejde med samarbejdsdrevet innovation

Undersøgelsens retroduktive, interaktive forskningsmetode betyder, at undersøgelsens forklaringsmodeller løbende bliver efterprøvet i dialog med det teoretiske såvel som det empiriske materiale. Dette indebærer en dialog med aktører "fra feltet", der kan udfordre, nuancere og underbygge afhandlingens analyseresultater. I efterprøvningen af afhandlingens forklaringsmodeller har en række forklaringsmodeller vist sig særligt relevante i henhold til efterspørgslen efter præskriptive forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Disse forklaringsmodeller er beskrevet i nedenstående.

#### 10.3.1 En ledelsesdisciplin i den offentlige sektor, der ikke er forbeholdt "lederne"

Afhandlingen viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i et miks af institutionaliserede handle- og forståelsesmønstre. På baggrund af undersøgelsen konkluderes det, at institutionaliserede ledelseskoncepter i den offentlige sektor påvirker og påvirkes af ledelse af samarbejdsdrevet innovation og effekterne heraf. Det forklares og ekspliciteres, hvordan det Traditionelle Administrative Paradigme, New Public Management og New Public Governance i nogle tilfælde virker befordrende for udøvelsen af ledelse af samarbejdsdrevet innovation og i andre tilfælde virker hæmmende for ledelsen af samarbejdsdrevet innovation. Det kan konkluderes, at de tre idealtyper af ledelseskoncepter bidrager med at forklare, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves i den offentlige sektor, og hvordan disse ledelseshandlinger påvirker skabelsen af samarbejdsdrevet innovation.

På baggrund af afhandlingens tværsnitsanalyse kan det desuden konkluderes, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke alene udøves af formelle ledere, men af aktører med forskellige positioner i eller uden for en offentlig organisation. Disse forskelligartede aktører udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation i en kontekst af institutionaliserede ledelseskoncepter. På baggrund af analyserne kan det konkluderes, at de institutionelle mønstre muliggør og begrænser aktørers ledelseshandlinger, og at måden hvorpå aktører udøver ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke er uafhængig af aktørens position i de institutionaliserede mønstre. Denne forklaring: At ledelseshandlinger er påvirket af institutionaliserede ledelses- og forståelsesmønstre, er ikke revolutionerende, men en basal forklaring i den institutionelle teoris forklaringer. Alligevel bidrager afhandlingens konklusion til feltet om ledelse i den offentlige sektor og til litteraturen om ledelse af samarbejdsdrevet innovation ved at vise, *hvordan* den offentlige sektors institutionaliserede ledelsesmønstre påvirker og påvirkes af konkrete ledelseshandlinger. Undersøgelsen identificerer en række udadrettede ledelseshandlinger, der tilpasses de kontekster, hvori en specifik samarbejdsdrevet innovation søges realiseret. Denne konklusion bidrager til feltet ved at vise, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation ikke alene er rettet mod forhold i eller uden for en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, men er orienteret mod at koble en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces til de handle- og forståelsesmønstre, der udgør konteksten for processen. Appliceringen af de idealtypiske ledelseskoncepter bidrager til at forklare, hvorfor

ledelseshandlingerne udøves og påvirker samarbejdsdrevet innovation, som det er tilfældet i de tre cases. De idealtypiske ledelseskoncepter bidrager også til at forklare, at et fravær af ledelse af samarbejdsdrevet innovation indirekte kan virke hæmmende for samarbejdsdrevet innovation, fordi det overlader ledelsesrummet til de institutionaliserede idealtyper af offentlig ledelse, der kan reducere sandsynligheden for samarbejdsdrevet innovation. På denne baggrund konkluderes det, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan fremme samarbejdsdrevet innovation og omvendt; at et fravær af ledelse af samarbejdsdrevet innovation reducerer sandsynligheden for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne forklaring tillægges gyldighed blandt aktører i de tre cases, der genkender, hvordan et fravær af ledelse kan aktivere en række institutionaliserede handle- og forståelsesmønstre (mere herom i nedenstående afsnit), og genkender, at aktører i forskellige positioner har forskellige muligheder og begrænsninger for at udøve ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Afhandlingens undersøgelsesresultater kan udgøre en trædesten for yderligere undersøgelser af, hvilken betydning aktørers positioneringer har for ledelse af samarbejdsdrevet innovation og i forlængelse heraf; hvordan formelle ledere kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Desuden kan konklusionerne bidrage til en eventuel udvikling af præskriptive forklaringsmodeller – i forskning såvel som i praksis – for, hvordan ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

### 10.3.2 Samarbejdsdrevet innovation – når samarbejde er kilde til innovation

På baggrund af afhandlingens teoretiske konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation kan det konkluderes, at forskellige former for samarbejde kan fremme forskellige komponenter i innovationsprocessen. Konceptualiseringen af samarbejde viser, at samarbejde kan betegnes som idegenererende samarbejde eller iderealiserende samarbejde, og denne betegnelse refererer til forskellige karakteristika i et samarbejde. På baggrund af single-caseanalyserne kan det konkluderes, at idegenererende samarbejde kan påvises at være kilde til innovationer. Analyserne viser, at konceptualiseringen af idegenererende og iderealiserende samarbejde kan appliceres på empirisk materiale og benyttes til at undersøge, hvorvidt og hvordan samarbejde påvirker innovationsskabelse.

Samarbejdsdrevet innovation kan konceptualiseres og defineres som en bred kategori af forandringer, der er skabt igennem interaktioner med aktører. En sådan bred konceptualisering kan tilpasses en mangfoldig gruppe af forandringer, men er – ligesom samarbejdskonceptet – samtidig i fare for at blive et retorisk elastikbegreb, der ikke bidrager til at håndgribeliggøre empiriske forandringer. På baggrund af undersøgelsen kan det konkluderes, at en konceptualisering af samarbejdsdrevet innovation som innovationer, der er forudsat af et specifikt samarbejde, og som ikke ville eksistere i sin unikke form foruden et specifikt samarbejde, kan anvendes empirisk. En sådan specificering vil afgrænse konceptet og dets forklaringsmodeller, sådan at samarbejdsdrevet innovation refererer til innovationer, hvor samarbejde har været *kilde* til innovationsskabelse. Såfremt en sådan afgrænsning foretages, vil argumentet om, at idegenererende samarbejder igennem integration og bricolage kan være kilde til banebrydende forandringer af eksisterende, institutionaliserede mønstre kunne bære forklaringen om samarbejdsdrevet innovation. En sådan konceptualisering kan benyttes deskriptivt og desuden være trædesten for diskussioner om præskriptive modeller for, hvordan samarbejdsdrevet innovation kan skabes og ledes.

### 10.3.3 Hvad er det for en forskellighed, der skal integreres?

Diversitet refererer til forskelligartede forståelses- og handlingsmønstre, som igennem briolage kan skabe innovation. På baggrund af undersøgelsen kan det konkluderes, at samarbejde er en måde hvorpå forskelligheder integreres og skaber banebrydende forandringer af de institutionaliserede handle- og forståelsesmønstre. Denne konklusion underbygger eksisterende forskning på området og er deskriptiv. De forskellige caseanalyser viser, at forskelligheden mellem aktører kan have forskellig karakter – den kan karakteriseres som intra- eller inter-organisatorisk, karakteriseres som tværfaglig eller tvær-positionel. Konklusionen er empirisk funderet og identificerer den diversitet, der er relevant i relation til en identificeret, specifik genereret og realiseret ide.

Tværsnittet af caseanalyserne viser, at deltagere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser på en og samme tid er forskellige og ens. Caseanalyserne viser, at samarbejdsdeltagerne deler nogle institutionelle handle- og forståelsesmønstre, mens der er større afstand mellem andre af deltagerens mønstre; eksempelvis i form af de opgaver, som de varetager i deres professionelle arbejde, den målgruppe, de servicerer i deres daglige arbejde, eller deres organisatoriske placering i deres professionelle arbejde. Det kan på baggrund af undersøgelsen konkluderes, at samarbejdsdrevet innovation skabes af aktører, der både har forskellige men også fælles forståelses- og handlemønstre.

Undersøgelsens resultater danner ikke grundlag for at udvikle en præskriptiv forklaring af hvilken karakter eller form for forskellighed, der er afgørende for et samarbejdes innovationspotentiale. Spørgsmålene der står tilbage er, om al forskellighed igennem integration kan skabe innovation? Og hvordan relationen mellem lighed og forskellighed ser ud og kan karakteriseres i samarbejdsdrevne innovationsprocesser? En besvarelse af disse spørgsmål kan bidrage i udviklingen af præskriptive modeller for, hvordan ledelse kan fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, men dette ligger uden for afhandlingens rammer.

### 10.3.4 Ledelse af samarbejde vil fremme samarbejdsdrevet innovation

I casene differentieres begrebsmæssigt mellem forskellige interaktionsformer som eksempelvis ledernetværk og samarbejdsudvalg, mens det er vanskeligt at finde tegn på en differentiering mellem forskellige samarbejdsformer, samarbejdsformål og samarbejdsprocesser. Empirien tegner et billede af, at der er en generel usikkerhed om, hvad samarbejde er, hvordan samarbejde kan udøves, og hvordan samarbejde kan ledes. Flere aktører fra de tre cases tillægger forklaringen om, at samarbejde med forskellige formål tager forskellig form, gyldighed, idet de genkender forklaringen om, at positive erfaringer med samarbejde skyldes, at samarbejdsdeltagerne har været enige om samarbejdets primære formål og om samarbejdsprocessen. De positive oplevelser er ikke nødvendigvis relateret til samarbejdets output eller outcome.

Forklaringen om, at idegenererende samarbejde og iderealiserende samarbejde virker befordrende for to forskellige former for interaktionsmønstre, som er kontrastende, belyser aktørernes oplevelser på nye måder. Aktører fra casene fortæller også om erfaringer med frustration og stagnation i samarbejder, hvor deltagerne har været usikre på samarbejdets formål, usikre på samarbejdsprocessen og dens succeskriterier, hvorfor deltagerne trækker samarbejdet i forskellige retninger; med delleverancer, deadlines, uddelegering i den ene ende, og forsøg på fælles idegenerering, integration og ideudvikling i den anden ende. Forklaringen om, at klarhed om samarbejdets formål og tilhørende prioritering af succeskriterier og procesdesign for samarbejdet

er usikkerhedsreducerende og konstruktivt for integration i samarbejdet, resonerer med flere aktørers erfaringer med samarbejde.

Afhandlingen underbygger, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan fremme samarbejdsdrevet innovation. Samtidigt peger undersøgelsen også på, at et fravær af ledelse af samarbejdsdrevet innovation indirekte kan hæmme sandsynligheden for at skabe samarbejdsdrevet innovation.

Aktører i Gentofte Kommune, Greve Kommune og Roskilde Kommune udtrykker, at læring om samarbejdsdeltagelse og samarbejdsledelse sker ud fra et "learning by doing"-princip, et princip, der også benyttes i nogen grad i forhold til innovationsskabelse og innovationsledelse. Men hvor innovationsskabelse og innovationsledelse anerkendes som discipliner, som en aktør kan være mere eller mindre kompetent til at varetage, lader samarbejdsdeltagelse og samarbejdsledelse ikke til at være anerkendt som relevante kompetencer i samarbejdsdrevne innovationsprocesser. De identificerede ledelseshandlinger af samarbejdsdrevet innovation i casene indebærer ikke, at kompetencer i samarbejdsdeltagelse og samarbejdsledelse bliver italesat som relevante. I dialogen om denne konklusion refererer en del aktører, der udøver ledelse af specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, til samarbejde som "noget man gør" og sjældent til samarbejde som "noget man leder".

Sammenholdt med forklaringen om, at et fravær af ledelse kan hæmme sandsynligheden for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, tyder undersøgelsen på, at der er et væsentligt potentiale for at skabe samarbejdsdrevet innovation ved at anerkende og udvikle kompetencer i deltagelse i og ledelse af forskellige former for samarbejde. Sådanne kompetencer kunne eksempelvis være evnen til at skabe bricolage eller udøve bricolage-ledelse, udøve fællesskabskabende ledelse eller udforme procesdesign for iderealiserende samarbejde. En anerkendelse af behovet for samarbejdskompetencer kan bidrage til en udvikling af præsriptive modeller for ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

## Dansk resume

Denne monografi stiller og besvarer spørgsmålet: Hvordan fremmer ledelse samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor? Besvarelsen af forskningsspørgsmålet gøres igennem en kvalitativ caseanalyse af tre eksempler på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor i Danmark.

Den første del af afhandlingen danner grundlaget for de kvalitative analyser i undersøgelsen. Dette indebærer en introduktion til forskningsfeltet og forskningsspørgsmålet. Desuden bliver forskningsmetoden, undersøgelsestilgangen, analysestrategien og de anvendte metodeteknikker forklaret og diskuteret. I denne del af monografien konceptualiseres og forklares fænomenerne: Innovation, samarbejde og ledelse særskilt og i relation til hinanden, alle integreret i en offentlig sektor-kontekst. Dette indebærer en forklaring af, hvordan ledelseskoncepter er institutionaliseret i den offentlige sektor, og at disse ledelseskoncepter muliggør og begrænser aktørers handlinger i den offentlige sektor. Efterfølgende bliver casene præsenteret som eksempler på samarbejdsdrevet innovation og kontekstualiseret som samarbejdsdrevne innovationsprocesser i tre forskellige kommuner. De tre kommuner og det kommunale selvstyre præsenteres kortfattet, og ligheder og forskelle mellem casenes kontekster diskuteres. På baggrund af dette arbejde udarbejdes afhandlingens analyser.

Den anden del af monografien består hovedsageligt af analyser: Single-caseanalyser og en tværsnitsanalyse. Tre kapitler er hver især dedikeret til at besvare, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i en af de tre specifikke cases. De tre cases på ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor er analyseret særskilt og derefter benyttes single-caseanalyserne som baggrund for at gennemføre en tværsnitsanalyse. I tværsnitsanalysen abstraheres og diskuteres resultaterne fra de tre individuelle analyser i relation til hinanden. Undersøgelsens bidrag til fremtidig forskning og praksis diskuteres, ligesom også undersøgelsesresultaternes gyldighed bringes op til diskussion. Herfra afsluttes monografien og undersøgelsen ved at konkludere, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor, og hvordan undersøgelsens besvarelse kan appliceres i andre kontekster end dem, der har været genstand for empirisk undersøgelse i nærværende afhandling.

## FØRSTE DEL

---

### Kapitel 1: Introduktion

I dette kapitel argumenteres for afhandlingens relevans ved at belyse, hvordan velfærdssamfund konfronteres med en række komplekse problemer, der både udfordrer og muliggør nye handlinger. Udfordringerne kalder på nye, tværgående interaktioner og på nye og kreative løsningsmuligheder.

Kompleksiteten og usikkerheden i disse komplekse udfordringer og løsninger betyder, at effekter og årsager, problemer og muligheder er vidtrækkende og ikke kan begrænses til at påvirke eller lade sig påvirke af én uafhængig aktør. Der er altså ikke én aktør, der sidder med ansvaret eller løsningerne. I Danmark varetager den offentlige sektor en stor og bredspektret del af velfærdssamfundets opgaver, hvorfor den offentlige sektor forventes at agere på de oplevede komplekse problemer. Men da tværgående interaktionsformer og innovationsprocesser er ukendt territorium med en høj usikkerhedsprofil, er spørgsmålet, hvordan det er muligt at skabe

samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Erkendelsesinteressen præsenteres, begrundes og omdannes til forskningsspørgsmålet om: Hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor?

### **Kapitel 2: Forskningsstrategi**

Dette kapitel fremstiller forskningsstrategien, hvilket indebærer en forklaring af den problemorienterede og retroduktive undersøgelsesmetode. I kapitlet forklares det, at den problemorienterede undersøgelsesmetode og retroduktive forskningsstrategi er anvendelig i netop denne undersøgelse, hvor erkendelsesinteressen drejer sig om at forstå og udvikle forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Den retroduktive undersøgelsesstrategi indebærer en vekselvirkning mellem teoretiske forklaringsmodeller og empiriske indsigter, sådan at både teori og empiri gennem gensidig oplysning og udfordring bidrager til at nuancere og udvikle eksisterende forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Fordi empirien bidrager til udviklingen af forklaringsmodellerne, etableres en tæt interaktion med aktører fra feltet om forskningen, sådan at aktørerne medvirker til at belyse, udfordre og samskabe afhandlingens forklaringsmodeller. Hvordan dette gøres i praksis forklares igennem præsentationen af casestudiemetoden og ved at uddybe den interaktive undersøgelsesmetode. Den retroduktive forskningsstrategi er rygraden i undersøgelsens selvstændige udvikling af forklaringsmodeller og bidrag til feltet om samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

I dette kapitel bliver også det teoretiske rammeværk introduceret. Dette indebærer en præsentation af de udvalgte teorier om innovation, samarbejde og ledelse, og en positionering af teorierne i deres respektive felter. Denne præsentation og positionering viser, hvordan denne afhandling trækker på teori om samarbejdsdrevet innovation, teori om offentlig innovation, teori om styringsnetværk og Governance samt forvaltningsteori om offentlig styring og ledelse. Kapitlet rundes af med en diskussion af validitet og reliabilitet, hvilket indebærer en forklaring af, hvordan den retroduktive forskningsstrategi må leve op til kriterier om pålidelighed, stringent efterprøvning og analytisk generaliserbarhed til fordel for mere traditionelle, positivistiske kvalitetskriterier til forskningen.

### **Kapitel 3: Forklaringsmodellerne om ledelse af samarbejdsdrevet innovation**

Formålet med dette kapitel er at granske eksisterende teori og forklaringsmodeller om innovation, samarbejde og ledelse i den offentlige sektor for på denne baggrund at konceptualisere og forklare relationerne mellem samarbejde, innovation og ledelse. Forklaringsmodellerne understøttes og nuanceres vha. (ny-)institutionel teori og integreres i en offentlig sektor-kontekst ved at benytte forvaltningsforskningens forklaringer om styring og ledelse i den offentlige sektor.

I dette kapitel bygges fundamentet til nuanceringen og udbygningen af eksisterende forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation. Ved at integrere innovationsteori og samarbejdsteori nuanceres forklaringerne af, hvordan samarbejde kan fremme innovation ved at forklare, hvordan forskellige former for samarbejde har forskellig indflydelse på innovationsskabelse, og hvordan forskellig ledelsesadfærd kan være befordrende (og hæmmende) for særlige typer af samarbejde og forandringsskabelse. I denne forbindelse konceptualiseres idegenererende samarbejde og iderealiserende samarbejde som samarbejdsformer, der kan være henholdsvis kilde til og drivkraft for innovation, hvormed eksisterende forklaringsmodeller om samarbejdsdrevet innovation specificeres. Det vises også, hvordan eksisterende Governance-

litteratur mere eller mindre eksplicit konceptualiserer samarbejde som en horisontal, usikker, interaktiv proces, hvor forskelligartede aktører engagerer sig i at integrere forskelligheder i et fælles problemområde og et fælles formål for at skabe ”offentlig værdi”. Hermed konceptualiseres Governance-samarbejde som en særlig form for samarbejde. Ledelse defineres og konceptualiseres som intentionelle handlinger – og ledelse er derfor ikke definatorisk knyttet an til en aktørs position i (eller uden for) en organisation.

Koncepterne integreres i en forklaring om institutionaliseringsmekanismer i den offentlige sektor. Det vises, at tre forskellige ledelseskoncepter, der typificeres som Traditionel Administration, New Public Management og New Public Governance, sameksisterer i den offentlige sektor. Forvaltningsforskningen forklarer de tre idealtypiske ledelseskoncepter og illustrerer, hvordan de forskellige ledelseskoncepter påvirker (og påvirkes af) samarbejde og forandringer i den offentlige sektor.

Indholdet i dette kapitel udgør fundamentet for en senere diskussion af undersøgelsesresultaternes analytiske generaliserbarhed, og tilvejebringer argumenterne for nærværende afhandlings bidrag til det akademiske felt, såvel som det praktiske arbejde om samarbejdsdrevet innovation.

#### **Kapitel 4: Analysedesign og operationaliseringsstrategi**

Metodeteknikker og analysestrategi er beskrevet i afhandlingens kapitel 4 for at eksplicite, hvordan den empiriske undersøgelse er gennemført, og hvordan det empiriske materiale er fortolket og analyseret. De tre caseundersøgelser gennemføres og relation til hinanden beskrives. Dette indebærer en forklaring af, hvordan alle tre caseundersøgelser har haft ligeværdig indflydelse på udviklingen af teoretiske forklaringsmodeller og dermed på det endelige analysedesign. Kapitlet indeholder også en beskrivelse af interviewteknik, observationsteknik, dokumentationsteknik og på struktureringen, fortolkningen og analysen af data. Det forklares, hvordan data fortolkes og sammensættes som en case på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Sidst men ikke mindst beskrives strategien for de tre single-caseanalyser og tværnsnitanalysen, hvilket indebærer en beskrivelse af afhandlingens analysedesign.

#### **Kapitel 5: Præsentation af de tre cases og deres kontekst**

Dette kapitel præsenterer afhandlingens tre cases, og er en indledning til de tre caseanalyser. Kapitlet foregriber nogle af de analytiske pointer, der udarbejdes i de tre single-caseanalyser ved at beskrive casene som samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. De tre cases på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor præsenteres ved at beskrive de specifikke processer, som casene drejer sig om og tager empirisk afsæt i. Processerne er identificeret i tre forskellige danske kommuner: Gentofte Kommune, Greve Kommune og Roskilde Kommune, der udgør casenes organisatoriske og geografiske kontekst. Med dette som afsæt diskuteres forskelle og ligheder mellem casene og deres kontekster, hvormed det illustreres, at det ikke er muligt at bestemme, hvilke ligheder og forskelle mellem casene, der har afgørende forklaringskraft i undersøgelsen af, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Hovedpointen med denne diskussion er at føde ind til den senere diskussion om undersøgelsesresultaternes generaliserbarhed.

## ANDEN DEL

---

### **Kapitel 6, Kapitel 7 og Kapitel 8: Samarbejdsdrevet innovation i tre danske kommuner**

Hvert af disse tre kapitler udgøres af en single-caseanalyse af en specifik, samarbejdsdrevet innovationsproces. Med afsæt i en specificeret forandring benyttes afhandlingens forklaringsmodeller til at underbygge, at casene er eksempler på samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne del af single-caseanalyserne applicerer forklaringsmodellerne om samarbejdsdrevet innovation og efterprøver deres forklaringskraft. Herefter analyseres det, hvordan der er udøvet ledelse af de specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som udøvet andre associerede ledelseshandlinger, der har til hensigt at fremme samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Dette er et analysestrategisk valg, der er foretaget for at muliggøre identifikation af ledelseshandlinger, der: a) ikke nødvendigvis har haft en direkte afledt effekt på den specifikke samarbejdsdrevne innovation, der b) ikke nødvendigvis er anerkendt som ledelseshandlinger, men som potentielt kan have haft en fremmende effekt på samarbejdsdrevet innovation. For at besvare forskningsspørgsmålet analyseres det, hvordan de udøvede ledelseshandlinger påvirker samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Analysen af hvordan samarbejdsdrevet innovation ledes, skelner mellem ledelseshandlinger, der har intention om at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces og ledelseshandlinger, der har et mere generelt sigte om at fremme uspecificerede samarbejdsdrevne innovationer i en bredere organisatorisk (/institutionel) kontekst. Hver single-caseanalyse viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation er en række handlinger, hvis udøvelse ikke nødvendigvis er knyttet til en formaliseret position i en organisation; som eksempelvis en formel leder i hierarkiet. Analyserne viser, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation kan udøves af forskellige aktører med forskellige positioner i og uden for den offentlige sektor. Analyserne viser, at de ledelseshandlinger, der har intention om at fremme en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, udøves af aktører der er engageret i den specifikke proces eller af aktører, der råder over ressourcer, der er nødvendige for processens gennemførelse. De generelle ledelseshandlinger udøves hovedsageligt af aktører, der i kraft af deres formelle position i den kommunale organisation besidder beslutningskompetence og autoritet til at ændre formelle institutionelle mønstre i organisationen.

Ledelse af samarbejdsdrevet innovation er et netværk af ledelseshandlinger, der understøtter, komplementerer og i nogle tilfælde udfordrer hinanden. Single-caseanalyserne viser, at de institutionaliserede mønstre hvori ledelseshandlingerne udøves, påvirker udøvelsen såvel som effekterne af ledelseshandlingerne. Ledelse af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor er en disciplin, der fokuserer på samarbejdsdrevne innovationsprocesser såvel som på den institutionaliserede kontekst, hvori samarbejdsdrevet innovation søges fremmet.

### **Kapitel 9: Tværsnit og diskussion**

Single-caseanalysernes resultater abstraheres fra de specifikke analyser og bringes sammen i afhandlingens næstsidste kapitel. Ved at abstrahere analyseresultaterne påvises det, at der skabes samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Det fremgår desuden, at samarbejde har været kilde til innovation i alle tre tilfælde. Dette underbygger forklaringskraften af afhandlingens forklaringsmodel om, at forskellige former for samarbejde har forskellig indflydelse på innovationsskabelse. De forskellige ledelseshandlinger i de tre caseanalyser abstraheres fra de konkrete situationer og sammensættes til et fælles billede på, hvordan ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves som et netværk af handlinger. Dernæst opsummeres og sammenfattes en liste



med de ledelseshandlinger, der på tværs af alle tre caseanalyser viser at have positiv effekt på skabelsen af samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Denne liste indeholder både ledelseshandlinger, der har et indadrettet fokus på en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces, et udadrettet fokus på at knytte en specifik samarbejdsdrevet innovationsproces an på institutionaliserede forståelses- og adfærdsmønstre i den kommunale organisation såvel som ledelseshandlinger, der har et mere generelt sigte om at fremme uspecificerede samarbejdsdrevne innovationer i en bredere organisatorisk kontekst.

Efter tværsektorsanalysen bliver afhandlingens undersøgelsesstrategi diskuteret i relation til anvendelighed i besvarelsen af forskningsspørgsmålet. Dette indebærer en diskussion af forklaringskraften af de udviklede forklaringsmodeller om ledelse af samarbejdsdrevet innovation såvel som en diskussion af konceptualiseringen af samarbejdsdrevet innovation og af ledelse af samarbejdsdrevet innovation. Som led i denne diskussion formuleres en række forslag til det videre arbejde med ledelse af samarbejdsdrevet innovation – til henholdsvis academia og praksis. Kapitlet afsluttes ved at diskutere undersøgelsesresultaternes generaliserbarhed, hvilket indebærer et tilbageblik på de teoretiske forklaringsmodeller såvel som casepræsentationerne og diskussionen af ligheder og forskelligheder mellem casene. Dette kapitel bliver til på baggrund af det arbejde, der er beskrevet i de foregående kapitler.

### **Kapitel 10: Konklusion og et blik mod horisonten**

Dette kapitel konkluderer på afhandlingens forskningsspørgsmål. Besvarelsen af forskningsspørgsmålet beskrives ved at sammenfatte analyseresultaterne om, hvordan ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor.

Det konkluderes, at ledelse af samarbejdsdrevet innovation udøves af forskellige aktører som et netværk af handlinger. Det konkluderes, at ledelse fremmer samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor ved at fremme specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, ved at linke specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser til den institutionaliserede kontekst, hvori de ønskes gennemført, såvel som ved at ændre mønstrene i den institutionelle kontekst igennem mere generelle ledelseshandlinger.

Sidste del af kapitlet konkluderer på forklaringsmodellernes generaliserbarhed. Her fremgår det, at forklaringsmodellerne og ledelseshandlingerne, der har et indadrettet fokus på specifikke samarbejdsdrevne innovationsprocesser, kan generaliseres bredt til situationer, der ligger uden for denne afhandlings ramme, idet forklaringsmodellerne om, hvordan samarbejde kan fremme innovation relaterer sig til forhold *i* de samarbejdsdrevne innovationsprocesser og ikke til partikulære empiriske forhold *uden for* processerne. Det konkluderes, at de ledelseshandlinger, der retter sig mod den institutionaliserede kontekst i den offentlige sektor, kan forklares ved hjælp af idealtyperne fra det Traditionelle Administrative ledelseskoncept, New Public Management og New Public Governance, hvorfor det er rimeligt at konkludere, at forklaringsmodellerne kan benyttes i kontekster, hvor disse koncepter medvirker til at begrænse og muliggøre interaktioner og forandringer.

## **English Summary**

This monograph asks and answers the question of how collaborative innovation in the public sector is promoted through leadership. The answer is constructed by analyzing cases of collaborative innovation in the Danish public sector.

The first part of the monograph lays the ground for the qualitative analyzes in the research study. This includes, introducing the research field and the research question. The research strategy and the application techniques are explained and discussed. In this part of the monograph, the theoretical conceptualizations and explanations about innovation Collaboration as well as management and leadership in the public sector are displayed, discussed and developed. Afterwards, the cases are presented as collaborative innovation processes in contexts characterized as public sector institutions, located in three different municipalities in Denmark. This work forms the groundwork, of which the cases can be analyzed.

The second part of the monograph is primarily constituted from qualitative analyzes. Three chapters are dedicated to answer the research question of how leadership promotes collaborative innovation in a specific case. Each case of collaborative innovation in the public municipal sector are first analyzed separately, and then used as a foundation of a cross-case report. The cross-case report results from the single-case analyzes that are abstracted and discussed across the three case analyzes. From here, the research is finalized by concluding how leadership promotes collaborative innovation in the public sector, and how the answers can be generalized to other contexts.

### **PART ONE**

---

#### **Chapter 1: Introduction**

In this chapter, the argument for the research study's relevance is displayed. New and cross-cutting interaction forms, as well as new and creative coping strategies are called for as the public welfare societies are facing new challenges. The complexity and uncertainty of the challenges and solutions means that the problems and possibilities are far reaching and cannot be delimited to affect one actor independently. Together with the fact that the Danish welfare state is large and carries out many different tasks, the public sector is expected to take action. But as cross-cutting collaboration and innovation are unfamiliar territory and entails processes with a high uncertainty profile, the question is how collaborative innovation can be enhanced in the public sector.

The basic puzzle of the research study is how actors can promote collaborative innovation in the public sector, a puzzle that is converted in to the research question: How does leadership promote collaborative innovation in the public sector?

#### **Chapter 2: Research strategy**

This chapter outlines the research strategy, which involves an elaboration of the problem-oriented and retroductive method. Through the problem-oriented approach to the research subject, the retroductive research strategy is positioned as the most applicable strategy for developing new explanatory models of collaborative innovation and the leadership hereof. This strategy entails a to-and-fro movement between the phenomena investigated and the theoretical explanation models. As a result of this strategy, the research is conducted as interactive research where actors in the

field of practice illuminates, challenges and co-creates the explanatory models and research results. It is also in this chapter that the case study method is presented. The retroductive research strategy is the backbone in the contributions to the field of research and practice, respectively.

This chapter also displays the theoretical framework. The selected contributions are positioned in relations to other theoretical explanations of innovation, collaboration, and leadership. This shows that the present study draws on theory concerning collaborative innovation; theory about public innovation; theory on networks and collaborations in the public sector; and theory about leadership and management in the public sector. The chapter is rounded off discussing present research study's validity and reliability. The last part of the chapter involves an explanation as to why the research results cannot claim statistically generalizability and why this research should be trialed in relation to the retroductive reasoning and not to traditional positivist assessment criteria.

### **Chapter 3: Theoretical explanations about leading collaborative innovation**

The purpose of this chapter is to carry out a detailed examination of the concepts: Innovation, Collaboration and Leadership in relations to a public sector context to be able to conceptualize and explain the relations between innovation, collaboration, and leadership. These concepts and explanatory models are integrated in a public governance context and supported by explanatory models from institutional theory.

It is in this chapter that the foundation for nuancing existing explanatory models of collaborative innovation is constructed. By integrating innovation theory and collaboration theory, a model of explaining how collaborations on generating an innovative idea takes a significantly different form than collaborations on realizing an innovative idea. This explanation is expanded by displaying how different types of leadership and management in the public sector each amplify different interaction patterns in collaborative processes. The chapter supports the argument, that collaboration can enhance different components in an innovation process, and it is further argued and explained that idea-generating collaboration can be the source of innovation. The chapter shows, how the Governance literature more or less explicitly conceptualizes collaboration as a particular horizontal, uncertain, interactive process in which different actors engage themselves to integrate diversities and create "public value". This conceptualization of collaboration is labeled as Governance-collaboration. Leadership is defined and conceptualized as intentional actions - and is not by definition determined by an actors position in (or outside) an organization.

The different concepts are integrated with theory on institutionalized belief systems and behavioral patterns in the public sector. By using literature about public governance and management, three ideal types of public management and leadership are being explained as Traditional Administrative Leadership, New Public Management, and New Public Governance. It is explained how these ideal types affects institutional change and interaction patterns and thereby affects (and are affected by) collaboration and change processes.

This chapter contains the main arguments for the later discussion of the research results analytical generalizability, and provides the foundation from where the present study's contributions to the academic field and field of practice are supported.

### **Chapter 4: Analytical design and strategy for application**

This chapter displays the techniques with which the empirical investigation of the three cases is conducted. It is explained how the three cases are constructed and designed. It is explained, how

the cases relates to one another. The cases have had equal impact on each other, the theoretical apparatus, and the final design of the single-case analyzes. The chapter also contains a description of the interview, the observation, and the documentation techniques as well as the use of documents. It is explained how the data has been structured and interpreted as a case of collaborative innovation, and how the case analyzes has been prepared. Last but not least, the analytical strategy for conducting the three single-case analyzes as well as the cross-cutting analytical abstraction of the findings, are presented.

### **Chapter 5: Case presentation and context description**

This chapter is the prequel to the single-case analyzes. The chapter reveals some of the information from the single-case analyzes by presenting the cases as collaborative innovation in the public sector. The specific collaborative innovation processes are presented in this chapter to inform and prepare the reader to the second part of the monograph. The contexts in which the processes are identified are described as three Danish municipalities, namely: Gentofte Municipality, Greve Municipality and Roskilde Municipality. With these case presentations as the starting point, differences and similarities between the cases and their contexts are discussed. The main intention with this last section is to feed into the later discussion of generalizability.

## **PART TWO**

---

### **Chapter 6, Chapter 7 and Chapter 8: Collaborative innovation in the three Danish municipalities**

These three chapters each constitute a single-case analysis of a specific collaborative innovation. By analyzing a specific process, the explanatory models of collaborative innovation are being applied, and it is shown how the specific processes are examples of collaborative innovation. Subsequently, each chapter analyzes how the specific collaborative innovation process are being led, and how these and other associated leadership actions are conducted to promote collaborative innovation in the public sector. This is a part of the analytical strategy for identifying not only the actions which have had a directly derived and acknowledged positive effect on collaborative innovation. To answer the research question each leadership actions' effect on collaborative innovation are being analyzed and explained.

The analysis of how collaborative innovation are being led, distinguishes between actions that are targeted at a specific collaborative innovation process, and actions that have a more general intention to promote unspecified collaborative innovation processes in a broader organizational (/institutional) context. From each single-case analysis it becomes evident that the leadership of collaborative innovation can be carried out by different actors, with different positions in and outside the municipal organization, why collaborative-innovation leadership is not inextricably linked to a formalized position in an organization, e.g. a formal manager. The practice of leading and managing specific collaborative innovation processes can be conducted by actors which are engaged in the process or by actors who have the resources to support or hinder the specific collaborative innovation. The more general oriented leadership actions are primarily conducted by public actors who, due to their formal position, have usable resources to affect formal institutional settings in which collaborative innovations are being sought promoted.

The management and leadership in collaborative innovation processes is a network of actions which support, complement and in some cases challenge each other. The single-case analyzes show

that the institutionalized settings in which the leadership actions are conducted both limits and enables the leadership actions and their effect on collaborative innovation. To lead collaborative innovation processes in the public sector means to use the "windows of opportunities" in the institutionalized management and leadership patterns.

### **Chapter 9: Cross-case report and discussion**

In this chapter, the single-case analyzes' results are abstracted and combined. By abstracting the analytical results, it is displayed that collaborative innovation is evident in the public sector in Denmark, and that collaboration in the three specific cases have been a source to innovation. The network of leadership actions, which are conducted in each of the three cases to promote collaborative innovation, is illustrated in a composed picture. The cross-case section summarizes a list of leadership actions which have promoted collaborative innovation in each of the single-cases. This entails both leadership actions which have an inwardly targeted focus on promoting a specific collaborative innovation process, actions which focus on linking specific collaborative innovation processes to institutionalized patterns, and actions which have a broader, more general intention on promoting collaborative innovation in the public sector.

After the cross-case report, the research strategy is discussed in relation to the application of the strategy and the ability to develop and enrich the existing explanatory models of collaborative innovation and the leadership hereof. Proposals for future research and practice are formulated and the conceptualization of both collaborative innovation and the conceptualization of how to lead collaborative innovation are discussed. The chapter concludes by discussing the validity of the research findings, which involves a retrospective glance at the theoretical explanatory models and the presentation of the cases' context. All in all, this chapter brings together information that is presented in the earlier chapters.

### **Chapter 10: Conclusion and a glance beyond the monograph**

A concise conclusion of the three-year research study is formulated in the monograph's last chapter. It is concluded, how leadership promotes collaborative innovation in the public sector. It is concluded, that leadership actions promote collaborative innovation in the public sector by promoting specific collaborative innovation processes, by linking the specific processes to the surrounding institutionalized patterns of public management and leadership, and by affecting these surroundings by carrying out more general leadership actions.

It is concluded that the leadership actions, which are inwardly directed at specific collaborative innovation processes, can be generalized to other contexts than the particular cases, since the explanatory models of collaborative innovation does not relate to the particular empirical contexts in the monograph or even to institutionalized patterns in the public sector. It is concluded, that the leadership actions, which are directed at the institutionalized management and leadership patterns in the public sector, can be applied in contexts with similar patterns, i.e. institutional contexts in which both the Traditional Administrative Leadership concept, The New Public Management concept and the New Public Governance concept enables and limits interactional patterns and institutional change.

## Referenceliste: Publikationer

Nedenstående er en liste over anvendte publikationer eksklusiv de dokumenter, der benyttes i de empiriske analyser. Referencerne til det empiriske materiale fremgår i en særskilt referenceliste.

Alvesson, M. 1996. "Leadership Studies: From Procedure and Abstraction to Reflexivity and Situation." *Leadership Quarterly* 7(4): 455–85.

Andersen, E. S. 2012. "Schumpeter's Core Works Revisited." *Journal of Evolutionary Economics manuscript* Feb(Manuscript): 9–21.  
<http://www.business.aau.dk/~esa/evolution/esapapers/esa11/AndersenJEE.pdf>.

Andersen, P Ø, K Hjort, and L S K Schmidt. 2008. okt. *Dokumentation Og Evaluering Mellem Forvaltning Og Pædagogik*. Denmark: BUPL.

Ansell, C., and A. Gash. 2007. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(4): 543–71.  
<http://jpart.oxfordjournals.org/content/18/4/543.abstract> (July 9, 2014).

———. 2011. "Collaborative Leadership as a Source of Innovation." In *Prepared for the Annual Conference of the American Political Science Association*, , 1–33.

———. 2012. "Stewards, Mediators, and Catalysts: Toward a Model of Collaborative Leadership." *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 17(1): 1–21.

Ansell, C., and J. Torfing. 2014a. "Collaborating on Design - Designing Collaboration." In *Public Innovation Through Collaboration and Design*, eds. C. Ansell and J. Torfing. Abingdon: Routledge, 229–39.

———. 2014b. "Collaboration and Design: New Tools for Public Innovation." In *Public Innovation Through Collaboration and Design*, eds. C. Ansell and J. Torfing. Abingdon: Routledge, 1–18.

Antoft, R., and H. H. Salomonsen. 2007. "Det Kvalitative Casestudium - Introduktion Til En Forskningsstrategi." In *Håndværk & Horisonter - Tradition Og Nytænkning I Kvalitativ Metode*, eds. R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, and S. Kristiansen. Denmark: Syddansk Universitetsforlag, 29–57.

Arre, M. 2013. "Co-Creation Løser de Gordiske Knuder." *Djøfbladet* 13: 12–13.

Balslev, G. M. 2014. "Ledelse Af Tværgående Innovationssamarbejder - Balance Mellem Det Planlagte Og Det Uforudsigelige." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist og økonomiforbundets forlag, 193–215.

Bason, C. 2007. *Velfærdsinnovation : Ledelse Af Nytænkning I Den Offentlige Sektor*. Kbh.: Børsen.

- Bitsch Olsen, P. 2003. "Metode I Problemorienteret Projektarbejde." In *Problemorienteret Projektarbejde - En Værktøjsbog*, eds. P Bitsch Olsen and K Pedersen. Denmark: Roskilde Universitetsforlag, 169–91.
- Bjørn, T. 2015. "Open Conference Systems." In *IRSPM*, IRSPM, 1–20.  
<http://www.irspm2015.com/index.php/irspm/IRSPM2015/paper/view/897> (April 29, 2015).
- Bogason, P. 1998. "Bottom-up Analyser – En Introduktion." In *Samfundsforskning Bottom-up : Teori Og Metode*, eds. P. Bogason and E. Sørensen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- . 2008. "Ustyrige Borgere Og Stærke Organisationer: En Udfordring Til Kommunal Ledelse." In *Ledelse Efter Kommunalreformen - Sådan Tackles de Nye Udfordringer*, ed. J. Torfing. Denmark: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 25–42.
- Bogason, P., and M. Zølner. 2007. "Methods for Network Governance Research : An Introduction." In *Methods in Democratic Network Governance*, eds. P. Bogason and M. Zølner. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1–20.
- Bolden, R. 2011. "Distributed Leadership in Organizations: A Review of Theory and Research." *International Journal of Management Reviews* 13(3): 251–69.  
<http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2370.2011.00306.x> (July 19, 2014).
- Bommert, B. 2010. "Collaborative Innovation in the Public Sector." *International Public Management Review* 11(1): 15–33.  
<http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/73> (April 23, 2015).
- Borins, S. 2012. July *Innovation in Business and Government: Looking Forward*. e-report: Australian National University.
- Borins, S. 2002. "Leadership and Innovation in the Public Sector." *Leadership & Organization Development Journal* 23(8): 467–76.  
<http://www.mbc.org.br/mbc/uploads/biblioteca/1158007862.01A.pdf> (March 24, 2015).
- Brünnich, E. K. 2011. "Mødekoncept Skal Lære Børn Om Innovation." *Børsen*: 08–11.
- Bryson, J. M., B. C. Crosby, and M. M. Stone. 2006. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review* December(Special Issue): 44–55.
- Campbell, D.T., and J. C. Stanley. 1972. *Eksperimentelle Og Quasi-Eksperimentelle Forskningsdesigns*. Odense: Hans Reitzel.
- Campbell, J. 2004. 2004 Institutionel forandring og globalisering *Institutionel Forandring Og Globalisering*. Kbh.: Akademisk Forlag.
- Christensen, P. H. 2012. 1th *Samarbejde Mellem Mennesker I Organisationen*. Denmark: Hans Reitzels Forlag.

- Christiansen, F. J. 2013. "Politiske Forlig I Folketinget - Partikonkurrence Og Samarbejde." 2nd.
- Christiansen, P. M. 2008. "De Politiske Budgetter." In ed. P. M. Christiansen. Denmark: *Academica*, 9–36.
- Considine, M., J. M. Lewis, and D. Alexander. 2009. *Networks, Innovation and Public Policy : Politicians, Bureaucrats and the Pathways to Change inside Government*. Basingstoke;New York: Palgrave Macmillan.
- Crosby, B. C., and J. M. Bryson. 2005. "A Leadership Framework for Cross-Sector Collaboration." *Public Management Review* 7(2): 177–201.
- . 2010. "Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations." *The Leadership Quarterly* 21(2): 211–30.
- Dahler-Larsen, P. 2002. 1th *At Fremstille Kvalitative Data*. Denmark: Odense Universitetsforlag.
- Damgaard, B. 2011. "Hjulpet Godt På Vej: Om Metastyring Af LBR I Pilot- Og Almindelige Jobcenterkommuner." In *Styr På Beskæftigelsespolitikken / Metastyring Af Netværk, Aktører Og Processer*, eds. B Damgaard and E. Sørensen. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 135–57.
- Damgaard, B., and E. Sørensen. 2011. "Indledning." In *Styr På Beskæftigelsespolitikken / Metastyring Af Netværk, Aktører Og Processer*, eds. B. Damgaard and E. Sørensen. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 13–32.
- Danelund, J., and T. Sanderhage. 2011. "Ledelse Og Styling Af Samarbejdende Innovation: Medledning Med Muligheder." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. Denmark: Djøf forlag, 135–56.
- Degn, L., N. Mejlgaard, and J. W. Schneider. 2015. "Mapping Danish Research on Research and Innovation — Uddannelses- og Forskningsministeriet." *Styrelsen for Forskning og Innovation*: 1–54. <http://ufm.dk/publikationer/2015/mapping-danish-research-on-research-and-innovation> (April 27, 2015).
- Dente, B., L. Bobbio, and A. Spada. 2005. "Government or Governance of Urban Innovation? - A Tale of Two Cities." *Political Science* 162(3): 41–52.
- Dickinson, H., and H. Sullivan. 2011. "Managing Strategic Collaboration." In *Healthcare Management*, eds. K. Walshe and J. Smith. Maidenhead: Maidenhead, GBR: McGraw-Hill Education, 536–55.
- dr.dk/nyheder. 2013a. "Byrådspolitikere Har for Travlt." 2013(01/05).
- . 2013b. "Travlhed Giver Ringe Politiske Beslutninger." 2013(01/05).
- Dudau, A. I., and L. McAllister. 2010. "Developing Collaborative Capabilities by Fostering Diversity in Organizations." *Public Management Review* 12(3): 385–402.



- Ebner, A. 2003. "The Institutional Analysis of Entrepreneurship: Historist Aspects of Schumpeter's Development Theory." In *Joseph Alois Schumpeter / Entrepreneurship, Style and Vision*, ed. J Backhaus. Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 117–18.
- Eggers, W., and S. Singh. 2009. *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government*. Cambridge MA.: Ash Institute Harvard Kennedy School.
- Fagerberg, J. 2003. "Innovation: A Guide to the Literature." In *Presented at the Workshop "The Many Guises of Innovation: What We Have Learnt and Where We Are Heading,"* , 1–22.
- Finansministeriet. 1998. Betænkning *Embedsmændenes Rolle I Historisk Perspektiv - 3. Embedsmændenes Rolle Og Stilling I Historisk Perspektiv*. Finansministeriet: Finansministeriet. <http://www.fm.dk/publikationer/1998/betaenkning-nr-1354/3-embedsmaendenes-rolle-og-stilling-i-historisk-perspektiv/>.
- Flyvbjerg, B. 2010. "Fem Misforståelser Om Casestudiet." In *Kvalitative Metoder (en Grundbog)*, eds. S Brinkmann and L Tanggaard. Hans Reitzels Forlag, 463–87.
- Fontana, A., and J. H. Frey. 2000. "The Interview - From Structured Questions to Negotiated Text." In *HANDBOOK OF QUALITATIVE RESEARCH*, eds. N. Denzin and Y. S. Lincoln. Sage Publications Inc., 645–69.
- Frey, B. S., and R. Jegen. 2001. "Motivation Crowding Theory." *Journal of Economic Surveys* 15(5): 589–611.
- Fuglsang, L., and J. Sundbo. 2005. "The Organizational Innovation System: Three Modes." *Journal of Change Management* 5(3): 329–44.  
<http://ruc.summon.serialssolutions.com/link/0/eLvHCXMwQ7QykcsDI8LIAbDhbKJraAI-bcjJxdIrwsx2NIHqbB3E2UIcXMNcfbQhV4ToJtsZmKom2ieZJ5kAWx3GySaABOTuXmKaRKwGZ6YYpZkkgI6kCzJLMXExCgV2BWYTEINNrE0SrM0MEpKTDM3SjEyTzIy5Vshy3TsWrUb144Ck8m6GzaXAQDpBTcs>.
- Galamba, M. L. 2012. "Netværk, Samarbejde, Innovation...?" Roskilde Universitet.
- Gjørup, J. et al. 2007. "Tilgiv Os - Vi Vidste Ikke Hvad vi Gjorde." *Politiken*.  
<http://politiken.dk/debat/kroniken/ECE274053/tilgiv-os---vi-vidste-ikke-hvad-vi-gjorde/>.
- Gray, B. 1989. Collaborating / Finding Common Ground for Multiparty Problems *Collaborating - Finding Common Ground for Multiparty Problems*. ed. B. Gray. San Francisco, California: Jossey-Bass Inc., Publishers.
- Greve, C., and N. Ejersbo. 2013. *Udvikling I Styringen Af Den Offentlige Sektor - Baggrundspapir Til Produktivitetskommissionen*. Denmark: Produktivitetskommissionen.
- Gronn, P. 2002. "Distributed Leadership as a Unit of Analysis." *The leadership quarterly*.  
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1048984302001200> (August 10, 2015).
- Gyldendal red. 2014. "Den Store Danske - Gyldendals Åbne Encyklopædi." 2014(10-09).

- Hansen, M. B., and V. N. Andersen. 2006. "Teorier, Modeller Og Begrebsdannelser I Offentlig Organisation Og Forvaltning - et Strukturingsperspektiv." *Politologiske skrifter* 15: 2–57.
- Hartley, J. 2005. "Innovation in Governance and Public Services: Past and Present." *Public Money & Management* 25(1): 27–34.
- . 2006. *Innovation and Its Contribution to Improvement - A Review for Policy-Makers, Policy Advisers, Managers and Researchers*. London: Department for Communities and Local Government.
- . 2012. "Public Value through Innovation and Improvement." In *Public Value: Theory and Practice*, ed. M. H. Benington, J. and Moore. Palgrave Macmillan, 171–84. <http://oro.open.ac.uk/36945/> (April 28, 2015).
- Hartley, J., E. Sørensen, and J. Torfing. 2013. "Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition and Organizational Entrepreneurship." *Public Administration Review* 73(6): 821–30.
- Heath, C., and N. Staudenmayer. 2000. "Coordination Neglect: How Lay Theories of Organizing Complicate Coordination in Organizations." *Research in organizational behavior : an annual series of analytical essays and critical reviews* 22: 155–93. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.131.4278> (March 25, 2015).
- Henrichsen, C. 2013. "Kommunalreformer I Danmark." *Nordisk Administrativt Tidsskrift* 1(90): 5–22.
- Hildebrandt, S., M. Brøgger, and S. K. Jensen. 2009. 1th Ledelse - Begreber Udfordringer Erfaringer *Ledelse - Begreber Udfordringer Erfaringer*. eds. S Hildebrandt, M Brøgger, and S K Jensen. Denmark: Systime.
- Hjortdal, H., and C. Nielsen. 2008. "På Vej Mod En Kvalitetsreform: Hvad Med Styrings- Og Ledelsestækningen?" In *Det Fortrængte Offentlige Lederskab : Offentlig Ledelse Efter New Public Management*, ed. P. Melander. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 145–78.
- Holstein, J. A., and J. F. Gubrium. 2003. "Inside Interviewing - New Lenses, New Concerns." In *Inside Interviewing - New Lenses, New Concerns*, eds. J. A. Holstein and J. F. Gubrium. Sage Publications, 3–30.
- Hood, C. 1991. "A Public Management for Alle Seasons?" *Public Administration* 69(Spring): 3–19.
- Howarth, D., and J. Glynos. 2007. "Retroduction." In *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*, Abingdon, Oxon: Routledge, 18–48.
- Huxham, C. 2010. "Theorizing Collaboration Practice." *Public Management Review* 5(3): 401–23.

- Huxham, C., S. Vangen, C. Huxham, and C. Eden. 2000. "The Challenge of Collaborative Governance." *Public Management: An International Journal of Research and Theory* 2(3): 337–58.
- Indenrigsministeriet. 1998. "Kommunestyret I 1980'erne Og 1990'erne." Betænkning: 2.5.
- Jensen, J. B. 2014. "Innovation I Folkeskolen." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 175–91.
- Jensen, K. E. 2008. *Principper for Offentlig Innovation : Fra Best Practice Til next Practice*. Kbh.: Børsen.
- Jensen, L. 1998. "Bottom-Up. Forskning Med Hovedet under Armen?" In *Samfundsforskning Bottom-up / Teori Og Metode*, eds. P. Bogason and E. Sorensen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag, 169–98.
- Järvinen, M., and N. Mik-Meyer. 2005. "Observationer I En Interaktionistisk Begrebsramme." In *Kvalitative Metoder I et Interaktionistisk Perspektiv*, eds. M. Järvinen and N. Mik-Meyer. Hans Reitzels Forlag, 97–120.
- Kaspersen, L. B., and J. Nørgaard. 2015. *Ledelseskriser I Konkurrencestaten*. Hans Reitzels.
- Keast, R., K. Brown, and M. Mandell. 2007. "Getting the Right Mix: Unpacking Integration Meanings and Strategies." *International Public Management Journal* 10(1): 9–33.
- Keast, R., and M. Mandell. 2012. "The Collaborative Push: Moving beyond Rhetoric and Gaining Evidence." *Journal of Management & Governance* 18: 9–28.
- Kenis, P., and V. Schneider. 1991. "Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox." In *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, eds. B. Marin and R. Mayntz. Westview Press, 25–59.
- Kersbergen, K. V., and F. V. Waarden. 2004. "'Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy." *European Journal of Political Research* 43(2): 143–71. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-6765.2004.00149.x/abstract>.
- KL. 2014. "Rammeaftale Om Medindflydelse Og Medbestemmelse." Rammeaftal. [http://ida.dk/sites/prod.ida.dk/files/rammeaftale\\_om\\_medindflydelse\\_og\\_medbestemmelse.pdf](http://ida.dk/sites/prod.ida.dk/files/rammeaftale_om_medindflydelse_og_medbestemmelse.pdf).
- Kolind, H., and E. Sørensen. 2011. "Når Offentlige Ledere Skal Lede Samarbejdsdrevne Innovationsprocesser." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. Denmark: Djøf forlag, 237–58.

- Koppenjan, J. 2008. "Creating a Playing Field for Assessing the Effectiveness of Network Collaboration by Performance Measures." *Public Management Review* 10(6): 699–714.
- Koppenjan, J., and E. Klijn. 2004. *Managing Uncertainties in Networks : A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. London ; New York: Routledge.
- Kristiansen (a), S. 2007. "Det 'Teknologiske Skift' I Kvalitativ Forskning?" In *Håndværk Og Horisonter - Tradition Og Nyttænkning I Kvalitativ Metode*, eds. R. Antoft, M. Hviid Jacobsen, A. Jørgensen, and S. Kristiansen. Denmark: Syddansk Universitetsforlag, 84–106.
- Larsen, B. 2003. *Mening I Galskaben - Introduktion Til Ledelsesteoriene*. 1th. ed. Jurist og økonomiforbundets forlag.
- Larsen, T. S. 2014a. "Mellem Begejstring Og Budgetfokus: Offentlige Ledere Og Samarbejdsdrevet Innovation I En Krisetid." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. P. Aagaard, E. Sørensen, and J. Torfing. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 232.
- . 2014b. "TRYK Politi - En Succesfuld Fiasko." In *Samarbejdsdrevet Innovation I praksis2*, eds. P. Aagaard, E. Sørensen, and J. Torfing. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 285–303.
- Lindberg, M. 2011. "Bottom-up Development of Innovation Theory and Policy." In *Triple Helix IX International Conference, Stanford Univesity, 11-14 July 2011*SI.1 History and Conditions for Succes, , 1–25.
- Lund, B. 2014. "Fra Samarbejdsdrevet Innovation Til Innovative Læreprocesser." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist og økonomiforbundets forlag, 127–51.
- Lund, B., and J. B. Jensen. 2011. "Læringsteori: Hvordan Skabes Kreative Samarbejdsprocesser?" In *Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. København: Djøf, 157–74.
- Lund, D. H., and N. Vaaben. 2014. "Offentlig-Privat Innovations-samarbejde: Konkurrence Og Alliance." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. P Aagaard, E. Sørensen, and J. Torfing. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 109–25.
- Lundvall, B. 2011. "Økonomisk Innovationsteori: Fra Iværksættere Til Innovationssystemer." In *Samarbejdsdrevet Innovation - I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 41–57.
- Majgaard, K. 2011. "Jagten På Autenticitet I Offentlig Styring, Del 2: Kampen Om Styringen." *Organisation, ledelse og kommunikation* (1).
- Management, Rambøll. 2006. 1 *Innovationskraft*. Denmark: Rambøll Management.
- Mandell, M., and R. Keast. 2008. "Introduction." *Public Management Review* 10(6): 687–98.

- Mandell, M., and T. Steelman. 2003. "Understanding What Can Be Accomplished through Interorganizational Innovations The Importance of Typologies, Context and Management Strategies." *Public Management Review* 5(2): 197–224.  
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1461667032000066417> (May 4, 2015).
- McGuire, M. 2006. "Assessing What We Know and How We Know It." *Public Administration Review* 66(Special Issue: Collaborative Public Management): 33–43.
- Metcalf, J. S. 2005. "Systems Failure and the Case for Innovation Policy." In *Innovation Policy in a Knowledge-Based Economy: Theory and Practice*, eds. P. Llerena and M. M. Matt. Springer, 47–74.
- Miller, G. J. 2005. "The Political Evolution of Principal-Agent Models." *Annual Review of Political Science* 8: 203–25.  
<http://faculty.washington.edu/jwilker/571/571readings/Miller.pdf>.
- Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse. 2011. "Her Er de Ni Frikommuner, Pressemeldelse Pr. 07-04-2011." *Pressemeldelse*. [http://www.sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Udfordringsret-IN/2011/April/frikommuner\\_udpeget.aspx](http://www.sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Udfordringsret-IN/2011/April/frikommuner_udpeget.aspx) (April 7, 2011).
- Moore, M., and J. Hartley. 2009. "Innovation in Governance." In *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, ed. S. P. Osborne. Routledge, 52–71.
- Mulgan, G., and D. Albury. 2003. "Innovation in the Public Sector." In London.  
[http://www.michaellittle.org/documents/Mulgan on Innovation.pdf](http://www.michaellittle.org/documents/Mulgan%20on%20Innovation.pdf).
- Maaløe, E. 2002. *Casestudier Af Og Om Mennesker I Organisationer : Forberedelse, Feltarbejde, Generering, Tolkning Og Sammendrag Af Data for Eksplorativ Integration, Test Og Udvikling Af Teori*. [Kbh.]: Akademisk Forlag.
- Månson, P. 2004. "Max Weber." In *Klassisk Og Moderne Samfundsteori*, eds. H. Andersen and L. B. Kaspersen. Denmark: Hans Reitzels Forlag, 88–108.
- Nambisan, S. 2008. "Transforming Government Through Collaborative Innovation." *IBM Center for the Business of Government, Innovation series*: 1–43. [http://www.community-wealth.org/\\_pdfs/articles-publications/state-local-new/paper-nambisan.pdf](http://www.community-wealth.org/_pdfs/articles-publications/state-local-new/paper-nambisan.pdf).
- Nielsen, K. 2005a. "Institutionel Forandring." In *Institutionel Teori - En Tværfaglig Introduktion*, ed. K Nielsen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag, 233–60.
- . 2005b. "Institutioner Og Adfærd: Vaner, Rutiner, Regler Og Normer." In *Institutionel Teori - En Tværfaglig Introduktion*, ed. K Nielsen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag, 181–214.
- O'Toole, L J Jr. 1997. "Implementing Public Innovations In Network Settings." *Administration & Society* 29(2, May): 115–38.

- Osborne, S. P. 2006. "The New Public Governance?" *Public Management Review* 8(3): 377–87.
- . 2009. "Introduction - The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?" In *New Public Governance: Critical Perspectives and Future Directions*, ed. S. P. Osborne. Florence, KY, USA: Routledge, 1–16.
- . 2010. "Introduction - The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?" In *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, ed. S. P. Osborne. UK: Routledge, 1–16.
- Osborne, S. P., Z. Radnor, and G. Nasi. 2012. "A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach." *The American Review of Public Administration* 43(2): 135–58.
- Osborne, S. P., and K. Strokosch. 2013. "It Takes Two to Tango? Understanding the Co-Production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives." *British Journal of Management* 24: 31–47.
- Parry, K. W., and A. Bryman. 2006. "Leadership in Organizations." In *The SAGE Handbook of Organization Studies*, eds. S. R. Clegg, C. Hardy, T. B. Lawrence, and W. R. Nord. Sage Publications Inc., 446–69.
- Pedersen, A. R., and M. B. Johansen. 2011. "En Organisationsteoretisk Rejse Gennem Innovationslandskabet." In *Samarbejdsdrevet Innovation - I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 41–57.
- Pedersen, A. R., K. Sehested, and E. Sørensen. 2010. "Emerging Theoretical Understanding of Pluricentric Coordination in Public Governance." *The American Review of Public Administration* 41(4): 375–94. <http://arp.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0275074010378159> (May 3, 2015).
- Pedersen, D., and C. Tangkjær. 2013. "Building Leadership Capacity in the Involving Network State." *Teaching Public Administration* 31(1): 29–41.
- Peters, B. G. 1996. "Changing States, Governance, and the Public Service." In *The Future of Governing: Four Emerging Models*, ed. B. G. Peters. US: University Press of Kansas, 1–20.
- Powell, W. W. 1990. "NEITHER MARKET NOR HIERARCHY: NETWORK FORMS OF ORGANIZATION." *Research in Organizational Behavior* 12: 295–336.
- Rhodes, R. 1996. "The New Governance: Governing without Government." *Political studies*. 44(4): 652.
- Rittel, H., and M. Weber. 1973. "Dilemmas in a General Theory of Planning\*." *Policy Sciences* 4: 155–69.

- Roberts, N. 2000. “Wicked Problems and Network Approaches to Resolution.” *International Public Management Review* 1(1): 1–19.
- Roberts, N., and R. T. Bradley. 1991. “Stakeholder Collaboration and Innovation. A Study of Public Policy Initiation at the State Level.” *The Journal of Applied Behavioral Science* June(1): 209–27.
- Rognes, J. K. 2008. “Kapitel 3 - Fordelingsforhandlinger.” In *Forhandlinger*, Oslo: Oslo Universitetsforlaget, 39–58.
- Ryan, G. W., and H. R. Bernard. 2000. “Data Management and Analysis Methods.” In *HANDBOOK OF QUALITATIVE RESEARCH*, eds. N. K. Denzin and Y. S. Lincoln. US: Sage Publications, Inc., 769–802.
- Seawright, J., and J. Gerring. 2008. “Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options.” *Political Research Quarterly* 61(2): 294–308. <http://prq.sagepub.com/content/61/2/294.short?rss=1&ssource=mfr> (August 30, 2014).
- Serritzlew, S., and J. Blom-Hansen. 2008. “Budgetlægning I Kommuner Og Regioner.” In *Budgetlægning Og Offentlige Udgifter*, ed. P. M. Christiansen. Denmark: Academica, 147–73.
- Sirianni, C. 2008a. “Collaborative Governance and Policy Design: Core Principles.” In *Investing in Democracy : Engaging Citizens in Collaborative Governance*, Washington, DC, USA: Brookings Institution Press, 39–65. <http://site.ebrary.com/lib/rubruc/docDetail.action?docID=10338451&ppg=16>.
- . 2008b. “Government as Civic Enabler.” In *Investing in Democracy : Engaging Citizens in Collaborative Governance*, Washington, DC, USA: Brookings Institution Press, 1–38. <http://site.ebrary.com/lib/rubruc/docDetail.action?docID=10338451&ppg=16>.
- Skatteministeriet. 2012. “Kommuneskatter.” *Skatteministeriet*. [http://www.skm.dk/tal\\_statistik/kommuneskatter/procenter/1085/265/](http://www.skm.dk/tal_statistik/kommuneskatter/procenter/1085/265/) (November 8, 2012).
- Stoker, G., and P. John. 2009. “Design Experiments: Engaging Policy Makers in the Search for Evidence about What Works.” *Political Studies* 57(2): 356–73.
- Sullivan, H., P. Williams, and S. Jeffares. 2012. “Leadership for Collaboration.” *Public Management Review* 14(1): 41–66.
- Sundbo, J. 1997. “Management of Innovation in Services.” *SERVICE INDUSTRIES JOURNAL* 17(3): 432–55. [http://ruc.summon.serialssolutions.com/link/0/eLvHCXMwQ7QykcsDI8LlgZEIsCrVhUz2OrlYekWYOQZb-iAV9m6iDCFuriHOHrrQawJ0k0HbixPNjNOAGNiPME40NkxMSwOmQIML41Qji-QUY4NUYIveIsXSwtQ80TLRyCDNLA3YIEpLNEo2sjQF1k5GScamfIn\\_p0TdPeT1f997tUe\\_tPm\\_AQD-gjm\\_](http://ruc.summon.serialssolutions.com/link/0/eLvHCXMwQ7QykcsDI8LlgZEIsCrVhUz2OrlYekWYOQZb-iAV9m6iDCFuriHOHrrQawJ0k0HbixPNjNOAGNiPME40NkxMSwOmQIML41Qji-QUY4NUYIveIsXSwtQ80TLRyCDNLA3YIEpLNEo2sjQF1k5GScamfIn_p0TdPeT1f997tUe_tPm_AQD-gjm_)

- Sundhedsministeriet, Indenrigs- og. 2007. *KOMMUNAL UDLIGNING OG GENERELLE TILSKUD 2008- JUNI 2007*. Schultz Grafisk A/S.  
[http://im.dk/Aktuelt/Publikationer/Publikationer\\_IN/~~/media/Filer-Publikationer-IN/Kommuner og Regioner/2007/Kommunal-udligning-generelle-tilskud-2008/kommunal-udl-2008.ashx](http://im.dk/Aktuelt/Publikationer/Publikationer_IN/~~/media/Filer-Publikationer-IN/Kommuner og Regioner/2007/Kommunal-udligning-generelle-tilskud-2008/kommunal-udl-2008.ashx).
- Sørensen, E. 2005. "Offentlig Ledelse Som Metastyring Af Netværk." *Kommunal økonomi och politik* 9(1): 37–53.
- . 2007. "Local Politicians and Administrators as Metagovernors." In *Democratic Network Governance in Europe*, eds. M. Marcussen and J. Torfing. Palgrave Macmillan, 89–108.
- . 2012. "Institutionsledere Mellem Politik Og Administration." In *Ledelse Efter Kommunalreformen : Sådan Tackles de Nye Udfordringer*, ed. J. Torfing. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet, 45–64.
- Sørensen, E., and A. Agger. 2014. "Samarbejdsdrevet Politikinnovation I Praksis: Udfordringer Og Muligheder." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor*, eds. P. Aagaard, E. Sørensen, and J. Torfing. Denmark: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 153–73.
- Sørensen, E., K. Sehested, and A. R. Pedersen. 2011. "Introduktion." In *Offentlig Styling Som Pluricentrisk Koordination*, eds. E. Sørensen, K. Sehested, and A. R. Pedersen. DK: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 15–26.
- Sørensen, E., and J. Torfing. 2005. 1th *Netværksstyring: Fra Government Til Governance*. eds. E. Sørensen and J. Torfing. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- . 2007. "Studying Local Network Exclusion through Observation and Diaries." In *Methods in Democratic Network Governance*, eds. P. Bogason and M. Zølner. Palgrave Macmillan, 148–78.
- . 2011a. "Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector." *Administration & Society* September: 20–28.
- . 2011b. "Offentlig Styling Som Metastyring." In *Styr På Beskæftigelsespolitikken / Metastyring Af Netværk, Aktører Og Processer*, eds. B. Damgaard and E. Sørensen. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 33–54.
- . 2011c. "Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor*, eds. E. Sørensen and J. Torfing. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 19–37.
- . 2013. "Enhancing Social Innovation by Rethinking Collaboration, Leadership and Public Governance."  
[http://rudar.ruc.dk/bitstream/1800/13187/1/191799289\\_Enhancing\\_Social\\_Innovation\\_by\\_Rethinking\\_Collaboration\\_Leadership\\_and\\_Public\\_Governance.pdf](http://rudar.ruc.dk/bitstream/1800/13187/1/191799289_Enhancing_Social_Innovation_by_Rethinking_Collaboration_Leadership_and_Public_Governance.pdf).



- Sørensen, E., P. Aagaard, and J. Torfing. 2014. “Er Der Én Eller Flere Tilgange Til Samarbejdsdrevet Innovation I Den Offentlige Sektor?” In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist og økonomiforbundets forlag, 345–58.
- Thagaard, T. 2004. “Teori Og Data.” In *Systematik Og Indlevelse - En Indføring I Kvalitativ Metode*, Denmark: Akademisk Forlag, 176–99.
- Thorpe, R., J. Gold, and J. Lawler. 2011. “Locating Distributed Leadership.” *International Journal of Management Reviews* 13(3): 239–50. <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2370.2011.00303.x> (May 11, 2015).
- Thygesen, N., and N. E. S. Kampmann. 2013. 1th *Tillid På Bundlinjen - Offentlige Ledere Går Nye Veje*. eds. N. Thygesen and N. E. S. Kampmann. Denmark: Gyldendal Business.
- Torfing, J. 2001. “Path-Dependent Danish Welfare Reforms: The Contribution of the New Institutionisms to Understanding Evolutionary Change.” *Scandinavian Political Studies* 24(4): 277–306.
- . 2005a. “Institutionaliseringsprocesser.” In *Institutionel Teori - En Tværfaglig Introduktion*, ed. K Nielsen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag, 165–80.
- . 2005b. “Institutionelle Teorier Inden for Politologi.” In *Institutionel Teori - En Tværfaglig Introduktion*, ed. K Nielsen. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag, 45–64.
- . 2012a. “Store Udfordringer for de Kommunale Ledere.” In *Ledelse Efter Kommunalreformen : Sådan Tackles de Nye Udfordringer*, ed. J. Torfing. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet, 13–26.
- . 2012b. “Strategisk Styring Af Styringsnetværk I Kommunerne.” In *Ledelse Efter Kommunalreformen*, ed. J. Torfing. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 143–64.
- Torfing, J., E. Sørensen, and P. Aagaard. 2014. “Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis: En Introduktion.” In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist og økonomiforbundets forlag, 15–36.
- Triantafillou, P. 2008. “Håndtering Af Målstyring Og Resultatmåling.” In ed. J. Torfing. Denmark: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 85–100.
- Van de Ven, A. H. 2007. “Andrew H. Van de Ven: 9780199226306: Amazon.com: Books.” *Engaged Scholarship: A Guide for Organizational and Social Research*: <http://www.amazon.com/Engaged-Scholarship-Organizational-Social-Research/dp/019922630X> (April 23, 2015).
- Van de Ven, A. H., and M. S. Poole. 1995. “Explaining Development and Change in Organizations.” *The Academy of Management Review* 20(3): 510–40.

- Vogel, R., and D. Masal. 2014. "Public Leadership: A Review of the Literature and Framework for Future Research." *Public Management Review* 17(8): 1165–89.  
[http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2014.895031#.VciRa\\_mqpBc](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2014.895031#.VciRa_mqpBc)  
 (August 10, 2015).
- Vaaben, N. 2013. *Innovations-, Samarbejds- Og Styringsfantasmer I Det Offentlige*. 1th ed. Roskilde Universitetsforlag.
- Williams, P. 2002. "The Competent Boundary Spanner." *Public Administration* 80(1): 103–24.
- Wood, D. J., and B. Gray. 1991. "Toward a Comprehensive Theory of Collaboration." *Journal of Applied Behavioral Science* 27(2): 139–62.
- Wren, D. A., A. G. Bedeian, and J. D. Breeze. 2002. "The Foundations of Henri Fayol's Administrative Theory." *Management Decision* 40(9): 906–18.
- Yin, R. K. 2009. *4th Case Study Research : Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Zølner, M., A. D. Hansen, and I. O. Rasmussen. 2007. "Qualitative Interviews: Studying Network Narratives." In *Methods in Democratic Network Governance*, eds. P. Bogason and M. Zølner. Basingstoke [England]; New York: Palgrave Macmillan.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet. 2015. "Økonomi- Og Indenrigsministeriet."  
<http://oim.dk/arbejdsomraader/kommunal-og-regionaloekonomi/frikommuneforsog-og-udfordringsret/udfordringsret.aspx> (April 20, 2015).
- Økonomi- og Indenrigsministeriet. 2012a. "Frikommuneloven - Lov Om Frikommuner - Retsinformation.dk." <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=142477> (April 20, 2015).
- . 2012b. "Økonomi Og Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal." 2012(14/12).
- Aagaard, P. 2014. "Organisationsinnovation Som Symbiotisk Evolution. Et Casestudie Af Det Kriminalpræventive Råd." In *Samarbejdsdrevet Innovation I Praksis*, eds. J. Torfing, E. Sørensen, and P. Aagaard. Denmark: Jurist og økonomiforbundets forlag, 239–60.

## Referenceliste: Empirisk materiale

- Arbejds møde BUF. 2012. "Observation, Arbejds møde I BUF Vedr. Operationalisering Af Innovationsledelseskompetencer." Gentofte Kommune: 22-02 2012
- Bestyrelsesmedl. 2013. "Interview, Bestyrelsesmedlem, Sejlklubben Køge Bugt.": 18-04 2013
- BIB-leder a. 2013. "Interview, Mellemlider, Greve Kommunes Biblioteker.": 19-03 2013
- BIB-leder b. 2013. "Interview, Mellemlider, Greve Kommunes Biblioteker.": 16-04 2013
- Budgetforlig, Byråd. 2011. "Budget 2012 for Roskilde Kommune."
- BUF. 2012a. "Dagsorden Til Møde I Platform for Strategisk Skoleledelse." Gentofte Kommune: 05-01 2012
- . 2012b. "Referat Af Møde I Platform for Strategisk Skoleledelse." Gentofte Kommune: 05-01 2012
- Byrådssekretariat. 2012a. "Innovation - Nye Veje I Roskilde Kommune, Bilag Til Byrådets Forårsseminar 26. - 27. April 2012." Roskilde Kommune: 26-04 2012
- . 2012b. "NOTAT: Procesnotat - Innovation I Roskilde Kommune 2012." Roskilde Kommune 21-05 2012
- . 2012c. "Oplæg ØU Seminar: 19-20. Januar 2012, Nye Veje I Roskilde Kommune." Roskilde Kommune: 19-01 2012
- . 2012d. "Program for Strategiseminar D. 19.-20. Januar 2012." Roskilde Kommune: 11-01 2012
- . 2012e. "Referat Af Byrådsmøde I Roskilde Kommune, Maj 2012." Roskilde Kommune: 30-05 2012
- . 2013. "NOTAT: Notat - Detaljeret Redegørelse for Opgørelse Af Mål I Direktionens Strategiplan 2012." Roskilde Kommune : 03-01 2013
- Børn Unge og Fritid. 2010. "Internt dokument: Kommissorium for Ledelsesforum Og PSS." Gentofte Kommune
- . 2011. "Internt dokument: Dagsorden for Udviklingsamtaler." Gentofte Kommune
- Center for Byråd & Ledelse. 2013. "Organisationsdiagram." Greve Kommune
- Center for Byråd og Ledelse. 2012. "Internt dokument: Status Til Direktion Og Chefgruppe Dec. 2012." Greve Kommune

- COK. 2013. “Bilag til udd.: Ledelsesinnovatører - Pensum, Form, Oversigtsprogram M.m.”  
COK, Greve Kommune
- Direktionen. 2011. “Direktionens Strategiplan 2012.” Gentofte Kommune: 26–10 2011
- . 2012a. “Nye Veje I Roskilde Kommune - Forslag Til Innovationstemaer, Oplæg Til Økonomiudvalgets Strategiseminar.” : 05–01 2012
- . 2012b. “Strategiplan 2012 - Til Ledere Og Medarbejdere I Gentofte Kommune.”  
Gentofte Kommune: 2012
- . 2013. “Direktionens Strategiplan 2013.” Greve Kommune  
[http://www.greve.dk/~media/Greve Kommune/Om Kommunen/Organisation/Direktionens strategiplan/Direktionens Strategiplan 2013 Godkendt af BY 121218.ashx](http://www.greve.dk/~media/Greve%20Kommune/Om%20Kommunen/Organisation/Direktionens%20strategiplan/Direktionens%20Strategiplan%202013%20Godkendt%20af%20BY%20121218.ashx).
- . 2015. “Direktionens Strategiplan 2015.” Greve Kommune  
[http://www.greve.dk/~media/Greve Kommune/Om Kommunen/Organisation/Direktionens strategiplan/Udviklingsstrategi\\_2015.ashx](http://www.greve.dk/~media/Greve%20Kommune/Om%20Kommunen/Organisation/Direktionens%20strategiplan/Udviklingsstrategi_2015.ashx).
- Elever. 2012. “Fokusgruppeinterview Folkeskoleelever.” Gentofte Kommune : 29-02 2012
- Forvaltningsdirektør. 2012. “Interview Forvaltningsdirektør, Børn, Unge Og Fritid.” Gentofte Kommune : 06–03 2012
- Forælder a. 2012. “Interview, Forælder, Ikke Organiseret Kommunalt.” Gentofte Kommune: 27–02 2012
- Forælder b. 2012. “Interview Med Forælder, Skolebestyrelsesformand.” Gentofte Kommune: 01–03 2012
- Forælder c. 2012. “Interview Med Forælder, Skolebestyrelsesmedlem.” Gentofte Kommune: 27–02 2012
- Fællesmøde Innovationsteams. 2012a. “ Observation, Fællesmøde Innovationsteams Samt Programleder 03-07-12, Innovationsteams Præsenterer Deres Foreløbige Arbejde Roskilde Rådhus” Roskilde Kommune: 03–07 2012
- . 2012b. “ Observation, Fællesmøde Innovationsteams Samt Programleder 09-05-12, Innovationsteams Præsenterer Deres Foreløbige Arbejde, Roskilde Rådhus.” Roskilde Kommune: 09–05 2012
- . 2012c. “ Observation, Fællesmøde Innovationsteams Samt Programleder 31-05-12, Innovationsteams Præsenterer Deres Foreløbige Arbejde Roskilde Rådhus.” Roskilde Kommune: 31–05 2012
- . 2012d. “ Observation, Fællesmøde Innovationsteams Samt Programleder, 11-05-12 Innovationsteams Præsenterer Deres Foreløbige Arbejde Roskilde Kommune, INSP.” Roskilde Kommune: 11–05 2012

- Gentofte Kommune. 2011. "Pjece, Læring Uden Grænser I Gentofte Kommune." *Læring uden grænser i Gentofte Kommune* 2012(09/10). <http://www.gentofte.dk/Om-kommunen/Nyheder/2011/10/Læring-uden-grænser> (October 9, 2012).
- Gentofte Kommune (a). 2012. "web, 300 Skoleelever Får Innovation På Skoleskemaet." 11-09 2013.
- Havana, Klub. 2012. "web, Klub Havana - Et Helt Specielt Klubtilbud for Dig." Greve Kommune: 22-12 2014.
- Hedebo. 2013. "PP: Præsentation Af Projekt Nærvær Fra Hedebo, Innovationsmarkedspladsen.", Greve Kommune
- HR, Greve Kommune. 2012a. "Diplom I Innovationsledelse (m. Video Med Deltager Fra Greve Kommune)." Greve Kommune 10-04 2013.  
[http://innovationsledelse.greve.dk/Ledelsesinnovatører/Diplom\\_forløbene.aspx](http://innovationsledelse.greve.dk/Ledelsesinnovatører/Diplom_forløbene.aspx).
- . 2012b. "Projektet, Orientering Om Projekt Innovationsledelse Med Deltagerne: Greve, Stevns, Høje-Taastrup Kommuner, COK Og CLIPS." 09-04 2012  
<http://innovationsledelse.greve.dk/Projektet.aspx>.
- . 2013. "Deltagerliste over 4. Hold's Deltagere På Innovatøruddannelsen, Greve Kommune Sendt Pr. Mail." ed. Tanja Bjørn.
- HR-Chef. 2013. "Interview, HR-Chef, Center for Byråd Og Ledelse." Greve Kommune: 21-03 2013
- Høringssvar. 2012. "Referat Af Møde I MU Økonomi & Beskæftigelse 25. Oktober 2012 1." Roskilde Kommune: 25-10 2012
- Idegenereringsworkshop. 2012. " Observation, Idegenereringsworkshop Afholdt Af Innovationsteam 1 Med Deltagelse Af Kommunale Og Ikke-Kommunale Aktører, Musicon, Roskilde Kommune.": 21-08 2012
- Idræts-Forbund, Dansk Handicap. 2014. "Sejlsport." 22-12 2014.  
<http://www.dhif.dk/sport/defaultDHIF.asp?sportID=26>
- Innovationsmarkedsplads. 2013. " Observation, Præsentation Af Udvalgte Innovationsprojekter for Byråd Og HovedMED I Greve Kommune, Byrådssalen Samt Kantinen, Greve Kommune" 29-01 2013
- Innovationsteam 1. 2012a. " Observation, Innovationsteam 1, Interaktion 02-07-12, Roskilde Rådhus.": 02-07 2012
- . 2012b. " Observation, Innovationsteam 1, Interaktion 04-06-12, Roskilde Rådhus.": 04-06 2012

- . 2012c. “Observation, Innovationsteam 1, Interaktion 18-06-12, Roskilde Rådhus.”: 18–06 2012
- . 2012d. “Observation, Innovationsteam 1, Interaktion 29-06-12, Roskilde Rådhus.”: 29–06 2012
- Innovationsteam 2. 2012. “Observation, Innovationsteam 2 Interaktion 09-05-2012, Roskilde Rådhus.”: 09–05 2012
- Innovatørudd., Kick-off. 2013. “Observation, Undervisning, Dialog Og Interaktion Med Fokus På Innovationsledelse Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.”
- Klubleder. 2013. “Interview, Klubleder, Børn- Og Familier.” Greve Kommune: 22–04 2013
- Kommunalbestyrelsen. 2011. “Gentofte-Plan 2012.” Gentofte Kommune
- Kommunaldirektør. 2011. “Internt Notat: Referat Af Møde Den 22. November ‘Igangsætning Af Innovationsproces’ Jf. Vedtaget Budgetforlig for 2012.” Roskilde Kommune: 30–11 2011
- . 2012. “Interview, Kommunaldirektør.” Roskilde Kommune : 15–08 2012
- . 2013. “Interview, Kommunaldirektør.” Greve Kommune: 03–04 2013
- Kommunalpolitiker. 2012. “Interview, Kommunalpolitiker.” Roskilde Kommune : 04–09 2012
- . 2013. “Interview, Kommunalpolitiker.” Greve Kommune: 22–04 2013.
- Konsulent a. 2013. “Interview, Udviklingskonsulent, Center for Byråd Og Ledelse, Greve Kommune.”: 08–02 2013.
- Konsulent b. 2013. “Interview, Udviklingskonsulent, Center for Byråd Og Ledelse”, Greve Kommune : 21–02 2013.
- Kursusgang: Fase 4. 2011. “Observation, Innovationsagentuddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Børn, Unge Og Fritid, Gentofte Kommune.” : 01–12 2011
- Ledelsesforum. 2012. “Observation, Ledelsesforum, Temamøde Om Udvidet Samarbejde Med Uddannelserne På Metropol Og UCC.” Gentofte Kommune, 12-01 2012.
- Leder. 2013. “Interview, Leder, Økonomi Og Beskæftigelse.”, Roskilde Kommune : 04–04 2013
- LOGBOG. 2013. “Logbog over Aktiviteter I Greve Kommune Fra 29-01-2013 Til 17-09-2014.”
- Lærer. 2012. “Interview, Lærer, Gentofte Kommune.”: 13–03 2012
- Læringscafe a. 2013. “Observation, Innovatøruddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.” COK’s lokaler: 25–02 2013

- Læringscafe b. 2013. “ Observation, Innovatøruddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.” Greve Kommune: 11–03 2013
- Læringscafe c. 2013. “ Observation, Innovatøruddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.” Greve Kommune: 21–03 2013
- Læringscafe d. 2013. “ Observation, Innovatøruddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.” Greve Kommune: 11–04 2013
- Læringscafe e. 2013. “ Observation, Innovatøruddannelsen Blandt Kursusdeltagere Fra Greve, Stevns Og Høje-Taastrup Kommuner Samt COK Underviser.” Greve Kommune: 03–05 2013
- Medarb.rep. (HMU). 2012. “Interview, Medarbejderrepræsentant, Medlem Af HovedMED Roskilde Kommune.” Roskilde Kommune: 04–04 2012
- . 2013. “Interview, Medarbejderrepræsentant, Medlem Af HovedMED, Greve Kommune.” : 16–04 2013
- Opfl. Strategi- og handleplansmøde. 2012. “ Observation, Opfølgning På Strategi- Og Handleplansmøde; Dialog Mellem Centrale Aktører.” Gentofte Kommune: 16-01 2012
- Organisationsudvikling. 2004. “Definition På Innovation - Gentofte Kommune.”
- . 2009. “Beskrivelse Af Ny Ledelsesuddannelse - Publiceres På Intra - Om LUI.” Gentofte Kommune.
- . 2011. “ Internt dokument: Information Om Innovationsforsøg.” Gentofte Kommune: 13-05 2011
- Plejeleder a. 2013. “Interview, Mellemlider, Center for Sundhed Og Pleje.” Greve Kommune: 17–04 2013
- Plejeleder b. 2013. “Interview Mellemlider, Center for Sundhed Og Pleje” Greve Kommune : 06–05 2013
- PPR-leder. 2013. “Interview, Stedfortrædende Mellemlider, PPR.” Greve Kommune: 03–04 2013
- Privat aktør (a). 2013. “Interview, Leder Af Privat Virksomhed, Beliggende I Roskilde Kommune.” : 25–04 2013
- Privat aktør (b). 2013. “Interview, Rådgiver Ansat I Privat Virksomhed, Beliggende I Roskilde Kommune.”: 08–04 2013

- Programleder. 2012a. "Mail: Innovationsarbejdet." Roskilde Kommune: 24-05 2012
- . 2012b. "Mail: Opstart Innovationsteams 08-05-12, Fællesmøde Med Alle Tre Innovationsteams Og Programleder, PP Oplæg Af Programleder." Roskilde Kommune: 08-05 2012
- . 2012c. "Interview, Programleder for Innovationsproces, Byrådssekretariatet." Roskilde Kommune: 29-05 2012
- . 2012d. "Opfølgende Interview, Programleder for Innovationsproces, Byrådssekretariatet." Roskilde Kommune : 24-08 2012
- Programleder (mail). 2012a. "Mail, Innovation Opsamlingsslides Inkl. PP Bilag." Roskilde Kommune : 14-05 2012
- . 2012b. "Mail, Innovationsarbejdet - Analyser Inkl. PP Bilag." Roskilde Kommune: 08-06 2012
- Projektdeltagere Mand over Bord. 2013. "PP: Præsentation Af Mand Over Bord - Innovationsmarkedsplads." Greve Kommune
- Præsentation af ideer (juni). 2012. "Observation, Præsentation Af Innovationsteamenes Foreløbige Arbejde Med Innovative Løsninger Af Innovationsteammedlemmer for Direktion, Borgmester, Programleder, Kommunikationsmedarbejdere 28-06-12" Roskilde Kommune: 28-06 2012
- Præsentation af ideer (sep). 2012. "Observation, Præsentation Af Innovationsteamenes Foreløbige Arbejde Med Innovative Løsninger Af Innovationsteammedlemmer for Direktion, Borgmester, Programleder, Kommunikationsmedarbejdere" Roskilde Kommune: 06-09 2012
- Præsentation af Innovationsløsninger (dec). 2012. "Observation, Præsentation Af Byrådets Innovative Løsninger Foretaget Af Innovationsteammedlemmer Og Borgmester Til Kommunale Medarbejdere Og Ikke-Kommunale Aktører, Byrådsalen" Roskilde Kommune: 20-12 2012
- Præsentation af politikforslag (sep). 2012. "Observation, Præsentation Af Byrådets Innovative Løsninger Foretaget Af Innovationsteammedlemmer Til Byrådet Og Direktionen, Kantinen, Roskilde Kommunes Rådhus" Roskilde Kommune: 26-09 2012
- PSS. 2012. "Observation, Møde I Platform for Strategisk Skoleledelse." Gentofte Kommune : 05-01 2012
- PUF. 2009. "MED-uddannelsesmaterialer: MED-Uddannelsen."
- Pæd. konsulent. 2012. "Interview Med Pædagogisk Konsulent, Børn, Unge Og Fritid." Gentofte Kommune: 01-02 2012



- Seminar. 2011. “Observation, Afluttende Seminar På Kompetenceudvikling Af Formelle Ledere I Innovationsledelse.” Gentofte Kommune : 15–12 2011
- Skole- og Børnerådsmøde. 2012. “Observation, Skole- Og Børnerådsmøde.” Gentofte Kommune: 29–03 2012
- Skolebestyrelsesmøde. 2012. “Observation, Skolebestyrelsesmøde: Forældrerep., Elevrepræsentanter, Medarbejderrepræsentanter Og Skoleledere.” Gentofte Kommune: 13–03 2012
- Skoleleder. 2012. “Interview, Skoleleder.” Gentofte Kommune: 10–02 2012
- . 2013a. “Interview, Skoleleder”: Greve Kommune 20-03 2013
- . 2013b. “PP: Præsentation Af Projektet Ved Udvikling Af Fritidsmiljø Med Jungletema Til Byrådet.”
- Skovgårdsskolen. 2011. “Strategidokument; Vision, Mission Og Målsætninger.”, Skovgårdsskolen, Gentofte Kommune
- Strategi- og handleplansmøde. 2012. “Observation, Strategi- Og Handleplansmøde; Dialogmøde Mellem Centrale Aktører Samt Skoleledelse.” Gentofte Kommune: 16-01 2012
- Teammedlem a. 2012. “Interview, Medlem I Innovationsteam 1” Roskilde Kommune: 23–02 2012
- Teammedlem b. 2012. “Interview, Medlem I Innovationsteam 1” Roskilde Kommune: 24–08 2012
- Teammedlem c. 2013a. “Interview, Medlem I Innovationsteam 1” Roskilde Kommune: 15–01 2012
- . 2013b. “Opfølgning På 1. Interview, Medlem I Innovationsteam 1” Roskilde Kommune: 16–01 2013
- Teammedlem d. 2012. “Interview af 2. interviewer, Medlem I Innovationsteam 1” Roskilde Kommune”: efterår 2012
- Teammedlem e. 2013. “Interview, Medlem I Innovationsteam 2” Roskilde Kommune: 16–01 2013
- Udskolingsleder. 2012a. “Lederdagbog, Udskolingsleder.” Gentofte Kommune: forår 2012
- . 2012b. “Interview, Udskolingsleder.” Gentofte Kommune: 10–02 2012
- Udskolingsleder opfl. 2012. “Opfølgende Interview, Udskolingsleder.” Gentofte Kommune: 10–05 2012

- Udskolingsteammøde. 2012. "Observation, Udskolingsteammøde, Skovgårdsskolen." Gentofte Kommune: 13-03 2012
- Udviklingskonsulent. 2012. "Mail, Definition På Innovation - GK - Mail Message." Gentofte Kommune: 05-12 2012
- Vicedirektør. 2012. "Interview, Vicedirektør, Børn, Unge Og Fritid." Gentofte Kommune: 23-02 2012
- Viceskoleleder. 2012. " Interview, Viceskoleleder, Gentofte Skole." Gentofte Kommune : 07-02 2012
- Videncenter for Velfærdsledelse. 2012. "Projekter/Innovationsledelse Med Deltagerne: Greve, Stevns, Høje-Taastrup Kommuner, COK Og CLIPS",  
<http://www.velfaerdsledelse.dk/projekter/innovationsledelse/>.
- Aalborg Universitet. 2009. "Den Kreative Platform - Aalborg Universitet."  
[http://www.ucinnovation.dk/Uddannelsesforloebene/Den\\_Kreative\\_Platform.pdf](http://www.ucinnovation.dk/Uddannelsesforloebene/Den_Kreative_Platform.pdf).