

## **Barrierer og drivkræfter for samarbejdsdreven innovation**

Resultater fra et ekspertpanel (Delphi-studie)

Sehested, Karina; Sørensen, Eva; Larsen, Troels Schultz; Hedensted Lund, Dorthe

*Publication date:*  
2010

*Document Version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Sehested, K., Sørensen, E., Schultz Larsen, T., & Hedensted Lund, D. (2010). Barrierer og drivkræfter for samarbejdsdreven innovation: Resultater fra et ekspertpanel (Delphi-studie). Roskilde: Roskilde Universitet.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact [rucforsk@ruc.dk](mailto:rucforsk@ruc.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# **Barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevne innovation**

**Resultater fra et ekspertpanel  
(Delphi-studie)**

**Karina Sehested**

**Eva Sørensen**

**Troels Schulz Larsen**

**Dorthe Hedensted Lund**

**ISBN: 978-87-7349-771-5**



## Indhold

Resumé.....	4
Indledning .....	5
Formålet med Delphi-studiet .....	6
Delphi-metoden.....	6
Policy Delphi.....	8
Policy Delphi: Design og proces.....	9
En eksplorativ Policy Delphi .....	12
Konkretisering af hovedproblemet.....	12
Identifikation og invitation af deltagere.....	12
Første rundes spørgsmål.....	14
Anden rundes spørgsmål.....	14
Validitet, gyldighed og anvendelse af resultater.....	15
Generelle barrierer og drivkræfter .....	18
Vigtige barrierer for samarbejdsdrevet innovation .....	18
Vigtige drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation.....	21
Flertydige barrierer/drivkræfter .....	25
Ledelse .....	25
Økonomiske ressourcer.....	26
Delkonklusion: Hvad har vi lært? .....	27
Analyse af udvalgte barrierer og drivkræfter.....	28
Udsagn 1: Underminering af traditionel politikerrolle .....	28
Udsagn 2: Topstyring påvirker innovation negativt .....	31
Udsagn 3: Værdifulde input mistes uden borgerinddragelse.....	34
Udsagn 4: Innovation forudsætter decentral initiativret .....	36
Udsagn 5: Arbejdspres og få ressourcer hæmmer innovation .....	38
Udsagn 6: Få ressourcer tvinger os til at innovere.....	40
Udsagn 7: Vigtigt formål for innovation at det er til gavn for samfundet .....	42
Udsagn 8: Fravær af markedsprincipper og incitament er hæmmer innovation.....	45
Udsagn 9: Silotænkning hæmmer innovation.....	47
Udsagn 10: Manges inddragelse fremmer innovation men hæmmer fælles forståelse.....	49

Udsagn 11: Faglig viden som facitliste hæmmer innovation.....	53
Udsagn 12: Fordomme og uenighed er vilkår for innovation.....	55
Konklusion.....	56
Litteratur: .....	59

## Resumé

Rapporten beskriver resultatet af en Delphi-undersøgelse om barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevne innovation i det offentlige. Delphi-studiet er en internetbaseret spørgeundersøgelse af udvalgte eksperter om opfattelse af barrierer og drivkræfter. Eksperter forstået som aktører fra det offentlige og private, der besidder viden om innovation. Undersøgelsen er foretaget i to runder i 2009. Resultatet af Delphi-undersøgelsen viser følgende barrierer og drivkræfter i prioriteret rækkefølge:

### Barrierer:

- Den bureaukratiske organisationsform med ”siloe” og fastlåste faglige kulturer hæmmer innovation.
- Topstyring som detaljstyring og kontrol samt O-fejlskultur fratager initiativlysten og engagementet og umuliggør innovation: Man kan ikke innovere uden at lave fejl.
- Knappe økonomiske ressourcer kan både hæmme og fremme innovation – besparelser kan bruges til innovation, og omvendt tager innovation tid og koster dermed penge.

### Drivkræfter:

- Personlige egenskaber i form af engagement, åbenhed, mod og lyst til det nye er afgørende.
- Det er afgørende at skabe kreative og innovative rum, hvor *forskellige* aktører mødes i gensidig tillid og venlig uenighed, og hvor der er initiativret, medindflydelse og ejerskab til innovationen.
- Innovation skal være en integreret del af det daglige arbejde: Fra dokumentationskrav til innovationskrav.
- Stigende forventninger fra samfundet samtidig med knappe ressourcer nødvendiggør innovation.
- Ledelsen skal skabe overordnet retning og rammer og synliggøre råderum, aftage produkter af innovationen og deltage aktivt.

Undersøgelsen viser, at det er de engagerede mennesker, der skal mødes i de rette innovative ”rum” for at få noget nyt til at ske, men samtidig skal der være en bestemt form for ledelse, der både sørger for, at de rette personer mødes i de innovative rum, og at de får råderum og handlekraft, så

innovationen kan realiseres. Mødet i de kreative rum opstår ikke af sig selv, og de gode ideer skal også udmøntes i praksis. Her ligger tydeligvis et stort udviklingspotentiale i det offentlige.

## **Indledning**

Rapporten præsenterer resultater af en internetbaseret Delphi-undersøgelse foretaget i efteråret 2009 med en lang række udvalgte eksperter i offentligt innovation – både teoretikere og praktikere.

Delphi-undersøgelsen med udvalgte eksperter indgår som led i et stort forskningsprojekt, ”Collaborative Innovation in the Public Sector” (CLIPS). Forskningsprojektet undersøger, hvordan samarbejdsdrevet innovation i det offentlige kan understøttes og hvilke barrierer og drivkræfter, der er for samarbejdsdrevet innovation.

I projektet defineres samarbejdsdrevet innovation som samarbejdsprocesser, hvor politikere, administratorer, fagprofessionelle, borgere, brugere og andre private aktører går sammen om at skabe og implementere nye ideer i løsningen af offentlige opgaver.

En central del af forskningsprojektet er at undersøge barrierer og drivkræfter for den samarbejdsdrevne innovation, og i den forbindelse indgår Delphi-undersøgelsen.

Delphi-studiet udgør én af tre dataindsamlingsmåder i forskningsprojektets første fase, hvor der udvikles generel viden om barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation. Den anden indsamlingsmetode er en spørgeskemaundersøgelse gennemført af FTF i samarbejde med forskere i projektet rettet mod offentlige ledere om samarbejdsdrevet innovation og barrierer og drivkræfter for denne type innovation. Den sidste indsamlingsmetode er teaterworkshops med innovationsaktører fra konkrete innovative projekter. De to andre indsamlingsmetoder afrapporteres i særskilte rapporter.

Delphi-studiets resultater i denne rapport skal derfor ses som ét af flere input til udvikling af den generelle viden, der opnås gennem de tre meget forskellige dataindsamlingsmetoder. Den generelle viden skal bruges som grundlag for projektets øvrige faser med at undersøge konkrete innovationsprojekter gennem casestudier og gennemførelsen af eksperimenter i praksis om samarbejdsdrevet innovation.

Rapporten starter med at præsentere Delphi-metoden både i dens klassiske form og i den form, som CLIPS-projektet har benyttet den. Her præsenteres en eksplorativ policy Delphi som relevant i studiet af barrierer og drivkræfter for samarbejdsdreven innovation. Dernæst præsenteres svar fra Delphi-studiets første runde, hvor deltagerne peger på de væsentligste barrierer og drivkræfter for samarbejdsdreven innovation i det offentlige. Efterfølgende præsenteres resultater fra Delphi-studiets anden runde, hvor deltagerne har forholdt sig til en række udsagn om barrierer og drivkræfter udviklet på baggrund af svarene fra første runde. I konklusionen samles op på resultaterne på tværs af første og anden runde.

### **Formålet med Delphi-studiet**

Delphi-metodens formål er på den ene side at involvere mange nøje udvalgte aktører, men samtidig få kvalitative data fra deltagerne. Delphi-metoden giver mulighed for at få mange særligt udvalgte aktører til at kommentere på et bestemt emne på kort tid og ved brug af få ressourcer. Det var da også formålet med at gennemføre Delphi-studiet: Vi ønskede at få mange innovationseksperter til at kommentere på udvalgte emner i forskningsprojektet, der kunne bruges i det videre arbejde med samarbejdsdreven innovation.

Delphi-metoden bygger dermed på kommentarer fra ”eksperter”. Med eksperter mener vi aktører fra både det offentligt og det private, der har en særlig stor viden om innovation, fordi de arbejder med eller undersøger innovation, og som er vant til at udtrykke denne viden. Selve undersøgelsesmetoden, der er internetbaseret, henvender sig til folk, der er vant til at håndtere denne kommunikationsform og udtrykke sig skriftligt. Det har været afgørende, at mange typer af ”eksperter” i innovationsprocessen har været repræsenteret. De der har indgået i undersøgelsen repræsenterer politikere, offentlige administratorer, interesseorganisationer, individuelle meningsdannere, private firmaer, forskere og konsulenter. Det uddybes under metoden. Delphi-metoden kan på ingen måder vurderes ud fra kriterier om repræsentativitet, hvilket uddybes i det følgende.

### **Delphi-metoden**

Delphi-metoden stammer fra 50'erne, hvor den blev udviklet af forskere ved Rand Corporation til det amerikanske flyvevåben som en del af deres fremtidsstudier med henblik på at evaluere teknologiudviklingens indflydelse på krigsførelse og på at evaluere sandsynlige sovjetiske

angrebsscenarier på amerikanske industrikomplekser (Dalkey og Helmer 1962:3 og Dalkey 1969:15). Delphi-metoder og undersøgelser er siden blevet anvendt og udforsket i en række forskellige sammenhænge, herunder militære, medicinske, sundhedsmæssige, miljømæssige, sociale, politiske og administrative undersøgelser, samt i særlig grad indenfor fremtids- erhvervs- og teknologisk forskning (Linstone og Turoff, 2002).

Den traditionelle Delphi er en metode til at frembringe og udvikle gruppebaserede meningsdannelser. Metodens grundlæggende rationale er helt simpelt, at *”to hoveder tænker bedre end et”*, når det gælder spørgsmål, hvor eksakt viden ikke er opnåelig (Dalkey 1969:v). Således er Delphi-undersøgelser almindeligvis en systematisk, interaktiv gruppe metode, til at indsamle og bearbejde udtalelser eller holdninger fra en struktureret gruppe (af relevante personer f.eks. eksperter) omkring komplekse problemer, nye ideer, strategier eller udviklingstendenser mv. De involverede interviewes eller besvarer typisk et spørgeskema i to eller flere runder. Efter hver runde giver en facilitator – forskeren – typisk en anonym oversigt over gruppens besvarelser fra den tidligere runde. I den efterfølgende runde opfordres eksperterne til at revidere eller kommentere deres egne, andres eller gruppens svar. I de fleste tilfælde er formålet med en Delphi-undersøgelse at fremkomme med forudsigelser, identifikation af eller prioriteringer af/mellem f.eks. tendenser eller udviklings strategier mv.

Forskere anvender typisk policy Delphi-metoden til at undersøge et komplekst emne, hvor der er ringe information, dokumentation og videnskabeligt materiale, og hvor der kræves sagkyndige og indsigtfulde udsagn eller tilkendegivelser for fuldt ud at kunne forstå de underliggende problematikker. Fordelene ved metoden ligger bl.a. i dens anvendelse af eksperter med en viden, der for det første er opdateret og for det andet ikke findes tilgængelig andre steder (f.eks. i litteraturen). For det andet er det en fordel, at disse eksperter ikke behøves at mødes for at kunne gennemføre metoden, og at de herved kan sikres anonymitet i forhold til de andre deltagere.

De grundlæggende hypoteser bag en klassisk Delphi-undersøgelse er, at i løbet af en struktureret kommunikationsproces vil der udvikles konsensus omkring visse af besvarelserne eller prognoserne som værende mere sandsynlige end andre, fordi der er mulighed for at kommentere på andres og egne tidligere udsagn. Desuden var og er udgangspunktet for Delphi, at prognoser fra en



struktureret gruppe af eksperter er mere nøjagtige end dem fra ustrukturerede grupper eller enkeltpersoner og potentielt mere nøjagtige end prognoser baseret på modeller.

### *Policy Delphi*

Af de mange varianter eller områder, hvor Delphi-studier er blevet anvendt, er det mest relevante i denne sammenhæng at anvende, hvad der betegnes som Policy Delphi (Turoff 1970). Den første Policy Delphi blev gennemført i 1969 og afrapporteret det efterfølgende år i tidsskriftet *Technological Forecasting and Social Change* (Turoff 1970).

Grundlæggende afviger Policy Delphi'en fra den oprindelige Delphi eller den traditionelle anvendelse af Delphi-studier, der fokuserede på at skabe konsensus blandt en relativ homogen gruppe af eksperter. Policy Delphi'ens formål er i modsætning hertil at generere de stærkest mulige modstridende synspunkter om det givne emne – typisk en potentiel politisk beslutning eller prioritering (Linstone og Turoff 2002:80). Dette forandrer to væsentlige grundprincipper for selve Delphi-studiet. For det første ændres eksperternes status. For det andet ændres selve studiets normative status. Grundlæggende er der en nær sammenhæng mellem de to forandringer eller forskydninger. Ved at bevæge sig ind på det politiske område bliver der tale om afdækning af forskellige normative vurderinger, holdninger eller tilkendegivelser, hvilket også betyder, at eksperternes status ikke alene beror på deres evner til at kunne vurdere, analysere eller estimere mv. en given problematik, men i lige så høj grad på deres specifikke holdninger til en given problematik. Således bliver eksperthen en eksponent eller advokat for en specifik position. Dermed skifter fokus i Delphi'en fra at skabe konsensus til i videst mulig omfang til at give stemme til så mange forskellige positioner som muligt i relation til den givende problematik – også uden hensyntagen til disse positioners repræsentativitet i en given population. I et videre forløb er det dog muligt at søge at udvikle en konsensus, men det beror på det specifikke Delphi-studies præmisser og ikke metoden generelt.

I sin mest radikale form er Policy Delphi'en også blevet brugt som et redskab til at gennemføre deltagerbaseret politik-udvikling og -beslutning. Flere regeringer i Latinamerika og Caribien har med held brugt Delphi-metoden som en åben offentlig-privat sektor samarbejdsmetode til at kortlægge de mest presserende udfordringer for deres regionale IT udviklings- og handlingsplaner (Hilbert et.al. 2009). Som et resultat har disse regeringer anerkendt værdien af, hvad der kan

betegnes som 'kollektiv intelligens' fra det civile samfund, forskningsverden og den private sektor, især inden for et område med så hurtig forandring som IT teknologi. I denne forstand kan Delphi-metoden også bruges som et værktøj, der kan understøtte nærdemokratiske beslutningsprocesser.

Policy Delphi-metoden i CLIPS projektet adskiller sig yderligere fra de almindelige Policy Delphi-studier ved ikke at omhandle specifikke beslutningsprocesser eller prioriteringer, men derimod snarere er af induktiv eller eksplorativ karakter, fordi formålet er at afdække bredden og dybden af samarbejdsdrevne innovation i den offentlige sektor (se også Daily 1988).

### ***Policy Delphi: Design og proces***

Selve Delphi-metoden beror på en mere eller mindre systematiseret proces, der indeholder en række trin. Der er dog ikke tale om nogen form for fast procedure, men en heuristisk skabelon, der kan sammenfattes i ni trin som vist her:

1. Konkretisering af hovedproblemet eller de centrale arbejdsspørgsmål. Det udarbejdes med udgangspunkt i eksisterende viden eller med udgangspunkt i hypoteser etc. Her er det endvidere vigtigt at holde sig for øje, at en Policy Delphi særligt egner sig til spørgsmål eller problemer, der ikke lader sig indfange af eksakte analysemetoder, og som derved kan drage fordel af subjektive bedømmelser på kollektiv basis.
2. Identifikation af et panel af mulige deltagere eller eksperter enten via eksisterende viden om, hvem der er relevante eller via en snowball-proces, hvor de enkelte deltagere bliver bedt om at nominere andre potentielle deltagere.
3. Invitation af et passende antal deltagere, hvor der tages højde for frafald i ønsket om at deltage generelt såvel som under selve processen. Invitationen bør også indeholde en uddybende beskrivelse af formålet samt af undersøgelsens forløb og procedure.
4. Udarbejdning af første rundes spørgsmål.
5. Indsamling og analyse af første rundes besvarelser.
6. Udarbejdning af anden rundes spørgsmål, herunder de andre deltageres besvarelser.
7. Indsamling og analyse af anden rundes besvarelser.
8. Gentagelse af processen, hvis man ønsker flere runder.
9. Udarbejdelsen af en samlet afrapportering af undersøgelsen.

Udover denne relativt systematiske proces er der en række centrale design- eller metode-spørgsmål, der skal tages stilling til. De følgende parametre skal ikke ses som en udtømmende definition, men snarere som en skitsering af de vide muligheder, der ligger i at tilpasse metoden til konkrete problematikker. De ligger i de forlængelse af eller er til dels overlappende med de ovenstående ni trin (Linstone and Turoff 2002:3ff, se også Day og Bobeva 2005):

- Formål med studiet: Specificere det grundlæggende rationale i den konkrete undersøgelse i forhold til, om der er tale om et eksplorativt studie, fremtidsforskning (prognostisering), evaluering eller test på den ene side og på den anden side, om der er tale om et konsensusstudie eller konfliktorienteret studie.
- Antallet af feedback runder: Hvor der som minimum kræves to runder, kan der i princippet være tale om et uendeligt antal runder. Dog er det mest udbredte to eller tre runder (Gottschalk 2000). Der skal endvidere træffes afgørelse om, hvorvidt antallet af runder er afgjort på forhånd, eller om det er op til deltagerne eller facilitatorerne at afgøre, hvornår der er opnået en tilstrækkelig information eller konsensus mv.
- Deltagerne: For det første antallet af deltagere, men for det andet og måske mere vigtigt deltagernes profiler – er der tale om en homogen eller heterogen gruppe i forhold til f.eks. køn, alder, ekspertiser, kvalifikationer, beskæftigelse, policy-område etc., og er der tale om eksperter eller repræsentative deltagere?
- Deltagelse: Er der tale om face-to-face fremmøde i grupper eller enkelt vis, eller er der tale om distance deltagelse. Denne problematik er naturligt knyttet til deltagernes anonymitet, der er det næste centrale designspørgsmål og til det efterfølgende igen, der omhandler hvilket kommunikationsmedium, der anvendes.
- Deltagernes anonymitet: Hel eller delvis. I henhold til både Dalkey og Helmer (Dalkey 1969, Dalkey og Helmer 1962) er deltagernes anonymitet i forhold til de svar, de skal afgive, helt essentiel for at sikre mod gruppe skævheder, og at nogle deltagere skulle føle sig pressede til at afgive specifikke svar.
- Kommunikationsmedium: Er der tale om direkte fremmøde med papir og pen, post runddeling eller en IT-baseret løsning (via e-mail, nettet eller mobiltelefon). Valget af kommunikationsmedium har naturligt en række implikationer for, hvorledes selve undersøgelsen udfoldes og i forhold til at kunne give hurtig og effektiv respons på de enkelte runder.

- Sammenhængen mellem runderne: Hænger nært sammen med valget af kommunikations medium. Men i de fleste tilfælde gennemføres en Delphi-undersøgelse som sekventielle undersøgelser med en given tidsramme mellem hver runde, f.eks. mellem en dag og tre måneder.
- Feedback: Kvantitativ eller kvalitativ. Efter hver runde gives resultaterne af den foregående runde til deltagerne enten i statistisk form eller kvalitativt med de enkelte deltagers udsagn, så deltagerne kan se, hvad der blev svaret.
- Facilitator: Ekspert eller operatør. Skal facilitatoren blot være en operatør, der så korrekt og objektivt som muligt videregiver informationerne mellem deltagerne, eller er der tale om normative/kvalitative prioriteringer fra facilitatorernes side i forhold til, hvilke svar der videregives og i forhold til at styre selve runderne.

Vi kan kort sammenfatte Policy Delphi'ens design- og metode-spørgsmål i nedenstående skema:

<b>Design og metode spørgsmål</b>	<b>Muligheder</b>
Formål med studiet I.	Eksplorativ, Evaluering, fremtidsforskning, test
Formål med studiet II.	Konsensus eller konflikt
Antallet af feedback runder	Mellem to og ti(?)
Deltagerne I.	Antal (mellem 5 og 250 men typisk 25-100)
Deltagerne II.	Homogen eller heterogen gruppe
Deltagerne III.	Repræsentativ eller strategisk udvalgt
Deltagelse	face-to-face eller over distance (typisk IT-baseret)
Deltagernes anonymitet	Fuld eller kun delvis
Kommunikationsmedium	Papir, telefon, IT baseret
Sammenhængen mellem runderne	Sekventiel eller real-time off/online møder
Feedback	Kvalitativ eller kvantitativ
Facilitator	Ekspert eller operatør

## *En eksplorativ Policy Delphi*

I beskrivelsen af, hvordan vi har gennemført Policy Delphi'en om barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation i det offentlige, følger vi i grove træk de ovennævnte spørgsmål.

### **Konkretisering af hovedproblemet**

I CLIPS projektet defineres samarbejdsdrevet innovation som skabelse og implementering af ny viden og kreative ideer genereret gennem gensidig læring fra interaktion mellem brugere, professionelle, offentlige ledere, politikere, konsulenter, interesseorganisationer og private virksomheder. I denne sammenhæng er Delphi-undersøgelsen tænkt som én af flere måder at afdække drivkræfter og barrierer for samarbejdsdrevet innovation. Delphi-metodens kvalitative og kvantitative hybride form åbner mulighed for, som et alternativ til f.eks. et litteraturstudie, at kontakte og kommunikere direkte med en lang række personer, der arbejder direkte med samarbejdsdrevet innovation i det offentlige i det daglige eller som forsker – i det hele taget personer, som beskæftiger sig med og har holdninger til emnet. Det har i denne sammenhæng været vigtig for os at understrege, at der har været tale om en Policy Delphi i den forstand, at vi ikke har været interesserede i at skabe en konsensus omkring specifikke løsninger eller tiltag, men derimod eksplorativt at undersøge så mange forskellige vinkler på, hvad samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor vil sige, hvad værdien af dette kan være, og hvilke drivkræfter og barriere for en sådan samarbejdsdrevet innovation der kan tænkes. I projektet undersøger vi problemstillingen på fire forskellige problemområder:

- Sikkerhed i det offentlige rum
- Sund levevis
- Uddannelse
- Udvikling af land og by

### **Identifikation og invitation af deltagere**

Med udgangspunkt i konkretiseringen af hovedproblemet og de fire problemområder, blev der udarbejdet lister med relevante personer inde for de enkelte områder, samt en "baggrundsliste" af paneldeltagere, der antages at kunne bidrage konstruktivt på et mere generelt plan gennem sine erfaringer, viden, engagement eller holdninger til samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Samtidig blev det tilstræbt at sammensætte panelet så bredt som muligt, i forlængelse af

ønsket om en eksplorativ tilgang, med deltagere både fra ledende og udøvende administrative positioner, politikere fra forskellige beslutningsniveauer i det offentlige, repræsentanter fra det private erhvervsliv, NGO'er, forskningen, konsulenter og forskellige meningsdannere. Endelig blev det tilstræbt at sikre en relativ god køns- og aldersfordeling, hvor det har været muligt. Dette arbejde førte til et bruttopanel på 185 personer.

Med udgangspunkt i bruttopanelet blev der igangsat et større arbejde for at fremskaffe kontaktoplysninger og på baggrund af vanskeligheden med at finde alle kontaktoplysninger, endte det med, at 140 personer fik invitationen med en fordeling, som det fremgår af nedenstående tabel:

	Hoved grupper	Køn	Sammensætning
Baggrund	30		
Landskab	38		
Sikkerhed	32		
Sundhed	11		
Uddannelse	29		
i alt	140		
Kvinder		44	
Mænd		96	
i alt		140	
Embedsværket			50
Fagforbund			3
Forskere			28
Konsulenter			15
Meningsdannere			7
NGO repræsentanter			18
Politikere			12
Private erhvervsliv			7
i alt			140

### **Første rundes spørgsmål**

Med udgangspunkt i Delphi-undersøgelsens formål blev der formuleret fire grundlæggende åbne spørgsmål, som samtlige af panelets deltagere blev bedt om at forholde sig til:

Spørgsmål 1: Hvilken betydning og relevans har samarbejdsdreven innovation for den offentlige sektor?

Spørgsmål 2: Udpeg og begrund op til fem væsentlige barrierer for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor jf. definitionen ovenfor. Beskriv den mest betydningsfulde barriere først.

Spørgsmål 3: Udpeg og begrund op til fem væsentlige drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. Beskriv den mest betydningsfulde drivkraft først.

Spørgsmål 4: Overvej om der knytter sig særlige problemer og muligheder til inddragelsen af henholdsvis brugerne, politikere, medarbejdere og andre private aktører i samarbejdende innovationsprocesser i den offentlige sektor?

Den første runde blev skudt i gang den 11. november 2009 med et introduktionsbrev til deltagerne, der beskrev, hvordan de enkelte eksperter var blevet udvalgt, og hvorfor CLIPS projektet ønskede at invitere dem til at deltage i ekspertpanelet, samt hvad det ville indebære. I invitationen, der var udsendt som e-mail, var der et link til en dedikeret hjemmeside med en kort web-survey, hvor der var et af de ovennævnte spørgsmål pr. side. Web-surveyen var åben i 14 dage, og der blev udsendt en rykker efter en uge og endnu en rykker efter 12 dage.

### **Anden rundes spørgsmål**

Anden runde blev startet den 2. februar 2010, og selve web-surveyen var åben i 14 dage på samme måde i som i første runde. Der blev igen udsendt to rykkere til deltagerpanelet efter en uge og den anden efter 12 dage.

Formålet med den anden runde var at lade panelet få lejlighed til at reflektere over hinandens udsagn fra første runde. Vi valgte at sende 12 centrale udsagn fra første runde ud til panelet, som vi

bad dem kommentere i anden runde (de 12 udsagn fremgår af rapportens analysedel). Vi kom frem til de 12 centrale udsagn gennem en analyse af første rundes svar, hvor vi ledte efter de mest betydende kategorier af barrierer og drivkræfter og efter udsagn, som vi mente havde potentiale til at generere en reaktion fra deltagerne. Derfor valgte vi også at spidsformulere udsagnene. Endelig skulle de 12 udsagn så vidt muligt indfange nogle af de problematikker, der berøres af CLIPS projektets centrale hypoteser om barrierer og drivkræfter.

I anden runde blev de enkelte paneldeltagere bedt om at forholde sig til disse udsagn i forhold til i hvilken grad, de var enige eller uenige med disse samt deres generelle holdninger til disse udsagn.

### ***Validitet, gyldighed og anvendelse af resultater***

Som nævnt var det ikke muligt at kontakte eller finde kontaktoplysninger på samtlige 185 personer fra bruttopanelet, og derfor modtog 140 personer fra bruttopanelet invitationen til at deltage i vores Delphi-undersøgelse. Ud af disse reagerede 70 personer, ni gav eksplicit udtryk for, at de ikke ønskede at deltage, og syv af besvarelserne var ufuldstændige eller af tekniske årsager ikke læsbare, hvorfor det endelige antal deltagere i Delphi-undersøgelsens første runde blev 54 personer. Det anses generelt som værende relativt mange (Linstone and Turoff 2002 og Day og Bobeva 2005).

I anden runde blev der taget udgangspunkt i de 140 udsendte mails fra første runde minus de ni, der eksplicit havde givet udtryk for, at de ikke ønskede at deltage samt yderligere tre e-mail adresser, der i mellemtiden var blevet ugyldige. Derfor blev der i anden runde udsendt 128 invitationer, og i alt 46 personer reagerede, men to af besvarelserne var af tekniske årsager ikke læsbare. Derfor blev det endelige antal deltagere i anden runde af Delphi-undersøgelsen 44 personer. Af disse var godt 80% gengangere fra første runde, som det fremgår af nedenstående tabel:



Delphi besvarelsesprocenter				
	Første runde		Anden runde	
	n	%	N	%
Udvalgte bruttopanel e-mails	185			
Udsendte e-mails	153		131	
Fungerende e-mails	140	100	128	100
Besvarelser	70	50,0	46	35,9
Anvendte besvarelser	54	38,6	44	34,4
Andel første runde deltagere i anden runde				81,5

Fremgangsmåden med at invitere samtlige deltagere igen til anden runde, og ikke kun de der deltog i første runde, beror på vores eksplorative tilgang. Under normale omstændigheder, hvor der ønskes frembragt en konsensus med en Delphi-undersøgelse, ville det ikke være en hensigtsmæssig strategi at udvide feltet efter første runde (eller de efterfølgende runder). Men i dette tilfælde, hvor vores hensigt netop var at afsøge feltet for at generere så forskelligartede og nuancerede kommentarer som muligt, var det et strategisk valg at lade så mange som muligt kommentere på de 12 udsagn fra første runde. Også for evt. gennem de til tider skarpe formuleringer i de 12 udsagn at provokere nogle af de passive til at reagere og herved bringe flere ind i kommunikationen.

Her er det vigtigt at holde sig for øje, at en Delphi-undersøgelses gyldighed ikke er at sammenligne med en traditionel statistisk undersøgelse til trods for, at man ofte med fordel kan håndtere besvarelserne, særligt ved større Delphi-undersøgelser som denne, ved hjælp af statistiske databearbejdningværktøjer såsom Excel eller SPSS. En Delphi-undersøgelse er en struktureret kommunikationsproces og dermed snarere en kvalitativ end en kvantitativ metode, om end en skarp skelnen mellem de to ikke er givtig i denne sammenhæng. Formålet med en Delphi-undersøgelse er ikke (nødvendigvis) at foretage en repræsentativ undersøgelse af en given populations holdninger, men derimod at generere en tilnærmet kollektiv betragtning eller slutning på et givet spørgsmål, problem eller prioritering. I vores konkrete sammenhæng har fokus desuden eksplicit været på det eksplorative og på at identificere mange forskellige drivkræfter og barrierer samt udstrækningen af dem.

Dermed har de enkelte deltagere også kunnet være 100% anonyme. Anonymiteten har været af afgørende betydning set fra vores side for at give f.eks. højt placerede embedsmænd mulighed for frit at kunne give deres meninger tilkende. Anonymiteten har omvendt betydet, at det ikke har været muligt for os at identificere de enkelte deltagere og deres udsagn for herved evt. at strukturere besvarelserne hverken i første eller anden runde på baggrund af deltagernes positioner som ”ekspert” inden for et af delområderne eller som repræsentant for nogle af de strategisk udvalgte grupper: Embedsværket, fagforbund, forskere, konsulenter, meningsdannere, NGO-repræsentanter, politikere og det private erhvervsliv. Omvendt har det heller ikke været hensigten.

Fremgangsmåde i Delphi-studiet betyder, at det ikke er muligt at generalisere på baggrund af det indsamlede materiale. Men det giver mulighed for at generere viden og hypoteser om barrierer og drivkræfter, der kan undersøges gennem de videre studier i CLIPS projektet.

Vi kan kort sammenfatte vores eksplorative Policy Delphi i nedenstående tabel, der bygger på den tabel, der ovenfor er vist om Policy Delphi’ens generelle design og metodespørgsmål. Der er dog tilføjet to rækker med antallet af spørgsmål i første og anden runde:

<b>Design og metode spørgsmål</b>	<b>Muligheder</b>
Formål med studiet I.	Eksplorativ
Formål med studiet II.	Konflikt
Antallet af feedback runder	2
Deltagerne I.	54 og 44 hhv.
Deltagerne II.	Heterogen
Deltagerne III.	Strategisk udvalgt
Deltagelse	Over distance
Deltagernes anonymitet	Fuld
Kommunikationsmedium	IT baseret via e-mail og nettet
Sammenhængen mellem runderne	Sekventiel
Feedback	Kvalitativ
Facilitator	Forsker
Spørgsmål første runde	4 spørgsmål
Spørgsmål anden runde	12 udsagn

## Generelle barrierer og drivkræfter

Første runde af Delphi-undersøgelsen bestod som nævnt af fire åbne spørgsmål med den hensigt at få eksperternes bud på de vigtigste barrierer og drivkræfter for samarbejdsreven innovation i den offentlige sektor. Blandt de 55 besvarelser blev en række barrierer og drivkræfter hyppigt nævnt som de væsentligste, men nogle forhold blev også identificeret som værende flertydige i forhold til at være fremmende eller hindrende for samarbejdsreven innovation. I dette kapitel præsenterer vi først de kategorier af barrierer, som eksperterne mener er de vigtigste for samarbejdsreven innovation. Dernæst behandler vi udsagnene om drivkræfter på samme vis. Udsagnene kunne i mange tilfælde have været relateret til en anden kategori, men det er mindre vigtigt, da vi under kategorierne eksemplificerer, hvad deltagerne har skrevet om kategorien. Til sidst uddyber vi to af de flertydige forhold, der er kommet frem.

### *Vigtige barrierer for samarbejdsreven innovation*

Den største gruppe af eksperterne henviser til den **bureaukratiske organisationsform** i den offentlige sektor som en barriere for samarbejdsreven innovation. Først og fremmest er det ifølge eksperterne hindrende for samarbejdsreven innovation, hvis der sker en sektoropdelt opgaveløsning og deraf følgende ”silotænkning”. Det gælder både i forhold til samarbejde internt i den offentlige forvaltning og i forhold til borgere og andre private aktører. Eller som en respondent udtrykker det:

” Der er et indbygget dilemma i at være en offentlig myndighed, som nødvendigvis må organisere sig, så ansvar og kompetence er meget klart defineret. Det giver et hierarki, der i praksis gør det vanskeligere at skabe processer på tværs - såvel vertikalt som horisontalt i organisationen. De organisatoriske barrierer er af stor betydning - det er ikke nødvendigvis viljen, der mangler, men modet/roen til at iværksætte nye samarbejdsrelationer på tværs”.

Kompleksiteten i den offentlige sektor og de opgaver, der skal løses er i sig selv en hindring, da det er vanskeligt at overskue de eventuelle konsekvenser af nye ideer.

”..fordi de 'ondartede' problemer, den offentlige sektor skal adressere, er komplekse og har multiple løsningsrum, er der stor risiko for at innovationsprocessen bliver til en forhandling og ikke et reelt samarbejde om at skabe fremtiden.”

Desuden findes der en række formelle barrierer i form af lovgivning og regelsæt, der hindrer nytænkning og afprøvningen af nye samarbejdsformer.

”der er stadig væsentlige områder i lovgivningen omkring den offentlige sektor, der vanskeliggør et tæt og smidigt samarbejde mellem sektorerne.”

”Rutinemæssig administration af vedtagne regler mv. medfører ikke innovation og i mange tilfælde ikke tilfredshed.”

Dette hindres også af vanetænkning og angsten for at begå fejl. Mange steder i den offentlige sektor, er der en udpræget 0-fejlskultur, der opleves som en barriere for samarbejdsdreven innovation af adskillige af respondenterne.

En anden stor gruppe af udsagnene i første runde om vigtige barrierer relaterer sig til **ledelse og styring**. Hvad angår ledelse, er det især topstyring og manglende ledelsesmæssig opbakning til medarbejderne og innovationsprocesser, der er problemet. Topstyring giver for lidt råderum nedad i organisationen og er demotiverende for medarbejderne, hvilket forhindrer nye ideer i at spire nedefra. Hvis ikke der bakkes op omkring innovative medarbejdere og innovativ tænkning efterspørges og belønnes, vil man blive ved med at løse driftsopgaver, som man plejer.

”Uden ledelsens opbakning kommer vi ingen vegne med at forandre den offentlige sektor - det gælder i særklasse politisk (opgør med 0-fejlskulturen), men også at få såvel topledere som mellemledere til at efterspørge innovation - på tværs af den offentlige sektor og brugerinvolverende.”

Styringen på et mere generelt niveau i det offentlige ses som en barriere, der skaber snærende bånd i form af kontrol- og dokumentationskrav. Også en for kortsigtet økonomistyring opfattes som en vigtig barriere, da innovation kræver, at der er plads til at fejle, og at der investeres tid og ressourcer i langsigtede forandringer, hvilket kan betyde tab på kort sigt.

”Anvendelse af tid til innovation betyder et "produktionstab" på den korte bane. Topledelse og byråd skal anerkende, at forandringer tager tid, før det bliver godt.”

En mindre gruppe af udsagnene påpeger, at utilstrækkelige økonomiske og videnskæssige **ressourcer** er vigtige barrierer for samarbejdsdrevne innovation. Der er et stort arbejdspress i den daglige drift, hvilket betyder, at man ikke har overskud og tid til at tænke nyt og innovativt. Samtidig tager samarbejdsprocesser ofte lang tid, og skal dermed prioriteres økonomisk før de bliver sat i gang. Samarbejdsdrevne innovationsprocesser kræver desuden kompetencer både i forhold til, hvad innovation er og i forhold til at processtyre. Disse kompetencer og den nødvendige viden mangler til tider i den offentlige sektor.

”Der er et stort arbejdspress inden for den daglige drift. Budgetter beskæres, borgerne stiller krav, staten kontrollerer kvaliteten. Det betyder, at man ikke har ressourcer til innovation og tid til at tænke ud af boksen.”

”Uden viden og kompetencer, går det ikke.”

Dernæst nævnes barrierer for samarbejdsdrevne innovation, der relaterer sig til **samarbejdet**. Samarbejde mellem den offentlige og den private sektor vanskeliggøres af fordomme om den offentlige sektor som værende træg og bureaukratisk at samarbejde med. Sådanne fordomme florerer også mellem forskellige institutioner indenfor den offentlige sektor, hvilket resulterer i manglende tillid eventuelle samarbejdspartnere i mellem og hindrer dermed samarbejdsdrevne innovation.

”Alle parter sidder fast i roller - og det er tungt at arbejde sig ud af. Der er mange forestillinger om en offentlig organisation, som betyder, at vi ofte mødes med skepsis - og med fokus på det, vi ikke gør godt nok. Derfor kræver det, at vi arbejder bevidst med at opbygge tillid mellem alle involverede. Det er ikke kun mellem hhv. offentlige myndigheder og eksterne parter, der er fastgroede forestillinger om hinanden.”

Samarbejdet internt i det offentlige kan også præges af forskellighed i forhold til forståelsen af, hvilke problemer der er, hvordan de skal løses, og hvilke kompetencer der er nødvendige. Det kan hæmme innovationen. Det samme kan forskellige interesser og mål. Det er dog samtidig forskellighed, der er med til at skabe innovation.

”Det tværgående samarbejde er svært af flere årsager: At acceptere involvering af ikke-faglige/ikke-professionelle i innovationsprocesser er ikke normalt i de fleste discipliner. Man vil normalt helst selv løse problemer uden involvering af personer,

der ikke ”kender ordentlig til problemet”. Det er dog netop præcis friheden for at være blændet/hæmmet af allerede at kende til eksisterende løsninger, der gør det let for ikke-faglige/ikke-professionelle at være kreative og komme på nye løsninger”

En mindre gruppe af udsagnene identificerer manglende nytænkning generelt i den offentlige sektor som en barriere for samarbejdsdrevet innovation. Dette skyldes, at der er for lav en medarbejderrotation og for lille mangfoldighed inden for den offentlige forvaltning, men også at der er en frygt for det nye og en manglende risikovillighed både blandt ledere og medarbejdere.

Det er kun meget få, der nævner, at samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor hindres af, at den offentlige sektor er politisk ledet. Det forklares med, at politikere er mere interesserede i at kæmpe for deres interesser og synspunkter end at samarbejde.

” Som udgangspunkt lever politikere af at have holdninger – og stå fast ved deres holdninger. Det er det, der giver dem en offentlig pålidelighed, så de kan genvælges ved næste valg. Kreativitet er i sit udgangspunkt uafhængig af holdninger og drives i stedet primært af viden og erfaring samt motivation, engagement og lignende. At slippe kreativiteten løs for politikere er at give slip på sine holdninger, sin frygt for at blive misforstået, sin begrebsverden, sin samfundsopfattelse, sin frygt for ikke at få ret. I bund og grund kan kreativitet ikke have skjulte dagsordner (forstået på en ikke-negativ måde). Derfor vil samarbejdsdrevet innovation (hvor kreativitet er en del af) være at underminere politikernes traditionelle profiler.”

### ***Vigtige drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation***

**Personlige egenskaber** hos aktørerne er en af de mest nævnte faktorer, der udgør en drivkraft for samarbejdsdrevet innovation. Samarbejdsdrevet innovation kræver engagement og ildsjæle, der både er villige til at prøve nyt, er nysgerrige og legelystne, har modet til at prøve og troen på, at det kan lade sig gøre. Endvidere er det en drivkraft, hvis deltagerne er åbne overfor og respekterer forskellighed og har et stort personligt netværk at trække på. Og så handler det om at være orienteret mod fællesskabet frem for sine personlige interesser. Som en respondent svarer: Den vigtigste drivkraft er:

”Engagement hos politikere, ansatte, borgere, foreninger og virksomheder.”

Og en anden, at en vigtig drivkraft er:

”En selvforståelse, der betyder, at vi ser det som et formål at tjene "samfundet" - hvad enten det handler om et lokalsamfund, en brugergruppe - eller bevæger sig på et højere niveau. Vi skal være drevet af ægte interesse for hele tiden at udvikle os, så har vi mod på at afprøve nye processer i vores indsats.”

En stor gruppe nævner også drivkræfter, der relaterer sig til **organisationsniveauet**, hvor det ikke er individer, men hele organisationen, der skal være orienteret mod samarbejde og innovation. Det betyder blandt andet, at der skal være mulighed for at efteruddanne sig, så man får de nødvendige kompetencer.

”Udveksling af erfaringer gennem turnusforløb, udveksling af medarbejdere, samt efteruddannelse målrettet samarbejdsdrevet innovation er vigtige drivkræfter”

Det er vigtigt, at man arbejder tværfagligt og decentralt, og at der er gensidig tillid internt i organisationen, dvs. mellem ledere og medarbejdere, og medarbejdere imellem, hvilket også giver en øget arbejdsglæde. Der skal være risikovillighed frem for 0-fejlskultur. Det er altså en drivkraft for samarbejdsdrevet innovation hvis:

”Medarbejderne stoler på hinanden og på ledelsen, der er synlighed i processerne og beslutningerne, medarbejderne kan give udtryk for meninger og følelser, forslag behandles seriøst, man kan få både social og faglig støtte, og man belønnes og anerkendes.”

Og hvis der er:

”Ledelsesmæssig delegation, frihed og personligt ansvar. For det første mod og nysgerrighed hos politikerne/lederne til at lade andre spillere komme på banen - herunder også at lade medarbejderne tage teten.”

Dernæst kommer en gruppe af udsagn, der påpeger **udefrakommende pres** som en vigtig drivkraft. Dette pres kommer både fra borgerne/brugerne af offentlige serviceydelser, der stiller øgede krav til den offentlige forvaltning. Desuden er der et økonomisk pres, der tvinger til at nytænke, hvis man

skal kunne levere kvalitetsservice billigere, eller uden at omkostningerne stiger på trods af et større antal ældre servicebrugere. Der ligger også en drivkraft i at overveje konsekvenserne af ikke at gøre noget, hvilket for flere af respondenterne udgør et vægtigt skræmmebillede, som medvirker til en erkendelse af, at samarbejdsdreven innovation i den offentlige sektor er en nødvendighed.

”Det har afgørende betydning, at vi som velfærdssamfund begynder at håndtere velfærdsopgaverne i forskellige samarbejder på tværs af aktørgrupper og sektorer. Vi kan ikke lykkes med at imødekomme de behov og de krav, der stilles i 2010 og i fremtiden, ved at presse et bureaukratisk system, opbygget til at løse de problemstillinger, der eksisterede i industrisamfundet. Flere ældre, færre hænder, færre ressourcer og mere differentierede og individualiserede krav / forventninger kræver andre løsninger og inddragelse af de ideer, ressourcer og energier, der ligger udenfor den offentlige sektor.”

En mindre gruppe af udsagnene relaterer sig til **viden**, både nødvendigheden af, at medarbejdere og ledere har viden om innovation og samarbejdsprocesser og metoder hertil, men viden handler også om synliggørelse af de gode eksempler og resultater. En sådan viden kan være med til at udstikke klare mål for opgaverne. Sidst, men ikke mindst, er vidensdeling og evnen til at inddrage forskellige aktørers viden og kompetencer vigtige drivkræfter. I forhold til kompetencerne for samarbejdsdreven innovation blandt medarbejderne i den kommunale offentlige sektor, er det en drivkraft at:

”Der er sket en opkvalificering af udviklingskraft i kommunerne. Det er personer med en akademisk baggrund, der qua deres profil tænker nyt og anderledes. De er som faggruppe for alvor ved at etablere sig og skabt rum til at tænke i alternative samarbejdsformer og relationer. Omvendt kan det også skabe en forventning om, at "vi kan selv". Men klæd dem bedre på med metoder til at lave samarbejdsdreven innovation, så kan vi nå meget længere.”

En tilsvarende lille gruppe udpeger **ledelse** til at være en vigtig drivkraft for samarbejdsdreven innovation. Hvis ledelsen efterspørger og bakker op omkring nytænkning i forhold til inddragelsesprocesser og opgaveløsning, er chancerne for samarbejdsdreven innovation væsentligt større. Ledelsen skal have modet til at slippe kontrollen og uddelegere til medarbejderne, men der skal stadig skabes rammer af ledelsen, så der er sammenhæng mellem vision og handling.



Samarbejdsdreven innovation kræver politisk opbakning og kvalificerede ledere, der er orienterede mod tværgående samarbejde og innovation. Det kræver:

”Ledere som tør. Vi behøver ledelser, som tør tænke ud af boksen og se tingene i nyt perspektiv. Og som tør lade medarbejdere prøve og lære af at gøre tingen anderledes.”

”Et stærkt, innovativt og risikovilligt lederskab - politisk som administrativt og på alle niveauer og en incitamentsstruktur i den offentlige sektor, som understøtter samarbejdsdreven innovation. Det vil skabe større risikovillighed og motivation hos den enkelte leder og medarbejder for at arbejde sammen på tværs af sektorer og aktørgrupper”

**Økonomi** er det næste, der nævnes som en drivkraft, men ud fra to perspektiver. På den ene side opfattes det som en drivkraft, hvis der er økonomisk opbakning til innovative processer, men på den anden side ses besparelser også som en drivkraft, fordi de tvinger til at tænke nyt og anderledes.

”En stram økonomi tvinger kommunerne (min hjemmebane) til at tænke nyt og anderledes. Der er klart den vigtigste drivkraft”

”Bevillinger, økonomi og tid. Nye tiltag kræver en ekstra indsats”

I forhold til økonomi som styringsredskab er der enkelte udsagn, der påpeger, at øget konkurrence og kontraktstyring kan være en drivkraft til samarbejdsdreven innovation.

Sidst kommer en gruppe af udsagnene om drivkræfter, der relaterer sig til **samarbejde**. Her handler udsagnene især om, at brugere og medarbejdere skal have indflydelse og inddrages, og om værdien af at løfte i flok, og det engagement, det kan skabe. En eksplicit inddragelse af forskellige aktører er fordrende for samarbejdsdreven innovation.

”Inddragelse af mennesker med forskellige verdensbilleder og perspektiver skaber langt større chance for nytænkning og udvikling af virkelig anderledes ideer og løsninger.”

”Når vi rykker sammen på tværs af organisatoriske strukturer - og når vi gennemfører processer med eksterne parter, kan vi udvikle vores opgaveløsning. Gevinsterne

høstes, fordi der udvikles i et samarbejde med dem, der er direkte involveret/berørt af vores indsats”

”[En vigtig drivkraft er,] at udvikling foregår ud fra en bottom-up strategi, hvor medarbejdere og brugere får indflydelse på udviklingsprocesser og innovation. Ejerskab for udvikling giver motivation og lyst til at indgå i nye læreprocesser”

### ***Flertydige barrierer/drivkræfter***

Der er særligt to forhold, der falder i øjnene som flertydige ved analysen af første rundes udsagn, nemlig ledelses rolle og de økonomiske ressourcer.

### **Ledelse**

Ekspertene giver helt klart udtryk for, at topstyring er en barriere for samarbejdsdrevet innovation, der forudsætter decentralisering og uddelegering. Men samtidig efterspørges en stærk ledelse, der tør tage ansvaret på sig for innovationsprocesser, hvor der er en risiko for, at tingene kan gå galt og ikke munder ud i løsninger. Ledelse er altså både en barriere og en drivkraft. Hvis vi ser nærmere på de adjektiver, der knyttes til ledelse og ledere som henholdsvis en barriere og en drivkraft, får vi et mere nuanceret billede af, hvad det er for en ledertype, der skal til for at stimulere samarbejdsdrevet innovation.

Når ledelsen/lederne bliver omtalt som en barriere, er det med beskrivelser som top-styrende, kontrollerende, angst for at miste indflydelse, konger i eget forvaltningsrige, interesserede i at profilere sig selv inden for deres forvaltningsområde (politikere), drevet af politiske interesser, sårbare overfor sager i pressen, manglende risikovillighed, uforstående, har ikke nok fokus på innovation, er for lidt i dialog, regelryttere, blokerende, forandringsangste, manglende evne til at stille de rigtige og nødvendige spørgsmål, detailstyrende.

Vi får altså indtryk af en lidt gammeldags ledertype, hvis ord er lov, og som hverken har interesse i eller behov for at inddrage andre i sine beslutningsprocesser. Samtidig holder han/hun fast i det kendte, er angst for forandring og har et stort behov for at kontrollere sine omgivelser og er

fokuseret på at pleje sine egne politiske interesser, der ikke ændrer sig. Han/hun er lukket overfor nye inputs, der kan forandre sit verdensbillede. Når han/hun ikke kan opnå, det han vil vha. sin position i hierarkiet og sin personlige magt, forhandler han/hun noget-for-noget, før han/hun indgår i et mere åbent samarbejde.

Når ledelse/ledere omtales som en drivkraft knyttes det til adjektiver som modige, ambitiøse, visionære, engagerede, delegerende, har store personlige netværk, interesserede, dynamiske, nysgerrige, inddragende, har overblik, giver medarbejdere og brugere indflydelse, giver frie rammer, innovative, stærke, risikovillige, motiverede, deler ud af deres viden, brænder for at få ting til at ske, tolererer fejl, udfordrer og udvikler, tydelige og kompetente, åbne.

Her er altså tale om en helt anden, og langt mere udadvendt ledertype, der er dynamisk, engageret og åben overfor de inputs, han/hun får. Han/hun er nysgerrig og fremtidsorienteret og skaber engagement hos sine medarbejdere ved at vise dem interesse og tillid, inddrage dem i beslutningsprocesser og ved sin egen energiske og tillidsvækkende facon. Men det er også en karismatisk, stærk og modig person, der udfordrer sig selv og sine medarbejdere. Og det er det han/hun respekteres for frem for sin formelle position i organisationen. Han/hun har et stort overblik og evnen til at udstikke visioner, men tænker også i de store linjer, og interesserer sig ikke så meget for detaljerne, som overlades til medarbejderne.

## **Økonomiske ressourcer**

Begrænsede økonomiske ressourcer omtales både som en barriere og en drivkraft for samarbejdsdrevet innovation. På den ene side kræver samarbejdsdrevne processer længere tid end hierarkiske beslutninger, og dermed koster de flere penge, som ikke bliver prioriteret. Innovation indebærer også en risiko for fiasko, og kræver dermed usikre investeringer, og skaber muligheden for tab. Omvendt opfattes økonomisk opbakning som en drivkraft. Men samtidig opfattes begrænsede økonomiske ressourcer hos de offentlige forvaltninger også som en drivkraft til at tænke nyt og anderledes. Så der er altså en opfattelse af, at støtte hjælper, men nød tvinger.

Ydermere er der en tendens til, at når økonomi opfattes som en barriere, er det relateret mere til samarbejdsdelen end til innovationsdelen af samarbejdsdrevet innovation. Det er samarbejdet forstået som bruger/borgerinvolvering, der kræver de ekstra ressourcer, hvorimod økonomi som en

drivkraft er relateret til innovation. Manglede ressourcer tvinger til nytænkning, men at dømme efter udsagnene ikke nødvendigvis til mere samarbejde. Det kan dog meget vel være at ”det nye”, der nødvendigvis må ske, er mere samarbejde med den private sektor.

### ***Delkonklusion: Hvad har vi lært?***

Fra første runde kan vi altså konkludere, at den bureaukratiske og sektoropdelte organisationsform mange steder i det offentlige er en af de væsentligste barrierer for samarbejdsdrevet innovation. Det samme er rutinemæssig administration af love og regler. Topstyring og detailregulering, kombineret med kontrol og dokumentationskrav fra ledelsen, er andre vigtige barrierer, fordi det er demotiverende for medarbejderne og dermed bremser nytænkning og idéer fra medarbejderne i at komme frem i organisationen. En tredje vigtig barriere er manglende ressourcer, både i form af tid, viden og økonomi, og endeligt knytter der sig en række barrierer til samarbejdsdelen af samarbejdsdrevet innovation, bl.a. en række fordomme om den offentlige sektor, der ikke opfordrer private aktører til samarbejde med det offentlige. Desuden kan forskelle i problemopfattelse skabe uoverstigelige konflikter. Politikere udgør et særligt problem i samarbejdsprocesser, da de ofte ikke er interesseret i samarbejde, men mere i at profilere sig selv på deres egen ideologiske platform.

De personlige egenskaber blandt deltagerne i samarbejdsdrevne innovationsprocesser er særdeles vigtige. Det er en drivkraft, hvis der er engagement, risikovillighed, mod og vilje, til at tænke nyt og få noget igennem, og så handler det om at være åbne over for andre og overfor nye ideer, om at være fællesskabsorienterede og at kunne sætte sig ud over snævre, personlige interesser. På organisationsniveau skal der også være villighed til at prøve nyt og til at risikere fejl, og der skal være mod til at overlade ansvar nedad i organisationen og decentralisere. Det skal være en vane at arbejde tværfagligt. Udefrakommende pres er også en væsentlig drivkraft: Enten i form af krav fra borgerne eller i form af besparelseskrav fra regeringen. Viden om innovation, samarbejdsprocesser og gode eksempler andre steder fra fordrer også samarbejdsdrevet innovation. Den rigtige form for ledelse er en væsentlig drivkraft. Hvis ledelsen efterspørger nytænkning og opfordrer til inddragelse af forskellige aktører, men samtidig skaber rammerne for samarbejdsprocesserne, så er chancen for samarbejdsdrevet innovation væsentlig større. Ledelsen er også vigtig, når idéer skal realiseres og implementeres. Økonomi er en drivkraft – enten som økonomisk opbakning til innovative

samarbejdsprocesser, eller som sparekrav, der tvinger til innovation. Endelig er samarbejde i sig selv en kilde til innovation. Det er, når forskellighed mødes, at det nye opstår.

## **Analyse af udvalgte barrierer og drivkræfter**

Anden runde af Delphi-studiet bestod af 12 udsagn med hypoteser om barrierer og drivkræfter udviklet på baggrund af første runde, som vi sendte til deltagerne. Deltagerne skulle forholde sig til, hvad de mente om udsagnene. I det følgende danner de 12 udsagn udgangspunkt for en analyse af deltagernes svar, hvor vi præsenterer både den samlede besvarelse, de divergerende holdninger og uddybende kommentarer til udsagnet.

### ***Udsagn 1: Underminering af traditionel politikerrolle***

*”For politikerne betyder det at slippe kreativiteten løs, at de må give slip på deres holdninger, deres frygt for at blive misforstået, deres begrebsverden, deres samfundsopfattelse, deres frygt for ikke at få ret. Derfor vil samarbejdsdrevet innovation (som kreativitet er en del af) underminere politikernes traditionelle profiler. Derfor er det nødvendigt at finde måder, hvorpå man kan skabe kreative rum, hvor udefra kommende kan slippe kreativiteten løs sammen med politikerne.”*

Indledningsvist kan man sige, at rigtig mange af deltagerne i Delphi-panelet bakker op om det synspunkt, at samarbejdsdrevet innovation kan fremmes gennem skabelsen af særlige kreative rum, idet sådanne rum, der bl.a. er lukket fra pressen, kan gøre det muligt for parterne at agere på en ny måde. Det gælder ikke mindst politikerne. Deltagelse i særlige, kreative rum gør det nemlig muligt for dem at indgå i en mere åben, fri og fordomsfri dialog med borgere og andre aktører.

En paneldeltager understreger således, at hvis man vil fremme samarbejdsdrevet innovation, er det ”helt nødvendigt at etablere et særlig ’rum’ med helt andre spilleregler end de vanlige”. De nye kreative rum skal gøre det muligt for udefra kommende og politikere at arbejde sammen”. Bl.a. skal de skabe rammer for, ”at borgere og politikere frit kan udveksle og udvikle sig sammen”, og de kan ligefrem komme til at indgå som ”naturlige elementer i fremtidens demokratiske beslutningsprocesser”.

En paneldeltager påpeger, at sådanne kreative rum ofte benyttes i den offentlige sektor, men finder, at de sjældent involverer politikerne: ”Jeg har sjældent oplevet den type formaliserede kreative rum

mellem embedsmænd og politikere, men primært mellem embedsmænd”. En anden deltager har deltaget i en konkret proces, hvor også politikerne deltog:

”Vi har gennemført en visionsproces, hvor mere end 1000 borgere deltog i at udvikle ideer til vores kommunes fremtid. Her slap politikerne deres mere formelle rolle, men de mistede ikke deres autoritet og respekt”

Der peges altså på, at det er muligt at gennemføre samarbejdsdrevne innovationsprocesser, hvor også politikerne deltager. Flere i panelet understreger dog, at sådanne samarbejder ikke nødvendigvis er problemløse: ”Kreative rum kan forbedre dialogen, men det kan også give flere magtkampe”

En del støtter det synspunkt, at politikerne bremser kreativiteten, fordi de tænker for ideologisk, strategisk og opportunistisk:

”Vi oplever i dag i mange kommuner, at politikerne ikke er sådan indrettede (at de kan deltage i innovative processer). De er bange for at miste indflydelse og magt, hvis kreativiteten og den idéskabende indsats slippes løs.”

Nogle afviser derfor blankt muligheden for at inddrage politikere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, mens andre er forhåbningsfulde, men peger på, at man ikke skal vente sig for meget fordi sådanne processer, som også fremhævet i udsagn 1, udfordrer den traditionelle politikerrolle: ”Jeg håber, at det er rigtigt (at politikerne kan indgå i kreative processer). Det ville være en total nyskabelse. Det stemmer ikke overens med min opfattelse af politikere.”

Endelig peger nogle mere optimistisk på, at det er muligt at inddrage politikerne, men at det forudsætter, at man gør noget aktivt for at få dem til at tænke på en anden måde. Deltagelsen i samarbejdsdrevne innovationsprocesser kræver nemlig ”et sindelag fra politikernes side, der bryder med den tankegang, der tager udgangspunkt i magt og positionering”. Derfor forudsætter inddragelsen af politikere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, at de udvikler en ny opfattelse af, hvad det vil sige at være politiker.

Mange paneldeltagere fremhæver, at der efter deres mening er store generationsbestemte forskelle mellem politikerne, og at de unge har en anden rolleopfattelse end de ældre, og derfor har lettere ved at indgå i samarbejdsdrevne innovationsprocesser:

”Jeg tror en del nye politikere gerne vil slippe kreativiteten løs”, og det vil de fordi ”nye generationer af politikere ikke er så bundet af ideologiske grundbegreber som tidligere, og derfor sagtens kan indgå i kreative processer uden at få ret.”

Der er også nogle, der peger på, at inddragelsen af politikere kræver timing:

”Alt afhænger om det er tæt på et valg eller om valget lige er overstået. Hvis man skulle finde et godt tidspunkt for et møde med politikerne, så skal det være lige, når valget er overstået. Så er der ikke så mange følelser involveret, og de kan tænke mere klart.”

Endvidere oplever nogle, at der er store holdningsmæssige forskelle mellem politikerne. Disse holdningsforskelle handler ikke mindst om synet på borgerinddragelse: ”Der er politikere, som netop har den holdning, at borgerne og brugerne skal inddrages i højere grad”, og de er selv sagt lettere at inddrage i samarbejdsdrevne innovationsprocesser end de politikere, som har en mere kritisk holdning til borgerinddragelse.

Der er også en del, der blankt afviser påstanden om, at politikere som gruppe er særligt kreativitetsresistente:

”Jeg tror ikke på, at kreativitet fordrer holdningsløshed. Jeg tror, at politikerne skal bringes i situationer, hvor deres holdninger kan bruges kreativt. Jeg er enig i, at politikerne kan frygte for at miste deres vælgermæssige platform ved at forlade evt. dogmatiske/ideologiske synspunkter, men masser af kreativitet kan funderes på politiske grundholdninger.”

Nogle argumenterer ligefrem for at, at innovationsresistensen i højere grad er at finde blandt de administrative topledere, fordi de er så kontrolfikserede:

”Jeg er helt enig, hvis der havde stået ’topledere’ i stedet for politikerne. Hvis politikerne får gode og fornuftige forklaringer, er de med på kreative løsninger. Jeg oplever, at frygten for at slippe kontrollen ligger i embedsværket.”

Og så er der dem, der mener, at både politikerne og de administrative ledere udgør en barriere for innovation. Årsagen skal findes i, at begge parter tænker for meget i strategisk kommunikation:

”Kreativitet som proces er meget anderledes end den strategiske kommunikation, der kendetegner politikere og chefer i de politisk ledede organisationer”.

Sammenfattende kan man sige, at Delphi-panelets debat om udsagn 1 peger på, at der er et stort behov for at etablere særlige rum, der kan fremme samarbejdsdrevet innovation. Endvidere er der, uanset forskellene i synet på politikernes rolle i innovationsprocesser, en generel opfattelse af, at der er behov for at gøre sig nogle særlige overvejelser om, hvorledes en sådan inddragelse kan finde sted. Endelig peger debatten på, at der også kan være problemer forbundet med at inddrage andre grupper end politikere i samarbejdsdrevne innovationsprocesser, herunder ikke mindst de administrative topledere.

### ***Udsagn 2: Topstyring påvirker innovation negativt***

*”Centralisering af beslutningsprocesser og top down styring efterlader mange medarbejdere og mellemledere med et indtryk af, at de ingen indflydelse har på egen praksis. De har i vidt omfang problemer med at udvikle ejerskab til egne arbejdsprocesser og til udviklingen af dem.*

*Samarbejdsdrevet innovation har stor relevans, hvis den kan ændre på dette”.*

Paneldeltagerne er i store træk enige om, at der er en positiv tovejs relation mellem samarbejdsdrevet innovation på den ene side og medarbejdernes oplevelse af indflydelse og ejerskab på den anden side.

Der er således generel enighed om, at der er gode chancer for, at samarbejdsdrevne innovationsprocesser kan bidrage til at give medarbejdere og mellemledere en større følelse af ejerskab til deres arbejde, og en oplevelse af, at de har indflydelse herpå. Deltagelse heri kan nemlig ”give medarbejderne arbejdsglæde, fordi de er i centrum og er dem, der skaber”. En anden formulerer det således:

”Samarbejdsdrevet innovation kræver, at alle samarbejder mod et tydeligt formuleret mål, hvilket vil medføre ejerskab, hvis alle har medvirket til formuleringen af visionen”.

Samtidig er der enighed om, at indflydelse og ejerskab er faktorer, der er afgørende for at fremme innovationskapaciteten i den offentlige sektor. En paneldeltager mener således, at: ”forudsætningen for at medarbejderne arbejder kreativt og innovativt er, at de oplever, at de har ejerskab til proces og det videre forløb”, mens en anden peger på, at ”der er rigtig mange ideer, der bliver i skuffen (skunkwork)”, hvis ikke medarbejderne oplever, at de har indflydelse. En anden paneldeltager støtter op om dette synspunkt:



”Mængden af reel indflydelse på beslutningsprocesser i forbindelse med udviklingen af egne arbejdsprocesser sætter i mine øjne tydelig dagsordenen for, hvorvidt medarbejderne og mellemlederne formår at ryste posen og finde nye og mere hensigtsmæssige veje i samarbejdet.”

Der er til gengæld store forskelle i paneldeltagernes syn på, hvilken grad af indflydelse som medarbejderne og mellemlederne rent faktisk har i den offentlige sektor i dag. En del mener, at graden af centralisering og topstyring i dag er så stor, at den truer medarbejdernes følelse af medejerskab, indflydelse og ansvarlighed.

”Indflydelsen ligger i for høj grad hos personer, som ikke har erfaring indenfor de mange områder, de er med til at styre centralt fra. De glemmer dem, der har fingeren på pulsen, og hvis de endelig spørger dem, så tager de kun det, de selv kan stå inde for.”

En anden oplever ligefrem, at en tiltagende topstyring ”er med til at kvæle det lokale initiativ, ligesom det nogle steder dræner organisationen for fri kapacitet, så man ikke mener at have tid til kreativitet”. Som følge heraf føler medarbejderne, at de ikke har ’indflydelse på egne arbejdsprocesser”. Denne følelse skyldes ikke bare topstyringen, men også den udbredte ”siloorganisering med deraf manglende samarbejde på tværs og helhedstænkning. Det er en dræber for enhver innovationsproces”.

Ovenstående opfattelse modgås imidlertid af en del af paneldeltagerne, der oplever en helt anden realitet. Således en af dem:

”Sådan oplever jeg det slet ikke, hvor jeg arbejder. Her er der meget decentraliseret og bottom up. Jeg tror det er meget forskelligt fra sted til sted”.

En anden paneldeltager følger trop:

”Jeg er ikke enig i at top down styringen er blevet forstærket i vores organisationer i de seneste år.(...) Ingen kommune er i dag ensidigt top down styret eller det omvendte. Det er et broget billede, hvor man ikke kan påstå, at medarbejderne ikke har stor indflydelse på egen hverdag.”

Flere peger på, at en del medarbejdere og mellemledere godt nok oplever det som om, de ikke har indflydelse, men finder, at denne oplevelse måske ikke altid er udtryk for realiteterne:

”Min fornemmelse er, at man ofte har langt mere mulighed for indflydelse, end man lige tror. Det kan bruges som ’sovepude’ for ikke selv at tage ansvar, hvis man henviser til topstyring og centralisering.”

En anden mener, at oplevelsen af manglende indflydelse kan tilskrives en særlig kultur i den offentlige sektor, der får medarbejderne til at fokusere på begrænsningerne frem for på mulighederne.

”Problemet ligger ofte i, at mellemlederne og medarbejderne giver sig selv det indtryk, at de ingen indflydelse har. Derfor kan det være en god idé at igangsætte processer, der kan medvirke til at ændre på denne selvbegrænsende selvopfattelse.”

En del paneldeltagere understreger, at de nok mener, at topstyring, centralisering og ledelse kan være en hindring for samarbejdsdrevet innovation, men at den bestemt ikke behøver at være det. Faktisk anser en del styring og ledelse for at være en forudsætning for gennemførelsen af en succesfuld samarbejdsdrevet innovationsproces. ”Uden ledelse ingen innovation”, som det bl.a. formuleres. Ledelsesopgaven består ikke mindst i at synliggøre det ”råderum og dermed indflydelsesrum”, der er i den decentrale innovationsproces.”

Decentralisering forudsætter central styring der markerer, ”hvad der er til debat, eller hvilke rammer en given debat kan foregå under (...) og hermed også for frisættelsen af medarbejderne til selv at tilrettelægge og udvikle arbejdsprocesser”. Denne form for central styring forudsætter dog en særlig form for ledelse:

”Der er brug for en ledelse, der er villig til at aftage resultaterne af samarbejdsdrevet innovation, men det kræver, at ledelsen erkender sin egen uvidenhed på mange områder og vil deltage i de nødvendige processer undervejs i forløbet.”

Forestillingen om en alvidende ledelse må altså opgives til fordel for en mere ydmyg ledelsesform. Samtidig er der, med en anden paneldeltagers ord, brug for en ledelse, der bakker op om decentral innovation:

”Kreativitet og innovation kan meget let knægtes, når medarbejderne ikke oplever opbakning bag deres selvstændige indsats”.

Sammenfattende kan man om panelets kommentarer til udsagn 2 sige, at der er en positiv forventning til, at samarbejdsdrevet innovation kan bidrage til at give medarbejdere og mellemledere en mere fremtrædende rolle i offentlige innovationsprocesser. Til gengæld er der meget store forskelle i deltagernes syn på, i hvilken grad der i dag er det nødvendige decentrale råderum til stede i den offentlige sektor, som er nødvendig for at realisere samarbejdsdrevet innovation. Der er godt nok enighed om, at mange mellemledere og medarbejdere oplever, at de ikke har ret meget handlerum, men der er forskellige syn på, hvor reel denne oplevelse rent faktisk er.

### ***Udsagn 3: Værdifulde input mistes uden borgerinddragelse***

*”Den offentlige selvforståelse er ofte, at spørger man borgerne, tager de hele armen. Derfor må vi hellere lade være med at inddrage dem. Dermed mister man mange værdifulde input, som i virkeligheden kunne generere nye og mere effektive løsningsmodeller”.*

De fleste paneldeltagere er enige i, at inddragelse af borgerne er vigtig for kvaliteten af innovationsprocesserne, og at: ”enhver frygtsom eller rigid holdning til borgere/kunder blokerer for udvikling”. Nogle fremhæver dog, at der kan være noget om, at borgerne i nogle tilfælde har en urealistisk forventning til, hvilken grad af indflydelse de kan få, og at det kan være et problem i samarbejdsdrevne innovationsprocesser:

”Jeg tror, der er en misforstået forventning i befolkningen om, at de ting som de har peget på SKAL medinddrages i beslutningsprocesserne. Man skal i højere grad oplyse om, at det konkret handler om idéudviklingsprocesser frem for indflydelse og i den kontekst inddrage befolkningen i langt flere udviklingstiltag ”

Til gengæld er der ret stor uenighed om, hvorvidt den offentlige selvforståelse rent faktisk er præget af skepsis overfor borgerinddragelse. En del paneldeltagere kan godt genkende en sådan skepsis: ”Enig – generaliseringen er nok lige stram nok, men konklusionen er rigtig nok”.

Nogle mener, at skepsissen overfor borgerinddragelse i særlig grad er båret frem af de højtuddannede. En paneldeltager siger:

”Den offentlige sektor er præget af fagprofessionelle og mange akademikere, hvilket præger kulturen i retning af: ’Vi ved bedst’. Lægen ved, hvad patienten har brug for, og der er derfor ikke grund til at spørge patienten selv ”

Synspunktet støttes af en anden:

”Det offentlige som helhed tænker ikke sådan. DJØFerne gør, og de fagprofessionelle tror de ved bedre, eller at faglighed kommer før service”.

En tredje formulerer det således: ”Det er ikke den offentlige selvforståelse – det er måske snarere embedsmændenes selvforståelse”, mens en sidste paneldeltager udpeger på politikerne som skurkene: ”Jeg er enig i, at mange politikere har den opfattelse”.

En paneldeltager mener ikke, at skepsissen overfor borgerinddragelse nødvendigvis handler om en følelse af bedreviden, men kan tilskrives en form for traditionsbundet overansvarlighed:

”Der er en tradition for, at vi som kontrolmyndigheder af et godt hjerte vil påtage os ansvaret for udviklingen af service, politik og løsning alene.”

Mange afviser imidlertid påstanden om, at der i dag findes en negativ opfattelse af borgerinddragelse i den offentlige sektor, idet de oplever, at der i sektoren er stor villighed til at inddrage borgerne. En paneldeltager understreger, at det ikke mindst er tilfældet på landet: ”Jeg oplever i sær i yderkommunerne en stor villighed til at inddrage borgerne – lytte til dem og tage ved lære”. Nogle mener, at der muligvis har været noget om det tidligere, men at det nu klart er for tid: ”Det synspunkt er efter min opfattelse i meget høj grad på vej ud. Jeg oplever i min hverdag, at der er stor interesse for borgerinddragelse”. En anden finder, at der ”vist her er tale om en gammel opfattelse af den offentlige selvforståelse”.

Til gengæld er der stor enighed om, at der er behov for at udvikle nye former for borgerinddragelse, og at man slet ikke er kommet langt nok med det i den offentlige sektor:

”Vi mangler ikke borger/brugerindflydelse, men vi mangler nye borgerinddragelsesmetoder, der bevæger os fra indflydelsesbegrebet til idégenerator – og projektinddragelse.”

En anden paneldeltager er enig:

”Mange tror fortsat, at borgerinddragelse er lig med en offentlig annonce og et borgermøde. Det er det jo ikke. Borgerne i dag er ofte dybt kompetente, og de er mindst lige så godt inde i problematikken, som de såkaldte fagfolk. Derfor er der alt at vinde i en proces ved alvorligt ment borgerinddragelse. Det indebærer workshops, møder, nedsættelse af arbejdsgrupper,

mulighed for at møde politikerne, og i det hele taget meget frie rammer for borgerinddragelse”

Det er særligt vigtigt, når målet er innovation:

”Det drejer sig (for den offentlige sektor) om at tillære sig nogle nye metoder og værktøjer til at håndtere, eller hvad jeg foretrækker at kalde orkestrere, den proces det er at involvere borgerne på en frugtbar måde, som har innovation som formål”

Denne opgave er hverken let eller ny, men kræver et vedvarende arbejde med at udvikle nye metoder:

”Inddragelse af borgere har alle dage været svært. Det er ikke mere krævende i dag end tidligere, men man kunne godt eksperimentere med andre former for inddragelse”.

Debatten om udsagn 3 peger på, at der i den offentlige sektor kan være delte meninger om værdien af brugerinddragelse. Det er vanskeligt at sige noget præcis om, hvor stor skepsissen overfor borgerinddragelsen rent faktisk er, men der kan opstilles nogle interessante hypoteser op, der bl.a. handler om hvilke grupper, der er mest skeptiske. Endelig synes der at være bred enighed om, at der er behov for at udvikle de metoder, der anvendes til inddragelse af borgerne i det hele taget og ikke mindst i samarbejdsdrevne innovationsprocesser.

#### ***Udsagn 4: Innovation forudsætter decentral initiativret***

*”Innovation kan ikke topstyres og kun delvist planlægges. Stigende central styring af opgaver, processer og budgetter - både fra stat til kommune og internt i den statslige og den kommunale sektor, fungerer begrænsende på samarbejdsdrevet innovation - især når man taler om samarbejde mellem niveauer. Innovation forudsætter en initiativret 'decentralt', og en frihed til at samtale og afprøve”.*

Der er generel enighed om, at innovation forudsætter decentral initiativret og frihed til at arbejde kreativt med forskellige måder at gøre tingene på: ”Innovation forudsætter frihed til at samtale og afprøve” og ”en initiativret decentralt”.

Der er dog kun ganske få, der er enige i, at innovation ikke kan topstyres og planlægges. En paneldeltager mener således, at der er behov for frihed i nogle faser af innovationsprocessen og styring og planlægning i andre:

”Innovation og kreativitet kan godt planlægges. Der er en idéfase, hvor initiativet skal have en vis frihed, men der er også en realiseringsfase, hvor det er nødvendigt, at tingene er klaret af og planlagt, så de kreative ideer faktisk realiseres.”

En anden paneldeltager er enig i, at der ikke er en modsætning mellem styring og planlægning på den ene side og samarbejdsdrevet innovation på den anden:

”Jeg tror nok, at rammerne for innovation kan planlægges – innovation er ikke geniet, der pludselig får en idé, men er en langt mere metodisk og orkestreret proces”.

En del peger på, at topstyring ikke pr. definition hæmmer innovation. En deltager formulerer det således: ”Udsagnet emmer for meget af en ’decentral’ demokratiforståelse, og ikke så meget af at de decentrale aktører skal have mulighed for at tage initiativer - uanset styringsmodel”. En anden siger: ”Jeg er ikke enig i, at centrale beslutningssystemer nødvendigvis er mindre innovative end decentrale”.

Faktisk er der en hel del, der anser central styring og ledelse for at være en forudsætning for innovation. En paneldeltager udtrykker det således:

”Innovation bør i høj grad være topledets i den offentlige sektor. Det er vigtigt, at topledelsen meget tydeligt går foran i innovationsprocesserne, og er risikovillig og har respekt for innovation som proces. Alt for mange gange har jeg set innovationsinitiativer igangsat med lunken topledelse og dermed med manglende kraft til iværksættelse af de nye innovative ideer.”

En anden paneldeltager er enig: ”Kreativiteten kommer ikke i det tomme rum. (...) jo mere man begrænser folk, jo mere kreative er de”. En tredje understreger, at ”innovation forudsætter en licens til at innovere, og den skal udstedes af topledelsen”. Innovation opfattes med andre ord som en opgave, der både involverer ledere og medarbejdere: ”I min verden er det både en opgave for topledelsen og for medarbejderen at innovere”.

Til gengæld er der mange, der mener, at hvis samspillet mellem topledelse og decentral kreativitet og initiativret skal blive positivt, så forudsætter det udøvelsen af en særlig form for styring og ledelse: ”Innovation kan ikke styres gennem lineær styring og kontrol” og ”den må ikke være for detailorienteret”. Der skal nemlig gives god plads til decentrale initiativer. En paneldeltager mener,

at ledelsesopgaven først og fremmest består i ”at skabe opmærksomhed og legitimitet om innovationerne”, mens en anden med støtte fra flere mener, at den består i

”at sætte den overordnede retning. Det er rart at kende målet, når man skal samarbejde om noget på tværs af niveauer eller organisationer – men det er samtidig afgørende at have frihed til at vælge arbejdsformen – indhold og konkret metode i udviklingstiltaget selv.”

Mens nogle mener, at det er ledelsens opgave at definere retningen, peger andre på, at det er nødvendig med en høj grad af kommunikation og dialog mellem centrale og decentrale niveauer med henblik på fastlæggelsen af denne retning.

Sammenfattende kan man om kommentarerne til udsagn 4 sige, at der blandt paneldeltagerne er enighed om, at samarbejdsdrevet innovation forudsætter decentral frihed og initiativret. Til gengæld er der meget lidt opbakning til synspunktet om, at innovation ikke kan styres og planlægges. Faktisk mener mange, at ledelse forudsætter målrettet top-ledelse, men understreger, at det forudsætter en særlig form for rammesættende og innovationsunderstøttende topledelse.

#### ***Udsagn 5: Arbejdspres og få ressourcer hæmmer innovation***

*”Det største problem er stort arbejdspres inden for den daglige drift: Budgetter beskæres, borgerne stiller krav, staten kontrollerer kvaliteten. Det betyder, at man ikke har ressourcer til innovation og tid til at tænke ud af boksen.”*

Ca. halvdelen af respondenterne er enige i udsagnet, nogle med modifikationer, mens andre er fuldstændig enige. Blandt disse er der en generel enighed om, at den daglige drift kan fylde meget i hverdagen blandt de offentlige forvaltere, og også så meget, at der ikke er overskud til så meget andet end de daglige driftsopgaver:

”Nedskæringer og økonomiske begrænsninger, kombineret med stadig større opgaver i den offentlige hverdag, gør ganske rigtigt, at rigtig mange ikke får løftet næsen op over dagligdagen.”

”Det er nok rigtig mange steder i kommunerne og staten. Hvis innovation ikke er en integreret del af det, som man skal lave, så er der sjældent ressourcer til refleksion og fri leg. Kvantificering og resultatmål har også en begrænsende indvirkning på det frie initiativ -

man fokuserer for ensidigt på det, man har lovet, der ikke altid er i sync med behovene, der forandrer sig over tid.”

Det er derfor nødvendigt at prioritere innovation i den daglige drift. De fleste af de respondenter, der er enige i udsagnet, mener dog også, at det er et problem, der kan løses ledelsesmæssigt ved at investere i innovation, enten i form af tid og penge, men først og fremmest ved at fokusere på innovation, så der skabes en kultur herfor i dagligdagen.

”Enig - men det handler også om organisering. Det er ledelsens opgave at skille drift og udvikling, så der skabes rum til udvikling.”

”Jeg er enig i, at det i en meget travl hverdag er en stor udfordring at ville innovationen. Jeg tror, at det er en viljeshandling, for man vil altid kunne finde nogle begrundelser for, hvorfor man ikke lige har tid til innovation. Innovation skal helst være noget, som man ganske enkelt ikke kan lade være med. Det er nemmere sagt end gjort, det er jeg klar over.”

”Arbejdspreset har givet en indflydelse, men hvis ellers der er en kultur for innovation, vil det også ske som en del af den daglige drift. Innovation behøver jo ikke at være store projekter, men kan ske som en udvikling af vore daglige arbejdsmetoder, redskaber m.v. Den del af innovationen er den, der stille og roligt rykker, fordi den er nem at implementere”

Ca. en tredjedel af respondenterne er dog helt eller delvist uenige i udsagnet. De mener tværtimod, at arbejdspress, krav og beskårne budgetter er med til at stimulere innovation.

”Dette udsagn er jeg helt uenig i. Netop i trængte tider må en organisation udvikle sig for at klare sig. Der er god mening i: "Nøden lærer nøgen kvinde at spinde".

”Tja. Det er vel nok det oftest fremførte synspunkt, men enig er jeg ikke. Innovation kræver tid og ressourcer, men først og fremmest de rigtige kulturelle rammebetingelser. Klare mål og rammevilkår, accept af fejl og fokus på performance frem for input fra ledelsens side.”

”Arbejdspress er ofte en ringe undskyldning for mange ting, måske især i det offentlige. Når det er sagt, så er der mange opgaver som er mere eller mindre meningsløse, især dokumentationsopgaverne; hvad hvis vi erstattede dokumentationskrav med innovationskrav?”



”Jeg er ikke enig i, at det er de strukturelle faktorer alene, der blokerer for innovation. Disse burde kunne være ’kreative’ benspænd i det offentlige - benspænd, som kreativitet er afhængig af. Der er ikke tegn på, at ’al den tid/alle de penge vi vil have’ giver bedre grobund for innovation. Derimod mener jeg, at det udøvelsen af ledelse der skaber de største problemer. Kontrol-ledelse skaber frygt for fejl - frygten dræber iderigdom og initiativ - og uden ideer og initiativ ingen innovation.”

Endelig er en femtedel af respondenterne hverken enige eller uenige i udsagnet, men fremfører, at arbejdspress, krav og ressourcemangel måske nok kan være et problem, men ikke er et af de vigtigste, eller at det er vanskeligt at generalisere over hele den offentlige sektor.

”Afhænger af sagsområde - det er rigtigt, at der skæres ned mange steder. Men nogle steder sættes der også nye initiativer i gang med rum for innovation. Det er svært at generalisere...”

Vi kan altså konstatere, at hvad enten respondenterne er enige eller uenige i udsagn 5, så er de overvejende enige i, at ressourceproblemer kan imødegås ved hjælp af den rette ledelse, der efterspørger innovative tiltag, og som er med til at skabe en kultur, hvor det er tilladt at eksperimentere og fejle frem for en ledelse, der stiller overdrevne krav om dokumentation og kontrol.

#### ***Udsagn 6: Få ressourcer tvinger os til at innovere***

*”Den stramme kommunale økonomi tvinger os til at tænke anderledes, fordi det ikke længere er muligt blot at gøre, som vi plejer. Derfor er vi også som samfund nødt til at være kreative og finde nye veje. Det er heller ikke tilstrækkeligt blot at gøre det lidt anderledes - der skal radikale innovationer og nye tankesæt til.”*

Dette udsagn skal ses i sammenhæng mellem udsagn 5, da det tager det modsatte synspunkt, nemlig at manglende ressourcer er en drivkraft for innovation. Flere af respondenterne henviser også til deres svar på udsagn 5.

Langt størstedelen af respondenterne erklærer sig mere eller mindre enige i udsagnet, mens ikke en eneste erklærer sig direkte uenig.

”Helt enig. Kom ud af busken, så kommer vi også ud af boksen. Det er ikke økonomi, der giver optimal innovation, det er mere et mind-set, en indstilling og tankemåde, en vilje til

bare at gøre det, der rykker. Gør det nu! Vi laver en masse unødvendigt arbejde i den offentlige sektor. Jeg forstår ikke det manglende fokus på skatte kroner, der hældes i vasken, fordi vi mangler viden om, hvad det RIGTIGE arbejde ville være ift. samfundet og borgerne. Økonomien er ingen undskyldning, vi må bare se at komme i gang.”

”Enig. Udfordringen er så at finde metoder, der kan øge sandsynligheden for faktisk at nå frem til radikal innovation!”

”Helt enig, men det kræver modige ledere, som koncentrerer sig om at holde overblikket, og tør lade medarbejderne eksperimentere.”

”Det er jeg for så vidt enig i. Der vil i fremtiden være færre menneskelige ressourcer til at løse mange opgaver og derfor må der radikal nytænkning til. Personligt arbejder jeg ofte ud fra en model i mit offentlige arbejde på at skabe samarbejde mellem det offentlige system og så de meget store private ressourcer. Det er en alt for dårligt udnyttet ressource, der ligger lige for.”

Igen er der fokus på at en stram økonomi ikke gør det alene, men at samarbejdsdrevet innovation i høj grad handler om ledelse, vilje, og om at skabe en kultur, der opfordrer til innovation, - og i følge enkelte af respondenterne, gerne til samarbejde med den private sektor.

Få af respondenterne er enige med dele af udsagnet, men uenige i, at det er nødvendigt med radikale innovationer, eller er ”i teorien” enige i, at en stram økonomi tvinger til at tænke anderledes, men mener, at det ikke altid forholder sig sådan i praksis.

”Ja, til den første del af sætningen: Vi er nødt til at tænke anderledes, at forstå ’at forandring er det stadige’; men det er ikke sikkert, at radikale løsninger er det rigtige. ”De små skridts metode” er måske mere hensigtsmæssigt, hvis ’mennesker skal drejes’ og forandringsprocesser have reel opbakning.”

”Udsagnet ’feticherer’ radikale innovationer og konstruerer nødvendigheden af en fuldstændig forandring, lige her og nu. I praksis vil man altid klare sig og komme videre på en blanding af større og mindre innovationer.”

”Kommunerne har normalt svært ved de radikale ændringer, fordi vælgerne/borgerne er bange for store ændringer (skaber utryghed)- og fordi disse har effekt på efterfølgende kommunevalg”

”Enig, men det er svært at nå dertil i en driftsorganisation. Innovation som begreb har noget legende og overskudsagtigt over sig. Vi skal lykkes med at få det fremet, så det er det der skal løse de enorme problemer i det offentlige de næste år.”

”Jeg er ikke uenig i, at en ekstern opstramning somme tider kan fremelske en kreativitet internt i en organisation, der ikke selv har haft tilstrækkeligt fokus på udvikling. I et samarbejde med andre myndigheder er det imidlertid nødvendigt, at der er rum til at man kan byde ind med arbejdskraft, penge eller lign.”

Så mens der er bred enighed blandt respondenterne om, at det er nødvendigt med innovation i den offentlige sektor for at håndtere fremtidens problemer, er der uenighed om den grad af nyskabelse, som er nødvendig. Radikale forandringer er ikke nødvendigvis populære, og måske heller ikke brugbare, hvis de skal have bred opbakning. Og ydermere kan det være nødvendigt med ekstra ressourcer i form af arbejdskraft og startkapital for at kunne igangsætte forandringsprocesser.

Hvis man ser udsagn 5 og 6 i sammenhæng, er det interessant, at så mange respondenter både er enige i, at en stram økonomi tvinger til at tænke anderledes i den offentlige sektor, samtidig med at de er enige i, at beskårne budgetter, ganske vist i kombination med arbejdspress og krav fra borgerne, er et stort problem for samarbejdsdrevne innovation. Dette lidt paradoksale forhold kan muligvis skyldes, at når en stram økonomi ses som en drivkraft, så tænker respondenterne på et mere overordnet niveau, end når en stram økonomi ses som en barriere. Så mens det, at den offentlige sektor samlet set skal spare, tvinger til nytænkning, kræver samarbejdsdrevne innovation samtidig, at de midler, der er, skal fordeles, så de konkret skaber rum og incitament til innovativ opgaveløsning.

#### ***Udsagn 7: Vigtigt formål for innovation at det er til gavn for samfundet***

*”Det er ikke på grund af den høje løn, at man arbejder i det offentlige, men på grund af muligheden for personlig tilfredsstillelse og udvikling. Vi skal se det som vores formål at tjene 'samfundet' - hvad enten det handler om et lokalsamfund, en brugergruppe - eller man bevæger sig på et højere*

*niveau. Vi skal være drevet af ægte interesse for hele tiden at udvikle os, så vi har mod på at afprøve nye processer i vores indsats.”*

Over halvdelen af respondenterne er i hovedtræk enige i udsagnet om, at formålet med at arbejde i den offentlige sektor er at arbejde til gavn for fællesskabet, hvilket giver personlig tilfredsstillelse.

”Enig. Den centrale værdi i den offentlige sektor er, at vi tager vare på andre mennesker, administrerer (via skatterne) deres penge. Medarbejderne føler i de fleste situationer, det giver mening at have ansvaret for andre mennesker, uanset om det er undervisning eller ældreomsorg.”

”Også dette udsagn er jeg enig i. Ellers bør man finde et arbejde uden for den offentlige sektor. Den offentlige sektor er jo betegnende for fællesskabet.”

”Personlig tilfredsstillelse og udviklingsmuligheder er ganske rigtigt den primære årsag til at arbejde i det offentlige. Afgørende er også interessen for at gøre et stykke samfundsrelevant arbejde, skabe indflydelse og påvirke udviklingen. Afprøve og nyudvikle er afgørende motivationsfaktorer.”

”Innovationsmetoder kan netop være muligheden til at genopfinde sin rolle som ’tjener’ for samfundet. Få nye indsigter i borgerens verden.”

Blandt disse udsagn sporer man at der er en særlig identitetsforståelse forbundet med at arbejde i den offentlige sektor, som handler om at være til gavn for samfundet. Dette kobles til samarbejdsdreven innovation, i den forstand at fællesskabsorienteringen ses som en motivationsfaktor for at inddrage borgerne og udvikle de offentlige serviceydelser.

Der er dog mere forbeholdne meninger til udsagnet blandt de øvrige respondenter. Ca. en fjerdedel er lodret uenige og mener, at udsagnet giver udtryk for en utidssvarende og overdrevent idealistisk fremstilling af den offentlige sektor.

”Det udsagn holdt i landbrugssamfundets tid ikke i dag”

”Et udsagn, der virker som om, man vil gøre grin med offentligt ansatte. Der er ikke meget rundkredssnak længere i den offentlige sektor. Men det er rigtigt, at der er mange, som søger ansættelse i sundhedssektor/socialsektor, fordi de gerne vil gøre en forskel for det enkelte

menneske. Disse mennesker skal man tage alvorligt og give dem råderum og muligheder. Kun derved kan man udvikle den offentlige sektor.”

”Dejlig idealistisk fremstilling af bevæggrunde for arbejdet i det offentlige. Desværre møder jeg den sjældent i virkeligheden: at man tjener samfundet. Tryghed i ansættelsen, uddannelsesmuligheder og gode kolleger vejer nok tungere. Den ægte interesse for at udvikle sig, findes helt bestemt, men mange oplever en manglende mulighed for fordybelse i arbejdsopgaverne - fordybelsen der gør, at man får mulighed for refleksioner og læring. Det gælder i min erfaring både det laveste niveau – f.eks. SoSU-assistenten - som på de højeste chefniveauer. De taler meget om ’afbrydelser’.”

”Jeg tror de traditionelle opfattelser af privat vs. offentlig ændrer sig meget i disse år. Jeg tror, mange har ’glemt’ det grundlæggende formål: At skabe resultater for borgerne. Se fx. bogen ’Når ledere skaber resultater’.”

Så selvom der givetvis findes ansatte i den offentlige sektor, for hvem det er vigtigt at tjene samfundet, er det ikke det, der skal/kan drive samarbejdsdrevet innovation frem. Men når man finder et sådant engagement, skal man stimulere det, for det kan være med til at udvikle den samfundsmæssige opgaveløsning.

Ca. en fjerdedel af respondenterne er hverken enige eller uenige i udsagnet. Det kan ganske vist være en drivkraft at ville tjene samfundet, men der er andre ting, der er vigtigere i forhold til at motivere de offentligt ansatte til samarbejdsdrevet innovation.

”Delvist enig. Jeg tror drivkraften skal komme fra faglig stolthed og faglig nysgerrighed, og ikke fra et behov for at ’redde’ samfundet.”

”Delvis uenig. Anerkendelse og status for såvel personlige som den fælles udviklingsindsatser skal honoreres. Dette ville samtidig være en døråbner for innovation og livslang udvikling. Måske kan man med fordel etablere decentrale puljer til anerkendelse af brugerdrevet innovation”.

Der er altså generel enighed om, at et samfunds- og fællesskabsorienteret perspektiv blandt de offentligt ansatte kan være en drivkraft for samarbejdsdrevet innovation, uanset om man er enig i, at et sådant perspektiv er generelt fremherskende i den offentlige sektor eller ej. Der ligger altså en

større eller mindre opgave i at stimulere en identitetsforståelse blandt offentlige ansatte om, at de er samfundsgavnlig.

***Udsagn 8: Fravær af markedsprincipper og incitamentet hæmmer innovation***

*”Der er et manglende fokus på incitamentet og accept af markedsprincipper i den offentlige sektor. Det hæmmer innovation.”*

Der er stor uenighed blandt respondenterne i forhold til dette udsagn. En knapt tredjedel er enige, en tredjedel er uenige, mens de resterende synes spørgsmålet er for generelt og unuanceret til at kunne erklære sig enig eller uenig i.

De enige efterlyser muligheden for at skille sig ud som offentligt ansat eller mener, at en anderledes incitamentsstruktur og øget intern konkurrence kunne være gavnligt, men der findes også andre og måske bedre måder at fremme innovation.

”Helt enig. Der findes i høj grad en ’ligemager-kultur’ - for alt i verden skal du ikke være dygtigere, bedre, mere initiativrig eller mere ambitiøs end flertallet af kollegerne. Igen ser jeg det på alle niveauer; og har ofte tænkt, at det er et kulturelt Jante-fænomen, der ikke er blevet et hak bedre med indtoget af ’værdibaseret ledelse’.”

”Det er fuldstændig rigtigt. Men der er også fuldstændig rigtigt, at innovationen kan fremmes på mange andre måder.”

”Det er korrekt, at markedsincitamentet ofte fremhæves som innovationsdriver. Og at man kunne gøre langt mere for at belønne innovatører, også monetært, i det offentlige. Men der er ofte alligevel en betydelig grad af konkurrence mellem offentlige myndigheder og organisationer, og den bliver formelt eller uformelt brugt som argument for innovation. Spørgsmålet er, om det er markedsmekanismer eller snarere ambitiøs og visionær offentlig ledelse, der skal til”.

De uenige mener snarere, at der er for meget markedsførelse af den offentlige sektor i forhold til de opgaver, som løses her, eller også mener de ikke, at markeds kræfterne kan skabe innovation, eller overhovedet har ret meget med innovation at gøre.

”Uenig i udsagnet. Markedsprincipper medfører jo ikke absolut innovation. Den offentlige sektor har ét overordnet incitament (jævnfør udsagn 7): man skal ville tjene fællesskabet. Og fællesskabets bedste er jo ikke det, der kendetegner en fokus på markedsprincipper”.

”Meget uenig - markedsprincipper skaber ikke nødvendigvis bedre løsninger - men andre løsninger, der repræsenterer andre værdier. Diskussionen om innovation handler om noget helt andet”.

”Nej - også på det frie marked findes der forstenede dinosaurer, der ikke formår at imødegå eller overkomme en krise, fordi man glemmer at innovere mens tid er. Det handler om opmærksomhed på udfordringerne, og på mulighederne - ledelse og systemer, der inviterer til ’åbenmundethed’ er vejen frem for både markeds - og ikke markedsdrevne virksomheder, når det handler om at innovere sig vej frem til bedre tider.”

Blandt dem, som ikke umiddelbart har kunnet erklære sig hverken enige eller uenige, har nogle undladt at svare, mens andre har forsøgt at nuancere spørgsmålet, så de kan svare:

”Det afhænger helt af, hvad der forstås ved markedsprincipper. Hvis markedsprincipper forstås som nytteværdi for borgerne, så er mit svar ja. Hvis der med markedsprincipper hentydes til økonomistyring, så er svaret nej, selvom man naturligvis i evalueringen af om en idé er god og anvendelig også altid er tvunget til at indtænke økonomi og økonomiske konsekvenser. Når der skabes nye ideer og arbejdes kreativt, må økonomien aldrig være en begrænsning. Men når ideen evalueres og skal implementeres, så spiller den naturligvis en rolle.”

”Jeg tror incitamentstyringen er en indgroet del af den kommunale sektor i dag. Faktisk tror jeg, at incitamentstyringen i visse tilfælde er gået så vidt, at institutionerne er på vej ind i en suboptimering, som set med de store helhedsbriller ikke er sund i en prioriteringssituation, som vi endnu mere end nogensinde er nødt til at se os ud af. Med det mener jeg, at der er for få incitamenter til at understøtte den samlede virksomhed og for mange til at ’passe sig selv’. Kommunerne er og bliver en del af et marked, men det er kun dele af vores virksomhed, som det giver rigtig mening at styre efter markedsprincipper. Innovation er efter min mening et langt bredere begreb, som ikke kan hænges op på incitamentstyring og markedsprincipper alene.”

”Det er rigtigt, at der ikke er fuldt indført markedsprincipper i den kommunale organisation, men det kan skyldes, at vi håndterer mange ’bløde’ opgaver, som ikke lader sig opgøre i målbare resultater. Dette bør dog ikke afholde os fra at skabe incitamenter for at forøge kvalitet og effektivitet.”

Respondenterne er på ingen måde enige i, at markedsprincipper fremmer innovation, mens mangel på samme hæmmer innovation. Det er langt mere nuanceret end som så. Markedsprincipper kan i bedste fald være med til at skabe incitamenter for samarbejdsdrevne innovation, men i værste fald fjerner det fokus fra de mere fællesskabsorienterede, overordnede formål med de offentlige funktioner. Vigtigheden af en visionær ledelse, fremhæves af flere respondenter som langt vigtigere i forhold til at skabe incitament til innovation end markedsføring.

### ***Udsagn 9: Silotænkning hæmmer innovation***

*”Særligt i store organisationer og kommuner giver silotænkning afstand mellem de forskellige grupper. Og så er der i mange forvaltninger en manglende kreativitet, fantasi og vilje til at krydse etablerede institutionelle og faglige skillelinjer. Det er en dræber for innovation.”*

Der er meget stor enighed blandt deltagerne i Delphi-panelet om, at silotænkning i det offentlige er meget udbredt, og at det er blokerende for innovation. Faktisk er ingen uenig i synspunktet. En deltager siger:

”Søljætænkning er udbredt. Tværgående løsninger på tværs af forvaltninger er et voldsomt problem mange steder. Sammenhæng mellem arbejdsmarkedsområdet og sundhed i kommunerne er et godt eksempel på problemer med at tænke på tværs.”

En anden:

”Jeg arbejder i en stor kommune, og ja der er meget silotænkning og alt for lidt samarbejde på tværs. Mange er kreative og innovative, men vi modarbejder nogen gange uforvarende hinanden.”

Der peges på, at både størrelse og kompleksitet i opgaverne er med at opbygge siloer, hvor man sidder med sine specialiserede opgaver og ikke kan få overblik over, hvad andre laver. Der er intet incitament for at tænke og handle på tværs, som en tredje udtrykker det.



Der kommer dog også modifikationer af udsagnet, der argumenterer for, at der kan være en dobbelthed i silotænkningen og specialiseringen. En deltager skriver, at selvom der er ulemper ved de opsplittede siloer i de offentlige forvaltninger, så er det også ”i mødet mellem forskellige verdener, at der kan opstå gnister, der tænder innovation. Hvis der ingen interne grænser er, er der også mindre forskellighed.” En anden deltager lægger sig på linje med denne tankegang og siger, at specialisering, der er grundlaget for silotænkningen, også ”giver store muligheder for innovation. Ethvert samfund og enhver velstand er et produkt af specialisering og social arbejdsdeling”. Her peges altså på, at specialiseringen og arbejdsdelingen er nødvendig og vil være et vilkår også for innovation, så det handler om at udnytte specialiseringsfordele og forskelligheden i skabelsen af innovation.

En anden modifikation handler om, at silotænkningen ikke så meget handler om organiseringsformer, systemer og strukturer, men om kulturen på de offentlige arbejdspladser. At det er i folks hoveder, silotænkningen er mest udbredt, og selve arbejdskulturen blokerer for samarbejdet. En deltager siger:

”Silotænkning er mest noget, folk bærer rundt på i små grupper, og som de forsvarer i små grupper. Systemerne kan ikke gøres skyldige.”

Det er dog fåtallet, der har den holdning at organiseringsformer og strukturer ikke har betydning. Netop i dette spørgsmål lægger langt de fleste deltagere vægt på, at de offentlige organisationer med deres funktionelle forvaltningsopbygninger fremmer og understøtter silotænkning hos medarbejdere og ledere og dermed blokerer for innovation.

En gruppe af deltagere peger dog også på, at det ikke står helt så slemt til, som udsagnet kunne lægge op til. De skriver, at selvom der er problemer med silotænkningen, så tages der også mange initiativer til at skabe samarbejde på tværs i det offentlige. Men problemet er, at det ikke rigtig bemærkes i omgivelserne. En deltager beskriver, hvilke initiativer der tages:

”Det er meget svært fortsat at arbejde med skyklapper på i en moderne tid med krav fra borgere, politikere og lovgivere. Der er koordinationsorganer i alle kommuner, der er faste fora med samarbejde og udvikling på programmet. Erfa-grupper og kurser er også med til at udvide medarbejderes og lederes horisont.”

Her kommer altså forslag til, hvad man kan gøre for at styrke tværgående indsatser og løsninger. Dermed kommer vi ind på den sidste gruppe af kommentarer under dette udsagn. Kommentarerne handler om ledelsens rolle i forhold til at nedbryde silotænkningen. En gruppe af deltagerne peger på, at netop hér har ledelsen i de offentlige organisationer en stor opgave. En deltager siger:

”Topledelsens opgave er at nedbryde murene, ændre strukturen og etablere samarbejde på tværs for at skabe den fornødne innovation.”

Og en anden:

”Ændringer i silotænkning kræver umådelig stor og vedholdende lederfokus.”

En kommunal deltager fortæller, at man har forsøgt sig med incitament struktur i topledelsen, hvor resultatlønnen bl.a. afhang af, om man havde sat mindst to tværgående projekter i gang.

Vi får flere ting at vide med disse udtalelser. For det første, at det i høj grad er en ledelsesopgave at nedbryde siloer – at initiativet sjældent kommer fra ”siloerne” selv. For det andet, at det ikke er gjort med at ændre på organiseringsformer, men at man også skal arbejde med kulturændringer – både hos medarbejdere og ledere. For det tredje, at silotænkningen også er på ledelsesniveau, og at der både skal kurser og incitament til for at få lederne i gang med at skabe tværgående projekter og løsninger.

Sammenfattende er der altså stor enighed om, at silotænkningen – både i form af strukturer og kulturer – i det offentlige er en meget stor barriere for innovation, fordi den hæmmer de tværgående og innovative løsningsmuligheder. Silotænkningen er udbredt både hos ledere og medarbejdere. Det betragtes dog især som en ledelsesopgave at bryde med silotænkningen ved at ændre strukturerne og påvirke kulturen i en mere tværgående og innovativ retning. Ledelsens opgave er at få specialisering, forskellighed og arbejdsdeling til at udvikle sig i mere samarbejdsorienterede og tværgående organiseringer, end vi har været vant til i det offentlige.

#### ***Udsagn 10: Manges inddragelse fremmer innovation men hæmmer fælles forståelse***

*”Jo flere aktører, der kan inddrages i samarbejdende innovationsprocesser, jo bedre. Det er i mellemrummet mellem aktører, at det nye opstår – at innovation skabes. Omvendt knytter der sig problemer til at inddrage forskellige grupper. Særligt opbygningen af en fælles forståelsesplatform kan gøre samarbejdet vanskeligt.”*

I deltagernes besvarelser er der ikke en entydig opbakning til dette udsagn. Nogle er direkte uenige, nogle svarer kun på dele af udsagnet, og andre er kun enige i dele af udsagnet. De fleste beskæftiger sig med den del af udsagnet, der handler om ”mellemrummet” mellem aktørerne og den fælles forståelsesplatform, som alle finder afgørende for at skabe innovation.

Deltagernes svar peger på, at især inddragelse af *forskellige* aktører i samarbejdet er afgørende for innovationen, mens deltagerne er mere delte i spørgsmålet om, at jo flere der inddrages, jo bedre. Nogle mener det og siger:

”Jeg er helt enig i, at det er vigtigt at inddrage alle samarbejdspartnere i innovative processer. Jeg er imidlertid ikke enig i, at det er problematisk at inddrage forskellige grupper. Jeg oplever, at enkle redskaber/modeller for udviklingsarbejde og gensidig respekt er det, der skal til.”

En anden mener, at det er vigtigt, at man ikke får udelukket nogen i innovationsprocesser, da alle vinkler skal repræsenteres. Her lægges altså stor vægt på integration af alles interesser for at få en god innovativ løsning.

Andre formulerer, at de er delvist eller principielt enige i, at mange skal deltage, men at det hurtigt bliver for uoverskueligt, og at der er grænser for, hvor mange der kan inddrages, hvis man skal have et resultat og ikke få produktions- og ressourcetab, som en deltager siger det.

En sidste gruppe er direkte uenig i, at jo flere der deltager, jo bedre. En deltager siger:

”Jeg tror, det er en grundlæggende fejlantagelse at tage udgangspunkt i, at jo flere der deltager i et samarbejde, jo bedre bliver resultatet. Jeg tror, man i mange former for offentlige udviklingsprojekter skal have langt skarpere fokus på at definere præcise målgrupper.”

Og en anden:

”Det er helt forkert, at det handler om antal. Det drejer sig om, at det er de rigtige, der inddrages, for at skabe værdi for dem, der skal skabes værdi for.”

Her understreges altså, at man fremmer innovation ved at udvælge de rigtige aktører til at deltage, og ikke blot ved inddrage bredt, så alle bliver repræsenteret. Udvalgelseskriteriet skal være de præcise målgrupper og aktører, der kan bidrage med at skabe værdi.

Den anden del af udsagnet handler om, at det er i mellemrummet mellem aktører, at innovation opstår, og det er alle deltagerne enige i: Det er i mødet mellem de forskellige aktører, de nye ideer og løsninger opstår, og derfor er mellemrummet, hvor man mødes meget afgørende for innovationsprocessen. Som en siger: ”Man kan ikke blot regne med, at fordi vi blander kortene anderledes, vil der opstå noget innovativt.”

Der skal altså gøres noget særligt for at få nye ideer til at opstå i ”rummet” mellem aktørerne. Og her har de fleste deltagere forholdt sig til ”fælles forståelsesplatform”, som der er mange kommentarer til. Langt de fleste mener som denne deltager:

”Opbygning af en fælles forståelsesplatform er i mine øjne altafgørende for et succesfuldt og udviklende samarbejde.”

Og en anden konkretiserer det gennem sit eget arbejde:

”I det daglige arbejder jeg med at undervise medarbejdere med mange forskellige professionsbaggrunde (lærere, pædagoger, tømrere, smede, landmænd, filosoffer etc.), som alle har det til fælles, at de arbejder med en unge gruppe, der har det svært i uddannelsessystemet. Denne forskellighed er utrolig givende, når først der er defineret en pædagogisk forståelsesramme.”

Flere peger på, at der dog også kan opstå nye ideer i selve opbygningen af den fælles forståelsesplatform, altså at det nye ikke entydigt er et resultat af den fælles forståelsesplatform, men også kan udvikles i processen med at finde frem til den fælles forståelse og det fælles sprog.

Der er dog også en deltager, der peger på, at man skal passe på med at gøre innovationsprocesser for ”tænkte” med udvikling af fx fælles sprog. Mange gange kan simple redskaber og processer føre til det samme resultat.

Flere af deltagerne forholder sig til, hvordan man skal skabe disse ”rum” eller møder mellem aktørerne. En større gruppe taler om det afgørende i ledelsen af disse processer. Fx at der skal udøves god procesledelse, skabes en oplevelse af muligheder, og som en siger:

”Netop derfor er kompetencer og lederskab til ’orkestrering’ af innovationsprocesser så afgørende.”

En anden deltager beskæftiger sig med, hvordan indholdet i selve ”rummet” skal være og siger, at en fælles forståelsesramme bedst skabes gennem en konkret opgaveløsning, hvor deltagerne har ejerskab. Hvis opgaven bliver for kompleks eller for ”tænkt”, vanskeliggør det samarbejdet. En tredje peger på måden, der arbejdes på i disse innovative møderum:

”Udfordringen er at skabe ’rum’ med nye spilleregler - for alle. Fx Camps, Kreative Platforme, Teori U-seminarer og andre eventprægede rum, der meget tydeligt underminerer de ’etablerede spilleregler for samarbejde og kommunikation’ og i stedet opstiller helt nye. Det nye sker ikke ved, at vi taler sammen, som vi plejer – lige fra det artefaktmæssige i form af dagsordner, indretning etc. til det processuelle i mødeledelse, opsamling og referater. Jeg har oplevet succes netop der, hvor disse traditioner aktivt undermineres og sættes ud af kraft, og der bygges noget op om den fælles interesse, alle aktørerne har.”

Her kommer altså en understregning af, at skal man fremme innovation, er det afgørende at skabe de omtalte møderum for forskellige typer af aktører, og at disse møderum skal orkestreres på en særlig måde, hvis man skal opnå innovation.

Den del af udsagnet, der handler om de forskellige interesser, der kan blokere for innovationen, er alle for så vidt enige i. Men mange skriver også, at det jo gælder for alle processer og ikke særligt for innovationsprocesser. Dermed er forskellige interesser måske snarere et vilkår end et problem for processer. Igen understreger deltagerne, at en god procesledelse skal kunne håndtere det problem.

Konklusionen på dette udsagn er, at der er forskellige holdninger til forskellige dele af udsagnet. Deltagerne er delte i spørgsmålet er, hvorvidt at den brede inddragelse er fremmende for innovation – en stor gruppe peger på, at det ikke er antallet, der er afgørende, men at de rigtige deltager. Alle er enige i, at det er i mødet mellem forskellige aktører, at innovationen opstår, og stort set alle mener, at udvikling af en fælles forståelsesplatform er afgørende for innovationen. Fokus skal derfor være på dette møderum – hvordan det kan orkestreres og den fælles forståelse opbygges. Ledelse nævnes som en vigtig faktor i den sammenhæng, men også nye måder at mødes og samtale på. Sidst

opfattes forskellige interesser snarere som et vilkår for innovation end som et problem – et vilkår man skal kunne håndtere for at opnå et resultat.

### ***Udsagn 11: Faglig viden som facitliste hæmmer innovation***

*”En væsentlig barriere er bl.a. embedsmænds misforståede brug af deres faglighed. Når de ikke stiller deres viden til rådighed, men bruger den som facitliste til at afgøre, hvad der er rigtigt og forkert, hindrer det samarbejdsdrevne innovation.”*

De fleste er enige i, at hvis embedsmænd agerer som udsagnet lægger op til, så vil det være en barriere. Som en siger: ”Det er et meget ledende spørgsmål, som man ikke kan andet end svare ja til.” Og en anden: ”Den mistænkeliggørelse af embedsmænd synes jeg er ubehagelig.” Men igen er deltagerne delte i spørgsmålet om, hvorvidt embedsmænd i praksis bruger deres faglighed på den måde.

I den gruppe, der er enige, siger en deltagerne:

”For professionelle er det rigtig svært at slippe egne gode og gennemprøvede erfaringer og stille sig ud på kanten. Men igen – innovation, kreativitet og egentligt samarbejde kræver, at alle rykker sig ud på kanten af det etablerede og bruger denne kant som afsæt til at skabe noget nyt sammen.”

Og en anden:

”Problemet er, hvis embedsmænd alene har fokus på, hvad man ikke kan, i stedet for at se på muligheder og nye veje at gå.”

En tredje skriver, at det ikke er embedsmændenes skyld, at de kommer til at agere som bremseklods, men fordi de er sat til at administrere en nul-fejlskultur:

”Hvis man vil have innovation i det offentlige, må man sikre, at der er enklaver, der ikke skal undgå fejl. Nulfejlskulturen er det mest ødelæggende. Der opstår ikke ny viden eller erkendelse ud af ikke at turde sige noget. Det er en contradiction in terms at ville innovere uden at lave fejl.”

En anden gruppe af deltagerne mener ikke, at embedsmænd generelt i praksis agerer som udsagnet lægger op til. Udsagnet er for generelt, hævdes det. Nogle gør det, men de bliver færre fremover,

mener den deltager, fordi de får det sværere i moderne organisationer. Én peger desuden på, at politikerne ofte kan finde på at bruge embedsmændene som facitliste, så det er politikerne og ikke embedsmændene, der på den måde hæmmer innovationen. En anden siger:

”Det er ikke en væsentlig barriere. Jeg har den opfattelse at embedsmændenes faglighed er uundværlig og rent faktisk bruges til at vurdere og frasortere den helt urimelige og grænseoverskridende ’kreativitet’, der kan fremkomme fra udefrakommende aktører, der i deres iver efter innovation og kreativitet overskrider demokratiske og lovgivningsmæssige rammer.”

Og andre kommer med beskrivelse af, hvordan embedsmænd bruger deres faglighed for at understøtte innovative processer. En deltager siger:

”Man skal byde ind med sin faglighed og kunne finde det kompromis, der giver den bedste løsning. Man skal være åben, men man må ikke svinge sin faglighed – den skal sættes i spil.”

Og en anden:

”Fagfolkene skal fremme innovation ved at være lyttende i forhold til hvilke problemstillinger deres faglighed skal medvirke til at bløde op eller løse. De skal være imødekommende i samarbejdet, men ikke følgagtige. Fagfolkenes kvalitet ligger også i at sige fra overfor grænseoverskridelser, som opportunisten kan lægge op til.”

En tredje peger på en nødvendig kobling med politikere:

”Vi forsøger altid at gøre sagerne politiske, hvor vi inddrager politikerne i den samarbejdsdrevne innovation, vi har gang i lige i øjeblikket. Det er netop, når vi er på vej med nye ideer og resultater af indsatsen, at jeg mener, det er vigtigt at inddrage politikerne.”

Vi får her beskrevet flere elementer til, hvordan embedsmændenes viden og faglighed kan fremme innovationen. Det understreges, at fagligheden er vigtig i innovationsprocessen for at hindre opportuniste og følgagtighed. Men den skal være åben og imødekommende, sættes i spil, bevæge sig ud på kanten og kobles med politikken og de politiske beslutninger i processen. Så vil den

fremme innovation og ikke hæmme den. Igen peger flere af udsagnene på, at denne brug af fagligheden kræver facilitering og forandringsledelse.

Der er altså ikke generel enighed om udsagnet. Nogle tager direkte afstand fra det som ubehageligt og for ledende. De, der er enige, mener, at embedsmænd i for høj grad fokuserer på det, der ikke kan lade sig gøre frem for muligheder, og holder sig til det kendte. De, der er uenige, mener, at nulfejlkulturen og politikere, der misbruger embedsmændenes viden, er problemet og ikke embedsmændene. Deltagerne kommer med flere beskrivelser af, hvordan embedsmændenes viden kan fremme innovation, og de opfatter den som afgørende for innovationen.

### ***Udsagn 12: Fordomme og uenighed er vilkår for innovation***

*”Der er mange forestillinger om en offentlig organisation, som betyder, at vi ofte mødes med skepsis – og med fokus på det, vi ikke gør godt nok. Derfor kræver det, at vi arbejder bevidst med at opbygge tillid mellem alle involverede. Det er ikke kun mellem henholdsvis offentlig myndighed og eksterne parter, at der er fastgroede forestillinger om hinanden. Innovative processer vil ofte involvere forskellige legitime særinteresser – og vi skal alle lære at respektere uenigheden som et vilkår.”*

Alle er enige i dette udsagn og flere skriver, at det er svært at være uenig i. Flere mener desuden, at det gælder for alle samarbejdsprocesser og ikke særligt for innovationsprocesser. Der er kun få, der kommenterer den første del af udsagnet, mens mange kommenterer emnet om tillid og enighed.

Stort set alle ser tillid som noget, der fremmer og er en forudsætning for innovationsprocesser. En deltager siger:

*”Uenighed kan give dynamik, men den er ikke frugtbar, hvis der ikke er tillid og derfor er opbygning og vedligeholdelse af tillidsrelationer uhyre afgørende for tværgående innovationssamarbejder.”*

Og en anden:

*”Tillid skaber ro. Ro giver overskud. Overskud er et nødvendigt udgangspunkt, når man vil sætte fokus på innovative processer.”*



Sidst skriver en deltager, at man med udvikling af tillid og kendskab til hinanden, kan fjerne mange uenigheder. Kun én er uenig i det, og mener, at ”tillid og gensidig respekt kun opstår lejlighedsvis, fx som et biprodukt EFTER man har været innovativ.”

Mange af deltagerne udbygger udsagnet om uenighedens rolle i innovationsprocesser. En deltager siger:

”Hvis vi bruger uenighed klogt: som divergerende opfattelser af det samme – og ved at blive undersøgende i divergensen, er det muligt, at konvergens på et højere niveau dukker frem af det, der tilsyneladende var uenighed.”

En anden udtrykker sig meget direkte:

”Uenighed skal ikke ”respekteres”. Den skal dyrkes – kun ud af uenighed – af forskellighed i synspunkter kan du skabe noget nyt”

Andre beskriver også uenigheden ikke blot som et grundvilkår, men som berigende og som selve kilden til nytænkning. Og en deltager mener:

”Man skal ikke altid gå efter konfliktudgrænsende konsensus, men accept af ’venlig uenighed’.”

En deltager er dog ikke helt enig og peger på, at det er vigtigt at skelne mellem forskellighed og uenighed i innovationsprocesser. Det er ikke altid, at forskellighed betyder uenighed, og det er snarere forskelligheden end uenigheden, der fremmer innovationen.

Opsamlende er der stor enighed om udsagnet. Især kommenteres det, at opbygningen af tillid er en vigtig faktor for at fremme innovation og mange understreger, at uenighed ikke blot er et grundvilkår for innovation, men også berigende og kilden til nytænkning.

## **Konklusion**

I den første Delphi-runde skulle deltagerne pege på de vigtigste barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation. Her pegede deltagerne især på den bureaukratiske organisationsform

og en topstyret ledelse som de væsentligste barrierer, mens manglende ressourcer og manglende viden blev nævnt af en mindre gruppe deltagere. Vi fik dette uddybet i anden runde:

En stor gruppe af deltagerne mener, at det især er silodannelsen i den bureaukratiske organisationsform både strukturelt og kulturelt, der blokerer for den samarbejdsdrevne innovation og også den 0-fejlskultur, der hersker mange steder i det offentlige. Man kan ikke innovere uden at lave fejl, hævdes det, og man skal samarbejde og forstå hinanden på tværs, for at det kan lykkes. Det er ledelsens opgave at udnytte specialisering, forskellighed og arbejdsdeling i et innovativt samarbejde.

Topstyring i de offentlige organisationer betragtes også som blokerende. Med topstyring menes detailstyring og kontrol-ledelse. Det ødelægger lysten til initiativer i organisationen. Der skal være mulighed for decentral initiativret og mulighed for at eksperimentere blandt medarbejderne, og der skal udvikles ejerskab til processerne, hvis det skal lykkes. Derfor er topledelse frem for topstyring befordrende for innovation. Topledelse skal ske ved at skabe overordnet retning i samarbejdet og fastsætte rammer og synliggøre det råderum, der er til at skabe innovation. Topledelsen kræver en bestemt type leder, der er åben, dynamisk, visionær, inddragende og risikovillig. Desuden skal topledelsen gå aktivt ind i innovationsprocesser og være villig til at aftage produkterne fra innovationsprocessen, så de rent faktisk realiseres.

Det er altså især den organisatoriske opbygning, den bureaukratiske kultur og innovationsledelsen, det kniber med i det offentlige for at skabe samarbejdsdreven innovation. Men andre emner nævnes også.

Et emne er ressourcerne i det offentlige. Det er kun en mindre gruppe af deltagerne, der mener, at manglende ressourcer er en væsentlig barriere for samarbejdsdreven innovation. Andre mener endda, at besparelser kan virke som en drivkraft for innovationen, fordi det tvinger folk til at tænke nyt. Det kræver dog, at der ikke laves ”salami” besparelser, men at der opnås besparelser ved at gøre tingene på en anden måde. Det er også kun en lille gruppe, der mener, at manglende viden er en barriere. Deltagerne mener altså selv, at de har viden nok til at skabe samarbejdsdreven innovation – kun en mindre gruppe peger da også på mere viden om innovationsprocesser som en drivkraft.

Hvis vi vender blikket mod de væsentligste drivkræfter for samarbejdsdrevne innovation, får vi det svar, at de væsentligste drivkræfter er de personlige egenskaber og organisatoriske elementer. Af personlige egenskaber nævnes engagement, ildsjæle egenskaber, legelyst, tillid, modet til at prøve og gøre noget nyt, åbenhed osv. Men samtidig peges også på hele organisationen, der skal være orienteret mod innovation. Her nævnes tillid, tværfagligt samarbejde, synlighed og åbenhed som centrale elementer i en innovativ organisation.

Ledelse indgår ikke som topscorer blandt de faktorer, der udgør drivkræfter for innovation. Ledelse kommer mere indirekte ind ved organiseringsaspektet, idet det nævnes som afgørende, at ledelsen skaber rammer og design for den innovative proces.

Det understreges meget klart i undersøgelsen, at en afgørende drivkraft for innovationen er, at der skabes kreative rum for innovationen, hvor der skal være medindflydelse og udvikles et ejerskab til innovationen. I disse rum skal *forskellige* aktører mødes – nogle mener jo flere jo bedre, mens andre mener, at det skal være de ”rigtige” folk, der mødes. Der skal arbejdes aktivt med procesledelse for at opbygge tillid og skabe fælles forståelse blandt de forskellige deltagere, for at innovation kan lykkes. Det kommer ikke af sig selv. Især understreges tillid og gensidig respekt som afgørende for innovation. Men deltagerne er delte i deres opfattelse af, hvorvidt konsensus eller uenighed er afgørende for innovation. Der argumenteres på den ene side for, at den fælles forståelse og enighed i innovationsprocessen, er det, der driver et innovationsresultat frem, mens det omvendte synspunkt er, at uenighed kan være både berigende og en drivkraft for den innovative proces og løsning. Der bruges begrebet ”venlig uenighed” som en påpegning af, at der er en grænse for, hvor stor uenighed kan være for at den vil udvikle sig til en barriere.

Sidst nævnes barrierer og drivkræfter, der knytter sig til forskellige aktørgrupper i innovationsprocessen.

Det nævnes, at politikerne kan bremse en innovationsproces, hvis de tænker for ideologisk, strategisk og opportunistisk, og hvis de er bange for at miste indflydelse. De kan være en drivkraft, hvis de lader politisk kreativitet stå i centrum, og det er vigtigt at skabe kreative rum, der er lukket for pressen, hvor politikerne kan have åben og fri dialog med andre aktører om innovative tiltag.

Topledere skal bevæge sig væk fra kontrolfiksering og fralægge sig den 0-fejlskultur, de ofte er bærere af, men de skal samtidig dæmme op for urimelig og grænseoverskridende innovation.

Medarbejderne skal have indflydelse, ejerskab og opbakning for at lave innovation, og motivationen skal komme fra faglig stolthed og nysgerrighed. De skal ikke være følgagtige, men kunne sige fra. Og de skal ud på kanten af deres faglighed, kunne sætte deres faglighed i spil, lytte, være åbne. De skal tage den indflydelse, der er i organisationen, og ikke blot se på begrænsninger.

Sidst er der brugerne og borgerne, som langt de fleste ser som vigtige for den samarbejdsdrevne innovation. Deltagerne er delte i forhold til, om der generelt hersker en afstandstagen i det offentlige til at inddrage borgere og brugere. De, der taler for, mener, at det især er blandt de højtuddannede, at der hersker en holdning om, at "man ved bedst", mens de, der taler imod, siger, at det var mere udbredt tidligere. Mange peger på, at borgere og brugere ikke kun skal inddrages i afgrænsede faser af innovationsprocessen, men i alle faser. Der mangler dog metoder for, hvordan borgere og brugere inddrages ikke blot for at få indflydelse, men som idé-generatorer.

#### **Litteratur:**

- Dailey**, Anne Louise (1988) "*Faculty consensus at a Multi-campus college through Delphi*" fra Community College Journal of Research and Practice, Volume 12, nr. 1, pp 21-26.
- Dalkey**, Norman (1969) "*The Delphi Method: An experimental Study of Group Opinion*" The RAND Corporation Report nr. RM-5888-PR, Santa Monica.
- Dalkey**, N. C., & **Helmer**, O. (1962). "*An experimental application of the Delphi method to the use of experts*" The RAND Corporation, Report Nr. RM-727-PR. Santa Monica.
- Day**, Jacqueline og **Bobeva**, Milena (2005) "*A Generic Toolkit for the Successful Management of Delphi Studies*" fra Electronic Journal of Information Systems Evaluation, volume 3, nr. 2.
- Gottschalk**, Petter (2000) "*Studies of key issues in IS management around the world*" fra International Journal of Information Management, volume 20, nr. 3, pp. 169-180.
- Hilbert**, Martin et.al. (2009) "*Foresight tools for participative policy-making in inter-governmental processes in developing countries: Lessons learned from the eLAC Policy Priorities Delphi*" fra Technological Forecasting and Social Change, Volume 76, nr. 7, pp 880-896.
- Linstone**, Harold A. og **Turoff**, Murray (red.) (2002) "*The Delphi Method - Techniques and Applications*" <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/> (Juli 2010)
- Turoff**, Murray (1970) "*The Design of a Policy Delphi*" fra Technological Forecasting and Social Change volume 37, Nr. 2.