

# Utfordringer ved innovasjon i en tjenesteytendebedrift i offentlig sektor

En studie av innovasjonssituasjonen i  
Helseforetakenes senter for Pasientreiser  
ANS

**Aleksander L-H Borander**

Industriell økonomi og teknologiledelse  
Innlevert: juni 2015  
Hovedveileder: Jonas Alexander Ingvaldsen, IØT

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Institutt for industriell økonomi og teknologiledelse



## Oppgavetekst

Oppgaven er en casestudie av en tjenesteytende bedrift i offentlig sektor hvor det blir sett på hvordan de kombinerer radikal innovasjon med inkrementell innovasjon. Ved bruk av relevant teori undersøkes det hvorvidt dette arbeidet kan forbedres. Case-bedriften er Helseforetakenes senter for Pasientreiser ANS.



## Forord

Denne masteroppgaven er skrevet ved institutt for industriell økonomi og teknologiledelse ved NTNU våren 2015. Masteroppgaven er skrevet som en del studieretningen strategisk endringsledelse og er skrevet på oppdrag fra Helseforetakenes senter for pasientreiser ANS.

Masteroppgaven går gjennom hvilke utfordringer PANS opplever ved kombinasjonen av inkrementell og radikal innovasjon gjennom sin posisjon i offentlig sektor. Den gir også svar på hvordan PANS kan gå fram for å løse disse utfordringene.

Denne oppgaven er slutten på 6 år universitetsutdanning for min del. I den forbindelse vil jeg takke familien min og vennene mine som har støttet meg gjennom disse årene.

Når det gjelder oppgaven vil jeg spesielt takke Per Halvorsen ved Pasientreiser ANS som har lagt til rette og brukt sin arbeidstid for å gi meg et best mulig utgangspunkt til å skrive oppgaven. I tillegg en stor takk til alle andre hos Pasientreiser ANS som har tatt seg tid til å svare på mail og la seg intervju. Videre vil jeg takke veilederen min Jonas Ingvaldsen for tålmodighet og gode og konstruktive tilbakemeldinger. Tilslutt vil jeg takke Julie som jeg har kunnet diskutere oppgaven med når jeg selv vil det og som alltid har støttet meg under arbeidet.

Aleksander Lømo-Hansen Borander

Trondheim, 2015



## Sammendrag

Innovasjon og hvordan man kan utføre dette på en god måte er et veldig aktuelt tema både i teorilitteraturen og i pressen. Spesielt hvordan offentlige bedrifter mislykkes med store, innovative prosjekter vies mye plass. Det å undersøke hvordan en organisasjon i offentlig sektor opplever utfordringer knyttet til innovasjon er derfor svært interessant.

Denne oppgaven tar for seg hvordan case-bedriften Helseforetakenes senter for Pasientreiser ANS opplever utfordringer forbundet med kombinasjonen av inkrementell og radikal innovasjon. De har selv opplevd utfordringer knyttet til å levere resultater ved store prosjekter.

Først i oppgaven går igjennom hva som forstås med innovasjon i litteraturen og hvilke forskjellige former som finnes. Videre presenteres hva som menes med ambidekstri og hvorfor det er et svar på hvordan man kan kombinere forskjellige innovasjonsformer. Det listes opp strukturell, kontekstuell og sekvensiell ambidekstri som eksempler. Videre presenteres teori som lister opp noen forskjeller mellom privat og offentlig sektor. Videre gis det et sammendrag av hva offentlig sektor som kontekst har å si for innovasjonssituasjonen til en organisasjon. Deretter presenteres det data fra case-firmaet som analyseres og sammenlignes opp mot gjeldende teori innenfor området. Det blir her identifisert 8 utfordringer som case-firmaet har med innovasjon og kombinasjonen av innovasjonsformer. Deretter gjøres det en diskusjon på hvordan case-firmaet kan løse de nevnte utfordringene best mulig, før det generaliseres for hele offentlig sektor og innovasjonssituasjonen generelt. Til slutt gis en konklusjon som sier at case-firmaet opplevde følgende utfordringer knyttet til innovasjon: uklar eier- og kundestruktur, politisk påvirkning parallelt med innovasjon, krav til konsensus blant uavhengige aktører, overflødig inkrementell innovasjon, ikke-finansielle incentiver for innovasjon, nedprioritering av radikal innovasjon, usikkerhet blant de ansatte og krav til prioritering blant ledelsen. Disse blir så foreslått løst med følgende punkter: utfør radikal og inkrementell innovasjon samtidig, oppretthold strukturen fra OU-prosessen, oppretthold den politiske regelverksjobbingen, jobb politisk for å få styringsrett over PRK-ene, skaff oversikt over alle interessenter og incentiver.

## Abstract

Innovation and how one can do this in a good way is a really actual theme in both the existing educational literature and the press. Especially how public organizations fail with large, innovative projects is given a lot of space. To investigate how an organization in the public sector experiences challenges regarding innovation is therefore very interesting.

This thesis examines how the case-firm Helseforetaketenes senter for Pasientreiser ANS experiences challenges regarding the combination of incremental and radical innovation. They have themselves experienced challenges tied to deliver results at large projects.

Firstly in the thesis it is presented how the literature defines innovation and the different forms of innovation that exists. Furthermore it is presented what is meant with the term ambidexterity and why it is an answer to how one can combine different forms of innovation. Structural, contextual and sequential ambidexterity is listed as examples. After this it is presented theory that lists some differences between public and private sector. Furthermore it is given a resume over what the public sector as a context means for the innovation situation of an organization. Then it is presented data from the case-firm that is analysed and then compared to the existing theory on the field. It is here identified 8 challenges that the case-firm has regarding innovation and the combination of these. After this it is discussed how the case-firm can solve these challenges in the best way possible, before it is generalized for the public sector as a whole and the innovation situation in general. At the end it is given a conclusion which says that the case-firm experienced the following challenges regarding the innovation: unclear structure of the owner and customer situation, political influence parallel with innovation, demands of consensus among independent actors, excess incremental innovation, not financial incentives for innovation, marginalization of radical innovation, uncertainty among the employees and demands to the management to prioritize. These are then proposed solved by the following propositions: Perform radical and incremental innovation at the same time, keep the structure from the OU-process, keep the political working towards a change of the laws, job politically to gain managerial prerogative over the PRK's, get an understanding of all the stakeholders and the incentives.



## Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Forskningsspørsmål</b> .....	<b>2</b>
<b>1.2 Oppgavens struktur</b> .....	<b>2</b>
<b>2 Teori</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1 Innovasjon</b> .....	<b>4</b>
2.1.1 Definisjon av innovasjon .....	4
2.1.2 Inkrementell innovasjon .....	6
2.1.3 Radikal innovasjon.....	7
2.1.4 Graderinger av innovasjonsformene.....	10
2.1.5 Trade-off mellom inkrementell og radikal innovasjon .....	11
2.1.6 Oppsummering .....	15
<b>2.2 Ambidekstrale organisasjoner</b> .....	<b>16</b>
2.2.1 Ambidekstri.....	16
2.2.2 Forskjellige former for ambidekstri .....	18
2.2.3 Hvordan skape en ambidekstral organisasjon.....	20
2.2.4 Oppsummering .....	23
<b>2.3 Offentlig sektor</b> .....	<b>23</b>
2.3.1 Sammenligning av privat og offentlig sektor .....	24
2.3.2 Forskjeller mellom offentlig og privat sektor.....	26
2.3.3 Oppsummering .....	35
<b>2.4 Offentlig sektor som kontekst for innovasjon</b> .....	<b>35</b>
2.4.1 Oppsummering .....	38
<b>3 Metode</b> .....	<b>40</b>
<b>3.1 Formulering av forskningsspørsmål</b> .....	<b>40</b>
<b>3.2 Forskningsstrategi</b> .....	<b>40</b>
<b>3.3 Forskningsdesign</b> .....	<b>41</b>
<b>3.4 Forskningsmetode</b> .....	<b>42</b>
3.4.1 Semi-strukturerte intervjuer .....	42
3.4.2 Utvelgelsen av informanter til intervjuer.....	43
3.4.3 Antall intervjuer .....	43
3.4.4 Samfunnsvitenskapelige kvalitetskriterier for forskningsmetoden .....	44
3.4.5 Forfatterens tilknytning til PANS – etnografisk innslag .....	45
3.4.6 Grounded theory for å analysere data .....	46
<b>3.5 Oppsummering</b> .....	<b>48</b>

<b>4</b>	<b>Empiri</b>	<b>49</b>
<b>4.1</b>	<b>Beskrivelse av PANS</b>	<b>49</b>
4.1.1	Bakgrunn for Pasientreiseordningen i Norge	50
4.1.2	Hva er en pasientreise	51
4.1.3	Historien til casebedriften	52
4.1.4	Utviklingen av PANS som teknologiorganisasjon	53
4.1.5	Eierstruktur PANS	55
4.1.6	Arbeidsoppgaver hos PANS	56
<b>4.2</b>	<b>Resultater fra intervjuer</b>	<b>58</b>
4.2.1	Uklar eier- og kundestruktur	58
4.2.2	Krav til konsensus blant uavhengige aktører	61
4.2.3	Politisk påvirkning parallelt med innovasjon	64
4.2.4	Ikke-finansielle incentiver for innovasjon	68
4.2.5	Overflødig inkrementell innovasjon	70
4.2.6	Nedprioritering av innovasjonsformer	72
4.2.7	Krav til prioritering blant ledelsen	74
4.2.8	Usikkerhet blant ansatte	77
<b>4.3</b>	<b>Oppsummering</b>	<b>78</b>
<b>5</b>	<b>Analyse</b>	<b>80</b>
<b>5.1</b>	<b>Analyse av utfordringene</b>	<b>80</b>
5.1.1	Uklar eier- og kundestruktur	80
5.1.2	Krav til konsensus blant uavhengige aktører	82
5.1.3	Politisk påvirkning parallelt med innovasjon	83
5.1.4	Ikke-finansielle incentiver for innovasjon	84
5.1.5	Overflødig inkrementell innovasjon	86
5.1.6	Nedprioritering av innovasjonsformer	87
5.1.7	Krav til prioritering blant ledelsen	88
5.1.8	Usikkerhet blant ansatte	89
<b>5.2</b>	<b>Teoretiske utfordringer som ikke stemmer med PANS</b>	<b>90</b>
<b>5.3</b>	<b>Oppsummering</b>	<b>90</b>
<b>6</b>	<b>Diskusjon</b>	<b>91</b>
<b>6.1</b>	<b>Prosesser som bør opprettholdes</b>	<b>91</b>
6.1.1	Anbefaling 1: Oppretthold den politiske regelverksjobbingen	91
6.1.2	Anbefaling 2: Oppretthold strukturen fra OU-prosessen	92
6.1.3	Anbefaling 3: Utfør radikal og inkrementell innovasjon samtidig	92

<b>6.2 Områder for forbedring</b> .....	<b>93</b>
6.2.1 Anbefaling 4: Jobb politisk for å få styringsrett over PRK-ene .....	93
6.2.2 Anbefaling 5: Skaff oversikt over alle interessenter og incentiver .....	94
6.2.3 Anbefaling 6: Reduser ansattes usikkerhet forbundet med radikal innovasjon .....	94
<b>6.3 Generalisering</b> .....	<b>95</b>
6.3.1 Forskjeller mellom privat og offentlig sektor.....	96
6.3.2 Generelle innovasjonsutfordringer.....	97
<b>6.4 Oppsummering</b> .....	<b>98</b>
<b>7 Konklusjon</b> .....	<b>99</b>
7.1 Innovasjon i offentlig sektor .....	99
7.2 Begrensninger .....	100
7.3 Veien videre .....	100
<b>8 Kilder</b> .....	<b>101</b>

## Figurliste

FIGUR 1: TO MULIGE FORMER FOR INNOVASJON (DE WIT OG MEYER, 2010) .....	6
FIGUR 2: STRUKTUR I EN AMBIDEKSTRAL ORGANISASJON (O'REILLY OG TUSHMAN, 2004) .....	23
FIGUR 3: VERDIKJEDEN KNYTTET TIL RUR.....	51
FIGUR 4: KOSTNADSFORDELING FOR HELE PASIENTREISEOMRÅDET I 2014.....	52
FIGUR 5: ORGANISERING I PANS FØR OU-PROSESSEN .....	54
FIGUR 6: ORGANISERING I PANS ETTER OU-PROSESSEN 2014 .....	54
FIGUR 7: STRUKTUR I PANS.....	56
FIGUR 8: KOSTNADSFORDELING I AVDELINGEN RUR.....	57

## Tabelliste

TABELL 1: FORSKNINGSSTRATEGI (BRYMAN, 2012).....	40
TABELL 2: OVERSIKT OVER FORKORTELSER BRUKT I OPPGAVEN.....	50
TABELL 3: OPPSUMMERING AV UTFORDRINGER I PANS.....	79
TABELL 4: KLASSIFISERING AV EIER- OG KUNDESTRUKTUREN I PANS.....	80
TABELL 5: OPPSUMMERING AV INCENTIVER I PANS.....	85

## 1 Innledning

Kravene fra befolkningen om en effektiv bruk av skattepengene og best mulig tjenester til en hver tid gjør innovasjon i offentlig sektor til et brennhett tema. Der hvor mange private bedrifter har klart å innføre gode systemer og produkter har ofte offentlige bedrifter feilet. Offentlige bedrifter er også ofte tunge organisasjoner som er vanskelige å endre fra formålet og arbeidsmetodene de ble konstruert for (Borins, 2002).

Innovasjon i offentlig sektor er et område som ikke er fullstendig utforsket. Ifølge Albury (2005) er det gjennom årene skapt en god og robust kunnskapsbase for innovasjon i privat sektor. Denne kunnskapen kan man dessverre ikke bruke direkte for bedrifter i offentlig sektor, siden disse skiller seg på en del områder fra bedriftene i privat sektor. Tekna (2014) gjennomførte nylig en undersøkelse om innovasjon i offentlig sektor hvor hele 45 prosent av de som svarte på undersøkelsen sa at deres arbeidsplass ikke er innovativ. Videre sa en innovasjonssjef som ble intervjuet at "... det i offentlig sektor er vanskelig å arbeide systematisk med innovasjon". (Tekna, 2014, s. 30).

Hvorfor er det slik at offentlige bedrifter har problemer med innovasjon generelt, og kombinasjonen med radikal og inkrementell innovasjon spesielt? Hvilke forutsetninger må være til stede for å få til en effektiv kombinasjon av innovasjon? Og hvordan kan man gjøre slik at økt fokus og ressursbruk på radikal innovasjon ikke går ut over den daglige, inkrementelle innovasjonen?

Helseforetakenes senter for pasientreiser ANS (PANS) er en slik organisasjon i offentlig sektor. De har selv opplevd siden oppstarten i 2008 at de ikke har lyktes godt med å levere gode resultater når de kombinerer store prosjekter med daglig forbedringsarbeid. Dette har forfatteren av oppgaven selv opplevd gjennom sommerjobber hos PANS. Det var derfor naturlig å ta kontakt med PANS og undersøke mulighetene for å skrive denne masteroppgaven i samarbeid med dem. Målet med denne oppgaven er derfor å studere hvorfor PANS ikke har lyktes med disse innovasjonsprosjektene. Når man finner utfordringer hos bedrifter er det også ønskelig å analysere dem opp mot eksisterende teorier og forsøke å løse disse. På

bakgrunn av dette vil det også bli gitt noen anbefalinger til PANS til hvordan de bedre kan lykkes med innovasjon i fremtiden.

### 1.1 Forskningsspørsmål

Med dette som bakgrunn er det derfor definert to forskningsspørsmål som skal besvares i denne oppgaven. Det første går ut på å undersøke og analysere hvilke utfordringer PANS som organisasjon har hatt med å kombinere forskjellige innovasjonsformer. Forskningsspørsmål 1 er derfor:

- *Hvilke utfordringer er det med å kombinere radikal og inkrementell innovasjon i PANS?*

Etter en grundig analyse av disse utfordringene vil det så være ønskelig å presentere for PANS noen anbefalinger på hvordan de kan løse innovasjonsutfordringene i fremtiden. Dette gir da grunnlag for forskningsspørsmål 2:

- *Hvordan kan man kombinere radikal og inkrementell innovasjon i offentlig sektor?*

Med disse to forskningsspørsmålene som bakgrunn vil oppgaven bli forsøkt løst.

### 1.2 Oppgavens struktur

Denne oppgaven starter med en teoretisk gjennomgang av temaene som skal brukes senere i teksten. Først vil innovasjon bli gjennomgått i del 2. Der blir det presentert hvilke forskjellige oppfatninger det er rundt dette fenomenet. Deretter vil noen forskjellige innovasjonsformer bli presentert, før et kapittel om ambidekstri forklarer hvordan litteraturen foreslår en kombinasjon av disse. Videre går det gjennom hva som kjennetegner konteksten offentlig sektor. Det vil her bli gjort en sammenligning opp mot privat sektor. Tilslutt i teoridelen av oppgaven vil det bli sett på hva konteksten offentlig sektor har å si for innovasjon i en organisasjon.

Del 3 i oppgaven tar for seg hvilken vitenskapelig metode er brukt i utførelsen av denne oppgaven. Deretter følger del 4 som går gjennom case-firmaet PANS. Deretter blir det identifisert noen utfordringer knyttet til innovasjon hos PANS. Disse blir så analysert og sammenlignet opp mot gjeldende teori i del 5. I Del 6 blir det så gitt noen anbefalinger til PANS på hvordan de kan forbedre innovasjonsarbeidet sitt. I samme

del blir det også forsøkt å se hvilke funn i denne oppgaven som også kan tenkes å kunne generaliseres til å gjelde hele offentlig sektor og en innovasjonssituasjon generelt. Til slutt blir det gitt en konklusjon i del 7.

## 2 Teori

Det første forskningsspørsmålet var hvilke utfordringer det er med å kombinere inkrementell og radikal innovasjon i PANS. For å kunne studere dette er det nødvendig med et teoretisk grunnlag, både for å kjenne til aktuell teori og teoretiske begreper. Det vil derfor i denne delen av oppgaven først bli gått gjennom generell innovasjonsteori. Deretter vil det bli presentert hvordan litteraturen forstår hvordan man bør kombinere to forskjellige innovasjonsformer. Videre blir det gått gjennom offentlig sektor og hvilke forskjeller organisasjoner der opplever sammenlignet med de i det private. Dette gjøres fordi PANS er en organisasjon i offentlig sektor. Til slutt blir det så sett teoretisk på hva konteksten offentlig sektor vil si for en innovasjonssituasjon.

### 2.1 Innovasjon

I dette kapitlet vil det først bli definert hva innovasjon er. Det vil da bli drøftet forskjellige definisjoner, og hvorfor hvilken man bruker påvirker hvordan man ser på innovasjon. Deretter blir det gjennomgått ulike former for innovasjon hvor til slutt to former presenteres: inkrementell og radikal innovasjon.

#### 2.1.1 Definisjon av innovasjon

Når man skal forstå hva innovasjon er, er det naturlig å ta utgangspunkt i en definisjon av innovasjon. Innovasjonslitteraturen inneholder mange forskjellige definisjoner av de forskjellige innovasjonsbegrepene som brukes. Dette gir en del utfordringer, all den tid man er avhengig av en felles forståelse av et begrep for å kunne sammenligne studier og resultater. På den ene siden finner man for eksempel Borins (2002, s.475) som definerer innovasjon som

- *”tilpasningen av en eksisterende idé for første gang i en gitt organisasjon, forskjellig fra ordet oppfinnelse, som er å lage en ny idé”.*

Altså defineres ikke innovasjon som selve skapelsesprosessen, men som tilpasningen av en idé i en organisasjon. Definisjonen sier heller ikke hva idéen skal være utenom at det er en idé. Fagerberg (2004) forklarer også forskjellen mellom innovasjon og oppfinnelse, hvor innovasjon først og fremst er en kommersialisering av en oppfinnelse. Det argumenteres for at selv om disse to fenomenene noen ganger er

nært knyttet sammen, kan det også i enkelte tilfeller gå flere tiår mellom oppfinnelse og innovasjon. Problemet som en slik definisjon medfører er at man ved innovasjon ikke trenger å skape noe nytt. Istedenfor holder det å kopiere en idé.

På motsatt side av spekteret av definisjoner finner vi Albury (2005, s.1) sin definisjon av innovasjon som sier at

- *”suksessfull innovasjon er skapelsen og implementasjonen av nye prosesser, produkter, tjenester og leveringsmetoder som resulterer i en signifikant økning i resultat, effektivitet eller kvalitet”.*

Dette er en mer nyttig og omfattende definisjon siden den både tar for seg hva en innovasjon skal gjøre, hva den inneholder, hva den påvirker og den inkluderer fenomenet oppfinnelse. Den er også nærmere linket til Schumpeters klassiske avgrensning av forskjellige typer av innovasjon: nye produkter, nye produksjonsmetoder, nye logistikkmetoder, nye måter å utnytte markeder på og ny måter å organisere bedriften på (Fagerberg, 2004). I denne oppgaven vil derfor Albury sin definisjon være den som blir brukt.

#### **2.1.1.1 Forskjellige grader av innovasjon**

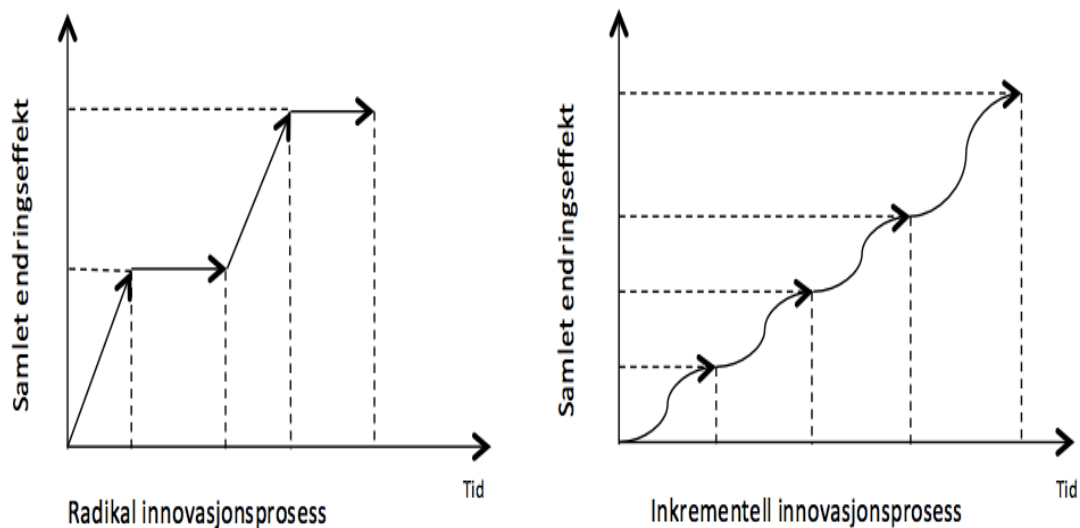
Etter å ha definert hva som menes med innovasjon er det naturlig å se på hvilke typer innovasjon som finnes, og om det eventuelt er en bestemt måte å skille disse på. Generelt skiller innovasjonslitteraturen mellom små innovasjoner som påvirker innovatøren i mindre grad og radikal innovasjon som påvirker i større grad. Innovasjonslitteraturen bruker mange begreper på disse to forskjellige innovasjonstypene hvor Green et al. (1995, s. 203) lister opp følgende:

- Revolusjonær versus evolusjonær
- Radikal versus rutine
- Original versus tilpasset
- Pionerarbeid versus tilpasninger
- Grunnleggende versus forbedringer



- Diskontinuerlig versus inkrementell
- Radikal versus inkrementell.

Det som kommer til å bli brukt videre i teksten er inkrementell innovasjon og radikal innovasjon, men det er viktig å vite for leseren at det ikke er konsensus i forskningslitteraturen om å bruke akkurat disse uttrykkene, og at man kan finne tekster som tar for seg det samme innholdet, men som bruker forskjellige uttrykk. De to forskjellige innovasjonsformene er illustrert i figur 1. Denne figuren er bare ment som en illustrasjon av de vesentlige forskjellene mellom inkrementell og radikal innovasjon. Det er derfor viktig å vite at den ikke er egnet til å sammenligne effekten av tidsbruken eller effekten ved de forskjellige innovasjonsformene.



Figur 1: To mulige former for innovasjon (De Wit og Meyer, 2010)

### 2.1.2 Inkrementell innovasjon

Med inkrementell innovasjon kan man forstå relativt små endringer eller tilpasninger til en organisasjon sin nåværende måte å arbeide på (Albury, 2005). Dette er illustrert til høyre i figur 1. Det vil si at man kontinuerlig gjør små forbedringer med arbeidsmetoder, produkter, maskiner etc. Ved å utføre mange slike, små steg kan den samlede endringseffekten bli stor, samtidig som man ikke bryter plutselig og direkte med den gamle måten man løser oppgaver på. De Wit og Meyer (2010) knytter inkrementell innovasjon opp mot læringsprosessen som foregår i organisasjoner. Det argumenteres for at læringsprosessen for både mennesker og organisasjoner ikke kan

brytes ned til få, store steg. Istedenfor trenger man små steg for regelmessig å oppnå ny kompetanse. Derfor kan inkrementell innovasjon være en effektiv måte å drive et firma sakte, men sikkert framover på.

Det vektlegges også av De Wit og Meyer (2010) at inkrementell innovasjon er en måte å stadig utnytte og maksimere effekten av firmaets ressurser. Ved å gjøre dette kan man kanskje oppdage og utnytte løsninger man ikke så da for eksempel en ny maskin ble tatt i bruk for første gang. Det blir derfor sett på som en veldig viktig måte å drive innovasjon på. I arbeidslivet kan man møte slik innovasjon som kontinuerlig forbedring, knyttet opp mot trendene med Lean, Total Quality Management, six sigma etc. Dette er arbeidsmetoder hvor det fokuseres på å involvere hele bedriften på. Med dette skal man gradvis utvikle måten man jobber på til å skape den beste versjonen å arbeide på.

En av fordelene med å drive med inkrementell innovasjon kan man finne sett opp imot Jacobsen (2012) sine punkter om årsaker til og oppslutning mot endring. Der står det blant annet at frykten for det ukjente kan føre til motstand mot endring. Ved inkrementell innovasjon jobber man kontinuerlig med å forbedre kjente løsninger. Hvis noe nytt innføres så er dette gradvis. Dette kan derfor føre til at motstanden mot en slik innovasjon er mindre. I tillegg er det tenkelig at hvis man har jobbet mye med den inkrementelle innovasjonen, så skjønner man bakgrunnen for de små endringene som gjøres, og det skapes oppslutning i hele bedriften om innovasjonen. Den sakte, men stødige forbedringen blir derfor en styrke til å få gjennomslag for innovasjonen.

### **2.1.3 Radikal innovasjon**

På motsatt side finner man radikal innovasjon som McDermott og O'Connor (2002) definerer som det å utvikle eller implementere enn signifikant ny teknologi eller idé til markeder som man enten ikke har aktivitet i, eller at de fører til en stor endring i måten å operere på i et eksisterende marked. Med dette forstås det man for eksempel tar bedriften til et nytt marked, tar i bruk en ny teknologi eller effektiviserer dagens drift merkbart ved å gjøre relativt store endringer. Det blir det sagt at radikal innovasjon er en ny måte å arbeide på som gir store endringer på måten man jobber eller områder man velger å operere på. Hvis man i tillegg tar utgangspunkt i Albury (2005) sin definisjon av innovasjon som skapelsen og implementasjonen av nye måter å arbeide på, ser man at radikal innovasjon er store endringer som må igangsettes av

organisasjonen selv. Eksempler kan være at man digitaliserer eller automatiserer en manuell produksjonslinje, utvikler en ny teknologi som gjør nye markeder tilgjengelig eller at man tar en måte å arbeide på i en bransje og viderefører denne til sin egen, og på den måten endrer bedriften fundamentalt organisasjonsmessig, sosialt og/eller kulturelt. En radikal innovasjon kan komme etter påvirkning utenfra, eller kun fra egen organisasjon. Uansett må selve endringen iverksettes av firmaet som skal gjøre den radikale innovasjonen.

Ifølge Albury (2005) er flesteparten av innovasjonene i en bedrift inkrementelle innovasjoner, mens det bare er noen få og store radikale innovasjoner. Dette er illustrert i figur 1 med de få, men store radikale innovasjonene til venstre. McDermott og O'Connor (2002) forklarer at disse ofte er store investeringer som det tar lang tid å få tilbakebetalt og bli lønnsomme. Det blir likevel understreket at radikale innovasjoner er kritiske for suksessen til firmaer på lang sikt.

Likevel er det slik at radikal innovasjon også har en del utfordringer knyttet til seg. Disse utfordringene kan gjøre at man i noen tilfeller unngår å drive med radikal innovasjon, selv om man vet at det er viktig for bedriften på lang sikt. Slike utfordringer kan være (Chandy og Tellis, 2000, McDermott og O'Connor, 2002):

- Usikkerhet knyttet til om en radikal innovasjon vil lykkes eller ikke. Ofte kan det gå lang tid fra prosjektstart til man er klar for å bruke en ny teknologi eller en ny måte å arbeide på. Dette kan føre til motstand i organisasjonen mot innovasjonen (Jacobsen, 2012).
- Teknologisk treghet ved store investeringer i dagens teknologi kan føre til motvilje mot å utvikle ny teknologi som eventuelt "spiser opp" den eksisterende teknologien. Man risikerer da å fokusere på det Jacobsen (2012) referer til som «sunk costs» og dermed tar avgjørelser på feil grunnlag.
- Byråkratisk treghet kan føre til at bedrifter finner nye idéer, men den må godkjennes av så mange ledd og ledere, at man dropper hele idéen før man kommer i gang.

Det er likevel slik at det er viktig for en bedrift å være god på radikal innovasjon. Chandy og Tellis (2000) forklarer at radikal innovasjon er det som driver økonomisk

vekst, og det som skiller mellom hvilke bedrifter som overlever eller ikke på lang sikt, og man kommer ikke utenom det, selv om det gir utfordringene som nevnt over.

Det er også interessant å se på hvilke drivkrefter som er tilstede når en organisasjon skal utføre radikal innovasjon. Det at en radikal innovasjon kommer etter en relativt lang periode med stabilitet i et firma gjør at når det er gunstig å gjennomføre en radikal innovasjon ofte er redusert til et relativt lite tidsvindu. De Wit og Meyer (2010, s.175) lister opp de 3 følgende punktene som de mest vanlige utløsende drivkreftene for radikal innovasjon:

- Trykk fra konkurrenter og andre aktører i omgivelsene
- «First-mover advantage»
- Regulativt press fra myndigheter

Konkurransen og press fra omgivelsene er en typisk ytre drivkraft (Jacobsen, 2012). Her har konkurrenter kanskje utviklet en ny måte å arbeide på. Det blir derfor viktig for organisasjonen å «svare» med å utvikle en ny måte å arbeide på. I virkeligheten ser man ofte at markedsledere *før* en innovasjon ikke klarer å følge opp når konkurrenter introduserer nye arbeidsmetoder. Dette gjør at man kan se på innføringen av en radikal innovasjon i en bransje som et paradigmeskifte som endrer forutsetningene for konkurranse (Chandy og Tellis, 2000).

For å unngå å bli satt ut av spill av et slikt paradigmeskifte, er en viktig drivkraft for radikal innovasjon å få «first-mover advantage». Med dette menes det å være det første firmaet til å lansere ny teknologi eller tjeneste på markedet som merkbart skiller seg fra den gamle måten å tenke på. Utfordringen med å gjøre dette er todelt. For det første ønsker man å utnytte nåværende teknologi lengst mulig ved inkrementell innovasjon. Dette gjør at tidspunktet å utføre en radikal innovasjon på utrolig viktig, ved at man ønsker å utnytte dagens teknologi best mulig, samtidig som man vil være først med ny teknologi. For det andre vanskeliggjøres dette enda mer, da man kanskje må drive med intern industriell kannibalisme. Dette kan føre til motstand mot den radikale innovasjonen, da man må bryte med det kjente systemet som fungerer, for å starte med noe usikkert.

Regulativt press fra myndigheter kan gjøre tidspunktet for når man skal gjennomføre en radikal innovasjon ganske låst. Hvis det for eksempel kommer begrensninger i

miljøregler, kan et firma være nødt til å finne opp en helt ny måte å arbeide på, fordi den gamle måten ikke lenger følger de nye reglene. En slik drivkraft kan tenkes å føre til en oppslutning om den radikale innovasjonen, da de ansatte kan risikere å miste jobben hvis organisasjonen ikke omstiller seg til de nye reglene.

De Wit og Meyer (2010) legger til at en siste viktig drivkraft for å skape oppslutning blant de ansatte om en endring, og i dette tilfellet en radikal innovasjon, er følelsen av en krise i bedriften. På den måten kan en krise gjøre at frykten for det nye og ukjente blir mindre enn frykten for å miste jobben. Således kan de ansatte forstå at det må en endring til for at de skal kunne beholde jobben. Et eksempel som kan skape en følelse av krise i en organisasjon er det regulative presset fra myndighetene som ble nevnt i forrige oppgave. Et en slik krisefølelse kan være veldig nyttig for å skape oppslutning om en endring og dermed øke sjansene for suksess. Den er derimot ikke nødvendig, men da må man jobbe mer aktivt på andre måter for å skape en nødvendig oppslutning.

#### **2.1.4 Graderinger av innovasjonsformene**

Den én-dimensjonale måten å klassifisere innovasjon med inkrementell innovasjon i den ene enden og radikal innovasjon i den andre være relativt begrensende i praksis. Green et al. (1995) argumenterer for at en innovasjon ikke er enten inkrementell eller radikal, men at man heller må se på innovasjon som en kontinuerlig variabel og at det per i dag ikke er en bestemt måte å måle hvor radikal en innovasjon er. Likevel argumenteres det for at hvor radikal en innovasjon er, avhenger av flere faktorer som kan være, men er ikke begrenset til, graden av hvor ny innovasjonen er, hvor mye erfaring bedriften har med innovasjonsprosesser fra før av, hvor risikofull innovasjonen er og graden av endring innovasjonen påfører bedriften.

De argumenterer for at istedenfor å se på innovasjon som en én-dimensjonal variabel med inkrementell innovasjon på den ene av spekteret og radikal innovasjon på den andre, så kan man dele opp og kategorisere innovasjon ved hjelp av fire dimensjoner (Green et al., 1995, s. 204):

1. Teknologisk usikkerhet
2. Teknisk uerfarenhet med endringer

3. Innovatørens uerfarenhet med endringer
4. Teknologiske kostnader ved endringen.

Derfor kan innovasjon sees på som et komplekst fenomen hvor den kan være inkrementell på én skala mens veldig radikal på en annen. Et eksempel kan være en bedrift som skal innføre et IT-system og på den måten erstatte skriftlig rapportering av uønskede hendelser. Bedriften kan være nyskapende og innovativ innenfor sitt arbeidsområde og endringen blir derfor bare en av mange innovasjoner i bedriften, og blir derfor en inkrementell innovasjon jf. punkt 3 i listen over. Likevel har ikke bedriften erfaring med IT-systemer og hvordan disse kan lages eller brukes så effektivt som mulig. Innovasjonen kan derfor karakteriseres som radikal sett opp imot punkt 1 og 2 på listen over.

Selv om innovasjon utvilsomt er komplekst, vil dette likevel forenkles i teksten videre. Det vil bli presentert fordeler og ulemper med både inkrementell og radikal innovasjon og hvordan og i hvilken grad dette kan påvirke organisasjoner. Det vil derfor være naturlig å se på innovasjon som en én-dimensjonal kontinuerlig variabel med inkrementell innovasjon på den ene siden og radikal innovasjon på den andre. Selv om det er en grov forenkling fungerer den godt gitt at man for eksempel har Green et al. (1995) sin redegjørelse for at innovasjon er et komplekst fenomen i bakhånd.

#### **2.1.5 Trade-off mellom inkrementell og radikal innovasjon**

En siste viktig utfordring når man skal se på radikal innovasjon i en organisasjon er sammenhengen med inkrementell innovasjon. Ved inkrementell innovasjon er man opptatt av å utnytte ressursene og teknologien maksimalt. Dette fører til at man fort kan se endring, og resultater kan ved suksess komme ganske fort. Man forsøker å utnytte dagens ressurser mest mulig effektivt (Green et al., 1995). Ifølge Jacobsen (2012) kan det å få (positive) resultater raskt etter at man har gjort en endring redusere muligheten for at endringen får stor motstand i bedriften. De små endringene i inkrementell innovasjon vil også bidra til dette, da det typisk kan kreve mindre atferdsendring fra de ansatte i en organisasjon enn ved en større endring. I tillegg kan en teknologi eller arbeidsmetode ha kostet mye i utviklingskostnader og bedrifter vil

derfor i stor grad ønske få mest mulig ut av en slik investering. Man arbeider også med kjent teknologi og måter å arbeide på, slik at risikoen for å feile er relativt liten.

Ved radikal innovasjon forsøker man å gjøre det motsatte; utforske nye muligheter, markeder og teknologi og på den måten skaffe bedriften en stor fordel ovenfor konkurrentene sine. Utforskningen inkluderer å ta risiko, leke med det ukjente, eksperimentere og oppdage nye ting (March, 1991). En bedrift som driver mye med radikal innovasjon kan derfor risikere som nevnt tidligere at man ikke får utnyttet dagens teknologi best mulig, men hopper fra en teknologi til en annen og videre til en annen igjen. På den måten får man høye utviklingskostnader uten å dra nytte av inntektene som følger mer etablerte løsninger.

Det er derfor både fordeler og ulemper å drive med inkrementell og radikal innovasjon. Det som er sikkert er at en bedrift er nødt til å drive med innovasjon for å utvikle bedriften. Det blir derfor interessant å se på hvordan type innovasjon en bedrift bør satse på. Kan den fokusere fullstendig på inkrementell innovasjon, eller er det radikal innovasjon som gjelder? Er det det mulig å gjøre begge deler på en gang, eller må man velge enten eller, eller en kombinasjon av de to?

Ifølge March (1991) er utnyttning og utforskning to fundamentalt forskjellige måter for organisasjoner å bedrive innovasjon på. Han argumenterer for at mens utnyttning på den ene siden, inkrementell innovasjon, er å maksimisere effektivitet og utnytte bedriftens ressurser på kort sikt, er utforskning på den andre gjort i et mye lengre perspektiv. Bedrifter vil derfor oppleve at det er en trade-off mellom det å fokusere på inkrementell og radikal innovasjon. Fokus på den ene vil gjøre at man har mindre muligheter til å prestere på det andre området.

Chandy og Tellis (2000) forteller at tidshorisonten en bedrift velger å ha i fokus kan være avgjørende for hvilken innovasjonsform man skal følge. Kort oppsummert argumenterer de for at det på kort sikt vil være mer finansielt lønnsomt å ikke innføre en radikal innovasjon, men heller fokusere på å utvikle eksisterende løsninger gjennom inkrementell innovasjon. Det er fordi radikal innovasjon kan medføre store utgifter til prosjektstart hvor usikkerheten er stor om man får tilbakebetalt investering. Det vil derfor være lettere å bruke ressursene til bedriften på å utnytte dagens løsninger best mulig.

Utfordringen ved å arbeide på denne måten er at man risikerer at dagens teknologi og måte å arbeide på blir redundant, og at hele firmaets grunnlag for eksistens forsvinner (Chandy og Tellis, 2000). Det nytter for eksempel ikke å være ledende på å lage fasttelefoner uten å se på andre muligheter når mobiltelefoner overtar markedet. Det kan derfor virke som det å være god på både inkrementell og radikal innovasjon er to motsetninger.

#### **2.1.5.1 Utfordringer ved radikal innovasjon**

Det har nå blitt presentert forskjeller mellom inkrementell og radikal innovasjon. Stringer (2000) forteller at mange firmaer løser utfordringene forbundet med inkrementell innovasjon. Derimot mangler de ferdighetene som skal til for å utøve radikal innovasjon. Det vil derfor bli presentert noen grep en organisasjon bør ta for å bli god på radikal innovasjon, før en løsning hvor man arbeider med begge formene for innovasjon samtidig i en organisasjon blir presentert.

Stringer (2000) presenterer først noen grunner til at en organisasjon ikke lykkes som de ønsker med radikal innovasjon. Grunner til dette kan være en rigid organisasjonsstruktur, man har en kultur som ikke motiverer til å komme med store, nye idéer, man stoler for mye på interne idéer og man er ikke attraktiv nok for personale som er gode på å utvikle nye, store idéer.

En rigid organisasjonsstruktur eller organisatorisk fasthet nevnt av Jacobsen (2012) kan sees på som en barriere mot endring. Man kan trekke denne konklusjonen lenger ved å si at den også er en barriere mot radikal innovasjon, da radikal innovasjon ofte krever større endringer i en organisasjon. Dette kan for eksempel komme av at man har investert mye i de nåværende produksjonssystemene. Hvis det å utføre radikal innovasjon da går ut på å finne måter å forkaste dette produksjonssystemet, kan det ta tenkes at man bevisst eller ubevisst jobber for å beholde det gamle systemet.

Den organisatoriske fastheten kan også gjøre at man ikke er attraktiv nok for personer som ønsker å drive med radikal innovasjon. Hvis det er vanskelig å gjennomføre endringer, vil personer føle at de må jobbe mye bare for å få aksept for endringen deres. De kan derfor bli tiltrukket av mindre og små organisasjoner hvor veien fra idé til iverksettelse vil være mye kortere.



Den manglende attraktiviteten av nye, innovative personer kan også bidra til at man ikke har en kultur for radikal innovasjon. Bolman og Deal (2008, s.304) definerer kultur som «måten vi gjør ting på her hos oss». Det kan derfor argumenteres for at det er de ansatte som er med på å forme kulturen i et firma. Hvis man da ikke klarer å tiltrekke seg innovative personer, kan dette også påvirke kulturen til ikke å være rettet mot radikal innovasjon.

Dette henspiller også på at man stoler for mye på egne interne idéer. Mange firmaer bruker ofte betydelige ressurser på intern utvikling og forskning. Det er likevel vanskelig å tro at løsningene man finner der, er bedre enn alle andre løsninger i resten av samfunnet. Likevel velger en del firmaer å ignorere løsninger i omgivelsene og heller stole på de egenutviklede systemene (Stringer, 2000). Dette kan føre til at man utvikler noe som er allerede laget, men utvikler dårligere løsninger enn markedet tilbyr osv. Det betyr at når man først forsøker seg på radikal innovasjon, så kan man mislykkes i mer eller mindre grad fordi det finnes bedre løsninger andre steder som konkurrenter tar i bruk.

#### ***2.1.5.2 Mulige løsninger ved radikal innovasjon***

Stringer (2000) presenterer derfor et sett med løsninger som man kan ta i bruk i praksis i firmaer for å adressere utfordringene nevnt i forrige kapittel best mulig. Disse deles opp i to hoveddeler: hva firmaet kan gjøre internt og hva de kan gjøre eksternt. Det vil her bare bli presentert de interne løsningene, da disse er de mest realiserbare på kort sikt. For ordens skyld kan det nevnes at de eksterne løsningene er oppkjøp av andre innovative firmaer, samarbeid med teknologibedrifter og organisasjoner og opprette utviklingsfond.

De interne løsningene som blir presentert er følgende, hvor den første blir rangert som den letteste å gjennomføre, men også den med minst påvirkning på bedriften. Den siste blir sett på som den vanskeligste, men også den med størst potensial for å lykkes. Det er viktig å være klar over at alle løsningene presenteres samlet, og de sees på som gjensidig forsterkende. Med dette menes det at de samlet har større påvirkningskraft, enn å innføre de hver for seg.

1. Gjør radikal innovasjon til en del av kulturen og strategien

Ved å innføre radikal innovasjon som en del av kulturen kan firmaet bli mer attraktive for potensielle nye ansatte. Dette kan gjøres ved å utarbeide en strategi hvor det legges langsiktige planer hvor radikal innovasjon skal inkluderes.

## 2. Ansett flere kreative og innovative personer

Hvis man har kreative og innovative ansatte kan man bli mer attraktiv for flere ansatte med disse ferdighetene. I tillegg vil dette kunne være med på å bygge oppunder kulturen for radikal innovasjon som nevnt i punktet over. Utfordringen her er å bryte ut av den «onde sirkelen» ved at man ikke er attraktiv nok for innovative personer.

## 3. Gjør tid og ressurser tilgjengelige for innovasjonsprosjekter

Dette kan igjen øke attraktiviteten blant potensielle nye ansatte. Gjennom mer tid og ressurser, samtidig som man senker kravene til at radikale innovasjoner skal levere resultater umiddelbart så kan dette redusere den organisatoriske fastheten. Man kan for eksempel unngå kompetansebindinger ved at man får tid til å se på andre måter å løse ting på.

## 4. Få med hele organisasjonen på idémarkeder eller «brainstorming»

Det å inkludere hele organisasjonen og skape et positivt idéklima blir nevnt som en mulig faktor for å skape oppslutning om en endring. Ved å involvere de ansatte i stor grad kan man også oppdage flere muligheter enn hvis bare ledelsen eller utviklere deltar. Dette illustreres av Levin et al. (2012) som sier at en 80 % av kunnskapen i en organisasjon befinner seg utenfor ledergruppen.

## 5. Bli en ambidekstral organisasjon

Det å bli en ambidekstral organisasjon er en kompleks løsning som er nevnt av flere personer i litteraturen om innovasjon (Smith og Tushman, 2005, Lubatkin et al., 2006, Tushman og O'Reilly, 1996). Det vil derfor bli gjennomgått grundig i neste kapittel og ikke bli behandlet nærmere her.

### 2.1.6 Oppsummering

Oppsummert kan man si at å drive med innovasjon fører med seg utfordringer både av teoretisk og praktisk art. I tillegg må man ta hensyn til at man som firma ikke bare

kan drive med radikal innovasjon, men også må fokusere på driften og inkrementell innovasjon. Mye av litteraturen ser på det å drive med radikal og inkrementell innovasjon samtidig som to sterke motsetninger. For eksempel sier De Wit og Meyer (2010) at det å velge den ene i stor grad låser organisasjonen bort fra den andre formen for innovasjon, og at man utøver den ene på bekostning av den andre. For å løse denne utfordringen blir derfor ambidekstrale organisasjoner presentert som en mulig løsning på dette problemet.

## 2.2 Ambidekstrale organisasjoner

Nå som de forskjellige formene av innovasjon har blitt presentert, og utfordringene ved at de kan sees på som motsetninger er det interessant å se om det finnes teori på hvordan man kan kombinere radikal og inkrementell innovasjon. I innovasjonslitteraturen presenteres én løsning på denne utfordringen: Ambidekstri.

### 2.2.1 Ambidekstri

Videre i teksten vil det bli nevnt ambidekstrale organisasjoner. Opprinnelig er ambidekstri det å være en person som kan bruke begge hender like godt (Lubatkin et al., 2006). Senere har ambidekstri blitt adoptert inn i management- og innovasjonslitteraturen til å gjelde organisasjoner som har fokus på å være effektive og utvikle dagens situasjon samtidig som at de tilpasser seg til endringer i omgivelsene (Raisch og Birkinshaw, 2008). En annen definisjon på ambidekstri finner vi hos Tushman og O'Reilly (1996, s. 26) som sier at

- ambidekstri er *"Evnen til å samtidig drive med inkrementell og diskontinuerlig innovasjon.. ved å opprettholde forskjellige motsettende strukturer, prosesser og kulturer innenfor samme firma"*.

Ut fra definisjonen på innovasjon forstår vi diskontinuerlig innovasjon som radikal innovasjon i dette tilfellet. Det betyr at ambidekstrale organisasjoner både har evnen til, eller forsøker å ha, fokus på inkrementell og radikal innovasjon.

Det at strategier som enten vektlegger inkrementell eller radikal innovasjon er motsetninger vektlegges av Smith og Tushman (2005). Deres arbeid tar utgangspunkt i forskningslitteraturen om paradokser som sier at forskjellige agendaer og paradokser kan eksistere samtidig og at man godt kan lykkes med begge. Måten å gjøre dette på

er å skifte fra en tankegang hvor man må velge enten/eller mellom motsetninger og heller anerkjenne forskjellene til paradoksene og ta imot disse med åpne armer. De hevder også at *”å gjenkjenne og å omfavne motsetninger gjør at man oppnår økt suksess”* (Smith og Tushman, 2005, s.527). Det er dette de kaller å differensiere de forskjellige strategiene. Med dette menes det at man ved å akseptere forskjellene ved de forskjellige innovasjonsstrategiene kan man finne synergier og likheter som forsterker hverandre, i tillegg til at forskjeller kan utnyttes og forsterke de respektive områders styrker. Differensiering kan også begrense systemtregheten som finnes i organisasjonene.

Et eksempel på en måte å differensiere på er da lanseringen av nettavisene kom. Disse ble oppfattet som en stor trussel av de fleste papiravisene. Likevel var det papiravisene som aksepterte utfordringen, og forsto at man kunne velge både/og, og ikke måtte velge enten eller som virkelig fikk suksess med omleggingen (Smith og Tushman, 2005, O'Reilly og Tushman, 2004).

I sin gjennomgang av forskning på organisasjonsambidekstri trekker O'Reilly og Tushman (2013) fram at ambidekstri i de aller fleste tilfeller er positivt knyttet sammen med organisasjoner sine prestasjoner og vekst. Det hevdes at ambidekstri på tross av noen tilfeller kan oppleves som lite effektivt fordi man gjør samme jobb to ganger. Dette gjelder spesielt små organisasjoner med få ressurser som er i trygge omgivelser uten store endringer. Likevel viser det seg at ambidekstri er viktig for organisasjonens prestasjoner over tid. Spesielt uforutsigbare omgivelser hvor man må omstille seg fort er ambidekstri en viktig egenskap for en organisasjon. Har i tillegg organisasjonen nok ressurser vil ambidekstri være et godt grep for å kunne drive med flere former for innovasjon.

Raisch og Birkinshaw (2008) understreker også viktigheten av å se på inkrementell innovasjon og radikal innovasjon som to motsetninger som man kan jobbe med samtidig, istedenfor at man må velge den ene fremfor den andre. Deres gjennomgang av studier om ambidekstri viser at noen konkluderer at ambidekstrale organisasjoner fungerer bedre. Det blir vektlagt at utforsking og utnytting, henholdsvis inkrementell og radikal innovasjon bør bli sett på som komplementære oppgaver istedenfor motsetninger (O'Reilly og Tushman, 2013).

Det at det konkluderes med at man bør drive med begge formene for innovasjon samtidig reiser spørsmål om hvordan man skal balansere fokuset mellom formene. O'Reilly og Tushman (2013) nevner at enten å over- eller underfokuserer på en av formene kommer med en kostnad. De sier at studier i stor grad har bekreftet March (1991) sine antagelser om at organisasjoner underfokuserer på utforskning og overfokuserer på utnytting når man driver med begge aktivitetene samtidig. Det betyr at det er lett å gi inkrementell innovasjon med sin kortsiktige horisont større fokus enn den mer usikre radikale innovasjonen.

## **2.2.2 Forskjellige former for ambidekstri**

O'Reilly og Tushman (2013) nevner i sin gjennomgang av ambidekstrilitteraturen forskjellige måter organisasjoner kan bli ambidekstrale. I alt ble det funnet 3 hovedformer for ambidekstri. Disse kalles for sekvensiell, strukturell og kontekstuell ambidekstri og blir gjennomgått nærmere.

### **2.2.2.1 Sekvensiell ambidekstri**

Med sekvensiell ambidekstri menes det at man først driver med én form for ambidekstri, før man senere utøver den andre. Tiden man bruker på én innovasjonsform er ofte også veldig lang, gjerne 25 år eller mer. Det gjør at studiene som trengs for å studere fenomenet ofte spenner over 50 år eller mer. Det vektlegges også at studiene om sekvensiell ambidekstri er utført på et relativt høyt abstraksjonsnivå. Det går derfor ikke inn på hvordan man skal utføre skiftene mellom de forskjellige innovasjonsformene i praksis. (O'Reilly og Tushman, 2013)

Dette gjør derfor at man kan diskutere om sekvensiell ambidekstri egentlig er en form for ambidekstri. Selve definisjonen på ambidekstri sier at det er evnen til å drive med innovasjonsformene samtidig. Når da sekvensiell ambidekstri blir definert som at man ikke gjør innovasjonsformene samtidig blir dette en motsetning. Det blir likevel nevnt av O'Reilly og Tushman (2013) fordi litteraturen nevner det jevnlig.

### **2.2.2.2 Strukturell ambidekstri**

Den andre formen for ambidekstri som blir nevnt er strukturell ambidekstri og blir nevnt av mange studier i ambidekstrilitteraturen (O'Reilly og Tushman, 2013, Lubatkin et al., 2006, Smith og Tushman, 2005). Strukturell ambidekstri omtales også

i noen sammenhenger som simultan ambidekstri. Den går ut på å balansere inkrementell og radikal innovasjon ved å jobbe med dem samtidig gjennom separate enheter innenfor organisasjonen. Man lager da en struktur hvor man samler den radikale innovasjonen i en avdeling, mens den inkrementelle samles i en annen. Disse enhetene skal ifølge O'Reilly og Tushman (2013, s.9) ikke bare være strukturelt separert, men også ha forskjellig ”...kompetanse, systemer, incentiver, prosesser og kultur”.

Det er så opp til ledelsen å få de forskjellige separerte enhetene til å jobbe slik at det gavner organisasjonen best mulig. Denne formen er derfor avhengig av å ha en ledelse som klarer å styre spenningene som ifølge March (1991) eksisterer mellom utforskning og utnytting, tilsvarende henholdsvis radikal og inkrementell innovasjon.

### **2.2.2.3 Kontekstuell ambidekstri**

Der hvor både sekvensiell og strukturell ambidekstri kan sies å være strukturelle tiltak for å løse utfordringene knyttet til inkrementell og radikal innovasjon, så er den siste formen for ambidekstri et tiltak på individuelt nivå. Raisch og Birkinshaw (2008) forteller hvordan man istedenfor å skape strukturelle forskjeller mellom innovasjonsformene lar det være opp til de ansatte å avgjøre når man skal jobbe med henholdsvis radikal og inkrementell innovasjon. Videre blir det da opp til ledelsen å skape et organisasjonsmiljø hvor det oppfordres til allsidighet, disiplin og tillit. Hva dette vil bety i praksis for en organisasjon blir ikke gått nærmere inn på. Istedenfor presenterer O'Reilly og Tushman (2013) Toyota sin måte å arbeide på som et eksempel på kontekstuell ambidekstri. Her er det opp til arbeideren selv å dele tiden sin mellom rutineoppgaver som bilbygging og mer utforskende oppgaver som hvordan man kan forbedre arbeidsrutinene.

Den store kritikken mot kontekstuell ambidekstri er at ved store endringer i en bransje, vil det nødvendigvis være behov for at ledelsen bestemmer seg for å gå for radikale innovasjonsoppgaver. Spesielt der hvor det trengs store strukturelle omlegginger vil ikke kontekstuell ambidekstri være nok for å følge utviklingen og drive med radikal innovasjon. Den kan likevel være god når man ønsker å drive med inkrementell innovasjon, da veien fra idé hos arbeiderne til iverksettelse av nettopp idéen av de samme arbeiderne være kort.

Når man skal kombinere inkrementell og radikal innovasjon vil det nok likevel alltid være et visst behov for strukturell ambidekstri i en organisasjon. Spesielt hvis man ønsker de virkelig radikale innovasjonene samtidig med den mer inkrementelle innovasjonen, vil det nok være en nødvendighet. Samtidig vil den kontekstuelle ambidekstri være en viktig faktor for at de ansatte selv kan påvirke innovasjonsformene i det daglige. Sekvensiell ambidekstri kan også tenkes å kunne brukes som supplement, men da i en annen form enn den nevnt over. Det bør da heller dreie seg om små perioder hvor organisasjonen konsentrerer seg om én form for innovasjon. Man kan da fortsatt si over en lengre periode har utøvd innovasjonsformene samtidig, men i perioder har gitt fokus til én form av gangen. Hva som er hensiktsmessig og som fungerer best gir dessverre ikke litteraturen svar på.

### **2.2.3 Hvordan skape en ambidekstral organisasjon**

Det å være en ambidekstral organisasjon virker å være det nærmeste svaret på hvordan man både blir god på både inkrementell og radikal innovasjon. Over er det blitt presentert noen overordnede linjer man kan følge for å få til dette. Tushman og O'Reilly (1996) har gått gjennom noen firmaer som, selv om de opererer i vidt forskjellige markeder, har lyktes med å være ambidekstrale og sett på noen punkter som skiller dem fra andre firmaer som ikke har lyktes med dette. I deres studie trekkes det spesielt fram tre organisasjonsområder som er viktige for en ambidekstral organisasjon:

- Struktur
- Kultur
- Ledelse

Disse tre områdene vil bli gått nærmere igjennom i teksten under.

#### **2.2.3.1 Struktur i ambidekstrale organisasjoner**

Store firmaer har et bevisst fokus på at den organisatoriske fastheten som lett kan oppstå ved å utnytte eksisterende muligheter ikke skal stå i veien for radikal innovasjon. Dette gjøres i praksis ved å ha sterke, kontrollerende systemer innenfor økonomi for å gi gode muligheter til å utnytte hele firmaets størrelse. På samme tid ønsker man ikke å ha systemer som kontrollerer ”i hjel” de ansattes arbeid ved å

skape unødvendig byråkrati. Risikotaking blir oppmuntret slik at ledere vet at de ved å ta risiko har støtte i firmaet, selv om de feiler. På den ene siden gir firmaet store rom til selvstendig tenking og gir ledere muligheter til å ta muligheter som byr seg. På den andre siden stiller firmaet som en enhet med sterke oppfølgingssystemer innenfor økonomi som sikrer at jobben som blir gjort, blir gjort skikkelig (Tushman og O'Reilly, 1996).

### **2.2.3.2 Kultur i ambidekstrale organisasjoner**

Sammen med en slik organisasjonsstruktur følger også organisasjonskulturen, og de styrker hverandre gjensidig. Uten den ene fungerer ikke den andre. Tushman og O'Reilly (1996) forteller at en ambidekstral organisasjon bør ha flere kulturer innenfor det samme firmaet, men at de likevel bare bør ha én grunnkultur. Med dette mener de at firmaet bør ha én kultur implementert som er delt av hele firmaet og som inneholder fellesverdier for å drive med innovasjon. Et eksempel på slike verdier kan være *"autonomi, initiativ og risikovillighet"* og felleskulturen skal være *"limet som holder disse firmaene sammen"* (Tushman og O'Reilly, 1996, s. 26). Selv om dette skal være en felles kultur så sier de at det skal være opp til den enkelte enhet eller divisjon til å velge hvordan denne kulturen skal komme til overflaten og fungere i praksis. For eksempel er det ikke sikkert at en utviklingsenhet i firmaet bør ha samme kultur som en produksjonsenhet, men grunnkulturen bør være den samme.

### **2.2.3.3 Lederens rolle i ambidekstrale organisasjoner**

I tillegg til kultur og struktur vektlegger litteraturen lederens rolle i en ambidekstral organisasjon. Ofte er det toppledelsen som starter store, radikale innovasjoner, mens mellomledelse bidrar med de mindre inkrementelle innovasjonene (Raisch og Birkinshaw, 2008). Smith og Tushman (2005) sier at ledere må aktivt jobbe for at differensiering finner sted for at man skal fungere godt som en ambidekstral organisasjon. I tillegg må de være gode personalledere som kan løse utfordringene som følger med konflikter når personell skal argumentere for nye eller de eksisterende løsningene. Å ta utgangspunkt i Jacobsen (2012) sine kapitler som omhandler motstand for endring og hvordan man kan unngå dette kan være en god start. Tushman og O'Reilly (1996) forteller videre at lederne må være gode til å sjonglere mellom innovasjonsformer for å kunne utnytte personellet sitt best mulig, og at det ikke er alle ledere som passer inn i denne rollen. De vektlegger også at initiativ fra



ledere som er nærme markedet spiller en stor rolle i suksessen til firmaet. Når man da vet at omtrent 50% av alle innovasjonsforslag kommer fra mellomledere ifølge Borins (2001) er det viktig at disse ikke blir stoppet av ledelse høyere opp i systemet, fjernt fra kundekretsen til den ambidekstrale organisasjonen. Man vil da kunne risikere å gå glipp av mange gode muligheter.

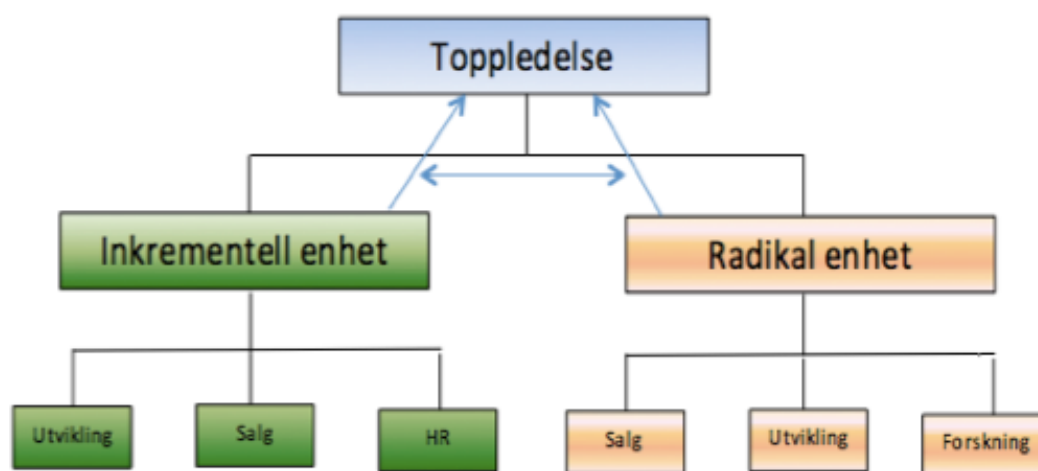
#### **2.2.3.4 Hvordan skape en ambidekstral organisasjon**

Punktene med struktur, kultur og ledelse over gir en overordnet idé på hva som en ambidekstral organisasjon må inneholde. De gir derimot ikke svar på hvordan dette kan gjøres. O'Reilly og Tushman (2004) argumenterer for at det å bli en ambidekstral organisasjon i praksis er vanskelig, men mulig. Deres viktigste punkt er at organisasjonen må deles opp i minst 2 separate enheter hvor den ene jobber kontinuerlig med inkrementell innovasjon mens den andre jobber med radikal innovasjon. Man kan da si at første steg er å bruke strukturell ambidekstri. Disse enhetene kobles sammen med en toppledelse. Ledelsen av hver enhet og toppledelsen jobber aktivt sammen og samarbeider om å utvikle bedriften som helhet. Ved å dele opp organisasjonen på denne måten argumenterer de for at man får positive synergieffekter som at man kan dele viktige ressurser som penger, nøkkelansatte, kunnskap osv. mellom enhetene. Det blir da en form for kontekstuell ambidekstri blant topplederne. Videre så unngår man i stor grad de negative synergieffektene hvor man risikerer å blande de spesielle kulturene og måten og jobbe på i enhetene. Dette kan linkes opp mot de to første punktene til Tushman og O'Reilly (1996).

Et siste avgjørende punkt som vektlegges av O'Reilly og Tushman (2004) er at en ambidekstral organisasjon er avhengig av å ha en toppledelse som virkelig ønsker å jobbe på en ambidekstral måte. Med dette menes det at motstand mot den ambidekstrale tankegangen i toppledelsen gjør at man ikke har mulighet til å jobbe som en ambidekstral organisasjon. Det er toppledelsen som skal koordinere og samkjøre de to forskjellige måtene og jobbe på. *"Gitt viljen til toppledelsen, kan hvilken som helst organisasjon bli ambidekstral"* (O'Reilly og Tushman, 2004, s.82).

Dette illustreres i figur 2 hvor toppledelsen har en overordnet og koordinerende rolle. Man ser tydelig hvordan toppen av hver enhet interagerer med både toppledelsen og hverandre for å optimalisere samarbeide. Enhetene på lavere nivå jobber separat for å gjøre arbeidet sitt best mulig. De har sin egen kultur og sine egne måter å jobbe på.

Det kritiske i en slik organisering er å dele nødvendig kunnskap slik at man ikke suboptimaliserer enkelte avdelinger, som for eksempel salgsavdelingene i begge enheter. Allikevel er det viktig å anerkjenne de vidt forskjellige forutsetningene som finnes i de forskjellige avdelingene og det er godt mulig at en god løsning i den ene enheten ikke vil være god i den andre. Å organisere organisasjonen på denne måten gir også mulighet til å følge de 4 første punktene til Stringer (2000) som ble nevnt i kapitlet om radikal innovasjon.



Figur 2: Struktur i en ambidekstral organisasjon (O'reilly og Tushman, 2004)

#### 2.2.4 Oppsummering

For å oppsummere kort er det ifølge Smith og Tushman (2005) og Raisch og Birkinshaw (2008) mulig å drive med både inkrementell og radikal innovasjon på en god måte ved å være en ambidekstral organisasjon. Det ble nevnt 3 former for ambidekstri: sekvensiell, strukturell og kontekstuell. Videre ble det presentert noen praktiske tiltak som firmaer bør fokusere på når de skal implementere ambidekstri: kultur, struktur og lederens rolle. Disse blir konkretisert av O'Reilly og Tushman (2004) som forteller hvordan man i praksis kan løse utfordringene med å bli en ambidekstral organisasjon.

### 2.3 Offentlig sektor

Ifølge Jacobsen (2012) er endringens kontekst viktig for selve endringen. Når en organisasjon skal drive med radikal innovasjon kan man ikke isolere dem fra resten av

verden. Case-firmaet i studien er en del av offentlig sektor, og det er derfor interessant å se på hva denne konteksten har å si for forutsetningene for å utføre radikal innovasjon. Spørsmål som kan være interessante å se på kan da være: Er det forskjeller mellom privat og offentlig sektor? Får i så fall disse forskjellene konsekvenser hvis man ønsker å kombinere innovasjonsformer?

I dette kapitlet vil det først bli gått gjennom om det er noen grunnleggende forskjeller mellom privat og offentlig sektor. Deretter går det gjennom punkt for punkt hva disse forskjellene er. Her blir det tatt opp forskjellig eksistensgrunnlag, forskjeller i interesser, forskjellige krav til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet og forskjeller i incentiver til å arbeide. Til slutt oppsummeres det hvilke funn som det er blitt gjort. Det siste spørsmålet som ble nevnt over blir så besvart i kapittel 2.4.

### **2.3.1 Sammenligning av privat og offentlig sektor**

Mye av litteraturen som finnes om endringer, organisasjoner og innovasjon bygger på forutsetningene man finner blant private bedrifter. Et viktig spørsmål blir da om man kan anvende teoriene som er laget der direkte på offentlig sektor, eller om man må ta kontekstuelle hensyn ved føringene som offentlig sektor lager. For å undersøke dette må man først se hva offentlig og privat sektor er, hvilket forhold det er mellom dem, og hvilke likheter og ulikheter som finnes mellom de forskjellige sektorene.

Læg Reid et al. (2004), Borins (2002) og Mulgan og Albury (2003) sier at det eksisterer grunnleggende forskjeller mellom offentlig og privat sektor. Disse forskjellene kan overfladisk deles opp i 3 områder. Det første området er at offentlige interesser må ta hensyn til et bredere sett mål og verdier sammenlignet med de private. For eksempel hensynet til at man forvalter fellesskapets verdier. Det fører over i det andre området som sier at ledere i offentlig sektor, enten direkte eller indirekte er valgt av folket gjennom demokratiske ordninger og således er ansvarlig overfor dem. Dette fører igjen til at det kreves åpenhet, forutsigbarhet og likebehandling som er det tredje området. Disse overfladiske forskjellene vil deles opp, og bli drøftet inngående senere i kapitlet. Før det blir gjort, vil det bli redegjort for hva offentlig og privat sektor er.

Med offentlig sektor menes sektoren som omfatter bedrifter som er eid av det offentlige, enten direkte eller gjennom en eierstruktur som gjør at det offentlige har

kontroll og/eller finansieringsansvar for bedriften. Med dette menes også institusjoner innen utdanning, helse, sosialtjenester, forsvar og justistjenester. Offentlig sektor er en stor del av et lands økonomi, og står for mellom 25%-50% av et vestlig lands BNP (Coetsee, 1999). Det betyr at hvordan bedrifter i denne sektoren presterer er veldig viktig for hvordan det går økonomisk og sosialt for et land. Det er derfor viktig å kunne si noe om forholdene og teoriene fra privat sektor kan anvendes direkte i offentlig sektor, eller om det er visse hensyn man må ta (Potts, 2009, Potts og Kastle, 2010).

Før det blir gått mer inn på forskjellige kjennetegn ved en offentlig bedrift vil det bli gått igjennom forutsetningene til bedrifter i privat sektor. Disse bedriftene er eid av en eller flere aksjonærer, som gjennom generalforsamlingen velger bedriftens styre. Dette styret skal lede bedriften slik at aksjonærenes interesser blir ivaretatt på best mulig måte. I de aller fleste tilfeller betyr dette å maksimere profitten, slik at enten aksjekursen går opp eller at et eventuelt overskudd blir betalt ut til aksjonærene som utbytte. Litt forenklet kan man derfor si at en privateid bedrift skal maksimere profitt og det er dette den blir målt på (Lægreid et al., 2004). Måten dette blir gjort på varierer fra bedrift til bedrift, men den har ofte et sett kjerneoppgaver, som å selge klær, produsere biler etc. Disse oppgavene kan selvfølgelig deles opp og kompliseres, hvor for eksempel klesprodusenten også produserer og selger sko. Likevel er det rimelig å si at en privat bedrift skal maksimere aksjonærenes profitt ved å utføre én eller flere kjerneoppgaver. Et annet viktig punkt ved private bedrifter er at de som oftest opererer i et fungerende marked med mer eller mindre effektiv konkurranse. Denne konkurransen driver bedriftene framover ved å kjempe om kundenes gunst og markedsandeler. Det er her viktig for leseren å være klar over at dette i stor grad er stereotyper av privat sektor som brukes til å illustrere poeng og forskjeller opp mot offentlig sektor. I virkeligheten er nok privat sektor relativt komplisert. Det er utenfor denne oppgavens tema å gå nærmere inn på dette her.

Et viktig punkt som Lægreid et al. (2004) argumenterer for er at en bedrift eller organisasjon godt kan være en blanding av offentlig og privat, såkalte hybrider. De deler opp i de 3 dimensjonene organisering, finansiering og produksjonsutstyr. Disse blir klassifisert ut i fra om de er privat eller offentlig. Bare de formene hvor alle dimensjonene enten er offentlig eller privat kan kalles for en rent offentlig eller privat

organisasjon, mens alle andre former er en eller annen form for hybrid. Et eksempel på slike hybrider er private røntgeninstitusjoner hvor det offentlige kjøper tjenester. Man kan da argumentere for at selv om organiseringen og produksjonsutstyret i form av maskinene er private, så er en del av finansieringen offentlig. Det blir derfor en blanding av privat og offentlig samarbeid, og blir da klassifisert som en hybrid. Likevel vil bare de rene offentlige eller private formene gås gjennom videre da de representerer ytterpunktene i organiseringen.

### **2.3.2 Forskjeller mellom offentlig og privat sektor**

Som sett tidligere sier Lægreid et al. (2004) at det er 3 generelle hovedområder som skiller offentlig sektor fra den private. Disse hovedområdene er relativt generelle, og de vil brytes ned til mer håndfaste forskjeller presentert i annen forskningslitteratur som omhandler forskjellene mellom privat og offentlig sektor. Det vil i det følgende bli argumentert for at en offentlig bedrift skiller seg fra private bedrifter på forskjellige punkter. Områdene blir presentert her for oversiktens skyld, og blir gjennomgått grundigere med referanser i teksten under. Disse punktene er:

- Eksistensgrunnlag
- Kompleks interessentsituasjon
  - Forskjellige styringsmekanismer
  - Forskjellige markedsmekanismer
  - Uklar kundedefinisjon
- Krav til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet
- Forskjellig kultur for risiko
- Forskjellige incentiver i organisasjonen.

#### **2.3.2.1 Eksistensgrunnlag: levering av tjenester istedenfor produkter.**

En måte bedrifter i offentlig sektor skiller seg med private bedrifter ved at de i stor grad har ansvar for å levere tjenester istedenfor produkter (Borins, 2002). Som nevnt under selve definisjonen av offentlig sektor kan disse tjenestene finne sted innenfor utdanning, helse og omsorg, forsvar, skatteetaten med flere. En stor del av offentlig sektors oppgaver er å korrigere eller motvirke problemer som det frie markedet i privat sektor skaper. Lægreid et al. (2004) gjengir Rainey sine tre grupper av slike

problemer. Disse er «offentlige goder og gratispassasjerproblemet», «individuell inkompetanse» og «eksternaliteter».

Det første problemet oppstår ved at tjenestens natur er slik at de skal tilfalle alle i befolkningen, men ingen er interessert i å betale for det. Slike tjenester er for eksempel militært forsvar av et land. Tjenesten blir da til ved at man skattlegger befolkningen og staten bruker disse pengene på å opprette et offentlig forsvar. Det neste problemet, «individuell inkompetanse» kommer av at den enkelte person i en befolkning ikke har kompetanse nok til å foreta gode og fornuftige valg i gitte situasjoner. Et eksempel på slike situasjoner er medisiner som kontrolleres av statens legemiddelverk for å sikre at befolkningen gis gode og korrekte medisiner. Med eksternaliteter menes det kontroll av spill-over effekter fra visse private organisasjoner. Et eksempel kan være forurensing fra produksjonsbedrifter som påvirker luftkvaliteten til befolkningen. Staten får derfor ansvaret med å regulere bransjen gjennom for eksempel miljøverndepartementet.

### **2.3.2.2 Oppdeling av offentlig sektor**

Dixit (2002) deler bedrifter i offentlig sektor i to fundamentalt forskjellige områder:

- Tjenestegivende
- Ressursinnkrevende eller handlingskrevende.

Med tjenestegivende virksomheter menes de delene av offentlig sektor som skal levere tjenester til befolkningen. Dette er virksomheter som sykehus, skoler, politi, brannvesen etc. Disse leverer tjenester som befolkningen søker for å få en leveranse av en tjeneste. Med de ressursinnkrevende menes de offentlige bedriftene som krever enten ressurser eller handling fra befolkningen. Disse kan være skattemyndigheter og forskjellige kontrollorganer som mattilsynet eller lignende. Det kan også godt finne sted at en organisasjon opererer innenfor begge områdene. For eksempel leverer politiet tjenester i form av trygghet og sikkerhet, mens de samtidig har kontroll på befolkningen og krever at de følger de gjeldende lover og regler.

Som man ser er selve eksistensgrunnlaget for offentlig sektor forskjellig fra privat sektor. Der hvor private bedrifter finnes for å maksimere profitt, er bedrifter og organisasjoner i offentlig sektor tilstede for å levere tjenester til befolkningen som

ikke dekkes, eller kan eksistere i privat sektor. Dette er tjenester hvor det vil være nytteløst å snakke om profittmaksimering, og man søker å hente ressurser fra hele befolkningen, for så å organisere og forvalte denne på en best mulig måte. Dette punktet kan derfor knyttes opp mot det innledende punktet om at offentlig sektor må ta hensyn til et bedre sett med mål og verdier enn bare profitt.

Det at selve grunnlaget for hvorfor en offentlig organisasjon eksisterer, sammenlignet med en privat organisasjon får konsekvenser for hvordan man analyserer omgivelsene. Det at en organisasjon kan ha oppgaver innenfor de forskjellige områdene nevnt over kan for eksempel føre til en interessekonflikt når man skal prioritere arbeidsoppgaver. Derfor er det nødvendig å foreta en interessentanalyse. Denne kommer også nyttig med når man senere skal se på endringer og innovasjon i offentlig sektor.

### **2.3.2.3 Kompleks interessentsituasjon**

En offentlig organisasjon har ifølge Dixit (2002) flere dimensjoner innenfor hvilke oppgaver den skal levere, hvilke interessenter som har interesser i organisasjonen og det kan på grunn av dette oppstå konflikter. Det er derfor viktig å finne ut hvilke interesser som finnes og hvordan disse påvirker organisasjonen. Med interessenter menes de som oppretter og styrer organisasjonene og bedriftene, brukerne av tjenestene som leveres, posisjonen til organisasjonen relativt til privat sektor osv. Med andre ord alle som kan tenkes å ha en interesse i hvordan en offentlig organisasjon drives. I dette tilfellet vil det bli tillagt to interessenter som er grunnleggende forskjellig i offentlig sektor sammenlignet med den private; hvem som styrer, og hvem som er kunden.

### **2.3.2.4 Forskjellige styringsmekanismer**

I en privateid bedrift er det eierne som styrer en bedrift etter målet om å maksimere profitten. Dette kan gjøres på mange måter, men bunner i det store og det hele i å skape verdi for kunden. Det er derfor klart hvem som er eiere og hva disse ønsker. I det offentlige er situasjonen mye mer kompleks. Lægroid et al. (2004) sier at offentlige organisasjoner styres av politikere i en eller annen grad. For eksempel er et departement styrt direkte av en statsråd. Dette er en direkte form for politikerstyring. En form for mer indirekte politikerstyring finner man for eksempel i PANS hvor

selskapet er eid av de regionale helseforetakene. Disse er igjen styrt av helsedepartementet hvor helseministeren er øverste ansvarlige myndighet.

Det at en offentlig organisasjon i mer eller mindre grad er politikerstyrt gir helt andre forutsetninger for drift enn hva en privateid bedrift vil oppleve. En slik forutsetning er forutsigbarhet. I Norge er det valg hvert 4. år. Dette kan medføre at det som før et valg var en viktig organisasjon som fungerte godt blir omorganisert og/eller fjernet fordi et regjeringsskifte gjør at eksistensgrunnlaget endres. Et eksempel kan være omleggingen av skattesystemet ved regjeringsskifte. Det nytter ikke å være god på å kreve inn formuesskatt hvis en ny regjering fjerner hele formuesskatten. En annen forutsetning som politikerstyrte organisasjoner må ta hensyn til er ordningen med årlige statsbudsjetter. Det som vedtas et år er det ikke sikkert blir fulgt opp året etter, spesielt ikke hvis det er en ny regjering med nye prioriteringer. Dette kan skape usikkerhet i en offentlig organisasjon og blir nevnt av Albury (2005) som en effektiv barriere mot innovasjon. Dette blir gjennomgått senere.

Det at man har forskjellige styringsmekanismer, og således mer kompliserte og noen ganger motstridende mål i offentlig sektor kan også gi andre utfordringer. For eksempel kan politikernes ønske om å utføre driften på en bestemt måte gå imot faglige råd og interesser. Et eksempel kan være at politikere vedtar å bygge en dyr bro over en fjord, hvor veivesenet heller ønsker å bruke de aktuelle midlene på å oppgradere eksisterende veier til og fra broen.

Disse forskjellige styringsmekanismene kan oppsummert si å komplisere forutsetningene for en bedrift i offentlig sektor. Man er nødt til å ta hensyn til mange forskjellige styringsinteresser som gjør driften i offentlig sektor mindre forutsigbar. Dette får konsekvenser for innovasjonssituasjon, noe som blir gjennomgått senere.

#### **2.3.2.5 *Forskjellige markedsmekanismer***

På samme måte som en organisasjon eller bedrift i offentlig sektor har andre forutsetninger når det kommer til måten de styres på, opererer de ofte i forskjellige markeder. Private bedrifter operer i de aller fleste tilfeller i markeder hvor det er en effektiv konkurransesituasjon. Dette kan også forekomme for offentlige bedrifter i noen tilfeller hvor man konkurrerer på det private markedet. I mange situasjoner kan man derimot betrakte markedet der en offentlig organisasjon opererer som et effektivt



eller reelt monopol, hvor den offentlige bedriften er eneste tilbyder av tjenesten (Lægneid et al., 2004).

Dette kommer ofte som en følge av eksistensgrunnlaget som ble gått gjennom tidligere. I mange tilfeller vil det være helt utenkelig å se for seg en annen situasjon. Det vil for eksempel være ganske absurd hvis forsvaret skal operere i et marked hvor flere private tilbyr de samme tjenestene, og det blir konkurranse blant befolkningen som mottar tjenesten om hvem som skal beskytte landet.

I andre situasjoner igjen kan denne monopolsituasjonen komme av at det offentlige ønsker å ha full kontroll på markedet for å gi befolkningen et bedre tilbud enn hva man vurderer en privatisert bransje vil klare. Et eksempel her er togtrafikken hvor man pålegger NSB som offentlig organisasjon å kjøre en del ulønnsomme linjer for å gi personer som bor i distriktene et akseptabelt kollektivtilbud. Dette kan også knyttes opp mot styringsmekanismene nevnt i forrige punkt, hvor det er i politikernes, og dermed befolkningens sine interesser som ligger til grunn for styringen, og ikke profitt. I den senere tid har man sett at tidligere statlige monopoler har blitt helt eller delvis privatisert, fordi man kommer fram til at det private kan klare å løse oppgavene tilfredsstillende. Dette eksemplifiseres ved at man aksepterte private tilbydere i telesektoren som konkurranse til det da offentlig eide Telenor.

Det at man ikke har den samme markedsmessige situasjonen som for private bedrifter påvirker videre hvordan man opererer med kundebegrepet i offentlig sektor.

#### **2.3.2.6 Uklar kundedefinisjon**

Lægneid et al. (2004), Bevir et al. (2003) og Fountain (2001) forteller om framveksten av New Public Management som et alternativ til å organisere og tenke på i offentlig sektor på 1980-tallet. Kort og litt enkelt oppsummert gikk denne ut på at man så på offentlig og privat sektor som grunnleggende like. Dette førte til at man forsøkte å innføre teorier og teknikker man brukte i private bedrifter i offentlig sektor. Et eksempel på en slik teori er kundebegrepet, og at man som bedrift skal ha fokus på å skape kunde verdi. Med kunde menes det den eller de som kjøper et produkt eller tjeneste. Et viktig måleparameter på om man skaper ønsket verdi for kunden er kundetilfredshet. En slik måte å tenke på i offentlig sektor fører til flere paradokser.

Det første paradokset er å identifisere hvem som egentlig er kunden i en offentlig organisasjon. Man kan argumentere for at det er flere kunder på samme tid med totalt motstridende interesser. Disse kan deles opp i følgende:

- Brukere av tjenesten som leveres
- Politikere som bestiller tjenesten
- Andre offentlige organisasjoner som får utført tjenester

Brukere av tjenesten som en offentlig organisasjon leverer er de aller fleste tilfeller befolkningen. Et annet viktig punkt er ifølge Dixit (2002) at en offentlig organisasjon ikke fakturerer brukerne av tjenestene direkte. Istedenfor kan man ofte se at tjenestene helt eller delvis er subsidiert av staten, og brukerne betaler istedenfor en liten egenandel. Sett oppimot den tidligere definisjonen, må derfor også politikere som styrer etatene som betaler mesteparten av tjenesten sees på som kunde. I tillegg kan det tenkes at andre offentlige organisasjoner drar nytte av tjenesten som leveres. Det er derfor store utfordringer bare å identifisere hvem som er kunden, og som man skal skape kunde verdi for. For eksempel kan politikere ønske at man leverer skoletjenester til lavest mulig pris, mens elevene som er brukere ønsker høyest mulig kvalitet. Hva skolen da skal fokusere på blir derfor i beste fall uklart. Det gjør det å måle kundetilfredshet vanskelig, da man har motstridende interesser (Fountain, 2001). I de neste avsnittene vil det fokuseres på brukere som kunder, da dette er de som ligner mest den tradisjonelle kunden i privat sektor. Det er likevel viktig å huske på at det i tillegg finnes andre interessenter som passer inn under kundebegrepet.

Et annet paradoks rundt å bruke kundebegrepet i offentlig sektor er ifølge Fountain (2001) at man i privat sektor søker å gi bedre tjenester til kunder som har større mulighet til skape profitt. Dette illustreres med at et kredittkortselskap bare aksepterer kunder som har høy kredittverdighet. I tillegg tar private bedrifter stor hensyn til misfornøyde kunder som klager. Dette gjøres ved å forsøke å rette feilene det klages på, og på den måten skape fornøyde kunder, og dermed kunde verdi. Det argumenteres for at kunder som roper høyest derfor også får best service. Dette gjør at man forfordeler kunder av en eller annen grunn og er en høyst akseptabel måte å drive en privat bedrift. Denne måten å tenke på bryter derimot med hvordan man kan drive en offentlig organisasjon. Her er det store krav til likebehandling, og ingen skal få en dårligere tjeneste enn noen andre, selv om de har dårligere forutsetninger. Å ta

eksempelet med at forsvaret skal beskytte de som har betalt mest i skatt, eller at politiet skal prioritere saker hos de som klager mest bryter med denne likhetstankegangen. Dette gjør det å overføre kundebehandlingsmåtene man finner i privat sektor til den offentlige vanskelig.

En annen utfordring ved å overføre kundetankegangen fra privat til offentlig sektor er behovet for å opprette tillit. I de fleste tilfeller hvor kunder handler med bedrifter i privat sektor har man mulighet til å velge andre leverandører og substitutter til det man handler. Dette gir kundene relativt stor markedsmakt. Konsekvensene av dette er at noen firmaer søker å bygge stor tillit mellom kunde og firma for å gjenta handler i framtiden, mens andre firmaer søker en ren engangstransaksjon for å optimalisere profitten der og da. Brukere er i kontakt med det offentlige gjennom hele livet. Man har veldig ofte liten eller ingen mulighet til å velge en annen tilbyder av ønsket tjeneste. Konsekvensen av dette er at makten man har ovenfor det offentlige er gjennom det demokratiske systemet. Som enkeltperson er ikke denne makten veldig stor sammenlignet med makten man har overfor private bedrifter. Tillitsaspektet til å levere en god tjeneste er derfor ekstremt viktig i offentlig sektor for å gjøre brukerne trygg på at tjenestene som leveres er gode og at man får tilgang uansett hvilken bakgrunn man har. Dette skaper en utfordring i og med at man må behandle alle på en respektfull måte, selv om det ikke fører til verdiskapning for den offentlige bedriften (Fountain, 2001).

Oppsummert kan man derfor si at å overføre kundebegrepet slik man kjenner det i privat sektor til offentlig sektor er komplisert og utfordrende. Man er nødt til å foreta en interessentanalyse og finne ut hvilke grupper kan sees på som kunder. Vanskeligheten med å gjøre dette vil bli tatt videre opp under offentlig sektor som kontekst for innovasjonsprosessen.

### ***2.3.2.7 Større krav til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet***

Som en konsekvens av at offentlige organisasjoner og bedrifter ofte befinner seg i en monopolsituasjon hvor brukerne ikke har reelle alternativer til tjenesten som brukes, er det i offentlig sektor større krav til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet enn det er i privat sektor. Kravet om åpenhet kommer fra at det er skatter og avgifter som i stor grad finansierer offentlig sektor. Dette er penger som fellesskapet har betalt inn.

Man søker derfor stor åpenhet slik at man kan undersøke at pengene blir forvaltet til fellesskapets beste (Lægreid et al., 2004).

Likebehandlingen ble nevnt under punktet om kundebegrep. Det går ut på at alle brukere har rett på lik behandling uavhengig av finansiell bakgrunn, livssituasjon, bosted og lignende. Dette gjør at man ikke kan prioritere enkelte brukere eller kunder for å maksimere profitt som private bedrifter gjør. Dette gjør at man på mange måter er nødt til å tenke annerledes i offentlig sektor sammenlignet med privat sektor (Fountain, 2001, Lægreid et al., 2004).

Når en innbygger oppsøker det offentlige forventer denne at tjenesten fungerer som den skal. Dette stiller krav til at tjenesten er oppe og går til en hver tid, og krever store krav til forutsigbarhet. For eksempel forventer man at brannvesenet kommer når det brenner og at det ikke er avhengig av hvilke eiere som styrer, slik det kan være i privat sektor.

#### **2.3.2.8 Forskjell i kultur for risiko**

Albury (2005) påpeker at risikostyring i offentlig sektor primært påvirkes av 2 faktorer:

- Offentlig gransking
- Større fare for liv og helse

Med faktoren offentlig gransking menes det at prosjekter og endringer som er satt i gang kan bli krevd gransket av interessegrupper. Spesielt den politiske opposisjonen som er ute etter å finne feil ved den politikergruppen som har makten kan ønske å sette i gang offentlig gransking så fort de har mulighet til dette. Dette kan gjøre at prosjekter som krever en viss tid med drift før de fungerer som de skal, aldri blir gjennomført til det fulle, da de blir stoppet av slike granskinger. Vanligvis kan også slike granskinger som avdekker feil føre til stor kritikk i media. Et slikt trykk kan være tøft å takle for vanlige ansatte i offentlig sektor (Borins, 2001).

Den andre faktoren er at det er større fare for liv og helse ved prosjekter i offentlig sektor. Som nevnt er ofte det offentlige den eneste tilbyderen av tjenestene sine. Dette gjør at befolkningen som er mottakerne av tjenesten ofte ikke har mulighet til å bytte leverandør. Med andre ord vil en mislykket endring få større konsekvenser enn i

privat sektor hvor kundene der har mulighet til å bruke en annen leverandør. For eksempel er det offentlige ansvarlige for utdanningssektoren. Hvis det offentlige på grunn av dårlig kvalitet på bygget river en skole, så må denne erstattes. Hvis de mislykkes med dette vil ikke barna ha et tilsvarende tilbud et annet sted, og det kan få store konsekvenser for opplærings situasjonen deres. Tilsvarende problemer kan tenkes rundt tilbudene ved sykehus, rettsinstitusjoner med flere.

Konsekvensene av dette er ifølge Albury (2005) at det oppstår en kultur for risikoaversjon i offentlig sektor. Dette fordi konsekvensene ved endring og innovasjon blir større enn den potensielle gevinsten. Dette forsterkes ytterligere av Potts og Kastle (2010) som sier at politikere er tilbøyelige til å ta æren for endringer som går bra, men legger skylden på de offentlige ansatte hvis en endring går dårlig. Dette gir de ansatte i en organisasjon eller bedrift i offentlig sektor enda færre gevinster og enda større konsekvenser ved endringer, da de bare blir holdt negativt og ikke positivt ansvarlige. Dette får konsekvenser for mulighetene til innovasjon som vil bli diskutert senere.

#### **2.3.2.9 Forskjell i incentiver**

Et siste punkt hvor offentlig sektor skiller seg fra privat sektor er der hvor privat sektor søker å maksimere profitten. Dette medfører at det å tjene penger er et sterkt incentiv bak handlingene og valgene som foretas. Eksempel på dette kan være å kutte kostnader, øke markedsandelen eller lage nye produkter gjennom nye måter å arbeide eller produsere på. Å måle hvordan en bedrift eller organisasjon i privat sektor presterer vil da grovt sett gå ut på å måle hvor lønnsom den er. I offentlig sektor er dette incentivet om å tjene penger i beste fall mindre, og i verste fall helt fraværende. Som sett tidligere har bedrifter og organisasjoner offentlig sektor et mye mer komplekst eksistensgrunnlag. Disse bedriftene er skapt med et mål om å levere tjenester til befolkningen, og de er ofte den eneste bedriften som leverer denne tjenesten, og har i praksis et effektivt monopol. I tillegg til et krav om å være kostnadseffektive og ikke sløse med midlene det offentlige har stilt til rådighet, skal man også gi brukerne en best mulig tjeneste, og man har mye større krav til åpenhet, likhet og forutsigbarhet. Det at offentlig sektor derfor kan sees på som multifunksjonell gjør også at handlingene og valgene motiveres av mange andre incentiver enn å tjene penger (Dixit, 2002).

Likevel måler mange offentlige organisasjoner suksess ut ifra hvordan det går økonomisk. Van Thiel og Leeuw (2002) sier at hvis man ikke anerkjenner det at man er en multifunksjonell organisasjon som skal dekke flere behov enn de områdene man måler, så risikerer man å suboptimalisere innenfor de gitte områdene uten å tenke på hva man skal levere som helhet. Dette fordi man prioriterer resultatene som er synlige, men enten bevisst eller ubevisst bortprioriterer det som ikke måles. Å adaptere en målekultur fra privat sektor som er utviklet for å tjene penger kan derfor være risikofullt.

Det at offentlig og privat sektor skal levere resultater på forskjellige områder, gjør derfor at det er stor forskjell i hvilke incentiver organisasjonene og bedriftene har til å utføre handlinger. Spesielt det offentliges manglende incentiv til å tjene penger, sammenlignet med privat sektor gjør at det ikke er noen grunn til å konkurrere om markedsandeler eller å skape økt kunde verdi. Det mangler derfor den naturlige trangten til innovasjon (Potts, 2009). Dette vil bli gått gjennom nærmere under innovasjonssituasjonen i offentlig sektor.

### **2.3.3 Oppsummering**

Oppsummert så kan man si at det eksisterer grunnleggende forskjeller mellom privat og offentlig sektor. For eksempel har bedriftene forskjellig eksistensgrunnlag, noe som gjør at arbeidsoppgavene utføres på helt forskjellig grunnlag. Videre argumenteres det for at komplekse interessentsituasjonen med forskjellige styringsmekanismer, forskjellige markeder, uklart kunde begrep i offentlig sektor gir viktige føringer for måten man jobber på. Til slutt går det gjennom hvorfor det er viktig å være klar over at incentivene til å utføre arbeid er forskjellig i offentlig sektor sammenlignet med den private. Dette tas med til analyse- og diskusjonskapitlet hvor det blir gjennomgått hva denne konteksten har å si for en organisasjon eller bedrift som utfører radikal innovasjon.

## **2.4 Offentlig sektor som kontekst for innovasjon**

Nå som det er sett generelt på hva innovasjon, ambidekstri og offentlig sektor er, og hvilke forskjeller det er sammenlignet med privat sektor så vil det bli analysert hva konteksten med offentlig sektor har å si for innovasjon.

Flere i litteraturen sier at nettopp forskjellene mellom privat og offentlig sektor gjør innovasjon generelt og kombinasjonen av radikal og inkrementell innovasjon spesielt vanskeligere i offentlig sektor sammenlignet med den private. Hovedgrunnene til dette er forskjellene i eksistensgrunnlaget, forskjellige incentiver til å drive med innovasjon, i tillegg til at offentlig sektor har noen naturlige barrierer mot innovasjon sammenlignet med privat sektor (Albury, 2005, Potts og Kastle, 2010, Borins, 2002).

Hvis man tar utgangspunkt i barrierene mot innovasjon i offentlig sektor som Albury (2005) nevner kan man gå gjennom områdene nevnt ovenfor. Hvorfor det er utfordringer ved å drive med radikal innovasjon i offentlig sektor er (Albury, 2005, s.55):

- Kortsiktige budsjetter
- Manglende incentiver for å utføre innovasjon
- Manglende innovasjonskultur
- Prestisje knyttet til dårlige prosjekter
- Risikoaversjon.

Det at offentlig sektor påvirkes av kortsiktige budsjetter kommer av at de er offentlig eid hvor det er vanlig med årsbudsjetter som vedtas av demokratisk valgte politikere. Forutsigbarheten til bevilgningene i disse budsjettene er ofte dårlig, spesielt med tanke på at det er valg hvert 4. år. Det å drive med radikal innovasjon som går over flere år, og som trenger en forutsigbar finansiering kan derfor ha problemer ved et slikt system. Kanskje vil en nyvalgt politiker gå til valg på å gi mer penger til en sektor enn en annen. Da kan det tenkes at et radikalt innovasjonsprosjekt som har pågått plutselig får mindre ressurser enn de trenger. Det er derfor en ekstra utfordring med radikal innovasjon i offentlig sektor at man har korte budsjetterrammer med en ustabil styresituasjon gjennom valg av politikere (Albury, 2005).

Videre kan det argumenteres at offentlig sektors manglende incentiver til å tjene penger kan medføre at ønsket til å drive med radikal innovasjon er mindre. Man kan også legge til at drivkreftene for innovasjon som ble nevnt tidligere med trykk fra konkurrenter, myndigheter og ønsket om å være den første til å innføre en ny teknologi er mye vakere i offentlig sektor. Dette kommer blant annet av markedssituasjonen, hvor en offentlig organisasjon som opererer i et statlig monopol

ikke har noen reelle konkurrenter som presser dem til å bli bedre. Trykket fra myndighetene, og ofte politikere vil være tilstede, men ofte i form av å opprettholde dagens situasjon og dermed ikke utforske nye muligheter som radikal innovasjon krever. Ifølge Borins (2002) er offentlige bedrifter ofte store byråkratier som har en kjerneoppgave å levere stabile og forutsigbare oppgaver, og er ofte strukturert for å unngå endringer og stopp i disse oppgavene. Drivkreftene for å drive med radikal innovasjon er derfor mindre sammenlignet med privat sektor. Allikevel kan det argumenteres for at organisasjoner i offentlig sektor har krav på seg for å spare penger, da de er i en stadig kamp om knappe ressurser. Denne kampen kan føre til krav om å effektivisere og finne nye måter å arbeide på. Hovedproblemet med slik innovasjon og nyskaping i offentlig sektor blir da at det man sparer inn ikke beholdes i organisasjonen, men går tilbake til det offentlige. Organisasjonen ender da i mange tilfeller bare opp med å ha jobbet mye med effektivisering uten å få mer frigjorte ressurser. I tillegg kan det tenkes at denne effektiviseringen fører til at ansatte blir overflødige og dermed mister jobben. Innovasjon kan derfor bli oppfattet som ekstraarbeid som gjør at man mister jobben, og dermed skape aktiv eller aggressiv motstand. Sannsynligheten for å klare å gjennomføre innovasjonen blir da veldig liten (Potts, 2009). Konsekvensen av dette kan være at risikoaversjonen, som eksisterer naturlig i offentlig sektor grunnet det politiske systemet og media blir enda større. Man risikerer da å øke et problem man egentlig bør være opptatt av å forsøke å redusere.

Et neste punkt som gjør innovasjon vanskelig i offentlig sektor er den manglende innovasjonskulturen. Denne utfordringen ble også nevnt som en generell utfordring ved radikal innovasjon. Det ble der presentert forskjellige tiltak som å ha fokus på å ansette innovative personer. Det er ingen grunn til at disse tiltakene ikke skal fungere for offentlig sektor.

Utfordringen som finnes ved at det går prestisje i å opprettholde i prosjekter selv om de går dårlig er en betydelig utfordring. Det er dette som Jacobsen (2012) kaller å ta hensyn til sunk costs når man vurderer om et prosjekt skal avsluttes. Ofte kan politikere ønske å opprettholde prosjekter som går dårlig. I tillegg kom det fram i kapitlet om offentlig sektor at man er sårbar for offentlig gransking fra opposisjon og media ved den minste feil, som det kan argumenteres for er det motsatte. Det vil



derfor være viktig å kunne balansere mellom å vite når man skal avskrive en offentlig gransking med at den er for tidlig og at tidspunktet ikke er egnet for å vurdere effekten av en radikal innovasjon, og når man nekter for fiasko for å opprettholde sin egen prestisje. Man kan derfor si at det er en utfordring som man må følge med på kontinuerlig, og være klar over for å unngå at den påvirker innovasjonssituasjonen i vesentlig grad.

Risikoaversjonen som eksisterer i offentlig sektor kan også være et stort hinder, spesielt mot radikal innovasjon. Som nevnt så er ofte offentlige organisasjoner skapt med stabilitet for øye, og muligheten for tap ved feil ved en radikal innovasjon er betydelige, sammenlignet med muligheten for gevinst. Spesielt gjaldt dette for de offentlige ansatte som er de som skal utføre den radikale innovasjonen. Dette kan da føre til en betydelig motstand mot den radikale innovasjonen, og derfor også påvirke innovasjonskulturen. En måte å løse dette på kan være å skape personlige og organisatoriske incentiver for ansatte i det offentlige til å drive med innovasjon, samtidig som man forsøker å redusere konsekvensene ved at innovasjonen mislykkes. Eksempler på slike incentiver kan være innovasjonspriser til de ansatte eller organisasjoner for å skape prestisje til de som lykkes med motivasjonen. Et annet incentiv kan være at en offentlig organisasjon får beholde en viss andel av gevinsten av en eventuell effektivisering. På den måten kan den offentlige bedriften se at innovasjon lønner seg for dem også.

Det kan også tenkes at det er forhold i offentlig sektor som gjør mulighetene til radikal innovasjon lettere. Dette kan for eksempel henge sammen med at større krav til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet også fører til større påvirkning fra en større kompetansegruppe enn et firma. Siden hele befolkningen ofte har stor interesse i at det offentlige ikke sløser bort skattepenger, kan det tenkes at personer i befolkningen med høy kompetanse innenfor viktige felter kan bidra til å utvikle nye løsninger gjennom radikal innovasjon. Et slikt scenario er mer tenkelig i det offentlige enn i det private, hvor befolkningen sjeldent har incentiver til å bidra hvis de ikke selv er ansatt.

#### **2.4.1 Oppsummering**

Oppsummert så kan man si at selv om konteksten med offentlig sektor både vanskeliggjør og gir muligheter til arbeidet med innovasjon og spesielt radikal

innovasjon, så er konsekvensene mest negative. Spesielt punktene med manglende konkurranse og følgende manglende incentiv av å tjene penger illustrerer dette. I tillegg hersker det en kultur for risikoaversjon som vanskeliggjør det å starte store og usikre prosjekter som radikal innovasjon. Det at innovasjonskulturen i seg selv er dårlig vanskeliggjør dette. Disse utfordringene finnes det en del løsninger for. Ved blant annet å skape personlige incentiver som innovasjonspriser eller organisatoriske incentiver som at man beholder en del av midlene man sparer ved effektivisering. I tillegg kan kravet til åpenhet åpenheten at flere kan få mulighet til å bidra og bedre innovasjoner mens de pågår, noe som kan sees på som en styrke. Likevel er det en del klare utfordringer med innovasjon i offentlig sektor.

### 3 Metode

Målet med denne oppgaven er å studere innovasjon i en bedrift i offentlig sektor. Gjennom en samfunnsvitenskapelig studie kan en slik innsikt oppnås. Når man skal gjøre en samfunnsvitenskapelig studie er det flere ting som må bestemmes ifølge Bryman (2012). Først legges en forskningsstrategi. Deretter lager man et forskningsdesign for hvordan man skal organisere studien. Tilslutt avgjør man hvilken forskningsmetode man skal bruke for å samle inn og analysere data til forskningen.

#### 3.1 Formulering av forskningsspørsmål

Med de 2 forskningsspørsmålene som ble presentert i introduksjonen av oppgaven som utgangspunkt har det blitt forsøkt å forklare hvordan innovasjonssituasjonen er i den offentlige bedriften. Disse spørsmålene er formulert på en åpen måte slik at det blir opp til datamaterialet selv å gi svar på spørsmålene. Det har derfor vært helt bevisst å unngå å bruke lukkede ja/nei-spørsmål som fort kan utelukke mulige løsninger og nyanser rundt fenomenet som studeres (Bryman, 2012).

#### 3.2 Forskningsstrategi

Ifølge Bryman (2012) skal en forskningsstrategi avgjøre om man velger en kvalitativ eller kvantitativ studie. Dette valget bør tas på bakgrunn av 3 faktorer gitt i tabell 1:

	Kvantitativ	Kvalitativ
Orientering data mot teori	Deduktiv	Induktiv
Epistemologisk orientering	Positivism	Fortolkning
Ontologisk orientering	Objektivisme	Konstruktivisme

**Tabell 1: Forskningsstrategi (Bryman, 2012)**

Denne oppgaven har fortolkning som epistemologisk grunnlag. Ontologisk posisjon i oppgaven er konstruktivisme. Videre er det tatt en induktiv tilnærming til hvordan det nevnte fenomenet studeres. Med en induktiv tilnærming menes det at man først

samlar inn data om fenomenet. Dette datamaterialet kan så bli analysert ved hjelp av flere teknikker. Innovasjonslitteraturen gir få konkrete, praktiske retningslinjer for innovasjon og ambidekstri. Spesielt gjelder dette i norsk, offentlig, tjenesteytende sektor. Det velges derfor å ha en induktiv tilnærming til data for å kunne fortolke å forstå hvordan bedriften arbeider. Disse dataene kan så igjen brukes til å lage en teori om oppgavens tema. Denne kan så sammenlignes med gjeldende, overordnet teori (Bryman, 2012).

Med en induktiv-, konstruktivistisk- og fortolkningsorientering som bakgrunn er det derfor valgt en kvalitativ forskningsstrategi for oppgaven med bakgrunn fra tabellen over (Bryman, 2012). Videre vil det bli redegjort for forskningsdesign og forskningsmetode.

### 3.3 Forskningsdesign

Med forskningsdesign menes måten man velger å organisere forskningen på. Blant annet brukes forskningsdesignet til å avgrense oppgaven. Bryman (2012) lister opp følgende forskningsdesign:

- Eksperimentell studie
- Kryss-seksjonell studie
- Longitudinell-studie
- Case-studie
- Komparativ studie

Hver og en metode har sine styrker og svakheter og passer best til forskjellige forskningsstrategier. I denne oppgavens tilfelle er forskningsspørsmålene basert på hvordan man kan forstå et fenomen i én organisasjon i offentlig sektor. Ifølge Bryman (2012) og Stake (2005) er det som passer best når man skal undersøke et fenomen kvalitativt i én bedrift en case-studie. Ifølge Bryman (2012) kan et case være en skole, en organisasjon eller lignende. I litteraturen listes det opp flere former for case-studier. Bryman (2012) nevner for eksempel kritisk case, ekstrem case, representativ case, opplysende case eller longitudinell case. Stake (2005) legger også til multipel case-studie som et tillegg til single-case studier.

Denne studien har innovasjon i PANS som en bedrift i offentlig sektor som tema. Det ble besluttet å bruke en casestudie, hvor et casefirma ble i norsk offentlig sektor ble valgt. Grunnen til at dette firmaet ble valgt er forfatterens bakgrunn fra forskjellige sommerjobber i firmaet og derfor kjenner firmaet sin struktur og historie godt på forhånd. Fordelen med å velge dette firmaet som case firmaet gjør at forfatteren får muligheten til å presentere informasjon og grave dypere der han vet det finnes noe fra før om fenomenet som studeres. Dette kan være informasjon som en utenforstående forsker ikke ville funnet fram til, grunnet manglende kunnskap. Ulempen med å ha hatt en tilknytning til case firmaet på forhånd kan være at forfatteren kan bli blind på aspekter som en utenforstående ellers ville ha sett. Likevel vil forfatterens bakgrunn i firmaet sees på som en styrke, spesielt i intervjusituasjonen.

Som Bryman (2012) nevner kan en case-studie inneha elementer fra flere av disse forskjellige formene og at man ofte bare etter en studie er i stand til å klassifisere den. Derfor er det viktig å være klar over at det finnes, mer enn å redegjøre for dem. I denne studien er bedriften som skal undersøkes i denne studien derfor en case-organisasjon eller case-bedrift og studien kan kalles en singel case-studie.

### **3.4 Forskningsmetode**

Etter valgene av forskningsstrategi og forskningsdesign gjenstår valget av forskningsmetode. Gjennom forskningsmetoden tar man stilling til hvordan man skal samle inn og analysere data, samtidig som man tar hensyn til de samfunnsvitenskapelige kriteriene knyttet til troverdighet (Bryman, 2012).

#### **3.4.1 Semi-strukturerte intervjuer**

I denne oppgaven er det valgt semistrukturerte intervjuer av nøkkelpersoner i case-firmaet. Grunnen til at denne formen for intervjuer er valgt, er fordi fenomenet som studeres er relativt uklart på forhånd og for å få klarlagt informasjonen som finnes i firmaet er man avhengig av at informantene formulerer denne informasjonen selv. Spørsmålsstilen i intervjuene har derfor vært å stille åpne spørsmål og å følge opp med spørsmål formulert under intervjuene av intervjueren for å grave dypere der hvor det har vært tydelig at informanten sitter på mer informasjon om emnet. Fordelen med en slik intervjustil er at man ganske presist kan grave dypt i aktuelle emner for å få ut mest mulig relevant informasjon fra informantene. Ulempen blir da at det kan bli

vanskelig å sammenligne dataene på tvers av intervjuene, da informantene har svart på forskjellige spørsmål hvor bare innledningsspørsmålene har vært like. I tillegg er det ikke data som er lett å kvantifisere og som kan gi tallmateriale. Uansett så er ikke dette relevant for den vitenskapelige tilnærmingen som denne oppgaven har tatt (Bryman, 2012).

### **3.4.2 Utvelgelsen av informanter til intervjuer.**

I første omgang ble det gjort et intervju med sjefen for utvikling og prosjekter hos case-firmaet. Dette valget ble gjort på bakgrunn av forfatterens kjennskap til case-firmaet. Utvelgelsen av de øvrige informantene ble så gjort med snøballteknikken. Denne teknikken ble brukt fordi det er case-firmaet selv som vet best hvor aktuell informasjon kan finnes. Den første informanten anbefalte 3 andre informanter, som igjen anbefalte de siste informantene. Ulempen med å bruke en slik teknikk er at man kan gå glipp av informanter som man ellers ville valgt hvis man ikke hadde hørt på de første informantene. Disse kan bevisst unngå å foreslå informanter av forskjellige grunner, enten personlig eller med et ønske om å skjule informasjon ovenfor forfatteren. Likevel var det forfatterens vurdering på bakgrunn av sin forhåndskunnskap til firmaet at dette ikke var et sannsynlig problem i case-bedriften (Bryman, 2012).

### **3.4.3 Antall intervjuer**

Med snøballteknikken ble det i alt gjort 8 dybdeintervjuer med varighet fra 15 minutter til 45 minutter. Disse intervjuene involverer toppledere, mellomledere, samt arbeidere i begge avdelingene som studeres. I utgangspunktet kan 8 intervjuer virke som et lite datagrunnlag for en studie, men gitt case-firmaet størrelse med rundt 50 ansatte totalt så kan det å dybdeintervjue cirka 20% av de ansatte gi et korrekt bilde av situasjonen (Bryman, 2012).

I tillegg er begrepet teoretisk metting beskrevet i dataanalysemetoden ”grounded theory”. Selve metoden vil bli presentert i neste kapittel. Med teoretisk metting menes det når man i intervjuer ser at informanter gjentar det de tidligere informantene har gitt. Det kan da tenkes at man nærmer seg punktet hvor all relevant informasjon er kommet fram. Teoretisk metting blir ofte sett på som en praktisk umulighet, da hver informant kan tenkes å sitte på litt forskjellig informasjon sammenlignet med de

andre. Likevel vil det i praksis være grunnlag for å si at ved et visst punkt ikke er nødvendig med mer informasjon for å beskrive fenomenet på en forsvarlig måte. Dette blir så opp til forskeren å avgjøre. I dette tilfellet ble først alle aktuelle nøkkelpersoner intervjuet, og man utvidet deretter intervjufeltet til ansatte som ikke er direkte involvert i fenomenet som diskuteres og intervjuet dem og ingen ny og relevant informasjon ble avdekket. Det ble da besluttet å avslutte intervjurunden ved 8 intervjuer. Det ble nok ikke oppnådd full ”teoretisk metting”, men det var heller ikke mye relevant informasjon igjen og avdekke virket det som (Bryman, 2012).

#### **3.4.4 Samfunnsvitenskapelige kvalitetskriterier for forskningsmetoden**

Bryman (2012) nevner kriteriene troverdighet som mål på kvaliteten i samfunnsvitenskapelig forskning. Med troverdighet tilhører underkriteriene intern og ekstern validitet:

##### **3.4.4.1 Intern validitet**

Med intern validitet forsøker man å vurdere kausaliteten mellom data og resultater. Spesielt spørsmålet om det kan være andre faktorer som spiller inn på resultatene enn de som er undersøkt står sentralt (Bryman, 2012). I denne oppgaven er resultatene funnet gjennom grounded theory. Det kan ikke utelukkes at det er andre grunner til resultatene enn det analysen kom fram til. Likevel, gjennom gode og transparente argumenter, er det forsøkt å gi andre forskere mulighet til å teste og motsi resultatene fra studiene. Det kan brukes som et virkemiddel til å øke den interne validiteten.

##### **3.4.4.2 Ekstern validitet**

Ekstern validitet brukes for å si noe om resultatene fra studien kan generaliseres til å gjelde forbi den aktuelle forskningskonteksten. Dette kan knyttes også til det Bryman (2012) omtaler som en intrinsic eller instrumental case studie. Ved en intrinsic case studie forsøker man å gå i dybden i det aktuelle caset og forsøker å forstå det best mulig. I en instrumental case studie forsøker man å bruke innsikten fra caset til å si noe mer generelt om et teoretisk problem.

Denne studien er en intrinsic case-studie. Det er derfor ikke så viktig med ekstern validitet, fordi mulighetene for generalisering er relativt begrenset. Dette kommenteres nærmere i delen om generalisering.

#### **3.4.4.3 Reliabilitet**

Reliabilitet betyr at man vurderer om resultatene i studien som gjennomføres vil bli de samme hvis man gjennomfører studien en gang til. Dette bygger også på underkriteriet om muligheten for å gjenta studien. Det betyr at man gjennom en tydelig beskrivelse av hvordan studien er utført har mulighet til å gjøre de samme stegene om igjen. Reliabiliteten avhenger da om resultatet fra studien blir det samme som den opprinnelige studien. I samfunnsvitenskapelige forskningen er det knyttet størst fokus til reliabilitet og mulighet for gjentakelse i kvantitative studier, ifølge Bryman (2012).

I denne oppgaven er det brukt semistrukturerte intervjuer. Selve case-firmaet er identifisert og all informasjon gjeldende dem er mulig å finne fram til. Det styrker studien ved at en framtidig studie med samme case og samme forskningsspørsmål kan finne fram til den samme informasjonen. Når det gjelder bruken av semistrukturerte intervjuer, så er ikke denne informasjonen mulig å finne tilbake til på samme måte. Det er her brukt generelle spørsmål for så å la informantene lede forskeren gjennom situasjonen i case-firmaet. Ved senere intervjuer vil informantene sitte på revidert og nyere informasjon, noe som mest sannsynlig vil gi forskjellige svar i mer eller mindre grad. Dette kan igjen påvirke forskerens oppfølgingsspørsmål. Derfor er det vanskelig å etterprøve semistrukturerte intervjuer. Dette er med på å redusere studiens reliabilitet. I tillegg er bruken av grounded theory avhengig av forskeren som analyserer og hvilke koder denne velger å lage. Det betyr at et forskjellig resultat ikke kan utelukkes og det skaper usikkerhet om hva som er korrekt. Uansett er det ikke vågalt å påstå at hovedtrekkene fortsatt vil gjelde, da det er informantene selv som i stor grad står for informasjonen. Derfor kan det tenkes at en annen forsker kunne fått et forskjellig resultat sammenlignet med resultatene i denne studien. Likevel er dette en grunnleggende utfordring ved samfunnsvitenskapelig forskning, og ikke noe som er en spesiell svakhet ved denne studien. Reliabiliteten vurderes derfor til å være på et akseptabelt nivå sammenlignet med andre studier (Bryman, 2012).

#### **3.4.5 Forfatterens tilknytning til PANS – etnografisk innslag**

Forfatteren av studien har en bakgrunn fra case-firmaet gjennom flere sommerjobber. Ifølge (Bryman, 2012) kan en slik tilknytning karakteriseres som en form for etnografi. Tilknyttingen har gjort at forfatteren har kjent til PANS før studien starter



og på den måten kan aktivt gå inn å undersøke fenomenet studeres der hvor han vet at det har vært utfordringer. I tillegg gir en slik bakgrunn kjennskap og bånd til aktuelle nøkkelinformanter, som kan være nødvendig for å få fram verdifull informasjon.

En slik bakgrunn er ikke likevel bare positiv. Spesielt to forhold er det viktig å nevne som kan påvirke studien negativt. Det første er det forholdet som kalles ”go native” av Bryman (2012). Med dette menes at man som forsker kommer så nær forskningsobjektet at man mister den kritiske distansen for å gjøre gode og korrekte analyser. Det andre forholdet er at man ved å ha et forhold til bedriften på en eller annen måte har en agenda ved å lage en positiv rapport mer enn å studere hva som faktisk er tilfelle. Begge disse forholdene kan løses ved at man er spesifikt klar over dem og tar de med i betraktningen når man analyserer funnene. Det at dette kan bli en utfordring har hele tiden vært i fokus, og således har nok utfordringene blitt mindre. En annen løsning som kunne løst utfordringene kunne vært å involvere en medforsker. Selv om dette ikke har blitt gjort har forfatteren selv diskutert funnene med veilederen av oppgaven for å få kommentarer om funnene er fornuftige. Derfor har styrkene ved forfatterens tilknytning til firma blitt forsøkt forsterket mens svakhetene blitt forsøkt redusert. På den måten har det blitt å forsøkt sikre en god kvalitet på oppgaven.

#### **3.4.6 Grounded theory for å analysere data**

Når man skal analysere data i en kvalitativ, induktiv, singel case-studie presenterer Bryman (2012) to forskjellige analysemetoder: analytisk induksjon og grounded theory. Med analytisk induksjon menes det at man har en grunnleggende hypotese som man tester gjennom data. Hvis data ikke stemmer med hypotesen redefinerer man enten hypotesen for å fjerne dataene ved en ny undersøkelse eller omformulerer hypotesen og starter ny datainnsamling. Det er en datainnsamlingsmetode som har fått en del kritikk, og brukes derfor ikke mye.

Dataanalysemetoden som brukes mest til å analysere kvalitative data er ifølge Bryman (2012) grounded theory. Charmaz (2005, s.507) definerer grounded theory som ”...*et sett fleksible analytiske retningslinjer som gjør forskere i stand til å fokusere datainnsamlingen og til å lage induksjonsteorier gjennom suksessiv dataanalyse og konseptuelle utviklinger*”. Med dette menes at man gjennom relativt systematiske prosesser skal kunne analysere dataene man har samlet inn.

Selve metoden grounded theory er utførlig beskrevet av både Bryman (2012) og Charmaz (2005). Grunnleggende går den ut på å lage forskningsspørsmål og et teoretisk grunnlag før man går ut og utfører datainnsamlingen. Dette kan for eksempel gjøres i intervjuer. Intervjuene blir så kodet hver for seg hvor det blir laget koder for informasjon informantene har kommet med. Disse blir så sammenlignet på tvers av intervjuene hvor man konstruerer kategorier på bakgrunn av likheter mellom de ulike kodene. Med dette som bakgrunn kan man så enten lete etter mer data eller forsøke å generere en teori.

Forskjellig fra kvantitativ dataanalyse hvor analysen er en prosess som er gitt på forhånd er grounded theory en mer veiledende analysemetode enn et absolutt svar på hvordan man skal utføre analysen. Dette kommer igjen fra hvordan man definerer en kvalitativ og induktiv studie. Der er det dataene som avgjør hvordan man skal gå videre i studien. En for styrt metode kan derfor føre til at man overser eller unngår relevant data (Bryman, 2012).

I denne oppgaven har teknikken ”grounded theory” blitt brukt til å analysere dataene fra intervjuene. Dette fordi innovasjon og ambidekstri med tilhørende fagtermer kan være ganske flytende begreper for ikke-vitenskapelige personer. Det kan derfor være nødvendig å tolke hva som blir sagt, og at to personer som mener det samme bruker forskjellige uttrykk. I tillegg kan det tenkes at informantene sitter på informasjon som den eksisterende forskningen ikke har satt ord på eller utforsket enda. Grounded theory er i så måte en god metode for å utforske denne ”ukjente” informasjonen. Ved bruk av allerede definerte analyseformer kan man gå glipp av denne informasjonen. Fordelen med å bruke denne metoden for å analysere dataene er at dataene selv produserer aktuelle temaer som er verdt å belyse. Ved en annen metode kan man risikere å låse seg til forhåndsdefinerte kategorier og således gå glipp av verdifull informasjon fordi dataene ikke passer inn i de forhåndsdefinerte kategoriene. Analysen av dataene har foregått ved at hvert intervju har blitt gjennomgått ved å lage koder med bakgrunn i hva dataene forteller. Disse kodene har så blitt sammenlignet på tvers av intervjuene for å finne noen felles, aktuelle temaer å analysere. Etter dette har de blitt presentert, før de er diskutert opp mot gjeldende teori innenfor emnene innovasjon og offentlig sektor.

### 3.5 Oppsummering

Denne oppgaven har valgt en induktiv-kvalitativ forskningsstrategi. Tilknyttingen til PANS gjorde at en singel case-studie ble valgt som forskningsdesign. Som forskningsmetode ble det brukt semistrukturerte intervjuer til å innhente data om case-firmaet, før dataene ble analysert ved hjelp av metoden grounded theory. Det ble også vurdert noen kvalitetskriterier ved den valgte forskningsmetoden og hvordan disse skal løses.

## 4 Empiri

Nå som de aktuelle teoretiske begrepene har blitt presentert i del 2, og den vitenskapelige metoden som har blitt brukt ble presentert i del 3, er det klart for å presentere dataene som er funnet i denne studien. Det vil først bli gitt en grundig beskrivelse av case-firmaet med tilhørende prosesser. Her vil det også bli klarlagt en del ord og begreper som kommer til å bli brukt i resten av oppgaven. Deretter har det gjennom dataanalysen blitt identifisert 8 utfordringer for PANS. Disse blir presentert her. I denne delen er det tatt utgangspunkt i forskningsspørsmål 1: *Hvilke utfordringer er det med å kombinere radikal og inkrementell innovasjon i PANS?*

### 4.1 Beskrivelse av PANS

I den videre teksten vil det bli brukt en del forkortelser. For at leseren skal ha best mulig oversikt over disse presenteres de her. De forskjellige forkortelsene vil bli presentert ved fullt navn når de nevnes første gang i teksten.

Forkortelse	Ord
HD	Helsedepartement
HF	Helseforetak
MP	Mine pasientreiser
NISSY	System for samkjøring og koordinering av reiser med rekvisisjon
OU	Organisasjonsutvikling
PANS	Helseforetakenes senter for pasientreiser ANS

PRK	Pasientreisekontor
PRO	Pasientreiseoppgjør, programvare
RMR	Reiser med rekvisisjon
RUR	Reiser uten rekvisisjon
SLA	Tjenesteleveranseavtale
STF	Syke transportforskriften

**Tabell 2: Oversikt over forkortelser brukt i oppgaven**

#### **4.1.1 Bakgrunn for Pasientreiseordningen i Norge.**

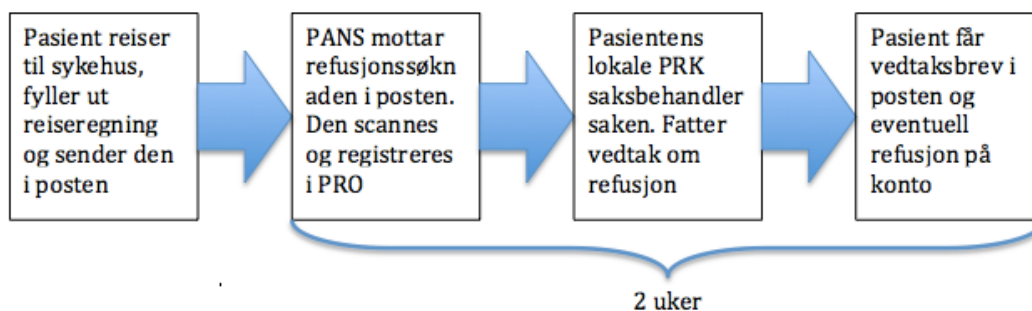
Alle pasienter i Norge har rett på å få dekket utgifter i forbindelse med reise til og fra behandling etter gitte satser. Dette for å sørge for at uansett hvor man bor og hvilken økonomisk situasjon man befinner seg i, så skal man ha råd til å få medisinsk behandling. Denne rettigheten er regulert av syke transportforskriften. Før 2008 ble rettigheten ivaretatt av lokale NAV-kontor og HELFO. Ordningen ble da preget av lang saksbehandlingstid for den enkelte pasient og stor forskjell i behandlingspraksis mellom hvert enkelt kontor.

For å sikre likebehandling mellom alle pasienter uansett bosted og økonomisk situasjon og for å effektivisere saksbehandlingen ble derfor ansvaret for pasientreiseordningen overført til de 4 regionale helseforetakene (RHF) fra NAV. Det ble besluttet å opprette 18 lokale pasientreisekontorer (PRK) lokalisert på sykehusene rundt om i Norge, tilknyttet de forskjellige helseforetakene (HF). Deres ansvar er å informere og organisere de tilhørende pasienters reise til og fra behandlere tilknyttet de respektive HF. I tillegg ble det opprettet ett nasjonalt senter, Helseforetakenes senter for Pasientreiser ANS (PANS) for å motta og registrere alle refusjonssøknader som kom inn i etterkant av pasienters reise til og fra behandling. Selve saksbehandlingen står de lokale PRK-ene for. I tillegg skal PANS bistå de

lokale kontorene med juridisk bistand, kommunikasjonsrådgivning og stille med ekstra saksbehandlingsressurser ved behov. I denne casestudien er det det nasjonale senteret, PANS, som er casebedriften.

#### 4.1.2 Hva er en pasientreise

Hvis man skal reise til sykehus i Norge har man to muligheter for å få dekket reisen til og fra sykehus. Den første muligheten er å stå for reisen selv og så søke om refusjon av utgifter i etterkant. Dette kalles for en reise uten rekvisisjon (RUR). Grunnlaget for refusjon beregnes utfra utlegg i forbindelse med reisen til og fra behandling. Disse utleggene, som kan være utgifter til buss, tog, overnatting, bompenger, må dokumenteres sammen med en oppmøtebekreftelse fra aktuell behandler. Videre må alle aktuelle bilag så sendes sammen med et utfylt refusjonssøknadskjema til PANS i posten. Disse bilagene og skjemaet scannes hos PANS i Skien, før det registreres manuelt i datasystemet PRO. En saksbehandler, sittende enten hos det HF som pasienten tilhører eller en innleid ressurs fra Skien går så gjennom saken manuelt, legger inn de aktuelle reisen og kontrollerer alle bilag før et refusjonsvedtak fattes, et vedtaksbrev sendes i posten og pengene utbetales til pasient over konto. Denne søknaden sendes i posten til PANS hvor den scannes og registreres i datasystemet PRO. Etter dette sendes den til tilhørende PRK hvor den saksbehandles lokalt. Etter regelverket skal saken være saksbehandlet maks 2 uker etter at den er mottatt i posten hos PANS. Dette er illustrert i figur 3:

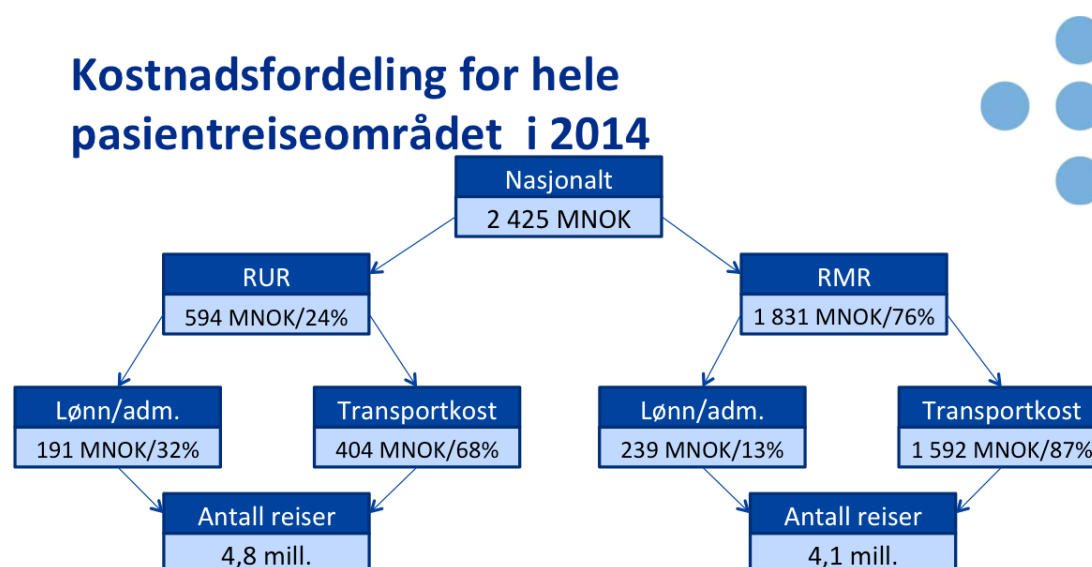


Figur 3: Verdikjeden knyttet til RUR

Den andre muligheten for en pasient er å få en autorisert behandler til å skrive en rekvisisjon på transport på medisinsk grunnlag eller et lokalt pasientreisekontor til å bestille reisen på trafikalt grunnlag. Dette kalles for en reise med rekvisisjon (RMR). Med medisinsk grunnlag menes det at man er for syk til å reise selv og passende

transport som drosje, fly eller lignende rekvireres for pasienten. Med trafikalt grunnlag menes det at pasienten for eksempel bor så langt fra kollektivtrafikk eller at man ikke har førerkort slik at drosje er eneste alternativ for å reise til behandler. Her betaler pasienten bare en egenandel ved reisen og det er ingen søknader som sendes inn i ettertid.

I 2014 ble det utført pasientreiser med tilhørende administrative tjenester for 2,4 milliarder NOK. Disse var fordelt på 4,8 millioner RUR og 4,1 millioner RMR, oppsummert i figur 4.



Figur 4: Kostnadsfordeling for hele pasientreiseområdet i 2014

#### 4.1.3 Historien til casebedriften

I oppstarten i 2008 var PANS sine oppgaver å motta refusjonssøknader via posten og håndtere disse ved å registrere dem i et datasystem. I tillegg skulle man bistå med juridiske tolkninger av syketransportforskriften som er grunnlaget for pasientreiseordningen i Norge. Utgangspunktet som ble overtatt fra NAV var opptil 3 måneders saksbehandlingskø, mens det nasjonale kravet fra HD var 2 uker. I tillegg var det en mengde klager fra pasienter som var vant til å få spesialbehandling fra sitt lokale NAV-kontor. Som en leder av PANS sa var det *”...et fjell av saker i kø”*. Prosjekt *”kill the backlog”* ble da startet for å få ned køen av saker, hvor man jobbet med doble skift i et halvt år. Resultatet ble at man etter hvert fikk redusert den store mengden saker i kø, og bedret likebehandlingen av pasienter. Dette gjorde at klager

fra pasientene mindre og mindre. I tillegg fikk man kontroll på hvordan syketransportforskriften skulle tolkes likt over hele landet.

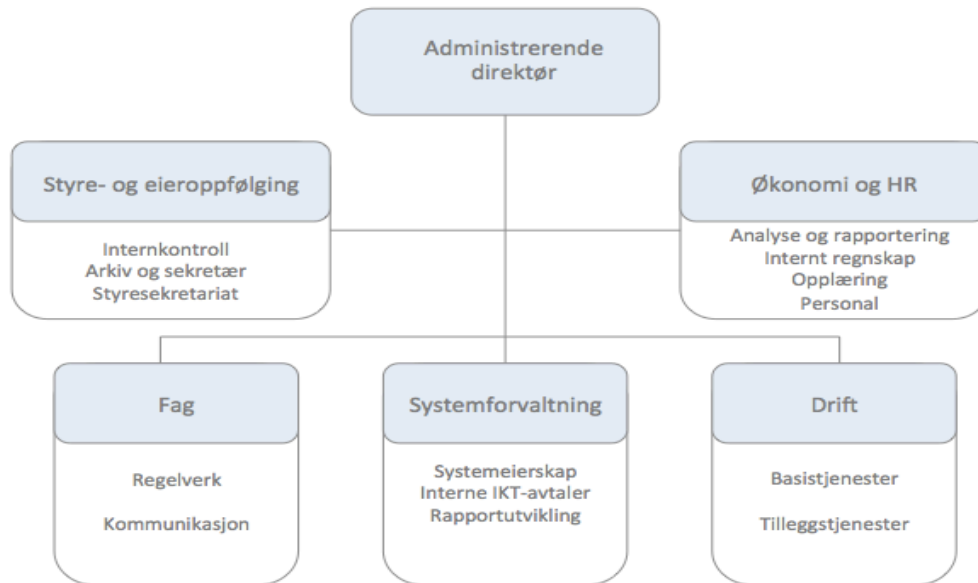
#### **4.1.4 Utviklingen av PANS som teknologiorganisasjon**

Videre fikk PANS i 2009 systemeieransvar for det nasjonale pasientreisedatasystemet NISSY i tillegg til Pasientreiseoppgjørssystemet PRO. De sier selv i flere intervjuer at de da gikk fra å være en prosessorganisasjon som skal motta og behandle refusjonssøknader i posten til å også bli en teknologiorganisasjon som skal drifte og videreutvikle datasystemer. Det ble da ansatt personer med teknologisk kompetanse for å drifte disse store nasjonale systemene. Det ble da jobbet veldig med stabilitet for å forsøke å sikre mest mulig pålitelige datasystemer.

Gjennom disse arbeidene så PANS at den opprinnelige strukturen fra oppstarten ikke var så god som de ønsket. De startet derfor en organisasjonsutviklingsprosessen (OU-prosess) som ble gjennomført sommeren 2014 for å se om de kunne få mer ut av ressursene sine. Denne OU-prosessen vil bli brukt i resten av oppgaven og presenteres derfor nærmere her.

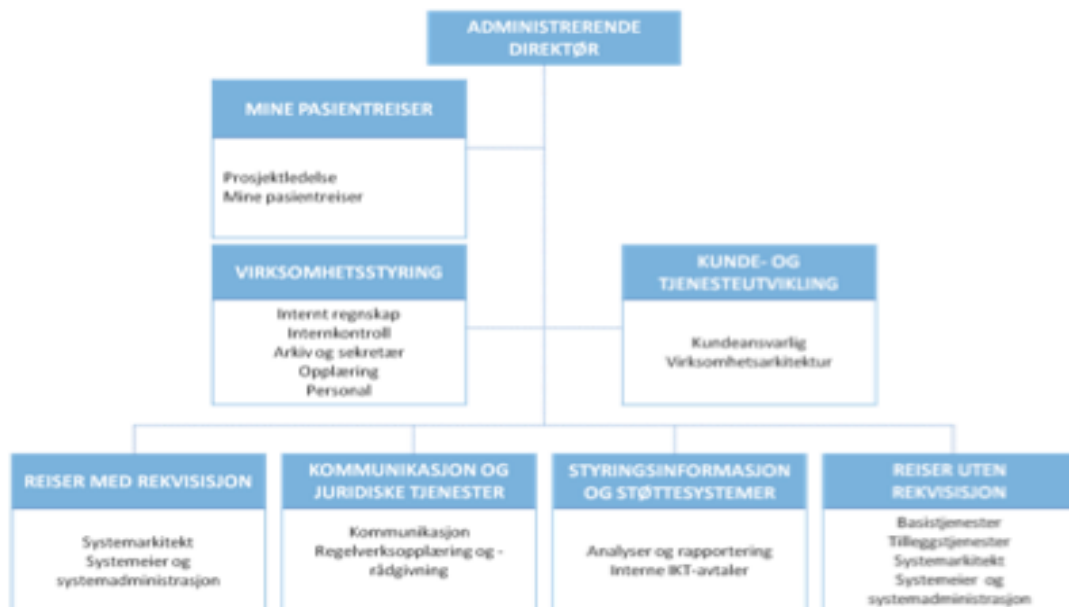
Før OU-prosessen var PANS en profesjonsorientert bedrift ifølge dem selv. De hadde avdelinger for alle profesjonene som var i firmaet og skaffet på den måten fagmiljøer. Selv syntes de denne var god på å løse de daglige oppgavene, men når de etter hvert fikk større utviklingsoppgaver, så klarte de ikke ifølge dem selv ikke å følge opp disse godt nok. I figur 5 ser man hvordan de forskjellige enhetene er sortert etter de forskjellige profesjonene som eksisterte ved oppstart.





Figur 5: Organisering i PANS før OU-prosessen

Da PANS la om hele organisasjonen i sommeren 2014 endret de strukturen fra å være organisert etter profesjon til å la hver enhet representere tjenestene de leverer. De medførte at drift ble splittet i RUR og RMR, man fikk en egen prosjektenhet som heter Mine Pasientreiser (MP). I tillegg noen andre enheter, hvor alle kan sees i figur 6. Effekten av denne prosessen blir kommentert grundig senere i oppgaven.

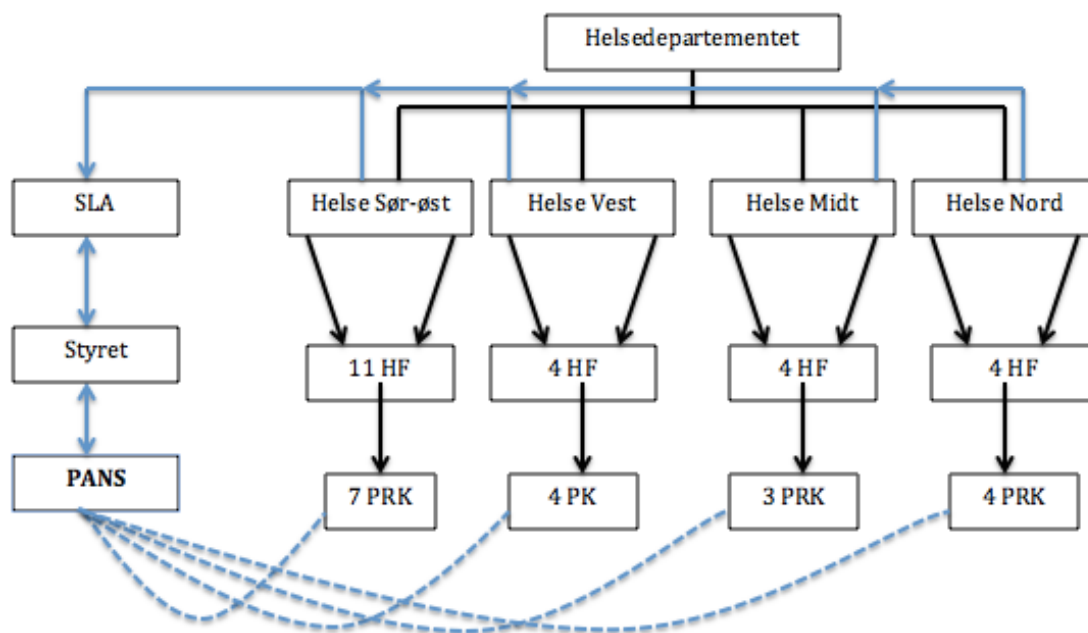


Figur 6: Organisering i PANS etter OU-prosessen 2014

#### 4.1.5 Eierstruktur PANS

PANS er som sett i figur 7 eid av de 4 RHF-ene, som igjen styres av helsedepartementet. Gjennom tjenesteleveranseavtalen (SLA) som oppdragsdokument gir RHF-ene instruksjoner til styret til PANS på hva de skal jobbe med det neste året. PANS sin administrerende direktør gir så en årlig melding gjennom styret sitt til eier på hvordan de har levert i forhold til SLA. Ved oppstarten i 2008 var oppdraget til PANS å sikre rettighetene til pasientene ved en pasientreise ved å få ned saksbehandlingstiden, øke kvaliteten på saksbehandlingen og sikre likebehandling. Med dette menes det å gi pasientene den refusjonen de har krav på innenfor en gitt tidsfrist, uavhengig av hvor man bor og hvilket HF man er tilknyttet.

De 18 lokale PRK-ene eies av de RHF-ene de tilhører og får sine oppdragsinstruksjoner fra disse. Det er viktig å være klar over at PANS ikke har styringsrett over de lokale PRK-ene, men at hvert PRK er en egen juridisk enhet som selv bestemmer hvordan de skal tolke instruksene fra sitt RHF. I tillegg er det i utgangspunktet ingen kommunikasjon på tvers mellom RHF-ene eller HF-ene med tanke på pasientreiseordningen. Dette kan føre til forskjellig praksis, forventninger og holdninger blant de lokale PRK-ene. Det kan igjen føre til store utfordringer for PANS som i utgangspunktet skal være et nasjonalt, organiserende senter for de lokale PRK-ene. Dette blir adressert senere i oppgaven.



Figur 7: Struktur i PANS

#### 4.1.6 Arbeidsoppgaver hos PANS

PANS leverer tjenester til de 18 lokale PRK-ene. Slike tjenester kan være regeltolking, kommunikasjonsrådgivning, ressurser til saksbehandling i form av personell. Etter hvert har også PANS overtatt driftsansvaret for pasientreisesystemet NISSY som organiserer RMR og datasystemet PRO som brukes i forbindelse med RUR. De er da ansvarlige for å videreutvikle systemene, samt sikre stabilitet slik at de lokale PRK-ene har mulighet tilgang til disse systemene uten problemer. PANS er også i kontakt med pasienter gjennom sine saksbehandlingsressurser, administrering av klagetelefoner og gjennom sitt kommunikasjonsansvar for hele pasientreisesystemet. De siste årene har også PANS fått i oppdrag direkte fra HD om å automatisere arbeidsoppgavene i saksbehandlingen i RUR og lage verktøy for å forbedre kontrollene rundt RMR og gjøre pasientopplevelsen rundt disse bedre.

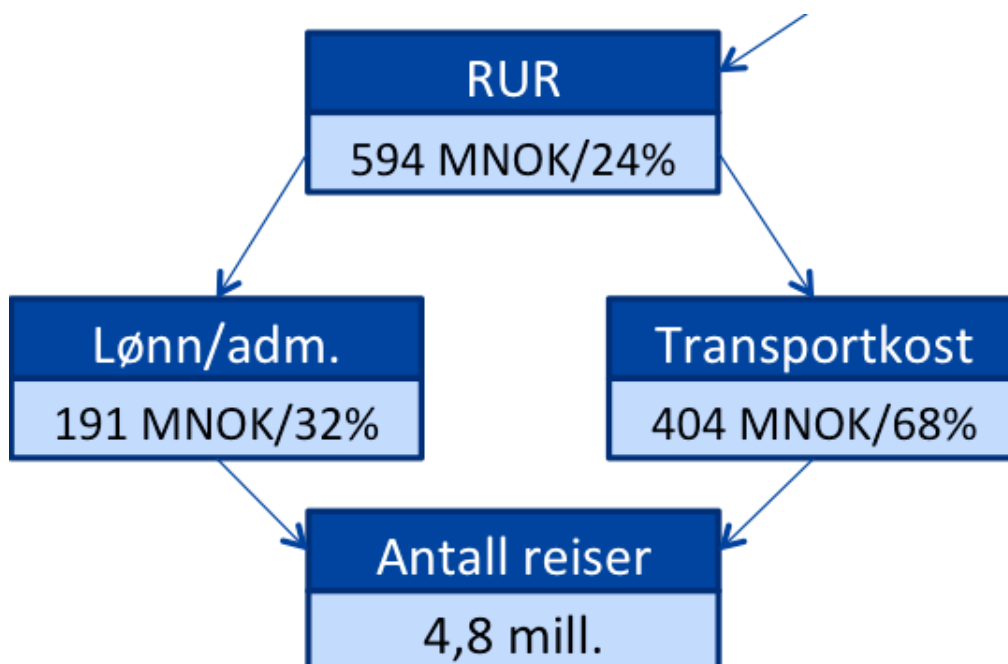
Eksempelvis er prosjektet Mine Pasientreiser (MP) satt i gang for å automatisere arbeidsoppgavene i RUR. I tillegg har man jobbet med et kontinuerlig forbedringsprosjekt (KF) siden 2010. Disse prosjektene vil bli brukt som eksempel videre i case-studien og beskrives derfor nærmere.

#### 4.1.6.1 Prosjekt KF – kontinuerlig forbedring av RUR

Da PANS ble startet opplevde de at saksbehandlingstiden i RUR oversteg kravet på 2 uker betydelig. Etter at de først hadde redusert køen med prosjektet ”kill the backlog” startet PANS KF-prosjektet. Dette prosjektet går ut på å effektivisere prosessen med de mulige endringene man finner i det daglige arbeidet. Eksempler på slike endringer ifølge PANS kan være å skape flyt ved å redusere distansen mellom posthyllen og arbeidsstasjonen, hvordan man gjør saker klar til å scannes og lignende tiltak. Dette prosjektet har vært en suksess ifølge PANS, og er fortsatt planlagt til å vare i cirka 2 år til. For øyeblikket møter PANS i de fleste tilfeller kravet om at en sak innenfor RUR skal være ferdigbehandlet i løpet av 2 uker.

#### 4.1.6.2 Prosjekt MP – digitalisering og effektivisering av RUR

Prosjektet MP ble som nevnt startet på bakgrunn av HD sitt ønske om å automatisere saksbehandlingsprosessen i RUR. I dag foregår denne prosessen slik at pasienter først reiser til og fra behandling selv, og gjør alle nødvendige utlegg. Fra PANS mottar søknaden i posten er de pålagt å maks bruke 14 dager før et refusjonsvedtak er fattet. Legger man til postgang kan det gå opptil 20 dager før pasienten vet om de får og hvor mye penger de får refundert. Som sett i figur 8 fører dette til en administrasjonskostnad 191 MNOK som utgjør 32 % av alle utgiftene til RUR.



Figur 8: Kostnadsfordeling i avdelingen RUR

Som en leder hos PANS sa:

*„lønn og adm, 32% går til det. Det ville aldri overlevd i det private. Det kan ikke fortsette sånn”.*

I tillegg til den store administrative utgiften oppleves også ordningen som tungvint av pasienter som skal søke om refusjonen. Pasienter som kan være i en vanskelig livssituasjon med alvorlig sykdom må bruke mye energi og krefter på å dokumentere reise og oppmøte hos HF, som igjen er de som skal avgjøre om de har krav refusjon eller ikke. Kravet om å dokumentere noe som HF-ene egentlig bør ha oversikt over, lang saksbehandlingstid og uklarhet om man faktisk får penger i en slik situasjon kan derfor oppleves som en tilleggsbelastning og ikke en støtte som en slik ordning bør være. Grunnen til at RUR arbeider på denne måten er det offentlige lovverket som omhandler hvordan man skal behandle personopplysninger og hvilke rettigheter som skal tas hensyn til.

Derfor har PANS fått i oppdrag å automatisere og forenkle denne prosessen gjennom å starte prosjektet MP. De er pålagt å komme med forslag til hvordan man kan endre og forenkle lovverket for å samtidig lansere en elektronisk løsning som forenkler refusjonssøknadsprosessen for pasient betydelig. Målet er altså å redusere kostnader samtidig med å gjøre hverdagen enklere for pasientene. Eksempel på endringer som PANS har identifisert er å la legen selv registrere oppmøte hos pasient og at pasienten gjennom en nettportal kan legge inn ekstra informasjon knyttet til reisen. På den måten håper man å blant annet kutte ut refusjonssøknader på papir helt. Dette prosjektet vil bli brukt som referanse for utviklingsarbeid hos PANS senere i oppgaven.

## **4.2 Resultater fra intervjuer**

Det har nå blitt gitt en innføring i hva PANS jobber med og hvorfor de gjør dette. Det gir grunnlag for å presentere 8 utfordringer som er identifisert hos PANS knyttet til innovasjonsarbeidet deres.

### **4.2.1 Uklar eier- og kundestruktur**

Når man skal jobbe med innovasjon er det viktig å vite hvem som ønsker innovasjonen, hvem som bestiller den og hvem den skal komme til gode. Som det er

forklart tidligere og også vist i figur 7, er PANS eid av RHF-ene som igjen er eid av HD. I tillegg er det to nivåer med kunder. Det første er PRK-ene, som også er eid av RHF-ene gjennom andre styringslinjer. Det andre nivået med kunder er pasientene som er sluttbrukerne av tjeneste som PANS leverer. En mellomleder i PANS forklarer strukturen slik:

*"Vi er jo et nasjonalt selskap som eies av de fire regionale HF-ene. Også er da våre internkunder alle de forskjellige PRK-ene. Men de rapporterer jo til sin egen linje. Og så må man da til alle disse samarbeidsarenaene for å få disse 18 kontorene og oss til å smelte sammen og lage et felles målbilde, prøve da på å ha samme tilnærming til innovasjon og utvikling."*

I praksis betyr det ifølge en leder i PANS:

*"Eieren vår er de regionale HFene (...) men det er også de som er kundene våre."*

Det betyr da at RHF-ene har hovedrollen som eier. I tillegg er de kunder gjennom PRK-ene. Eierstrukturen blir vurdert som god av PANS. RHF-ene sammen med HD har utviklet en god styringsmodell for hvordan de skal gi oppdrag til PANS.

*"de (eierne) har etter hvert bli ganske gode på å det å gi oss oppdraget og følge oss opp i eierlinjen med det de kaller for årlig melding. Oppdragsdokumentet gir de oss og så gir vi dem en årlig melding på hvordan vi har levert gjennom styret og det regimet som er lagt rundt styret. Så eierlinja og styrelinja, den synes jeg fungerer veldig godt."*

Kundesituasjonen er derimot ikke like god som eierstrukturen. En leder i PANS forklarer:

*"Der hvor jeg tenker at de er mindre gode, er i forhold til er det som går på det å være kunde og kunderollen. Det å være, for dem som eier så er de premissgiver, men de er ikke utøver og de er ikke kunde. Og det å profesjonalisere det å være kunde, det hadde vært utrolig.. Det hadde kanskje vært, som eier skal du være premissgiver, som kunde skal du være bestiller. Den bestiller-rollen, der er det en god vei å gå."*

Når det i praksis er samme eier og kunde, kan det tenkes at det i utgangspunktet av eier og kunde stilles samme krav, og at de har samme ønsker som de formidler til

PANS. Det er PRK-ene som bestiller leveranser fra PANS, mens RHF-ene er de som tilslutt skal få gevinsten av produktene. I tillegg er det pasientene som skal oppleve en bedre tjeneste.

*"Når vi leverer systemene etter hvert så er det HF-ene som skal ta ut gevinstene. Vi leverer i utgangspunktet systemer til dem for at de kan gi en bedre ytelse til pasientene eller brukerne. "*

For eksempel kan det hende at HD og RHF-ene som sitter som eier av både PANS og PRK-ene gir to forskjellige bestillinger i styrelinjene sine. Det kan skape utfordringer:

*"enten er ikke eieren klar nok, eller så har eieren forskjellige bestillinger. Og det kan godt hende at de har også. Men til syvende og sist så er det jo eieren som bestemmer"*

Spesielt er manglende kommunikasjon mellom RHF-ene og mellom PRK-ene igjen et problem når kundene leverer bestillinger til PANS:

*"Og alle vil jo liksom være konger på sin haug, for sin teknologiske utvikling osv. Og man snakker ikke seg imellom i HF-ene"*

Det å ikke blande roller kan være utfordrende når man som eier også er kunde, også kanskje har representanter i styret til PANS. Da kan man risikere at man utfører andre oppgaver enn det man skal i en bestemt rolle. En av lederne i PANS forklarer:

*"Og så er det også sann at når eieren også er kunde og eieren også setter sine representanter i styret så er det ekstremt viktig at den som sitter hos eieren som også sitter i styret forstår hvilken rolle han har. Når man sitter i styret skal man ville virksomhetens beste og ikke drive med eierstyring... Det har nok vært styremedlemmer som har drevet med eierstyring i styremøtene"*

Og det at kunderollen har vært mer diffus har igjen ført til at de forskjellige nivåene med kunder ikke like stor grad fått påvirke og bestemme hva som blir levert til dem og hva de skal bruke:

*"Så er det jo da de som kundene de som vi leverer tjenester til. Det er HFene sine PRK og tilslutt brukerne som er pasienten. De har nok i mindre grad fått en stemme i dette. Det har vært mer basert på nettverk, initiativ, mindre systematiske."*

Utfordringen kan da bli at kundene rett og slett ikke tar i bruk løsningene som er egentlig skal hjelpe dem. Uten det fokuset på kunder kan man risikere å sitte igjen om løsninger som kanskje er gode, men ingen vil bruke. Utviklingslederen i PANS forklarer dette:

*"Hvis vi kjører et samkjørings- eller oppgjørskontrollsystem og bare leverer det ut til regionene og kontorene, så er det ingen som tar det i bruk."*

Oppsummert kan man derfor si at det at PANS i praksis har samme eier og kunde, samt enda et kundenivå uten direkte påvirkningskraft kan skape utfordringer for innovasjonsprosessen. Det å ha oversikt over hvem som ønsker hva og hvilke behov man skal tilfredsstille blir en utfordring å ha oversikt over. I tillegg risikerer man gjennom uklare eier og kundestruktur at eier og kunder blander roller, og opptrer som kunde i roller hvor man skal være eier og motsatt.

#### **4.2.2 Krav til konsensus blant uavhengige aktører**

Som det ble nevnt i forrige utfordring er det en uklar kundesituasjon hos PANS. I tillegg til det kan gjøre målet for innovasjonsprosessen uklar, er det også andre effekter fra den uklare situasjonen som påvirker den nevnte prosessen. En av disse er at alle beslutninger må aksepteres av alle aktørene i prosessen. Dette får flere konsekvenser. En av driftslederne forklarer:

*"Hadde det vært opp til selskapet aleine så tror jeg utviklingen hadde gått enda fortere. Det er jo mer det at eier setter noen begrensninger i forhold til at vi skal ha konsensus og at alle er enige. Det er jo ikke bestandig at alle er det, og da blir det på en måte at de som vil minst er egentlig de som bestemmer."*

Og selv om de 18 PRK-ene har samme eier på toppen i HD, betyr ikke det at de kommer med unisone krav og bestillinger til PANS. En av lederne i PANS beskriver situasjonen:

*"I dag er det 18 PRK-er, og disse er hver for seg egne juridiske enheter ... og alle disse 18 skal bli hørt og egentlig være enige med oss i det vi gjør. Men de er ikke like de heller."*



Situasjonen blir utfordrende når PANS da ikke kan bestemme hva PRK-ene skal gjøre. En avdelingsleder forklarer:

*"Vi kan jo ikke pålegge et PRK å gjøre noe. Vi er i et samarbeid, de ligger ikke oss i organisasjonen, så vi har ikke styringsrett over dem. Det gjør at man må ha konsensus om ting da."*

Det betyr at hvert kontor tolker sitt styringsbudskap fra eieren på sin egen måte før de leverer bestillinger av tjenester til PANS. Når da PANS skal utføre prosjektbestillingene til sin eier, må det naturlig nok føre til mange forskjellige krav fra bruker, alt ettersom hva de velger å vektlegge. Allikevel ser PANS at det er viktig å ta seg tid til å høre på dem og involvere dem i prosjektjobbingen for å sørge for at man jobber som en enhet. Sjefen for utviklingsavdelingen utdypet:

*"Du må hvertfall sikre at energien går i riktig retning, ved å klargjøre hva ambisjonene og målene til det offentlige er. Jeg tror at vi hele tiden må sikre at vi får PRK-ene om bord. Så kommer liksom enkle ting når vi skal implementere og ta ut gevinstene. Da er de forberedt."*

Det å bruke tid i kontakten med kundene og prosjektjobbingen vektlegges også av andre ledere i PANS:

*"Og mye handler om å være tålmodig her. Det å ikke gi seg"*

Og det å bruke tid på å involvere de forskjellige PRK-ene trenger heller ikke å være negativt i en innovasjonsprosess. Spesielt det å utnytte eksisterende kompetanse trekkes fram som viktig. Likevel er tidsbruken, og kravet om å drive med innovasjon og endring i et landskap hvor mange forskjellige enheter med forskjellige ønsker noe som sees på som en utfordring av en av lederne i PANS:

*"Det blir tungvint å drive med omstilling i en modell hvor vi skal være enige om alt og alle skal med og egentlig ingen går for det at nå må vi standardisere, nå må vi harmonisere, nå må vi gå for en nasjonal løsning."*

For eksempel kan PANS sitt fokus på å levere en korrekt tjeneste til sluttbrukerne, pasientene, etter regelverket være størst, mens de lokale PRK-ene kan i tillegg ha fått et krav om å redusere kostnader i forbindelse med pasientreiseordningen. Ønsket om å

betale mindre penger til pasienter blir da større enn å betale korrekt sum til alle. Dette blir forklart av en ansatt i PANS:

*"Og så kan det bli en interessekonflikt da at vi som selskap er opptatt av, altså nå sier ikke jeg at PRK-ene ikke er opptatt av pasientene, men kanskje de har et større fokus på utbetalingen som skjer til pasient. Vi har kanskje et større fokus på rettighetene til pasientene."*

En annen ansatt eksemplifiserer videre med et annet konkret eksempel på hvordan PANS sitt ønske om å levere en korrekt og effektiv tjeneste ikke nødvendigvis konvergerer med PRK-ene sitt behov:

*"Vi har jo offentlige føringer som vi kan lene oss på, og så må vi hele tiden tenke hvordan kan vi sikre at vi får den beste tjenesten til forbruker. ... Men jeg ser jo det litt i forhold til forskjellige kontorer. Ta for eksempel PRK NN som har XX ansatte. Det er en stor bedrift i området. For dem er det kjempeviktig å klore seg fast til de oppgavene og aktivitetene de har da."*

Det å gjennomføre innovasjonsprosjektene og levere det eieren ønsker blir derfor avhengig av mange aktører, som for eksempel RHF-er, PRK-er, og sluttbrukere som man ikke kan kontrollere. En leder i PANS har et tydelig ønske på hvordan de skulle ønske situasjonen var sammenlignet med hvordan situasjonen er nå:

*"Et tydeligere styringsbudskap fra eieren, et tydeligere oppdrag hvor eieren plasserte ansvaret og tenkte: gevinstrealisering, kostnadseffektivisering, sikre likebehandling, få digitalisert området ... Det er i det skjæringspunktet mellom ønsket om å levere god kvalitet, sikre likebehandling, være kostnadseffektiv og ha mest mulig digitalisert. Og så skal du få til dette i en harmonimodell med 18 stykker som egentlig som egentlig synes at de alltid har gjort alt veldig smart bestandig og har lyst til å fortsette med dette."*

Løsningen på dette mener PANS kan være ved å flytte makt og styring til en avdeling som får ansvaret for prosessen:

*"Og det er noen som må sitte i førersetet for disse prosessene og som må ha en litt tyngre stemme, og ett sted bør vi plassere ansvaret istedenfor å pulverisere det ut."*

Konsekvensen av den nåværende situasjon vurderer en toppleder slik:

*”Det blir jo litt lite effektivt, men samtidig så får du deling av kunnskap og de ansatte føler at de er med på viktige beslutninger.”*

Disse punktene argumenterer derfor at PANS har en utfordring med at de må skape enighet blant mange aktører som de, selv med gode argumenter, kanskje ikke klarer å overbevise når de skal kjøre innovasjonsprosesser. Det krever tålmodighet og tidkrevende jobbing for å sikre at alle kunder og eiere er med på prosessen hele veien. Fordelen med dette ifølge PANS er at denne inkluderingen også gjør selve iverksettelsen og det å ta i bruk innovasjonen lettere, siden alle er informert og enige om at dette er løsningen. Dette leder derfor over i det neste punktet som går ut på at innovasjonsjobbingen krever at man jobber politisk parallelt med den teknologiske utviklingen.

#### **4.2.3 Politisk påvirkning parallelt med innovasjon**

Når PANS jobber med innovasjon er det med offentlig sektor som kontekst. Denne konteksten medfører spesielt to aspekter som det blir viktig å ta hensyn til. Den første er, som det er nevnt tidligere, at det er politikere som er eiere av PANS. Dette må man ta hensyn til når man skal utvikle innovasjonsplaner. Det andre er at man i offentlig sektor er bundet av regelverk og lover satt av de samme politikerne. I PANS sitt tilfelle er dette spesielt aktuelt siden de også befinner seg i helsesektoren og dermed jobber med sensitiv pasientinformasjon. For eksempel er MP, i tillegg til å være et effektiviseringsprosjekt, også en del av et større prosjekt. En leder i PANS forklarer:

*”Og så handler ikke dette i utgangspunktet bare om arbeidsprosesser, dette handler jo egentlig om en ny lov, ny forskrift og en lovendring som nå kom i en stortingsmelding. Så dette her er jo en del av regjeringens digitaliseringsprogram.”*

Det at MP er en del av et større politisk satsningsområde som digitalisering er, fører igjen med seg en del konsekvenser. I tillegg til at man skal utføre den tekniske innovasjonen riktig, må man også ta hensyn til at MP betyr mye for eierne. Dette blir vektlagt av en av utviklingslederne i PANS:

*«I forhold til MP som på mange måter er et prestisjeprosjekt, ikke bare for oss, men også for eierne våre, så er det jo kjempeviktig at vi lykkes med det.»*

Med dette som bakgrunn kan man derfor si at MP er et politisk viktig prosjekt. Det krever derfor involvering av politikere i avgjørende beslutningsfaser. I tillegg inneholder MP så store endringer i arbeidsrutinene hos PANS at det gjeldende pasientreiseregulverket må endres. At regelverket setter begrensninger forklares av en av utviklingslederne i PANS:

*"Det er klart at vi ikke kan drive for mye innovasjon i prosessen siden regelverket setter begrensningen. Du kan ikke gjøre så mye annet enn det forskriften sier for å si det sånn."*

Et eksempel på en slik en regelverksendring er kravene til personvern i datasystemer i offentlig sektor. Disse sier blant annet at man ikke kan sende personopplysninger over internett. De må istedenfor sendes i posten og deretter scannes inn i sikre datasystemer av PANS selv. Tidligere har PANS sett på dette regelverket som en begrensning i innovasjonsarbeidet sitt, mens de nå har tatt en mer aktiv rolle. En utviklingsleder i PANS forklarer:

*"Jeg tror det er der mange tenker at "vi får jo ikke gjort noe fordi det er personvern". Men kanskje er det fordi vi ikke har gode nok systemer for å sikre at vi får de kanalene som muliggjør det. Det handler jo om å være i forkant og tenke løsning og ikke bare legge seg på ryggen og si "det går ikke"."*

Et av grepene de har tatt for å jobbe aktivt med regelverket er å involvere jurister fra starten av prosjektene. Tidligere ble disse involvert helt på slutten av prosjekter for å vurdere om det var mulig å implementere prosjektene sett opp mot gjeldende regelverk. Dette gjorde at man fikk en reaktiv rolle i forhold til regelverket hvor det var det som satte grensene for innovasjonen. Sjefen for juristene i PANS forklarer:

*"Det som har vært litt erfaringen til nå er at jurister og kommunikasjonsrådgivere kommer inn helt på slutten. For eksempel hvis man har utviklet et system så spør dem, er det greit, er det lov? Så må vi si, "nei, har du tatt hensyn til for eksempel personvernet her? Det har du ikke gjort." Da blir vi fort, "vi ødelegger moroa på en måte"*

Denne passive rollen i forhold til regelverket har PANS gjennom OU-prosessen gått bort ifra. Juristene involveres i dag fra starten av prosjektene. Det går da gjennom

hvilke regelverksendringer som kreves for at prosjektet skal være mulig å ta i bruk. De jobber så opp mot HD og politikerne som styrer regelverket. Juristsjefen utdyper:

*"Vi ser på behovene for utvikling av regelverket. Hvis vi ser at vi nå skal ha en teknisk løsning for brukerne hvor de skal sende inn reiseregninger digitalt, så ser vi om det er noen hindringer i dagens regelverk som gjør at vi får til det. Så spiller vi den ballen opp til departementet. For det er jo departementet som styrer regelverksutviklingen i Norge."*

Dette står i sterk kontrast til hvordan PANS jobbet tidligere. Erfaringene var da at, som nevnt over, at regelverket satt rammene for innovasjonen, mens man nå har tatt en aktiv rolle for å bearbeide det nevnte regelverket. Dette gjør at det kreves mer politisk påvirkning fra PANS sin side. Det at MP er et prestisjeprosjekt, samt at det krever større regelverksendringer gjør innovasjonsjobben mer komplisert. For eksempel er tidsbruken et aspekt som blir vektlagt av en arbeider i PANS:

*"Det går kjempelang tid ... vi spilte jo inn de forslagene til regelverksendringene for to år siden og først nå blir det lagt fram for Stortinget fordi det er så byråkratisk. Vi vet at det er sånn. Det er litt langt opp til politiske beslutningene"*.

En av lederne for driften i PANS støtter dette synet med at regelverksendring og politisk påvirkning tar tid:

*"du skal ha en forskriftsendring ... og det tar ganske lang tid å endre på disse."*

Det at en regelverksendring tar lang tid krever flere ting av PANS som organisasjon. Den første er nøyaktighet og grundighet i arbeidet som leveres til HD fra juristene og utviklingsavdelingen. Hvis regelverksønsket er feil eller mangelfull, og det går 2 år fra levering av ønsker til resultat, kan man risikere å bruke unødvendig lang tid hvis den samme jobben må gjøres på nytt. Juristsjefen forklarer dette:

*"Da kreves det at vi har gjort en kjempejobb på forhånd. En grundig jobb når det gjelder fortolkninger og analyser på hvordan situasjonen er i dag slik at vi kan stå 100% for det vi gir videre ... Vi leverer jo masse tall, analyser og sånn til overordnede myndigheter, og det må være riktig da. Vi må kunne stå inne for det "*

I løpet av den perioden det tar fra arbeidet blir levert fra PANS til selve regelverksendringen kommer fra HD, kan det komme endringer og avkortninger, alt ettersom hva politikerne ønsker selv også. Å ha en god kommunikasjon underveis med de aktuelle aktørene blir da viktig. På den måten kan de da ta hensyn til dette i innovasjonsarbeidet som går parallelt, ifølge sjefen for juristene:

*"Det har skjedd nå i forbindelse med MP ... at det har blitt kuttet med kanskje 50%. Men det departementet eller eierne er flinke på, er at vi involveres i det. Det er jo ikke sann at vi plutselig får et dokument. Vi har hele tiden vært klar på hva som vil komme"*

Tidsbruken som en slik regelverksendring tar krever også en stor grad av tålmodighet og kontinuerlig jobbing opp mot PANS for å opprettholde arbeidet. Dette vektlegges av flere av lederne i PANS:

*"Vi må pushe på hele tiden. Jeg tror vel at vi hadde ikke vi gjort noe, så hadde det ikke skjedd noe enda."*

Tålmodighet i arbeidet trekkes også frem:

*"Hovedutfordringen er det tar veldig lang tid. Man må være tålmodig"*

En av lederne eksemplifiserer denne tidsbruken på følgende måte ved å sammenligne arbeidet i offentlig sektor med arbeid i det private:

*"Hvis man jobber privat og legger fram et business case som viser at det her er god butikk så er veien til beslutning veldig kort, mens veien til beslutning i det offentlig er veldig mye lenger. Man må jo være litt sann stayer, for gir du deg så blir det ikke noe."*

Den tidsbruken som kreves ved regelverksendring i innovasjonsprosessen blir ikke bare betegnet som noe negativt av PANS. Det at de vet at prosjekter tar tid, gir dem også rom til å kunne involvere de andre aktørene som også er involvert på en god måte. Denne involveringens viktighet ble også nevnt i utfordringen om krav om enighet blant de ulike prosjektaktørene. Utviklingslederen i PANS forteller:

*"Men det tar nok litt lenger tid. Og jeg tror da at den tiden da er viktig. Da får jeg muligheten til å sikre at vi får PRK-ene om bord."*

I tillegg sies det at ikke all innovasjon krever regelverksendring. Spesielt de små, inkrementelle innovasjonene kan gjøres uten å måtte jobbe aktivt med å utforme et nytt regelverk i tillegg. En av sjefene for drift forklarer:

*"Det er klart man kan gjøre mye uten å til de store stegene. Man kan få til mye ved å ta tak i dagens prosess også."*

Likevel kan man si at innovasjon hos PANS krever politisk påvirkning parallelt med selve innovasjonsprosessene. Regelverksendringer som er nødvendige for å kunne gjennomføre de store radikale innovasjonene er ofte tidkrevende og krever tålmodighet av organisasjonen og en stå på holdning. Likevel kan den ekstra tidsbruken som det å være en organisasjon i det offentlig betyr, føre til at man også får jobbet med å sikre enighet mellom de ulike aktørene. Dette var en annen utfordring som må løses når PANS skal drive med innovasjon. I tillegg er det ikke all innovasjon hos PANS som krever den politiske jobbingen. Dette gjelder spesielt den inkrementelle innovasjonen som ikke går på tvers av dagens regelverk.

#### **4.2.4 Ikke-finansielle incentiver for innovasjon**

All innovasjon gjøres med et formål om å forbedre eller utvikle noe, enten en prosess, produkt eller arbeidsmåte. Aktører i PANS forklarer at deres incentiver for innovasjon bygger på mer enn bare finansielle for sitt eget firma, som man ofte kan se i det private. En leder i PANS forklarer hvordan de med bakgrunn i sin plassering i det offentlige får føringer som skal lede til forbedringer:

*"Vi er jo ikke i et marked hvor det er andre kunder. Vi er jo forpliktet i forhold til selskapsavtalen også at vi skal levere til spesialisthelsetjenesten. Så sånn sett så har vi tenkt dette for å få en innovasjon rent markedsmessig. Vi har jo tenkt det for å jobbe smartere og egentlig bruke mindre penger og sørge for mer penger til pasientbehandling."*

Det at PANS er i offentlig sektor får derfor betydning for hvordan de strukturerer arbeidet sitt. Friheten til å selv velge hva man skal forbedre blir også mindre i offentlig sektor ifølge en leder i PANS:

*”Jeg vil si at det påvirker ganske mye fordi det er klart det når man får et styringsbudskap fra departementet så da er det ikke noe diskusjon om vi skal levere eller ikke levere eller har lyst til å gjøre det.”*

Dette synet om at det er i stor grad offentlige føringene som leder til innovasjon støttes av en prosjektmedarbeider hos PANS:

*”Jeg tror det er innovasjon ofte er, det er drevet offentlige føringene, så på en måte de retningslinjene og de føringene vi får fra eier da, det driver mye av innovasjonsarbeidet.”*

Likevel er det firmaets grunnleggende eksistens som trekkes fram når man skal tolke de offentlige føringene. Utviklingslederen i PANS utdyper:

*”Vi er her for å sikre den rettigheten som brukerne har. Vi har jo offentlige føringene som vi kan lene oss på, og så må vi hele tiden tenke hvordan kan vi sikre at vi får den beste tjenesten til forbruker.”*

Den interne finansielle situasjonen mener PANS ikke er like viktig. Det trekkes fram hvordan store kostnader til lønn og administrasjon har fått plass i arbeidet:

*”I RUR, går 32% til det. Det ville aldri overlevd i det private. Dette kan ikke fortsette sånn. Vi må gjøre det enklere for pasienter.”*

På spørsmål om hvorfor så høye kostnader får mulighet til å eksistere forklarer en prosjektmedarbeider på følgende måte:

*”Man mister litt fokus på det produktet som egentlig skal leveres. At prosessen og involveringen underveis kan bli like viktig som resultatet eller det produktet som du leverer i prosjektet fordi det ikke er helt håndfast.”*

Allikevel trekkes det frem at det etter hvert har oppstått en forståelse om at også dette må gjøres noe med, noe som bidrar til å bygge opp viljen til innovasjon:

*”At vi skal mate oss selv, jo større vi gjør forvaltningen, jo bedre er det for oss. Det blir feil”*



I tillegg forklares det videre hvordan hensynet til lokale aktører kommer foran de nevnte rettighetene til sluttbrukerne i innovasjonsprosessen:

*”Lokale behov sniker seg litt inn i endringene.”*

Dette eksemplifiseres av en leder:

*”Ta for eksempel NN som har XX ansatte. Det er en stor bedrift i område. For dem er det kjempeviktig å klore seg fast til de oppgavene og aktivitetene de har da.”*

Derfor kan man si at det ikke bare er finansielle hensyn som driver innovasjon hos PANS. Incentiver for innovasjonen er å gjøre pasientreiseordningen enklere for sluttbruker og spare penger for eier og kunder. I tillegg er det politiske incentiver som ble nevnt under utfordringen om politisk påvirkning hvor det ble sagt at MP er et politisk prestisjeprosjekt. Det at HD sier at prosjektet skal gjennomføres vil derfor være et sterkt incitament for PANS. I tillegg sees det tydelig gjennom eksempelet ovenfor hvordan det å være i det offentlige gjør at lokale behov gir sterke incentiver til det ikke å gjennomføre innovasjon. En av lederne i PANS oppsummerer litt hvordan det ville vært å være en privat aktør som skulle gjennomført MP:

*”Hadde vi vært en kommersiell aktør så ville vi sagt ”vi sentraliserer alt hit til Skien og så kjøper vi en hyllevare”.*”

#### **4.2.5 Overflødig inkrementell innovasjon**

MP er et prosjekt hvor man skal automatisere og effektivisere driftsoppgavene til PANS. Disse driftsoppgavene blir i dag forbedret og jobbet med gjennom KF-arbeidet som er organisert i RUR. Når da MP i teorien skal ta over arbeidsoppgavene om 1-2 år vil det i praksis bety at arbeidsrutinene og forbedringene funnet gjennom KF-arbeidet og tidligere forbedringsprosjekter blir fjernet. Det betyr at dagens KF-arbeid ikke vil vare lenger enn tiden det tar før PANS innfører MP. Dette blir vektlagt av en leder i PANS:

*”Det er klart vi kommer til å stå foran en stor omlegging den dagen vi har implementert MP. Veldig mye av det vi gjør i driftsavdelingen i dag er oppgaver som blir borte.”*

KF-arbeidet koster en del penger, og krever motivasjon hos de ansatte til å finne løsninger. Når da MP i verste fall gjør disse endringene bortkastet, kan det bli en utfordring om PANS virkelig skal bruke ressurser på å forbedre noe som likevel skal forsvinne om noen år. En av lederne i PANS forklarer:

*”Vi setter jo selv spørsmål ved om det er riktig å investere så mye i KF når det egentlig er prosesser som vil bli borte. Vi har jo holdt på i over 5 år, og det blir enda et halvannet år.”*

Likevel trekkes det frem noen positive aspekter som delvis rettferdiggjør å bruke ressurser på å utvikle noe som uansett vil bli borte en gang i framtiden. Det første aspektet er det at organisasjonen som helhet vil opparbeide seg en forbedringskultur som kan brukes i nye områder av bedriften når MP er implementert. Det kan gjøre at bedriften drar nytte av det den lærer gjennom KF-arbeidet, selv om det håndfaste resultatet med forbedrede arbeidsoppgaver forsvinner. En leder av PANS ser nytten av KF-arbeidet:

*” Så tror jo jeg at den dagen MP er avsluttet så tror jeg at vi har veldig nytte at vi har etablert en KF-kultur, for den er veldig overførbart i de nye tjenesteområdene som kommer vil å være her.”*

I tillegg til at bedriften lærer en KF kultur som kan være nyttig, kan også det å jobbe med et forbedringsprosjekt utenfor områdene knyttet til radikal innovasjon bidra til å motivere de ansatte. Når det meste av fokuset i bedriften ligger på MP, kan det å ha et eget KF-arbeid i drift bidra til at de ansatte føler seg viktige, selv om de vet at arbeidsoppgavene kanskje forsvinner senere. En mellomleder sier:

*”Vi får holde på med vårt eget prosjekt. Jeg tror det er viktig, slik at vi ikke føler oss gjemt bort, siden vi nå har skilt ut MP fra driftsavdelingen. ”*

De blir også tilført kompetanse, som kan være nyttig når man en dag skal bli vurdert til andre arbeidsoppgaver i organisasjonen. En arbeider i driftsavdelingen forklarer:

*”Det er bare å ta mulighetene og hoppe inn andre steder.”*

Likevel er det klart at med nye, mer kompliserte oppgaver, så er det langt fra sikkert at dagens ansatte kan bli flyttet over til andre deler av avdelingen. Dette blir adressert nærmere senere.

Det at PANS underveis har jobbet med KF føler de selv har gitt dem en selvtillit til å kunne utføre innovasjon, samt gitt dem et godt rykte blant kundene. En leder i PANS forklarer:

*”Og så vet jo jeg at vi har bygget opp kompetansen på mange andre områder som er så viktig. Og så er det kanskje det omgivelsene våre i dag ser, at vi ikke bare er en leverandør, men at vi har blitt en profesjonell organisasjon.”*

Derfor kan man si at selv om den inkrementelle innovasjonen som utføres blir borte ved innføringen av den radikale innovasjonen, så gir den mye ekstra til PANS som firma. Dette er en kompetanse knyttet til, og en kultur for, forbedring. I tillegg vektlegges det at det holder motivasjonen oppe blant ansatte som ser at de risikerer å bli overflødige i framtiden når den radikale innovasjonen har blitt innført. I tillegg gir jobben med inkrementell innovasjon PANS selvtillit som en utviklingsorganisasjon. Dette oppsummeres av en toppleder:

*”Det å lede et slik nasjonalt prosjekt er jo utrolig bra for oss som organisasjon fordi vi også får synliggjort vår kompetanse gjennom prosjektet. Og prosjektledelsen fordi det er et veldig tverrfaglig prosjekt. Og jeg tenker at det å se at vi kan håndtere et prosjekt av denne størrelsen, det synes jeg er kjempespennende.”*

#### **4.2.6 Nedprioritering av innovasjonsformer**

Forskningsspørsmål 1 var hvilke utfordringer det blir ved å drive med radikal og inkrementell innovasjon. En utfordring kan oppstå hvis man ikke skiller mellom disse formene for innovasjon. Man risikerer da at prosjektene som skal stå for den radikale innovasjonen blir bevisst eller ubevisst nedprioritert. Denne nedprioriteringen kan for eksempel komme når ansatte selv må prioritere mellom den inkrementelle og radikale innovasjonen. En leder i PANS forteller det på følgende måte:

*”..vi har hatt de samme folkene, systemjobberne (...) de skal slite med leverandørene og driftsarbeiderne og holde det her oppe og gå. Samtidig som de også har ansvaret for utvikling. De druknet jo.”*

De ansatte som tidligere jobbet med drift og den inkrementelle innovasjonen har blitt satt til å jobbe med den radikale innovasjonen i MP. Her har de fått formelle krav i sin nye rolle med MP, men samtidig måtte de forholde seg til de gamle aktørene i drift og den inkrementelle innovasjonsjobbingen. Resultatet ble at de måtte forholde seg til sine gamle oppgaver og sin gamle avdeling samtidig med de nye arbeidsoppgavene. Resultatet ble at de kom i situasjoner hvor de selv måtte prioritere hva de skulle gjøre. En av utviklingslederne sier følgende om arbeidet før OU-prosessen:

*” det var jo at den gang hadde vi en IKT- avdeling. Det som jeg så var at veldig mye av det som de holdt på med som var linka til drift, de klarte ikke å være med. De ble hele tiden dratt tilbake til drift. Den kompetansen som de hadde som var helt essensiell å få med inn i prosjektet, ble hele tiden trukket ut.”*

Resultatet av den prioriteringen ble da at man istedenfor å være fullt dedikert til det nye prosjektet ble dratt tilbake til drift og den inkrementelle innovasjonen. Dette fordi man fortsatt var organisert i samme avdeling og avdelingen hadde fortsatt ansvaret for driften, samtidig som de skulle levere til det nye prosjektet. Resultatet var at det var mest naturlig for driftsavdelingen å kontakte de som hadde jobbet og løst problemer for dem før. Konsekvensen av dette ble at verdifull og nødvendig kompetanse i små eller større perioder ”forsvant” fra MP. En leder forklarer frykten for denne konsekvensen på følgende måte:

*” Jeg var livredd for at vi skal begynne med å kjøre videre uten å ha den kompetansen med. .. det utfordrende er at vi da ikke har noe eierskap. Vi skal drifte systemet etter at vi har anskaffet det, så hvis ikke de er med på det løpet, så tror jeg det kan være veldig uheldig.”*

I tillegg til at kompetansen forsvinner ved det daglige arbeidet, så kan det bli forsterket enda mer ved plutselige hendelser. En leder i PANS forklarer hva som skjer hvis driftsjobbingen i bedriften stopper opp:

*” Da er det fullt fokus på nedetid og ikke prosjekter. Så vi er jo sårbare. Vi har jo hatt en veldig alvorlig hendelse her. Samtidig så ser jeg jo at vi har lagt opp en sånn beredskap når vi får alvorlige hendelser på systemnivå. Det har ikke svekket prosjektledelsen foreløpig. Vi har klart å håndtere det”*

Resultatet ved å ikke skille mellom de inkrementelle og radikale innovasjonen kan da bli enda større ved at hele avdelinger da bare jobber med driftssituasjonen. Ved klare skiller mellom de forskjellige formene kan de som jobber med radikal innovasjon ha en litt høyere terskel for å involvere seg i den kritiske driftssituasjonen. En av utviklingslederne oppsummerer dette godt ved å si:

*”Jeg tror den største utfordringen vi har hatt er at vi har undervurdert den kompetansen, men også kapasiteten man trenger for å kunne drive utvikling parallelt med drift. Fordi drift vil alltid være så viktig. Er systemet nede så er man blinde. For eksempel kommer ikke posten igjennom, så får ikke kundene pengene sine. Så det vil alltid være store konsekvenser som avisoppslag hvis driften ikke fungerer. Så drift vil alltid suge til seg ressurser. Så det å sikre at her har vi faktisk drift, her har vi dedikerte personer til utvikling, og bygge en organisasjon som håndterer dette”*

Allikevel er det ikke gitt at driftsavdelingen føler at de blir fullt ut prioritert de heller. Ressursene som skal brukes til utvikling hos PANS kommer delvis fra driftsavdelingen, og delvis fra nyrekruttering. Dette fører til at det blir mindre ressurser for driftsavdelingen og den inkrementelle innovasjonen der. En leder i RUR forklarer hvordan man kan gjøre ressurser tilgjengelig for MP:

*”Man kan på en måte frigjøre ressurser gjennom å minimere driftsoppgavene. Men da kjøres det helt ned på et minimum”*

Med dette som bakgrunn kan man derfor si at ved å ikke skille mellom KF og MP, kan det føre til at MP blir nedprioritert. Spesielt når det blir opp til de ansatte selv kan det skje en ubevisst nedprioritering av MP. Likevel vil det å ha både inkrementell og radikal innovasjon føre til at begge får mindre fokus enn de ville fått hvis de var alene. Utfordringen for PANS blir da å være klar over dette, og unngå den ubevisste nedprioriteringen som kan oppstå.

#### **4.2.7 Krav til prioritering blant ledelsen**

Etter OU-prosessen i PANS ble det skilt mellom drift med KF og prosjekter hvor MP er et slikt prosjekt. Disse blir administrert helt på toppen av ledere for de forskjellige avdelingene. Dette gjør at kommunikasjonen på tvers av avdelingene, og hvordan

man skal prioritere ressursene avhenger veldig av lederne. En av lederne for et fagfelt forklarer hvordan hun tenker som leder:

*”Det er viktig. Fordi selv om jeg har kjempeflinke folk hos meg, tror jeg at hvis jeg trekker meg tilbake og det glipper hos meg... Det er ikke en selvfølge at det går som det går. Det å ha fokus på ledelse i en slik situasjon når det er mange viktige prosjekter, det tror jeg er viktig.*

Et eksempel på hvordan man må jobbe som leder kommer tydelig fram i det de ansatte må prioritere mellom inkrementell innovasjon og radikal innovasjon. Dette ble tatt opp i utfordringen om at en eller begge formene for innovasjon kan bli nedprioritert hvis man ikke skiller mellom dem. Etter OU-prosessen i PANS har dette blitt gjort. Det er da opp til lederen å si hvordan de ansatte skal prioritere tiden sin. Sjefen for juristene forklarer hvordan man kan prioritere ressursene mellom de forskjellige avdelingene:

*”Jeg har noen innom som sier at nå står jeg overfor et dilemma, nå må vi sammen gjøre en prioritering(...) Jeg sa, ”(Navn), du går inn 100% i MP i 2 uker, og (navn), du overtar vekten til (navn). Og så var det ”hva synes dere om det?”. Det var de enige om det, og da gjorde vi det. Den vaktordningen kan ikke droppes, men jeg tok da noen omrokkeringer internt.”*

Dette viser da hvordan en av lederne forsikrer seg om at de daglige utfordringene opprettholdes, samtidig som at prosjektjobbingen prioriteres klart og tydelig. En av de prosjektansatte forklarer hvordan det føles å prioritere mellom prosjekt og driften med inkrementell innovasjon etter OU-prosessen. Her vektlegges det at det er ansatt egne personer dedikert til enten den ene eller andre avdelingen. Disse prioriteres så av de aktuelle lederne:

*”Vi har ansatt løsningsarkitekter utenfra. Nå er det skillet ganske greit da. Så gjennom OU-prosessen så har de klart å få fram prioriteringen til folk.”*

Disse lederne sitter derfor og har oversikt over begge avdelingene, og plasserer ressurser deretter. En av mellomlederne forklarer dette godt:

*”Jeg står på en måte med et bein godt plantet i driftsdelen og et i utviklingsdelen: det er klart man må gjøre noen prioriteringer noen ganger.”*

Hvordan denne prioriteringen skal gjøres er i utgangspunktet gitt av firmaet og toppledelsen. Der gjøres det også klart hvordan lederne selv skal prioritere sin tidsbruk når de har ansvar for å koordinere sitt arbeid. En toppleder i PANS utdyper hvordan det er meningen at mellomlederne skal forholde seg til prioritering av arbeidet sitt:

*«NN som er leder for RUR, han leverer nok 50% inn i det prosjektet, men han leder også en avdeling. Det går på timeregnskap, og det er avtalt og ganske godt strukturert og det følges opp om det er avvik og i det hele tatt»*

Med adskilte avdelinger for inkrementell og radikal innovasjon så har også PANS gitt lederne i oppgave å sikre kommunikasjon på tvers av disse avdelingene. En av de ansatte som jobber mye med MP forklarer ledernes rolle slik det han oppfatter det:

*”Det er mye koordinering og oppfølging for at de 3 partene drift, inkrementell innovasjon og prosjekter forstår hverandre.”*

Denne jobbingen på tvers av avdelingene for lederne vektlegges også av sjefen for utvikling og prosjekter. Han forklarer hvordan de har laget strukturelle systemer for å forsøke at det ikke jobbes hver for seg uten kommunikasjon i PANS:

*”Vi har prosjektforum som er på tvers, for alle nøkkelpersoner involvert i prosjektene kan lære av hverandre, for å kunne se på avhengigheter mellom prosjektene og risikoer mellom prosjektene. Der har vi jo disse forumene, for å sikre at det ikke blir siloer mellom de forskjellige tjenesteområdene”*

Derfor kan man si at PANS stiller store krav til lederne for å organisere og prioritere arbeidet mellom de forskjellige avdelingene sine. Dette arbeidet legges så på lederne, som igjen har formelle dokumenter å støtte seg på når de skal gjøre dette arbeidet. Allikevel er det opp til hver enkelt hvordan de skal løse de forskjellige situasjonene og dilemmaene når de skal prioritere. I tillegg er de samme lederne pålagt å sikre kommunikasjon på tvers av de forskjellige avdelingene for å sikre at alle jobber i

samme retning. Dette understrekes også av de ansatte som opplever lederne i hverdagen.

#### 4.2.8 Usikkerhet blant ansatte

PANS har valgt å organisere seg etter OU-prosessen slik at de har en avdeling for drift hvor det drives med KF. Samtidig har de en utviklingsavdeling hvor de har flere prosjekter, blant annet prosjektet MP, som skal automatisere og effektivisere driftssituasjonen. Effekten av et vellykket MP kan i løpet av 1-2 år føre til at mange av de ansatte i driftsavdelingen mister arbeidsoppgavene sine og i ytterste konsekvens jobben. En av de ansatte i driftsavdelingen setter ord på denne usikkerheten på følgende måte:

*”Jeg føler på en måte at det blir litt borte. De prøver å få inn noe fra oss, men jeg vet selv at det ikke blir 100% borte, men det tar sikkert noen år. Men, ja, jeg tror de har det veldig vanskelig.”*

En av lederne i driftsavdelingen forteller videre hvordan tanken på en framtidig omlegging av arbeidsoppgavene påvirker de ansatte:

*” I ytterste konsekvens er det kanskje noen som er her i dag som vi ikke har behov for. Mens for andre så må de kanskje gjøre en kompetansevridning med tanke på å lære seg nye oppgaver. Og sånn sett er det ikke alle som synes det er like okei.”*

At bortfall av oppgaver kan skape usikkerhet blant de ansatte og føre til demotiverte arbeidere er noe ledelsen i PANS har vært klar over. De har forsøkt å adressere dette ved å være åpne om hvordan denne prosessen går. En av lederne for RUR forklarer:

*«Jeg tenker at sånne prosesser blir best hvis vi spiller veldig åpent. Hver 14. dag har vi tavlemøter for å gi status.»*

Likevel er det ikke alle de ansatte som føler at den åpenheten blir gjort på riktig måte. En ansatt legger vekt på at selv med informasjon med hva som skjer, er det ikke automatisk slik at man vet hva som skjer med den enkelte:

*«Vi får veldig mye informasjon om hva som skjer, men vi får ikke informasjon om hva som skjer med oss her nede.. Det tror jeg mange vil ha. Jeg tror også at det er viktigere for det vi gjør, å få innblikk i hva som kommer til å skje videre.»*



Det bekreftes også på direkte spørsmål av en annen ansatt at det kan skape utrygghet det å ikke bli fortalt dette:

*«Ja, jeg har hørt veldig mange som har snakket om det.»*

Men selv om slik informasjon er ønskelig blant de ansatte, føler ikke ledelsen i PANS at de kan komme med slike svar, siden det er usikkerhet hva fremtiden kommer til å bringe. En i toppledelsen forklarer:

*«Jeg kunne vært enda tydeligere ovenfor de driftsmedarbeiderne vi har og sagt "løsningen skal bli sånn". Jeg kan ikke si det i dag. Vi lever under usikkerhet fordi vi ikke har beslutninger enda om den framtidige organisasjonsmodellen»*

Likevel merker en mellomleder at de ansatte blir mer betrygget når toppledelsen informerer på møter hvilken status det er med prosjekter og fremtidige arbeidsoppgaver:

*«Jeg merker det tydelig når det er lenge siden det har kommet informasjon. Det blir litt urolighet og mye snakk. Dette roer seg som regel når etter hvert informasjonsmøte.»*

Oppsummert kan man derfor si at innovasjonssituasjonen i PANS i dag skaper utrygghet blant de ansatte som er redd for å miste jobben sin i fremtiden. Ledelsen i PANS har forsøkt å adressere denne utfordringen med å være åpne og informere hvordan arbeidet går med de forskjellige prosjektene i bedriften. Det at driftsmedarbeiderne likevel ikke vet hva som venter dem uttaler de at skaper usikkerhet blant dem.

### 4.3 Oppsummering

Det er klart at disse utfordringene i forbindelse med innovasjon hos PANS knyttet opp mot eksterne aktører, mens andre vedrører interne prosesser. Det kan derfor også være nyttig å klassifisere dem ut i fra disse to kategoriene. Utfordringene kan derfor oppsummeres på følgende måte i tabell x:

<b>Interne utfordringer</b>	<b>Eksterne utfordringer</b>
-----------------------------	------------------------------

Overflødig inkrementell innovasjon	Uklar eier- og kundestruktur
Ikke-finansielle incentiver for innovasjon	Politisk påvirkning parallelt med innovasjon
Nedprioritering av radikal innovasjon	Krav til konsensus blant uavhengige aktører
Usikkerhet blant de ansatte	
Krav til prioritering blant ledelsen	

**Tabell 3: Oppsummering av utfordringer i PANS**

Disse utfordringene vil bli analysert opp mot gjeldende teori i neste del av oppgaven.

## 5 Analyse

Det har nå blitt gitt et teoretisk grunnlag for innovasjon og offentlig sektor i del 2 samt blitt presentert 8 utfordringer knyttet til innovasjon hos PANS i del 4. I denne delen så skal disse 8 utfordringene sammenlignes teorien og kommentert hvordan de opplever sine utfordringer i forhold til denne teorien. Til slutt vil det bli gått gjennom punkter hvor teorien pekte på at det kan være utfordringer, men hvor det ikke er tydelige data på at dette eksisterer hos PANS.

### 5.1 Analyse av utfordringene

#### 5.1.1 Uklar eier- og kundestruktur

PANS kan klassifiseres som en offentlig organisasjon uten reelle konkurrenter som skal levere tjenester til befolkningen. I teorikapitlet ble det argumentert for at man kan dele opp kundene eller interessentene til en offentlig organisasjon i tre grupper: brukere, politikere som bestiller tjenester og andre offentlige organisasjoner som mottar tjenestene. I empirikapitlet ble det redegjort for eier- og kundestrukturen til PANS. Bestilleren er i PANS sitt tilfelle identifisert som HD og RHF-ene. PRK-ene som igjen eies av RHF-ene har rollen som mottaker av tjenester fordi de er mottakere av saksbehandlingsressurser og programvaretjenester. Tilslutt har pasientene rollen som sluttbrukere. Dette er oppsummert i tabell 3:

<b>Bestiller</b>	<b>Mottaker av tjenester</b>	<b>Sluttbrukere</b>
<b>HD og RHF</b>	PRK (RHF)	Pasienter

**Tabell 4: Klassifisering av eier- og kundestrukturen i PANS**

I teorien sies det at den uklare kundesituasjonen kan føre til at man fokuserer på den interessenten som roper høyest eller har størst makt og ikke nødvendigvis sluttbrukeren som skal bruke tjenesten som leveres. I PANS sitt tilfelle betaler ikke pasienter direkte for tjenesten sin, men indirekte gjennom skattebetaling. Det kan derfor argumenteres for at de som kundegruppe har veldig liten makt over beslutninger som tas hos PANS. Det eneste som sikrer leveranser til sluttbruker er gjeldene lovverk som igjen må tolkes av PANS.

PANS har i mer eller mindre grad klart å identifisere de ulike kundegruppene og hvem som ønsker hva. I tillegg har de relativt klart for seg at eieren sin stemme kommer til syne gjennom bestillingene fra PRK-ene. PANS mener selv at den eksisterende eiersituasjonen er god. De har en god struktur hvor de får styringsdokumenter fra eieren hvor de igjen skal levere en årlig melding hvor de rapporterer hvordan de har levert. opp MP. Utfordringene kommer når eieren også på samme tid tar på seg kunderollen gjennom PRK-ene. Men det at eieren er politikere vektlegges også av gjeldene litteratur som en usikkerhetsfaktor, og som igjen kan være en barriere mot innovasjon. Dette kan for eksempel komme av at politikere ofte byttes ut etter valgene hvert 4. År, og nye politikere betyr nye ønsker.

PANS uttaler at de også har opplevd at eierrepresentantene i styret noen ganger har tatt flere roller en det den formelle oppgaven til representanten er. Det kan føre til at PANS blir styrt av eieren til å levere etter eierens egne ønsker istedenfor å ta egne selvstendige valg. Når eieren også kommer med kanskje forskjellige krav i deres rolle som kunde blir situasjonen vanskelig å navigere i for PANS. For PRK-ene har som beskrevet i empirikapitlet ofte en annen bestilling enn eieren. Det kan for eksempel være at HD og RHF-ene ønsker en tjeneste som gir pasientene de pengene de har krav på, mens PRK-ene med RHF-ene ønsker å redusere kostnader. For å implementere løsningene sine er PANS avhengig å skape en konsensus blant PRK-ene. Når det da oppleves hos PANS at bestilling fra PRK og eier av uvisse grunner ikke samsvarer kan rolleblanding til eierrepresentanten bli problematisk. Evnen og muligheten for PANS til selv å prioritere mellom de ulike kundegruppene på best mulig måte kan da bli påvirket. Hvilken kundegruppe PANS skal prioritere og levere tjenester og produkter til blir da i beste fall uklart. Skal de prioritere eierens bestilling, PRK-enes ønske eller sluttbrukerens behov? Teorien gir ikke et tydelig svar på dette, men PANS beskriver at de selv prøver å tolke gjeldende regelverk og styringsbudskap best mulig, samtidig som at de jobber for å involvere brukerne av tjenestene.

I tillegg til dette uttalte PANS at sluttbrukerens stemme hadde blitt hørt i mindre grad. Teorien sier at dette er en gruppe som i offentlig sektor har relativt liten makt ovenfor organisasjonen som leverer tjenester til dem. Allikevel har PANS uttalt at i siste instans så er det å sikre likebehandling for pasient som setter retningslinjer for

arbeidet deres. Slik kan man si at sluttbrukerens interesser er ivaretatt gjennom lovverket så lenge PANS har den holdningen.

### 5.1.2 Krav til konsensus blant uavhengige aktører

PANS uttalte at de i sin innovasjonsprosess må skape enighet blant aktører de ikke har styringsrett over. De hevdet at prosessen med å sikre at alle kunder og eiere hele tiden er inkludert tar mye tid og at den krever tålmodighet. I tillegg opplever de at det å sikre enighet kan være utfordrende. Fordelen med denne tidkrevende prosessen, ifølge PANS, er at inkluderingen gjøre selve iverksettelsen av innovasjonen lettere. De sier det er fordi alle brukere er informert og enige om løsningen. Det blir allikevel en utfordring da de forskjellige aktørene kan ha grunnleggende forskjellige interesser, som det er vanskelig å kombinere. PANS lanserer selv en løsning på dette problemet med at systemet bør endres slik at én aktør har ansvaret. For å oppnå en dette kreves det politisk påvirkning parallelt med den teknologiske utviklingen, som er den neste utfordringen.

I empiridelen ble det redegjort for hvordan PANS opplever det å måtte skape enighet blant aktører de ikke styrer over. Disse aktørene var først og fremst de 18 PRK-ene som i det forrige kapitlet ble kalt for mottakere av tjenesten. Litteraturen om offentlig sektor sier at en av de grunnleggende forskjellene mellom offentlig og privat sektor er forskjellige styrings- og markedsmekanismer. For PANS kommer dette til syne ved at det kreves enighet blant mottakerne av tjenestene om at de bør motta disse tjenestene. I privat sektor ville dette vært profesjonelle kunder som bestilte tjenester som de da mottok. I PANS er det eierne og politikerne som styrer eierne som bestiller tjenestene som PRK-ene skal motta. Men de har bestemmelsesrett over hva de skal motta. Det blir da problematisk når de, som flere aktører hos PANS redegjorde for, har motstridende interesser for hva som skal gjøres. Et eksempel var at et PRK var mer interessert i å redusere kostnader ved å redusere utbetaling til pasientene, enn å sikre at pasientene fikk det de hadde krav på. Det kan da være vanskelig for PANS å sikre enighet om at løsningen de har laget er riktig for det aktuelle PRK.

I gjennomgangen av innovasjonslitteraturen ble byråkratisk treghet trukket fram som en mulig barriere mot innovasjon. Det ble hevdet at den byråkratiske tregheten gjorde at veien til utført innovasjon tok så lang tid at man ga opp hele prosessen. I PANS sitt tilfelle opplevdes den byråkratiske tregheten ved at man må skape en konsensus blant

de 18 PRK-ene. Dette oppleves som tidkrevende og problematisk av flere aktører i PANS, spesielt på grunn av de nevnte interesseforskjellene. Flere i PANS uttaler at de, uten å stå på over lang tid, tror innovasjonen hadde stoppet opp.

Teknologisk usikkerhet ble også trukket fram som en barriere mot innovasjon. Innovasjonen kan ta lenger tid enn nødvendig grunnet den byråkratiske tregheten. Det at innovasjonen tar lang tid kan igjen føre til at aktørene tviler på om man i det hele tatt vil lykkes med innovasjonen. Dette kan gjøre aktørene mer interessert i å fortsette med metoder som de allerede kjenner og eksisterer. Det å heller stole på egne interne løsninger istedenfor innovasjon ble i tillegg vektlagt som en sterk kraft for å ikke drive med innovasjon. Det at PRK-ene kan ty til denne løsningene kan gjøre uenigheten større og vanskeliggjøre innovasjon.

Likevel kan det at PANS og PRK-ene har en felles eier føre til at man til slutt oppnår enighet om løsningene. I innovasjonslitteraturen er det trukket fram regulativt press fra myndigheter som en drivkraft for innovasjon. I dette tilfelle vil dette være at HD eller RHF-ene går inn og sier at man skal det på en bestemt måte. For eksempel at de krever at ordningen skal digitaliseres. Dette kravet kan også styrkes av at pasienter ønsker en lettere ordning enn slik den er i dag. Utfordringen blir uansett at både PANS og hvert PRK bestemmer over seg selv og har mulighet til å tolke dette presset fra eierne ut ifra sine egne behov. Som en løsning på dette argumenterer flere i PANS for at det én aktør bør få ansvaret for hvordan man skal løse situasjonen. Dette blir diskutert nærmere i del 6.

### **5.1.3 Politisk påvirkning parallelt med innovasjon**

Det ble forklart i empiridelen hvordan PANS i dag jobber politisk parallelt med den teknologiske utviklingen i MP. Det ble påpekt hvordan denne politiske jobbingen ofte er tidkrevende. I innovasjonslitteraturen blir det trukket fram at en tidkrevende innovasjonsprosess kan føre til at man dropper hele innovasjonen. Når PANS i tillegg til betydelig tidsbruk ikke vet hvor mye av de ønskede regelverksendringene de får gjennomslag for, kan det skape mye usikkerhet blant de som driver innovasjonen internt. Det kan føre til at man dropper de store, radikale innovasjonene. Dette kan være fordi mye jobb i siste instans blir umulig å gjennomføre på grunn av at politikerne ikke vil vedta et regelverk som støtter teknologien.

Det at det kreves politisk påvirkning parallelt med tradisjonell innovasjon er et eksempel på hvor det å være en organisasjon i offentlig sektor skiller seg fra det å være en organisasjon i det private. Det betyr derimot ikke at det er mindre effektivt for PANS å måtte jobbe politisk. Der hvor en privat bedrift kanskje ikke hadde hatt påvirkningskraft på politiske aktører, kan PANS spille regelforslag inn til HD på en helt annen måte, siden HD også er eierne. Det gir PANS en stor påvirkningskraft til å skape sine egne forutsetninger for innovasjon. PANS selv trekker også fram at de kan bruke tiden man uansett må bruke på politisk påvirkning til å kunne løse utfordringene knyttet til å skape enighet med de forskjellige PRK-ene. Derfor kan man si at den politiske jobbingen som kreves i MP faktisk gir PANS større muligheter til å utføre den radikale innovasjonen. Spesielt god kontakt mot regulative myndigheter som er eierne kan bidra til at de får utrettet mer enn hvis de var i det private. Ulempen er den nevnte radikale innovasjonen tar litt lenger tid, sammenlignet med det private. Noe av denne tiden ville uansett måttet blitt tatt i bruk til å skape en konsensus blant PRK-ene om at MP er en god innovasjon for dem.

Et eksempel på at man må bruke denne tiden uansett er ved den inkrementelle innovasjonen. I forbindelse med den ble det derimot nevnt at man jobber i forhold til dagens regelverk for å utnytte mulighetene som finnes. Da er det ikke det samme behovet for å jobbe politisk som ved radikal innovasjon. Likevel må PRK-ene involveres på samme måte som ved radikal innovasjon. Det betyr at PANS sin posisjon i offentlig sektor kan være dårlig for inkrementell innovasjon, men bedre for radikal innovasjon. Dette vil bli kommentert nærmere i del 6.

#### **5.1.4 Ikke-finansielle incentiver for innovasjon**

I gjennomgangen av litteraturen om offentlig sektor ble ikke-finansielle incentiver trukket fram som en forskjell på offentlig og privat sektor. Hos PANS ble det trukket fram hvordan man kan spare penger for eier og kunder ved å forenkle pasientreiseordningen. I tillegg sparer PANS lønn- og administrasjonsutgifter på å digitalisere ordningen. Dette kan derfor karakteriseres som et finansielt incentiv for innovasjon.

Litteraturen sier at de finansielle incentivene vil være mindre viktige i offentlig sektor, siden organisasjonene der ofte har få eller ingen konkurrenter. Dette gjelder PANS. Der hvor dette finansielle incentivet ville vært hovedincentivet i privat sektor

for innovasjon, ble det i empiridelen presentert flere ikke-finansielle incentiver for innovasjon hos PANS. Et av disse var det politiske incentivet om at MP er et politisk prestisjeprosjekt. Dette kommer av eksistensgrunnlaget hvor det er politikere som er eiere av PANS. Disse kan da i teorien gjennom ønsket om å digitalisere offentlig sektor, presse fram innovasjoner som rent markedsmessig ikke ville vært lønnsomme. Et eksempel kan være at den teknologiske løsningen blir utviklet for komplisert og for lite effektivt. I den senere tid har det vært eksempler på dette i det offentlige NAV-systemet.

I tillegg til det politiske incentivet, forvalter PANS pasienters rettighet til å kunne reise til sykehus, uansett økonomisk situasjon eller bosted. Det gir PANS et incentiv om å utvikle en ordning som betaler ut penger i de korrekte tilfellene, istedenfor å spare penger på å unngå at pasienter reiser. Det er et tydelig ikke-finansielt incentiv for innovasjon. Dette skal også gjøres med det offentliges penger, som setter krav til åpenhet ved innovasjonsprosessen. De forskjellige incentivene for MP oppsummeres i tabell 4:

<b>Finansielle incentiver</b>	<b>Ikke finansielle</b>
Spare penger for HD og RHF (eier)	Politisk prestisjeprosjekt for eier
Spare penger for PRK (mottaker/kunde)	Forvaltning av rettighet for sluttbruker
	Åpenhet rundt innovasjonen

**Tabell 5: Oppsummering av incentiver i PANS**

I tillegg til PANS sine incentiver for MP, kan det også finnes incentiver hos eier eller kunde som er ikke-finansielle som gjør at man ikke ønsker å gjennomføre MP. Et eksempel på dette som ble trukket fram av ansatte i PANS var noen PRK-er sitt ønske om å bevare dagens oppgaver fordi det gavnet dem selv. Dette kan da være en barriere for innovasjon, noe som i dagens litteratur om offentlig sektor omtales som et ikke-rasjonelt hensyn. Man ønsker å opprettholde seg selv istedenfor å effektivisere.



Dette er en utfordring PANS da må ha oversikt over når de skal analysere hvilke incentiver de har for innovasjon.

I en innovasjonsprosess i det private vil man ofte måle det finansielle rundt en innovasjon, og la dette i stor grad avgjøre om man gjennomfører den eller ikke. Litteraturen om offentlig sektor sier at den komplekse incentivsituasjonen bør føre til at man måler mer enn bare det finansielle ved innovasjon.

#### 5.1.5 Overflødig inkrementell innovasjon

I empiridelen ble det redegjort for hvordan PANS ser på mulighetene for at den inkrementelle innovasjonen ble overflødig. Det ble nevnt at selv om mye av den inkrementelle innovasjonen som blir utført i driftsenheten blir overflødig når MP blir satt i verk, føler PANS de får mye nytte av den. Dette fordi den inkrementelle innovasjonen bygger opp en forbedringskultur og kompetanse som de ellers ikke ville ha hatt.

I litteraturdelen ble det tatt opp at en bedrift ved radikal innovasjon bør være klar på at denne innovasjonen kan føre til industriell kannibalisme. Det at KF-arbeidet blir overflødig når MP er implementert er et veldig godt eksempel på slik industriell kannibalisme. Man mister prosesser som man har jobbet med over lang tid og har god kjennskap til for en ny og kanskje mer usikker prosess. Det er en stor utfordring ved å drive med radikal innovasjon. Allikevel er det et nødvendig forbehold å ta hvis man som firma skal lykkes med radikal innovasjon.

Et neste punkt som er viktig å adressere hvis den inkrementelle innovasjonen skulle bli overflødig er bruken av offentlige midler. PANS selv stiller også spørsmål ved om det er riktig av dem å bruke så mye midler på noe de vet i stor grad kommer til å forsvinne om relativt kort tid. Litteraturen sier at sløsing av offentlige midler er en barriere mot innovasjon som kan eksistere i offentlig sektor. I dette tilfelle vil det være en barriere mot inkrementell innovasjon.

I PANS sitt tilfelle har de klart å forklare behovet for denne inkrementelle innovasjonen på tre forskjellige måter. Den ene er at det fortsatt er over halvannet år før MP skal implementeres. Det vil da være behov for å videreutvikle driftsarbeidet og gjøre det mest mulig effektivt helt opp til MP er implementert. For det andre påstår

PANS at den inkrementelle innovasjonen bygger en kompetanse for forbedring som de ser på som viktig å ta med seg videre. Til slutt vektlegges det at de ansatte som jobber i driftsenheten som utfører den inkrementelle innovasjonen får ny motivasjon og dermed utfører arbeidet sitt bedre. Dette bør sees i sammenheng med neste punkt om at den radikale innovasjonen kan føre til usikkerhet blant de ansatte fordi de i et kortsiktig perspektiv risikerer å miste arbeidsoppgavene sine. I tillegg til de tre hovedpunktene uttalte PANS at de følte KF-arbeidet har gitt dem selvtillit som utviklingsorganisasjon.

På den måten har PANS klart å rasjonalisere bruken av offentlige midler på inkrementell innovasjon som kan bli overflødig om relativt kort tid. Utfordringene som de har adressert rundt overflødig inkrementell innovasjon har støtte i litteraturen om innovasjon og bruk av offentlige midler. De har selv identifisert tre områder som de selv mener legitimerer bruken av midler på KF. Derfor er dette en utfordring som har støtte i litteraturen og som PANS har løst selv.

#### **5.1.6 Nedprioritering av innovasjonsformer**

PANS forklarte gjennom flere av lederne sine hvordan det å ikke skille strukturelt mellom inkrementell og radikal innovasjon førte til at spesielt MP ble nedprioritert. Spesielt det at de ansatte selv skulle gjøre denne prioriteringen mellom inkrementell og radikal innovasjon ble sett på som en utfordring. I tillegg gjorde denne nedprioriteringen at nødvendig kompetanse i MP heller brukte tiden sin til KF-arbeid.

En slik nedprioritering blir nevnt i litteraturen om ambidekstri. Uten å skille strukturelt mellom innovasjonsformene eksisterer det bare kontekstuell ambidekstri hvor det er opp til de ansatte å prioritere mellom innovasjonen som er tilstede. Det ble hevdet at organisasjoner i stor grad underfokuserer på utforskning, noe som stemmer veldig bra med de empiriske dataene rapportert av PANS. De ansatte klarte ikke selv å gjøre prioriteringen mellom MP og KF. Konsekvensen ble da at de løste de kortsiktige problemene knyttet til drift og KF istedenfor å jobbe med utviklingsprosjekter. Det er ved dette punktet det også eksisterer kritikk i litteraturen ved å bruke kontekstuell ambidekstri alene i en bedrift. Ved store endringer og innovasjoner, som digitalisering av pasientreiseområdet er, så kreves det noen strukturelle tiltak for å styre denne endringen.

PANS løste dette selv ved å skille mellom drift og KF arbeid på en side og MP og utvikling på en annen side gjennom OU-prosessen. Litteraturen om ambidekstri sier ganske tydelig at et slikt skille er hensiktsmessig. På den måten sikrer man dedikerte ressurser tilpasset de forskjellige arbeidsoppgavene som MP og KF er. Man sikrer også en prioritering av ressurser satt av ledelsen, istedenfor at det for eksempel blir opp til de ansatte selv.

Et annet viktig punkt er at ledelsen ved en slik prioritering også sikret et godt system på hvordan man håndterer problemer ved driften. I litteraturen om offentlig sektor ble det nevnt hvordan det at en organisasjon har oppgaver med stor grad av viktighet for befolkningen gjør at nedetid i driften er kritisk. Dette ble fremhevet av PANS ved at drift ved den gamle ordningen alltid fikk førsteprioritet siden det er så kritisk for pasientene. Ved omlegging ved hjelp av OU-prosessen fikk man en struktur for å håndtere kritiske faser i drift og KF-arbeidet uten at det gikk utover MP.

#### **5.1.7 Krav til prioritering blant ledelsen**

I empiridelen ble det presentert hvordan prioriteringen av ressurser foregår hos PANS. Det ble gitt eksempler på hvordan man prioriterer personale mellom inkrementell og radikal innovasjon. I tillegg ble det gjennom data vist hvordan ledelsen selv er tilstede ved begge innovasjonsformene.

I litteraturgjennomgangen av ambidekstri ble det presentert hvordan ledelsen i stor grad avgjør om man lykkes som en ambidekstral organisasjon eller ikke. Ved strukturelt separerte enheter var det ledelsen som skulle stå for kommunikasjonen og samarbeidet. I datadelen blir det presentert empiri som viser at dette er tilfelle hos PANS. Gjennom slik prioritering er det lederne som sikrer at riktige ressurser blir tilgjengelig for avdelingene, samtidig at ledelsen selv har oversikt over arbeidet som gjøres.

Derfor kan man si at PANS som helhet har adaptert en strukturell form for ambidekstri gjennom OU-prosessen hvor man fikk separerte enheter for inkrementell og radikal innovasjon. Likevel finnes det fortsatt kontekstuell ambidekstri, men den er nå flyttet fra den enkelte medarbeider og opp til ledelsen. Det er opp til ledelsen selv å prioritere tiden sin mellom når de jobber med radikal og inkrementell innovasjon. Det at de sitter med oversikt over de forskjellige prosjektene og drift, samt har

prioriteringsønsker fra toppledelsen, gjør dem da i stand til å styre innovasjonen på en mer effektiv måte enn før OU-prosessen. Det at de ansatte ikke har samme mulighet til å drive med kontekstuell ambidekstri kan sees på som en styrke fordi man sikrer ressurser til riktig enhet til riktig tid. Dette ble også adressert i den forrige utfordringen.

#### **5.1.8 Usikkerhet blant ansatte**

I PANS uttalte flere ansatte at de opplevde en utrygghet i forbindelse med bortfall av arbeidsoppgaver på grunn av MP. I litteraturgjennomgangen av innovasjon ble ikke usikkerhet blant de ansatte trukket fram direkte som en barriere mot innovasjon. Der ble usikkerheten istedenfor knyttet til om den radikale innovasjonen lykkes.

Derfor kan usikkerheten som oppleves hos PANS heller knyttes til det Jacobsen (2012) nevner som generell motstand mot endring. Spesielt punktene rundt frykt for det ukjente, tap av personlige goder og tap av identitet er aktuelle når man ser på usikkerheten som dataene beskriver hos PANS. De ansatte frykter både det å miste de eksisterende arbeidsoppgavene sine, samtidig som at de ikke vet om de får nye.

Ledelsen i PANS har forsøkt å adressere denne usikkerheten med å være åpne om hva status med MP er og hva som kommer til å skje. Og en av lederne uttalte klart at det hjelper litt på usikkerheten etter hvert møte som holdes. Allikevel uttaler de at de ikke kan gi de eksakte svarene som driftsmedarbeiderne ønsker, fordi man ikke vet svaret selv. Det at svaret er mangelfullt, utalte noen av arbeiderne at bidro til denne usikkerheten.

Denne usikkerheten kan da kalles en barriere mot innovasjon fordi det er en generell motstand mot endring. Spesielt usikkerheten mot MP gjør at den kan knyttes til motstand mot den radikale innovasjonen. Det knyttes usikkerhet til utfallet av innovasjonen som er nevnt i innovasjonslitteraturen, men her får det også konsekvenser for arbeidsplassene til de som innovasjonen påvirker direkte. Dette er en utfordring som ledelsen i PANS har forsøkt å løse gjennom informasjonsmøter, men nok ikke har klart helt fullt ut. Dette vil bli adressert i neste del.

## 5.2 Teoretiske utfordringer som ikke stemmer med PANS

I del 2 ble det presentert teori knyttet til innovasjon, ambidekstri og offentlig sektor. Dette la grunnlaget for analysen som har blitt foretatt i denne delen. Likevel er det flere av de teoretiske punktene som det ikke er funnet grunnlag for å nevne hos PANS. Flere av disse er også undersøkt i intervjuene, uten at det kom noen klare funn ut av det. Eksempelvis er det ikke funnet grunnlag for følgende hos PANS:

- Kultur ved innovasjon, spesielt knyttet til ambidekstri
- Det å ansette flere innovative personer gjør innovasjonen bedre
- Risikoholdning- og aversjon i offentlig sektor

Det at disse punktene ikke ble funnet gjennom ved analysen av intervjuene betyr derimot ikke at de ikke eksisterer hos PANS. Det kan godt hende at de er tilstede og påvirker PANS sin jobbing med innovasjon. For eksempel kan det være at informanter bevisst har valgt å dekke over slike utfordringer av forskjellige grunner. En annen kan være at spørsmålene som ble stilt ikke var gode nok. Likevel kan man si at gjennom denne studien så er det mindre sannsynlig at man i PANS har opplevd slike utfordringer som teorien nevner som mulige.

## 5.3 Oppsummering

Gjennom en grundig teoretisk analyse er det nå blitt redegjort for hvordan disse 8 utfordringene er håndtert. Flere av utfordringene er kjente fenomener i litteraturen om innovasjon, ambidekstri og offentlig sektor, mens noen er mer indirekte nevnt. PANS har selv adressert og forsøkt å løse noen av utfordringene. I noen tilfeller, som ved at den inkrementelle innovasjonen kan bli overflødig, har de selv kommet med gode tiltak for å løse utfordringen. Likevel er det noen utfordringer som fortsatt er aktuelle. Disse er utfordringene knyttet til uklar eier- og kundestruktur og konsensus blant uavhengige aktører kombinert med politisk påvirkning, ikke-finansielle incentiver, og usikkerheten blant de ansatte rundt innovasjonsprosessene. Disse vil bli diskutert nærmere og gitt en potensiell løsning i neste del av oppgaven. Til slutt ble det nevnt noen punkter som teorien tar opp som ikke har støtte i funnene hos PANS.

## 6 Diskusjon

Forsknings spørsmål 2 var ”Hvordan kan man kombinere radikal og inkrementell innovasjon i hos PANS?”. I denne delen av oppgaven vil det bli gitt noen generelle, overordnede anbefalinger til PANS til hvordan de skal lykkes enda bedre i fremtiden med innovasjonsprosessene sine. Først vil det bli adressert hva de har gjort bra og bør videreføre, mens det til slutt vil bli gitt forslag til forbedringer. Begge disse punktene har bakgrunn fra de 8 utfordringene som ble identifisert i empiridelen og som ble analysert opp mot gjeldende innovasjons- og ambidekstrilitteratur og teori om offentlig sektor. I denne delen vil anbefalingene sorteres etter interne og eksterne anbefalinger, for så å summere opp og svare på forsknings spørsmål 2. Til slutt vil det bli forsøkt å generalisere funnene og analysene i denne oppgaven til å se hva som gjelder for offentlig sektor eller innovasjon uavhengig av kontekst.

### 6.1 Prosesser som bør opprettholdes

Gjennom analysen kom det fram at PANS selv har adressert og funnet noen gode løsninger på noen av utfordringene. Spesielt hvordan de løste utfordringene knyttet til politisk påvirkning parallelt med innovasjonsprosessen, hvordan de fikk nytte av tilsynelatende overflødig inkrementell innovasjon og hvordan unngå at radikal innovasjonsarbeid ble nedprioritert var områder som de gjorde det bra på. Den første var en ekstern utfordring, mens de to siste var interne utfordringer.

#### 6.1.1 Anbefaling 1: Oppretthold den politiske regelverksjobbingen

Når PANS jobber politisk parallelt med innovasjonsprosessen fra starten av de radikale innovasjonene så inntar de en proaktiv holdning. De jobber da med å forme regelverk og politiske holdninger fra starten slik at de tilpasningene som trengs for å utnytte teknologien mest mulig. Dette er en ordning som bør opprettholdes og gjøres i alle store prosjekter lagt under utviklingsdelen av PANS. Muligens kan de forsterke dette enda mer ved å avsette ressurser dedikert til politisk påvirkning og ikke bare regelverksendringer. På den måten kan de kanskje løse de andre eksterne utfordringene. Dette blir kommentert senere.

### **6.1.2 Anbefaling 2: Oppretthold strukturen fra OU-prosessen**

Blant de interne utfordringene løste PANS utfordringene med at den inkrementelle innovasjonen ble overflødig og at man nedprioriterer radikal innovasjon på en god måte. Den siste ble løst gjennom OU-prosessen fra sommeren 2014, som gjorde at PANS fikk dedikerte ressurser til MP, til forskjell fra tidligere hvor ressursene skulle håndtere flere innovasjonsformer etter deres egne prioriteringer. Teoretisk kan man si at PANS gikk fra kontekstuell ambidekstri til strukturell ambidekstri. Dette ble i analysen trukket fram som en nødvendighet for å utføre radikal innovasjon. Derfor er dette en ordning PANS bør videreføre ved store prosjekter framover. Når de så kombinerer dette med politisk påvirkning for å løse regelverksutfordringene, er grunnlaget lagt for å utføre radikal innovasjon.

### **6.1.3 Anbefaling 3: Utfør radikal og inkrementell innovasjon samtidig**

På samme tid har PANS sørget for å skape gode argumenter for å opprettholde den inkrementelle innovasjonen samtidig med den radikale innovasjonen. Dette var viktig fordi det gjorde at de ansatte i driftsavdelingen som opplevde usikkerhet rundt den radikale innovasjonen, nå fikk en viktig oppgave å jobbe med de også. Dette er også en del av den strukturelle ambidekstrien, hvor man skaper forskjellige enheter med forskjellige prosesser og kulturer og mål. Den inkrementelle innovasjonen skaper også ifølge PANS en forbedringskultur som de kan dra nytte selv etter at arbeidsmetodene blir borte. Alternativet hvor man bare fokuserte på radikal innovasjon og lot driftsavdelingen ligge og som kan karakteriseres som sekvensiell ambidekstri vil derfor ikke være å anbefale. Det vil kunne øke usikkerheten til de ansatte og få dem til å føle seg uviktige og overflødige. I tillegg vil man miste verdifull tid til å bygge en forbedringskompetanse som kan være verdifull senere. Man bør heller søke å jobbe med både inkrementell og radikal innovasjon samtidig så langt det lar seg gjøre, og skape synergier for hele organisasjonen gjennom strukturell ambidekstri.

Som en konsekvens av å utføre radikal og inkrementell innovasjon samtidig vil det også være nødvendig å fortsette jobben lederne gjør med å prioritere ressurser. Det ble gitt eksempler på planer for hvordan juristene skulle prioritere oppgavene sine mellom KF og MP. Å fortsette å lage slike, detaljerte ressursprioriteringer for å sikre at de nødvendige ressursene tilhører de forskjellige innovasjonsformene når de trengs

vil være viktig. Spesielt når innovasjonsformene skal utføres samtidig vil ressursene kunne oppleve å bli trukket mellom de forskjellige enhetene. Dette er en utfordring PANS har adressert og forsøkt å løse. Likevel var det ikke klare bevis på at PANS har maktet å gjennomføre slike prioriteringer i alle enheter og for alle ressurser. De bør derfor forsterke ordningen ytterligere.

## **6.2 Områder for forbedring**

PANS uttalte selv at de hadde noen utfordringer. Dette ble også belyst i analysedelen ved hjelp av teori. Av eksterne utfordringer var det den uklare eier- og kundestrukturen i tillegg til at man er nødt til å ha konsensus blant mange uavhengige aktører ved beslutninger. Videre ble det også klargjort at PANS har interne utfordringer knyttet til situasjonen rundt ikke-finansielle incentiver, og usikkerhet blant de ansatte ved radikal innovasjon. Disse vil bli gjennomgått og en mulig løsning vil bli presentert. Av forskjellige grunner vil noen være mer realistiske å gjennomføre enn andre. Dette vil også bli kort kommentert.

### **6.2.1 Anbefaling 4: Jobb politisk for å få styringsrett over PRK-ene**

En av lederne i PANS uttalte selv at man bør få én sentral aktør som selv er ansvarlig for pasientreiseområdet, istedenfor mange selvstendige enheter som det er i dag. Istedenfor at hvert PRK selv bestemmer hvilken saksbehandlingspraksis de skal bruke og opptre som egenrådige kunder ovenfor PANS, så kan PANS ha styrings- og bestemmelsesrett over disse kontorene. Man ville da unngått utfordringen knyttet til at man trenger konsensus blant 18 aktører som ofte ikke har samme ønsker, samtidig som at man hadde ryddet opp i den uklare kundestrukturen. Fokuset på pasientene som sluttbruker kan også bli større, noe som PANS selv uttaler er et viktig punkt med hele pasientreiseordningen. Måten man kan gjøre det på er å utnytte erfaringen man har med den politiske regelverksendringen til å jobbe politisk med selve pasientreisestrukturen. Spesielt vil politisk påvirkning opp mot HD og viktige politikere være nødvendig for å endre strukturen. Likevel er dette en forbedring som er ønskelig, men som kan tenkes å være tidkrevende og vanskelig å gjennomføre i praksis. Dette fordi mange av de berørte partene vil miste makt og bestemmelsesrett og kan tenkes å utøve aktiv motstand. Løsningen kan derfor sees på som lite realistisk. Likevel bør PANS gjøre et forsøk på og skape strukturer med dedikerte



ressurser som er gode på politisk påvirkning etter modell fra regelverksjobbingen som allerede eksisterer.

### **6.2.2 Anbefaling 5: Skaff oversikt over alle interessenter og incentiver**

I analysedelen av oppgaven ble det klargjort hvordan det å være en offentlig organisasjon gjør at PANS har en del ikke-finansielle incentiver som de er nødt til å ta hensyn til. Hadde de vært en del av privat sektor ville nok hovedincentivet vært å tjene penger. Istedenfor så trekkes det fram at man utfører prestisjeprosjekter og derfor kan tenkes å måtte gjennomføre et prosjekt selv om det ikke er finansielt lønnsomt. Når man i tillegg skal forvalte pasienters rettighet til pasientreise på en best mulig måte, kan det skape utfordringer for PANS. En løsning på dette kan være å aktivt, og mer enn i dag, analysere og redegjøre for hvilke forskjellige incentiver som finnes. På den måten kan de jobbe aktivt mot interessentene, som det også ble trukket fram i teoridelen om offentlig sektor. Da kan man også unngå suboptimaliseringen som kan oppstå ved å bare måle det finansielle, som teorien offentlig sektor sier kan være en utfordring.

Ved en slik interessent- og incentivanalyse kan man også skape nye argumenter for at innovasjonen man har valgt bør gjennomføres. Samtidig kan det brukes som et argument i den politiske jobbingen for å endre kundestrukturen som det ble nevnt i forrige oppgave.

### **6.2.3 Anbefaling 6: Reduser ansattes usikkerhet forbundet med radikal innovasjon**

I analysedelen ble det presentert argumenter for at de ansattes usikkerhet i forbindelse med den radikale innovasjonen kan være en barriere mot nettopp denne innovasjonen. Det vil derfor være essensielt for PANS å forsøke å redusere denne usikkerheten for å øke sannsynligheten for at man lykkes med den radikale innovasjonen. De ansatte uttalte usikkerhet blant annet på grunn av at de ikke vet om de mister arbeidsoppgavene eller hva som kommer til å skje med dem når MP har blitt implementert. PANS kan forsøke å adressere denne usikkerheten med å informere hver enkelt hvordan man tror hva det har å si for den enkelte. Allikevel kan dette være risikofullt. Hvis man gir sterk negativ informasjon som at en ansatt kommer til å miste jobben om et år, risikerer man at den ansatte mister motivasjon til å jobbe. Det kan også tenkes at man da aktivt går inn for å forsinke MP, for å opprettholde sin

arbeidsplass. Derfor vil det være nødvendig for PANS å avveie viktigheten av informasjon mot konsekvens av informasjonen. Feilaktig informasjon bør også unngås, da det kan skape mistillit blant de ansatte. Det vil derfor være vanskelig å redusere usikkerheten til de ansatte siden det paradoksalt nok kan skape en enda større barriere mot innovasjon gjennom aktiv motstand eller mistillit.

Likevel vil det være i PANS sin interesse å forsøke å gi mest mulig korrekt informasjon, fordi det kan gi de ansatte trygghet og mulighet til å planlegge sin egen arbeidssituasjon fram i tid. Å redusere de ansattes usikkerhet kan derfor sies å være en utfordrende situasjon for PANS. Det er realistisk å gjennomføre, men ved for mye eller feil informasjon, risikerer man å gjøre det verre. Det vil derfor kreve mye av ledelsen og en god plan på hvordan de skal håndtere dette.

### 6.3 Generalisering

Gjennom denne case-studien har det blitt presentert hvordan innovasjon foregår hos PANS. Det har blitt pekt på hvilke utfordringer som finnes og gitt noen anbefalinger for hva de kan gjøre for å løse disse. Dette er en intrinsic case-studie hvor PANS er studert. Det er brukt dybdeintervjuer av 8 informanter, som i forskningssammenheng kan beskrives som en relativt liten mengde informanter. Det at intervjuene har gått veldig i dybden gjør at studien er godt egnet til å beskrive situasjonen i case-firmaet. Alle aktuelle nøkkelpersoner er blitt dybdeintervjuet slik at de selv kan beskrive situasjonen i case-firmaet best mulig. Utover selve case-firmaet er det vanskelig å generalisere funnene. De kan gi en viss pekepinn på hvordan det står til i firmaer i andre deler av offentlig sektor, men hvert firma vil nok ha sine særegenheter som påvirker fenomenet hos dem. En studie med flere case-firmaer vil derfor være nødvendig for å kunne bekrefte eller avkrefte funnene i denne studien. Likevel vil denne studien kunne brukes til å avkrefte teoretiske påstander om innovasjon i offentlig sektor, da case-firmaet er en representant for denne sektoren. Den kan derimot ikke brukes til å bekrefte teoretiske ståsteder, da det kan tenkes at det finnes andre case-firmaer som avkrefter de samme påstandene. I siste del av oppgaven vil det bli forsøkt å generalisere hovedfunnene i oppgaven og diskutert om disse gjelder utover konteksten i oppgaven.

Det vil nå videre forsøkt å besvare forskningsspørsmål 1 og 2 generelt. Spesielt hva det å være en organisasjon i offentlig sektor vil si for innovasjonssituasjonen vil bli forsøkt besvart.

### **6.3.1 Forskjeller mellom privat og offentlig sektor**

Det første punktet som vil bli gått gjennom er hvilke forskjeller man kan oppleve ved å være en organisasjon i offentlig sektor, sammenlignet med privat sektor. Det er likevel viktig å være klar over at privat sektor har sine mangler og utfordringer de også. Likevel er det en sektor som er studert i større grad enn offentlig sektor, spesielt rundt innovasjonsfenomenet. Det vil derfor være interessant å forsøke å utdype noen avgjørende forskjeller.

#### **6.3.1.1 Kompleks interessentsituasjon**

Det ble redegjort for at PANS har et komplekst spekter av interessenter knyttet til virksomheten sin. De har eiere som også opptrer som kundene deres. I tillegg er det politikere som er de egentlige eierne gjennom HD. Til slutt har man pasientene som er sluttbrukerne og også en slags kunder. Det er ikke utenkelig at også andre organisasjoner i offentlig sektor opplever en slik interessentsituasjon. Det betyr at når man skal drive med innovasjon, kan det være flere interessenter som vil forsøke å fremme sine interesser framfor å støtte opp om en innovasjon som er til det beste for organisasjonen. Det vil derfor være viktig at en organisasjon i offentlig sektor gjør en grundig interessentanalyse. Dette for å sikre at de leverer det de selv mener er viktigst i forhold til eksistensgrunnlaget sitt. I PANS sitt tilfelle var dette grunnlaget å sikre at pasienter som reiser til sykehus får refundert utgiftene sine i henhold til gjeldende lovverk.

#### **6.3.1.2 Ikke-finansielle incentiver**

En annen forskjell er at man i offentlig sektor kan oppleve at man har flere ikke-finansielle incentiver knyttet til innovasjonene man driver med. Der hvor man i privat sektor kan tenkes å ønske og redusere utgifter eller øke inntektene, skal for eksempel PANS forsøke å sikre likebehandling blant pasientene. Samtidig så er de pålagt av politiske myndigheter å digitalisere driften, som kan kalles et politisk prestisjeprosjekt. Det kan da få konsekvenser for hvilke prosjekter, det vil si både inkrementell og radikal innovasjon.

Det å da være en organisasjon i offentlig sektor kan derfor bety at man må ta hensyn til mange incentiver for utførelse av innovasjon som man ikke ville opplevd i privat sektor. Hvilke incentiver det dreier seg om kan likevel variere fra situasjon til situasjon. Man kan likevel påstå at incentivet med å tjene penger langt fra er så viktig i offentlig sektor som i privat.

Oppsummert betyr dette at det finnes noen generelle forskjeller mellom privat og offentlig sektor som mest sannsynlig får betydning for innovasjonen. Man kan derfor ikke bruke teori utarbeidet gjennom studier av privat sektor ukritisk til å analysere innovasjon i offentlig sektor. Istedenfor må man blant annet ta hensyn til punktene nevnt over for å kunne tilpasse teorien til å gjelde offentlig sektor.

### **6.3.2 Generelle innovasjonsutfordringer**

I tillegg til forskjellene mellom offentlig og privat sektor som påvirker innovasjonen, ble det i denne studien også observert noen mer generelle utfordringer knyttet til innovasjonen. Som forklart i starten av dette kapitlet er studien begrenset til ett case-firma. Det gjør at bare de klareste trekkene blir forsøkt generalisert her og foreslås som tema for videre studier. Andre trekk kunne nok også vært trukket fram, avhengig av hvem som utfører studien.

#### **6.3.2.1 Strukturell ambidekstri nødvendig, men ikke tilstrekkelig**

I oppgaven ble det presentert hvordan PANS gjennom å separere enheter for radikal og inkrementell innovasjon har opplevd at de lykkes bedre med den radikale innovasjonsformen. Før OU-prosessen ble den inkrementelle innovasjonen prioritert gjennom sekvensiell ambidekstri. Etter omleggingen fikk man en mer strukturert prioriteringsform som gjorde at man fikk dedikerte ressurser til begge innovasjonsformene. Det var da strukturell ambidekstri og kontekstuell ambidekstri på ledernivå. Dette er en form for ambidekstri som kan tenkes å fungere i andre organisasjoner, både i privat og offentlig sektor og som bør studeres nærmere. Strukturell ambidekstri kan sees på som nødvendig, men ikke tilstrekkelig for å løse utfordringene knyttet til radikal og inkrementell innovasjon. Til kan det også være nødvendig med kontekstuell ambidekstri på ledernivå.

### 6.3.2.2 Inkrementell og radikal innovasjon bør utføres samtidig

I litteraturdelen ble det presentert sekvensiell ambidekstri hvor man utførte de forskjellige innovasjonsformene hver for seg. Hos PANS opplevde man at ved å utføre inkrementell og radikal innovasjon samtidig, fikk hele organisasjonen en følelse av å jobbe med noe viktig, istedenfor at en enhet følte seg tilsidesatt. Likevel ble det ikke gjort en undersøkelse av å utføre innovasjonene alene, utenom at man gjennom historiske data ser at PANS har lykket med å utføre inkrementell innovasjon alene. Derfor kan man påstå at man når man utøver radikal innovasjon også bør utøve inkrementell innovasjon samtidig, og dermed unngå sekvensiell ambidekstri. Det motsatte ved at man bare skal utøve inkrementell innovasjon er det derimot ikke dekning for å si at man bør utføre radikal innovasjon i tillegg. Dette er også et område som trenger videre studier for å gi et bedre svar og kunne konkludere.

## 6.4 Oppsummering

I denne delen har det blitt presentert 3 områder hvor PANS bør fortsette slik de har arbeidet til nå og 3 områder de bør forbedre. Dette har blitt gjort for å svare på forskningsspørsmål 2. De 6 forbedringene var:

- Oppretthold den politiske regelverksjobbingen
- Oppretthold strukturen fra OU-prosessen
- Utfør radikal og inkrementell innovasjon samtidig
- Jobb politisk for å få styringsrett over PRK-ene
- Skaff oversikt over alle interessenter og incentiver for organisasjonen
- Reduser de ansattes usikkerhet i forbindelse med radikal innovasjon.

I tillegg har det blitt forsøkt å generalisere funnene i denne oppgaven utover PANS til å gjelde for hele offentlig sektor eller bare innovasjon generelt uavhengig av kontekst. Det viste seg at det er noen fellespunkter som kan gjelde for begge disse områdene, men at det trengs mer forskning på området for å kunne bekrefte dette.

## 7 Konklusjon

### 7.1 Innovasjon i offentlig sektor

Gjennom denne case-studien har det blitt presentert hvordan innovasjon foregår hos PANS. Det har blitt pekt på hvilke utfordringer som finnes og gitt noen anbefalinger for hva de kan gjøre for å løse disse. Tilslutt ble det gjort en generalisering utover dette caset. Det gjør at man nå kan svare på de to forskningsspørsmålene. Disse var:

- *Hvilke utfordringer er det med å kombinere radikal og inkrementell innovasjon i PANS?*
- *Hvordan kan man kombinere radikal og inkrementell innovasjon i PANS?*

Det viste seg gjennom case-studien av PANS at man kunne identifisere 8 klare utfordringer ved det å kombinere inkrementell og radikal innovasjon. Disse utfordringene er et svar på forskningsspørsmål 1 og var:

- Uklar eier- og kundestruktur
- Politisk påvirkning parallelt med innovasjon
- Krav til konsensus blant uavhengige aktører
- Overflødig inkrementell innovasjon
- Ikke-finansielle incentiver for innovasjon
- Nedprioritering av radikal innovasjon
- Usikkerhet blant de ansatte
- Krav til prioritering blant ledelsen

I forskningsspørsmål 2 ble det spurt om hvordan man kan løse disse utfordringene. Ved hjelp av en analyse opp mot eksisterende teori i kapittel 8 ble det så redegjort for 6 anbefalinger PANS kan følge for å få løse utfordringene knyttet til innovasjon. Disse var:

- Utfør radikal og inkrementell innovasjon samtidig
- Oppretthold strukturen fra OU-prosessen
- Oppretthold den politiske regelverksjobbingen
- Jobb politisk for å få styringsrett over PRK-ene
- Skaff oversikt over alle interessenter og incentiver

- Reduser ansattes usikkerhet forbundet med radikal innovasjon

De 2 forskningsspørsmålene er nå blitt besvart gjennom en grundig teoretisk analyse med tilhørende diskusjon. Det neste blir så å se på hvilke begrensninger denne studien har hatt før det kort gis en retning til videre forskning.

## 7.2 Begrensninger

Siden denne studien bare har studert ett case-firma, vil det som beskrevet i metoddelen være begrenset hvilke generaliseringer som kan gjøres. Det vil derfor være antakelser som kjennetegner denne delen, og det vil behøves flere studier som kan gå dypere inn i disse temaene. Det vil også ganske sikkert være flere forskjeller som eksisterer mellom privat og offentlig sektor enn det som trekkes fram her. For eksempel nevnes det i litteraturdelen flere forskjeller, men som ikke var like aktuelle i denne studien. Disse og andre forskjeller kan heller studeres i studier som søker etter forskjeller mellom offentlig og privat sektor spesifikt.

## 7.3 Veien videre

Denne masteroppgaven har sett på hvordan PANS opplever kombinasjonen av inkrementell og radikal innovasjon. For videre forskning så kan det være interessant å se på andre organisasjoner i offentlig sektor opplever de samme utfordringene som PANS, eller om det er andre fenomener som påvirker disse. Det kan også være interessant å gjøre en tilsvarende studie i en organisasjon i privat sektor for å se om funnene knyttet til offentlig sektor ikke eksisterer hos dem. Det er ikke gitt at privat sektor heller fungerer så rasjonelt og bra som det er tatt forbehold om i denne oppgaven.

Videre kan det også være interessant å gjøre en studie hvor man sammenligner flere organisasjoner både i offentlig sektor og på tvers av offentlig og privat sektor. Dette kan man gjøre for å finne noen mer tydelige utfordringer som gjelder uavhengig av kontekst.

## 8 Kilder

- ALBURY, D. 2005. Fostering innovation in public services. *Public Money and Management*, 25, 51-56.
- BEVIR, M., RHODES, R. A. & WELLER, P. 2003. Traditions of governance: interpreting the changing role of the public sector. *Public administration*, 81, 1-17.
- BOLMAN, L. G. & DEAL, T. E. 2008. Modern approaches to understanding and managing organizations.
- BORINS, S. 2001. Encouraging innovation in the public sector. *Journal of intellectual capital*, 2, 310-319.
- BORINS, S. 2002. Leadership and innovation in the public sector. *Leadership & Organization Development Journal*, 23, 467-476.
- BRYMAN, A. 2012. *Social research methods*, Oxford university press.
- CHANDY, R. K. & TELLIS, G. J. 2000. The incumbent's curse? Incumbency, size, and radical product innovation. *Journal of marketing*, 64, 1-17.
- CHARMAZ, K. 2005. 'Grounded theory in the 21st century' in Denzin, NK and Lincoln, YS. *The Sage Handbook of Qualitative Research*.
- COETSEE, L. 1999. From resistance to commitment. *Public Administration Quarterly*, 204-222.
- DE WIT, B. & MEYER, R. 2010. Strategy, Process, Content, Context an international perspective 4e. *Andover: Cengage Learning EMEA*.
- DIXIT, A. 2002. Incentives and organizations in the public sector: An interpretative review. *Journal of human resources*, 696-727.
- FAGERBERG, J. 2004. Innovation: A guide to the literature.
- FOUNTAIN, J. E. 2001. Paradoxes of public sector customer service. *Governance*, 14, 55-73.
- GREEN, S. G., GAVIN, M. B. & AIMAN-SMITH, L. 1995. Assessing a multidimensional measure of radical technological innovation. *Engineering Management, IEEE Transactions on*, 42, 203-214.
- JACOBSEN, D. I. 2012. *Organisasjonsendringer og endringsledelse*, Fagbokforlaget.
- LEVIN, M., TOVE, N., RAVN, J. & ØYUM, L. 2012. Demokrati i arbeidslivet. Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn.
- LUBATKIN, M. H., SIMSEK, Z., LING, Y. & VEIGA, J. F. 2006. Ambidexterity and performance in small-to medium-sized firms: The pivotal role of top



- management team behavioral integration. *Journal of management*, 32, 646-672.
- LÆGREID, P., RONESS, P., RØVIK, K. & CHRISTENSEN, T. 2004. Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte [Organisation Theory for the public sector: Instrument, culture and myth]. Oslo: Universitetsforl.
- MARCH, J. G. 1991. Exploration and Exploitation in Organizational Learning. *Organization Science*, 2, 71-87.
- MCDERMOTT, C. M. & O'CONNOR, G. C. 2002. Managing radical innovation: an overview of emergent strategy issues. *Journal of product innovation management*, 19, 424-438.
- MULGAN, G. & ALBURY, D. 2003. Innovation in the public sector. *Strategy Unit, Cabinet Office*.
- O'REILLY, C. & TUSHMAN, M. 2013. Organizational ambidexterity: Past, present and future. *The Academy of Management Perspectives*, amp. 2013.0025.
- O'REILLY, C. A. & TUSHMAN, M. L. 2004. The ambidextrous organization. *Harvard business review*, 82, 74-83.
- POTTS, J. 2009. The innovation deficit in public services: The curious problem of too much efficiency and not enough waste and failure. *Innovation: management, policy & practice*, 11, 34-43.
- POTTS, J. & KASTELLE, T. 2010. Public sector innovation research: What's next? *Innovation: Management, policy & practice*, 12, 122-137.
- RAISCH, S. & BIRKINSHAW, J. 2008. Organizational ambidexterity: Antecedents, outcomes, and moderators. *Journal of Management*.
- SMITH, W. K. & TUSHMAN, M. L. 2005. Managing strategic contradictions: A top management model for managing innovation streams. *Organization science*, 16, 522-536.
- STAKE, R. 2005. Qualitative case studies. *The Sage handbook of qualitative research*, 443-466.
- STRINGER, R. 2000. How to manage radical innovation. *California Management Review*, 42, 70-88.
- TEKNA 2014. Innovasjon i offentlig sektor. *Tekna Magasinet*. Tekna.
- TUSHMAN, M. L. & O'REILLY, C. I., A 1996. Organizations: MANAGING EVOLUTIONARY. *California management review*, 38, 4.
- VAN THIEL, S. & LEEUW, F. L. 2002. The performance paradox in the public sector. *Public Performance & Management Review*, 267-281.

