

# Hvað skiptir máli fyrir árangursríka stjórnun nýsköpunar í opinberri þjónustustarfsemi?

Inga Jóna Jónsdóttir, dósent við viðskiptafræðideild Háskóla Íslands.

## Útdráttur

Markmið rannsóknar þeirrar sem hér er til umfjöllunar er að efla þekkingu og skilning á nýsköpunarstarfi í opinbera geiranum. Í greininni er leitast við að varpa ljósi á fyrstu stig í þróunar- eða lærdómsferlinu sem á sér stað þegar ný lausn verður til í hvunndagsvinnunni. Þetta er gert með lýsandi greiningu á frásögum stjórnenda af atburðum og atburðarás. Í annan stað er leitað skilnings með túlkandi greiningu og útskýringum á frásögum stjórnenda af athöfnum og samskiptum. Leitað er svara við því hvað eru lykil árangursráðar (e. critical success factors) vel heppnaðrar nýsköpunar í opinberri þjónustustarfsemi. Áhuga-verðar niðurstöður og vísbendingar sem fram koma eru að stjórnendur eru ótví-ræðir frumkvöðlar í þróunar- og lærdómsferlinu. Hin þöglu persónubundna og starfstengda reynsla þeirra (e. tacit knowledge) og menntun í stjórnun er ásamt samfélagslegri þörf aflvaki sem hrindir nýsköpun af stað. Þýðingarmikið atriði í nýsköpunarvinnunni eru samskipti og tjáskipti (e. communication action). Rauði þráðurinn í frásögum stjórnendanna er samtalið, upplýsingagjöf og virk hlustun. Teymisvinnuskipulagið með fjölbreytileikann að leiðarljósi er annað mikilvægt atriði.

**Lykilorð:** Nýsköpun, opinber þjónustustarfsemi, skapandi lærdómur, samskipti og tjáning, teymisvinnuskipulag.



Icelandic Review of Politics and Administration Vol. 10, Issue 1 (51–76)

© 2014 Contact: Inga Jóna Jónsdóttir, ingajona@hi.is

Article first published online June 26th 2014 on <http://www.irpa.is>

Publisher: Institute of Public Administration and Politics, Gimli, Sæmundargötu 1, 101 Reykjavík, Iceland

Stjórn mála & stjórnsýsla 1. töl., 10. árg. 2014 (51–76) Fræðigreinar

© 2014 Tengiliður: Inga Jóna Jónsdóttir, ingajona@hi.is

Vefbirting 26. Júní 2014 – Birtist á vefnum <http://www.irpa.is>

Útgefandi: Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála, Gimli, Sæmundargötu 1, 101 Reykjavík

DOI: <http://dx.doi.org/10.13177/irpa.a.2014.10.1.4>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License.

## What are the critical success factors in managing innovation in the public sector?

### Abstract

This paper aims to contribute to the knowledge and understanding of innovation in the public sector. The goal is to shed light on the first steps in the developmental or learning process involved when a new solution emerges from everyday work. The method involves descriptive analysis of managers' narratives of events and procedures; furthermore, interpretive analysis and explanations of managers' stories of actions and communication. The research seeks to answer the question of what the key success factors are in managing innovation in the public sector. Results indicate that managers clearly are the entrepreneurs in the developmental and learning process. Their tacit knowledge and management education, along with social need, provides the drive that initiates innovation. Communication is a significant factor in the innovation process; recurring themes in managers' narratives are dialogue, dissemination of information, and active listening. Another important element is teamwork where diversity is ensured.

**Keywords:** Innovation, public sector services, expansive learning, communication, teamwork.

### 1. Inngangur

Samkvæmt viðteknum viðhorfum manna þá á engin nýsköpun sér stað í opinberum þjónustustofnunum. Hjá skriffræðisskipulagsheildum eins og opinberar þjónustustofnanir eru skortir samkeppnina og þar með hvatann til að skapa nýja afurð og þjónustu. Regluverkið kemur í veg fyrir alla sköpun og frumleika í hugsun.

Þannig eru upphafsorð Mulgan (2007, bls. 4) í storkandi skrifum hans *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously*. Nählinder (2013) vitnar í Mulgan (2007) þegar hún telur upp ýmsar fleiri ástæður auk skriffræðis og hamlandi regluverks sem standa að baki slíkum viðhorfum. Þar er nefnt að enginn beri skýra ábyrgð á nýsköpunarstarfinu. Að það vanti þrýsting á að setja tíma og beina fjármuni í þennan þátt í starfseminni. Múrar séu algengir milli starfseininga og þverfaglegt samstarf of lítið. Síðast en ekki síst sé of lítill áhættuvilji sem stafi af því að refsað sé beint eða óbeint fyrir mistök en lítill eða engin umbun sé fyrir að koma fram með nýjar hugmyndir. Sé ástandið svo hvað varðar nýsköpun í opinberri þjónustustarsemi er augljóst að slíkir stjórnumarhættir hindra eða letja áráðni einstaklinga og sköpun í hópstarfi. Fleiri hafa skrifað í sama dúr og nefnt þess konar ríkjandi viðhorf til nýsköpunar í opinberum rekstri (sjá t.d. Vindrum, 2008; Bugge, Haukness, Bloch og Slipersæter, 2010).

Á allra síðustu árum hefur hins vegar orðið breyting á bæði fræðilegri umfjöllun

um nýsköpun opinbera geirans sem og á orðræðunni og áhuganum í samfélaginu (sjá t.d. í Nählinder, 2013; Bloch, 2011; León, Roman og Simmonds, 2012; OECD, 2011; European Commission, 2013). „Nýsköpun virðist vera töfraformúla okkar tíma“ segir Nählinder (2013, bls. 315). Nýlegar tölfræðilegar athuganir þar sem kannað er umfang og eðli nýsköpunar í opinberri starfsemi sýna jafnframt svo ekki fer á milli mála að heilmikil nýsköpun á sér stað (sjá t.d. í European Commission, 2013; León o.fl., 2012; Bloch, 2011)

Þrátt fyrir þennan vaxandi áhuga er skilningurinn almennt óskýr um hvað átt er við þegar vísað er í nýsköpun í tengslum við opinberar stofnanir og starfsemi (sjá t.d. Nählinder, 2013; OECD, 2005 og 2011; Bugge o.fl., 2010; Koch og Hauknes, 2005).

Allar skilgreiningar á nýsköpun má rekja allt aftur til Schumpeters (1934) sem sagði að nýsköpun væri *nýjung*, þ.e. ný afurð, ný aðferð, nýr birgir eða nýr markaður o.s.frv., sem býr til efnahagsleg verðmæti og stuðlar að hagvexti. Mulgan og Albury (2003) settu fram nánari útskýringu eða skilgreiningu á fyrirbærinu þegar um er að ræða opinbera starfsemi sem margir vitna í. Þeir tala um nýsköpun sem meðvitaða áformaða breytingu á athöfnum og atferli starfsfólks þar sem leitast er við að nota nýjar lausnir og nýjar aðferðir við að leysa dagleg störf og viðfangsefni með ákveðið markmið í huga (sjá einnig í Bloch, 2010; Koch, 2006; Koch & Hauknes, 2005). Í rannsóknarverkefnum svo sem PUBLIN (Koch og Hauknes, 2005), Interact (Koch, 2006) og MEPIN (Bloch, 2010; Bugge, Mortensen og Bloch, 2011) og í skýrslum OECD (2005, 2012) er settur fram hugtakarammi eða viðmið sem nú eru almennt höfð að leiðarljósi þegar ákveða skal hvað telst nýsköpun í opinberum rekstri. Viðmið þessi eru: a) Ný afurð (þjónusta) eða nýjung í skipulagi, starfsháttum, samskiptum eða þýðingarmiklar breytingar á núverandi starfsemi. b) Nýjunginni hefur verið hrint í framkvæmd. c) Breytingin hefur í för með sér virðisauka fyrir hagaðila t.d. þjónustuþega, starfsfólk, stofnunina í heild, hið opinbera og samfélagið allt. d) Nýjungin þarf einungis að vera ný innan stofnunar en ekki fyrir samfélagið í heild.

Þegar um er að ræða nýsköpun í opinbera geiranum þarf að bregða upp öðrum gleraugum en þeim sem skoða starfið í rannsóknar- og þróunardeildum fyrirtækja á markaði segir Ellström (2010). Þá er nýsköpun afrakstur samstarfs einstaklinga og hópa og sameiginlegs lærdómsferlis í hvunndagsvinnunni (e. practice-based collective learning) (sjá t.d. Ellström, 2010; Nilsen og Ellström, 2012; Darsø og Høyrup, 2012; Engeström, 1999, 2001 og 2011). Darsø og Høyrup (2012) benda á þá staðreynd að það vanti tilfinnanlega meiri þekkingu og skilning á hvernig skapandi vinna í hópum út frá lærdómssjónarhorninu gengur fyrir sig. Í MEPIN skýrslum (Bloch, 2010 og 2011) sem og í nýrri skýrslu Evrópusambandsins (European Commission, 2013) segir einnig að það þurfi meira af gagnastuddum rannsóknum um hvernig nýsköpunarvinnan á sér stað eða hvernig samstarfs- og lærdómsferlið gengur fyrir sig þegar ný lausn verður til í opinberri þjónustustarfsemi (European Commission, 2013; OECD, 2011; Bloch, 2010; Darsø og Høyrup, 2012). Einnig og ekki síður er bent á þörfina á að efla skilninginn á stjórnunar- og forystuhliðinni, þ.e. hvernig skapa má aðstæðurnar sem hvetja til þátttöku og frumkvæðis í nýsköpunarstarfi. (Bloch, 2011; León o.fl., 2012; European Commission, 2013).

Tilgangur þessarar greinar er að efla þekkingu og skilning á nýsköpunarstarfi í opinbera geiranum. Það er í fyrsta lagi gert með því að draga fram og kynna fræðileg viðmið sem gagnast sem leiðarljós og linsa til að rannsaka gögn á þessu sviði. Þá er markmiðið í öðru lagi að varpa ljósi á fyrstu stig (upphafsstig) í þróunar- eða lærdómsferlinu sem á sér stað þegar ný lausn verður til í hvunnadagsvinnunni. Það er gert með lýsandi greiningu á frásögum stjórnenda af atburðum, atburðarás og athöfnum í tengslum við það sem skilgreina má sem nýsköpunarstarfsemi. Í þriðja lagi er leitað skilnings með túlkandi greiningu á viðtölum með frásögum stjórnenda sem ná árangri með sköpunarstarf og innleiðingu nýrra lausna. Leitast er við að greina hvað eru lykilarangursráðar hjá þessum stjórnendum.

## 2. Fræðileg viðmið um lærdómsferli og skapandi starfsemi

Ellström (2010) hefur notað samlíkinguna um *svarta kassann* (e. *the black box*) um skilninginn og umfjöllunina um tengsl fyrirbærisins lærdómur (e. learning) við umbreytingar (e. transformation) og þróunarstarf (e. developmental work) í fyrirtækjum og stofnunum. Vísar hann þar sérstaklega til fræðasviða stjórnunar og reksturs. Engeström (1999, 2001, 2011) tekur sömuleiðis sterkt til orða varðandi þetta atriði. Segir hann hreint út að viðtekin viðhorf og hefðbundin nálgun um lærdóm séu alls ófullnægjandi skilningur og hugtaka- og fræðilegur viðmiðunarrámmi þegar rannsaka á og draga fram hagnýta þekkingu og “verkfæri” til að vinna með í þróunar- og nýsköpunarstarfi.

### 2.1 Hið viðtekna viðmið um lærdóm

En hvert er þá hið viðtekna viðmið um lærdóm? Í fyrsta lagi er vísað í formlegan lærdóm eða nám (e. formal learning). Gengið er út frá þeim (hefðbundna) skilningi að lærdómur sé afmarkað vitsmunalegt ferli (e. cognitive process) sem fyrst og fremst er bundið við einstaklinginn og ýmist óháð eða háð umhverfi. Nálgunin er mjög oft fyrst og fremst á móttöku einstaklings á fræðilegri þekkingu, upplýsingum og leiðbeiningum, gjarnan frá kennara. Þá er gjarnan um að ræða nám sem er skipulagt hjá fræðsluadílum eða skólakerfi með námsmarkmiðum, ákveðnum námstíma og á sér stað í tíma og rúmi aðgreint frá vinnunni (Ellström, 2001 og 2004; Inga Jóna Jónsdóttir, 2005, 2007 og 2008). Líkt og bæði Illeris (2004) og Elkjaer (2004) benda á er vinnustaðurinn oftast ekki í brennipunkti þessarar lærdómsnálgunar.

### 2.2. Óformlegt vinnustaðánám eða lærdómur í starfi fær aukna athygli

Óformlegur lærdómur og jafnvel er stundum talað um formlausan lærdóm (e. informal or even incidental learning) er nálgun eða kenningarleg viðmið um lærdóm í tengslum við vinnuna og starfsemi skipulagsheilda, sem hefur fengið æ meiri athygli og hljómgrunn síðustu ár og áratug (sjá t.d. Coffield, 2000; Ellström, 2001, 2004 og 2011; Inga Jóna Jónsdóttir, 2005 og 2007). Þá er lítið á lærdóm í víðara samhengi sem ferli sem verður til í samskiptum og samstarfi við aðra t.d. þátttöku í verkefnavinnu. Lærdómurinn er þá mjög háður félags- og menningarlegum aðstæðum (sjá t.d. Ellström, 2011; Inga Jóna Jónsdóttir, 2007 og 2008). Skipulagið, einkum vinnuskipulagið (e. work organization),

athafnir og atferli stjórnenda, upplýsingamiðlun og tjáskipti (e. communication), tengsl og traust eru umgjörðin og lykil árangursráðar óformlegs vinnustaðanáms. (Ellström, 2011; Skule, 2004; Inga Jóna Jónsdóttir, 2007 og 2008).

### 2.3. Að hverju miðar lærdómsferlið í vinnunni?

Ferli sem fyrst og fremst miðar að því að finnússa eða slípa til rútinu, þ.e. gera fólk betur í stakk búíð til að leysa ákveðin rútinuverkefni og verða sérfræðingar í starfinu miðar að aðlögun og er talað um það sem þjálfun (e. training) (sjá t.d. Ellström, 2004 og 2011; Inga Jóna Jónsdóttir, 2005). Hér er aðallega gerð tilraun til að fækka villum og bæta vinnubrögð þannig að aðgerð sé leyst eins vel af hendi og vinnureglur kveða á um. Argyris og Schön (1996, bls. 21) tala um þessa tegund lærdóms í vinnunni sem “einnar lykkju lærdóm” (e. single-loop learning).

Ef ástand er hins vegar ófullnægjandi, eða óánægja ríkir og mögulega innbyggð spenna, kallar slíkt á annars konar lærdómsferli. Slíkt ástand ýtir undir gagnrýna hugsun, tilraunir og leit að nýjum lausnum (Bateson, 1972/2000; Ellström, 2010; Engeström, 2001; Nilsen og Ellström, 2012; Darsø og Høyруп; 2012). Argyris og Schön (1996, bls. 21) tala í þessu samhengi um “tveggja lykkju lærdóm” (e. double-loop learning). Þeir segja lærdómsferlið þá bæði geta leitt til nýrra verkferla og afurða og einnig til breytinga á grunnildum sem móta menninguna og stýra hegðun á vinnustað. Hér er á ferðinni það sem Engeström (1987, 1999, 2001) lýsir með líkani um skapandi lærdómsferli í starfi (e. expansive learning at work). Slíkt lærdómsferli tengir Engeström við umbreytingastarf og þróunarvinnu í skipulagsheildum (e. interventions and developmental work).

### 2.4. Líkan Engeströms af skapandi lærdómsferli

Engeström (1987; 1999 og 2011) notar myndlíkinguna *útvíkkun* (e. expansion) um það sem á sér stað í þróunarvinnunni. Heildin, þ.e. verkefnið, stjórnun, skipulag og kerfi og jafnvel starfsemin öll, verður önnur og meiri. Fleiri þarfi eru uppfylltar, og meiri færni og þekking er til staðar á eftir. Í þessu umbreytingaferli læra þátttakendur í þróunarvinnunni um það sem enn er ekki orðið til eða orðið að veruleika (e. “*Learners learn something that is not yet there*”) segir Engeström (2011, bls. 87).

Engeström (2011) leggur áhersluna á að hreyfiafl umbótastarfs og nýsköpunar sé viðurkenning á ástandi sem er ófullnægjandi og frávik frá hinu æskilega (e. manifested contradictions from the ideal state). Ástandið sem veldur vandamálum, óánægju, spennu og jafnvel togstreitu er eins konar fyrsta áreiti (e. first stimulus of a problem) (sjá einnig í Engeström, 1999 og í Mäkitalo, 2005). Fyrsta áreitið getur átt upptök sín hjá hagsmunaaðilum utan fyrirtækis eða stofnunar eða innan. Oftast er það hjá notendum þjónustunnar – íbúunum – sem þörfin fyrir breytta (útvíkkaða) þjónustu kviknar.

Í mynd 1 er ferli nýsköpunar og lærdóms lýst stig af stigi. Á fyrsta stiginu sem má nefna *þarfastigið* er þó enn ekki kominn upp knýjandi þrýstingur á breytingar – heldur kvikna spurningar (sjá í Mäkitalo, 2005). Þegar byrjað er að hreyfa við málum getur skapast annað áreiti (e. second stimuli), innan eða utan skipulagsheildar, sem einnig verður óánægjuvaldur og getur skapað spennu og fjandsamleg samskipti (e. antagonistic

dialogue). Sem dæmi má hér nefna: Hópur íbúa sem á rétt á þjónustu en fær hana ekki eða treglega. Óánægju íbúa með samskipti þar sem vöntun er á endurgjöf og hlustun þ.e. samskipti sem eru ekki gagnvirk. Ósamræmi milli fjárlaga (fjárhagsramma) og framkvæmdar fjárlaga (þ.e. rekstrarafkomu).

Á næsta stigi í ferlinu, *greiningarstiginu*, má segja að hið eiginlega lærdómsferli í vinnunni hefjist (Mäkitalo, 2005; Miettinen, 2009). Þá er byrjað að greina sögulega þróun (e. historical analysis) sem og núverandi vandamál og æskilega stöðu til að leita svara við spurningum. Leitast er við að skapa skilning meðal þátttakenda á ástandinu og viðhorf mótuð (Engeström, 1999 og 2011). Á þessu stigi getur einnig mjög líklega komið upp óánægja, spenna og truflanir sem eru frávik (frá því æskilega) og það sem Engeström talar um sem “secondary contradictions”. Dæmi um slík frávik eru t.d. andstaða og óánægja með vinnuskipulag (t.d. þverfaglega hópvinnu), reglur (t.d. um vinnutíma) eða óánægja með “verkfæri” svo sem nýtt upplýsingatæknikerfi o.s.frv.. Hér reynir á stjórnun og forystuhlutverkið. Ástand getur jafnvel orðið svo alvarlegt að aðilar t.d. stjórnendur séu eins og „milli steins og sleggju“ (e. double-bind situation) (Bateson, 1972/2000; Engeström, 2011).



Mynd 1. Stig og spurningar sem leiða til athafna í skapandi lærdómsferli í tengslum við nýsköpun. Byggt á líkani Engeström (1987, 1999 og 2011).

Í framhaldi af greinandi vinnu, skoðanaskiptum og samræðum hefst svo sameiginleg leit að mögulegum nýjum lausnum sem geta breytt eða víkkað út viðfang starfseminnar (Mäkitalo, 2005). *Hugmynda- eða lausnaleitarstigið* hefst. Þá tekur hugmynd að formast – sköpunarvinnan er í gangi samkvæmt skilgreiningu Tryggva Ólafssonar myndlistamanns í Morgunblaðsviðtali 1. mars 2014. Þar segir Tryggvi: “Sköpun er vinna sem er sú að

forma hugsun” (Sigurður Bogi Sævarsson, 2014). Í framhaldi er síðan ný lausn prófuð og/eða hrint í framkvæmd á *prófunar- og innleiðingarstiginu*. Enn og aftur er möguleikinn fyrir hendi á andstöðu, spennu og vandamálum þegar gera á nýja tilraun eða innleiða breytingu. Mótsetningin eða frávikið er þá milli hins nýja og þróaða forms starfseminnar og þess sem var. Dæmi sem getur skýrt þetta er þegar nýir starfshættir eru innleiddir eru stundum erfiðleikar að fá fólk til að láta af því sem það kann vel, er vant að nýta, og telur jafnvel bestu aðferðina. Hér getur reynt sérstaklega á mannauðsstjórnun og ýmsa lykilþætti hennar eins og framkvæmd ráðninga, fræðslu og þjálfun starfsfólks (e. adaptive learning possibilities), umbunar- og hvatningarkerfi og frammistöðustjórnun.

Lokastigið snýr síðan að endurmati og lagfæringu. Mat er lagt á ferlið allt sem og árangurinn og virðisaukann fyrir hagsmunaaðila. Hægt er með tímanum að leggja mat á áhrifin á greinina (aðrar stofnanir), rekstur hins opinbera og samfélagslegan ávinning.

## 2.5. Samskipti og tjáning er kjarninn í skapandi lærdómsferli

Lærdómur er fyrirbæri sem er samskiptalegs eðlis ..  
(Bateson, 1972/2000, bls. 279)

Undir þessi orð Gregory Bateson tekur Darsø (2001) sem í rannsókn sinni á vinnu- og lærdómsferlinu, sem fer fram í nýsköpunarstarfi innan fyrirtækisins Novo Nordisk A/S, kemst að því að þungamiðjan eða kjarninn í vinnuþróunarferlinu eru samskiptin og tjáskiptin í hópum (e. communication in groups). Darsø (2001, bls. 175) bendir á að hugtakið “communication” sem hér er þýtt sem samskipti og tjáning komi úr latínu. Merkingin eða inntakið er *að deila hugsun eða hugmynd með öðrum* og samstillast einstaklinga og hópinn (Sjá einnig í Barrett (2011). Upplýsingum, hugmyndum og skoðunum er komið á framfæri með orðum eða orðlaust milli manna. Hvernig það er gert, þ.e. val á aðferðum og samskiptaleiðum skiptir þar miklu.

### *Að þekja hópinn og viðhafa virka hlustun*

Barrett (2011, 2002) undirstrikar sérstaklega mikilvægi þess að þeir sem stjórna og leiða starfsemi eða verkefni sem miða að umbótum og breytingum búi yfir næmni og tilfinningagreind (e. Emotional Intelligence) til að átta sig vel á þátttakendum og aðstæðum.

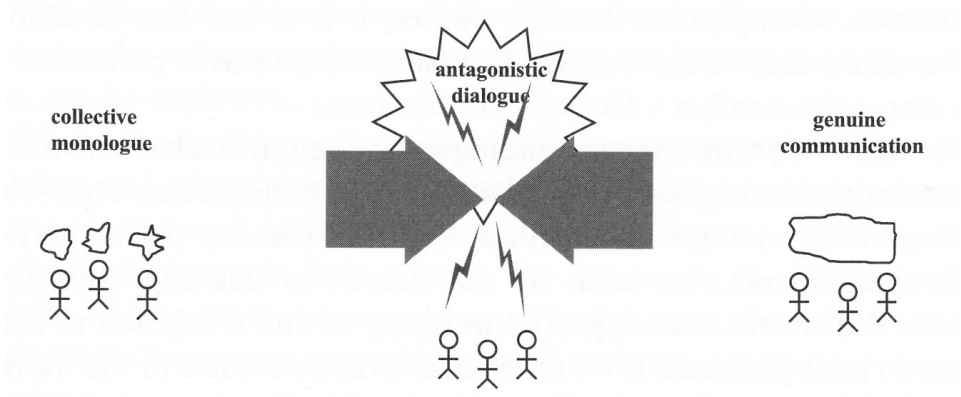
Bæði Barrett (2011) og Darsø (2001) fullyrða að þau tjáskipti sem séu nauðsynleg í umbreytinga- og nýsköpunarstarfi krefjast *virkrar hlustunar* (e. active or empathetic listening) (sjá t.d. í Kahane, 2004; Alvesson og Svenningsson, 2003; Covey, 1992). Virk hlustun er *hin blíð* samskipta og tjáningar. Í því felst að hlusta af fullri athygli, án þess að dæma eða vera með fordóma, ígrunda það sem sagt er og spyrja spurninga eða draga saman merkingu ef þörf er. Þannig felur virk hlustun í sér að virðing er sýnd þeim sem tjáir hugsun sína sem hefur sterk áhrif á tengslamyndun og traust (sjá t.d. Alvesson og Svenningsson, 2003; Fellinger, 2007; Kahane, 2004).

### 2.5.1. Hugmyndafræðilegur rammi um samskipti og tjáningu í skapandi starfi.

Í rannsóknnum sínum og leit að fræðilegum viðmiðum um samskipti og tjáningu í tengslum við nýsköpunarstarf setti Darsø (2001) fram hugmyndafræðilegan ramma sem hún notaði sem linsu í rannsókn sinni hjá Novo Nordisk A/S.

Um er að ræða þrjú stig í ferlinu. *Fyrsta stigið* er það sem oft einkennir upphaf vinnunnar. Það nefnir Darsø (2001; bls. 179 og 262) *einræðustigið* eða “Collective Monologue”. Einkennandi fyrir þetta stig er að hver og einn tjáir hug sinn og sínar hugmyndir. Aðilar hafa mestan áhuga á því sem þeir sjálfir hafa að segja. Virk hlustun er ekki til staðar, menn heyra en *blusta* ekki. Samræðan er aðeins dulbúin látalæti segir Darsø. Til nánari útskýringar tekur Darsø samlíkinguna við útskýringu Jean Piaget um samræðustíl lítilla barna sem hvert og eitt er upptekið af sinni hugsun, tjáir hana, endurtekur í sífellu og *rökræðir* aðeins hana. Slíkur einræðu tjáningarstíll á fundum og í hópvinnu er því miður æði algengur og verður oft hindrun í vegi sköpunar ef þess konar tjáning og samskipti eru alls ráðandi. Darsø (2001, bls. 178) bendir á að til að samskiptin þróist og tjáningin verði þannig að þau skili árangri í vinnunni (t.d. við að forma hugsun) er nauðsynlegt að það skapist eða verði til það sem Nonaka & Konno (1998, bls. 40) kalla “Ba”. Ba vísar til rýmis þar sem menn mynda tengsl. (e. “Ba can be thought of as a shared space for emerging relationships”).

Andstæðan við einræðustigið er *samræðan*. Samræðan er það sem Darsø nefnir “Genuine Communication” eða hin *ekta* samskipti og tjáningu. Þá má lýsa aðstæðum sem svo að aðilar hafi búið sér til rými þar sem menn deila hugsunum og skoðunum hver með öðrum. Hér er viðhöfð virk hlustun. Menn ígrunda og ræða hugmyndir annarra. Samræðan miðar að því að ná þeirri stöðu að allir vinni *eftir sama handritinu* (sjá t.d. Nummijoki og Engeström, 2010; Nonaka og Konno, 1998). Þegar samskiptin eru ekta samræða en ekki einræða myndast tengsl sem byggja á virðingu og trausti milli manna.



Mynd 2: Líkan Darsø (2001, bls. 194) um samskipti og tjáskipti í hópvinnu.

Það andrúmsloft og aðstæður sem þá ríkja er það sem skiptir miklu máli fyrir árangursríka sköpunarvinnu (Darsø og Høyrup, 2012).



Þriðji samskipta- og tjáningarmöguleikinn sem oft verður í hópstarfi einkum þegar viðfangið er flókið og krefst breytinga er það sem Darsø (2001, bls. 263) nefnir *rökræður* og *skoðanaskipti*, jafnvel fjandsamleg skoðanaskipti (e. “antagonistic dialogue”). Myndlíkingin sem oft er notuð í hugmyndafræðilegum líkönum yfir þennan samskiptamáta er eldingarmerkið eða hættumerki. Á þessu stigi eru mismunandi hugmyndir og skoðanir á lofti. Ágreiningur er til staðar. Tjáningin einkennist jafnvel af deilum og í versta falli eru skoðanaskiptin hatröm og fjandsamleg. Mynd 2 lýsir líkani Darsø um samskipti og tjáningu sem nýtist sem hugmyndafræðilegur rammi í rannsókn á nýsköpunarstarfi.

Aflvaki nýsköpunar fyrir Darsø (2001) líkt og kemur fram í líkani Engeström (1987) er vandamál og spurningar sem vakna vegna þess að eitthvað er ófullnægjandi. Hópar eða teymi eru myndaðir til að vinna saman að lausnaleitinni. Hér er oftast margbreytileikinn á ferð þ.e. einstaklingarnir eru mismunandi. Engeström (1999 og 2001) talar hér um margróddun (e. multivoiceness) sem vísar í ólík sjónarmið, reynslu og skoðanir. Samskipti og tjáning gegna því algjöru lykilhlutverki í tengslamyndun, virðingu og trausti sem þarf að vera til staðar í nýsköpunarvinnunni segir Darsø (sjá t.d. Darsø og Høyrup, 2012). Darsø setur samskipti og tjáningu (e. communication) í forgrunn í líkani sínu um tengsl nýsköpunar og lærdóms.

### 3. Aðferðafræði

Rannsóknin sem hér er greint frá er eigindleg rannsókn. Slík rannsóknaraðferð hentar vel þegar viðfang rannsóknar er flókið og óskýrt samtímafyrirbæri. Mótunarhyggja (e. constructionism) sem þekkingarfræðilegt sjónarhorn (e. epistemological assumption) varð fyrir valinu. Er þá vísað til þess að aðilar reyna að skilja hvaða merkingu atburðir og athafnir hafa fyrir þá. Það er í samskiptum og samræðum t.d. rannsakanda og viðmælanda sem þekking er sköpuð (sjá t.d. Creswell, 2007; Crotty, 1998).

Skilgreina má rannsóknina sem hér er fjallað um sem tilvikarannsókn þar sem gagna er aflað um sex tilvik eða raundæmi (e. multiple case study). Frásöguaðferð eða *narratífa* (e. Narrative Inquiry) er sömuleiðis nálgun eða aðferð sem byggt er á. Narratífan er ein möguleg nálgun í eigindlegum rannsóknum sem tengist túlkunarhyggju og er fyrirbærafræðilegs eðlis (sjá t.d. Connelly og Clandinin, 1990; Clandinin og Connelly, 2000; Lilja M. Jónsdóttir, 2007). Hún byggir á athugun á því hvernig einstaklingur skilur hina daglegu reynslu sína. Með því að segja og túlka sögu sína af atburðum, athöfnum og samskiptum í fortíðinni túlkar hann/hún og endurskapar fortíðina og mótar um leið framtíðina segja Connelly og Clandinin (1990) (sjá einnig í Lilja M. Jónsdóttir, 2007). Tilgangurinn með tilvikarannsókn sem þessari þar sem frásöguaðferð eða narratífu er beitt er að læra og efla skilning á nýsköpunarferlinu og þeim athöfnum sem skila árangri. Ekki er ætlunin að reyna að alhæfa eða draga altækar ályktanir heldur að lýsa og útskýra með því að kanna atburðarás, athafnir og upplifun einstaklinga og þá merkingu sem þeir leggja í aðstæður og athafnir (Bogdan og Biklen, 2006; Lilja M. Jónsdóttir, 2007).

Í greininni er leitast við að varpa ljósi á fyrstu stig í þróunar- eða lærdómsferlinu sem á sér stað þegar ný lausn verður til í hvunnudagsvinnunni. Þetta er gert með lýsandi greiningu á frásögum stjórnenda af atburðum og atburðarrás. Í annan stað er leitað

skilnings með túlkandi greiningu (og útskýringum) á frásögum stjórnenda af athöfnum og samskiptum. Leitað er þá svara við því hvað eru lykil árangursráðar vel heppnaðrar nýsköpunar í opinberri þjónustustarfsemi.

### 3.1 Rannsóknartilvik og þátttakendur

Val á rannsóknartilvikum var markvisst. Í fyrsta lagi byggði valið á því að tilvikið stæði fyrir skapandi nýrri lausn í hefðbundinni opinberri þjónustustarfsemi sem væri komin í framkvæmd. Í öðru lagi hafði það áhrif á valið að tilvikin höfðu á einn eða annan hátt vakið eftirtekt fyrir framúrskarandi góðan árangur. Í þriðja lagi var fjölbreytileikinn hafður í huga við valið. Tvö tilvikanna voru nýjar stofnanir sem á vissan hátt standa fyrir tilraun í rekstri og stjórnun opinberrar þjónustustarfsemi. Val á hinum fjórum tilvikunum sem hér er vitnað í eru nýsköpunar- eða þróunarverkefni hjá hefðbundnum opinberum stofnunum sem hlutu viðurkenningu á árinu 2011. Tengist það framtaki íslenskrar stjórnsýslu (Fjármálaráðuneytis, Félags forstöðumanna ríkisstofnana) og Háskóla Íslands (Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórnmála), Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og Rannís um að vekja athygli á, og stuðla að nýsköpun og þróunarverkefnum í opinberri starfstafsemi með því að efna til samkeppni um nýsköpunarverðlaun. Var samkeppnin haldin í fyrsta sinn hér á landi árið 2011. Viðmið sem að baki viðurkenningu og tilnefningu lágu voru: Nýsköpunargildi (þ.e. að verkefnið hefði í för með sér nýjung, frumlegheit eða þýðingarmikla breytingu sem skilaði virðisauka fyrir hagaðila. Að það hefði í för með sér rekstrarlegan ávinning eða væri mikilvægt fyrir stofnunina. Að nýsköpunin nýttist öðrum stofnunum og/eða hefði í sér fylgið almannagildi. Nánari lýsing og kynning á tilvikunum sex kemur fram í upphafi niðurstöðukaflans.

### 3.2. Gögn

Megingögnin sem þessi grein byggir á eru 9 djúpvíðtöl, í nokkrum tilvikanna endurtekin víðtöl, við stjórnendurna sem eru lykilverendur og stjórnendur þróunarvinnunnar. Til viðbótar er stuðst við 6 önnur víðtöl við þátttakendur sem komu að verkefnunum á mótunar- eða innleiðingarstiginu. Hvert víðtal tók á bilinu 60 til 90 mínútur og var tekið upp og síðan strax skráð. Nafnleynd viðmælenda þjónar ekki tilgangi hér þar sem tilvikin eru velþekkt í samfélaginu og stjórnendurnir sem eru viðmælendur eru það sömuleiðis. Allir viðmælendurnir voru ákaflega velviljaðir rannsókninni, fúsir til þátttöku og áhugasamir að kynna tilvikin og deila með sér af reynslu sinni. Önnur gögn sem hér eru nýtt eru minnisblöð rannsakanda frá vettvangsheimsóknnum, kynningarglærur allra stjórnendanna frá erindum þeirra um starfsemi og þróunarverkefni, gögn á heimasíðum, matskýrslur, útboðslýsing og blaðagreinar. Með fjölbreytni gagna er markmiðið að öðlast betri skilning, sannreyna og auka réttmæti gagnagreiningar og túlkunar, þ.e. margþrófun (e. triangulation) (sjá t.d. í Creswell, 2007).

Í víðtölunum var stuðst við víðtalsramma í kring um eftirfarandi þemu og spurningar: Bakgrunn viðmælenda, þ.e. menntun og fyrri starfsreynslu. Ástandið sem kallaði á breytingar. Í hverju liggur nýbreyntin að mati viðmælenda. Hvaðan kom hugmyndin,

hverjir tóku þátt í að forma hana og vinna með hana. Hvernig völdust þeir í verkefnið og hvers vegna. Hvernig upplifði viðmælandinn vinnuferlið, voru einhverjar hindranir í veginum. Hverjar voru megin athafnir og “verkfæri” hans/hennar í vinnuferlinu? Hver er reynslan og lærdómur viðmælandans/stjórnandans varðandi það að virkja fólk og stilla inn á nýja lausn.

### 3.3. Gagnagreining

Greining viðtalanna við stjórnendurna fór fram í nokkrum umferðum. Fyrst voru viðtölin lesin í gegn um linsu sem tók mið af fræðilegu líkani Engeström um skrefin í útvíkkandi eða skapandi lærdómsferli. Búnir voru til þema-flokkar (e. coding categories). Þetta samsvarar fyrsta stiginu í fjórflokka greiningarkerfi Mishlers (1996/1986) sem einnig var notuð við gagnagreininguna. Næst voru skrifuð greiningarblöð þar sem dregnar voru fram lýsingar eða vinnslusögur (örsögur) um lykilaðriði eða atburði í ferlinu. Þetta er stig tvö sem Mishler talar um sem útdrátt. Þriðja greiningarstig er síðan að gerð var opin kóðun innan hvers þema-flokks með vinnslusögum, þ.e. leit að lykilhugtökum, atburðum og athyglisverðum ummælum sem upplýstu um áhugaverð atriði tengd rannsóknar-spurningunum. Áhugaverðustu atriðin voru dregin fram þar sem upplýsist um skilning, viðhorf eða sannfæringu viðmælandans. Á þessu stigi var aftur leitað í fræðiheimum til að fá nánari viðmið og grundvöll til túlkunar. Loks er svo fjórða stigið í greiningunni samkvæmt Mishler sem er að finna tengsl milli hinna mismunandi þema-flokka og atriða (hugtaka, atvika, aðgerða) og skoða og túlka í gegn um linsu fræðilegra viðmiða.

## 4. Niðurstöður

### 4.1 Þörfin fyrir breytingu

Megin aflvaki breytinga er þörf í samfélaginu á útvíkkun starfsemi og þörf á nýjum lausnum segir Miettinen (2009). Frásögur allra viðmælandanna í rannsókninni bera vitni um það. Þær geyma allar dæmi um ófullnægjandi ástand t.d. varðandi framboð á þjónustu, og lýsingu á togstreitu og vandamálum sem tengjast t.d. verkaskiptingu, gæða-viðmiðum, vinnuskipulagi og gagnvirkum tjáskiptum. Slíkt er síðan „ljón í vegi“ stjórnendanna sem ábyrgð bera á starfseminni.

#### *Tilvik 1: Ríkið var eins og milli steins og sleggju*

Á tíunda áratugnum og í kring um aldamótin var ástandið alvarlegt og að flestra mati óásættanlegt í málefnum aldraðra veikra íbúa sem þurftu á hjúkrunarþjónustu heilbrigðiskerfisins að halda. Inni á Landspítala háskólasjúkrahúsi og öðrum sjúkrahúsum landsins lágu mikið veikir eldri borgarar í dýrustu sjúkrarýmnum sem heilbrigðiskerfið hafði upp á að bjóða. Þessir einstaklingar áttu ekki afturkvæmt til heimila sinna eða aðstandenda vegna heilsuleysis. Vandamálið var að þeir áttu erfitt með að fá inni á hjúkrunarheimilum landsins. Viðmælandinn Anna sem er stjórnandi hins nýja hjúkrunarheimilis hefur þessa sýn:

Ríkið er í þeirri kreppu að hjúkrunarheimilin velja bara hverja þeir vilja taka inn til sín og þjónusta. Þannig er gengið fram hjá ákveðnum hópi sem innan gæsalappa er veikasti og dýrasti hópurinn. Sá sem er í mestri þörf og sem eiginlega ætti að vera sá sem færi fyrstur inn. Þetta er þrátt fyrir að ríkið greiði fyrir allt. Þaðan koma allir tekjustofnar. Þetta var auðvitað orðið svolítið óþolandi ástand og búið að vera í ára- raðir. Og það voru engir samningar milli aðila.

Skýr samningsviðmið skorti fyrir ríkið í samningum við hjúkrunarheimili aldraðra. Skýr hugmyndafræði að vinna eftir var ekki fyrir hendi. Stjórnandinn Anna sagði:

Það var engin hugmyndafræði um lífsgæðin, um hjúkrun ...  
góða hjúkrun, einkalíf, reisn og sjálfsvirðingu...sem flaggað var.

Í byrjun árs 2002 var nýtt hjúkrunarheimili opnað í Reykjavík. Því var ætlaða að taka á móti veikustu öldruðu einstaklingunum sem þurftu á hjúkrunarþjónustu að halda. Þetta var all róttæk tilraun að undangengnu útboði sem haldið var á Evrópska efnahagssvæðinu á byggingu húsnæðis og rekstri hjúkrunarheimilis. Nýjung var t.d. samningur með skýrum viðmiðum um hvaða þjónustu hið opinbera kaupir af verksala. Vinna var lögð í staðla og viðmið sem nákvæmlega yrði fylgt af verksala (rekstraraðila þjónustunnar) og markvisst eftirlit skyldi haft með af hálfu verkkaupa (ríkisins). Miklar gæðakröfur voru gerðar fyrir þjónustuna með umtalsverðum úrbótum og nýjungum á því sem verið hafði hið almenna varðandi hjúkrunarþjónustu aldraðra. Við þessari tilraun til að fara nýja leið og mögulega breyta öldrunarþjónustunni á Íslandi smátt og smátt komu fram blendnar tilfinningar, jafnvel andstaða.

#### *Tilvik 2: Þörf fyrir grunnskóla framtíðarinnar*

Um miðbik tíunda áratugarins tóku sveitarfélögin við rekstri grunnskólanna. Fræðsluyfirvöld grunnskóla Reykjavíkur unnu framtíðarsýn um *grunnskóla framtíðarinnar* skömmu eftir árið 2000 (Gerður G. Óskarsdóttir, 2003). Þar er sýnin sú að atvinnulífið á 21. öldinni kalli eftir nýrri og annars konar færni einstaklinga svo sem samskiptafærni, gagnrýninni hugsun, frumkvæði og þátttöku í hópvinnu. Ný sýn fræðsluyfirvalda hafði að leiðarljósi að efla sköpun og sveigjanleika á öllum sviðum grunnskólastarfs.

Upplifun og reynsla stjórnandans Sifjar sem verður skólustjóri hins nýja grunnskóla var að ein helsta hindrunin eða ljónið í vegi þess að innleiða nýskipan í stjórnun og rekstri grunnskólans væri ósveigjanleikinn í vinnutímaákvæði kjarasamnings grunnskólakennara. Ákvæði í kjarasamningi, þar sem skýrt er tekið fram hvernig vinnuskyldu kennara á viku skyldi háttáð gefur skólustjórnanda afar lítið svigrúm til að vinna að mótun og hönnun á nýrri hugsun og að prófa nýjar leiðir í skólustarfi (sjá einnig í Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson, 2006, bls. 11). Önnur hindrun sem Sif varð tíðrætt um var hið hefðbundna einstaklingsmiðaða vinnuskipulag, þ.e. að einn kennari

beri ábyrgð á kennslu og samskiptum við einn og sama nemendahópinn og foreldrana, jafnvel í gegnum mörg ár. Þar glatast tækifæri til að nýta kosti margbreytileikans í kennara- og starfsmannahópnum sem aftur leitt til möguleika á annars konar (skapandi) kennslu, þjónustu og rekstri skóla.

Það sem opnaði á nýja möguleika fyrir fræðslufirrvöld í Reykjavík til að gera tilraun í nýjum grunnskóla var ákvæði sem nefnt var „Bókun 5“ í kjarasamningi Launanevndar sveitarfélaga og Kennarasambands Íslands f. h. Félags grunnskólakennara. Bókun 5 gengur út á að skólastjórinn fær tækifæri til að gera samkomulag við kennara og sveitarfélagið um að í tilraunaskyni taka upp hliðstætt vinnutímaákvæði og gilda hjá öðrum háskólamenntuðum starfsmönnum sveitarfélagsins. Þetta leiðir til þess að öll vinnuskylda í grunnskólastarfinu á sér stað á bilinu kl. 8:00-17:00, þ.e. kennsla, undirbúningur, verkstjórnartímar og tími til símenntunar kennara (Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson, 2006).

*Tilvik 3: Snældubókasafni breytt í hljóðbókasafn*

Nýr framkvæmdastjóri Þóra, sem tók við rekstri og stjórnun Blindrabókasafns Íslands (BBI) þann 1. júlí 2007, lýsir stöðunni þannig:

BBI var hin dæmigerða, hefðbundna opinbera þjónustustofnun þar sem allt var í föstum skorðum og lítil hreyfing hafði verið á hlutum í langan tíma. BBI var snældubókasafn, allur salurinn var fullur af hljóðsnældum. Safnið var yfirfullt af ástarsögum og ævisögum. Á safninu voru tvö heimasíðuð upplýsingatæknikerfi sem þjónuðu framleiðslu á hljóðsnældum og útlánunum. Kerfisfræðingur sem tengdist safninu var sá eini sem hafði þekkinguna til að viðhalda kerfunum. Við vorum föst í þeirri stöðu að 70% viðskiptavinanna voru 70 ára og eldri. Þeir vildu hringja inn og fá sendar hljóðsnældur að láni. Við áttum samkvæmt lögnum um hlutverk safnsins að vera að þjónusta blinda og sjónskerta og aðra þá sem ekki geta nýtt sér prentað letur. Í kring um 20% þjónustuþeganna voru blindir og sjónskertir sem lesa blindraleturstexta. Stór hluti þess hóps sem safnið átti að vera að þjónusta, þ.e. þeir sem ekki gátu nýtt sér að lesa bók með hefðbundnum hætti, dæmi: lesblindir og þeir sem hafa ofnæmi (fyrir prentleturfefnum) og þeir sem eru geðfatlaðir og þurfa þjónustuna. Þeir voru bara þarna úti í samfélaginu og fengu ekki þjónustu.

Fram kom í frásögn Þóru að vandamál blöstu við. Safnið náði aðeins að þjóna takmörkuðum hópi þeirra sem því var ætlað að þjónusta. „Varan“ og kerfin voru orðin úrelt og kostnaður við birgðahald og fleira var of mikill. Óskýr verkaskipting var milli stofnana, einkum þeirra sem þjónusta áttu lesblinda.

*Tilvik 4: Rýmingaráætlun vegna jökulblaupa samfara eldgosi*

Stjórnandinn Kjartan er sýslumaður og lögreglustjóri á einu mesta hættusvæði Íslands þar sem eru eldfjöllin Eyjafjallajökull, Hekla og Katla. Árið 2000 varð einnig mikill jarðskjálfti í umdæminu og aftur árið 2008. Árið 2010 varð eldgos í Eyjafjallajökli og 2011 varð mikið öskugos í Vatnajökli sem varð vart víða um lönd. Hættumat, þar sem skipulega eru metin líkindi og stærð eða umfang á vá sem stafað getur af náttúruhamförum, var unnið á árunum 2003-2005. Í tilfelli eldgoss í Eyjafjallajökli myndi sem dæmi þurfa að rýma svæði sem samsvaraði 15% af Íslandi eða 15.400 km<sup>2</sup>. Sú rýming myndi væntanlega eiga sér stað við mjög áhættusamar aðstæður. Vandamálið sem við blasti í kjölfar þess að hættumat lá fyrir var það að rýmingaráætlun var ekki tiltæk. Rýmingaráætlun snýst um að hafa skýra verkferla og skýra ábyrgð, hlutverk og eftirfylgni um skipulega rýmingu svæðis til að hægt sé að koma í veg fyrir að almenningur verði fyrir tjóni af völdum náttúruhamfara.

Stjórnandinn Kjartan, sem ber ábyrgðina á að stjórna og leiða rýmingu ef til náttúruhamfara kæmi, stóð frammi fyrir áskorun. Það setti hann í ákveðna klípu að hann hafði takmarkaðar bjargir til að vinna með. Fjármálin settu skorður. Mannskapurinn sem hann hafði yfir að ráða til að vinna verkið voru 6 til 7 lögreglumenn þar sem 3 til 4 voru á vakt hverju sinni. Því til viðbótar hafði hann aðgang að um 100 björgunarsveitarmönnum. Húsnæði lögreglunnar til að stjórna rýmingu var óhentugt. Stjórnandinn Kjartan sá möguleika og tækifæri sem fólust í samvinnu við björgunarsveitina. Hún hafði yfir að ráða húsnæði og búnaði sem var hentugra en húsnæði lögreglunnar til að stjórna aðgerðum. Skoðun Kjartans var: „Íbúarnir og þjóðfélagið allt höfðu brýna þörf fyrir og áttu rétt á að til væri skilvirkt og skýrt skipulag og verklag fyrir rýmingu“

*Tilvik 5: Lögreglan nýtir Facebook og Twitter sem samskiptamiðla*

Það er meginmarkmið lögreglu höfuðborgarsvæðisins að auka öryggi og öryggistilfinningu þeirra sem búa, starfa og dvelja þar. Meðal tíu lykiláhersluatriða lögreglunnar til þess að ná þessum meginmarkmiðum er að auka sýnileika lögreglunnar og auka og efla upplýsingamiðlun. Viðmælandinn Stefán sem tók við sem lögreglustjóri höfuðborgarsvæðisins í janúar 2007 sagði:

„Það er lykilatriði að samskipti við þegnana séu mikil. Við þurfum að koma upplýsingum á framfæri til að geta náð markmiðum okkar og almenningur hefur líka þörf fyrir að leita til lögreglunnar til að fá upplýsingar. En lögreglan hefur þurft að treysta á hefðbundna og venjulega fjölmiðla...og við stýrum í raun ekki fréttamati fjölmiðlanna. Það er alveg klárlega meira á neikvæðu hliðina. ... Síðan er það annað sem lögreglan er alltaf að glíma við og það er að fólk kvartar yfir að hafa ekki aðgengi að lögreglunni“

Lögreglan er vissulega gömul stofnun sem hefur þá ímynd að hún sé íhaldssöm og hikandi við að prófa eitthvað nýtt segir stjórnandinn Stefán. En umhverfið í dag þar sem

komnir eru til sögunnar nýir miðlar sem bjóða upp á ný tækifæri í samskiptum fengu okkur til að velta fyrir okkur: „Er þetta eitthvað fyrir okkur, sem við getum með einhverjum hætti nýtt til að ná betur markmiðum okkar?“.

#### *Tilvik 6: Örnefni á vefnum*

Örnefni og staðsetning þeirra varðveittust áður fyrr sem munnlegar heimildir kynslóð fram af kynslóð. Landmælingar Íslands (LÍ) hafa lengi safnað örnefnum. Allt frá því fyrir árið 2000 voru þau einungis skráð í excelskrá hjá stofnuninni. „En við vorum eingöngu að skrá örnefni en áttum ekki staðsetninguna á þeim“ sagði viðmælandinn Eydís sem stýrði vinnunni við að þróa nýjar aðferðir hjá LÍ.

Sú hætta var til staðar að þekking sem almenningur bjó yfir á örnefnum landsins væri að glatast. Óánægja var hjá fólki sem hringdi eða sendi stofnuninni erindi eða kom með upplýsingar varðandi t.d. örnefni eða eins og stjórnandinn Eydís sagði. „Við heyrðum utan að okkur að það þýddi ekkert að senda okkur athugasemdir...það væri ekkert gert við þær“ sagði hún. Krafan í samfélaginu er nú að fá aðgang að upplýsingum á netinu og í símann. En það var skortur á fjármagni segir stjórnandinn Eydís. „þegar lítið fjármagn er...og stofnun er fámenn..þá þarf að leggja hausinn öðrvísí í bleyti...leita annars konar leiða til að gera hlutina“.

#### **4.2. Að forma hugsun - hugmynd að nýrri lausn verður til**

Ný hugmynd er yfirleitt ekki eitthvað sem dettur niður í koll manna þegar horft er upp í himinblámann eins og Tryggvi Ólafsson orðar það í Morgunblaðsviðtalinu 1. mars 2014. (Sigurður Bogi Sævarsson, 2014). Hugmynd er hluti af þeirri vinnu sem fram fer þegar sköpun á sér stað og viðfang er víkkað út.

Það sem vekur athygli við greiningu þeirra tilfella sem hér eru valin er að stjórnandinn er frumkvöðullinn í vinnunni við að forma hugsun um nýja lausn. Hann/hún er brautryðjandi sem virkjar fólk með sér í skapandi lærdómsferli. Stjórnendur höfðu áráðni og hugrekki sem þarf til að prófa „verkfæri“ eða nýjungar sem þeir höfðu kynnst í námi eða hjá kollegum eða hjá systurstofnunum í öðrum löndum. Þeir þurftu að taka á mótspynu sem er nær ófrávikjanlegur fylgifiskur róttækra hugmynda að breytingum. Fólk óttast missi og því er andstaða við breytingar oft mikil fullyrða Heifetz og Linsky (2002, bls. 11).

#### *Hin þögla starfsreynslubundna þekking stjórnendanna*

Stjórnandinn Anna sem er hjúkrunarfræðingur með framhaldsmenntun í stjórnun hafði verið stjórnandi öldrunarsviðs stærsta sjúkrahúss landsins síðan 1988.

Frásögn Önnu af því hvernig allt byrjaði og hvað hún nýtti sér helst:

Ég fékk þetta verkefni ...ég bjó bara til draum. Ég var ráðin ári áður en heimilið var opnað. En ég var ráðgjafinn og einn af fimm í teyminu sem vann tilbodið. Ég þekkti það því út og inn og vissi nákvæmlega hvernig ég hafði hugsað það. Ég vissi eiginlega hvernig

ég vildi *ekki* hafa hlutina af því að maður var búinn að sjá svo mikið og reyna margt. Ég hafði til dæmis verið með rekstur í alls kyns húsnaði. Ég hafði verið með svo lengi. Við byggðum á allt öðruvísi hugmyndafræði. Það var hugmyndafræðin sem vann samkeppnina [þ.e. í útboðinu]. Grundvöllur hugmyndafræðinnar er virðingin fyrir einstaklingnum og að vinna að lífsgæðum hans, sjálfsvirðingu og reisu. Við gengum út frá því að íbúar vilji vera virkir þátttakendur eins og þeir hafa getu til. Hugmyndafræðin felur í sér gæði, þjónustulund og að vera „Magnet“ hjúkrunarheimili. Það þýðir að laða að sér fólk því fólk líður vel hér...

Maður er búin að vinna nógu lengi til að vera oft að ergja sig á því að „praxisinn“ væri svo öðru vísi en „teoría“n. Ég vil nýta þekkinguna. Ég hef alltaf notað þekkingu sem „tól“ við ákvarðanatöku. Og ég nýtti strax verkfæri eins og „balanced scorecard“ eða stefnumiðað árangursmat með stefnukorti og skorkortum fyrir heimilið. Ég var frá upphafi viss um að til þess að ná markmiðunum um hjúkrunarheimili í fararbroddi þyrfti ég að laða til mín starfsfólk sem vildi vinna með mér að þessu. Þú nærð engum árangri ef þú ert ekki með hæft fólk í starfi. Því notaði ég auðvitað allan „mannauðsfræðipakkann“. Áður en við opnuðum notaði ég heimasíðu sem var sú fyrsta hjá slíkri starfsemi hér á landi og aðrar „PR“ leiðir til að auglýsa þetta sem nýtt tækifæri...Nú var maður náttúrllega laus við alla stýringu og ákveðin föst form....eins og bara að þurfa að nota Starfatorg. Þetta er áskorun og maður gerir þetta með starfsfólkinu.

Frásögn Sifjar af tilraun með nýjan grunnskóla endurspeglar sterkar hugsjónir. Hún lýsti sjálfri sér þannig: „Ég hef alltaf verið kona með skoðanir“. Það sem mótaði hana og sterkar skoðanir hennar á grunnskólastarfinu var fyrst og fremst 20 ára starf sem kennari og lengst af skólastjóri lítils grunnskóla á landsbyggðinni. Á þessum 20 árum hafði hún öðlast dýrmæta reynslu af að takast á við ýmsar áskoranir hefðbundins skólstarfs þar sem „allir áttu að ganga í takt“. Margir áttu erfitt með slíkt bæði starfsfólkið og nemendurnir. Frásögn hennar endurspeglar að hún er frá upphafi starfsferils síns leidd áfram af sterkri hugmyndafræði. Leiðarljós hennar er „að fólk líði vel hér [í skólanum]“. Henni er tíðrætt um það sem hún kallar „opinn skóla“. Þar eiga nemendur fyrsta rétt í skólastarfinu. Hún segir:

Ég hef alltaf verið að leita að leið þannig að hvert barn geti blómstrað...að krakkarnir fái dálítið að ráða því sem þau eru að gera. Þegar ég var beðin um að byggja upp nýjan skóla tók ég fullt af hlutum sem ég var búin að vera að gera ...með mér. Ég deildi því með meðstjór-  
nendateyminu mínu og starfsfólki og við tókum það síðan lengra.



Í fyrra starfi í landsbyggðarskólanum hafði hún gert tilraun með nýjungar í skólastarfi. Ein slík tilraun var námssamningur sem nemandinn gerði við skólann sinn. Þar var haft að leiðarljósi og tekið mið af áhugasviði og áhugamálum nemandans og námið tengt þeim með ýmsum ráðum og leiðum. Nemandi og umsjónarkennari gerðu vikulega vinnuáætlun með markmiðum sem liggja til grundvallar mati og endurgjöf í samtali. Hér voru nýir starfshættir og ný „verkfæri“ innleidd í grunnskólastarfið. Önnur nýjung sem viðmælandinn Sif tók með úr fyrra starfi og hélt áfram að þróa var útiskólastofan. Þetta verður fyrirmynd að því sem hún heldur áfram að þróa og þróa í nýjum grunnskóla í Reykjarvík.

Samhliða skólastjórastarfinu í nýjum skóla stundaði hún rannsóknartengt framhaldsnám á meistarastigi í skólastjórnun. Þar kynntist hún ýmsum „verkfærum“ stjórnunar sem merkja má áhrifin af í orðræðu hennar og kynningum sem og við að skoða ýmis skjöl sem lýsa innleiðingarstarfi hennar og stjórnun í nýjum skóla. Hún segir meðal annars:

Mér finnst skipta máli að frá fyrstu tíð [í nýjum skóla] værum við okkur meðvitund um að við værum að byggja á reynslu okkar og svo rannsóknum....

Sömu skýru merkin um þýðingu persónu- og starfsreynslubundinnar þekkingar (e. tacit knowledge) kom fram hjá viðmælendunum fjórum sem stýrðu nýsköpunarverkefnum í stofnunum þar sem þegar var rótgróin starfsemi. Stjórnandinn Þóra sem umbreytti starfsemi BBI sagði:

Ég er með mastersgráðu í bókmenntum og ég hafði starfað í 20 ár í bókaútgáfu ... Ég stofnaði eigið fyrirtæki [bókaútgáfu] ... og var þar í tvö og hálf ár eða þar til ég var orðin nærri gjaldþrota. Þá fór ég að vinna sem þýðandi, sjálfstætt í tvö ár. Síðan vann ég ... sem ritstjóri í nokkur ár. Þannig að ég hef mikinn bakgrunn í bókaútgáfu. Ég starfaði sem ritstjóri og kynningarstjóri...átti í samskiptum við prentsmiðjur ... það eina sem ég hef ekki gert er að skrifa bók sjálf

Þrjár af fjórum stjórnendum nýsköpunarverkefnanna voru nemendur í framhaldsnámi eða höfðu stundað meistaranám í opinberri stjórnsýslu. Það vakti athygli og áhuga rannsakandans hvernig þau vitnuðu í námið, jafnvel einstök námskeið og verkefni þeim tengd sem höfðu haft áhrif á þau eða þau höfðu nýtt sér í (þróunar)vinnunni.

Þóra sagði t.d.:

Á þessum tíma byrjaði ég í námi ...Ég fór í nám í stjórnsýslufræðum fyrir stjórnendur í opinberum rekstri. Ég notaði bara safnið stundum sem lítið tilraunahús...var alltaf að koma með nýjar hugmyndir sem ég lærði...Mér fannst það hjálpa mér...en þau [samstarfsfólkið] voru

orðin dálítið þreytt á mér samt...”varstu að læra þetta í dag” var sagt við mig.

*Horft til erlendra fyrirmynda*

Aðspurð um hvað hefði haft áhrif á mótun nýrrar lausnar og „nýrra verkfæra“ sagði viðmælandinn Þóra:

Ég er í norrænu samstarfi, hittí forstöðumenn á Norðurlöndunum tvisvar á ári og ...ég fór og heimsótti öll söfnin og kynnti mér hvað þau voru að gera... Þetta er sú þróun sem þeir voru í. Ég sá fyrir mér að ef að þetta safn ætti að stækka þá yrðum við að vera rafræn og komast á vefinn og inn í tölvur hjá fólki. Og sérstaklega hjá krökkunum því þau vinna allt á tölvum. Það er ekki hægt að vera með svona lókal – lokað efni sem er hvergi hægt að nálgast nema í hillunum okkar.. Þannig að það var algjörlega grunnurinn að gera þetta rafrænt.

Lögreglustjórinn Stefán segir aðspurður um hvernig þetta hafi byrjað. ”Ég fór að sjá *Facebook* síður hjá lögreglunni í öðrum löndum. Það voru þó svona meira upplýsingar en gagnvirk samskipti”. Þannig fór hann að kynna sér málið betur og mynda sér skoðanir og finna það sem honum fannst góðar fyrirmyndir.

Stjórnandinn Anna sagði: ”Maður hefur náttúrulega farið mjög víða ...um allan heim og séð ýmislegt. Ég sá t.d. garðinn í Kanada. Ég sá hjúkrunarvöktunarkerfið á alþjóðlegri ráðstefnu í London. Ég sá barskápinn í Frakklandi...Maður sá margt og fékk alls konar góðar hugmyndir“.

### 4.3. Hvað gera þeir sem ná árangri?

Rauði þráðurinn í frásögum stjórnendanna allra af vinnunni við að hanna og innleiða nýja lausn er tjáskiptin (e. communication). Tala má um þetta þema sem *öxulinn* sem öll stig í lærdóms- eða nýsköpunarferlinu hjá viðmælendunum sex hafi snúist um. Eftirfarandi dæmi úr nokkrum frásögum viðmælendanna draga fram mikilvægi samtalsins, virkrar hlustunar og að velja viðeigandi aðstæður og samskiptamáta sem býður upp á nánd og sýnileika stjórnandans. Áherslan er á tengslamyndun og að byggja upp traust. Annað atriði sem kemur sterkt fram er áherslan á teymisvinnufyrirkomulagið og að val á þátttakendum miði að fjölbreytileika.

*Að skapa aðstæður sem bjóða upp á samtál*

Úr frásögn Kjartans:

Ég byrjaði á því að halda almennan upplýsingafund þar sem ég fékk akademísku sérfræðingana til að koma og ræða við okkur um Kötlu og Eyjafjallajökul. Eftir gerð hættemats og viðbragðsáætlunar ákvað ég að ég myndi fara með þetta heim og kynna það fyrir fólkinu. Við tókum þá ákvörðun að halda marga litla fundi með íbúunum þar sem

Fólk fékk tækifæri til að spyrja og koma með innlegg. Ég var alltaf sjálfur með fundina ásamt samstarfskonu minni. Fólk var ekki með mikla trú á þessu fyrst. En upplýsingarnar voru traustar, ég fékk Magnús Tuma með alla sérfræðiþekkinguna á jarðfræðinni og því sem varðar hættumatid til að koma með mér. Fólk fékk tækifæri til að spyrja og koma með innlegg. Fólkid kemur með ábendingar og annað slíkt. Þá er það bara rétt á fundinum...Það er rétt hvort það eigi að breyta þessu eða ekki. Við ákváðum t.d. á síðasta ári ...það var tekin sameiginleg ákvörðun á fundinum um að færa rýmingarsvæðið frá Skógum að Skálakoti ...sem er ferðaþjónustubær. Annað dæmi um breytingu sem var gerð. Íbúarnir sjá sjálfir ásamt björgunarsveitum um rýminguna í Álftaverum.

Kjartan sagði: ”Lykilatriðið var að fara bara sjálfur og leggja hlutina á borðið eins og þeir eru og segja hvað gekk upp og hvað gekk bara ekki”. Mikilvægt var að fá íbúana til að trúa því og teysta að verið væri að framkvæma raunhæfar áætlanir.

Frá fyrstu stundu nýtti skólastjórinn Sif samtalið og þá einkum og sér í lagi hina óformlegu samræðu á persónulegum nótum til að vinna hugmyndum um nýjan skóla fylgi. Átti það við hvort heldur var hjá starfsfólkinu, nemendunum eða foreldrum þeirra og skólafyrirvöldum. Sif valdi þrjá einstaklinga til að sækja með sér um starf í nýjum skóla, þ.e. hún sem skólastjórinn og þau sem kennarar og þátttakendur í mótunarsvinnunni. Einn þátttakandinn í því sem Sif nefndi meðstjórnendateymið lýsti fyrsta fundinum svo:

Það gustaði svolítið af henni. Hún sagði frá sjálfri sér og hlustaði á mig segja frá mér. Mér leist strax rosalega vel á þetta viðfangsefni að fá að vera með í að móta nýjan skóla. Við hittumst fyrst þegar hún var búinn að velja hópinn. Þá var hún búin að búa til pínulitla beinagrind um hvaða hugmyndir hún hefði um þetta. Við ræddum um þetta og hlóðum svolítið utan á þá beinagrind. Við fórum yfir áherslur og sýn sem við vildum byrja með...

Sif ræddi um þýðingu samvinnu og samtalsins fyrir sig:

Ég virka mikið betur þegar ég er að tala við fólk. Betur en að sitja ein og hugsa eitthvað. Sumir kollegar mínir sem voru að stofna skóla... Þeir höfðu verið látnir einir í hálf ár...settu allt niður einir. Það finnst mér fáránlegt.

Sko þessi skoðanaskipti...mér finnst voða gott ef við erum ekki sammála í upphafi...mér finnst það kostur. Þá verðum við að ræða okkur niður á leiðina sem við ætlum að fara. Og hún verður klárlega betri ef við höfum þurft að ræða okkur niður á hana heldur en ef

allir eru hér bara í hallelújasöfnuði og enginn þarf að tala neitt. Það er engin þróun í því...

Viðhorf Sifjar er það að með samræðum og samveru gefst tækifæri til að fá fram ólík sjónarmið.

Í samræðunni færðu upp eitthvað; “já bíddu mér hefur ekki einu sinni dottið í huga að spyrja um þetta. Tökum þennan vinkil og ræðum hann”. Og í samræðunni ertu bæði að fá mat en einnig að leysa bara ákveðin mál. Lenda ákveðnum málum.

Sif er með þrjá matsfundi með starfsfólkinu á ári. Einn þegar sex vikur eru búnar af skólaárinu, síðan um mitt skólaár og svo í lokin. Menn undirbúa sig, skrifa eitthvað tvennt sem hefur gengið vel og tvennt sem má laga. Hún nýtir einnig vel aðferðir eins og starfsmannasamtöl, en þau á hún þrisvar á ári við hvern og einn starfsmann. Hún á sömuleiðis samtöl við nemendur í útskriftarárgangi. Úr samtölunum vinnur hún síðan hugmyndir til úrbóta sem hún ber síðan undir og ræðir nánar við starfsmenn, foreldra og nemendur. Á þessari vinnu byggir hún m.a. skólaþróunaráætlun og endurmenntunar-áætlun fyrir starfsfólkið. Vikulega eru síðan samráðsfundir starfsmanna sem geta verið meira eða minna óformlegir. Loks má nefna fundi með foreldrunum o.fl.

Stefáni lögreglustjóra voru samskipti og upplýsingamiðlun hugleikin sem einn mikilvægur þáttur í starfi lögreglunnar. Hann segir:

Samskipti eru lögreglunni mikilvæg. Eiginlega er það partur af starfinu að vera í góðum tengslum við fólkið. Við erum stöðugt að koma á vettvang þar sem atburðir eiga sér stað og þurfum að upplýsa fólk... og taka við upplýsingum.

Stefán byrjaði á að eiga óformlegt spjall við kollega úr fyrra starfi sem var áhuga- og kunnáttusamur um samfélagsmiðla. Þetta fyrsta samtal verður kveikjan að því að hann ákveður eitt sinn þegar laus stund gefst frá önnum dagsins að setja sjálfur upp Facebookarsíðu. “Ég stofnaði síðuna *Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu* og setti inn eina mynd. Það var ekki liðinn hálf tími frá því ég stofnaði síðuna þar til ég fékk símhringingu frá blaðamanni sem spurði: Er lögreglan komin á Facebook?”. Miðillinn var greinilega ákaflega virkur sagði Stefán lögreglustjóri.

Framkvæmdastjórinn Þóra notaði fyrsta árið í að kynna sér vel hvað starfsfólkið var að gera. Hún hlustaði á t.d. á stúlkurnar sem unnu „á sal“ og tóku á móti símtölunum frá lánþegum safnsins og veittu fólkinu persónulega þjónustu símleiðis. Hún nýtti óformlegt spjall og hlustun til að afla sér upplýsinga, mynda tengsl og byggja upp traust. Þá nýtti hún óformlega eða „ad hoc“ litla fundi jafnvel nokkrum sinnum á dag í vinnuferlinu þegar unnið var að breytingunum.

Eydís, sem stýrði nýsköpunarverkefninu *Örnefni á vefnum*, sagðist líta á fundi sem mikilvægt stjórnendateki í þróunarvinnu. Hún sagði:

Fundirnir eru til að púsla einingum saman. Það má ekki vanmeta fundi. Sá sem ekki hefur þekkingu ...sá sem ekki veit um eitthvað fær tækifæri til að spyrja aðra. Einhver getur haft alla yfirsýn á hlutina... getur gefið verkefninu alveg nýjan vinkel. Komið með eitthvað óvænt.

Hún talar um að það að hafa reglulega fundi þar sem allir taka þátt setji ákveðinn þrýsting á verkið. Tækifæri gefst til „að ýta hlutum alltaf einhvern veginn áfram“. Sömuleiðis gefur þessi vettvangur tækifæri til eftirfylgni sem er mikilvægt að mati Eydísar. Hún segir:

Verkefni sem þessi eru hvorki fugl né fiskur nema að það sé eftirfylgni. Maður veit ekki hvernig áætlun miðar nema að hafa slíka fundi reglulega. Fundargerð tryggir líka eftirfylgni. Þar kemur fram hver er staðan, hverju er lokið og hvað er framundan...

*Teymisvinnuskipulagið með fjölbreytileikann að leiðarljósi*

Sif valdi frá upphafi teymisvinnufyrirkomulagið. Þegar í upphafi eða á fyrstu starfsmánuðum skólans setti hún saman fjögurra manna teymi til að móta starfið. Sif sagði:

Ég hugsaði: Hvaða færni þarf ég að hafa í svona fjögurra manna hópi þar sem ég er ein af þessum fjórum. Ég þarf reyndan kennara, ég vil hafa byrjanda (kennara), ég vil hafa list- og verkgreina kennara, helst sérkennara...sem væri þroskaþjálfari í upphafi ...því ég er með fötlunarfræðina í huga. Ég vil hafa karlmann, tölvu- og upplýsingatækisérfræðing...því skólinn átti hvergi heima. Það þurfti að búa til heimasíðu strax...

Þannig lagði hún áhersluna á margbreytileikann strax í upphafi. Einn úr þessu upphafsteymi varð síðar meðstjórnandi hennar, þ.e. aðstoðarskólastjóri. Hún notar fremur orðið meðstjórnandi en millistjórnandi sem vísar til áherslunnar í hennar huga á samstarf fremur en stigveldið í skipulaginu.

Kjartan sýslumaður sagði um valið í trúnaðarmanna- og “eftirfara”teymið:

Ég vel fólk sem ég treysti...fólk sem er yfirvegað. Ég vel vant björgunar-sveitarfólk ...fólk sem þarf að geta haldið ró sinni í aðstæðum. Ég vel líka fólk sem hefur ákveðnar skyldur...t.d. sveitarstjórnarfólk inni á svæðinu. Ég tala við hvern og einn persónulega...

Stefán lögreglustjóri sagði um valið á þátttakendum í þróunarvinnuhópinn:

Ég hóaði í rannsóknarlögreglumann sem hafði gefið sig á tal við mig.. sýnt áhuga. Ég spurði hvort hann væri tilbúinn að vera stjórnandi með mér því þetta var orðið svolítið umfangsmikið. Svo auglýsti ég innanhúss með tölvupósti eftir áhugasömum. En ég fékk einnig ábendingar um tvo, þrjá til viðbótar. Vegna þess að við erum með fimm lögreglustöðvar. Ég vildi hafa fulltrúa frá öllum stöðvunum með.

## 5. Umræða og lokaorð

Upphafsorð Mulgan (2007) sem greinin hefst á lýsa viðhorfum sem enn má finna dæmi um. Nýlegar niðurstöður spurningakannanna bæði á Norðurlöndunum og í löndum Evrópusambandsins afsanna svo ekki verður um villst þá staðhæfingu að lítil sem engin nýsköpun eigi sér stað í opinberri starfsemi. Frásagnir stjórnendanna sem fjallað er um í þessari grein draga sömuleiðis upp töluvert frábrugðna mynd þeirri sem Mulgan (2007) storkaði með. Myndin sem hér er dregin upp er af stjórnendum sem hafa áráðni til að prófa nýja leið og hugkvæmni frumkvöðulsins sem lætur hvorki regluverk né takmarkaðar bjargir (e. resources) stöðva sig. Úr frásögum þeirra af fortíð, nútíð og framtíð tengt nýsköpunartilfellinu skín sterk hugsjón og siðferðileg sýn þar sem gjarnan er byggt á reynslu af því hvernig ekki ætti að gera hlutina.

Viðfangsefnið hér er að varpa ljósi á fyrstu stigin í þróunar- og lærdómsferlinu þegar ný laus verður til í opinberri þjónustustarfsemi. Eins og Ellström (2010) bendir á gerist slíkt yfirleitt sem hluti af daglegri starfsemi (e. practice-based innovation). Tilvikin sex staðfesta það og er það töluvert frábrugðið þróunarvinnu sem fer fram í sérstökum deildum og hjá hópi sem einungis hefur það verkefni. Aflvaki umbreytingaferlisins (e. the driving force for change) sem greina má í lýsingum viðmælendanna rímar vel við það sem Mittinen (2009) talar um sem þörf eða löngun til að breyta ágöllum eða komast út úr takmörkunum sem aðstæður og umhverfi setja einstaklingum og starfsemi. Ófullnægjandi framboð á þjónustu, ófullkomin „verkfæri“ eða kerfi til að vinna að framgangi starfsemi, ósveigjanleiki sem hindrar stjórnun eru dæmi í frásögum stjórnendanna um ástandið sem setur þrýsting á að finna leið til að breyta. Tala má um fyrsta áreitið sem samfélagslega (ytri) þörf sem aftur tengist þörf stjórnunarlegs eðlis (þörf innan stofnunar eða starfsemi). Í rannsókninni greinast stjórnendur sem ótvíráðir frumkvöðlar þróunar- og lærdómsstarfsins. Hin þögla þekking þeirra sem sprottin er úr persónulegri starfstengdri og menntunarlegri reynslu þeirra er því annar aflvaki eða annað áreiti sem hrindir umbreytingum af stað. Stjórnendurnir sækja efnivið í hugmyndavinnuna bæði til þess sem þeir hafa sjálfir reynt og séð og einnig í þekkingu sem þeir sækja sér inn í menntastofnanirnar. Þeir nýta sér tengslanetið og skoða og nýta fyrirmyndir gjarnan erlendis frá. Vinnuskipulagið sem viðmælendur nýta allir er hópvinna. Fram kemur áhersla þeirra á að nýta kosti margbreytileikans. Val þeirra á þátttakendum byggir á því viðmiði sem og áhugahvötinni (e. motivation). Rannsóknin og viðtölin staðfesta því það sem bæði kemur fram hjá Engeström (2011) og Darsø (2001) og Darsø og Høyrup (2012) að nýsköpunarstarf er hópvinna og lærdómsferli. Eða eins og Engeström (2011,

bls. 87) orðar það: „Þátttakendur læra um eitthvað sem er enn ekki orðið til eða orðið að veruleika“. Rannsóknin staðfestir sömuleiðis það sem kemur fram hjá Darsø (2001, bls. 35) að þýðingarmikið atriði í nýsköpunarvinnunni, sem byggir annars vegar á hugmyndavinnu (e. conceptual processes) og hins vegar á tengslamyndun og samvinnu (e. relational processes), eru *samskipti og tjáskipti*. Rauði þráðurinn í gegn um viðtölin og frásögur stjórnendanna allra er samtalið, upplýsingagjöf og virk hlustun. Þau leggja áhersluna á að skapa aðstæður (rými) þar sem skipst er á hugmyndum og skoðunum, hlustað og rökrætt. Greinilegur samhljómur er hér við kenningar Darsø (2001), Nonaka og Konnon (1998) og fleiri fræðimanna sem fjalla um stjórnun samskipta og tengslamyndunar sem mikilvæga í breytingastarfi (sjá einnig Barrett, 2002). Annað sem greina má sem áhrifa- og árangursvald er það að stjórnendur eru sýnilegir og sjálfir virkir þátttakendur sem hafa heildarleikann að leiðarljósi. Ummæli eins viðmælandans vitna um það: „Lykilatriðið er að fara sjálfur og leggja hlutina á borðið eins og þeir eru...segja hvað gekk upp og hvað gekk ekki“.

Tilgangurinn með rannsókn sem þessari sem byggist fyrst og fremst á greiningu og túlkun á frásögum 15 viðmælanda er að læra og efla skilning á ferli nýsköpunar í opinberri starfsemi og þeim stjórnunarlegu athöfnum sem skila árangri. Hér er ekki ætlunin að alhæfa eða draga altækar ályktanir heldur að lýsa og útskýra með samanburði við fræðileg viðmið og kenningar. Rannsóknin er hluti af stærri langtíma rannsókn höfundar. Þessi hluti rannsóknarinnar gefur áhugaverðar vísbendingar og dregur athyglina sérstaklega að þáttum eins og samskiptum og tjáningu í þróunarvinnunni. Þar virðist vera áhugavert og nauðsynlegt framhald að þróa mælitæki eða heppilega aðferð til ítarlegri rannsóknar á þessum lykilþætti nýsköpunarstarfsins. Stjórnun mannauðsmála sem og vinnuskipulagið virðast sömuleiðis skipta máli fyrir virkt nýsköpunarstarf. Frekari rannsóknir er þörf sem gefið geta hagnýt verkfæri og viðmið fyrir stjórnun og eflingu nýsköpunar í opinberri þjónustustarfsemi (e. leadership of public sector innovation).

## Heimildir

- Alvesson, M. og Sveningsson, S. (2003). Managers doing leadership: The extra-ordinarization of the mundane. *Human Relations*, Vol.56(12), 1435-1459.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1996). *Organizational Learning II*. Menlo Park, California: Addison-Wesley Publishing Company.
- Barrett, D.J. (2011) *Leadership Communication*. (3. Útg.) NY: McGraw Hill Companies.
- Barrett, D.J. (2002). Change Communication: Using Strategic Employee Communication to Facilitate Major Change. *Corporate Communication: An International Journal*, Vol. 7. No 4, 219-231. Sótt af: <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=858053&show=abstract>
- Bateson, G. (1972/2000). *Steps to an ecology of mind*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bloch, C. (2010). Towards a conceptual framework for measuring public sector innovation: Module 1 – Conceptual framework. Í *Nordic Project on Measuring Public Innovation*. Aarhus, Denmark: The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy (CFA).
- Bloch, C. (2011). *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries (MEPIN): Copenhagen Manual*. Nordic Innovation Centre (NICE) project number 08207. Sótt af: [http://www.nyskopunarvefur.is/sites/www.nyskopunarvefur.is/files/filepicker/9/201102\\_mepin\\_report\\_web.pdf](http://www.nyskopunarvefur.is/sites/www.nyskopunarvefur.is/files/filepicker/9/201102_mepin_report_web.pdf)
- Bogdan, R. og Biklen, S.K. (2006). *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods* (5. útgáfa). Boston: Allyn & Bacon.

- Bugge, M.M., Haukness, J. Bloch, C. & Slipersæter, S. (2010). The public sector in innovation systems. Module 1-Conceptual framework. Paper which is part of the output from the joint Nordic research project *Measuring innovation in the public sector in the Nordic countries: Toward a common statistical approach*. Oslo: NIFU STEP Norwegian Institute for Studies in Innovation, Research and Education.
- Bugge, M.M., Mortensen, P.S. og Bloch, C. (2011). *Measuring Public Innovation in Nordic Countries: Report on the Nordic Pilot Studies, Analyses of Methodology and Results*. Oslo: NIFU STEP Norwegian Institute for Studies in Innovation, Research and Education.
- Clandinin, D.J. & Connelly, F.M. (2000). *Narrative inquiry. Experience and story in qualitative research*. San Francisco: Jossey Bass. A Wiley Company.
- Coffield, F. (Ritstjóri). (2000). *The necessity of informal learning*. UK: The Policy Press University of Bristol.
- Connelly, F.M. & Clandinin, D.J. (1990). Stories of experience and narrative inquiry. *Educational Researcher*, 19 (5), 2-14.
- Covey, S.R. (1992). *The Seven Habits of Highly Effective People: Restoring the Character Ethic*. London: Simon & Schuster.
- Creswell, J. (2007), *Qualitative inquiry and research design. Choosing among five approaches*. SAGE Publications, Inc, London.
- Crotty, M. (1998). *The foundations of social research. Meaning and perspective in the research process*. London: Sage Publications.
- Darsø, L. (2001). *Innovation in the making*. Frederiksberg, Denmark: Samfundslitteratur.
- Darsø, L. & Høyrup, S. (2012). Developing a framework for innovation and learning in the workplace. Í H. Melkas og V. Harmaakorpi (Ritstjórar). *Practice-Based Innovation: Insights, Applications and Policy Implications*. (bls. 135-154). Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Elkjaer, B. (2004) Organizational Learning. The “Third Way”, *Management Learning*, Vol. 35 (4). 419-434
- Ellström, P-E.(2001) Integrating Learning and Work: Problems and Prospects. *Human Resource Development Quarterly*. Vol. 12. No. 4, Winter. 421-435
- Ellström, P-E.(2004). Reproduktivt och utvecklingsinriktat lärande i arbetslivet. Í P-E. Ellström og G. Hultman (Ritstjórar). *Lärnande och förändring i organisationer. Om pedagogik i arbetslivet*. (bls. 17-40). Lund: Studentlitteratur.
- Ellström, P-E. (2010). Practice-based innovation: a learning perspective. *Journal of Workplace Learning*. Vol. 22. No.1/2, 27-40.
- Ellström, P-E. (2011). Informal Learning at Work: Conditions, Processes and Logics. Í M. Malloch, L. Cairns, K. Evans og B.N. O'Connor (ritstjórar), *The Sage Handbook of Workplace Learning* (bls. 105-119). London: Sage Publications Ltd.
- Engeström, Y. (1987). *Learning by Expanding: An activity-theoretical approach to developmental research*, Helsinki: Orienta-Konsultit.
- Engeström, Y. (1999). Activity theory and individual and social transformation. Í Y. Engeström, R. Miettinen og R.L. Punamäki (ritstjórar). *Perspectives on Activity Theory* (bls. 19-38).. NY: Cambridge University Press.
- Engeström, Y. (2001). Expansive learning at work: Toward an activity theoretical reconceptualization. *Journal of Education and Work*. 14 (1), 133-156.
- Engeström, Y. (2011). Activity Theory and Learning at Work. Í M. Malloch., L. Cairns, K. Evans og B.N. O'Connor. (ritstjórar). *The SAGE Handbook of Workplace Learning* (bls. 86-104). London: SAGE Publications Ltd.
- European Commission (2013) *Powering European Public Sector Innovation: Towards a new architecture*. Report of the Expert Group on Public Sector Innovation. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.
- Fellinger, Å-M. (2007). *Chefen som kunde tala med medarbetare för både resultat och trivsel*. Stockholm: Schibsted Förlagen.
- Gerður G. Óskarsdóttir (2003). *Skólustarf á nýrri öld*. Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, febrúar 2003.



- Heifetz, R. & Linsky, M. (2002). *Leadership on the Line. Staying Alive through the Dangers of Leading*. USA: Harvard Business School Press.
- Illeris, K. (2004). *Learning in Working Life*. København: Roskilde University Press
- Inga Jóna Jónsdóttir (2008). Um nýsköpun og skapandi námsferli í hópstarfi. Í Ingjalður Hannibalsson (ritstjóri) *Rannsóknir í félagsvísindum I.X* (bls. 331-342). Reykjavík: Félagsvísindastofnun HÍ.
- Inga Jóna Jónsdóttir (2007). Vinnustaðurinn sem lærdómsumhverfi: Myndlíkingar lærdóms í vinnunni og mikilvægir áhrifavaldar. Í Ingjalður Hannibalsson (ritstjóri) *Rannsóknir í félagsvísindum VIII*. (Rit-rýnd grein). (bls. 295-308). Reykjavík: Félagsvísindastofnun HÍ.
- Inga Jóna Jónsdóttir (2005). Að skilja vinnutengdan lærdóm í atvinnulífinu. Í Ingjalður Hannibalsson (ritstjóri) *Rannsóknir í félagsvísindum I.X* (bls. 301-312). Reykjavík: Félagsvísindastofnun HÍ.
- Kahane, A. (2004). *Solving tough problems: An open way of talking, listening, and creating new realities*. San Francisco: Better-Kochler.
- Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson. (2006). *Mat á tilraun í Norðlingaskóla: Með breytt vinnu-tímaskipulag kennara byggt á bókun fimm í kjarasamningi Launanefndar sveitarfélaga og Kennarasambands Íslands*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Sótt 4. ágúst, 2010 af  
[http://www.nordlingaskoli.is/images/stories/pdf/skyrslur/skyrsla\\_felagsvísindastofnunar.pdf](http://www.nordlingaskoli.is/images/stories/pdf/skyrslur/skyrsla_felagsvísindastofnunar.pdf)
- Koch, P. & Hauknes, J. (2005). *On innovation in the public sector*. Publin Report No. D20. Oslo: NIFU STEP.
- Koch, P. (2006). *Innovation in the public sector in the Nordic countries*. Nordic Innovation Centre (NICE) project number 5011. Oslo: NIFU STEP-Studies in Innovation, Research and Education.
- León, R., Roman, L.L. og Simmonds, P. (2012). *Trends and Challenges in Public Sector Innovation in Europe*. Thematic Report under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart. Brussels: DG Enterprise, December 2012.
- Lilja M. Jónsdóttir (2007). Narratífa sem rannsóknaraðferð í menntaransóknum. Í Gunnar Þór Jóhannesson (ritstj.) *Rannsóknir í félagsvísindum VIII*. (bls. 737-746). Reykjavík: Félagsvísindastofnun HÍ.
- Mäkitalo, J. (2005). *Work-related well-being in the transformation of nursing home work*. Óbirt doktorsritgerð, Oulu University Press
- Miettinen, R. (2009). Contradictions of High-Technology Capitalism and the Emergence of New Forms of Work. Í A. Sannino, H. Daniels og K. D. Gutiérrez (ritstjórar), *Learning and Expanding with Activity Theory*. (bls. 160-175). NY: Cambridge University Press.
- Mishler, E.G. (1996/1986). *Research Interviewing. Context and Narrative*. (7. útgáfa) USA: Harvard University Press.
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously* (Provaocation 03). London, England: NESTA, Sótt af <http://www.nesta.org.uk/library/documents/readyornot.pdf>
- Mulgan, G. & Albury, D. (2003). *Innovation in the Public Sector*. UK: Cabinet Office.
- Nählinger, J. (2013). Understanding innovation in a municipal context: A conceptual discussion. *Innovation: Management, policy & practice*, 15(3). 315-325.
- Nilsen, P. & Ellström, P-E. (2012). Fostering practice-based innovation through reflection at work. Í H. Melkas og V. Harmaakorpi (Ritstjórar). *Practice-Based Innovation: Insights, Applications and Policy Implications*. (bls. 155-172). Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Nonaka, I. og Konno, N. (1998). The concept of "ba": Building a foundation for knowledge creation. *California Management Review*, 3, .40-54.
- Nummijoki, J. og Engeström, Y. (2010). Towards co-configuration in home care of the elderly. Í H. Daniels, A. Edwards, Y. Engeström, T. Gallagher og S. R. Ludvigsen (Ritstjórar), *Activity theory in practice. Promoting learning across boundaries and agencies*. (bls. 47-71). London: Routledge.
- OECD (2005) *The OSLO manual – Guidelines for collecting and interpreting innovation data*. Paris, France: OECD Publishing.
- OECD (2011). *Innovation in Public Sector Delivery. Context, solutions and challenges*. Report prepared for discussion at the 43th Session of the Public Governance Committee in April 2011.

- OECD (2012). *Innovation in Public Sector: Context, Solutions and Challenges*. Paris:OECD.
- Schumpeter, J. (1934). *The theory of economic development*. Cambridge, Mass: Harvard University.
- Sigurður Bogi Sævarsson (2014, 1. mars). Sköpun er að forma hugsun. *Morgunblaðið*. Sótt á greinasafn Mbl.is
- Skule, S. (2004). Learning conditions at work: a framework to understand and assess informal learning in the workplace. *International Journal of Training and Development*. Vol. 8. Issue 1, 8-20.
- Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public services. Í P. Windrum og P. Koch (Ritsstjórar). *Innovation in Public Sector Services. Entrepreneurship, Creativity and Management*. (bls. 3-20). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Ltd.