

Social Innovation - Udviklingen af et begreb og en begyndende forståelse af dette i en kommunal kontekst

10. semester,
forår 2010
Kandidatuddannelsen i Politik & Administration
Aalborg Universitet



Speciale

Antal Anslag: 191.344

Vejleder: Jeppe Agger Nielsen

Peter Thirup Bæck

Studienummer: 20042552

Forord

I August 2009 drog jeg mod London for at arbejde som praktikant og dernæst projektkoordinator hos den engelske social entreprise Innovation Unit. Her har jeg som medforfatter på rapporten Radical Efficiency (Gillinson et al; 2010) beskæftiget mig med internationale eksempler på, hvorledes social innovation kan bidrage til en ny form for offentlige delser. Samtidig hermed har jeg arbejdet på en række projekter for Innovation Unit, der har søgt at implementere anbefalingerne fra Radical Efficiency i praksis, blandt andet på børne og unge- og sundhedsområdet. Med udgangspunkt heri har det været interessant at reflektere over mine erfaringer fra arbejdet i England i en dansk kontekst, hvor et blik over forskningen i den offentlige sektor tegnede et billede af social innovation som et relativt uopdaget felt. Dette, kombineret med en akademisk interesse i at komme bag mine erfaringer fra praksis, har været motivationen bag at skrive dette speciale – at få defineret social innovation og få en indgående forståelse af begrebet, samt dets betydning i en dansk kommunal kontekst.

Indeværende speciale har for undertegnede været en historie om at tage ud og hjem igen. Håbet er, at de kære læser, som jeg, når sidste side er rundet og samme rejse er taget, har fået en dybere indsigt i social innovation, og hvad dette betyder i en kommunal kontekst, men også har fået vækket en interesse i yderligere at forske i og forstå, hvordan der kan arbejdes med social innovation.

På rejsen har specialet fået en række uundværlige input.

Der skal i denne henseende først og fremmest rettes en tak til Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør Aalborg Kommune, Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune, Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune og Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune for deres velvillighed til at deltage i interviews.

Endelig vil jeg rette en stor tak til Jeppe Agger Nielsen for interessante og udfordrende diskussioner samt kyndig vejledning igennem specialets udvikling.

London, juni 2010

Peter Thirup Bæk

Abstract

As a result of both the financial crisis and a change in demographics, there is an increased pressure on public spending in the public sector in Denmark. It is facing a series of issues on how to meet the consistent, and in many cases, growing expectations for welfare services with fewer financial resources.

Innovation in the public sector and the potential for delivering more welfare for less money through this has caught the eye of the Danish government. In Globaliseringsreformen (regeringen; 2006), it was stated that ‘the public sector should aim at being amongst the most innovative in the world’.

A number of international researchers and innovation funds have taken the notion of an innovative public sector beyond the traditional borders of the public sector, and have highlighted how there is innovation potential for the public sector in building new partnerships with individual and organized users. The reason for this is the unique insight these users have into the social economy, in particular unmet social needs in society, combined with a flexibility to innovate around these. This type of innovation is labelled social innovation. Initial research for this masters thesis showed that very little has been written on the term social innovation, which has laid the foundation for the first and main part of the thesis: to understand and define social innovation in a Danish context. The thesis has sought to do this by drawing on existing, and primarily international research, to define what social innovation is, and by developing a set of principles for what good social innovation is, how it can be understood. To understand what social innovation means in practice, the thesis’ second part takes a step down the abstraction ladder and seeks to understand social innovation in a public sector context. This is done through interviews with four chief executives of local authorities in the northern region of Denmark.

The main findings in the theoretical work are that the primary resources for social innovation are the social innovator’s insight into resources in the social economy. They harvest these resources by constantly expanding their networks in the social economy, and by putting a focus on social value rather than profit. For the public sector a systematic approach to this means opening up public organizations so that users can modify and adapt public services based on their specific social needs, as well as public procurement processes that include social entrepreneurs and the services and social values they can create.

Research into local authorities showed that none of them work systematically with social innovation. This was due to a lack of willingness to take risks, insufficient cross-sectoral cooperation, and a perception amongst the chief execs that a culture where stakeholders interact with public services and seek to co-design these does not exist at present in Denmark.

FORORD	2
ABSTRACT.....	3
KAPITEL 1. PROBLEMSTILLING OG KONTEKST	6
1.1 PROBLEMSTILLING	6
1.2 PROBLEMFORMULERING	10
1.2.1 DET BEGREBSMÆSSIGE BIDRAG	10
1.2.2 DET EMPIRISKE BIDRAG	11
1.3 OPBYGNING AF SPECIALET	11
KAPITEL 2. DESIGN OG METODE	14
2.1 DESIGN	14
2.2. UDVÆLGELSE AF CASES OG ARBEJDET MED DISSE.....	15
2.3 METODE.....	16
2.4 INTERVIEW	16
KAPITEL 3. CENTRALE BEGREBER ANVENDT I SPECIALET.....	18
3.1 DEN SOCIALE ØKONOMI.....	18
KAPITEL 4. SOCIAL INNOVATION - DEFINITION OG PRINCIPPER.....	20
4.1 INTRO	20
4.2 LITTERATURGENNEMGANG - EKSISTERENDE STUDIER AF SOCIAL INNOVATION I EN OFFENTLIG KONTEKST ..	21
4.3 SOCIAL INNOVATION – EN BEGREBSMÆSSIG AFKLARING	23
4.3.1 INNOVATION	23
4.3.2 SÆRLIGE VILKÅR FOR INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR	26
4.3.3 INNOVATION OG SOCIAL INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR	28
4.3.4 PÅ VEJ MOD EN DEFINITION.....	33
4.3.5 ANDRE DEFINITIONER	34
4.4 KATALYSATORER FOR SOCIAL INNOVATION.....	34
4.4.1 SOCIALE ENTREPENØRER – LEVERANDØRER OG FORMIDLERE FRA DEN SOCIALE ØKONOMI.....	35
4.4.2 ÅBEN INNOVATION.....	37
4.4.3 DEN ÅBNE OFFENTLIGE ORGANISATION SOM DRIVKRAFT FOR INNOVATION	39
4.5 SYSTEMATISK ARBEJDE MED SOCIAL INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR	41
4.5.1 ORGANISERING AF SAMARBEJDET MED DEN SOCIALE ØKONOMI	42
4.5.2 NYE ROLLER FOR DEN OFFENTLIGE LEDER.....	44
4.5.3 INCITAMENTER TIL SAMARBEJDE	45
4.5.4 KONFIGURERING AF DEN OFFENTLIGE ORGANISATION EFTER NYE INPUT, DEN GENERATIVE ORGANISERING.....	47
4.5.5 EN MODEL FOR DET SYSTEMATISKE ARBEJDE	50
4.6 RISIKO I ET TÆTTERE SAMARBEJDE MED DEN SOCIALE ØKONOMI.....	51
4.7 OPSAMLING – SOCIAL INNOVATION	56
4.7.1 HVAD UDGØR DEN SOCIALE ØKONOMI, OG HVILKE RESSOURCER LIGGER DER INDLEJRET I DENNE?	56

4.7.2 HVAD ER SOCIAL INNOVATION, OG HVORDAN KAN DETTE KNYTTES TIL EN OFFENTLIGE KONTEKST?	57
4.7.3 HVORDAN KAN DET OFFENTLIGE ARBEJDE SYSTEMATISK MED SOCIAL INNOVATION?	57
4.8 PRINCIPPER FOR GOD SOCIAL INNOVATION	58

KAPITEL 5 SOCIAL INNOVATION I PRAKSIS – L HVILKEN GRAD LEVER KOMMUNERNE OP TIL PRINCIPPERNE FOR SOCIAL INNOVATION?

5.1 SAMARBEJDET MELLEM DEN SOCIALE ØKONOMI OG KOMMUNERNE.....	60
5.2 SOCIAL INNOVATION I KOMMUNERNE – KVALITATIV UNDERSØGELSE	63
5.2.1 EKSTERNT PRES SKABER ET ØGET BEHOV FOR INNOVATION	63
5.2.2 KOMMUNERNES ARBEJDE MED INNOVATION OG FORSTÅELSE AF POTENTIALET I SOCIAL INNOVATION (PRINCIP I)	64
5.2.3 RISIKOVILLIGHED OG BARRIERER FOR INNOVATION (PRINCIP II).....	67
5.2.4 INTEGRERING AF BRUGERE I DESIGN OG LEVERING AF YDELSER.	68
5.2.5 DET TVÆRSEKTORIELLE SAMARBEJDE MED INTERESSETER FRA DEN SOCIALE ØKONOMI IV	69
5.2.6 NYE ROLLER FOR DEN OFFENTLIGE LEDER OG ANSATTE (PRINCIP V)	71
5.3 OPSAMLING OG DISKUSSION.....	72
5.3.1 HVORVIDT OG I GIVET FALD HVORDAN ARBEJDER KOMMUNERNE MED SOCIAL INNOVATION?	72
<u>6 KONKLUSION.....</u>	<u>76</u>

.....	76
BØGER OG RAPPORTER	77
ARTIKLER.....	81
HJEMMESIDER.....	82
BILAG 1 KOMMUNAL DIREKTØRER INTERVIEW CITAT SKEMA	83
BILAG 2. DEN SOCIALE ØKONOMI I PRAKSIS	90
BILAG 2.1 DEN SOCIALE ØKONOMI OG DE SOCIALE IVÆRKSÆTTERE	90
BILAG 3 INTERVIEWGUIDE	92
BILAG 4 TOLKNING AF INTERVIEWS.....	93
BILAG 5 – EKSEMPEL PÅ HVORLEDES MAN KAN KORTLÆGGE LOKALSAMFUND	94
BILAG 6 ELEKTRONISK KOPI AF INTERVIEWS	94

Kapitel 1. Problemstilling og kontekst

Med udgangspunkt i det stigende pres på den offentlige sektor tilvejebringer dette speciale en undersøgelse af social innovation og potentialer heri i en dansk kommunal kontekst. Specialet indeholder for det første et *begrebsmæssigt bidrag*, hvor begrebet social innovation introduceres, knyttes til en offentlig kontekst, og hvor der på baggrund af et litteraturstudie udvikles principper for social innovation i en offentlig (kommunal) kontekst. Dernæst indeholder specialet et *empirisk bidrag*, hvor der på baggrund af et casestudie i fire kommuner foretages en karakteristik og analyse af social innovation i kommunerne med udgangspunkt i de udviklede principper for social innovation.

1.1 Problemstilling

Velfærdsstaten står overfor en række konkrete økonomiske såvel som strukturelle udfordringer. OECD (2005) og Velfærdskommissionen (2004) peger på, at voksende ældregenerationer samt stigende og mere komplekse forventninger fra brugere rejser en række udfordringer til den offentlige sektors design, og levering af ydelser. I tillæg til dette har finanskrisen sat de nationale og kommunale budgetter under et ekstra økonomisk pres. Som Bent Greve, Professor ved Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet påpeger, så vil de planlagte besparelser på 20 – 25 milliarder kroner have betydelige konsekvenser for den offentlige sektor (Information, 28-09-2009). At de kommunale budgetter er pressede understreges i en rundspørge foretaget af FTF blandt landets kommunaldirektører i juni 2009. Her svarer hver tredje af de adspurgte, at de forventede budgetoverskridelser i 2009 og 65 pct., at de forventede nye besparende tiltag oveni de allerede vedtagne (FTF, 03-06-2009). I tillæg hertil søgte 42 kommuner regeringen lov om at hæve skatten i 2010 med sammenlagt 2.1 mia. kr. Dette overstiger den pulje på 500 mio. kr. der af regeringen er sat af til skattestigninger i 10-12 kommuner. Af de 42 kommuner fik 17 bevilliget en skattestigning med støtte fra regeringens pulje. Dette efterlader, med KL formand Erik Fabrins ord, 'en tung budgetopgave for de tilbageværende 25 kommuner' (Jyllandsposten, 08.09.09, Jyllandsposten, 21.09.09).

At der ikke er udsigt til øget økonomisk støtte til kommunerne fra regeringen i de kommende år understreges bl.a. af finansminister Claus Hjort Frederiksen, der gav KL klar besked til et møde om kommunernes økonomi i januar 2010.

I bedste fald står den på kommunal nulvækst i de kommende år. Der er ganske enkelt ikke plads til, at vi år efter år øger rammen til service i kommunerne, som det har været muligt hidtil. Fnm. Claus Hjort Frederiksen (Jyllandsposten, 07.01.10)

Finansministeren fremhævede ved samme lejlighed, at kommunerne i stedet måtte arbejde på at blive bedre og billigere (Jyllandsposten, 07.01.10). Ovenstående skal ingenlunde ses som en metodisk gennemgang af de kommunale budgetter, men som et udsnit af den virkelighed og finansielle kontekst som kommunerne, og den kommunale servicelevering opererer indenfor.

At den finansielle situation med skattestop og pressede kommunale budgetter byder på en række betydelige udfordringer nu og i fremtiden understreges blot yderligere af OECD og Velfærdskommissionens konstateringer, som fremhævet ovenfor. Der vil være færre skuldre til at levere det høje velfærdsniveau, som en række velfærdsundersøgelser i 2009¹ viste, at danskerne føler sig tæt forbundne til. Kommuner, regioner og staten står, som leverandører af velfærd, både nu og i fremtiden overfor en række konkrete strukturelle udfordringer omhandlende serviceniveau, finansiering og ledige hænder.

There is a huge *demand for innovation* in the public sector since the public sector is confronted with at least three mounting pressures. First of all, the citizens have rising expectations to the quality, availability and effectiveness public services. The demand for tailor-made services and flexible regulations is also on the rise. (Torfing & Sørensen 2010; 5)

Løsningen kunne være et øget fokus på innovation i den offentlige sektor. Det vurderer en række forskere og forskningsprojekter (Hämäläinen 2007; 11 – 15, Koch et al. 2006; 11, Mulgan 2007; 5, ReD Associates 2005; 3, Rambøll Management 2006; 6-7, Torfing & Sørensen 2010; 5).

Publin (Koch et al. 2006; 11), et researchprojekt sponsoreret af EU med det formål at undersøge barrierer og muligheder for innovation i EU landenes offentlige sektorer,² påpeger, at den offentlige sektor i de fleste europæiske lande er den største økonomi og arbejdsgiver. Iflg. Publin (Koch et al. 2006; 11 - 16) åbner dette op for et signifikant potentiale for reducerede omkostninger, hvis der introduceres innovative løsninger, som forbedrer effektivitet og kvalitet. En påstand der underbygges af Mulgan (2007; 5), som påpeger, at når 50 – 80 pct. af al økonomisk vækst vurderes at komme fra innovation og ny viden, så ligger der et uudnyttet potentiale for den offentlige sektor i at satse på dette (Mulgan 2007; 5). Publin påpeger, hvorledes innovation har bidraget til at forbedre kvalitet og pris i både den private og offentlige sektor, hvilket skaber en naturlig sammenhæng mellem innovation og den offentlige sektors pligt til at forbedre livskvalitet og sikre velfærd for borgeren (Koch et al. 2006; 1-2, 11).

The overall objective of any public policy must be the welfare of its citizens and their quality of life, and given that the public sector is the main vehicle for

¹ I en undersøgelse foretaget af Catinet for FTF svarer 53 pct. af de adspurgte at de ønsker samme skat og samme offentlige service niveau, og 33 pct. at de ønsker højere skat og højere service niveau. 86 pct. af de adspurgte ønsker altså samme eller bedre service niveau (FTF, 02-06-09). En Gallup undersøgelse foretaget for Berlingske Tidende fremhæver danskernes utilfredshed med det nuværende serviceniveau i velfærdsstaten. Her mener betydelige dele af de adspurgte forholdene for børn (31 pct.) og ældre (43 pct.) er blevet værre og 40 pct. svarer, at sygehusene er blevet dårligere (Berlingske Tidende, 23-05-2009).

² Det offentlige forbrug i Danmark udgjorde 2008 ifølge OECD 26,1 procent af (BNP) (Information: *Økonomer roser rekordstor offentlig sektor*. 22.12.2008) En voksende ældrepopulation vil øge forbruget af offentlige serviceydelser, befolkningen som helhed kræver at det nuværende velfærdsniveau vedligeholdes eller forbedres, og finanskrisen og skattestop gør at det er begrænset hvilke finansielle midler der kan investeres i at møde disse krav. På det sociale område, som er det offentlige område der er tættest forbundet til potentialerne i social innovation gik ca. 22 pct. ca. 95 mia. Kr. af den offentlige sektors udgifter i 2007 til socialområdet (den tredjestørste udgiftspost efter undervisning og sundhed). (Finansministeriet (2007): Veje til velfærd.)

achieving these goals, these institutions' ability to do what they are asked to do is essential. Furthermore, given that our societies are constantly changing, due to technological, social and cultural circumstances, their ability to adapt to new challenges – i.e. "change behaviour" – is equally crucial. (...) However, as yet there has not been developed a comprehensive innovation policy for the public sector, in the same way as we find in industrial policy areas. (Koch et al. 2006; 11)

Hvis innovation genererer mere velfærd for pengene, er det så at sige det offentliges pligt at fokusere herpå. Finanskrisen er blot med til at øge behovet for dette.

I en dansk kontekst er muligheder for værditilvækst og besparelser igennem innovation også blevet fremhævet. Rambøll (2006; 6-7) påpeger, at innovation i den offentlige sektor kan bidrage til øget effektivitet, bedre kvalitet og styrket demokrati. Ligesom ReD Associates (2005; 3) i samarbejde med Quartz Strategy Consultants i en rapport for Finansministeriet konstaterer:

at den offentlige sektor har et stort og uforløst potentiale for at skabe bedre resultater gennem innovation. (ReD Associates 2005; 3)

Det uforløste potentiale kombineret med det tiltagende eksterne pres lægger derfor implicit et større pres på offentlige institutioner til at tænke og handle mere innovativt (Leadbeater & Meadway 2008; 7) og øge samarbejdet med eksterne partnere om at levere velfærd (Graddy et al. 2009; 54). Pres på offentlige institutioner har, som Windrum og Koch (2008; 230) påviser, fungeret som katalysator for succesfuld offentlig innovation i en række europæiske lande, hvorfor netop pres på de offentlige institutioner ikke skal ses som værende en barriere for innovation.

Sørensen og Torfing (2010; 4 -7) påpeger, at innovation i den offentlige sektor traditionelt har fokuseret på innovation omkring nye teknologiske løsninger og videnskabelige opdagelser, men at der er samtidig er et tiltagende fokus på innovative løsninger, som udvikles i et partnerskab med ansatte, brugere, interesseorganisationer og virksomheder. Dette potentiale fremhæver OECD også:

This mobilisation of the third system is based on contracting or the introduction of new services. Social action is the priority area for this new form of public management. (...) The third system is a forum for micro-innovation: renewal of processes and production Third system institutions produce new services that the market economy either cannot or does not know how to introduce. They add to these services social values that have either been forgotten or discarded by other production mechanisms. (OECD 2003; 196 -198)

OECD (2003; 196) anbefaler, at den offentlige sektor især søger at indgå kontrakter med det tredje system³, da der heri er indlejret et ressource- og innovationspotentiale, der kan integreres i den offentlige administration og tilføje værdi til denne.

Et øget samarbejde med interessenter, der sidder uden for den offentlige sektor, er for den britiske professor i industri- og miljøøkonomi, Robin Murray, centralt for innovation i den offentlige sektor. Murray (2009; 4) fremhæver, hvordan finansielt pres og øgede krav fra forbrugere til mere personaliseret offentlig service kombineret med nye dynamikker i den sociale økonomi gør, at man i højere grad skal fokusere på det offentlige potentiale i innovation omkring sociale områder og social værdi.

³ Det tredje system falder under definitionen 'den sociale økonomi' jf. Kap 3.

The impending squeeze on public spending in the face of growing social pressures makes incremental changes and efficiency measures in public services no longer plausible. Radical social innovation is needed to respond to these pressures. In many cases it will require systemic innovation – changing the way in which whole systems of production and service are conceived and delivered or the need for them avoided. (Murray 2009; 4)

Potentialet ligger, ifølge Murray, i *social innovation* og dennes evne til at konvertere sociale ressourcer fra den sociale økonomi til løsninger, der holder værdi for den offentlige sektor. Dette kræver et engagement i aktive brugere og frivillige foreninger (Murray 2009; 4 - 5). Hermed er der et opgør med opfattelsen af den offentlige sektor som den bedste leverandør af en række velfærdsydelser med antagelsen af, at en række af disse vil kunne leveres af bl.a. aktører fra den sociale økonomi (Pestoff 2007; 111).

I en dansk kontekst har regeringen også fremhævet potentialet i innovation i den offentlige sektor, blandt andet i hensigten om øget offentlig innovation i globaliseringsstrategien.

Danske virksomheder og offentlige institutioner skal være blandt de mest innovative i verden (Regeringen 2006)

Ligeledes har en række ministerier⁴ formuleret strategier for innovation. Ingen af de offentlige publikationer og strategier på området anvender imidlertid begrebet social innovation, og kun få⁵ beskæftiger sig med områder, der potentielt kunne relatere sig til social innovation.

Dette påpeges også af Bason, der i en analyse for MandagMorgen påpeger at man i det offentlige endnu ikke har anerkendt velfærdspotentialet i brugerne og de frivillige foreninger.

Samtidig er den offentlige sektor nærmest blind over for de frivillige organisationers velfærdspotentiale. Man anerkender simpelthen ikke det store arbejde, mange organisationer gennemfører hver dag, ligesom man har svært ved at se mulighederne i de nye løsninger, som de velgørende organisationer udvikler og gennemfører.. (Bason, 17.04.10)

I lighed med Torfing og Sørensen, forklarer Junge og Lustrup dette med, at innovation i politik og praksis i Danmark hovedsageligt har haft hardware og markedsøkonomi som sit omdrejningspunkt (Junge & Lustrup 2009; 25).

Social innovation i kommunerne er samtidig et relativt uanvendt begreb (Junge & Lustrup 2009; 25 - 27). Med udgangspunkt i en gennemgang af kommunernes hjemmesider i 2009 konstaterer Junge og Lustrup, at alene to kommuner anvender begrebet social innovation. Innovation inden for det sociale område forekommer på 23 af kommunernes hjemmesider. Selv om dette ikke er udtryk for social innovation i praksis, giver det, som Junge og Lustrup (2009; 25-27) påpeger en indikation af, at social innovation som begreb ikke er blevet importeret i en kommunal kontekst.

⁴ Skat, Finansministeriet og Erhvervs og Økonomi og Erhvervsministeriet. Under Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har man oprettet Forsknings og Innovationsstyrelsen (FI), hvor man igennem forskning og publikationer søger at sætte innovation på agendaen (Forsknings og Innovations styrelsen, 13-11-2008).

⁵ Rapporten ØGET VIDENSPREDNING OG INNOVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR (FI 2007) fra Forsknings og Innovationsstyrelsen er beskæftiget sig med Innovation i servicesektoren og offentlig innovation, hvilket Junge og Lustrup (NOTE) påpeger er det tætteste man kommer social innovation i de offentlige publikationer.

1.2 Problemformulering

Sammenholdes de strukturelle problemer med det potentiale, som blandt andet Murray ser i den sociale økonomi samt fraværet af strategier for social innovation, rejser der sig en række spørgsmål til, hvorledes social innovation og de sociale innovationer kan organiseres ind i et partnerskab med det offentlige. Med udgangspunkt heri når specialet frem til følgende problemformulering.

Problemformulering

Hvad karakteriserer social innovation som begreb, og hvorledes kan social innovation karakteriseres og forklares i en kommunal kontekst?

Indeværende projekt omhandler ikke, *hvorvidt* der skal satses på innovation, men i højere grad *hvordan* der kan satses på innovation med fokus på mulighederne i social innovation på kommunalt niveau. Udgangspunktet er de innovationspotentialer, som Murray (2009) fremhæver i den sociale økonomi, og de af regeringen formulerede prioriteringer omkring innovation i den offentlige sektor. Arbejdet med problemformuleringen vil være todelt. Første del vil primært være teoretisk og søge en begrebsmæssig afklaring af social innovation samt søge at opstille en række principper herfor. Udgangspunktet for anden del er et empirisk bidrag, der søger at karakterisere kommunernes arbejde med social innovation, herunder eventuelle barrierer for dette.

1.2.1 Det begrebsmæssige bidrag

Specialet indeholder for det første et *begrebsmæssigt bidrag*, hvor begrebet social innovation introduceres, knyttes til en offentlig dansk kontekst, og hvor der på baggrund af et primært internationalt litteraturstudie udvikles principper for social innovation i en offentlig (kommunal) kontekst. Udgangspunktet for den begrebsmæssige afklaring og udvikling af principper for social innovation, er social innovations status som et relativt uudforsket felt i en dansk kontekst (jvf. kap 4.2), hvilket fordrer en definition og forståelse af begrebet. Dette afkræver først og fremmest en forståelse af forskellen på social innovation og innovation. Indlejret heri ligger et behov for en forståelse af den sociale økonomi, samt hvad der udgør det innovationspotentiale, der ifølge Murray ligger indlejret heri.

En sparsom dansk forskning på området gør, at arbejdet hermed delvist må tage sit udgangspunkt i international forskning på området og en fremstilling såvel som en diskussion af disses forsøg på en begrebsdefinition. Social innovation er for kommunerne selvsagt kun relevant, hvis det kan knyttes til en offentlig kontekst, hvilket fordrer en redegørelse for, hvor netop disse koblinger eksisterer. I

direkte forlængelse heraf ligger et behov for at forstå, hvorledes kommunerne kan arbejde systematisk med social innovation, hvilket fordrer en teoretisk redegørelse af, hvordan den offentlige organisation kan samarbejde på tværs af professionelle og sektorielle skel.

For at styre besvarelsen af denne del af problemformuleringen rejses de tre arbejds spørgsmål:

- Hvad udgør den sociale økonomi, og hvilke ressourcer ligger der indlejret i denne?
- Hvad er social innovation, og hvordan kan dette knyttes til en offentlige kontekst?
- Hvordan kan det offentlige arbejde systematisk med social innovation?

Igennem en diskussion af ovenstående vil der søges at udlede en række principper for god social innovation.

1.2.2 Det empiriske bidrag

For det andet indeholder specialet et empirisk bidrag, hvor der på baggrund af et casestudie i fire kommuner foretages en karakteristik og analyse af social innovation i kommunerne med udgangspunkt i de udviklede principper for social innovation. OECD (2007; 114) påpeger, at den sociale økonomi udgør et potentiale for den lokale udvikling: *'The social economy offers an approach to local development'*. Det er med udgangspunkt heri, at en undersøgelse af kommunerne, som er de mest lokalt forankrede dele af den offentlige organisation, bliver interessant. For at forstå kommunernes arbejde med principperne for social innovation må man tage udgangspunkt i, hvordan man i kommunerne forholder sig til disse.

For at kunne afdække denne dimension af besvarelsen inddrages interviews med fire nordjyske kommunaldirektører om innovation i kommunerne og principperne for social innovation.

Som supplement til dette underbygges det empiriske bidrag med undersøgelser af de eksisterende koblinger imellem den sociale økonomi og kommunerne. Her inddrages data fra en række undersøgelser og evalueringer, der har søgt at afdække dette. Disse analyseres og forstås ud fra principperne for social innovation.

For at styre besvarelsen af denne del af problemformuleringen rejses arbejds spørgsmålet:

- Hvorvidt og i givet fald hvordan arbejder kommunerne med social innovation?

1.3 Opbygning af specialet

Med udgangspunkt i ovenstående problemformulering og undersøgelsesspørgsmål vil specialet for at besvare disse bygges op som følger.

I kapitel 1 introduceredes specialets problemstilling. Dette gøres ved kort at introducere det økonomiske pres såvel som de udfordringer til levering af velfærd, den offentlige sektor står overfor nu og i fremtiden, samt hvorledes en række forskere hævder, at der i øget fokus på social innovation eksisterer en række potentielle løsninger på disse udfordringer. Med udgangspunkt heri præsenteres specialets problemformulering i afsnit 1.2, herunder hvorledes besvarelsen af denne er delt op i et begrebsmæssigt (1.2.1) og empirisk (1.2.2) bidrag.

Kapitel 2 præsenterer specialets metode og designmæssige overvejelser. Afsnit 2.1 præsenterer overvejelser i forhold til design og det begrebsmæssige arbejde, herunder specialets deduktive tilgang, og afsnit 2.2 – 2.5 hvorledes der arbejdes med interviews og dataindsamling i besvarelsen af problemformuleringens anden del.

Kapitel 3 introducerer og definerer social økonomi som et centralt begreb anvendt i specialet. Intentionen er at skabe en definition af de individuelle og organiserede brugere, hvis bidrag er centrale i social innovation.

Kapitel 4 søger at definere social innovation som begreb samt udvikle en række principper for god social innovation. Dette gøres ved i afsnit 4.2 at foretage en gennemgang af dansk forskning på området samt centrale internationale udgivelser om social innovation. Selve definitionen af social innovation bygges op omkring en definition af innovation som selvstændigt begreb i 4.3.1, og 4.3.2 ser på, hvilke særlige vilkår, der gør sig gældende for innovation i det offentlige. 4.3.3 søger en forståelse af det sociale element i social innovation. Med udgangspunkt heri søges en definition af social innovation i 4.3.4. For yderligere at kunne udvikle principperne for social innovation søger afsnit 4.4 og 4.5 at afdække katalysatorer for social innovation, samt hvorledes man kan arbejde systematisk hermed. Dette gøres i 4.4 ved inddrage betydningen af de sociale entreprenører for social innovation i 4.4.1, samt betydningen af åbne offentlige organisationer og øget brugerinddragelse for vilkårene for social innovation i 4.4.2 -3.

4.5 tager et skridt ned af abstraktionsstigen og definerer, hvorledes der kan arbejdes systematisk med social innovation, ved at koble den teoretiske tilgang til dette med erfaringer og eksempler fra praksis. Dette gøres ved at klarlægge en række af barriererne for et systematisk arbejde med social innovation, samt hvilke udfordringer dette stiller til den offentlige organisation herunder nye roller for den offentlige leder, incitamentsstrukturer til samarbejde. Afsnit 4.7 samler op på kapitel 4, og søger med udgangspunkt i de tre arbejds spørgsmål at besvare problemformuleringens første del. Med udgangspunkt i denne besvarelse udledes fem principper for god social innovation.

Kapitel 5 søger en forståelse af principperne for social innovation i en kommunal kontekst, specialets andet undersøgelsesområde. Afsnit 5.1 gennemgår en række eksisterende undersøgelser af samarbejdet imellem kommunerne og den sociale økonomi og tolker disse ud fra de i kap 4.7 opstillede principper. Afsnit 5.2 analyserer de fire cases og arbejder undersøger i 5.2.1 – 6 hvordan der i kommunerne arbejdes med social innovation igen med udgangspunkt i principperne for social innovation. Afsnit 5.3 samler op på problemformuleringens andet delspørgsmål, og besvarer dette igennem en besvarelse af delspørgsmålet. Besvarelsen af problemformuleringens anden del trækker på erfaringerne fra besvarelsen af første, og de heri udviklede principper. 5.3 bliver derfor en opsamlende diskussion af de empiriske findings sat i forhold til teorien, og i forlængelse heraf hvad dette betyder for besvarelsen af specialets problemstilling.

I kapitel 6 konkluderes der på specialets undersøgelse igennem en besvarelse af specialets problemformulering.

Kapitel 2. Design og metode

I følgende kapitel redegøres for specialets metodiske overvejelser og metodiske valg. Afsnit 2.1 beskriver de designmæssige overvejelser, herunder den deduktive tilgang (De Vaus 2001; 6 – 7) og det teoretiske arbejde denne fordrer. 2.2 – 2.5 beskriver, hvorledes specialet vil arbejde med besvarelsen af problemformuleringens anden del igennem en indsamling af data om social innovation i kommunerne, herunder overvejelser omkring dataindsamling igennem interview.

2.1 Design

Udgangspunktet for specialet er problemformuleringens første del, som søger en teoretisk definition af social innovation med det sigte at undersøge denne empirisk, hvorved specialet bygger på en deduktiv tilgang (De Vaus 2001; 6 – 7). Den sparsomme forskning på området har således fordret et teoretisk arbejde for at udvikle redskaber i form af begrebsdefinition og principper, således at disse kan styre en udforskning af social innovation i en kommunal kontekst (Yin 1994; 13, De Vaus 2001 221 - 222).⁶ Sigtet med den deduktive tilgang er at udforske social innovation som begreb i dansk kontekst på kommunalt niveau, samt at udvikle en række antagelser der kan bidrage til udviklingen af et sæt principper for, hvad der kendetegner god social innovation ud fra empiriske betragtninger. Principperne for social innovation kommer dermed til at fungere som den logik, der igennem observationer om social innovation i kommunerne styrer udforskningen af begrebet empirisk (de Vaus 2001; 9, Babbie 2004; 52 - 55). Argumentationen for valg af design skal ses i forhold til specialets problemstilling og arbejdet med den begrebsmæssige definition af social innovation. Formålet er altså at undersøge, hvorledes social innovation kan karakteriseres i dansk kontekst på kommunalt niveau, hvilket retter sig mod problemformuleringens anden del. For at undersøge dette undersøgelsesspørgsmål, bygger specialet på en kvalitativ tilgang, hvor der arbejdes med cases, fordi der søges en dybere forståelse af arbejdet med begrebet for hver case, en kommune, hvilket casestudiet muliggør (Yin 1994). Et casestudie er dog ikke en entydig størrelse, og der skelnes blandt andet mellem antallet af cases og antallet af enheder for analyse (de Vaus, 2004; 219). Dette speciales design omfatter et casestudie af fire cases, der undersøges holistisk tilgang (De Vaus – 2001; 220), da kun et niveau, kommunaldirektørens, i kommunernes arbejde med social innovation undersøges. Yderligere er det essentielt, at casene bruges til at supplere hinanden, og de vil således ikke være genstand for en komparativ analyse. Snarere vil de blive brugt til at udforske specialets begreb, social innovation og principperne herfor. For at udforske begrebet bredt vælges et multipelt

⁶ En alternativ tilgang kunne, med udgangspunkt i den sparsomme danske litteratur på området, være en mere eksplorativ undersøgelse. (Babbie; 2007; 92)

casesdesign, så én case ikke danner grundlag for den empiriske udforskning, men flere cases giver et bredere udsnit. Fordelen ved et multipelt casesdesign er, at hver case kan undersøges dybdegående, hvilket øger indsigten af hver cases forståelse af begrebet (de Vaus 2004; 220, Yin 1994; 20 - 39). Derudover er det en styrke i den deduktive tilgang at udforske teorien på flere cases (De Vaus 2001; 227). Et *embedded* case studie de Vaus 2004; 220), hvor flere aktører både internt i kommunerne, og blandt de eksterne aktører kommunen om teorien om social innovation anbefaler et samarbejde med, ville kunne have været en styrke for undersøgelse, da man her ville kunne få klarlagt flere perspektiver på potentialer og barrierer for social innovation. Dette er dog udeladt grundet de omfangsmæssige begrænsninger for specialet.

Et casesdesign kan have visse faldgruber, specielt med tanke på resultaternes validitet og reliabilitet (de Vaus 2004; 233 - 237, Yin 1994; 3, 33). Disse faldgruber kan imødekommes i designet ved at triangulere den kvalitative tilgang med en kvantitativ tilgang. Dog lader en triangulering sig ikke gøre i forhold til populationen af 98 kommuner, i det det komplekse begreb søges indfanget og undersøgt i forhold til hver case.

2.2. Udvælgelse af cases og arbejdet med disse

Udvælgelsen af cases er baseret på en række kriterier (Yin 2003; 77 – 78), der primært bygger på principperne for social innovation. OECD (2007; 27) beskriver, hvorledes social innovation tager udgangspunkt i lokale forhold, hvorfor undersøgelsen rettes mod det kommunale niveau⁷. Tidligere undersøgelser indikerer, at kun to kommuner har brugt det teoretiske begreb, social innovation, og at 23 kommuner har arbejdet med innovation i almindelighed på det sociale område, hvilket begrænser populationen endnu mere (Junge & Lustrup 2000; 25). Derfor må begrebet udforskes på kommunalt niveau, og således arbejdes der eksplorativt. Derfor er casene ikke udvalgt ud fra forskellige parametre med det sigte at generalisere til en større population, ej heller for at undersøge hvorvidt forskellige parametre påvirker arbejdet med social innovation i kommunalt regi. Sigtet er som sagt snarere at udforske brugen af social innovation som begreb empirisk. De fire udvalgte cases har det tilfælles, at de er placeret i Region Nordjylland. Bevæggrundene for dette fokus er de udfordringer til levering af velfærd og besparelser, de nordjyske kommuner står overfor, som det bl.a. blev beskrevet i Arbejderbevægelsens Erhvervsråds undersøgelse af velfærd i de danske kommuner (jp.dk, 03.05.10)⁸ - udfordringer som gør sig særligt gældende for ydre kommunerne, hvilket gør disse særligt relevante jf specialets problemstilling. På den anden side kunne der også

⁷ Fokuset kunne i denne henseende også have været på regionerne og disses arbejde med social innovation, på især sundhedsområdet.

⁸ Dette med undtagelse af Aalborg Kommune

argumenteres for, at kommuner med større administrative ressourcer og samt større vækst i højere grad kan forventes have overskud til at arbejde med innovation. Igen er det dog vigtigt at påpege, at dette nok kan være interessante aspekter at undersøge, men ikke er målet med denne analyse. Snarere er målet at indfange, hvordan begrebet social innovation forstås, og hvordan der arbejdes med dette fra centralt holdt i kommunerne.

De fire undersøgte kommuner er; Aalborg, Frederikshavn, Morsø og Hjørring Kommune.

2.3 Metode

Fokus på social innovation og et tættere samarbejde med den sociale økonomi stiller en række udfordringer til den offentlige leder (Graddy & Chen 2009; 54, Agger et al. 2008; 21), og dennes rolle i at indgå nye partnerskaber og facilitere nye netværk. Med udgangspunkt heri nuanceres studiet til at fokusere på den øverste administrative leder i hver af de valgte kommuner, dvs. kommunaldirektøren. Her kunne der hentes en yderligere nuancering ved også at inddrage et studie af den politiske ledelse, men dette udelades grundet omfangsmæssige begrænsninger på specialet – der arbejdes altså på et holistisk niveau i hver case. Ved at bede kommunaldirektørerne forholde sig til principperne for social innovation, kan der tegnes et overordnet billede af, hvorledes den kommunale leder forholder sig til social innovation, hvilket således vil bidrage til at afdække udforskningen af social innovation i den enkelte kommune.

De fire nordjyske kommunaldirektører, som bidrager til specialets empiri er;

- Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør Aalborg Kommune
- Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune
- Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune
- Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

2.4 Interview

Som tidligere påpeget beskæftiger få kommuner sig med begrebet social innovation (Junge & Lustrup; 25 – 27), hvorfor der kan der rejses en række spørgsmålstegn ved, hvorledes kommunaldirektørerne definerer og forstår social innovation som begreb og metode. For at lave observation *'in real life'* (Yin 2003; 72 – 74) retter spørgsmålene i interviewguiden (bilag 3) sig mod kendetegn ved social innovation i praksis med principperne for social innovation som omdrejningspunktet, i stedet for begrebet. Det er med udgangspunkt heri, at de opfølgende spørgsmål omkring mere generelle forhold, såsom om man i kommunen havde en decideret innovationsstrategi, fulgtes op med mere direkte spørgsmål møntet på samarbejdet med den sociale økonomi, og hvorledes respondenterne anså potentialet i denne. Interviewguiden har været ledende, men for at sikre så nuanceret en dataindsamling som muligt, er der i de enkelte interviews blevet

stillet opfølgende spørgsmål, såvel som givet eksempler fra cases, litteraturen og teorien til yderligere at definere det undersøgte (Yin 2003; 74 - 75).

Til at understøtte interviews og afdækningen af social innovation i kommunerne inddrages en række eksisterende undersøgelser på området, da der ikke er foretaget undersøgelse af social innovation, fokuserer dataindsamlingen på undersøgelse, der dokumenterer en række af principperne for social innovation, herunder særligt samarbejdet med den sociale økonomi, hvilket således kombineres med den indsamlede data (Yin 2003; 84 – 86).

I specialets metode fremstår en række styrker og svagheder. Det begrebsmæssige arbejde giver et essentielt bidrag til forståelse af social innovation og principperne herfor, og åbner op for en ny måde hvorpå relationerne imellem den sociale økonomi og den offentlige sektor kan tolkes. Uden det begrebsmæssige arbejde ville specialet ikke have redskaberne til at dykke ned i empirien. Specialet sigter mod at udvikle principperne for social innovation, og dernæst forstå disse i en kommunal kontekst. Her kan der opstå en række faldgruber i forholdet mellem principperne og teorien, da dette forhold ikke før er blevet undersøgt. I den empiriske undersøgelse kan der rejses en række spørgsmål til styrken af casearbejdet, da hver enkelt kommune belyses ud fra et enkelt casestudie i form af kommunal direktør interviewet. Som den øverste ikke politiske leder i den kommunale organisation vil kommunaldirektøren have en stærk indsigt i kommunens strategier og målsætninger. Modsat kan ét interview ikke forventes at komme i dybden med hvordan kommunen som organisation arbejder. Ligeledes er der, som nævnt ovenfor, en række svagheder i ikke at undersøge hvorledes de eksterne aktører, som teorien om social fremhæver kommunen bør samarbejde med om social innovation, ser på kommunens arbejde.

Kapitel 3. Centrale begreber anvendt i specialet

Følgende afsnit har til hensigt at introducere centrale begreber anvendt i specialet. Sigtet hermed er primært at introducere social økonomi som begreb samt potentialet heri. Den sociale økonomi er, som det vil fremgå af kapitel 4, udgangspunktet for social innovation, hvorfor specialet søger en teoretisk forståelse af social økonomi førend en definition af social innovation som begreb. En empirisk redegørelse for den sociale økonomi i en dansk kontekst kan findes i bilag 2.

3.1 Den Sociale Økonomi

Inspiration til specialet kommer især fra Murray og hans analyse og fokus på potentialet i den sociale økonomi, en økonomi Murray definerer som:

I mean all those areas of the economy which are not geared to private profitability. It includes the state but also a 'civil economy' of a philanthropic third sector, social enterprises and co-operatives operating in the market, and the many strands of the reciprocal household economy – households themselves, social networks, informal associations as well as social movements. (Murray 2009; 10)

Som det påpeges i *Civil society as a contested field of meanings* (Roginsky & Shortall 2009; 473-87), så defineres civilsamfundets aktører og disses handlinger ud fra en række forskellige begreber, ofte baseret på national kontekst. *Nonprofit sektoren, den frivillige sektor, (lokal) samfunds sektoren, den tredje sektor og den sociale økonomi* er blandt de mest anvendte til dette. I Roginsky & Shortalls (2009; 473-87) diskussion af ligheder og forskelle imellem disse konstateres, at disse ofte bruges i flæng til at beskrive civilsamfundet uden at have nogle reelle distinktioner imellem sig.

This is exacerbated by the interchangeable usage of nonprofit/third sector/community and voluntary sector/social economy. In order to progress beyond culturally specific understandings of civil society. (Roginsky & Shortall 2009; 473-87)

Som det vil fremgå løbende igennem dette speciale, kan dette bekræftes i den skiftende anvendelse af begreberne i de kilder, specialet benytter.

Centralt for den sociale økonomi er det altså, at denne dækker over aktiviteter, der sigter mod at bidrage til samfundets velfærd, uafhængigt af den offentlige sektor, ud fra en organisering der tager udgangspunkt i det enkelte medlems bidrag.

OECD (2007; 24-7) påpeger i tillæg til ovenstående definition, at et af de store problemer ved traditionelle måder at anskue økonomi, herunder den offentlige økonomi, er, at de ikke formår at inkludere en forståelse af den sociale økonomi og dennes betydning. Kerneproblemet er, ifølge OECD, at de klassiske økonomiske teorier ikke går udover forståelse af *for profit* organisationer, og ikke inkluderer organisationer der er drevet af andre incitamenter end profit. Det er f.eks. tilfældet med frivillige foreninger samt virksomheder, der både har et socialt mål og dernæst profitfokus, som eksempelvis medarbejder- og forbrugerdrevne organisationer. OECD definerer aktørerne i den

sociale økonomi som komplekse størrelser, hvis incitamenter ikke er pengeøkonomiske, men i højere grad social værdi, og socialt overskud, som oftest med udgangspunkt i meget lokale forhold.

their objective is not necessarily profit, but more generally the creation of economic and social surplus. They look for opportunities to survive and expand, usually at the local level. The dynamic of the system is steered by their surplus creating ability, which does not refer exclusively to profit, but also the remuneration of other factors of production, to the welfare-increasing potentials for stakeholders other than investors, and for society at large. (OECD 2007; 27)

Hulgård & Andersen (2009; 17) påpeger i forlængelse heraf, at de aktører der udgør den sociale økonomi har det til fælles, at de bygger på handlinger, der ændrer private bekymringer og problemer til offentlige eller kollektive spørgsmål og problemstillinger.

Med udgangspunkt i Murray og hans tilgang til potentialet i netop den sociale økonomi, vil specialet arbejde ud fra en definition, der tager udgangspunkt heri. Kombineret med OECD's samt Roginsky og Shortalls (2009; 473-87) definition og diskussion af den sociale økonomi kan denne forstås som en række organiserede aktiviteter, hvis sigte er at tjene samfundet. Disse bygger på demokratiske principper og er organisatorisk uafhængige af den offentlige sektor. Aktivitet i den sociale økonomi udgøres primært af foreninger, fonde, kooperativer, entrepriser og aktive brugere. Drivkræften for aktører er forbedring af vilkår for samfundet som helhed, eller mere specifikt for deltagere i aktørernes netværk, og har ikke profit som sit primære motiv.

I dette speciale dække den sociale økonomi derfor over den tredje og frivillige sektor, non profit sektoren samt brugeres engagement, da disse, som nævnt ovenfor, falder ind under samme paraply af definitioner.

Det interessante bliver med udgangspunkt heri, hvorvidt der faktisk er et potentiale for den offentlige sektor i denne sociale økonomi, og hvis ja, hvorledes dette kan forløses.

Kapitel 4. Social Innovation - definition og principper

4.1 intro

Dette kapitel sigter mod at definere social innovation som begreb, og dernæst opstille en række principper for god social innovation. Dette søges gjort ved først at foretage en litteraturgennemgang, der belyser eksisterende dansk forskning på området, samt centrale internationale udgivelser. Hermed søges at få indrammet behovet for en gennemgående begrebsdefinition.

Arbejdet med dette teoretiske udgangspunkt for social innovation bygger på en række, nationale og internationale, forskere og økonomer, der har beskæftiget sig indgående med innovation og især social innovation i den offentlige sektor. Især Bason (2007), Mulgan (2009), Murray (2009,) Murray et al (2010), Phillips et al (2008) og Borins (2001) analyser af og teorier herom vil stå centralt i denne del af specialet. Intentionen er herigennem at udvikle en række *principper* for social innovation, der kan fungere som rød tråd for resten af specialets undersøgelse. Det teoretiske arbejde vil stedvis blive underbygget af konkrete internationale såvel som nationale eksempler på god social innovation.

Førend begrebsdefinitionen påbegyndes redegøres der for eksisterende dansk litteratur på området samt for en række centrale internationale udgivelser. Formålet hermed er både at give en indsigt i den danske forskning på området og herigennem underbygge argumentet om behovet for det begrebsmæssige arbejde samt give læseren en indsigt i, hvor i den internationale litteratur specialet henter store dele af sin viden fra.

Selve begrebsdefinitionen vil tage udgangspunkt i fire hovedafsnit. I 4.3.1 defineres *innovation* som selvstændigt begreb. Dette gøres for at belyse begrebets originale betydning, herunder hvilke centrale elementer der karakteriserer innovation. Intentionen er herigennem at skabe afsæt for en forståelse af forskellene på innovation og social innovation. 4.3.2 tager udgangspunkt i definitionen af *innovation* og beskriver forskellene på *innovation* og innovation i henholdsvis den private og offentlige sektor.

Med udgangspunkt i foregående definitioner af innovation og forskellene imellem privat og offentlig innovation søger afsnit 4.3.3 - 4 at definere social innovation. Centralt herfor står inddragelsen af social værdi som en ressource for social innovation. For at kunne afdække katalysatorer for social innovation inddrages begreberne *åben innovation* og *brugerdreven innovation* i 4.4.

4.5 søger med udgangspunkt i definitionen af social innovation en forståelse af, hvorledes man kan arbejde systematisk hermed. 4.5.1 - 5 søger at afdække en række af de udfordringer og krav et systematisk arbejde stiller til den offentlige organisation. Slutteligt beskæftiger 4.6 sig med, hvilke risici der eksisterer i et øget fokus på social innovation i det offentlige.

En opsamling i afsnit 4.7 vil diskutere erfaringerne fra de foregående afsnit og med udgangspunkt heri søge at definere en række principper for god social innovation.

4.2 Litteraturgennemgang - eksisterende studier af social innovation i en offentlig kontekst

Som beskrevet i projektets indledning så er det sparsomt med litteratur, der beskæftiger sig med social innovation i en dansk kontekst. En række litteratursøgninger på dansksprogede udgivelser omkring social innovation i biblioteksdata-baser bekræfter dette.⁹

Christian Bason, leder af den tværministerielle innovationsenhed Mindlab, fokuserer i *Velfærdsinnovation* (2007) på innovation i den offentlige sektor. Bason arbejder ikke med begrebet social innovation og innovationspotentialer i den sociale økonomi, men fokuserer på innovationsprocesserne internt i den offentlige sektor, og inddrager herunder potentialer i øget brugercentrering¹⁰. Det samme gør sig gældende i Digmann & Jensen (2008)

Junge og Lustrup's *Social Innovation – En guide til rejse i ukendt* (2009), der udkom samtidig med at problemformuleringen til indeværende speciale lagdes i støbeskeen, er eneste danske udgivelse, der dedikeret beskæftiger sig med social innovation. Lars Hulgård og en række andre forfattere fra Center for Socialøkonomi, RUC har i perioden 2008 – 2010 i en række publikationer¹¹ beskæftiget sig med den del af social innovation, der omhandler sociale entreprenører og disses betydning for den sociale værdiskabelse. Ligeledes har Ugebrevet Mandag Morgen igennem en række artikelserier¹², der har deres primære udspring i casestudies, sat fokus på det økonomiske og kvalitative potentialer i social innovation.

En række tidsskriftsartikler diskuterer potentialer i social innovation. Bason (17.04.10) påpeger, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad har anerkendt den sociale innovations potentialer blandt de frivillige organisationer, og Christensen og Sejer (2008) diskuterer potentialer og barrierer i en offentlig infrastruktur, der understøtter åben innovation i kommunerne.

⁹ En søgning i Aalborg Universitetsbiblioteks database giver eksempelvis kun et enkelt hit. En søgning på bibliotek.dk giver fire hit, heraf en artikel., en søgning på web of science giver nul hits. Alle søgninger er foretaget den 04-06-2010

¹⁰ Bason går yderligere i dybden med især metoderne bag den brugercentrede innovation i *Sæt Borgeren i Spil* (Bason, et al. 2009)

¹¹ Samtlige 9 publikationer kan downloades fra Center for Social Økonomis hjemmeside

http://magenta.ruc.dk/paes/cse/CSE_Publications/

¹² Især *Velfærdens innovationskatalog* (Mandag Morgen: 2010. 15.03.2010) og *2.400 velfærdsinnovatører, giv os ansvaret!*. (Mandag Morgen. 15.03.2010) er nøgleudgivelser i denne sammenhæng

I anerkendelse af et behov for mere forskning på området har man på RUC oprettet forskningsprojektet *Collaborative Innovation In the Public Sector* (CLIPS) under ledelse af Eva Sørensen og Jacob Torfing. Hensigten er, at CLIPS fra 2009 og fire år frem skal afdække potentialet i samarbejde og netværksstyring i offentlige organisationer.¹³ CLIPS's anvender ikke social innovation som begreb, men tager i stedet udgangspunkt i en *network governance approach* til, hvordan man bedre kan inddrage brugere og frivillige i innovationsprocessen. En gennemgang af første working paper (Sørensen & Torfing 2010) fra CLIPS viser en række paralleller imellem collaborative innovation og social innovation.

Nationalt tegner der sig altså et billede af et relativt nyt felt, hvori forskningen er begrænset.

Internationalt har koblingen mellem innovationspotentialet i den sociale økonomi og den offentlige sektor fået et større fokus. Især i England har NESTA (www.nesta.org.uk/) og The Young Foundation (www.youngfoundation.org/) forsket heri samt udgivet en række publikationer herom. Af Young Foundations publikationer er især the *The open book of social innovation* (2010), der fungerer som en opsamling på metoder til social innovation, og *Public services and civil society working together* (The Young Foundation 2010), der arbejder med samarbejdsmuligheder med den offentlige sektor, interessante. Udover sit virke som direktør og forfatter for Young Foundation står Mulgan qua sit virke som først leder og dernæst rådgiver for den engelske premierministers strategienhed bag en række udgivelser om policy-implikationerne ved et øget fokus på innovation, herunder social innovation.¹⁴

Nesta har udgivet en række publikationer¹⁵, der alle i større eller mindre grad er af interesse for arbejdet med social innovation. Disse er udover Murrays *Danger and opportunity – crisis and the new social economy* (2009), *The challenge of co-production* (Boyle & Harris 2009) og *Public services inside out* (Boyle et al. 2010), der begge fokuserer på samarbejde imellem den sociale økonomi og den offentlige sektor om udvikling af offentlige services, herunder hvad det betyder for produktet såvel som brugeren og den offentlige organisation. OECD har ligeledes udgivet en række publikationer¹⁶, der især sætter fokus på den sociale økonomi og innovationspotentialet heri, samt hvorledes dette udgør en ressource for de offentlige sektorer i OECD landene.

13 CLIPS og projektets arbejde kan følges på <http://magenta.ruc.dk/clips/>

14 Mest centrale er Mulgan: *The Art of Public Strategy. Mobilizing Power and Knowledge For the Common Good.* (2009), Mulgan & Albury (2003): *Innovation in the Public Sector*, Albury og Mulgan: *Innovation in Public Services.* (2005, Tucker og Mulgan: *Social innovation, what it is, why it matters and how it can be accelerated* (2007)

15 Samtlige publikationer kan downloades fra <http://www.nesta.org.uk/publications/reports>

16 Særligt relevant udgivelse i denne sammenhæng er OECD: *The Social Economy BUILDING INCLUSIVE ECONOMIES.* 2007, OECD: *THE NON-PROFIT SECTOR IN A CHANGING ECONOMY.* 2003

Slutteligt udgiver Stanford University i tidsskriftet *Stanford social innovation review* (www.ssireview.org/) løbende interessante akademiske artikler om social innovation.

Ovenstående er et udsnit af den relevante og interessante litteratur på området. Grundet den begrænsede danske forskning på området tager fremstillingen af social innovation derfor primært udgangspunkt i de internationale kilder.

4.3 Social Innovation – en begrebsmæssig afklaring

Førend vi begiver os ud i en beskrivelse af, hvad social innovation er, så lad os først skille begrebet af, sætte det sociale element på standby og se nærmere på *innovation* som selvstændigt begreb.

4.3.1 Innovation

Som Bason (2007; 20) påpeger, eksisterer der i innovations-litteraturen en lang række mere eller mindre succesfulde bud på en kort præcis definition af, hvad innovation er. En meget bred afslagsen findes i *The Oxford Handbook of Innovation* (Fagerberg 2006), der kort definerer innovation som:

Invention is the first occurrence of an idea for a new product or process, while innovation is the first attempt to carry it out in to practice. (Fagerberg 2006;5)

Innovation er altså overførelsen af en ide til praksis. En mere nuanceret og ofte citeret definition præsenterede Mulgan og Albury (2003; 3) i deres rapport til den engelske premierministers strategienhed i 2003.

Successful innovation is the creation and implementation of new processes, products, services and methods of delivery, which result in significant improvements in outcomes efficiency, effectiveness or quality. (Mulgan & Albury 2003; 3)

Ifølge Mulgan og Albury handler innovation således om at skabe produkter, metoder og processer, der bidrager til en værdiforøgelse af et givent produkt eller serviceydelse. Det er på dette punkt, at innovation adskiller sig fra opfindelse. Hvor opfindelse defineres som øjeblikket, hvor en ide opstår og udvikles, er innovation omsættelsen af opfindelsen som ide til værdiskabende praksis. Skiftet fra opfindelse til innovation i den private sektor involverer som oftest inddragelse af flere forskellige typer viden og aktører, der alle bidrager til at udvikle og omsætte ideen til et produkt, der kan anvendes i praksis (Fagerberg 2006; 5). Centralt for innovation i økonomiske systemer er, at sigtet herfor er et kommercielt mål (Hauknes 2000; 41)

En af de første til at introducere begrebet 'innovation' var Joseph Schumpeter i *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942). Heri beskriver Schumpeter, hvorledes innovation er kernen i det, han beskriver som 'creative destruction'. Creative destruction skal forstås som den proces, der opstår, når virksomheder som led i en konstant konkurrence gør gårsdagens produkter overflødige ved at være innovative og skabe nye og bedre produkter, der udkonkurrerer disse. Det bliver altså

lettere forsimplet kreativiteten i innovation, der ødelægger det gamle og ineffektive til fordel for noget nyt og bedre. Det kræver omstillingsparate virksomheder, der formår at omstille sig til og udnytte denne proces (Schumpeter 1942; 81-7).

Innovation er ikke kun at forstå som en kreativ proces, hvori en ny ide omsættes til praksis. Som professor i technology management og stifter af Centre for entrepreneurship, Andrew Hargadon forklarer, så er kernen i innovative processer en rekombinering af eksisterende løsninger og ideer.

The recombination of existing elements into novel and powerful new technologies, scientific theories and social movements. (Hargadon 2003; 61)

Hargadons pointe er, at til trods for at innovationer præsenterer et skifte fra fortidens praksis, hvor nye design betyder et skifte i produktets anvendelighed, og dermed også den kultur og praksis der opstår omkring produktet, så baserer innovative løsninger sig stort set altid på en rekombinering af forskellige allerede eksisterende elementer (Hargadon 2003; 33-4).

Det vel nok mest berømte eksempel på dette er Henry Fords masseproduktion af Ford T-modellen. Ford opfandt ikke bilen, men formåede at kombinere viden om maskinteknik fra Singer-symaskiner og kød-udskæringsprocessen på industrislagterier til en revolutionerende og betydeligt billigere måde at masseproducere biler på. Konsekvensen af Fords nye kombination af arbejdsprocesser og teknik gjorde, at Ford i perioden 1908 – 1914 kunne sænke prisen på en Model T fra 850 USD til 450 USD. Et nutidigt eksempel på et produkt, der afspejler samme proces, er kameratelefonen. Kamera og telefon eksisterede hver for sig, men sammentænkt i én løsning har de bidraget til at skabe et mere værdifuldt og anderledes produkt.

Der findes en række distinktioner imellem innovationers betydning for det eksisterende system. De mest overordnede er *inkrementel* og *Radikal* innovation. Inkrementel innovation kan forstås som gradvise forbedringer af eksisterende systemer, og *radikal* innovation som innovationer der skifter den måde, hvorpå hele systemet designes og opfattes (Gallouj & Gallouj 2000; 32). Gallouj & Gallouj (2000; 32 – 33) beskriver, hvordan innovationer kan starte som inkrementelle, men udvikle sig til at være radikale ved at begynde som en tilføjelse til det eksisterende system og dernæst erstatte det.

For at kunne udlede en mere generel forståelse af, hvordan innovative løsninger opstår, har Hargadon undersøgt, hvad der har lagt til grund for en række af de mest kendte og veletablerede innovationer i det 20. og 21. århundrede. Hargadon har gjort dette ved analysere, hvilke 'gamle' komponenter der indgår i disse nye innovative løsninger, og hvorledes disse komponenter er blevet opdaget og rekombineret i en ny innovativ struktur. Med udgangspunkt heri konstaterer Hargadon, at den primære katalysator for innovation og innovativ tankegang er netværk, der forbinder sektorer og professioner, der traditionelt ikke har været forbundet (Hargadon 2003; 37-44). Hargadons pointe er, at innovation ikke er et endegyldigt mål, organisationer kan sætte sig, men i stedet en

løbende proces hvor man igennem konstant udvidelse og udfordring af sine netværk tester og udvikler nye ideer omkring eksisterende produkter. Med fokus på *mål* frem for *proces* risikerer netværk, der udvikler ét succesfuldt innovativt produkt at blive fastlåst i en situation, hvor netværkets medlemmer bekræfter hinanden i produktets fortsatte styrke og værdi. Udfaldet af sådan en situation vil være en negativ indflydelse på produktets værdi og konkurrenceevne. Dette var bl.a. tilfældet for Ford, der efter at have udviklet samlebandsproduktionen stoppede med at udfordre og udvikle processen, hvilket gjorde, at man efter fem succesrige år tabte markedsandele til General Motors, der kombinerede Fords masseproduktion med muligheden for levere bilen i forskellige typer og farver.

En tilgang til netværket som en innovativ *proces* handler derfor om konstant at udfordre eksisterende opfattelser og ideer ved løbende at bringe nye tænkere og ideer ind i det eksisterende netværk (Hargadon 2003; 25-30 og 67-72).

The particular network of founders, investors, developers, customers and distribution partners is what makes the difference between a good idea that goes nowhere and one that overthrows entire industries. Hargadon I Forbes (15-06-2009)

Netværk bliver derfor katalysator for innovation i mere end en forstand og handler for Hargadon i lige så høj grad om at dele eksisterende ideer og integrere disse ind i netværk og eksisterende løsninger, for hvem disse hidtil har været ukendte. Som illustreret i ovenstående citat, så er brede netværk og muligheden for distribution og udvikling af en ide inden for dette mere betydningsfuldt for et produkts gennemslagskraft end produktets styrke som enestående ide. Implementeringsfasen er altså central for innovation, da det er her innovationen går fra ide til værdifuld løsning. Bhidé (2009) udbygger dette og påpeger, at innovation først skaber rigtig værdi, når der eksisterer en infrastruktur med aktører, der kan og vil tage innovationen i brug og sprede denne.¹⁷ Bhidé fremhæver i forlængelse heraf, at komparative studier mellem stater i USA har vist, at BNP per indbygger er højst i de stater, der har de bedste distributionsnetværk for nye løsninger. Dette bakkes op af Bekkers (2007; 104), der påpeger, at en innovations succes kan måles på, hvor attraktiv denne er for andre organisationer, da dette muliggør en hurtigere spredning

Succesfuld innovation kan med udgangspunkt i ovenstående meget korte gennemgang defineres som en proces, hvori udvidelse af netværk bidrager til at en ny ide og/eller en række eksisterende produkter rekombineres til et nyt bedre og billigere produkt. Den succesfulde innovation skaber altså værdi.

Det interessante bliver i dette projekts optik dernæst at undersøge, hvordan de innovative processer kan overføres til den offentlige sektor og de sociale områder.

¹⁷ Et eksempel fra den private sektor er transistoren. Det var tilstedeværelsen af distributører som SONY, der var den primære drivkraft bag transistorens succes, og ikke transistoren som innovation (Bhidé 2009).

4.3.2 Særlige vilkår for innovation i den offentlige sektor

Som Publin (Koch et al. 2006) påpeger, så har den offentlige sektor en række karakteristika, der ikke gør sig gældende i den private sektor. Offentlige institutioner er de primære leverandører inden for deres område, hvilket hæmmer den konkurrence, der for private virksomheder er det primære incitament for at innovere. Ligeledes er offentlige institutioner modsat private sjældent drevet af et behov for profitmaksimering. ReD Associates (2005; 4) konstaterer i forlængelse heraf, at der i offentlige institutioner i Danmark generelt er mangel på risk capital og en defensiv tilgang til innovation, hvilket står i direkte kontrast til prioriteringen i private virksomheder.

Torfig og Helles (2009; 12 - 13) påpeger i en analyse for Danske Kommuner, at de primære forskelle udover mangel på risikovillighed er et fravær af den incitamentsstruktur til at innovere, der er i den private sektor, hvor innovation er linket direkte sammen med en gevinst i form af profit

Der knytter sig dog nogle særlige betingelser til innovation i den offentlige sektor. Der er ikke en økonomisk bundlinje i den offentlige sektor, hvor innovationsgevinsten registreres. (...) Den offentlige sektor producerer nogle uhyre komplekse serviceydelser, som det er svært at pille ved, og der er begrænsede patenteringsmuligheder for nye ydelser. Sidst men ikke mindst: den politiske ledelse er uhyre følsom overfor risikoen for fejlslagen innovation, der koster skatteyderne penge. (Torfig & Helles 2009; 12)

I forlængelse af ovenstående vil det faktum, at implementeringen af noget nyt og innovativt ofte vil medføre et dyk i serviceniveauet på kort sigt, da der ofte vil være indkøringsproblemer i implementeringsfasen, førend service niveauet forbedres yderligere, hæmme innovationslysten i den offentlige organisation (Torfig & Helles 2009; 12 - 13).

Borins (2001; 309-19) udbygger dette og påpeger, at man herudover skal være opmærksom på de forskelle, der er på muligheder og redskaber til at drive innovation frem. Venture capital, fordeling af ansvar imellem flere investorer, risikovillighed og bonusser til innovative medarbejdere er blandt de primære katalysatorer for den stærke innovationskraft i den private sektor, og ingen af disse faktorer er til stede i den offentlige sektor i nogen betydelig grad. Tværtom er prioriteringen indenfor offentlige institutioner defineret af den finansiering, de har fået ved lov, hvilket ofte vil være hæmmende for innovativ tænkning

Det er hermed forstået, at en privat virksomhed har større frihed til at udvikle sit produkt samt til og fravælge serviceområder. Mærsk kan eksempelvis sprede sin forretning til at inkludere supermarkeder og bankverdenen, et privilegium der ikke vil være under en offentlig institution som eksempelvis hospitalsvæsenet. Eller som en gymnasirektor udtaler det i Digmann & Jensen (2008).

Forskellen på mig og direktøren i en privat virksomhed er, at han nemt kan lade konkurrenten overtage de kunder, han ikke selv gider beskæftige sig med, men jeg skal have plads til alle på min skole. (Digmann & Jensen. 2008; 168)

Problemstillingen vedrørende de forskellige vilkår for privat og offentlig innovation understreges yderligere af Borins (2001; 312) undersøgelse af karakteristika for succesfulde offentlig

innovationer. Her var en af konklusionerne, at de mest succesfulde offentlige innovationer var dem, der havde størst lighed med innovation i den private sektor.

En anden markant forskel er, påpeger Murray et al (2010; 9), at hvor det altid vil være virksomheden, der er den agent, der tager initiativ og driver innovation frem i den private sektor, så vil det ofte være et bredere netværk bestående af både profit og non profit entreprenører, offentlige indkøbere, frivillige organisationer og borgere, der tager initiativ til innovation på det sociale felt.

Brudney et al beskriver yderligere i *Advancing Public Management* (2000; 131), hvordan et stærkt fokus på innovation i den private sektor kan kobles direkte til et konstant behov for virksomheder til at tilpasse sig nye bevægelser i markedet, hvilket ikke har været et behov i samme grad i den offentlige sektor. Teori og analyse af, hvorledes ovenstående gør sig gældende indenfor den offentlige sektor er, som Brudney et al (2000; 131) påpeger, derfor først blevet populær i de sene halvfemsere, hvorfor litteraturen herom er mere begrænset, om end der er et stigende fokus herpå. Det argument bakkes op af en række andre forskningsprojekter på området, herunder Publin (Halvorsen et al. 2005; 39-42).

På trods af dette påpeger Brudney et al (2008; 129 -131), at man med udgangspunkt i sammenhængen mellem innovationskraft og evnen til at tilpasse sig skifte samfundet kan konstatere, at den offentlige sektor formår at være innovativ, fordi den igennem sin udvikling har tilpasset sig skift i samfundet, hvilket har kommet til udtryk igennem omsiggribende reformer op igennem historien. Dette gør også gældende i en dansk kontekst (Pedersen et al. 2008; 11-5, Bason 2007; 90-94), hvor man indenfor det sidste årti har iværksat en række omfattende reformer¹⁸ (om end de ikke alle har fået titlen reform knyttet til deres titel), der har søgt netop at reorganisere velfærdsstaten til at møde en række nye og fremtidige udfordringer.

Hvor reformer historisk har taget karakter af markante skift i den måde, hvorpå store brede linjer i samfundet tegnes, såsom oprettelsen af gratis sygesikring og uddannelse, en ny kommunal struktur etc., så har det været et kendetegn for den offentlige sektor, at den ikke har formået de 'små reformer' (Bason 2007; 91, Brudney et al. 2008; 132), hvor man løbende tilpasser og indretter sin service efter skiftende tendenser.

Jævnført med Borins pointe fra tidligere om lovbinding som en af barriererne for innovation og en af de primære forskelle imellem den offentlige og private sektor, betyder dette fra et innovationsperspektiv, at den offentlige sektor er god til at sætte kursen for supertankeren, men har svært ved løbende at justere kursen for denne.

¹⁸ En række eksempler på dette er Fritvalsreformen, Gymnasireformen, Udligningsreformen, Velfærdsreformen, Globaliseringsreformen, Strukturreformen, og Kvalitetsreformen. Alle er de reformer der søger at tilpasse den måde hvorpå staten søger at møde nye krav fra brugerne, internationale tendenser, effektiviserings behov etc. ved at ændre i de offentlige organisationers strukturer og processer (Pedersen et al. 2008; 11-5, Bason 2007; 90-94).

Mulgan (2007; 12) påpeger, at kigger man yderligere på, hvordan det offentlige traditionelt fokuserer på forskning og policy indenfor innovation, så tillægger denne ofte udviklingen af fysiske produkter og hardware et langt større fokus end serviceinnovation, hvilket også blev påpeget i projektets problemstilling. Og det er på trods af, at der inden for dette område, er betydelige gevinster at hente i besparelser og service forbedringer:

(..) much of the writing on R&D and innovation – and most government policies – lag behind these changes and remain much more focused on hardware and objects rather than services. In health, for example, many governments (..) provide very generous subsidies for R&D into pharmaceuticals despite their relatively poor record in delivering health gain, but very little for innovation in models of health service delivery. (Mulgan 2007; 12)

Her opstår der et potentielt konfliktforhold imellem Borins og Mulgan. Borins påpeger netop, at succesfulde offentlige innovationers succes kan forklares ud fra deres lighed med innovation i den private sektor. Men for Mulgan ligger det offentlige innovationspotentiale i serviceinnovationer, der af natur adskiller sig fra innovation i den private sektor.

For at forstå innovation på serviceområdet og hvorledes dette har lig- og forskelligheder fra det innovationsprocesserne på det private marked, forklarer Hulgård & Andersen (2009; 7), at når man kigger på innovationsprocesserne omkring service på eksempelvis det sociale område, så kan man forstå denne som værende en videreudvikling af innovationsprocesserne fra det private marked og Schumpeters kreative destruktion:

Socialt entreprenørskab trækker ikke noget fra denne klassiske definition; men lægger noget til, nemlig hensigten om at skabe en social værdi. (Hulgård & Andersen 2009; 7)

Den primære forskel er, påpeger Hulgård & Andersen, at processerne er de samme, men at fokus er på at skabe social værdi.

Centrale forskelle på innovation i den offentlige og den private sektor er altså kort opsummeret tilstedeværelse af risikovillig kapital, private virksomheders fleksibilitet og fokus på konstant at tilpasse sig skift i markedet samt den juridiske frihed til at gøre dette. Spørgsmålet, der rejser sig i kølvandet herpå, er hvorledes innovation, med ovenstående begrænsninger og forskelle, kan udmønte sig i den offentlige sektor og på det sociale felt.

4.3.3 Innovation og social innovation i den offentlige sektor

Førend vi kaster os ud en definition og diskussion af social innovation, så lad os først afklare linket imellem social innovation og den offentlige sektor.

Albury og Mulgan (2005; 2) hæfter sig ved, at potentialet i innovation i den offentlige sektor ikke kun ligger i en forbedring af eksisterende services og nedbringning af omkostningerne ved disse. Mere og bedre innovation kan samtidig bidrage til en mere fleksibel offentlige sektor, der via en tættere kontakt til brugeren og bedre tilpasning til dennes behov kan ruste sig til fremtidige udfordringer:

Since public organisations touch the interests of so many and are often entrusted with socially important tasks, innovation in this sector is crucial. Since such innovation enables new needs to be met, and old needs to be met more effectively, it can result in far greater value than the gains achieved in analogous improvements in corporate environments. Conversely (...) failure to innovate or distorted innovation in public services entails a correspondingly large surrender of potential benefit for the public. (Albury & Mulgan 2005; 2)

Netop fordi den offentlige sektor er så kompleks en sammensætning med spredning over multiple serviceområder og kontakt til alle samfundslag, er innovation for Albury og Mulgan (2005; 2) den eneste måde, hvorpå man kan sikre sig, at man løbende tilpasser sig nye behov. Som det bl.a. blev påpeget af OECD om potentialet i den sociale økonomi, så er styrken i den sociale økonomi netop de alternative kontaktflader og den lokale indsigt. Innovation kan forekomme i alle sektorer, men som Hulgård & Andersen (2009; 10) beskriver, så forefindes størstedelen af den sociale innovations potentiale blandt de frivillige og velgørende organisationer, da det er her, den sociale økonomi er mest fremtrædende.

Som Bason påpeger i nedenstående, så arbejder de velgørende organisationer ofte med bl.a. sociale problemstillinger, som overlapper direkte eller indirekte med det offentlige arbejdsområder, hvilket også OECD (2007; 27 og 49) har fremhævet i deres arbejde med potentialerne i den sociale økonomi.

Derfor kommer diskussionen om velgørende organisationer og social innovation uvægerligt til at dreje sig om innovation i det offentlige. Hvis ikke offentlige chefer og medarbejdere er åbne, involverende og nysgerrige på, hvilke muligheder der findes i et styrket samspil med de velgørende organisationer, går vi glip af et ganske betydeligt potentiale. (Bason, 17.04.10)

Dette speciale tager udgangspunkt i potentialet for den offentlige sektor i et bedre samarbejde med forståelse og integrering af potentialerne i den sociale økonomi i leveringen af velfærdsydelser. En innovationsproces Murray et al (2010; 156) beskriver som *inside – outside collaboration*.

Førend vi bevæger dybere ned i problemstillingerne omkring et sådant samarbejde, er det dog vigtigt først, med udgangspunkt i den tidligere beskrevne definition af innovation, at forstå, hvad det sociale element i *social innovation* er, samt hvordan dette adskiller sig fra innovation, som vi har set det defineret i foregående kapitel.

Social er, som det påpeges af Phills et al (2008; 38 - 39), et begreb der favner bredt, og selv når det er blevet anvendt i forbindelse med innovation, er der stor variation i den måde, hvorpå *social* defineres og anvendes. En række eksempler på dette er, hvorledes *social* anvendes til at beskrive så forskellige forhold som sociale intentioner, den sociale sektor som et juridisk begreb, sociale problemer og social effekt. Dette speciale bygger på Phills et als tilgang, der bygger på en forståelse af det sociale element i social innovation, der relaterer sig til den sociale værdi. I denne definition relaterer den sociale værdi relaterer sig til enten en forøgelse i kvaliteten af sociale forhold eller reducere i omkostninger forbundet med disse,

Den primære forskel mellem *innovation* og *social innovation* bliver dermed, at *innovation* i den private sektor er drevet af et ønske om at skabe profit, mens *social innovation* derimod ofte består af de samme processer, som indgår i *innovation* i den private sektor, men orienterer sig som beskrevet med løsninger, der bringer øget (social) værdi til samfundet (Pestoff 2007; 111). Mulgan (2009; 231-3) beskriver, hvorledes dette potentiale for øget værdi falder inden for de tre områder: *Service* (såsom hospitaler og veje), *outcomes* (såsom reducere kriminalitet) og *tillid* (hvordan den offentlige sektor er fair og troværdig)

Dette speciale sigter mod at forstå, hvorledes innovation igennem den sociale økonomi, drevet frem af brugere og frivillige organisationer, kan bidrage til en bedre og billigere og offentlig sektor. Det er derfor det omkostningsreducerende og kvalitetsforbedrende potentiale i innovation på det sociale område social og værdiskabelsen i denne proces, der er specialets fokus.

4.3.3.1 Den sociale værdi i innovation

Som Phills et al (2008; 39) påpeger, må man for at kunne forstå det sociale element i innovation definere, hvilken værdi der ligger indlejret heri – hvad udgør den sociale værdi?

(...) we define social value as the creation of benefits or reductions of costs for society—through efforts to address social needs and problems—in ways that go beyond the private gains and general benefits of market activity. Because these benefits can involve the kinds of social objectives noted above, they may accrue both to disadvantaged or disenfranchised segments of society and to society as a whole. (Phills et al. 2008; 39)

Social innovation bliver dermed en referenceramme for innovative løsninger, der skaber værdi for brugeren og samfundet frem for aktieholderne. Mulgan (2006; 145) og Murray (2009; 10) arbejder inden for samme forståelse som Phills et al og fremhæver samtidig, at det primære formål med social innovation er at bidrage til en forbedring af de ydelser, der har et socialt formål, dvs. ydelser der typisk leveres af den offentlige og den sociale økonomi

Mulgan (2009; 232 – 235) og Publin (Halvorsen et al 2005; 39-42) bygger videre på ovenstående, og beskriver hvorledes værdi i den offentlige sektor, modsat den private, ikke altid kan omsættes til en forøgelse i pengeværdi, og hvorledes dette ofte heller ikke vil være hensigten med en værdiforøgelse. Hvorvidt noget holder offentlig eller social værdi kan iflg. Mulgan defineres ud fra, hvorvidt den enkelte borger individuelt eller kollektivt er villig til at ofre noget for at modtage dette.¹⁹

Netop det faktum, at offentlig innovation i mange tilfælde ikke vil have den samme direkte relation til et pengeøkonomisk incitament som innovation i den private sektor, gør, at man må stille en række konkrete spørgsmål til, hvilken økonomi og hvilke værdier man arbejder med (Halvorsen et al. 2005; 39-42). Her påpeger Pestoff (2007; 111), hvorledes der i studiet af den offentlige sektor og

¹⁹ Typisk er det man ofrer: Skatter og afgifter, autoritet til staten, overdragelse af personlige oplysninger eller frivilligt arbejde. (Mulgan 2009)

velfærdsydelser har manglet en dimension, der fokuserer på den opfattede værdi. For at forstå denne må man ifølge Pestoff rejse spørgsmålet, ”hvorfør og hvordan er en given løsning værdifuld for brugeren og for leverandøren af denne?”, frem for kun at fokusere på det kvantitative aspekt af værdi. Forståelse af værdi, og konverteringen af ydelser og brugeres opfattelse af værdien af disse, står for OECD centralt i den innovative proces..

Innovation may consist of the introduction of new products or processes; a system may therefore be innovative if it is able to find a different way of providing the same service by making use of other references or values. (OECD 2003; 193)

Den sociale værdi og forståelsen af denne som ressource bliver i denne henseende at skabt igennem en alternativ referenceramme og værdiforståelse. Netop dette gør ifølge McGregor (2000; 135-7) social innovation relevant for offentlige ledere og disses organisationer, da skabelsen af offentlig og dermed social værdi er et centralt element i offentlige organisationers strategi, hvorfor processer, der kan bidrage til den offentlige/socialt værdi, vil være af interesse for offentlige organisationer.

At its heart, public sector strategy represents a coherent view about how public value is best produced. Thus strategy is a 'public value-added calculus' that endeavors to reduce the cost of production (the denominator) in relation to the value of the final product (the numerator) for a production process that converts resources inputs into some value-added organizational performance or result. (McGregor 2000; 135)

Offentligt værdi kan, som McGregor (2000; 135-7) beskriver det, tilvejebringes ved enten at mindske *nævner* eller ved at få *tæller* til at vokse. Førstnævnte er det vi kender som klassiske effektiviseringsplaner, hvor man reducerer omkostningerne ved eksisterende arbejdsgange igennem automatiseringer, nedskæringer, få ansatte til at 'løbe hurtigere' eller ved at investere i en bedre konvertering imellem inputs og outputs i organisationen. Dette kan eksempelvis gøres ved at opkvalificere ansatte, således at de bedre kan håndtere større og mere komplekse arbejdsopgaver. At mindske *tæller* er den letteste løsning, da der her er en række direkte redskaber til at reducere omkostninger, men det er i McGregors optik også den svageste løsning, da den på langt sigt ikke er bæredygtig. En forøgelse af *nævner* er mere bæredygtig, men er samtidig en mere kompleks løsningsmulighed, som i højere grad stiller krav om innovative løsninger. En forøgelse kan ske ved at øge værdien og kvaliteten af eksisterende services ved eksempelvis at gøre disse mere lydhøre og fleksible overfor borgerne. Alternativt kan *nævner* øges ved skabe et nyt produkt, der skaber en helt ny form for værdi for borgeren, som denne ikke har oplevet før.

Mulgan (2009; 229-35) påpeger i forlængelse af dette, at der ofte opstår en diskrepans imellem effektiv efterspørgsel fra brugeren af den sociale ydelse og det effektive udbud fra det offentlige i de ydelser, der holder reel offentlig/social værdi for forbrugeren. Som Mulgan beskriver det, så handler det i mange tilfælde om at opdage værdien, da problemet er, at de forskellige leverandører af *service*, *outcomes* og *tillid*, ikke er tilstrækkeligt forbundne – hverken med hinanden eller med potentielle modtagere af den ydelse, de leverer. Bedre værdi for de potentielle modtagere kan derfor leveres igennem bedre forbindelse vertikalt mellem leverandører og horisontalt mellem

leverandører og brugere. Social innovation vil primært handle om at øge tæller, som McGregor og Mulgan beskriver det, da dette handler om at skabe et nyt produkt eller rekombinere eksisterende services, således at de bliver mere værdifulde.

Murray (2009; 35) beskriver dog, at værdien af løsninger fra den sociale økonomi ikke kun begrænser sig til social værdi, men også kan lede til generering af økonomisk værdi i både den private og offentlige sektor. For den offentlige sektor kan potentialet omsættes til økonomisk værdi i form af reducerede omkostninger eller en forhøjning af kvaliteten af eksisterende løsninger, drevet frem af frivillige bidrag af tid, penge og innovationskraft. OECD (2007) fremhæver i rapporten *The social economy, building inclusive economies* ligeledes, hvordan effekterne af en indsats fra den sociale økonomi kan lede til direkte økonomiske besparelser.

Economic theory can now include the role of social economy organizations in economic development, both at a general level and also locally. (...) First of all, social economy organizations contribute to lower transaction costs in the presence of market failures, which are particularly pronounced when markets are still underdeveloped and not competitive. (...) The multistakeholder governance of production can reduce transaction costs by reducing asymmetric information and reducing confrontation between contrasting objectives. Social economy organizations, by renouncing the profit motive, are in a better position to reconcile the interests of stakeholders which are different from investors. They can also help to reduce monetary costs of production by acting on motivations different from purely economic and monetary ones. By giving a place back to intrinsic motivations in production they consent to lower prices. (OECD 2007; 49)

Udgangspunktet er, at omkostninger reduceres pga. lavere transaktionsomkostninger, fordi interessenter fra den sociale økonomi med udgangspunkt i deres indsigt i særlige sociale forhold kan investere smartere og mere effektivt. Samtidig kan organisationer fra den sociale økonomi holde omkostningerne nede²⁰ ved ikke at have et profitmaksimerende fokus. Især fraværet af et profitmaksimerende fokus gør, at sociale interessenter vil arbejde med sociale problemstillinger som profitvirksomheder typisk vil holde sig fra grundet deres kompleksitet og usikkerhed omkring afkast.

Potentialet i offentlige besparelse via en øget satsning på innovation på det sociale område fremhæves også af Ugebrevet Mandag Morgen, der med udgangspunkt i en økonomisk analyse af danske eksempler på social innovation konstaterer at:

Gennemgangen af de forskellige cases illustrerer, hvordan sociale iværksættere og socialøkonomiske virksomheder konkret kan imødekomme sociale behov og skabe social kapital – og samtidig bidrage til offentlige besparelser, mobilisering af nye ressourcer og – i nogle tilfælde – økonomisk vækst. (Mandag Morgen 2010; 24)²¹

Kort opsummeret udgøres den sociale værdi altså af forbedringer i kvalitet og effektivitet af sociale ydelser, som aktører kan levere grundet en forståelse af dynamikkerne i den sociale økonomi. Dette

²⁰ Undersøgelser fra Sverige har påvist hvorledes en side effekt til outsourcing til samarbejdspartnere fra den sociale økonomi er, at ansatte generelt er mere motiverede og har færre sygedage i de tredjesektor organisationer som man samarbejdede med, med reducerede omkostninger og øget effektivitet til følge (Pestoff 2007; 112).

²¹ Et eksempel på hvorledes indsats af aktører fra den sociale økonomi leder til reelle penge besparelser Natteravnene. Natteravnenes indsats, og den reducere i hærværk og kriminalitet deres indsats har medført, har ledt til besparelser på to cifrede millionbeløb i kommunerne.²¹ Ligeledes konstaterer en udregning foretaget af Mandag Morgen at man kunne spare 400 mio. kroner om året ved at få de ca. 4.000 psykisk sårbare personer, der i 2008 blev tilkendt førtidspension ind i et fleksjob, med det resultat at omkostningerne til overførselsindkomster reduceres eller i visse tilfælde helt fjernes. En udfordring sociale iværksættere, som eksempelvis virksomheden Proremus, har vist sig særligt gode til at løse igennem støtte og opkvalificering (Mandag Morgen 2010; 219)

gøres især muligt igennem de alternative referencerammer, der eksisterer for værdi i den sociale økonomi. Indsigt i disse referencerammer, kombineret med fraværet af et fokus på profit og de frivillige bidrag, gør det muligt at skabe social værdi. Den sociale værdi kan samtidig i visse tilfælde konverteres til reducerede økonomiske transaktionsomkostninger, da indsigten i lokale forhold i den sociale økonomi muliggør bedre og mere effektive investeringer.

4.3.3.2 Netværkets betydning for den sociale innovation

I forlængelse af ovenstående bliver nøglen til social innovation i den offentlige sektor ifølge Phills et al (2008; 42-3) en forståelse af de nye ressourcer og perspektiver, nye aktører kan bringe til gamle problemstillinger. Succesfuld social innovation indebærer derfor, at man løbende søger at inddrage nye aktører og faciliterer skift i de indbyrdes forhold imellem disse. Innovationspotentialet opstår med andre ord der, hvor der skabes nye kontaktflader.

(..) the most important implication is the importance of recognizing the fundamental role of cross-sector dynamics: exchanging ideas and values, shifting roles and relationships, and blending public, philanthropic, and private resources (...)
Increasingly, innovation blossoms where the sectors converge. (Phills et al. 2008; 42-3)

Udgangspunktet herfor er altså, at ét problem ofte har forskellige facetter, der traditionelt løses i forskellige institutioner og har berøringsflader i både den offentlige sektor og den sociale økonomi, og derfor kan løses bedre ved at øge koordinering og samarbejde imellem alle involverede aktører.²² Nambisan (2009) understreger med udgangspunkt i en række casestudier af succesfuld social innovation, hvorledes innovative løsninger i den offentlige sektor derfor fordrer, at man er villig til at bryde eksisterende barrierer ned i den offentlige sektor, både internt mellem forskellige offentlige organisationer, og imellem forskellige sektorer og forbrugergrupper.

(..) social innovation increasingly requires collaboration among diverse networks of nonprofits, government agencies, corporations, and private citizens. These networks promise a wider range of ideas, better use of resources, and faster solutions than do traditional monolithic entities. (Nambisan 2009; 46)

Innovative serviceløsninger, der skaber værdi for samfundet, inddrager derfor ofte et bredt spektrum af aktører herunder især borgere, frivillige og offentlige organisationer.

Med udgangspunkt i ovenstående nærmer vi os en definition af Social Innovation som begreb.

4.3.4 På vej mod en definition

I ovenstående er det blevet klarlagt, hvorledes social innovation omhandler en rekombinering af eksisterende serviceydelser. Rekombinationerne muliggøres og drives frem af nye perspektiver på eksisterende løsninger. Disse nye perspektiver kommer fra inddragelsen af aktører og ny viden, der tilvejebringes igennem en konstant udvidelse af netværk. Særligt for social innovation er, at denne fokuserer på at skabe social værdi. De ressourcer, der rekombineres, og de aktører, der inddrages

²² Et godt eksempel på denne løsningsmodel er Skole Socialforvaltning, Politi (SSP) samarbejdet. SSP samarbejdet netop de mange perspektiver ved at anerkende at unge med fare for at begå førstegangs kriminalitet er i kontakt med alle tre institutioner, samt de idrætsforeninger de unge færdes i, hvilket har betydet at koordinering og deling af viden omkring den enkelte unge imellem de deltagende organisationer har forbedret den samlede præventive indsats. (Servicestyrelsen: 2009.)

udspringer derfor ofte af den sociale økonomi. Unik for disse ressourcer, og dermed de innovationer der recombines på baggrund af disse, er en indsigt i lokale forhold og specifikke gruppers særlige behov. Sociale innovationer øger derfor først og fremmest værdien og effektiviteten af serviceydelser, men kan også direkte reducere finansielle omkostninger.

Med udgangspunkt her i når specialet frem til følgende definition af social innovation.

4.3.4.1 Definition af social innovation

Social innovation er den succesfulde bæredygtige implementering af ideer om nye kombinationer, processer, produkter og serviceløsninger, der opfylder et socialt behov, med direkte positiv indflydelse på social effektivitet og værdi. Succesfuld social innovation er bæredygtig og distribueres igennem netværk.

4.3.5 Andre definitioner

At social innovation ikke er den eneste måde, hvorpå innovation i den offentlige sektor defineres understreges af Bason (2007). Bason anvender ikke begrebet social innovation, men definerer i stedet innovation inden for den offentlige sektor som værende *velfærdsinnovation* (2007; 27), hvilket han definerer som:

'Nye ideer der giver værdi for samfundet' (Bason 2007; 20)

Med *velfærdsinnovation* opstiller Bason en definition, der er meget lig den måde, hvorpå Phillips et al og Mulgan definerer social innovation. Det primære fokus for begge er på, hvorledes innovation kan generere værdi for samfundet. I Publin anvender forfatterne i deres søgen efter offentlige innovationer en bredere definition, der har sit primære fokus på selve skiftet i måden, hvorpå produkter eller serviceprocesser inden for den offentlige sektor designes (Koch et al. 2006; 9).

Der opstår dog en række gråzoner imellem begreberne, da innovation i det offentlige går ud over den mere snævre definition i social innovation og eksempelvis også omhandler udvikling af ny hardware i form af eksempelvis medicin eller konstruktionen af motorveje; processer der ikke nødvendigvis tager udgangspunkt i sociale relationer, netværk eller værdi.

Dette speciale vil, på nær tilfælde hvor der refereres direkte til specifikke definitioner, definere innovation, der sigter mod at skabe social derigennem offentlig værdi, som værende *social innovation* og referere til denne.

4.4 Katalysatorer for Social Innovation

Med udgangspunkt i ovenstående definition af social innovation, bliver det dernæst interessant, hvem der foretager social innovation, og hvad der fungerer som katalysator herfor. Dette fordrer en

forståelse af innovatørerne som agenter, dvs. sociale entreprenører, samt de innovationsprocesser der er centrale for den sociale innovation; den *brugerdrevne* og *åbne* innovation.

I innovationslitteraturen skelnes der imellem Social Innovation, Sociale Entrepreneører og Sociale Entrepriser (Phills et al. 2008; 36). Som det påpeges af Phills et al, så fokuserer social innovation på de bagvedliggende processer for innovation frem for de enkelte innovationer samt de organisationer og personer, der står bag ved og driver disse. Det er også bevæggrunden for dette speciales primære fokus på social innovation, frem for entreprenørskab.

By focusing on the innovation, rather than on just the person or the organization, we gain a clearer understanding of the *mechanisms*—which *The Oxford English Dictionary* defines as “an ordered sequence of events” or “interconnect[ed] parts in any complex process”—that result in positive social change ((Phills et al. 2008; 36)

Den nobelprisvindende Grameen Bank leverer et godt eksempel på, hvorledes de tre dimensioner kan forstås. Mohamed Yunus er den *sociale entreprenør*, der stod bag innovationen, Grameen Bank er den *sociale entreprise*, der driver denne, men den sociale innovation og kernen er mikrofinansiering (Phills et al. 2008; 36-7). Sociale entreprenører og entrepriser og eksistensen af disse er dog centrale for en forståelse af potentialet for social innovation, da en central del af social innovation, som Junge og Lustrup (2009; 51) påpeger, handler om at understøtte og udvikle sociale entrepriser og entreprenører. Nedenstående vil søge at belyse og diskutere den sociale entreprenør.

4.4.1 Sociale entreprenører – leverandører og formidlere fra den sociale økonomi

En måde, hvorpå man kan definere den gruppe af udbydere, der med udgangspunkt i en forståelse af ressourcerne i den sociale økonomi kan levere sociale innovationer, der kan bidrage til løsningen af de offentlige serviceopgaver, er at de er sociale entreprenører.

Socialt entreprenørskab retter sig med andre ord mod at skabe innovation (kreativ destruktion) med henblik på social værdidannelse og større bæredygtighed i det enkelte menneskes liv såvel som i samfundets. (Hulgård & Andersen 2009; 31)

Hulgård & Andersen (2009; 31) beskriver hvordan den sociale entreprenør er den forandringsagent, der starter den kreative destruktion og bliver dermed den aktør, som sætter de sociale innovationer i gang.

Særligt for de sociale entreprenører er, at de innoverer primært for at skabe social værdi. Det illustrerer Hulgård (2008; 13), der beskriver, hvorledes det hyppigste svar fra sociale entreprenører om deres bevæggrunde var: *’Det er et spørgsmål om social retfærdighed; et ønske om at betale tilbage til samfundet; hvis ikke jeg gør det, hvem gør det så?; frustration over snærende rammer på arbejdet i forhold til det at gøre arbejdet ordentligt.’* Dermed adskiller sociale entreprenører sig markant fra entreprenører på det private marked med og disses fokus på profitmaksimering. En

kvantitativ undersøgelse af socialt entreprenørskab i Danmark foretaget af Global Entrepreneurship Monitor (Schøtt 2009; 106) når samme konklusion²³:

the most noticeable findings are that people are not motivated financially, rather they are motivated by a desire to solve a problem and professional satisfaction; and a desire to create something new is also important but slightly less so. (Schøtt 2009; 106)

Pestoff (1992; 30-2) udbygger dette argument og fremhæver, at i leveringen af sociale ydelser kan det innovations og fornyelses potentiale, der ligger indlejret hos den enkelte forbruger, kun forløses af nonprofit-organisationer grundet disses unikke kontakthader med ham/hende. Pestoff understreger samtidig, at potentialet hos private og offentlige aktører i højere grad risikerer at gå tabt, da disse ikke besidder den indsigt og organisationsstruktur, der gør den sociale entreprenør i stand til at 'høste' potentialet i den sociale økonomi.

En anden innovativ styrke, der karakteriserer interessenter fra den sociale økonomi, beskrives af Mellor (1985; 11), der fremhæver, at organisationer i den sociale økonomi grundet deres størrelse er bedre i stand til at omstille sig til skiftende krav og tage den risiko, der er involveret i at teste nye løsninger. Dette står ifølge Mellor i kontrast til ofte meget tunge og bureaukratiske offentlige organisationer.

Because of its independence, and often because of its relative smallness of size, the voluntary body is able to experiment, by doing old things in new ways, or trying out quite new services, and in doing so take the risks which might be more difficult for a large and essentially more bureaucratic state concern. (Mellor 1985; 11)

En af de sociale entreprenørers største styrker er deres evne til at forbinde offentlige og private ressourcer. Som Hargadon i afsnit 4.3.1. og Phills et al i 4.33. påpeger Hulgaard (2007; 61), at netværk og forankring i den sociale økonomi er den styrke, der gør den sociale entreprenør i stand til at komme med nye perspektiver på sociale problemer. Igennem denne forståelse bringe ressourcer og viden til veje og sætte disse i kontekst for aktører (eksempelvis interessenter fra den offentlige sektor), der ikke deler den sociale entreprenørs indsigt.

Den sociale entreprenørs netværkspraksis er med til at formidle skabelsen af forbindelsesled i et edderkoppespind af mangeartede personer, grupper og ressourcer, så disse kan aktiveres og udnyttes til gavn for et mere komplekst felt af aktører og netværk. (Hulgaard 2007; 61)

Hvis entreprenøren udelukkende engagerer sig i få stærke netværk, risikerer han/hun en ikke-bæredygtig løsning, hvor input både i form af viden og finansiering kommer fra få kilder. Dette skaber en risiko for ikke at kunne udvikle den innovative proces samt at blive afhængig af disse netværk, eksempelvis igennem kommunal finansiering. Om netværk og processen i disse er det

23 En undersøgelse foretaget for CEVEA (2009; 14) understøtter Global Entrepreneurship Monitors konklusion. Blandt respondenterne i undersøgelsen svarede bl.a. 44% at de var frivillige pga. Interesse og 19% at de engagerede sig fordi nogen måtte gøre noget. Pestoff (2009; 66-7) når også denne konklusion, ligesom Digmann & Jensen (2008; 49, i deres arbejde med, hvad der driver innovation internt i den offentlige organisation konstaterer at '*Faktisk ser det ud til, at det er den ildsjæl, der også har et socialt drive, der skaber innovation*'. Jensen et al. påpeger i forlængelse heraf at dette står i kontrast til redskaber som resultatløn som ofte karakteriseres som en motivationsfaktor i den private sektor.

vigtigt at pointere, at for den sociale entreprenør kan disse være både midlet til at nå målet og målet i sig selv (Hulgård 2007; 58-62, Hulgård & Andersen 2009; 12)

Sociale entreprenører kommer vokser primært ud af den sociale økonomi, men opererer også i den private og offentlige sektor og arbejder ofte i en gråzone, hvor de tilføjer social værdi til, men arbejder uden for, den offentlige organisation (Hulgård & Andersen 2009; 15).

Socialt entrepenørskab opererer på baggrund af værdier og interesser hentet i det civile samfund eller den tredje sektor. (Hulgård 2007; 22)

Netop indkredsningen af, hvorfra de sociale entreprenører kommer og distinktionen herimellem kan være problematisk. Som Hulgård (2007; 22) påpeger i sit arbejde med feltet, er det eneste kendetegn man kan bruge om den meget brede gruppe, at de alle tilhører en *'sfære ved siden af staten og markedet som har sine egne reproduktions- og kommunikationsbetingelser'*.²⁴

De sociale entreprenører, i form af enten individer, kooperativer eller organisationer, bliver altså de agenter, der formår at udvinde potentialet i den sociale økonomi og omsætte dette til sociale innovationer og dernæst social værdi (Hulgård & Andersen 2009; 30-2, Murray 2009; 31) OECD (2003; 202) påpeger her, at *sociale entreprenører* igennem innovation kan bidrage til en forøgelse af den offentlige værdi, som det blev beskrevet i afsnit 4.3.1.

4.4.2 Åben Innovation

En af kernerne i sociale innovative løsninger er deres design omkring brugerens behov og værdier. Dette handler både om en bedre forståelse af unikke brugergruppers særlige (sociale) behov, og derefter levering af ydelser der holder høj social værdi for brugeren, samtidig også om i højere grad at inddrage inputs fra den sociale økonomi i design af serviceydelser. Som Murray påpeger, så er den åbne innovation og kravet heri til en mere åben offentlig sektor et centralt element i en bedre udnyttelse af potentialet i den sociale økonomi.

The state has to find ways of opening up its iron cage, finding new structures which have their own force field for innovation and which are able to work fruitfully with other parts of the social economy. (Murray 2009; 37)

Åben innovation beskriver, hvorledes designprocesserne omkring produkter og løsninger kan tilføres værdi ved at åbne disse op for input fra interessenter, dvs. både borgere, virksomheder og nonprofit-organisationer, ansatte osv. Den åbne innovationsproces kan derfor bidrage til en bedre forståelse af, hvordan ressourcerne i den sociale økonomi kan indsamles og konverteres til værdiskabende innovative løsninger.

Open Innovation blev introduceret af Chesborough (2006) i bogen af samme navn og var oprindelige orienteret mod det private marked. Chesborough (2006; 43) definerer kort åben

²⁴ Dette underbygges af undersøgelser fra EU-kommissionen, der konstaterer, at 70 procent af alle sociale entreprenører i EU kommer fra den sociale økonomi (Hulgård & Andersen 2009; 10).

innovation som processen, hvori værdifulde ideer kan komme både indefra og udenfor virksomheden og har et marked både internt i virksomheden og udenfor denne

Et centralt element i åben innovation er det øgede fokus på input fra brugeren og løsninger designet omkring brugerens behov. Et begreb, der beskriver denne del af den åbne innovationsproces, er den brugerdrevne eller brugercentrerede innovation

4.4.2.1 Brugerdreven Innovation

Den brugerdrevne innovation bygger videre på forståelsen af sociale entreprenørers betydning i den sociale innovation, men fokuserer specifikt på den enkelte brugers entreprenøriske kapaciteter (Bason et al 2009; 17). Som Torfing og Helles (2009; 12 - 13) beskriver i nedenstående, kan en stor del af det uforløste potentiale, der forefindes i den sociale økonomi, forløses ved bedre at forstå og inddrage lokale inputs i innovationsprocessen,

Rigtigt organiseret kan den lokale borgerinddragelse gøre brugerne til en vigtig drivkraft i innovationsprocesser. (Torfing & Helles 2009; 12)

Dette fordrer, at den offentlige sektor for at kunne arbejde med denne proces i højere grad må satse på at give brugerne mulighed for aktivt at påvirke serviceydelserne (Murray 2009; 8 - 10). I forlængelse heraf kræves, at den offentlige sektor ændrer synet på brugeren af offentlige serviceydelser fra at være modtager til at være en medspiller, som man igennem incitamentsstrukturer aktivt skal opfordre til at deltage brugeren samt søge at gøre de offentlige redskaber, brugeren har brug for for at kunne deltage, tilgængelige og brugervenlige. Inspireret af Toffler definerer Murray (2009; 40) denne nye type af forbruger og producent i én som *prosumer*²⁵. Pointen er, at borgeren igennem sit forbrug af offentlig service samtidig producerer dele af sin egen og andres service og dermed giver noget tilbage til systemet, samtidig med at man er forbruger af dette. Hjemmesiden og virksomheden Enabled by Design (www.enabledbydesign.org/) er et godt eksempel herpå. Her designer brugere med muskelsvind, med udgangspunkt i deres egne erfaringer med sygdommen, hjælperemedier der bedre kan støtte dem i deres hverdag end de traditionelle redskaber, som de har fået stillet til rådighed af sundhedsvæsenet.²⁶

Den anden dimension af brugerdreven innovation er den brugercentrerede innovation (Bason et al. 2009; 35-41). Denne tager ikke udgangspunkt i brugerens aktive involvering, men i stedet i at man ved at følge og forstå brugere af services kan designe løsninger omkring disses præferencer og potentielle ressourcer. Netop denne approach har været central for nogle af verdens største og mest innovative virksomheder som Google og Amazon, hvor netop brugen af viden om brugeren til at

²⁵ En sammensmeltning af de engelske ord *producer* og *consumer*.

²⁶ Eksempler fra en dansk kontekst på hvorledes brugere aktivt deltagere i leveringen og design af en ydelse er eksempelvis hvorledes 2000 familier i København bidragede til at huse gæster til COP 15 topmødet i København i december ([Jp.dk.11.09.09](http://jp.dk.11.09.09)) eller hvorledes og patienthoteller gør det muligt for pårørende at deltage mere aktivt i patienters behandling efter de ikke længere har brug for intensiv pleje (Region Hovedstaden 2007)..

genere nye produkter er et af de mest værdifulde aktiver.²⁷ Bacon et al beskriver i *How local areas innovate to address changing social needs* (2008; 121), hvorledes man ved at følge brugeren og kortlægge de services, denne er i kontakt med, kan afdække et innovationspotentiale. Pointen er, at man dermed vil få kortlagt organisationers kontaktheder og dermed også, hvilken potentiel viden om brugeren af de forskellige organisationer man ikke har udnyttet. Samtidig vil man kunne afdække, hvilke organisationer man endnu ikke har inddraget i serviceløsningen, til trods for at disse har et forhold til brugeren. Bacon et al illustrerer denne kortlægning i figur IV vedlægges i bilag 5.

4.4.3 Den åbne offentlige organisation som drivkraft for innovation

En af måderne, hvorpå offentlige institutioner kan stimulere innovation fra den sociale økonomi, er ved at åbne den offentlige organisation og dennes arbejdsområde op og gøre så meget information som muligt offentligt tilgængelig og give borgerne som forbrugere en grad af ejerskab over den service, de forbruger (Murray et al. 2010; 38)

Indenfor den offentlige sektor findes der en række metoder til hvorledes man kan at inddrage interessenter i åben social innovation, fra klassiske og relativt simple metoder såsom forslagsbokse og nomineringer af ideer til 'ide-banker' på nettet, hvor brugere kan foreslå og udvikle ideer om offentlig service i fællesskab (Murray et al. 2010; 38 – 44) til at åbne parker og vandveje for brugermodifikationer og give brugerne delvist ejerskab over disse (Mean et al 2010; 27-41).

Centralt for både de klassiske og nye metoder er, at de alle aktivt søger en udvikling via input fra så stor en masse af interessenter som muligt, frem for fra én lukket gruppe. Centralt er det samtidig, at man søger at anvende disse input (Murray et al. 2010; 38 - 44).

Med udgangspunkt i en network governance tilgang til inddragelse beskriver Agger et al (2008; 27), hvorledes en øget integrering af brugere og organisationer i den offentlige sektor kan konvertere de ressourcer, der ligger indlejret i disse, herunder den sociale økonomi, til offentlige ressourcer.

Involving citizens and organized stakeholders in governance networks transforms private resources into public resources (...) (Agger et al. 2008; 27)

The Economist har ligeledes beskrevet hvorledes åben adgang til offentlig information i en række amerikanske tilfælde har stimuleret entreprenørskab og reduceret omkostninger i serviceydelser (The Economist, 27.02.2010)

Åben innovation kræver at den offentlige sektor gør så meget af den rå data, den besidder, offentlig tilgængelig. Den rå data udgør de byggeklodser, som innovatører har brug for for at kunne komme med indsigt og nye løsninger på de offentlige serviceløsninger (Mulgan 2009; 123 - 124). Det er

27 The Economist beskriver den information der bliver genereret af brugeren som følge af dennes adfærd og forbrug som 'udstødningsinformation'. Udstødningsinformation er for innovation virksomheder en af de mest værdifulde aktiver, da man herigennem får den nye viden der er essentiel for den innovative proces. Offentliggørelsen af data vil samtidig ofte kunne lede til en forbedring i services, enten fordi mangel i services udstilles for brugere der vil kræve disse rettet, eller fordi virksomheder, offentlige som private, vil rette fejl af frygt for brugerens dom (The Economist, 27.02.2010; 11).

centralt for denne del af den åbne innovation, at den offentlige sektor er åben for værdiskabende løsninger, som sociale innovatører har skabt med data, de enten selv har genereret eller har fået adgang til via offentliggjort data (The Economist, 27.02.2010; 10). Et eksempel på det første er www.FixMyStreet.com. Her kan borgere rapportere om uafhængt affald, gadelamper der ikke virker osv. Hjemmesiden samler alle anmeldelser og sender dem til den relevante kommunale afdeling. Fixmystreet er drevet af sociale entreprenører, men arbejder i et samspil med en offentlig sparringspartner, der reagerer på indrapporteringerne. Gallouj (2000; 132 - 133) beskriver denne proces som ad hoc innovation, hvor det løbende bidrag fra interessenter reparerer eventuelle fejl og møder nyopståede udfordringer.

This type of innovation consists of creating and utilising synergies out of available knowledge and experience accumulated in the course of past practice, in order to create original solutions, new knowledge, and higher-value knowledge in cooperation with clients. (Gallouj 2000; 132 - 133)

En af de få der har forsøgt at undersøge brugermodifikationer og engagement kvantitativt er MIT professor Eric Von Hippel (2005; 23-31). Von Hippel konstaterer i sin undersøgelse, at i en række tilfælde har op til 23% af de adspurgte brugere modificeret og personaliseret produkter, for at disse bedre kunne møde brugerens behov. I forlængelse heraf konstaterer Von Hippel, at disse modifikationer er så værdifulde, at de ofte (op til 80% i visse samples) og inden for relativ kort tid sættes i produktion.

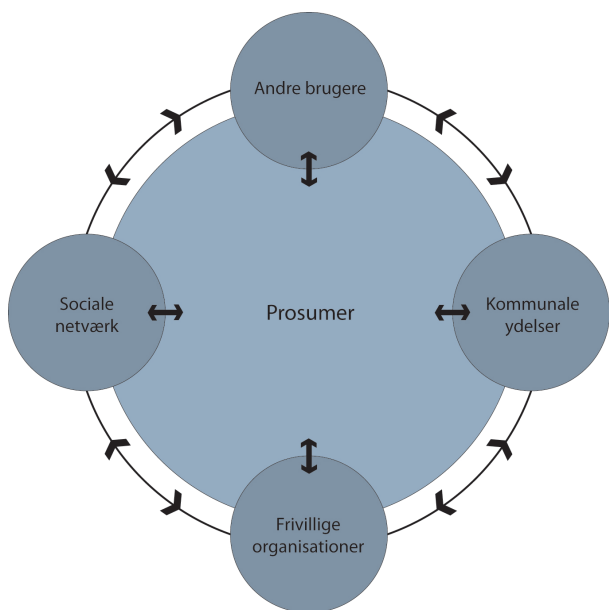
(..) there is now very strong empirical evidence that product development and modification by both users as individual consumers is frequent, pervasive, and important. (Von Hippel 2005; 19)

Med udgangspunkt i Von Hippel's undersøgelser og en række casestudier konstaterer Mulgan (Mulgan 2007; 7-15), at brugeren kan og vil yde indflydelse på de produkter, hvor de har mulighed for dette, samt at de modifikationer og løsninger de udvikler i mange tilfælde vil være værdifulde og konkurrencedygtige. Dette relaterer sig til alle ydelser og ikke kun dem, som forbrugeren relaterer sig til på det private marked. Agger et al. (2008; 22) nuancerer dette og beskriver, hvorledes undersøgelser har vist, at borgere især har vist sig at yde indflydelse på samfundet og serviceydelser i tilfælde, hvor de har en personlig aktie i disse, og/eller der er tale om et specifikt defineret område.

Kort opsummeret så omhandler den åbne sociale innovation af den offentlige sektor i højere grad om at inddrage input fra aktører, der sidder uden for den offentlige organisation i design af offentlige services. Ved at gøre dette vil man få adgang til distribuerede ressourcer, der ellers ikke ville være den offentlige sektor tilgængelig. Som illustreret i figur I så fordrer en opfattelse af brugeren af offentlige ydelser som prosumer et kulturskifte, hvor brugeren er at betragte som aktiv frem for passiv. Individuelle brugere yder indflydelse på og forøger dermed den kollektive værdi af den værdi, de modtager, og individuelle såvel som organiserede brugere samarbejder med de

kommunale leverandører om leveringen af de sociale ydelser. Dette kræver dette et skifte i den offentlige sektor hvor man søger at gøre så megen offentlig data og ejendom tilgængelig for

Figur I



brugeren som muligt, da det er tilgængeligheden, der er katalysator for den åbne innovationsproces. Samtidig bør man søge at arbejde udefra og ind, og integrere og sprede løsninger der opstår i samarbejde imellem bl.a. brugere, frivillige organisationer og eksisterende kommunale ydelser.

Frygten for den gennemsigtighed, der følger med dette, vil være den primære barriere for åben innovation, da gennemsigtighed for offentlige organisationer betyder, at de er i større risiko for at få deres fejl udstillet. Samtidig må man i den åbne innovationsproces lave en afvejning af risici ved at

åbne op for brugermodifikationer. Områder, der kræver et højt niveau af fagkendskab, vil eksempelvis være forbundet med større risici i den åbne innovationsproces.

4.5 Systematisk arbejde med social innovation i den offentlige sektor

I de foregående kapitler har vi altså fået afklaret en række af de potentialer, der er i social innovation, samt hvilke processer der ligger indlejret i heri.

Som Mulgan (2009; 149 - 161) påpeger, så har den offentlige sektor i en række tilfælde op igennem det 20. århundrede vist, at den kan være særdeles innovativ. Nogle af de mest radikale innovationer, såsom internettet og månelandingsmissionen, er eksempelvis produkter af den offentlige sektor. Problemet er, påpeger Mulgan, at innovation i den offentlige sektor ofte ikke kommer som resultat af et systematisk arbejde hermed, men snarere er et resultat af enkeltprojekter og processer, der i høj grad er præget af tilfældighed.

Yet there are good reasons to doubt the public sectors ability to to innovate. Innovators usually succeed despite, not because of, dominant structure and systems. (...) Public services remain poor at learning from better models - even at ther doorstep - and only a handfull of governments have any roles, budgets, or teams devoted to innovation in their main areas of activity: welfare, security, health, or the environment (...) Despite the rhetorical lip service paid to innovation, no government has anything remotely comparable to the armies of civil servants employed to count things, to inspect and to monitor. (Mulgan 2009; 149)

Problemet er iflg. Mulgan ((2009; 148-50, at det systematiske arbejde med social innovation kræver, at man prioriterer dette politisk samt følger denne prioritering op med ressourcer, hvor det oftest kun er førstnævnte kriterium, der udfyldes.

I en dansk kontekst understøttes dette af undersøgelser foretaget af Red Associates (2005; 3) og Mandag Morgen (15.03.2010), hvor det konstateres, at den offentlige sektor kan være innovativ. Men at de hidtidige eksempler på succesrige forandringsprojekter typisk er drevet frem af enkeltpersoners kamp mod administrative barrierer og systembevarende kræfter, hvilket indikerer, at den offentlige sektor sjældent er systematisk i arbejdet med innovation.

Bason (Mandag Morgen; 2010) påpeger, at forståelsen af behovet for at arbejde systematisk med innovation er gryende i den offentlige sektor. Erkendelsen af, at enkeltsager har bragt besparelser og kvalitet med sig, som vi eksempelvis har set det hos Proremus og Natteravnene, har været med til at sætte potentialet for et mere systematisk arbejde med dette på dagsordenen (Mandag Morgen; 2010). I slipstrømmen efter konstateringen af, at den offentlige sektor ikke arbejder systematisk (nok) med innovation, rejser der sig derfor en række spørgsmål til, hvorledes dette kan ændres. Hvorledes tager man 'det næste skridt' mod et mere systematisk arbejde med innovation?

Følgende afsnit vil søge en fremstilling af dette. Dette vil gøres igennem først innovationslitteraturens definition af, hvad et mere systematisk arbejde kræver. Dette vil dernæst diskuteres ud fra en række teoretiske forståelser af, hvad kerneprocesserne for social innovation, samarbejde, et øget fokus på social værdi og tværsektorielle partnerskaber betyder for det offentliges organisatoriske setup

4.5.1 Organisering af samarbejdet med den sociale økonomi

Mulgan (2009; 158 - 159) påpeger, at det største problem for det systematiske arbejde med social innovation er, at dette foregår i periferien af den offentlige sektor og har svært ved at nå kernen i denne. Barrieren imellem periferi og kerne udgøres af det bureaukrati, der er bygget op omkring performance management, inspektioner, regnskabsrevisioner etc. Alle er de vigtige funktioner i den offentlige administration, men samtidig bidrager de til at hæmme risikotagning. Dette forstærkes af, at man i de fleste organisationer ikke har et modsvar til disse i eksempelvis en innovationsansvarlig samt finansiering dedikeret til innovation.

Den private sektors kendetegn er ifølge Mulgan (2009; 159 – 164), at denne har været særligt god til at anerkende nye løsninger og har sat et system i værk, der sørger for, at succesfulde innovationer problemfrit kan bevæge sig fra organisationens periferi til midte, uanset om innovationen er opstået internt i organisationen eller hos en (potentiel) ekstern leverandør. I Mulgans optik er de bedste eksempler på innovative virksomheder oligopolen som eksempelvis Microsoft eller Google, der er dominerende på deres marked, men stadig er forbundet til et netværk af underleverandører, der eksisterer for at udvikle til og blive opkøbt af eller inkorporeret i oligopolets virksomhed.

Radical innovations happen most often in sectors that are more like oligopolies (Mulgan 2009; s 160)

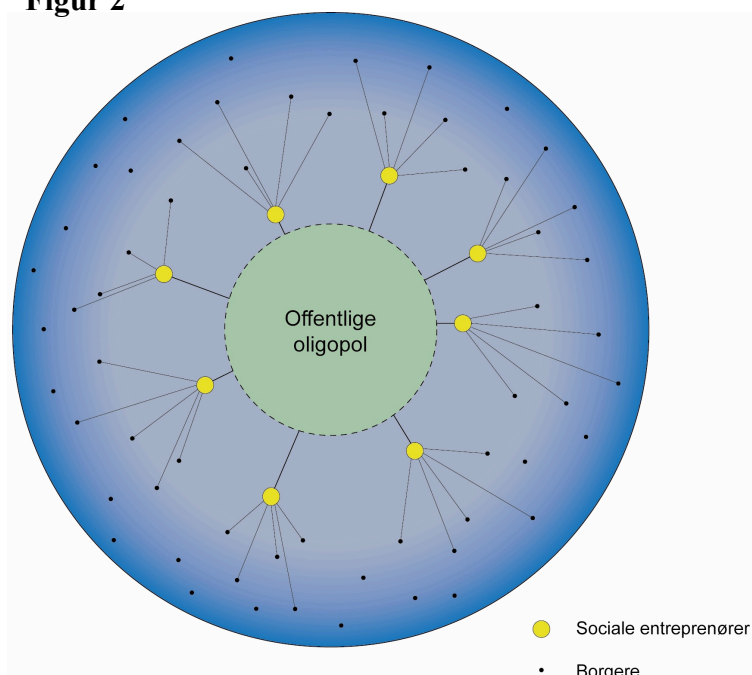
Oligopolets størrelse og dominans gør, at det har ressourcerne til at sætte kursen og investere i nye radikale skift samt bedre har muligheden for at distribuere løsninger i stort omfang, mens den konstante hær af underleverandører sørger for at oligopolerne løbende raffinerer eksisterende produkter samtidig med, at nye udvikles. Udfordringen for det systematiske arbejde med social innovation bliver altså at forbinde myriaden af sociale iværksættere med den offentlige sektor.

(..) much social innovation comes from linking up the 'bees' – the individuals and small organisations that are buzzing with ideas and imagination – and the 'trees', the bigger institutions that have power and money but are usually not so good at thinking creatively. On their own, the bees can't achieve impact. On their own, the trees find it hard to adapt. (Murray et al. 2010; 125)

I Mulgan (2009; 156-82) og Murray et al's (2010; 125) optik har den offentlige sektor mulighederne for at udvikle samme organisatoriske setup som førnævnte oligopoler, hvis der skabes et større marked for underleverandører fra både den sociale økonomi og private sektor. For at gøre dette skal den offentlige sektor sigte mod at nedbryde barrierer imellem den sociale økonomi, de sociale entreprenører og kernen i den offentlige organisation samt mindske afstanden fra center til periferi. Som illustreret i Figur II så er bliver opgaven for kommunen, som det også blev beskrevet i afsnit 4.4 at perforere sine sektorielle skel, og i højere grad indgå i et samarbejde med de sociale entreprenører, der grundet deres indsigt i den sociale økonomi kan konvertere ressourcer fra bl.a. borgere i den sociale økonomi indtil et potentiale for kommunen.

Udfordringen bliver altså udformningen af de micropolicies, som OECD (2009; 7) anbefaler man iværksætter for at stimulere et øget samarbejde med den sociale økonomi. Anvendelsen af udbudspolitik til at til at skabe et mere varieret udbud af leverandører understøttes af Graddy og

Figur 2



Chen (2009; 66), der ligesom Mulgan påpeger, at et krav om spredning af leverandører i større kontrakter kan tvinge den offentlige organisation til at danne nye partnerskaber på tværs af sektorer og professioner.

Det primære problem er ifølge Murray (2009; 36 og 50-1), at der stadig er en kæmpe afstand imellem potentielle leverandører fra den sociale økonomi og de offentlige udbydere i forhold til det relativt veludviklede forhold, der er imellem offentlige udbydere og leverandører fra den private

markedsøkonomi. En del af denne afstand udgøres af den sociale økonomis organisationskultur,

ansvarsforhold og tilgang til risiko, der adskiller sig betydeligt fra den offentliges opfattelse af samme. Brugere, organiserede foreninger fra den sociale økonomi og den offentlige sektor organiserer sig forskelligt, ligesom de oftest har forskellige mål og tidshorisonter. Netop disse unikke forhold blev i afsnit 4.4 beskrevet som en styrke for den sociale økonomi.

Samtidig, påpeger Agger et al (2008; 19), er der sket en øget individualisering af samfundet, hvor borgere besidder multiple identiteter og sjældent kan kategoriseres i brede kategorier. Agger et al (2008; 15-20) beskriver således, at man ikke længere kan arbejde ud fra en forståelse af samfundet som en fælles gruppe, demos, men i stedet må se dette som et flertal af demoï, der må forbindes med hinanden for at skabe samarbejde. Udfordringen for den offentlige sektor består i at facilitere og engagere sig i et netværk, hvor man både omfavner og forbinder de forskellige demoï: Lærer fra og støtter disse. Et governance netværk tager udgangspunkt i aktører, der opererer uafhængigt af hinanden, men stadig har en gensidig afhængighed, hvis samspil og interaktion udmønter sig i forhandlinger indenfor en række institutionelle rammer, dannet af regler, normer og fælles viden. Igennem den fælles viden og interaktion der opstår i netværket vil aktørerne i fællesskab bidrage til at skabe værdi igennem innovation.

OECD (2009; 7) adresserer denne problemstilling ved at anbefale, at man udvikler en række mikro policies²⁸, der bedre er gearret til at arbejde med myriader af sociale iværksættere, hvis tilpasning til meget specifikke forhold, eksempelvis lokalt eller for en særlig brugergruppe, gør, at de ikke falder ind under 'one size fits all' policies.

In the innovation economy, a more responsive public sector and a comprehensive set of micro policies are central in order to reap the benefits from a new nature of innovation. (OECD 2009; 7)

Det samme er blevet anbefalet af EU-kommissionen (2006). Behovet for at arbejde på tværs af sektorielle skel og forbinde interessenter rejser en række udfordringer og nye roller for den offentlige leder.

4.5.2 Nye roller for den offentlige leder

Til at administrere og facilitere samarbejde i netværket fremhæver Agger et al (2008; 24-6), betydningen af såkaldte *meta-ledere*:

Metalederens primære rolle er at føre løbende forhandlinger/møder med alle påvirkede aktører på tværs af sektorer og policy områder med det fokus at mobilisere disses ressourcer, viden og energi til en proces, der kan bidrage til strategisk og proaktiv justering af policy (Agger et al. 2008; 21-

²⁸ I Finland har man eksperimenteret med en mere avanceret kontrakt og indkøbspolitik for at stimulere og genere offentlig innovation.²⁸ Dette er gjort bl.a. med udgangspunkt i beregninger fra den uafhængige innovationsfond SITRA, (2006) der vurderer at i Finland alene er der over 10.000 foretagender der leverer services til den offentlige sektor, til en værdi på 15 – 20 milliarder euro. SITRAs vurdering er at man ved at gå strategisk til værk og inkorporere innovations incentiver i sin indkøbs og kontrakt politik, så vil den offentlige organisation som helhed blive mere innovativ. Da man vil søge input fra innovative underleverandører. SITRA påpeger at man her må gå ud over rutinen og gå ud over det primære fokus på konkurrencedygtig prissætning i udvælgelsen af underleverandører, (jvf diskussion i kapitel 4.3.3 omhandlende potentialet i en forståelse af den sociale værdi). På denne måde, vil man iflg. Sitra udvide udbudsmarkedet betydeligt samt udnytte dette bedst muligt.

225). Samtidig må man lokalisere, hvilke behov og krav de påvirkede aktører har samt søge at oparbejde et tillids og forståelses forhold, der kan hjælpe til at modvirke potentielle konflikter.

I rapporten *Honest Brokers* (Horne 2008), der bygger på erfaringer med at iværksætte et samarbejde med innovatører fra den sociale økonomi, beskriver Horne (2008; 24-30) meta-ledernes rolle som *innovation intermediaries*. Horne beskriver i forlængelse af ovenstående, hvorledes mellemændenes indsigt i begge sektorer gør, at de på den ene side kan lokalisere de områder, hvor de sociale iværksættere har behov for opkvalificering, især mhp. at blive mere professionelle i deres drift for derigennem at blive mere kompatible med udbudskravene fra den offentlige organisation. På den offentlige side kan mellemændenes indsigt bidrage til at åbne for større risikotagning i forhold til et samarbejde med de sociale iværksættere, igennem deres forståelse af dette for den offentlige organisation ellers ukendte felt.

Innovation intermediaries try to overcome the barriers created by the nature of the innovations, the unrecognised value of innovations and the power of monopolies. They identify opportunities for innovation that the current system undervalues. They seek new ways of financing an innovation and measuring its benefits. They try to reduce the risks and increase the rewards of the innovation and importantly they broker relationships that mobilise an innovation. Intermediaries in public services attempt to mediate both knowledge and social relationships. They broker different types of specialist knowledge that innovators often lack. ((Horne 2008; 24-5)

Et fokus på udvidelse af netværk, partnerskaber med eksterne leverandører og samarbejde på tværs af sektorer resulterer i et behov for ikke kun at udvide den måde, hvorpå man opfatter og definerer den offentlige organisation, (O'Leary & Blomberg 2009; 1) herunder hvordan denne samarbejder²⁹, men også et behov for omdefinere den offentlige leders rolle. Fra traditionelt at have beskæftiget sig med levering af service vil den offentlige ledes rolle nu og i fremtiden i højere grad handle om at facilitere og koordinere netværk og partnerskaber (Agger et al. 2008; 23, Graddy & Chen 2009; 54).

4.5.3 Incitamenter til samarbejde

Osborne (1998; 18) påpeger i *Voluntary Organizations and Innovation in Public Services*, at det økonomiske incitament, der normalt driver private udbydere mod et samarbejde med den offentlige sektor, ofte ikke er et incitativ for frivillige organisationer.³⁰

By contrast in the governmental and non-profit sectors this spur to collaboration is absent. It is therefore necessary to produce a different analysis of collaboration (Osborne 1998; 18)

²⁹ O'leary og Blomberg (2009 s 3 – 8) fremhæver tre typer af samarbejdsstrukturer der kan lede til interorganisatorisk innovation. *Intermittent coordination*, periodisk ressource deling og relativ lav kontakt, og *temporary task force*, mere intenst samarbejde om at løse et specifikt problem, har en defineret tidsramme. Den tredje struktur er *permanent collaboration*, her er der ikke sat nogen tids eller projekt ramme for samarbejdet. Sidstnævnte er derfor af en mere systemisk karakter. I definitionen af *samarbejdet* påpeger O'leary og Blomberg at det er vigtigt at distingvere imellem måden hvorpå der samarbejdes om ressourcer. Ressourcer kan enten udveksles eller deles. *Deles* ressourcer er der ikke én ejer af ressourcerne, alle deltagere i samarbejdet har fælles ejerskab over disse. Til forskel herfra handler *udveksling* om at levere ressourcer fra én ejer til den næste. Et tænkt eksempel kunne være et dataark, deles dette har alle adgang til at opdatere hente informationer fra, og opdatere dette. Udveksles dataarket, har modtager kun adgang til den mængde data som afsender tillader. Man må derfor overveje på hvilke vilkår og hvor åbent man vil indgå i samarbejdet, ligesom det en forståelse af samarbejdets karakter er vigtigt at forstå hvilken type af samarbejde man engagerer sig, mht. tid og ressource engagement.

³⁰ I afsnit 4.3.2 påpegedes det hvorledes fraværet af økonomisk incitativ som karakteristika var en af de mest centrale forskelle på privat og offentlig innovation.

Det er derfor interessant, hvilke incentiver der kan motivere aktører fra den sociale økonomi og den offentlige sektor til at indgå i samarbejde.

I hendes studier af hvilke incentiver og forhindringer, der er for ledere i den offentlige sektor, eller ledere i organisationer med relation til den offentlige sektor, konstaterer Fleishman (2009; 31 - 47), at det især er i netværk, hvor der er et professions- eller interesseoverlap, at der udvikles interorganisatoriske netværk. I sin undersøgelse udleder Fleishman en række faktorer, der motiverer samarbejde imellem offentlige organisationer og nonprofitorganisationer, og konstaterer, at den primære motivation for deltagere i samarbejdet var adgangen til information fra de andre deltagere i netværket og dernæst at være i et netværk med andre aktører, der delte samme interesser.

Regarding motivations for organizational participation, resources (especially informational resources), networking, and common goals ranked highest among participants. Inconvenience factors and the partnerships failure to help NPOs achieve their policy goals may be key deterrents to participation. (Fleishman 2009; 47)

Udover information konstaterer Graddy og Chen, at der mere generelt set eksisterer to overordnede kategorier for, hvad aktører søger i et partnerskab. 1) *Ressource exchange* eller på dansk ressourceudveksling – her giver partnerskabet aktører adgang til ressourcer, de har brug for i deres respektive aktiviteter, men som de ikke besidder. Det kan være finansielle ressourcer, men også særlig indsigt, kapacitet etc. 2) *Organizational legitimacy*, eller på dansk organisationel legitimitet – her tilbyder partnerskabet adgang til aktører, der har en særlig position og er respekterede indenfor deres felt, hvilket kan give legitimitet til de andre partnere (Graddy & Chen 2009; 55).³¹

Individual organizations are constrained by technological, political, and cognitive limit in the face of complex, and many-sided problems. A resource exchange view suggests that organizations will establish alliances when one organization has resources or capacities beneficial to, but not possessed by, another organization. (Graddy & Chen 2009; 55)

Graddy og Chen (2009; 55 -7) påpeger i stil med Mulgans 'bier og træer', hvorledes alliancer indgås, hvor organisationer har en interesse i hinandens ressourcer – hvor begge besidder ressourcer, der ikke besiddes hos modparten. Partnerskabet giver igennem ressourceudveksling aktører adgang til et større udvalg af nye produkter, ekspertiser, teknologi samt nye kunder/forbrugere af dennes service ved at tilbyde specifik service, ekspertise, geografisk dækning, lokalkendskab og (særlig) adgang til klienter. I forlængelse heraf fremhæves, at det primære resultat offentlige ledere søger, når de indgår samarbejde med nye partnere, er en forbedring i *client outcomes*, dvs. for brugeren/borgerens ydelse, og en styrkelse af det minisamfund der opstår i et partnerskab, således at samarbejdet på sigt øger minisamfundets egen problemløsende kapacitet (Graddy & Chen 2009; 66-7), hvorfor det må stå klart, hvorledes partnerskabet muliggør dette.

Baseret på interview med samarbejdets deltagere konstaterer Fleishman (2009; 47), at nøglen til et succesfuldt og effektivt samarbejde er udvikling af og samarbejde omkring en række fælles

31 Dette underbygges af Bacon et al (2008. S 69) der med udgangspunkt i en række casestudies konstaterer at anerkendelse fra den offentlige sektor af de frivilliges indsats, og den legitimitet der fulgte med denne var en forudsætning for succesfuldt samarbejde om social innovation, imellem kommuner frivillige.

målsætninger. Incentivet består i, at man igennem samarbejde om den fælles målsætning frigør ressourcer, hvor der er overlap, som kan bruge til at øge den samlede mængde ressourcer.

The importance of shared goals and networking appears again and again, indicating that partnerships provide a unique platform from which organizations can leverage resources to achieve common goals. (Fleishman 2009; 47)

Med udgangspunkt heri anbefaler Fleishman (2009; 39-48), at ledere i førnævnte organisationer, for at facilitere netværk, *framer* mål for netværket, som er kompatible med potentielle NPO-deltageres evner. I forlængelse heraf kan potentielt samarbejde yderligere faciliteres ved aktivt at søge fælles fodfæste og delte interesser. For især små NPO-organisationer (og borgere som det er tilfældet med brugerdreven innovation, om end Fleishman ikke nævner denne gruppe) kan offentlige arbejdsgange og samarbejdet med disse ofte være en bureaukratisk byrde, de ikke er i stand til at håndtere. For at forbedre muligheden for samarbejde bør den offentlige organisation derfor søge at strømline arbejdsgange og reducere bureaukratiet, således at organisationen er lettere for udefrakommende at indgå i et samarbejde med.³²

4.5.4 Konfigurering af den offentlige organisation efter nye input, den generative organisering

Som beskrevet i de foregående afsnit stiller et ønske om at arbejde systematisk med social innovation i den offentlige sektor en række konkrete udfordringer til organisationen. Nye roller for ledere, nedbrydelse af kulturforskelle imellem sektorer og oparbejdelsen af incitamenter til samarbejde og udviklingen af en omstillingsparat organisation, der kan optage nye input fra eksterne leverandører, er blandt de mest centrale af disse.

Antonsen (2007; 113) påpeger i sit studie af offentlige institutioner, at disse skal ses som produkter, der konstant reproduceres og produceres af de individer, der er organiseret inden for institutionen. Hermed understreges det vigtige i at forstå, hvorledes institutioner organiserer sig for dermed at kunne forstå, hvorledes et skifte kan faciliteres. Sætter man dette i kontekst med drivkræfterne bag innovation, bliver det interessante, hvorledes nye tænkere og produkter kan integreres i de offentlige institutioners reproduktion.

Roberts (2000; 217-35) opstiller en række teoretiske tilgange til, hvorledes den offentlige organisation kan håndtere nye input og konfigurere sig til at håndtere disse. Som parametre for, hvad de offentlige institutioner organiserer sig efter, opstiller Roberts (2000; 219) *efficiency* og *effectiveness*³³. *Efficiency* refererer her til forholdet imellem input og output og kapaciteten til at producere resultater med det mindst mulige forbrug af tid, ressourcer og materialer. *Effectiveness*

32 Vigtigheden af dette understreges af erfaringerne af Rambøll (2006; 3 - 5), der i en undersøgelse af samarbejdsmuligheder mellem frivillige foreninger og det offentlige konstaterer at netop tilgang til kommunen eller mangel på samme var en primær faktor hvor succesfuld samarbejdet var.

33 Efficiency og effectiveness bærer i denne henseende stor lighed med McGregors tilgang, hvor man øge værdien af den offentlige service enten via mindre tæller eller øge nævner (McGregor 2000; 135 – 137) som beskrevet i kapitel 4.4 om potentialet i den sociale værdi

fokuserer i højere grad på at gøre det rigtige, og hvorledes handlemåder og processer kan tilpasses for at møde skiftende eksterne krav.

Roberts (2000; 220) beskriver fire typer af konfigurationsmåder, hvormed offentlige organisationer tilpasser sig nye input, *directive*³⁴, *responsive*³⁵, *adaptive*³⁶ og *generative configurations*, og fremhæver, hvorledes sidstnævnte formår at levere både *efficiency* og *effectiveness*.

I *directive configurations* er organisationen hierarkisk og stramt styret med lidt eller ingen åbenhed over for nye input og er som resultat heraf god til at levere *efficiency*, men ikke *effectiveness*. *Adaptive configuration* med et fokus på åbenhed, multiple aktører samt udvikling og kreativitet er grundet sin løse struktur ikke god til at levere *efficiency*, men er i stedet bedre egnet til at levere *effectiveness*. *Responsive configuration* har ikke et overordnet mål om enten *effectiveness* eller *efficiency* og er karakteriseret ved krisehåndtering. (Roberts 2000; 219-32)

Bason (2007; 33) samt Graddy og Chen (2009; 54-5) beskriver, hvorledes en af de primære grunde til, at offentlige organisationer ikke indgår i nye partnerskaber, er den usikkerhed og potentielle risiko dette skaber omkring opretholdelsen af både kvalitet og effektivitet i service. Som et svar på dette opstiller Roberts tilgangen *generative configuration*, hvor der er fokus på både *efficiency* og *effectiveness* (Roberts 2000; 227).

The generative configuration demands optimal efficiency and effectiveness. No longer content to make trade-offs between efficiency and effectiveness. (...) In fact, it is through collaborations that the manager is able to achieve both organizational efficiency and effectiveness. Efficiency derives from networked stakeholders working together in the pursuit of common means; effectiveness derives from networked stakeholders working together in the pursuit of common ends. (Roberts 2000; 227 - 228)

I *generative configuration* søger organisationen at favne over en række potentielle kontraster og at tage hensyn til både kort og langsigtede mål, fokusere på både sociale og økonomiske hensyn, individuelle og kollektive behov samt globale og lokale forhold (Roberts 2000; 220). Gallouj & Gallouj (2000; 32) påpeger i forlængelse heraf, at radikale innovationer ofte først har en positiv effekt på *effectiveness*, og dernæst vil påvirke *efficiency* i takt med, at det spredes og bliver normen frem for en tilføjelse til et eksisterende produkt.

34 Directive configurations beskriver en tilgang hvori det er svært at integrere nye input er. Her fokuseres i så høj grad som muligt på at have en stram organisering, med en meget formaliseret og hierarkisk struktur, hvor organisationen forfølger ét veldefineret mål. Den enkelte offentlige leder fokuserer på at køre sin egen organisation som en velsmurt maskine og nye input undgås i så høj grad som muligt, da disse kan forstyrre den eksisterende orden og setup. Integreres nye input gøres dette via en top down approach. Directive configurations udfald er primært fokusere på at levere *efficiency* fremfor *effectiveness* (Roberts 2000; 219 – 224). Netop den stramme proces og styring er ofte en af de største hæmmere for innovation i den offentlige sektor (Bason 2007; 33).

35 Responsive Configuration håndterer den potentielle konflikt mellem *efficiency* eller *effectiveness* ved ikke at tillægge nogen af disse et særligt fokus. Uden styring fra disse arbejder organisationen usammenhængende og sagsbehandling kommer ofte til at tage form af krisehåndtering, hvor enkelte sager håndteres ud fra disses umiddelbare individuelle behov (Roberts 2000; 224 – 225).

36 Adaptive configuration kan her ses som modstykket til directive configuration. Her søger den offentlige organisation i så høj som muligt at forøge *effectiveness*, ved at dele ansvar, fokusere på potentielle nye leverandører, tilpasse sig eksterne aktørers behov, og sikre at der er risikovillighed i organisationen til at eksperimentere. Kreativitet og fleksibilitet er i højsædet, og fremfor at sætte sig et ét mål, følger man med adaptive configuration i stedet en vision, hvorfor det er anset for ok at famle sig frem og sætte sig en række forskellige mål, for at udvikle ideer og møde visionen. Med udgangspunkt heri konstaterer Roberts at adaptive configuration derfor især egner sig til et organisatorisk setup hvor flere organisationer og faggrupper arbejder sammen. Man ser ofte adaptive configuration i offentlige organisationer med et stærkt fokus på R&D. (Roberts 2000; 226 – 227)

For at sikre, at man holder fokus på både *efficiency* og *effectiveness*, kan organisationen diversifere sin organisering ved at oprette semiautonome enheder, der hver har ansvar for én af disse. I dette tilfælde er det centraladministrationens ansvar at indsamle og forvalte resultaterne fra disse (Roberts 2000; 229). Baseret på en række casestudies³⁷ fremhæver Roberts (2000; 228-9) samtidig, at et stærkt og systematisk samarbejde med interessenter er karakteristisk i organisationer, der har mestret *generative configuration*. Samarbejdet med interessenter kan tage form af flerkfunktionelle teams, partnerskaber, joint ventures og alliancer, ligesom interessenter kan være både interne og eksterne. Det er i denne henseende essentielt, at man hurtigt kan bringe interessenterne sammen til at udnytte potentialet i en opstået mulighed eller for at løse en problemstilling, som interessenterne ellers ikke ville kunne løse individuelt. Den primære styrke i at integrere interessenter er, at man får samlet disses ressourcer i en fælles pulje og fra denne kan udlede de mest optimale løsninger på opståede problemstillinger, hvilket leder til øget *effectiveness* igennem inddragelse og deliberation, og *efficiency* igennem den fintuning der muliggøres i eksekveringen ved at have inddraget samtlige interessenter. Deltagelse kan samtidig medføre *efficiency*, da ejerskab over en del af processen øger interessen for deltagerne i at eksekvere disse bedste muligt.

The intent of generative learning is to open up new ways of looking at the world and to encourage a deeper understanding of a system and its underlying dynamics. Generative learning becomes possible through dialogue – an open, deliberative, problem-solving process – that requires stakeholders (...) to pool their resources, and skills in order to deal with complex social issues for which there are no right answers. (Roberts 2000; 228-9)

Organisationer, der har arbejder med *generative configurations*, eksperimenterer med netværkede organisationsstrukturer uden prædefinerede grænser for, hvem og hvad organisationen inkluderer (Roberts 2000; 185-229). Bason (2009; 155-67) arbejder inden for samme forståelse og beskriver, hvorledes en offentlig organisation, der vil arbejde mod en mere brugercentreret organisation, må foretage en række ændringer i dens organisatoriske setup. Organisationsudvikling, som traditionelt kommer fra en HR-afdeling, skal i højere grad udvikles igennem borgercentrerede enheder, for at sikre at den offentlige organisation også får et sigte på at møde og udvikle brugerbehov i stedet for andre offentlige interessenters (politikere, kollegaer) behov. Bason understreger vigtigheden af, at denne udvikling bliver mindre tilfældig og i stedet vokser ud af et systematisk arbejde. Dette involverer, at man opsætter en række nye eksterne mål, der fokuserer på oplevet service og effekt af service³⁸, der komplimenterer mere traditionelle mål som antal medarbejdere og budgettets størrelse. Samtidig skal man udvikle ledere og medarbejdere udover deres professionelle baggrund

³⁷ Roberts giver bl.a et eksempel på hvorledes en skole ved at bringe interessenter sammen, dvs lærere, elever, ansatte, skolebestyrelse etc, opnåede konsensus omkring budgetnedskæringer, samt at via input fra interessenterne fik allokere hvor disse bedst kunne foretages. Input fra interessenter gjorde samtidig at skolen gik med til en række ændringer som følge af budgetnedskæringerne hvilket bidrog til at øge effectiveness.

³⁸ Som Junge og Lustup (2009; 75 - 76) beskriver, så kan innovation i selv måles på tre forskellige måder. Enten via at måle innovationsprocessen i sig selv genereres der ideer og implementeres disse; innovationsresultaterne, hvilke resultater opnår samfundet af innovationsprocessen på bundlinjen eller serviceoplevelsen, i hvor høj grad har brugerne forstået værdien af ydelsen. For at skifte mod en mere innovativ organisation, må man ændre på hvad den måles på, da måling står centralt for de fleste organisationer.

med redskaber, såsom etnografi og servicedesign, der gør dem bedre i stand til at forstå og udvikle brugercentrerede serviceløsninger og facilitere netværk. Jf. Afsnit 4.5.2.

4.5.5 En model for det systematiske arbejde

Nambishan (2009; 46) går yderligere i dybden med den offentlige organisations rolle i forhold til det systematiske arbejdes sociale innovation og understreger som Graddy og Chen vigtigheden af, at den offentlige organisation opretter et felt, hvori man kan udvikle et samarbejde og danne et afsæt for social innovation. Nambishan introducerer til dette formål *platforms for collaboration* - samarbejdsplatforme, en approach hvor aktører fra den sociale økonomi og offentlige sektor kan mødes og definere deres fælles mål og problemer.

Most social issues or problems are multipart puzzles. But when pieces of the puzzle—however minor those pieces may be—are missing, partners may not understand what, exactly, the problem is. Exploration platforms bring together diverse stakeholders so that they may frame problems fully and accurately. Once the partners develop a shared definition of the problem, they can start working on solutions. (Nambishan 2009; 46)

Igennem samarbejdsplatforme kan aktører på tværs af organisationer og sektorer skabe et fundament, hvorfra et samarbejde kan opstå. Han opstiller i Figur III, hvorledes offentlige organisationer, brugere og den sociale økonomi kan etablere et samarbejde om social innovation

Figur III

	Udforskning	Eksperimentering	Eksekvering
Målsætning	• Definer kerneproblemer • Forbind med problemløsere	• Udvikling af prototyper på nye løsninger • Test prototyperne i en kontekst der er lig den virkelige udfordring	• Konstruer og spred løsningsmodeller • Assister modtagerorganisationer af den nye løsning til at tilpasse sig til systemskiftet
Lederorganisationens rolle	• Sammensæt en gruppe af interessenter med høj diversitet • Giv interessenter en række forskellige fora hvori de kan identificere bekymringer og identificere potentielle problemløsere	• Integrer ideer fra de forskellige interessenter • Tilbyd et neutralt miljø hvori løsninger kan testes i dybden	• Faciliter samarbejde om udvikling og spredning af løsningsmodellen • Gør ressourcer tilgængelige for modtagerorganisationer så de kan håndtere efterdønningerne af implementeringen af den nye løsningsmodel
Ønskede udfald	• En fælles opfattelse af problemet • En række forskellige løsningsmuligheder på problemet	• Vurderinger af mulige løsninger • Løsningsanbefalinger	• Løsningsmodeller • Implementeringsstandarder • Hurtig tilpasning til den sociale innovation

(Kilde: Nambishan; 2009; 47)

Med udgangspunkt i Figur III beskriver Nambishan (2009; 44 - 49), hvorledes udforskningsfasens hovedformål først og fremmest er at bringe interessenter sammen om et givent område. I innovative

processer vil det, som tidligere beskrevet, involvere interessenter, som ikke tidligere har været forbundet, men som har en art fælles referenceramme.³⁹ Som Nambishan påpeger, har de forskellige grupper ofte vidt forskellige definitioner af det felt eller den gruppe, man søger at samarbejde omkring. Nye løsningsmodeller kan ikke udvikles, førend interessenter deler deres individuelle indsigt i et problem og opnår en fælles forståelse af dette. Som det også blev fremhævet af bl.a. Agger et al og Graddy og Chen, er organisationen, der driver denne proces, i dette speciales optik den offentlige organisation, ansvarlig for at facilitere denne proces. Næste skridt er at bringe den fælles forståelse af et problem over på et eksperiment stadie, hvor man bringer de forskellige interessenter sammen, og med udgangspunkt i den fælles forståelse kan begynde at udvikle og teste nye løsninger i fællesskab på eksperimentstadiet.

På eksperiment stadiet kan interessenterne teste de antagelser og løsningsmodeller de har udviklet i et sikkert miljø, der har stor lighed med den det felt hvori det endelige produkt skal introduceres. Nambishan beskriver hvorledes det offentlige og såvel som aktører fra den sociale økonomi typisk har sprunget denne fase over, men at man for at udvikle nye løsninger der baserer sig på nye partnerskaber, operer med en højere kompleksitet, hvilket kræver at man i højere grad udvikler prototyper og tester disse, førend de kan introduceres i praksis.

Yet as social innovations cross boundaries and increase in complexity, experimentation will become the cornerstone of effective problem solving. Experimentation platforms give organizations a neutral environment for building and testing solutions in simulated or "near- realworld" contexts. (Nambishan 2008; 44 47)

Som vi bl.a. erfarede fra Bekkers I afsnit 4.3 kan succesfulde innovationer oftest måles på hvorvidt der er et netværk hvorigennem disse kan distribueres, og hvorvidt løsningen er attraktiv for modtagere. Formålet med eksekveringsfasen er at udvikle disse, og, påpeger Nambishan, udvikle en implementeringsmodel der tillader et højt niveau af modifikation af modtageren baseret på dennes behov og udfordringer, for at sikre maksimal spredning. Ligesom man bør stille ressourcer til rådighed for aktører, der gør dem i stand til at håndtere de kortsigtede omkostninger ved at skulle tilpasse sig til en ny løsningsmodel (Nambishan 2008; 44 47).

4.6 Risiko i et tættere samarbejde med den sociale økonomi

I ovenstående er det blevet kortlagt, hvorledes brugere og organisationer fra den sociale økonomi bedre kan indgå i et netværk og samarbejde med den offentlige sektor.

Man må dog stadig tage højde for en række potentielle barrierer for et samarbejde mellem den offentlige og sociale økonomi samt en række risici ved at sætte dette i værk i form af modvilje mod deltagelse, manglende deltagelse, den forkerte deltagelse eller for perfekt deltagelse fra borgere og

³⁹ Et tænkt eksempel kunne være ældre i en særlig bydel i København. Interessenter i denne henseende kunne være interessenter rangerende fra de ældres familier, til ældresagen, hjemmeplejen, naboer og det lokale postbud. Hovedformålet i denne del af processen er at bringe disse interessenter sammen og få dem til at dele erfaringer og definitioner af den ældres behov og problemer.

nonprofit-organisationer. Christensen & Jakobsen (2008; 14 - 15) påpeger, at en central udfordring for de offentlige organisationer består i at absorbere og integrere løsninger generet igennem åben og brugerdrevet innovation fra enheder, der sidder uden for den offentlige sektors formelle organisering.

En anden udfordring ved åben innovation er at have det rette beredskab internt i organisationen til kontinuerligt at absorbere og anvende den eksterne viden.
(Christensen & Jakobsen 2008; 14 - 15)

Som påpeget i afsnit 4.3.2 så er en af de primære forskelle imellem offentlig og privat innovation risikovilligheden. Fæster og Rago (2009; 10 - 14) beskriver som en nuancering af dette, hvorledes en direkte barriere for et succesfuldt samarbejde kan være, at den offentlige institution ikke vil samarbejde og/eller optage sociale innovationer fra den sociale økonomi, fordi den ikke kan forene sig med de nye roller og krav, social innovation stiller om bl.a. åbenhed jf. Kap 4.4, og omstille organisationens strukturer hertil

The worry is that the municipality could refuse new ideas from citizens and non-profit organizations, when these ideas do not fit within the myth of a municipality as a rational structure. (Fæster & Rago 2009; 14)

Frygten for at lægge navn og legitimitet til en social innovation, der som oftest involverer at løse en opgave anderledes, end kommunen normalt vil gøre det, hvilket derfor falder uden for kommunens selvforståelse. Risikoen er, at gøres noget ikke rigtigt vil kommunen stå til ansvar for en proces, den som organisation ikke kan håndtere (Fæster og Rago 2009; 10 - 15). I tillæg hertil kan der hos kommunen ligge en reel frygt for at miste arbejdsopgaver til samarbejdspartneren fra den sociale økonomi. Sikkerheden ved det gennemtestede eksisterende system over for det nye og ukendte vil samtidig fungere som en yderligere barriere (Mulgan 2009; 158 -159). Samtidig påpeger Fleisham (2009; 44) hvorledes partnerskaber ofte ikke opstår, fordi den offentlige leder ikke er bekendt med hvilke frivillige foreninger der eksisterer i lokalsamfundet og hvad disse beskæftiger sig med.

Digmann & Jensen (2008; 166-7) beskriver i relation til behovet for mere åbenhed i den offentlige organisation, hvorledes der traditionelt ikke er en praksis for åbenhed i den offentlige sektor grundet en frygt for offentliggørelse, der bunder i frygt for at få fejl udstillet. En problemstilling man ifølge Digmann & Jensen i høj grad vil kunne omgå ved at fokusere på, hvad den offentligt sektor og herunder den offentligt ansatte er ansvarlig for - *at løse opgaver efter reglerne eller at løse opgaven bedst muligt?* Pointen er, at hvis man skiftede fokus mod løsning af opgaven frem for løsning af opgaven efter reglerne, vil der i højere grad være frirum for det offentlige til at åbne op for ekstern såvel som intern innovation, da man spreder ansvaret for løsning af en opgave herunder hvad den rigtige løsning blandt interessenter der har en aktie og indsigt i dette. Her knytter Digmann & Jensen problemstillingen om åbenhed og inddragelse til Mulgan, der i afsnit 4.3.3 beskrev, hvorledes netop et fokus på hvad der holder værdi for borgeren frem for systemet kan højne

oplevelsen af kvaliteten af denne, og dermed også mindske risikomomentet. Digmann & Jensen (2008; 178-89) understreger, at man samtidig må holde sig for øje, hvor grænserne for åben innovation går. Man kan eksempelvis ikke forvente, at borgeren har indsigt i komplicerede medicinske indgreb eller selv kan administrere sin egen patientjournal 100 procent. Offentliggørelse til åben og brugerdreven innovation, påpeger Digmann & Jensen, må derfor ske i lyset af en vurdering af, hvorvidt et samspil kan betyde en forbedring af den givne service. I eksemplet med patientjournalen vil dette betyde, at borgeren har adgang til denne og kan kommentere på og tilføje til dennes indhold, men at lægen samtidig har ansvar for, at de lægelige fakta er nævnt.

Som beskrevet i afsnit 4.4.2-3 er en af katalysatorerne for social innovation åbne organisationer, der inddrager inputs fra brugere og leverer løsninger igennem disse. Bason (2007; 45) behandler en række problemstillinger herom og fremhæver, at søger man at inddrage inputs fra brugere, så må man holde sig for øje, at inputs fra lead users, dvs. de fremmeste brugere ofte vil være de indtryk modtagerorganisationen primært eksponeres for, men at disse ikke nødvendigvis er repræsentative for alle brugere. Bason fremhæver, at dette kun er et problem, hvor man indgår i et direkte samarbejde med brugeren. Ofte vil man kunne få input indirekte fra interessenter via deres adfærd, eller ved at centrere innovation om brugeren. I disse tilfælde frafalder fornævnte risiko, da det ikke er brugerens opsøgende aktivitet, der afgør interessentsamarbejdet. Det skal understreges, at interessentsamarbejde ofte er et mix af begge tilgange. I tillæg hertil påpeger Roberts (2000; 232 – 234), at bringer man interessenter sammen i løsningsprocessen, opstår der en risiko for at bringe konfliktsøgende interessenter, der ikke ser en fælles løsning som det ønskede udfald af samarbejdet, sammen. Medieringen imellem aktører bliver hermed også et risikoelement, da dårlig mediering kan øge konflikten.

Med udgangspunkt i en analyse⁴⁰ af besøgsven-konceptet peger Sociolog Anders la Cour (Ugebrevet A4, 17.11.03) på en risiko omkring input om samarbejde med brugere om social innovation og levering af sociale ydelser. Den store geografiske variation i antallet af frivillige samt variationen i hvilke ressourcer, disse besidder, udgør for Lacour for stor en risiko i forhold til at sikre stabil og kompetent levering af offentlige ydelser, hvorfor bidraget fra den sociale økonomi kun kan anskues som et bidrag til den stabile offentlige leverance og ikke som erstatning herfor.

⁴⁰ La Cour har i sit arbejde undersøgt antallet af besøgsvenner i København, da besøgsven konceptet er et godt eksempel på et område hvor frivillige kan gå ind og tage en byrde af den offentlige leverandørs skuldre. Her fremhæver La Cour at der på landsplan er ca. 200.000 hjemmehjælpsmodtagere men kun 20.000 besøgsvenner. I tillæg hertil er der en skævvridning af området, så hvor 9.7 pct. af ældre i indre København havde en besøgsven, var de samme kun tilfældet for 2.2 procent af de ældre i Københavns mere socialt udsatte nordvest kvarter (Ugebrevet A4, 17.11.03).

Slutteligt er der risikoen for isomorfi. Isomorfi kan under paraplyen social innovation forstås som processen, hvori institutioner i deres iver efter at samarbejde med deres offentlige partner kommer til at ligne denne juridisk og organisatorisk i en sådan grad, at de ikke længere kan opretholde deres innovative kapacitet. Hulgård (Hulgård 2007; 79-87) påpeger, at der ofte opstår isomorfi imellem samarbejdspartnere, der har oprettet et organisationsfelt, som de samarbejder indenfor, eksempelvis samarbejdsplatforme – til trods for at disse ofte er oprettet af den sociale entreprenør.

Innovationspresset og presset på at udvikle markedsstrategier kan for det civile samfunds organisationer medføre, at de føler sig presset af nye krav om evidensbaseret dokumentation. Men på den anden side giver det også organisationerne mulighed for med håndfast dokumentation at arbejde med innovation og entreprenørskab og hermed eksperimentere med deres ressourcegrundlag og brede porteføljen af aktiviteter ud. (Hulgård & Andersen 2009; 17)

Ovenstående viste sig at være tilfældet i en undersøgelse af sociale entrepriser i Danmark, hvor Hulgård blandt andet konstaterer, at de social entrepriser over tid mister deres mangfoldighed. En øget professionalisering med inspiration fra managementstrukturer i den offentlige og private sektor kan dog, påpeger Hulgård (2007; 87-93), både være et gode og et onde. På den ene side kan det øge deres samarbejds muligheder med offentlige virksomheder, men på den anden side kan det hæmme deres lokale og frivillige forankring, hvilket er drivkraften for deres innovationspotentiale. I tillæg til dette påpeger Graddy & Chen (2009; 56-7), at hvis offentlige organisationer udstikker, eller indikerer, en række krav i en plan for samarbejde, hvor samarbejdet involverer finansiering fra det offentlige til andre aktører i netværket, vil især nonprofit-organisationer indvillige i disse krav for dermed at få adgang til ressourcer og legitimitet igennem partnerskabet med den offentlige organisation.⁴¹

Denne problemstilling fremhæves også af Rambøll (2006; 18 – 21), der beskriver hvorledes netop et for udpræget fokus på procesregulering og ensartethed er hæmmende for innovation i den offentlige sektor.

Denne type procesregulering sikrer på den ene side en ensartethed i behandlingen af borgerne – en retssikkerhed – men den er på den anden side også en potentiel hæmsko, når det gælder udviklingen af nye, mere innovative løsninger. Det er et sammenstød mellem to ligeværdige – og lige vigtige – hensyn. (Rambøll: 2006; 18)

Som beskrevet i afsnit 4.3.3. så står innovation omkring social værdi centralt i social innovation, ligesom evnen til at skabe social værdi var de sociale entreprenørers særlige force. Sætter man dette i kontekst med ovenstående, opstår der en potentiel barriere i form af relationen imellem de to størrelser profit værdi og social værdi, og hvordan denne passer ind i den måde ydelser prisfastsættes på i det offentlige. Et fokus på proces, ensartethed og en håndfast størrelse som pris vil sikre en smidig organisation, men man risikerer samtidig at gå glip i det innovationspotentiale der ligger indlejret i de aktører og løsninger der ikke stemmer overens hermed. At dette er en

⁴¹ Højlund og Knudsen (2008; 260 -262) konstaterer at man i samarbejdet mellem private virksomheder og det offentlige har man set eksempler på samme udvikling, eksempelvis i forbindelse med frit valg indenfor ældreplejen, en af de største tiltag til at få private aktører ind på ældrepleje området. Her har en af de mest markante udviklinger har været, at de private aktører at tilpasser deres udbudsstruktur således at disse matcher kommunernes udliciterings struktur.

potentiell barriere understreges i en undersøgelse fra Udbudsrådet (22-02-2010; 12), der bl.a. konstaterer at 44% af ikke-offentlige udbydere fandt, at de offentlige indkøberes fokus på pris begrænser muligheden for produktudvikling og innovation⁴².

For metaledere opstår der en række dilemmaer i deres samarbejde med interessenter fra den sociale økonomi (Agger et al. 2008; 27-9). Søger man for aktivt at engagere sig i et netværk med interessenterne fra den sociale økonomi, og søger man at styre dette, så det passer ind i den offentlige sektors organisation, risikerer man at fremmedgøre disse. Er man på den anden hånd for tilbageholdende i sit engagement, risikerer man et samarbejde, hvor de produkter og ressourcer, interessenterne fra den sociale økonomi generer, ikke vil være kompatible med den offentlige organisations policy.

Osborne fremhæver samtidig, at der i det institutionelle setup, hvor aktører fra den sociale økonomi søger eller får legitimitet igennem finansiering fra det offentlige, kan opstå et potentielt afhængighedsforhold imellem denne og organisationen fra den sociale økonomi .

Organizational survival for voluntary organizations is in particular dependent upon their gaining legitimacy in the eyes of the higher-order collectivities - that is their prime funders. They are therefore specifically vulnerable to conditions that have their origins in the institutional environment and their interconnectedness with the external institutional environment significantly affects their survival chances. (Osborne 1998; 20)

Ved i stigende grad at forbinde den sociale økonomi og den offentlige sektor øger man altså institutionaliseringen af førstnævnte igennem finansiering, samarbejde og køb af ydelser. Denne institutionalisering medfører en afhængighed, hvilket gør organisationerne fra den sociale økonomi sårbare, hvis deres offentlige samarbejdspartner skærer i finansieringen eller vil ændre samarbejdets karakter. Huldgård (2007; 91-3) beskriver, hvordan dette især kommer til udtryk i den måde, hvorpå finansieringen foregår. Finansiering fra det offentlige til specifikke projekter drevet af organisationer fra den sociale økonomi bliver i stigende grad med nedsatte rammevilkår i stedet for en mere generel finansiering. Projektfinansiering bidrager, set med det offentliges øjne, til, at man i højere grad kan styre, hvad man får, men for den sociale økonomi betyder det en mindskning af mulighederne for at gå nye veje, da finansiering er bundet til projektarbejdet i stedet for udviklingsarbejde generelt.

Social innovation betyder, som påpeget løbende igennem specialet, en række nye og alternative løsninger. Her opstår der en problemstilling i forhold til den måde, kommunerne organiserer deres serviceudbud på. Tager vi igen udgangspunkt i erfaringerne med private aktører på ældreplejeområdet, som resultat af Lov om fleksibel hjemmehjælp, kan der udledes en række

⁴² Frygten for de risici der er forbundet med at engagere sig i nye partnerskaber vil ofte være hæmmende for offentlige organisationers vilje og lyst til at konfigurere deres udbudspolitik således at den stimulerer innovation. Dette var bl.a. en af konstateringerne fra undersøgelser af udbudspolitik i Finland. Her påvistes det at innovativ praksis og fokus på innovation i offentlig indkøbspolitik og kontraktspolitik er meget sjælden i offentlige organisationer, der ikke er risiko villige⁴² (Ministry of Employment and the Economy Finland: Innovation department /Demand-based Innovations: (2009))

tendenser herom. Højlund og (2008; 262 – 264) beskriver, hvorledes et fokus på øget fleksibilitet for ældre og hjemmehjælpere til at sammensætte, hvilke ydelser den ældre vil have, ved eksempelvis at bytte en støvsugning for en gåtur, i sig selv er et skridt mod en mere innovativ servicelevering. Det skaber en ramme, der vil give plads til socialt entreprenørskab, om end på mikro niveau, da brugeren nu i højere grad har mulighed for at sammensætte sin egne serviceydelser. For de involverede offentlige ansatte, i dette tilfælde hjemmehjælperen, bringer fleksibiliteten til gengæld en potentiel konflikt med sig, da der kan opstå forvirring omkring de administrativt fastsatte krav til serviceniveau i forhold til tilpasningen til den enkeltes behov.

De involverede kan ikke være sikker på, hvilke præmisser de skal lægge til grund for deres beslutninger. Der er skabt en potentiel konflikt mellem på den ene side en situationel-interaktionel logik og på den anden side en administrativ-juridisk logik. (Højlund & Knudsen 2008; 263)

Der opstår altså i ønsket om øget frihed og tilpasning til meget lokale behov en koblingsproblematik imellem den decentraliserede behovstilpasning og de centralt fastsatte servicekrav. Risikoen i beslutningsprocessen risikerer at ende hos den offentlige direkte samarbejdspartner, i dette tilfælde hjemmehjælperen (Højlund & Knudsen 2008; 262-5).

4.7 Opsamling – social innovation

I dette afsnit samles på de foregående afsnit om social innovation. Dette gøre ved at søge en besvarelse af de tre arbejds spørgsmål der i afsnit 1.2.1 blev stillet for at kunne afdække

4.7.1 Hvad udgør den sociale økonomi, og hvilke ressourcer ligger der indlejret i denne?

Pestoff påpeger, at styrken i social innovation er dennes fokus på at forhøje den sociale værdi i samfundet, hvilket Mulgan nuancerede yderligere ved at fremhæve, hvorledes social innovation kunne kan lede til højere værdi af service, outcomes og tillid. Phills tilføjede hertil, at markedet for social innovation var at innovere omkring umødte sociale behov. Murray beskrev, hvorledes der i den sociale økonomi eksisterer en række sociale ressourcer og innovative kapaciteter, der, hvis de integreres i løsningen af offentlige serviceopgaver, kan forhøje kvaliteten og værdien af disse. Fra Mellor erfarede, at *'because of its relative smallness of size, the voluntary body is able to experiment, by doing old things in new ways'*, at aktører fra den sociale økonomi altså ofte er mere fleksible end bureaukratiske offentlige institutioner, hvilket højner deres omstillingsevne og risikovillighed i forhold til at løse komplekse sociale problemer. Fra OECD erfarede vi i forlængelse heraf, hvorledes fraværet af et profitmotiv gjorde sociale innovatører i stand til at innovere omkring komplekse sociale områder, hvilket dermed kan bidrage til at højne kvaliteten af service på disse samt reducere transaktionsomkostninger ved igennem særlig indsigt at gøre disse mere effektive.

4.7.2 Hvad er social innovation, og hvordan kan dette knyttes til en offentlige kontekst?

I afsnit 4.3.5 præsenteredes nedenstående definition af social innovation:

Social innovation er den succesfulde bæredygtige implementering af ideer om nye kombinationer, processer, produkter og serviceløsninger, der opfylder et socialt behov, med direkte positiv indflydelse på social effektivitet og værdi. Succesfuld social innovation er bæredygtig og distribueres igennem netværk.

Bason beskriver, hvorledes aktører fra den sociale økonomi og de sociale områder, de innoverer på, overlapper direkte eller indirekte med det offentlige arbejdsområde og påpeger at 'Derfor kommer diskussionen om velgørende organisationer og social innovation uvægerligt til at dreje sig om innovation i det offentlige' – hvilket også OECD fremhæver i deres arbejde med potentialerne i den sociale økonomi. Mulgan beskriver, hvorledes omdrejningspunktet for social innovation er social værdi, og Hulgård & Andersen påpeger i tillæg til dette, at man kan se det sociale element som et tillæg til Schumpeters kreative destruktion, hvor social værdi erstatter penge som mål for innovationsprocessen.

Murray og Agger et al beskriver, at social innovation i højere grad inkluderer et samarbejde med brugeren som både producent og forbruger af velfærdsservices. Dette blev nuanceret af Bason, der forklarede, at brugercentrering kan genere social innovation, selv om brugeren ikke aktivt deltager, og Bacon et al der påpegede, at man kan frigøre ressourcer ved at kortlægge og dermed sikre, at man inkluderer alle interessenter i design (og levering) af service. For at frigøre innovationspotentialer skal den offentlige organisation iflg. Murray et al, Agger et al og Christensen og Jakobsen sikre, at man gør så meget af den offentlige organisations ejendom tilgængelig for interessenter, samt sikre at organisationen kan optage modifikationer produceret af interessenter. Von Hippels undersøgelser påviste, hvorledes brugere har en interesse i at drive innovation frem, hvilket i en offentlig kontekst også understregedes af bl.a. MandagMorgens undersøgelser.

4.7.3 Hvordan kan det offentlige arbejde systematisk med social innovation?

Mulgan beskrev, hvorledes det systematiske arbejde med social innovation kræver bedre forbindelse imellem de sociale innovatører, der befinder sig i periferien af den offentlige sektor med dennes kerne. Dette kræver, at man i højere grad perforerer skellene imellem de forskellige sektorer og professioner. I den private sektor har virksomheder vist, hvorledes dette kan gøres. En af måderne hvorpå den offentlige sektor i højere grad kan lette rejsen fra periferi til center, påpegede OECD, er ved at udvikle en række mikropolitiker, der bedre stimulerer samarbejde med mindre sociale leverandører. Især i udbudspolitikken er der en gevinst at hente ved at nuancere denne til mindre potentielle leverandørers behov. Mulgan udbyggede denne tilgang og påpegede, at man for at kunne arbejde systematisk med dette potentiale må skabe et marked, hvor leverandører fra den

sociale økonomi, individuelle brugere såvel som organisationer organiseres som underleverandører til den offentlige sektor. Grunden hertil, beskrev Hulgård & Andersen, var, at *Socialt entreprenørskab retter sig med andre ord mod at skabe innovation (kreativ destruktion) med henblik på social værdidannelse* og de fremhævede dermed betydningen af de sociale entreprenører som agenter, der igennem deres forståelse af og netværk i den sociale økonomi kan forvandle potentialet i den sociale økonomi til produkter, der holder social værdi og dermed potentiel værdi for den offentlige sektor.

En hindring for det systematiske arbejde er bl.a. de kulturforskelle, der er imellem den offentlige sektor og aktører fra den sociale økonomi, og den måde hvorpå disse er organiseret. Som Horne og Agger et al påpeger, så ligger der i det systematiske arbejde med social innovation derfor en række nye roller for den offentlige leder, hvor denne i højere grad skal fungere som innovationsmellemand og sætte sig ind i de forskellige forhold omkring kultur og risikovillighed og søge at mediere imellem disse.

Slutteligt påpegede Fæster og Rago samt Hulgård, at den offentlige organisation i samarbejdet med interessenter fra den sociale økonomi skal være varsomme med, i hvor høj grad den igennem krav søger at tilpasse den sociale iværksætter til en række krav, der afspejler kommunens traditionelle samarbejdspolitik. Gør man dette, risikerer man at rette den sociale værksætter for meget ind, med det resultat at denne risikerer at må give køb på forankringen og i den sociale økonomi til følge, hvilket vil betyde et mindre innovationspotentiale. Barrierer for social innovation opstår, som Rambøll samt Torfing og Helles påpegede, når den offentlige organisation mangler risikovillighed, hvilket vil være hæmmende for deres vilje og muligheder for at indgå nye partnerskaber. Barrierer kan dog også, som bl.a. Fleishman konstaterede, opstå som resultat af manglende bevidsthed i den offentlige sektor omkring potentielle leverandører fra den sociale økonomi som et alternativ til eksisterende praksis.

Med udgangspunkt i ovenstående besvarelse udledes følgende principper for god social innovation

4.8 Principper for god social innovation

Med udgangspunkt i ovenstående besvarelse udledes følgende principper for god social innovation:

- I. I den sociale økonomi eksisterer en indsigt i segmenterede brugergrupperes behov, der ikke eksisterer andetsteds (Mellor 1985; 11). I denne indsigt er et potentiale for innovation omkring social værdi og sociale relationer. (Phills et al; 2008; 38 – 39, Pestoff 2007; 111, Hulgård & Andersen 2009; 31, Osborne; 1998; Schøtt 2009; 106), hvilket kan bidrage til at højne kvalitet og effektivitet i offentlige ydelser (OECD 2003; 193 - 198, OECD 2007; 47, Mandag Morgen 2010; 24, Bason 17.04.10, Hulgård & Andersen 2009; 12).

- II. Barriererne for innovation udgøres udover kulturforskelle af manglende risikovillighed i den offentlige organisation (Torfing & Helles 2009; 11 – 12, ReD Associates 2005; 4, 14 – 15), herunder manglende villighed til at indgå i nye partnerskaber med individuelle og organiserede brugere (Fæster & Rago 2009, Agger et al; 27 – 29), hvilket kan opstå som resultat af et manglende kendskab til disses eksistens og potentiale (Fleishman 2009; 39-48). Et øget samarbejde med den sociale økonomi er en balancegang imellem at gøre denne kompatibel til at møde offentlige krav, men samtidig ikke søge at strømline denne så meget at den mister dens sociale innovationskraft. (Fæster & Rago 2009, Agger et al; 27 – 29, Hulgård 2007; 87 – 93, Bacon et al)
- III. For at understøtte social innovation indefra og ud såvel som udefra og ind bør offentlige organisationer søge maksimal åbenhed (Murray et al 2010; 9). For at åbne så meget som muligt af den offentlige ejendom op for brugermodifikationer (Mulgan 2007; 7 – 15, Von Hippel 2005; 23 – 31), designe løsninger omkring brugerens adfærd (Bason et al 2009; 35 – 41, Bacon et al, 2008; 121) samt søge at integrere og sprede modificerede løsninger (Christensen & Jakobsen 2008; 12 – 14, Torfing & Helles 2009; 11 – 12, Murray 2009; 8 – 9, Agger et al 2008; 22 – 29, Fæster & Rago 2009; 10, Nambishan 2009).
- IV. Social innovation kræver, at man arbejder systematisk hermed. Kommunen bør derfor udvide sine partnerskaber med aktører fra den sociale økonomi (Agger et al. 2008; 27, Graddy & Chen 2000; 66, Roberts 2000; 227 – 227, Phills et al; 2008; 42 – 43, Hulgård 2007; 61, Murray et al 2010; 125). Dette fordrer, at der udvikles en kommunal (udbuds)politik, der igennem en række micropolicies søger at tilpasse kommunens udbud til de meget unikke organisatoriske og kulturelle forhold, der er kendetegnende for sociale innovatører (OECD 2009; 7, Murray et al; 2010; 125, Fæster & Rago 2009; 10, Mulgan 2009; 156 – 182, Roberts 2000; 228 – 229)
- V. Den offentlige leder skal i højere grad søge indsigt i de organisatoriske og kulturelle forhold, der gør sig gældende i den sociale økonomi og påtage sig en funktion som metaleder, der søger at bringe aktører sammen på tværs af sektorielle skel (Agger et al 2008; 24 - 26, Horne 2008; 24 – 26, Grady & Chen 2009; 54, Fleishman 2009; 31 - 47)

Kapitel 5 Social innovation i praksis – I hvilken grad lever kommunerne op til principperne for social innovation?

Med udgangspunkt i de i teorierne præsenterede kriterier for social innovation bliver det næste skridt at belyse, hvordan kommunerne forholder sig til social innovation i praksis, herunder hvorledes social innovation i kommunen reelt er mulig, samt hvilke potentialer og barrierer der er herfor.

For herigennem at få afdækket specialets andet delformål inddrages der på dette stadie i specialet interviews med fire nordjyske kommunaldirektører samt en række eksisterende undersøgelser af samarbejdet imellem kommunerne og den sociale økonomi. Kapitlet indledes i afsnit 5.1 med en række eksisterende undersøgelser af samarbejdet mellem kommunerne og den sociale økonomi, især ved Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) og Rambøll Management. Sigtet hermed er yderligere at få nuanceret samarbejdet imellem kommunerne og den sociale økonomi og dermed understøtte arbejdet med de fire cases. Denne gennemgang understøttes af bilag 2, der dokumenterer den sociale økonomi. Dette fungerer som oplæg til arbejdet med de fire cases i afsnit 5.2, hvor de fire interviews i afsnit 5.2 vil blive analyseret med udgangspunkt i principperne for god social innovation.

5.3 samler op på kapitel 5 og diskuterer, hvilke erfaringer der kan gøres ud fra en analysen af de eksisterende undersøgelser på området samt i de fire cases.

5.1 Samarbejdet mellem den sociale økonomi og kommunerne

Som konstateret i bilag 2 eksisterer der en omfattende og mangfoldig social økonomi i Danmark. En række af ressourcerne og indsatsen på det sociale område relaterer sig indirekte eller direkte til den offentlige sektor. For i højere grad at kunne forstå det systematiske arbejde med social innovation er der dog behov for at klarlægge, hvilke eksisterende samarbejder der er imellem kommunerne og den sociale økonomi. Kun ved at forstå de kanaler, hvorigennem der samarbejdes, kan der oparbejdes en forståelse af, hvordan man i kommunerne nu og i fremtiden kan arbejde med det sociale innovations potentiale.

Hulgaard og Andersen påpeger, hvorledes man i en dansk kontekst kan konstatere, at kommunerne ikke har været i stand til løse de sociale opgaver, som en del af den frivillige sektor beskæftiger sig med, men samtidig heller ikke har formået at samarbejde tilstrækkeligt med disse.

Den kommunale sektor har ikke indtil videre været i stand til i tilfredsstillende grad at løse de sociale og sundhedsmæssige problemer, som står i centrum for dele af det frivillige arbejde. Derfor er evnen til 'betingelsesløst at solidariser sig med sine brugergrupper' og 'den frivillige sektors kritiske, demokratiske og metodeudviklende rolle' afgørende vigtig. (Hulgård & Andersen 2009; 32)

Feltet for social innovation omkranser, som det tidligere er blevet påpeget, både det lokale, regionale og nationale niveau. Dette speciale fokuserer, som det fremhævedes i specialets indledning, primært på, hvorledes kommuner kan arbejde med social innovation.

I deres undersøgelse af kommunernes samarbejde med frivillige organisationer konstaterer Rambøll (2006) at:

Vi har taget pulsen på samarbejde og kommuners og amters økonomiske støtte til de lokale frivillige aktivitet, og vi kan desværre se, at udviklingen i samarbejde mange steder er gået i stå. Eller endnu værre: At samarbejdet aldrig rigtig er kommet i gang. Der kan altså være god brug for en saltvandsindsprøjtning til samarbejde. (Rambøll Management 2006; 3)

I forlængelse af ovenstående konstatering påpeger Rambøll, at de frivillige foreninger føler, at den politiske snak om prioritering af det frivillige arbejde (Jf. Det tidligere beskrevne fokus på frivilligt arbejde i bl.a. kvalitetsreformen) ikke følges op af handling i kommunerne.

De frivillige foreninger føler, at kommunernes engagement i deres arbejde er lav, hvilket kommer til udtryk i manglende repræsentation fra kommunerne i møder afholdt af de frivillige organisationer. Samtidig er den kommunale organisation et besværligt bekendtskab for de frivillige organisationer illustreret ved, at de frivillige har kontaktflade med op til tre forskellige kommunale afdelinger, hvilket er ressourcekrævende og besværliggør et samarbejde. At dette er et problem, understreges af den succes en kommune, der har organiseret samarbejdet med den frivillige sektor igennem én afdeling, har haft (Rambøll Management 2006; 3-5). Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) konstaterer i forlængelse heraf i deres undersøgelse fra 2009, at størstedelen af de undersøgte kommuner nu har udpeget én kontaktperson for de frivillige organisationer - altså en udvikling i forhold til Rambølls undersøgelse. Problemet er, påpeger CFSA, at oprettelsen af en kontaktperson stadig kun er formuleret ind i 50 procent af de eksisterende kommunale frivilligpolitikker. Dertil kommer, at der er stor variation i mængden af tid og ressourcer, der er afsat til den kommunale kontaktperson. Og endelig konstaterer CFSA, at de kommunale kontaktpersoner ofte føler sig isoleret i kommunen, hvilket betyder, at viden om frivillige tilbud ofte ikke spredes til de relevante aktører (Gotthardsen 2009; 111-9). I undersøgelsen konstateres det samtidig, at mange frivillige organisationer er skeptiske overfor at indgå i et samarbejde med kommunen, da man frygter, at dette samarbejde kan lede til, at man bliver udnyttet som arbejdskraft, samt at kommunen bliver den dominerende part i samarbejdet (Gotthardsen 2009; 124-5). I en analyse for Mandag Morgen kommer Bason (17.04.10) frem til samme konstatering og forklarer dette med, at det offentlige ikke ser mulighederne i de frivillige organisationer, og de løsninger disse kommer med på velfærdsopgaver.

En af de måder samarbejdet med den frivillige sektor kan systematiseres på er igennem den enkelte kommunes frivilligpolitik, dvs. kommunens udmelding om hvorledes den vil, og hvilke rammer der er for at samarbejde med de frivillige organisationer. Her viser en undersøgelse (Spenceley 2008),

at 63 (64%) af samtlige 98 adspurgte kommuner havde vedtaget en frivilligpolitik. Undersøgelsen går videre og undersøger dernæst, hvad indholdet i disse frivilligpolitikker er. Her konstateres det, at til trods for stor variation i længde og udførlighed i frivilligpolitikkerne, (nogle var på et par linjer, andre flere sider) så formulerede næsten alle, 96.8 procent, et ønske om at samarbejde tættere med frivillige sociale foreninger. Hensigten i dette samarbejde tolker undersøgelsen ud fra en analyse af formuleringen i de enkelte frivilligpolitikker til som oftest at fokusere på uddeling af økonomiske midler.

de fleste frivilligpolitikker er det ikke konkret defineret, hvad der menes med samarbejde, men læsningen efterlader ofte det indtryk at "samarbejde" er tæt knyttet til uddeling af økonomiske midler eller andre ressourcer. (Spenceley 2008)

Kigger man på, hvor konkrete frivilligpolitikkerne er, påpeger undersøgelsen store mangler i, hvorledes man forholder til at omsætte frivilligpolitikken til praksis og dermed arbejde mere systematisk med samarbejdet. Kun 9.5 procent af frivilligpolitikkerne opstiller konkrete mål og handleplaner, og 7.9 procent hvorledes man vil implementere frivilligpolitikken. Det konstateres i forlængelse heraf, at kun 4.9 procent af frivilligpolitikkerne konkret beskriver, hvorledes de vil organisere samarbejdet. To yderligere observationer fra undersøgelsen, der er særligt interessante i dette speciales optik, er, at der er meget lidt variation i frivilligpolitikkerne⁴³, og de ofte bære præg af skrivebordsarbejde frem for lokal tilpasning. En af tendenserne i frivilligpolitikkerne var samtidig skellet heri imellem det offentliges rolle som den professionelle leverandør, og de frivillige sociale foreninger som leverandører af nærvær og støtte. Dette underbygges yderligere af, at formuleringen om det frivillige sociale arbejde som et supplement til kommunens tilbud går igen i 63 procent af frivilligpolitikkerne (Spenceley 2008).

Der tegner sig i ovenstående en række generelle tendenser om i kommunerne samarbejde med den sociale økonomi. 64 procent af alle kommuner havde i 2008 en frivilligpolitik, hvilket er en betydelig del af den samlede gruppe. I de 64 procent tegner der sig en række tendenser: Kommunernes frivilligpolitik, og hvorledes de vil implementere denne, er ofte ikke klart defineret; der er få variationer imellem de forskellige frivilligpolitikker; og endelig anses det frivillige arbejde ofte som værende enten ikke professionelt og/eller som et supplement til kommunens tilbud og ikke en erstatning for disse. Integreringen af den sociale økonomi i de kommunale organisationer har en række mangler: Ofte er der i kommunerne ikke en kontaktperson for de frivillige, og er der en sådan, er denne ofte isoleret.

⁴³ Mange passager er enslydende, fokusområdet er det samme, og i et tilfælde var frivilligpolitikken ord for ord kopieret fra en anden kommune. (Spenceley 2008).

5.2 Social innovation i kommunerne – kvalitativ undersøgelse

Hensigten med følgende afsnit er at undersøge hvorledes offentlige ledere i kommunerne reelt ser på mulighederne i social innovation samt hvorledes de arbejder med (principperne for) social innovation i praksis. Interviewene har søgt at afklare en række af de spørgsmål som der er blevet rejst i gennemgang af teori og empiri om principperne for social innovation, herunder risikovillighed, det tværsektorielle samarbejde, udviklingen netværk i den sociale økonomi samt en forståelse af potentialet af ressourcerne i den sociale økonomi.

I følgende afsnit præsenteres findings fra interviews med de fire kommunaldirektører

- Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør Aalborg Kommune
- Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune
- Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune
- Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

De metodiske overvejelser omkring design og udvælgelse blev præsenteret i afsnit 2.4, og en interviewguide er at finde i bilag 3. Alle interviews i deres fulde længe vedlægges i elektronisk kopi i bilag 6 og i bilag 1 vedlægges et skema over centrale citater fra de fire interviews.

Præsentationen af de fire interviews tager søger at holde respondenternes svar op imod principperne for god social innovation der blev præsenteret i afsnit 4.8. Hensigten med denne tilgang er at søge en forståelse for hvert af de fem principper i en kommunal kontekst. Dog vil første besvarelse ikke omhandle principperne for social innovation, men hvorvidt man i kommunerne ser et behov for innovation. Dette gøres for at sætte specialets problemstilling i kontekst.

5.2.1 Eksternt pres skaber et øget behov for innovation

I projektets indledning fremhæves, hvorledes det stigende pres på de offentlige budgetter og den stigende efterspørgsel fra brugere af offentlige services er den primære bevæggrund for, hvorfor den offentlige sektor bør fokusere på innovation og herunder social innovation. Adspurgte herom var der enighed blandt kommunaldirektørerne om, at et stigende pres på kommunen er med til at øge behovet for mere innovation i kommunen. I Morsø, den eneste af de undersøgte kommuner der har formuleret en strategi for innovation, beskriver PFL, hvorledes netop en række nye udfordringer har drevet et fokus på innovation i Morsø frem.

Det der har drevet innovation for Mors er at vi har nogle økonomiske, socioøkonomiske og demografiske udfordringer, der gør at vi simpelthen er nødt til at finde løsninger der er billigere end det vi har været vant til. Og det er det der driver innovationen.

Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune

Samtidig beskriver JW og TC, hvorledes ideer og forberedelse om behovet for større fokus på innovation i kommunen har været på vej over en periode, men det er det voksende, især økonomiske pres der nu presser kommunerne til at omsætte dette fokus til praksis.

det som egentlige sker nu med at vi bliver klemte på økonomien, det har sådan set været med til at fremrykke behovet for at få sat skub i det.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Det er ikke fordi vi ikke har beskæftiget os med innovation på den bløde bane. Men jeg må sige, at innovation forstået sådan at du får bragt organisationen over i realiseringskompetencer, det kommer når du er presset økonomisk eller politisk.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

Kendetegnende for alle fire kommunaldirektører er, at de beskriver, hvorledes eksisterende services må nytænkes, når der ikke længere er midler til at opretholde disse. Det skal dog i denne sammenhæng påpeges, at ingen af de adspurgte referer til social innovation, men i stedet kobler nød og pres på kommunen med et øget behov for innovation generelt. Hvilket bringer os videre til den måde, hvorpå respondenterne forholder sig til og derigennem definerer innovation.

5.2.2 Kommunernes arbejde med innovation og forståelse af potentialet i social innovation (Princip I)

En af problematikkerne omkring innovation i det offentlige og dermed også arbejdet med social innovation er, som det bl.a. er blevet påpeget af Bason og Red Associates, at man ikke arbejder systematisk med dette.

Som påpeget ovenfor har man i Morsø formuleret en strategi for innovation i kommunen. PFL beskriver, hvorledes man direkte har skrevet innovation ind i kodekset for offentlig ledelse, hvilket inkluderer, at man bl.a. eksaminerer offentlige ledere i de innovations kataloger de skal udvikle med ansatte.

Det (innovation) er en del af vores strategi. Vi har et ledelseskodex for god politisk ledelse (...) anbefaling er nr. 3 Jeg er innovativ og ser muligheder igennem opgaveløsninger. Og det udbygges med at der for medarbejdere i Morsø kommune er en positiv tilgang for medarbejdere til innovation og fornyelse.

Per Flemming Laursen, Kommunal direktør, Morsø Kommune

En proces der dog er så ny, at Kommunernes Landsforening (KL) følger projektet, da man i KL ikke har set lignende projekter i andre kommuner.

De resterende tre kommunaldirektører beskriver, hvorledes man i kommunen ikke har en decideret strategi for innovation. Men at man i høj grad ser innovation, om end uformuleret, som noget der allerede foregår indenfor organisationen.

Vi har ikke noget formaliseret på det (innovation. Red). Det er mere ude på de enkelte områder man arbejder med det.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

TC påpeger i forlængelse heraf, hvorledes man i Hjørring er i gang med at undersøge, hvorledes man kan arbejde med innovation i kommunen og udnytte potentialet heri.

Det er ikke så specielt løsningsfokuseret, det er mere at vi gerne vil have bedre viden om hvordan vi egentlig får sat det (Innovation. Red) i system. Så vi får trukket de gevinster ud af det som der er i det.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

TC påpeger i ovenstående en tendens i de tre kommuner, der ikke havde en overordnet strategi for innovation, der indikerer, at et mere systematisk arbejde med innovation er et område, som man i kommunerne er i gang med at afdække, hvorledes man kan arbejde med. Hvilket også fremgik af JW's beskrivelse af udviklingen i Frederikshavn kommune.

Man kan sige, hvis jeg skal oversætte det, så har vi et ubevidst fokus. Vi har ikke som udgangspunkt døbt noget innovation. I kommunerne er vi så småt begyndt at arbejde med innovationsledelse. Men som udgangspunkt vil jeg sige, innovation er ikke noget nyt i kommunerne.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

JW påpeger dog, hvorledes hun ikke ser fraværet af et formuleret fokus på innovation som lig med, at man ikke i kommunen er innovativ, da dette i JW's optik ikke behøves være formuleret for, at man kan arbejde hermed.

Som beskrevet følger KL Morsø kommune for at lære af, hvorledes man her arbejder med innovation. At KL lærer fra Morsø og ikke omvendt er med til at understrege, hvorledes der for de undersøgte kommuner ikke har været tilbudt støtte, hverken finansiel eller i form af rådgivning til at udvikle en strategi for innovation som følge af det øgede fokus på innovation i bl.a. kvalitetsreformen (som beskrevet i specialets indledning. To af aktørerne, Hjørring og Morsø forklarer, hvorledes man på eget initiativ har engageret sig i netværk, der kan hjælpe dem til at oparbejde deres innovative kapacitet. Interessant er det dog, at ingen ville have været interesseret i ekstern støtte, hvis havde man fået det tilbudt.

Spørges der ind til innovation i kommunen, er det karakteristisk for respondenterne, hvorledes de definerer innovation ud fra parametre om, at innovation for dem omhandler at fastholde service niveau for færre omkostninger.

Det der sker, det er at der er et nyt fokus på hvorledes vi kan løfte kvaliteten for færre ressourcer, og det er vel sådan set innovation med nogle andre ord.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Der er altså for kommunaldirektørerne stærke relationer imellem innovation og effektivitet. JKM lægger yderligere fokus på, hvorledes han ser sammenhængen mellem især effektivitet og innovation og beskriver, hvorledes man i Aalborg søger at skabe innovation ved ikke at prisfremskrive og årligt lægger et naturligt pres i budgetterne på at levere mere effektivitet, hvilket for JKM fordrer, at man tænker mere effektivitet.

Som det fremgår af princip I tager social innovation udgangspunkt i social værdi, og sociale relationer. Her fremhæver JKM, hvorledes han anser områder med '*menneskelig kontakt*' som områder, hvorpå innovation vil være svær at iværksætte

Det har jeg jo svært ved at se hvordan man skal være, (mere innovativ. Red) det handler jo om menneskelig kontakt.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Der opstår altså her et potentielt modsætningsforhold imellem princippet for social innovation, og hvad JKM anser for værende muligt i kommunen. Som det fremgår af afsnit 5.2.2.1 viser en

yderligere præcisering feltet, at respondenterne til dels ser et potentiale, om end uforløst i den sociale økonomi.

5.2.2.1 forståelsen af den sociale værdi potentialerne i social innovation,

Hvor interviewet gik videre end innovation som begreb og spurgte ind til, hvorvidt de adspurgte så et potentiale for de kommunale serviceløsninger i den sociale økonomi (formuleret som de frivillige foreninger samt individuelle og organiserede brugere, jf. Definitionen af social økonomi i 3.1), tilkendegav samtlige, at de heri så et potentiale i denne. Som PFL beskriver i nedenstående, så ser han ressourcerne i den sociale økonomi overgå ressourcerne i kommunen.

Det er min holdning, der findes så meget kraft i den frivillige sektor og ildsjælene, at det fuldkomment overmatcher hvad den kommunale administration kan klare.

Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune

TC beskriver ligeledes, hvorledes han ser et potentiale i bl.a. at i at få integreret anbragte børn i de lokale idrætsforeninger og derigennem at tage noget af byrden af de institutioner, hvor børnene er anbragt, hvilket man i Hjørring allerede eksperimenterer sig.

Vi er begyndt at kigge på hvad vi selv skal have af tilbud til anbragte børn, og der har vi så været ved at bygge nye institutioner. Og der har vi forsøgt at oprette et borgerkontaktråd, hvor vi så samarbejder med det der eksisterer iøvrigt allerede på området

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Adspurgt om potentialet i de frivillige foreninger påpeger JKM, hvorledes udfordringen i at udnytte dette potentiale til fulde ligger i et mere systematiske arbejde hermed.

Ja det tror jeg i høj grad man kan, hvis man kan få det systematiseret (potentialet i den sociale økonomi. Red) osv. Så tror jeg der er mange muligheder der.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Adspurgt hvorledes hun anser potentialet i den sociale økonomi påpeger JW som i ovenstående hvorledes hun er et potentiale heri.

Jamen det tror jeg er rigtigt, men det er mere på den hårde, tværgående horisontale del. Vores foreningsinteresser har været meget silo præget, de har meget levet deres liv i foreningslivet indelukket, er det håndbold så er det håndbold, er det fodbold så er det fodbold.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

I forlængelse her fremhæver JW dog samtidig hvorledes en af problematikkerne omkring potentialet er, at man i kommunen stadig arbejder arbejdet silo orienteret med de frivillige og ikke har tænkt disse ind i eksempelvis leveringen af ydelser. Som det fremgår af ovenstående så anerkender kommunaldirektørerne altså potentialet/præmissen i social innovation som præsenteret i princip I, men arbejder ikke systematisk hermed.

Det bliver dernæst derfor interessant at forstå, hvorledes kommunaldirektørerne forstår barriererne for social innovation som præsenteret i princip II, da der herigennem vil kunne opnås en forståelse af, hvad der ligger til hinder for et mere systematisk arbejde med social innovation.

5.2.3 Risikovillighed og barrierer for innovation (princip II)

Af Princip II fremgår det, hvorledes en af de centrale barrierer for social innovation er manglen på risikovillighed. Dette bl.a. med udgangspunkt i afsnit 4.3.2, der påpegede, hvorledes en af de afgørende forskelle på den private og offentlige sektor var risikovillighed og risikokapital, og hvorledes fravær af disse kan virke som hæmmende for innovation. Manglen på risikovillighed er en tendens der går igen hos kommunaldirektørerne.

Der hvor vi ikke kan tage risiko, det er der hvor vi passer børnene og underviser skolebørnene, og passer de gamle, og passer de svage. Det kan vi jo ikke, det er jo svært at gøre noget ved, og det er jo der vi har de helt store løntunge områder (...)Det mindste du gør og så bliver du udstillet på forsiden af aviserne, hvis man bruger nogle penge på noget. Private virksomheder, det er jo en helt anden måde at tænke på.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Der er vi så trængte at den politiske vilje til at risikere noget den er ikke voldsom stor, så derfor er vi også meget påpasselig med hvad vi sætter i gang, og der skal være en vis sandsynlighed for succes førend vi begiver os ud i det. Det er både generelt den økonomiske situation og den måde man tænker på.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Især frygten for at begå fejl og lave fejlslagne investeringer med følgende udstilling i pressen er sammen med referencer til manglende politisk risikovillighed gennemgående temaer omkring risikovillighed for kommunaldirektørerne. Samtidig påpeger JKM, hvorledes man ikke kan tage risici på bløde områder, såsom børne- og ældrepassning, hvilket er de områder, som social innovation særligt retter sig imod.

Kun PFL beskriver, hvorledes man i Morsø anerkender, at fejl hænger sammen med forandringer, hvorfor man søger at holde disse på et minimum, men erkender at de aldrig helt kan undgås.

Til trods for den generelle lave risikovillighed er der dog samtidig en anerkendelse af, at kommende innovationsudfordringer kræver, at man i højere grad tager risiko. JW beskriver, hvorledes dette i Frederikshavn kommune i høj grad er båret frem af en erkendelse af, at man har anvendt de mere traditionelle effektiviseringsværktøjer og nu er nødt til at bevæge sig mod de mere utraditionelle og dermed mere risikofylde.

Grundlæggende så er vi sådan nogle kedelige livrem og seler folk. Det underskud vi laver på et fejlslagent projekt, det får vi selv lov at dække. Det er den ene side. Den anden side er at mange af de ting vi laver, er risikobetonede fordi vi er nødt til det. Vi har ingen andre muligheder, vi har været der.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

I princip III beskrives det samtidig, hvorledes en barriere udgøres af manglende villighed fra kommunen til at indgå i nye partnerskaber. Her påpeger PFL hvorledes at man også må tage for højde for at man i række tilfælde ikke vil ha nok brugere til at opnå den kritiske masse der er nødvendig for at skabe en dynamik omkring åben og brugerdrevet innovation.

(Om øget brugerdreven innovation Red) Der har vi så måske den udfordring, at vores løsninger bliver ikke brugt så meget. Frekvensen er ikke så høj. Det at skabe den kritiske masse, volumen af vores services i forhold til den enkelte borger.

Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune

Dette er en generel tendens i interviewene. Respondenterne fremhæver, at det ikke er nok at kommunerne omstiller sig til en praksis der fokuserer mere på social innovation. Et mere udvidet og systematisk samarbejde med den sociale økonomi kræver samtidig en kultur og en holdningsændring hos interessenter i den sociale økonomi i deres opfattelse af de kommunale ydelser og deres samspillet med disse. Udfordringer og barrierer der især centrerede sig om, hvorvidt interessenter fra den sociale økonomi vil engagere sig i de offentlige services, da der i Danmark traditionelt ikke eksisterer en kultur omkring dette.

Der skal jo i det hele taget være en forståelse af at en kommune ikke bare kan løse alle problemer, det er ikke alt der kan professionaliseres. At man kan blande det på den måde. Det kræver en mentalitetsforandring. Vores skattetryk er jo så stort at mange borgere mener at det er rimeligt at de får noget tilbage for den der høje skat. De skal ikke både betale den her høje skat, og så gå og gøre noget frivilligt.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Det jeg tror der mangler der er at vi i Danmark også har den her holdning at når det er offentligt, ja så er det offentligt, så skal vi ikke hjælpe dem. Vi mangler lidt den her med at vi faktisk også selv er det offentlige, vi selv er en del af det. Lidt som om det bare er noget andet, hvor vi bare har krav på nogle ting.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Barriererne for et udvidet arbejdet med social innovation opstår ifølge ovenstående altså til dels i den sociale økonomi, da kommunaldirektørerne arbejder ud fra en opfattelse af, at interessenter fra den sociale økonomi ikke vil være villige til at indgå samarbejde og partnerskaber.

For kommunernes vedkommende, påpeger PFL, at en struktur hvor man åbner kommunen op fra input fra den sociale økonomi ikke kun kræver et kulturskifte hos brugeren, men også at man i kommunerne får mere spillerum til at til at åbne organisationen op og udvikle nye samarbejdsstrukturer med interessenter i den sociale økonomi, igennem en ændring af de juridiske og strukturelle rammer for kommunens arbejde.

Det (I højere grad at åbne services op. Red) forudsætter vi styringsmæssigt, procesreguleringsmæssigt, myndighedsjurisk bliver sluppet lidt mere fri. Med den processtyring der er lagt ned over den kommunale sektor, så bliver det ikke nemt at gennemføre sådan nogle løsninger.

Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune

Barrierer udgøres altså primært af manglende risikovillighed, men samtidig også hvorledes der ifølge kommunaldirektørerne ikke er den villighed i den sociale økonomi til at indgå de nye samarbejdsformer med kommunen der er nødvendige for social innovation.

5.2.4 Integrering af brugere i design og levering af ydelser.

En af de centrale elementer i princip III er som beskrevet den øgede brugerinddragelse og brugercentrering. Til trods for ovenstående barrierer fremhæver en række af kommunaldirektørerne hvorledes man på en række områder allerede i kommunerne arbejder med brugerinddragelse.

Som JW påpeger i nedenstående, så inddrages brugere allerede i driften af kommunale ydelser, hvilket især kommer til udtryk i det høje antal af brugerbestyrelser i mange af de kommunale institutioner.

Nu er det jo sådan at mange af vores institutioner de er jo styret af brugerbestyrelser. Vores system er jo så lokalstyret, skoler er jo for eksempel drevet af skolebestyrelser. Man har trukket brugerrepræsentanter så langt ind i kommunens forretning at de faktisk er med til at styre forretningen. (..) Man kan sige igen, at vi ikke har nedskrevet at til enhver del af det skal vi høre den og den. Det er ikke sådan det er. Vi har ikke nogen høringsstrategier. Det er en del af vores kultur.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

PFL eksemplificerer dette og beskriver, hvorledes man i Morsø med succes overdragede Nykøbing Marina til en brugerdreven organisation. Samt hvorledes det for ham er et eksempel på, hvorledes man blandt de frivillige kan finde ressourcer man ikke besidder i kommunen.

I Nykøbing marina, det var kommunalt ejet. Det trængte til at blive vedligeholdt, så derfor solgte man hele arealet for en krone til en organisation der blev etableret der hed morsø sejlkлуб og marina, og de har så været i stand til at løfte opgaver, sådan at det er blevet en perle af en havnefacilitet. Og det er et eksempel på, at der er altså noget vi ikke matcher kommunalt, og der må vi altså satse på de frivillige.

Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune

Ud fra interviewene tegner der sig dog det billede, at samarbejdet med brugere i høj grad er bygget op omkring enkelte fagområder, hvor man har udviklet et samarbejde og en struktur, såsom skolebestyrelser over tid. (skolebestyrelser blev fremhævet af alle respondenter som det bedste eksempel på brugerinddragelse). Som JKM påpeger det i nedenstående, så indikerer dette, at man ikke har den systematiske tilgang til inddragelse af interessenter fra den sociale økonomi.

Det er mere hvis det foregår på de enkelte steder. Vi har jo brugerråd og skolebestyrelser. Der er jo mange steder hvor der er dialog imellem dem brugerne og dem der producerer ydelser. Men vi har ikke sådan en systematisk en, hvor vi siger at nu skal vi altså have kørt det mere systematisk igennem.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Ikke noget forkromet overordnet, men det sker vel i de der forbrugerkontakttråd. Skolebestyrelser er vel dem der har mest indflydelse.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Kort opsummeret beskriver kommunaldirektørerne, hvorledes man inddrager borgerne i de offentlige ydelser igennem især brugerråd, høringer og skolebestyrelser og derigennem arbejder med princip III.

5.2.5 Det tværsektorielle samarbejde med interessenter fra den sociale økonomi IV

Som beskrevet i afsnit 5.2.2 og 5.2.3 så ser kommunaldirektørerne en række mangler i kommunernes tværsektorielle samarbejde. Denne holdning blev gentaget og nuanceret, da der med udgangspunkt i princip IV spurgtes ind til det systematiske tværsektorielle samarbejde, hvilket bl.a. blev påpeget JKM og JW.

Det er i hvert fald et af de områder vi kan blive bedre til, det er der ingen tvivle om. Der er ingen tvivl om at en kommune er meget sådan silo orienteret. Både løsningsmæssigt og fagligt. Og der er ingen tvivl om at der er nogle muligheder.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

Vi har bare ikke en særlig stærk kultur for at bevæge os ud af de der siloer. Men det er det vi i kommunerne begynder at kalde for vores nye innovationskultur, det er at komme på tværs horisontalt af vores kassetænkning.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

JKM og JW påpeger begge, hvorledes man i kommunernes arbejde med princip IV stadig er i en udviklingsfase, hvor man er i gang med at erkende behovet for det tværsektorielle samarbejde og udbygge dette. Men at man samtidig er blevet bedre til at arbejde på tværs af siloerne end det været tilfældet hidtil.

I interviewene fremstod to centrale temaer i udviklingen mod at have organisationer, der arbejder tværsektorielt og søger nye partnerskaber. Den første er, hvorledes omstillingsprocessen efter kommunalreformen har betydet, at man først nu har det organisatoriske overblik og overskud til at søge disse nye koblinger.

Det er noget af det vi har arbejdet meget med i det sidste års tid, hvor er samarbejdsfladerne henne?. I hvilke fora er det at man koordinere på tværs og ideudveksle og vide hvad de andre de laver. Den sidste fase er at få kommunen til at fungere, den første fase efter kommunalreformen var at vi hver især havde et meget stort fokus på at få det enkelte fagområde til at fungere. Dernæst har man så fokuseret på hvad er det vi har på tværs. Og tredje fase er så, at få organisationer gearret til at være omstillingsparat og tænke nye tanker og imødegå de nye udfordringer der kommer.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

TC beskriver, hvorledes række faktorer må være i stand førend man kan fokusere på det tværsektorielle samarbejde, herunder hvorledes det har været essentielt at få de enkelte fagområder til fungere individuelt.

Ligeledes påpege JW i nedenstående, hvordan der har været en omstillingsfase for kommunerne hvor de mere teoretiske og akademiske tilgange til innovation har skullet oversættes til metoder kommunerne kan anvende i praksis.

Der har ikke været den oversættende mellemfase, og det er så den vi er i gang med nu. Når vi snakker om forskning, som skal ud i praksis, så er der nogle ting der skal ske udover publikationer. Der er nogle oversættelsesfaser.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

Hos både TC og JW er det interessant, hvorledes de begge fremhæver, hvorledes man efter en række forberedende manøvrer nu har nået et punkt, hvor man er klar til i højere grad at fokusere på innovation af 'tænke nye tanker'.

Kommunaldirektørerne fremhæver dog samtidig, hvorledes der er en række problemstillinger omkring et øget tværsektorielt samarbejde. Frygten for forøget bureaukrati fremføres af JKM, der påpeger, hvorledes en udbudsstruktur, der inkluderer ikke offentlige aktører, risikerer at medføre et øget bureaukrati, da man i tilfælde heraf er nødt til at opsætte offentlige institutioner, der kan overvåge, at der leves op til service standarder etc.

Som det bl.a blev påpeget af OECD og Murray, så lå styrken i et samarbejde med den sociale økonomi, at aktører herfra bedre kan designe mikroløsninger med udgangspunkt i meget lokale forhold. JKM påpeger beskriver med udgangspunkt i de potentialet i de lokale løsninger, hvorledes han anerkender potentialet heri, men at der i en sådan tilgang opstår et paradoks, i og med øget brugercentrering og mikrodesign går imod de krav og løsningsmodeller, han oplever i hverdagen.

Ingen tvivl om det er jo rigtigt. Men det strider jo mod, at det bliver billigere af, der er jo standardiserede løsninger, som eksempelvis regeringen har meldt ud, så skal

den ene kommune bare gøre hvad den anden kommune har gjort. Der kører sådan nogle modsatrettede tendenser. Hvis vi skal have pengene til at passe skal vi køre med standardløsninger, hvilket er jo det modsatte af hvad du siger. Det effektivisering går på i dag, er jo standardløsninger, og der går det individuelle og det selvbestemmende, og målrettethed jo fløjten.

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

En virkelighed som også opleves af JW, der påpeger, hvorledes en praksis i den offentlige sektor, der fokuserer på best practice ikke harmonerer med løsninger baseret på lokal indsigt.

så sender man en eller anden fantastisk plejehjemsleder rundt i hele Danmark for at fortælle hvad hun gjorde inden for sine rammer, det som det ikke rykker ved det er den rigtige innovation, Hvor vi kommer på kryds og tværs af det vi ikke ved noget om.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

Blandt kommunaldirektørerne eksisterer der altså opfattelse af at man i kommunerne stadig arbejder hovedsageligt siloorienteret og endnu ikke har fået afdækket potentialet i yderligere at udvide netværkene heri. Man reflekterer dog over dette, og beskriver hvorledes man nu er i en fase hvor man er i gang med at iværksætte det tværsektorielle samarbejde på det kommunale niveau.

5.2.6 Nye roller for den offentlige leder og ansatte (princip V)

Bl.a. Horne og Agger et al påpeger, hvorledes et øget fokus på social innovation fordrer, at den offentlige leder og ansatte i højere grad påtager sig en rolle som iværksætter af disse netværk. I stil med svarene vedrørende samarbejdet generelt med interessenter fra den sociale økonomi, påpeger JKM, hvorledes man i Aalborg er blevet bedre til dette, men hvorledes byrden i form af levering af de daglige opgaver gør det sværere for de ansatte at frigøre ressourcer til at iværksætte nyt samarbejde.

Det er jo der det er sværere (det tværfaglige og tværsektorielle samarbejde. Red). De er jo optaget af deres dagligdag. Det er noget vi prøver at få i gang. Vi er betydeligt bedre til det end vi var, men der er stadig meget vi kan hente. (...) Mange af vores ansatte er fokuseret på at gøre det de skal lave. Det er meget svært at få tid til driften og forebyggelse og nytænkning

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

TC påpeger, hvorledes det for ham samtidig er vigtigt, at man udvikler nye roller til at tænke i nye innovative strukturer internt i organisationen, da man ved at hive for mange eksterne aktører ind i organisationen risikerer at skabe et nyt bureaukrati omkring udvikling, som de ansatte skal forholde sig til.

Det jeg tror er svært det er at få det ført ind i organisationen på en måde hvor folk ikke føler at nu kommer de til et nyt bureaukrati, som bliver trukket ned over dem, og nu går tiden fra det vi egentlig er her for.

Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune

Der opstår altså for TC samtidig en række bekymringer omkring, hvorledes effektiviteten kan bibeholdes i organisationen samtidig med at man skifter mod en række nye roller og udfordringer for de ansatte. JKM påpeger ligeledes, hvordan det for ham er centralt, at et fokus på innovation ikke medfører et nyt bureaukrati, hvilket han frygter vil opstå, hvis man skal iværksætte kontrolinstanser for at sikre kvaliteten af ydelser fra eksterne leverandører. Samtidig hermed

påpeger JKM, hvorledes der ligger en markant udfordring for den offentlige leder og organisation i at få iværksat en kultur blandt de ansatte, hvor man dagligt tænker i nye løsninger

det der er vigtigt er at vi får udbredt en kultur ved alle vores 19000 ansatte, om at kan dette her gøres på en smartere enklere måde. Behøver vi at lave det her i morgen, som vi lavede i går?

Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør, Aalborg Kommune

JW reflekterer samtidig hermed over den offentlige leders rolle og påpeger behovet for at toplederen i organisationen sætter sig et skifte i organisationen, for derigennem at stimulere de ansattes risikovillighed.

Det kan aldrig være mig alene der kan drive det frem. Men jeg mener at fra topledelse og fra administrerende direktørs side skal være ekstremt fokuseret om at facilitere noget (...) det krævet en risikovilje hos mig. Der skal et eller andet til fra mig, der ligesom kan få legaliseret den her måde at arbejde på. Det kræver at jeg sætter mig selv ind som topchef, man er nødt til have nogle agenter, og en af de agenter er nødt til at være mig.

Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune

At den kommunale topleder går forrest er som JW påpeger det en nødvendighed, da denne kan skabe det rum og den risikovillighed til at iværksætte de nye samarbejdsstrukturer. Samtidig påpeger JKM hvorledes en central udfordring i at oprette nye roller for kommunens ansatte er at disse i den daglige drift i kommunen er så pressede at det er svært at frigøre ressourcer til at udvikle nye tværsektorielle partnerskaber.

5.3 Opsamling og diskussion

Følgende afsnit søger en besvarelse af problemformuleringens and del, hvorledes der arbejdes med social innovation i den kommunale kontekst. Besvarelsen heraf vil tage udgangspunkt i det i indledningen præsenterede arbejdsspørgsmål til problemformuleringens anden del. For at kunne besvare dette vil de teoretiske erfaringer blive koblet med erfaringerne fra kommunerne, følgende afsnit bliver dermed også en mere overordnet diskussion og besvarelse af specialets fulde problemformulering.

5.3.1 Hvorvidt og i givet fald hvordan arbejder kommunerne med social innovation?

Som påpeget af Junge og Lustrup (2009; 25) anvender kun to kommuner i deres undersøgelse social innovation som begreb. Den konstante udvidelse af netværk er central i arbejdet med innovation (Hargadon 2003; 25-30) og social innovation (Nambishan 2009; 46), hvorfor bl.a. Nambishan påpegede at en forståelse af arbejdet med social innovation i den offentlige sektor involverede en forståelse af hvorvidt denne udviklede sine netværk i den sociale økonomi. Man bør derfor kunne 'gå bag om' begrebet og delvist forstå arbejdet med social innovation igennem netværkene i den sociale økonomi. Her indikerede en række undersøgelser (Rambøll; 2006, Gotthardsen 2009; 111 - 119) om samarbejdet mellem kommunerne og den sociale økonomi, at dette forhold ofte var svagt, og i visse tilfælde at '*samarbejdet aldrig rigtig er kommet i gang*'. 64 procent af kommunerne

havde dog en frivilligpolitik, hvilket kan tolkes som et initiativ til at udvikle et strategisk arbejde med social innovation, problemet hermed, påpegede Spenceley (2008), at disse ofte bar præg af at være skrivebordsarbejde, frem for gennemarbejdede strategier. Her er vi altså i en gråzone i forhold til OECD's (2009; 7) anbefaling om at udvikle en række micropolices. Frivilligpolitikken er ofte til stede, men er den ikke tilpasset og udarbejdet efter mikro forhold, vil den ikke kunne høste potentialet i den sociale økonomi. Samtidig påpeger Fleisham (2009; 31 – 46) hvorledes en demotiverende faktor for aktører fra den sociale økonomi er, et uhåndterbart offentligt bureaukrati, hvorfor man bør mindske dette for at stimulere samarbejde. Her har CFSA og Rambølls undersøgelser begge påvist fraværet af en kontaktperson for de sociale entreprenører, enten iform af at denne ikke var oprettet som stilling, eller ikke havde et netværk inden for kommunen, der kunne fungere som agent for de sociale entreprenører i kommunen. Der her altså en indikation på at man ikke i kommunerne arbejder systematisk med metaledere, som Agger et al. (2008; 21-225) fremhævede som værende centrale for udvidelsen af og arbejdet med netværk i den sociale økonomi.

I specialets kvalitative undersøgelse ses en række af samme tendenser mht. det systematiske arbejde med social innovation. Kun én af kommunerne har formuleret en strategi for innovation og ingen har en direkte strategi for social innovation. Kommunerne har dog et samarbejde med de frivillige, som eksempelvis i Hjørring hvor man har et samarbejde med de frivillige foreninger om integrering af børn der bor på institutioner, Ligesom man i alle kommuner fremhævede brugerråd- og bestyrelser som områder hvor man samarbejdede med den sociale økonomi. Dog gav svar som *'ikke noget forkromet overordnet'* og *'det er mere hvis det foregår på de enkelte steder (..) vi har ikke sådan en systematisk én'* indtrykket af at man ikke arbejdede systematisk hermed. Kommunerne antager altså ikke den systematiske tilgang til innovation som bl.a. Mulgan (2009; 149) beskriver som værende central, hvis man skal høste potentialet i arbejdet med sociale innovation.

Som det fremgik af afsnit 5.2.2. så forbandt kommunaldirektørerne alle innovation med billigere og bedre. Som en respondent påpegede handlede innovation om at *'løfte kvaliteten for færre ressourcer'*. Hermed ser man altså både effektivitet og kvalitetspotentialet i innovation. Roberts (2000; 227 – 229) påpegede netop, hvorledes et systematisk samarbejde med interessenter koordineret fra centralt hold kunne genere både kvalitet og effektivitet. Ved ikke at arbejde systematisk med samarbejde med de eksterne interessenter, vil man dermed, ifølge Roberts, ikke kunne udnytte potentialet og realisere målsætninger om kvalitet og effektivitet. Samtidig opstår der en potentiel barriere for radikal social innovation, hvis man som JKM ser innovation som et resultat af årligt at skære i budgettet for ydelser og dermed få højere effektivitet. Gallouj & Gallouj (2000; 32), påpeger hvorledes radikal innovation ofte opstår som resultat af, at man først skaber et tillæg til

en eksisterende ydelse, hvilket på kort sigt kun vil højne kvaliteten af denne, men på sigt øger den overordnede effektivitet ved at udkonkurrere og erstatte den eksisterende ydelse.

Innovationslitteraturen opstiller som det illustreredes i princip II en række barrierer for innovation, hvor den primære af disse er manglende risikovillighed (Borins 2001; 309-19) hvilket en række tidligere undersøgelser også understregedes var tilfældet i den danske offentlige sektor. (ReD Associates 2005). Af kommunaldirektørernes svar fremgik det at der i tre ud af de fire kommuner var meget lav risikovillighed, hvilket stemmer overens med litteraturens antagelser herom.

Det er dog her vigtigt at understrege, at kommunaldirektøren nødvendigvis ikke kan stilles til ansvar for den manglende risikovillighed. Som respondenterne påpegede, så var den manglende risikovillighed ofte et udslag af politisk vilje. Samtidig blev det fremhævet hvorledes den måde det offentlige arbejder på, på visse områder, går imod principperne for social innovation. Fokuseringen på benchmarking og sammenlignelighed går for kommunaldirektørerne imod anbefalingerne om øget tilpasning til lokale forhold. I tillæg hertil understreges det, at for at man i kommunerne kan åbne sig mere op og derigennem med social innovation ude fra og ind kræves mere fleksible regelsæt *'Med den processtyring der er lagt ned over den kommunale sektor, så bliver det ikke nemt at gennemføre sådan nogle løsninger'*. Her falder en del af barriererne tilbage på de politisk fastsatte rammer for kommunerne, et område som specialet ikke har undersøgt.

Nambishan (2008; 46) påpegede hvorledes at man i takt med at innovation i stigende grad omhandler tværsektorielle partnerskaber skal turde eksperimentere med udviklingen af nye løsninger. I interviewene erkender kommunaldirektørerne, hvorledes man i kommunerne ikke i tilstrækkelig grad har formået netop det tværsektorielle samarbejde, og stadig i kommunerne arbejder meget silo orienteret. Det var i denne henseende interessant, at samtlige respondenter påpegede det tværsektorielle samarbejde som noget man i kommunen søgte at blive bedre til, hvilket kan tolkes som en anerkendelse af det innovative potentiale i udvidelsen af netværk.

Med dette in mente fremstår der dog stadig en række barrierer for arbejdet med social innovation i kommunerne.

I interviewet fremhæver især en af respondenterne hvorledes man på det sociale område vil have svært ved at innovere fordi *'det handler jo om menneskelig kontakt'* og påpeger senere, at området er så ømtåleligt, at man her ikke kan tage risiko. Dette står i direkte kontrast til princip I og herunder bl.a. Phills et al (2008; 39) der konstaterer at netop sociale relationer og indsigt i det sociale område muliggør social innovation ud fra hensigten *'efforts to address social needs and problems(..)'*. Samme respondent anerkender innovations potentialet igennem i et mere systematisk samarbejde med de frivillige foreninger, men distingverer altså imellem potentialet mere generelt, og det sociale område.

Mellor (1985; 11) påpegede som Nambishan potentialet i den sociale økonomi. I de kvalitative interviews anerkendte kommunaldirektørerne dette, men lagde samtidig et fokus på hvorledes dette kun kunne realiseres hvis arbejdet hermed blev systematiseret., hvilket man i kommunerne ikke havde gjort. Med fokus på især den åbne og brugerdrevne innovation påpeger kommunaldirektørerne hvorledes en af de primære barrierer herfor, er at man ikke kan få brugere til at engagere sig, *'det kræver en mentalitetsændring'* og *'vi i Danmark også har den her holdning at når det er offentligt, ja så er det offentligt, så skal vi ikke hjælpe dem'*. Hermed taler kommunaldirektørerne imod bl.a Von Hippel (2005; 25 – 31), der fremhæver hvorledes brugere, hvis de får mulighed for det modificere produkter og Murray's (2009; 40) Prosumer, der aktivt forbruger og producerer ydelser. I bilag 2 dokumenteres hvorledes der er en stærk social økonomi i Danmark ligesom bl.a. Hulgård (2007: 22) og GEM (2009; 106) konstaterer, at de sociale entreprenører der opererer i denne ikke er drevet af penge men af et ønske om at *'gøre en forskel'* og skabe social værdi. Der opstår altså her, et muligt modsætningsforhold mellem kommunaldirektørernes opfattelse og de potentielle muligheder i den sociale økonomi. Det er her vigtigt at påpege, at der ikke forekommer at være en barriere i form af modvillighed hos kommunerne mod nye arbejdsformer fordi disse ikke passer med kommunernes opfattelse af sig selv, hvilket blev påpeget af Fæster og Rago (2009; 10 – 14) som en potentiel barriere, men i højere grad en manglende tro på at potentialet eksisterer. Det skal her understreges at denne manglende tro kan være berettiget. Men problemet kan som Fleisham (2009; 42) påpeger, bestå i at potentialet eksisterer, men at fra kommunaldirektørens side ikke er bevidst om eksistensen heraf.

6 Konklusion

Formålet med dette speciale har været at besvare specialet problemformulering, der lød:

Hvad karakteriserer social innovation som begreb, og hvorledes kan social innovation karakteriseres og forklares i en kommunal kontekst?

Social innovation som begreb kan først og fremmest karakteriseres ud fra sin primære målsætning om at fokusere på at skabe social værdi frem for profit. De sociale entreprenører der skaber social innovation kendetegnes ved deres forståelse af social værdi, herunder den værdi der eksister og opstår i sociale relationer. Dette gør dem i stand til at forbinde interessenter og ressourcer i den sociale økonomi og med udgangspunkt heri skabe værdiskabende innovationer. I og med social innovation udvikles omkring sociale problemstillinger bliver social innovation relevant for den offentlige sektor, da der her ofte vil opstå et interessesammenfald.

For at kunne stimulere og arbejde med social innovation i kommunerne kræver det at man i højere grad søger at inkludere udbydere fra den sociale økonomi i kommunale udbud og indkøb, samt at man åbner de kommunernes ydelser op for brugermodifikationer. Et øget samarbejde med interessenter fra den social økonomi stiller samtidig en række udfordringer til den offentlige ansatte, hvor dennes rolle i arbejdet med social innovation i højere grad vil være at facilitere samarbejde imellem den offentlige sektor og den sociale økonomi.

En række af eksisterende undersøgelser af samarbejdet mellem kommunerne og den sociale økonomi påviste hvorledes dette var relativt svagt. I de fire i specialet undersøgte kommuner havde ingen strategier for social innovation, men forholdt principperne for social innovation viste sig en række karakteristika. Kommunerne anerkender potentialet i social innovation og et øget samarbejde med den sociale økonomi om dette, især hvis dette systematiseres. Ingen af kommunerne arbejder systematisk med social innovation, men påpeger alle hvorledes man på en række områder arbejder med brugerinddragelse i brugerbestyrelser og høringer, og dermed social innovation. Innovation fordrer dog at der skabes noget nyt og værdifuldt, hvorfor ovenstående ikke nødvendigvis vil kunne karakteriseres som innovativt.

I den kvalitative undersøgelse står især fraværet af risikovillighed som en central barriere for social innovation. En anden signifikant barriere der blev fremhævet af kommunaldirektørerne var hvorledes de ikke så en kultur hvor individuelle og organiserede brugere ville indvillige i at levere bidrag til velfærdsydelser. En holdning der stod i kontrast til en række af principperne for social innovation, der netop tog udgangspunkt i en antagelse om dette.

Litteraturliste

Bøger og rapporter

- Agger, Annika Sørensen, Eva og Torfing, Jakob: It Takes Two to Tango i Civic Engagement in a Network Society. Edited by Bergrud, Erik. (2008) IAP publishing.
- Albury, David og Mulgan, Geoff. Innovation in Public Services. (2005) <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/1118552>
- Antonsen, Marianne i. Offentlig ledelse og styring, Redigeret af Carsten Greve. Jurist og Økonom Forbundets Forlag 2007
- Babbie, Earl R.: The Practice of Social Research. (2004) 10th edition. Thomson Wadsworth.
- Babbie, Earl R.: The Practice of Social Research. (2007) 12th edition, Thomson Wadsworth.
- Bacon, Nicola. Faizullah, Nusrat. Mulgan, Geoff. og Woodcraft, Saffron. Transformers - How local areas innovate to address changing social needs. NESTA Januar 2008.
- Bason, Christian, Knudsen, Sune og Toft, Søren: Sæt Borgeren i Spil – sådan involverer du borgere og virksomheder i offentlig innovation. (2009) Nordisk Forlag
- Bason, Christian: Velfærdsinnovation, ledelse af nytænkning i den offentlige sektor. Børsens Forlag 2007. 1 oplag, 1 udgave.
- Bekkers, Victor. Modernization, public innovation and information and communication technologies: The emperor's new clothes? Information Polity 12 (2007) 103 – 107. IOS Press.
- Boje, Thomas P. og Ibsen, Bjarne: Frivillighed og Nonprofit i Danmark – Omfang, Organisation, Økonomi og Beskæftigelse (2006)
- Borins, Sanford: Encouraging innovation in the public sector. Journal of intellectual capital. Vol. 2 No. 3, 2001.
- Brudney, Jeffrey I. O'Toole, Laurence J. Rainey, Hall, G. Advancing Public Sector Management; New Developments in Theory, Methods, and Practice. Georgetown University Press. (2000)
- CEVEA: Borgerens inddragelse Afdækning af det frivilliges Potentiale. Cevea Oktober 2009
- Chesborough, Henry William: Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. (2006) Harvard Business School Publishing corporation.
- Dawes, Sharon. Creswell, Anthony, Pardo, Theresa: From 'Need to Know' to 'Need to Share' Tangled Problems, Information Boundaries, and the Building of Public Sector Knowledge Networks, Public Administration Review, maj/juni 2009; 69, 3.
- De Vaus, David A.: Research design in social research (2001) Sage pub.
- Digmann, Annemette & Jensen, Kirsten Engholm: Principper for offentlig innovation. (2008) Børsens Forlag
- Epn.dk Minister vil have flere sociale virksomheder. 08.05.10
- European Commission: Creating an Innovative Europe; Report of the Independent Expert Group on R&D and

- innovation appointed following the Hampton Court Summit. (2006) Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- Fagerberg, Jan: The Oxford Handbook of Innovation. Oxford University Press 2006.
 - Finansministeriet (2007): Veje til velfærd.
 - Fleisham, Rachel: To Participate or Not to Participate? Incentives and Obstacles for Collaboration i O'leary, Rosemary og Blomberg, Lisa: The Collaborative Public Manager; New Ideas for the Twenty First Century. Georgetown University Press 2009 .
 - Forsknings og Innovations styrelsen. Strategi for styrket innovation i den offentlige sektor. Forsknings og Innovations styrelsen 13-11-2008
 - FTF: Notat; Kommunerne midt i nye sparerunder. FTF 03-06-2009
 - FTF Magasinet Resonans: Ordentlig velfærd er vigtigere end lav skat. 02-06-09
 - Fæster , Monika og Rago, Sara. Social entrepreneurship or how open social innovation is possible in established structures. CSE Publications (2008) Center for Socialt Entreprenørskab Roskilde Universitet.
 - Gallouj. Faiz: Beyond Technological Innovation, i Services and the Knowledge Based Economy. Edt by, Boden Mark & Miles, Ian. Continuum 2000.
 - Gallouj, Camal & Gallouj. Faiz: Neo-Schumpeterian Perspectives, i Services and the Knowledge Based Economy. Edt by, Boden Mark & Miles, Ian. Continuum 2000.
 - Gilbert, Neil: Transformation of the welfare state: The Silent Surrender of Public Responsibility. 2004 Oxford Univeristy Press.
 - Gillinson, Sarah, Horne, Matthew, Baeck, Peter: Radical Efficiency; Different, better, lower cost public services Sarah Gillinson, Matthew Horne and Peter Baeck. (2010) NESTA & Innovation Unit
 - Gotthardsen, Dorte Nørregaard : Frivilligpolitikker og samarbejde - - midtvejsudgivelse i Udviklingsprojekt for samarbejde mellem frivillige sociale organisationer og kommuner. Center for Frivilligt Socialt Arbejde (2009)
 - Halvorsen, Thomas, et al: Publin Report No. D9. Innovation in The Public Sector; On the Differences Between Public and Private Sector Innovation. (2005) Publin.
 - Hargadon, Andrew: How Breakthroughs Happen. 2003 Harvard University Press.
 - Hauknes, Johan: Dynamic Innovation Systems i Services and the Knowledge Based Economy. Edt by, Boden Mark &

- Miles, Ian. Continuum 2000.
- Hulgård, Lars og Andersen, Linda
Lundgaard. Socialt Entreprenørskab i Danmark - Status 2009. Juni 2009. Center for Socialt Entreprenørskab, Institut for Psykologi og Uddannelsesforskning 1. Udgave.
 - Hulgård, Lars og Andersen: Socialt entreprenørskab, mellem civilsamfund og management. (2008) 1. Udgave, Roskilde Universitets Center.
 - Hulgård, Lars. Sociale Entreprenører, en kritisk indføring. (2007) 1 udgave, 1 oplag. Hans Reitzels forlag.
 - Højlund, Holger & Knudsen, Morten. Den multikoblede offentlige sektor i Pedersen, Dorthe, Greve, Carsten & Højlund, Holger: Genopfindelsen af den offentlige sektor: (2008) Børsens forlag
 - Härmäläinen, Timo J.: Social innovations, institutional change, and economic performance: making (2007) Sitra og Edwin Edgar publishing.
 - Information: Økonomer roser rekordstor offentlig sektor. 22.12.2008
 - Junge, Dorthe og Lustrup, Peter. Social Innovation, en guide til rejse i ukendt land. (2009) books on demand 1 udgave, 1 oplag.
 - Kelly, Gavin et al: Creating Public Value: An analytical framework for public service reform. (2002) Strategy Unit
 - Koch, Per. Cunningham, Paul et al. Publin Report No. D24. Innovation in the public sector; summary and recommendations. NIFU STEP 2006.
 - Leadbeater, Charles og Meadway, James : Attacking the Recession How Innovation Can Fight the Downturn. NESTA 2008.
 - Mandag Morgen. Velfærdens Iværksættere – en dansk strategi for socialt iværksætteri. Mandag Morgen 2010
 - Mandag Morgen: Velfærdens innovationskatalog 2010. 15.03.2010
 - Mandag Morgen. 2.400 velfærdsinnovatører, giv os ansvaret!. 15.03.2010
 - McGregor, Eugene: Making sense of change i Brudney, Jeffrey I. O'Toole, Laurence J. Rainey, Hall, Gl. Advancing Public Sector Management; New Developments in Theory, Methods, and Practice. Georgetown University Press. (2000)
 - Mean, Melissa og Jones, Samuel: Resilient places; character and community in everyday heritage. Demos 2010
 - Mellor, M. Role of voluntary organizations in Social Welfare. 1985 Croom Helm.
 - Ministry of Employment and the Economy: Innovation department /Demand-based Innovations: Innovative public procurement – case Finland. 14.9.2009
 - Mulgan, Geoff. og Albury, David. (2003): Innovation in the Public Sector, Strategy Unit, Cabinet Office, October 2003.
 - Tucker, Simon og Mulgan, Geoff; Social innovation, what it is, why it matters and how it can be accelerated. The Young Foundation 2007.
 - Mulgan, Geoff: The Art of Public Strategy. Mobilizing Power and Knowledge For the Common Good. (2009) Oxford University Press.

- Mulgan, Geoff: The Process of Social Innovation. MIT Cambridge Press. Massachussetts. Spring 2006.
- Murray, Robin: Danger and opportunity – crisis and the new social economy. NESTA September 2009
- Murray, Robin, Caulier-Grice, Julie og Mulgan, Geoff: The Open Book of Social Innovation. Nesta og Young Foundation. Marts 2010
- OECD: OECD Economic Survey of Denmark 2005: Is the Welfare System sustainable? (2005) OECD
- OECD: The Social Economy: Building Inclusive Economies. Edited by Antonella Noya and Emma Clarence. OECD 2007
- OECD: The Non-Profit Sector in a Changing Economy. OECD 2003
- OECD: The New Nature of Innovation. OECD September 2009
- O'leary, Rosemary og Blomberg, Lisa: The Collaborative Public Manager; New Ideas for the Twenty First Century. Georgetown University Press 2009 .
- Osborne, Stephen P.: Voluntary Organizations and Innovation in Public services. 1998 Routhledge.
- Pedersen, Dorthe et al: Genopfindelsen af den Offentlige sektor. (2008) Børsens Forlag
- Pedersen, Dorthe, Greve, Carsten & Højlund, Holger: Genopfindelsen af den offentlige sektor: (2008) Børsens forlag
- Pestoff, Victor A. Third Sector and Co-Operative Services - An Alternative to Privatization. Journal of Consumer Policy; 1992; 15, 1
- Pestoff, Victor Alexis : A Democratic Architecture for the Welfare State. (2009) Routhledge
- Phills Jr, James A, Deigheimer, Kreiss & Miller, Dale T. Rediscovering Social Innovation. Stanford Social innovation Review. Fall 2008. Stanford School Of Business.
- Rambøll Management: Innovationskraft Dilemmeaner og potentialer i offentlige innovation. Rambøll Management (2006)
- Rambøll Management: Samarbejde mellem kommuner og frivillige organisationer om socialt arbejde. Rambøll Management og Socialministeriet 2006
- ReD Associates i samarbejde med Quartz Strategy Consultants: Bedre innovation i den offentlige sector. (2005)
- Regeringen: Bedre velfærd og større Arbejdsglæde – Regeringens strategi for høj kvalitet i den offentlige service. Regeringen august 2007
- Regeringen: Fremgang, fornyelse og tryghed, strategi for Danmark i den globale økonomi. Regeringen 2006
- Region Hovedstaden: Rapport om Patienthoteller i Region Hovedstaden. 2007
- Roginsky, Sandrine og Shortall, Sally: Civil society as a contested field of meanings. International Journal of Sociology and Social Policy Vol. 29 Nos. 9/10, 2009 pp. 473-487
- Schumpeter, Joseph. A. i Capitalism, Socialism and Democracy. (1942) George Allen and Unwin Publishers) 5th edition 1976
- Schøtt, Thomas: Social and Commercial Entrepreneurship in Denmark 2009. Global Entrepreneurship Monitor 2009.

- Servicestyrelsen: Kortlægning af Kommunernes SSP-Samarbejde. November 2009.
- SITRA: Productivity, innovation ability and innovative procurement. (2006) SITRA.
- Sørensen, Eva og Torfing, Jacob: Collaborative Innovation in the Public Sector: An Analytical Framework: Working paper series: Studies in Collaborative Innovation from the research project: Collaborative Innovation in the Public Sector financed by the Danish Strategic Research Council Working paper no. 1/2010
- Udbudsrådet: Analyse af barrierer for konkurrenceudsættelse i den offentlige sektor. 22. januar 2010 s 12
- Velfærdskommissionen: Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv.
- Vigoda-Gadot, Eran. Managing Collaboration in Public Administration; The Promise of Alliance among Governance, Citizens, and Businesses. Praeger Publishers (2003) s 11 - 13
- Von Hippel, Eric. Democratizing Innovation: MIT Press 2005.
- Windrum, Paul og Koch, Per: Innovation in Public Sector Services; Entrepreneurship. Creativity and Management: Edward Elgar Publishing (2008) s 230
- Yin, Robert K: Case study research - Design and methods. . (1994) SAGE Publications.
- Yin, Robert K: Case study research - Design and methods. (2003) (Third Edition) Sage Pub.
- The Young Foundation: Public services and civil society working together. The Young Foundation, Marts 2010

Artikler

- Bason, Christian: Det Glemte Velfærdspotential. Mandag Morgen 17.04.10
- Berlingske Tidende: Dumpekarakter til den danske velfærd. 23-05-2009
- Bhidé, Amar: Where Innovation Creates Value. McKinsey Quarterly. Februar 2009
- Christensen, Lisbeth og Jakobsen, Henning Sejer: Analyse: Innovation - en proces på kanten af det mulige. (2008) Danske Kommuner I no.37
- The Economist: Clicking for gold; How internet companies profit from data from the web. The Economist 27.02-2010 vol. 394.
- The Economist: The Open Society; Governments are letting in the light. The Economist Vol. 394. 27.02.2010
- Forbes: Networks Are What Make Real Innovation Possible; An interview with UC Davis professor Andrew Hargadon. 15-06-2009
- Ibsen, Bjarne et al. Det Frivillige Danmark – Kort Fortalt. (2008). Syddansk Universitetsforlag
- Information: Hva' nu, hvis ketchupeffekten udebliver? 28-09-2009
- Jyllandsposten: 42 kommuner vil hæve skatten - se hvilke 08.09.09
- Jyllandsposten: 17 kommuner får lov at hæve skatten 21.09.09
- Jyllandsposten: Hjort lukker kassen for kommuner 07.01.10
- Jyllandsposten: Kommune må af med 200 ansatte 24.09.09

- jp.dk Danmark delt i tre rådne bananer 03.05.10
- Jp.dk. Her er klimatopmødets første succes. 11.09.09
- Pastore, Richard: Chicago Police Department Uses IT to Fight Crime, Wins Grand CIO Enterprise Value Award 2004. CIO 2004. 15-02-2004
- Spenceley, Lea Holst: Frivilligpolitikker i kommunen - hvordan ser de ud? Frivillig, nr. 90, 2008
- Torfing, Jacob og Helles, Stine: Analyse; Samarbejdsdrevet innovation i det

offentlige. Danske Kommuner no.25 I 2009

- Ugebrevet A4. Frivillighed har sin pris. 17.11.2003 /nr. 40
- Zuboff, Shoshana: Our Health-Care System Needs a Bypass. Businessweek 16-01-2009
-

Hjemmesider

- <http://enabledbydesign.org/>
- www.FixMyStreet.com

Bilag 1 Kommunal direktører interview citat skema

Initialer anvendt i skemaet

JKM -	Jens Kristian Munk, Kommunaldirektør Aalborg Kommune
JW -	Jane Wiis, Kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune
PFL -	Per Flemming Laursen, Kommunaldirektør, Morsø Kommune
TC -	Tommy Christiansen, Kommunaldirektør, Hjørring Kommune.

Barrierer	• (Om yderligere brugerdriven innovation igennem digitalisering. Red) Der har vi så måske den udfordring, at vores løsninger bliver ikke brugt så meget. Frekvensen er ikke så høj. Det at skabe den kritiske masse. Volumen af vores services i forhold til den enkelte borger (PFL) • Det har jeg jo svært ved at se hvordan man skal være, (mere innovativ. Red) det handler jo om menneskelig kontakt. (JKM) • Det er jo der det er sværere (det tværfaglige og tværsektorielle samarbejde. Red). De er jo optaget af deres dagligdag. Det er noget vi prøver at få i gang. Vi er betydeligt bedre til det end vi var, men der er stadig meget vi kan hente. (JKM) • Ingen trivi om det er jo rigtigt. Men det strider jo, at det bliver billigere af, der er jo standardiserede løsninger, som eksempelvis regeringen har meldt ud, så skal den ene kommune bare gøre hvad den anden kommune har gjort. Der kører sådan nogle modsatrettede tendenser. Hvis vi skal have pengene til at passe skal vi køre med standardløsninger, hvilket er jo det modsatte af hvad du siger. Det effektivisering går på i dag, er jo standardløsninger, og der går det individuelle og det selvbestemmende, og målrettethed jo fløjten. (JKM) • Mange af vores ansatte er fokuseret på at gøre det de skal lave. Det er meget svært at få tid til driften og forebyggelse og nytænkning. (JKM) • Det tror jeg, via at alle vores ressourcer har været bundet op i det, så har fokuset været kommunalreformen. Men sådan en stor omstillingsproces den giver jo altid noget, den giver jo et eller andet, så et sideprodukt har i en eller udstrækning været innovation. (TC) Også som drivkraft • Nej, de laver da også udmærket kvalitet. Det der bare sker når man går fra offentlig til privat, og vi så køber noget på kontrakt, så skal vi have et helt maskineri til at styre det vi får leveret. Så ender vi med at skal have nogen ansat til at kontrollere at vi får det vi betaler for. • Det er ikke meget, der er ikke så mange at samarbejde med. Der er simpelthen ikke et relevant udbud til at man kan lave de løsninger. (PFL)
------------------	---

Risiko	• <i>Der hvor vi ikke kan tage risiko, det er der hvor vi passer børnene og underviser skolebørnene, og passer de gamle, og passer de svage. Det kan vi jo ikke, det er jo svært at gøre noget ved, og det er jo der vi har de helt store løntunge områder (JKM)</i> • <i>Vi har det supermarked med tusindvis af varer på vores hylder, og vi skal også gerne garantere borgerne de så får den service kan vi jo ikke risikere at de går fallit osv. (JKM)</i> • <i>Det mindste du gør og så bliver du udstillet på forsiden af aviserne, hvis man bruger nogle penge på noget. (JKM)</i> • <i>Den er ikke så stor. (Om risiko kultur i kommunen. Red)</i> • <i>Det mindste du gør og så bliver du udstillet på forsiden af aviserne, hvis man bruger nogle penge på noget. Private virksomheder, det er jo en helt anden måde at tænke på. (JKM)</i> • <i>Grundlæggende så er vi sådan nogle kedelige livrem og seler folk. Det underskud vi laver på et fejlslagent projekt, det får vi selv lov at dække. Det er den ene side. Den anden side er at mange af de ting vi laver, er risikobetonede fordi vi er nødt til det. Vi har ingen andre muligheder, vi har været der. (JW)</i> • <i>Vi bryder os ikke om at lave fejl, men vi har ikke en nulfejlskultur, for der hvor der sker forandring, sker der også fejl. Min holdning til det er at det er alt alt for omkosningstungt at sikre nulfejl. Vi skal lave risikobaseret ledelse, og sikre vi ikke begår de helt store fejl, men fejl, det kan vi sgu ikke helt undgå. (PFL)</i> • <i>Der er vi så trængte at den politiske vilje til at risikere noget den er ikke voldsom stor, så derfor er vi også meget påpasselig med hvad vi sætter i gang, og der skal være en vis sandsynlighed for succes førend vi begiver os ud i det. Det er både generelt den økonomiske situation og den måde man tænker på. (TC)</i>
Nød og eksternt pres som drivkraft for innovation	• <i>Det er man jo nødt til at gøre, for man har ikke de samme penge. Det er forsimpelthen at spare for at frigøre midler til områder vi ikke prisregulerer. Det er for at spare, det er af nød. (JKM)</i> • <i>Det er sådan set nød, det er økonomisk nød og mangler. Det er det der driver. Vi syntes der er mange områder vi laver nogle udmærkede løsninger, men når så vi ikke har pengene til det, så er vi nødt til at gøre noget andet, hvis vi ikke har pengene til det, så må vi gøre noget andet. (JKM)</i> • <i>De betyder at bevægelsen i højere og højere grad vil være at vi bevæger os ind i de innovationssammenhænge hvor vi ikke kender slutresultatet. (JW)</i> • <i>Det kan det (nød som drivkraft for innovation Red) godt være ja. Jeg vil sige i så stærke driftsorganisationer som kommunen jo er, der hele tiden skal levere produkter hver eneste dag, på højbløde områder. Forsyningssikkerhed og driftssikkerhed vil hele tiden kontrollere sig selv for fejl og risici, det er en del af vores core business. Problematikken er at vi hele tiden presses på vores ressourcer, de værktøjer vi hidtil har brugt på den sikre side, de virker ikke længere, så det vil sige, at når du bliver presset hårdt nok resourcemæssigt og menneskeligt, så er kommer der et behov for nye rum at være i. (JW)</i> • <i>Det er ikke fordi vi ikke har beskæftiget os med innovation på den bløde bane. Men jeg sige, at innovation forstået sådan at du får bragt organisationen over i realiseringskompetencer, det kommer når du er presset økonomisk eller politisk. (JW)</i> • <i>Man skal tage udgangspunkt i hvad der driver innovation. Det der har drevet innovation for Mors er at vi har nogle økonomiske, socioøkonomiske og demografiske udfordringer, der gør at vi simpelthen er nødt til at finde løsninger der er billigere end det vi har været vant til. Og det er det der driver innovationen. (PFL)</i> • <i>det som egentlige sker nu med at vi bliver klemmt på økonomien, det har sådan set været med til at fremrykke behovet for at få sat skub i det. (TS)</i>

Ekstern større til innovation	• Overhovedet ikke (om hvorvidt man har fået central støtte). (JKM) • Nej ikke rigtigt. Det jo ikke vigtigt det der om man kan søge lidt ekstra støtte, det der er vigtigt er at vi får udbredt en kultur ved alle vores 19000 ansatte, om at kan dette her gøres på en smartere enklere måde. (JKM) • Det momentum du taler om der er gryende. Jeg tror momentum kommer nedefra. Jeg tror der kommer noget som ingen kan forklare, og man må så bagvendt ind og forklare hvad skete der der? Og det er måden at få den ind i praksis, man kan kan sige at der var kvalitetsreformens intension go nok. Hvordan fik i det her til at virke på et plejehjem inden for jeres egne rammer, og så sender man en eller anden fantastisk plejehjemsleder rundt i hele danmark for at fortælle hvad hun gjorde inden for sine rammer, det som det ikke rykker ved det er den rigtige innovation, Hvor vi kommer på kryds og tværs af det vi ikke ved noget. (.) Best practice, er et koncept indstilling, man kan ikke eksportere koncepter. (JW) • har KL med ind over det her, fordi det har de ikke set før den tilgang til at håndtere innovation sådan mere largescale i organisationen. (PFL) Omvendt støtte, KL kigger til dem • Ikke nogen. (ekstern støtte. Red) Vi er sådan på spæd kommet med i et innovationsnetværk hvor vi sådan skal prøve at lade os inspirere til hvordan vi kan få det systematiseret mere. Det er ikke så specielt løsningsfokuseret, det er mere at vi gerne vil have bedre viden om hvordan vi egentlig får sat det i system. Så vi får trukket de gevinster ud af det som der er i det. Og bruger kræfterne de rigtige steder. Det håber vi vi kan lære lidt af. (TC) • Nej det tror jeg faktisk ikke. (at mere støtte havde været en hjælp. Red) Det jeg tror er svært det er at få det ført ind i organisationen på en måde hvor folk ikke føler at nu kommer de til et nyt bureaukrati, som bliver trukket ned over dem, og nu går tiden fra det vi egentlig er her for.
---	--

Strategier for innovation + definition af innovation i kommunen	• Prisfremskrivninger. Vi har ikke har ikke fremskrevet vores budgetter siden 1989. De bliver simpelthen ikke fremskrevet, så det vil sige der er et lidt mindre beløb reelt næste år, og det har det været de sidste 20 år. Og det ligger jo et tvunget pres ind i systemet om at gøre noget anderledes(JKM) • Man sætter sig ikke ned og udvikler en strategi for innovation. Strategier omkring innovation er i højere grad noget man udvikler løbende. Der er ikke rigtig nogen der har en kommunal definition på innovation. Hvilket i sig selv kan være innovativt (JW) • Det (innovation) er en del af vores strategi. Vi har et ledelseskodeks for god politisk ledelse og vi har et kodeks for god ledelse og et kodeks for godt medarbejderskab. Kodeks for godt medarbejderskab følger public governance med ni anbefalinger for hvad der er godt medarbejderskab. Og der er anbefaling nr. Jeg er innovativ og ser muligheder igennem opgaveløsninger. Og det udbygges med at der for medarbejdere i Morsø kommune er en positiv tilgang for medarbejdere til innovation og fornyelse. (PFL) • Fordi vi er lidt inddragede, det er måske lettere at skabe samarbejde og indsigt mellem ledelse og medarbejdere. Det er bare et eksempel. Innovation, det er en del af vores hverdag. (PFL) • Det er noget vi har taget med afsæt i kodeks for god offentlige topledelse. Det der blev lavet i forbindelse med forum for god offentlige topledelse. For os var corporate governance, det private erhvervslivs anbefalinger der blev omsat til public governance, og det har vi så taget afsæt i. (PFL) • Det næste tema for udvikling hed sammen er vi bedst, det vil sige hvordan sikrer vi at vi bliver bedre til samarbejde, både horisontalt og vertikalt, både internt i organisationer, og med eksterne samarbejdspartnere. Og det det tredje tema hed, vi får det bedste ud af resourcerne. (PFL) • Det vi vil gøre der, er at gennemføre et kursusforløb for vores kommunalbestyrelse, vores samlede lederforum og for medarbejderne i vores samarbejdsorganisationer, der går på hvorledes vi kan sætte fokus på innovation. Det det går på, er at lederne i samarbejde med deres medarbejdere, fokuserer på hvor er det der kan ske noget innovation, hvor er det der kan ske forbedringer. • Det kommer samtidig til at indgå i vores nye offentlige lederuddannelse. Det vil sige at de kommer til eksamen i det innovationskatalog de har udarbejdet sammen med deres medarbejdere. (PFL) • Vi har ikke noget formaliseret på det. Det er mere ude på de enkelte områder man arbejder med det. (TC) • Så kan man sige, er det effektiviseringer eller innovation, hvor er snitfladen. Det har vi ikke sådan teoretisk forholdt os til, (PFL) • Og med effektivisering, forstås der ikke bare at vi skal ud og skære i service, men at vi skal fastholde serviceniveauet, og gøre det billigere, og kræver noget innovation (PFL) • Det der sker, det er at der er et nyt fokus på hvorledes vi kan løfte kvaliteten for færre ressourcer, og det er vel sådan set innovation med nogle andre ord. (TC)
--	---

Systematisk arbejde med innovation + potentialet heri	• Ja det tror jeg i høj grad man kan, hvis man kan få det systematiseret (potentialet i den sociale økonomi. Red) osv. Så tror jeg der er mange muligheder der. (JKM) • Det nyeste i det er det systematiske arbejde gennemgang og arbejde med. Det har vi ikke. (JKM) • For at finde de summer vi skal finde, er vi nødt til at blive mere systematiske i vores arbejde (med innovation. Red) • Man kan sige, hvis jeg skal oversætte det, så har vi et ubevidst fokus. Vi har ikke som udgangspunkt døbt noget innovation. I kommunerne er vi så småt begyndt at arbejde med innovationsledelse. Men som udgangspunkt vil jeg sige, innovation er ikke noget nyt i kommunerne.(JW) • Det handler mere om at få det sat i system. Eksempelvis på børne og unge området der har ansvar for handicappede børn og anbragte børn, når de så bliver voksne så skal de jo over en helt anden lovgivning og skal over i vores voksenområde eller skal over på vores arbejdsområde. Og der kunne vi se at noget af det som var et stort problem for os for et år halvandet siden var, at få de der ting til at fungere, og borgerens oplevelse som en helhed. (TC) • Vi har nogle tværfaglige grupper. Ligesom vi har en direktør gruppe hvor vi tager nogle af de her emner op. • Det er noget af det vi har arbejdet meget med i det sidste års tid, hvor er samarbejdsfladerne henne?. I hvilke fora er det at man koordinere på tværs og ideudveksle og vide hvad de andre de laver. Den sidste fase er at få kommunen til at fungere, den første fase efter kommunalreformen var at vi hver især havde et meget stort fokus på at få det enkelte fagområde til at fungere. Dernæst har man så fokuseret på hvad er det vi har på tværs. Og tredje fase er så, at få organisationer gearet til at være omstillingsparat og tænke nye tanker og imødegå de nye udfordringer der kommer. (TC) • Det er jo også sådan noget vi prøver at brede ud løbende. Det er ihverfald et af de områder vi kan blive bedre til, det er der ingen tvivle om. Der er ingen tvivl om at en kommune er meget sådan silo orienteret. Både løsningsmæssigt og fagligt. Og der er ingen tvivl om at der er nogle muligheder. (JKM) • Når virksomheder som telmore kan afskaffe al kunderservice, og få brugeren til at gøre det meste, og øge tilfredsheden med produktet, så burde vi også kunne gå ud af samme vej, og håbe på det bedste. (JKM) • Det er min holdning, der findes så meget kraft i den frivillige og ildsjælene, at det fuldkomment overmatcher hvad den kommunale administration kan klare • Ja det tror jeg i høj grad man kan, hvis man kan få det systematiseret (potentialet i den sociale økonomi. Red) osv. Så tror jeg der er mange muligheder der. (JKM) • Det er jo også sådan noget vi prøver at brede ud løbende. Det er ihverfald et af de områder vi kan blive bedre til, det er der ingen tvivle om. Der er ingen tvivl om at en kommune er meget sådan silo orienteret. Både løsningsmæssigt og fagligt. Og der er ingen tvivl om at der er nogle muligheder. (JKM) • Hvis du nu ser på effektiviseringstiltag og billigere og bedre, vi har været ude i de kringelkroge for at skaffe de ressourcer. Vi bevæger os i ret risikofyldte vande nu, fordi vi er nødt til det, for at finde de løsninger. De løsninger der ligger lige for, har vi taget. (JW) • Jamen det tror jeg er rigtigt, men det er mere på den hårde, tværgående horisontale del. Vores foreningsinteresser har været meget silo præget, de har meget levet deres liv i foreningslivet indelukket, er det håndbold så er det håndbold, er det fodbold så er det fodbold. Hvis du ser på hvor der er potentiale... (JW) • Det er min holdning, der findes så meget kraft i den frivillige og ildsjælene, at det fuldkomment overmatcher hvad den kommunale administration kan klare. Jeg har et eksempel, jeg har været kommunaldirektør i tidlgiere sallingsund kommune. (PFL) • kan vi få dem (de anbragte børn. Red) ind hvor de bliver inkluderet i det normale fællesskab. Hvor normale børn trækker hen til idrætsforeningerne, skal passe på at vi der har anbragt dem ikke holder dem i institutionen om eftermiddagen, så bliver de jo der resten af deres liv. (TC)
---	--

Samarbejde med frivillige foreninger og brugere

- Der er nogle forvaltninger der arbejder mere eller mindre med foreninger, primært på det sociale område. Men ikke noget politisk besluttet. (JKM)
- Ikke systematiseret. Det er mere hvis det foregår på de enkelte steder. Vi har jo brugerråd og skolebestyrelser. Der er jo mange steder hvor der er dialog imellem dem brugerne og dem der producerer ydelsen. Men vi har ikke sådan en systematisk en, hvor vi siger at nu skal vi altså have kørt det mere systematisk igennem. (JKM) **Kan også gå under systematisk arbejde**
- Frederikshavn har en meget decentral struktur, så man kan sige brugerinddragelse er en selvfølge. Hele vores organisation er bygget op omkring høringer. Brugerinddragelse i det hele tager. Det er en tradition der altid har været. Det manifesterer sig også på den måde vi har valgt at styre kommunen på, med meget decentrale enheder. Og man kan sige der er en indgroet holdning til en meget åben demokratisk proces til åbenhed og inddragelse. Man kan sige igen, at vi ikke har nedskrevet at til enhver del af det og, skal vi høre den og den. Det er ikke sådan det er. Vi har ikke nogen høringsstrategier. Det er en del af vores kultur, det er det i enhver politisk organisation vil jeg sige, undtagen de statslige. (JW) **Kan også gå under systematisk arbejde**
- Nu er det jo sådan at mange af vores institutioner de er jo styret af brugerbestyrelser. Vores system er jo så lokalstyret, skoler er jo for eksempel drevet af skolebestyrelser. Man har trukket brugerrepræsentanter så langt ind i kommunens forretning at de faktisk er med til at styre forretningen. Sådan er det jo bygget op, lovmæssigt. (JW)
- Foreningslivet har vi et tæt samarbejde med igennem en organisation der hedder morsø landdistriktsråd. Morsø afsætter årligt ca. En million kr. til projekter der rejses idemæssigt og kvalificeres ude i borgerforeninger og blandt ildsjæle. (PFL)
- Vi er begyndt at kigge på hvad vi selv skal have af tilbud til anbragte børn, og der har vi så været ved at bygge nye institutioner. Og der har vi forsøgt at oprette et borgerkontaktråd, hvor vi så samarbejder med det der eksisterer iøvrigt allerede på området. Hvordan kan man få en synergi ud af at have en institution i til at ligger der, som har børn der er primært ramt af nogle dårlige forældre, og få dem integreret i foreningslivet og hvad der ellers er derude. Og få afmystificeret hvad det egentlig er for en type af børn der er derude. (TC)
- Jeg syntes der har været en positiv tilgang til det, samtidig med at der har været lidt bekymring for hvilke typer man modtager. Men de er jo også interesseret i at nye borgere ind og få ny aktivitet, så de er sådan lidt dobbelte i forhold til det. Men vi oplever at de tager det positivt. (TC)
- Hvor vi er bevidst om at hvis vi kommunaliserer den opgave fuldt ud, skal være varsomme med hvad er det så for lokal indsigt vi mister fra dem som kender området og alt det der sker derude (TC)
- Vi har Ikke noget forkromet overordnet (om brugerdreven innovation), men det sker vel i de der forbrugerkontaktråd. Skolebestyrelser er vel dem der har mest indflydelse.
- Nej ikke sådan noget der rykker (samarbejde med andre sektorer. Red)

Kultur	• Nej ikke rigtigt. Det jo ikke vigtigt det der om man kan søge lidt ekstra støtte, det der er vigtigt er at vi får udbredt en kultur ved alle vores 19000 ansatte, om at kan dette her gøres på en smartere enklere måde. Behøver vi at lave det her i morgen, som vi lavede i går. Det er de 19000, i stedet for at vi søger 327000 fra en eller anden pulje, som vi så ikke får næste år. Det er de 19000 hoveder som driver vores kommune fremadrettet (JKM) • Der skal jo i det hele taget være en forståelse af at en kommune ikke bare kan løse alle problemer, det er ikke alt der kan professionalieres. At man kan blande det på den måde. Det kræver en mentalitetsforandring. Vores skattetryk er jo så stort at mange borgere mener at det er rimeligt at de får noget tilbage for den der høje skat. De skal ikke både betale den her høje skat, og så gå og gøre noget frivilligt. (JKM) • Nej, den (mentalitet om at man kan bidrage frivilligt til offentlige opgaver. Red) kan blive meget større. • Det danske system er bygget op omkring en meget stor offentlige sektor, som folk retter sig imod. Debatter herhjemme om man kan oprette tværgående netværk så man ikke skal ind i den offentlige sektor, men vejen er lang, i den del du beskriver. For man (folk) har ikke været vant til den del der springer ud af velgørenhedskulturen. (JW) • Vi har bare ikke en særlig stærk kultur for at bevæge os ud af de der siloer. Men det er det vi i kommunerne begynder at kalde for vores nye innovationskultur, det er at komme på tværs horisontalt af vores kassetænkning. (JW) • Det (I højere grad åbnes op for brugeren. Red) forudsætter vi styringsmæssigt, procesreguleringsmæssigt, myndighedsjurisk bliver sluppet lidt mere fri. Med den processtyring der er lagt ned over den kommunale sektor, så bliver det ikke nemt at gennemføre sådan nogle løsninger. (PFL) • Det jeg tror der mangler der er at vi i danmark også har den her holdning at når det er offentligt, ja så er det offentligt, så skal vi ikke hjælpe dem. Vi mangler lidt den her med at vi faktisk også selv er det offentlige, vi selv er en del af det . Lidt som om det bare er noget andet, hvor vi bare har krav på nogle ting. (TC) • Det kan aldrig være mig alene der kan drive det frem. Men jeg mener at fra topledelse og fra administrerende direktørs side skal være ekstremt fokuseret om at facilitere noget som man ikke selv helt, det krævet en risikovilje hos mig. Der skal et eller andet til fra mig, der ligesom kan få legaliseret den her måde at arbejde på. Det kræver at jeg sætter mig selv ind som topchef, man er nødt til have nogle agenter, og en af de agenter er nødt til at være mig. (JW)
En gryende udvikling samt ideer om et fremtidig samarbejde	• Der har ikke været den oversættende mellemfase, og det er så den vi er i gang med nu. Når vi snakker om forskning, som skal ud i praksis, så er der nogle ting der skal ske udover publikationer. Der er nogle oversættelsesfaser. (JW) • En hel masse initiativer, der samlet skal medføre at vi stille og roligt gennemfører en forandring der gør at vi kan matche det at være kommune, også i fremtiden, på de, og syntes jeg, vanskelige vilkår vi har ved at være kommune i nordjylland. (PFL) • vi nu er kommet så langt at vi stort set har styr på hvordan tingene fungerer, og tingene er kommet ind i en normal gænge. Hvordan får vi så taget næste skridt, det er det vi overvejer i øjeblikket. (TS) • Jeg kunne forestille mig inden for ældreplejen hvorledes ældre kunne hjælpe hinanden ad åre. (JKM) • Der har vi ikke rigtig noget at byde ind med. Man kan sige, de udfordringer den offentlige sektor har i danmark, så må vi tage nogle kvantespring omkring hvad det vil sige at være kommune, fordi ellers går det ikke. (PFL) • Vi har både de ældre og så har vi de her unge der ikke kan forstå hvorfor vi overhovedet har brug for et rådhus, de kan køre det hele virtuelt. (TC)

Eksempler på samarbejde	I nykøbing marina, det var kommunalt ejet. Det trængte til at blive vedligeholdt, så derfor solgte man hele arealet for en krone til en organisation der blev etableret der hed morsø sejklklub og marina, og de har så været i stand til at løfte opgaver, sådan at det er blevet en perle af en havnefacilitet. Og det er et eksempel på, at der er altså noget vi ikke matcher kommunalt, og der må vi altså satse på de frivillige. (PFL)
--------------------------------	---

Bilag 2. Den sociale økonomi i praksis

Social innovation og den sociale økonomi denne finder sit potentiale i tager som udgangspunkt i lokale forhold og relationer.⁴⁴ I en dansk kontekst er det naturlige fokus derfor kommunerne, da størstedelen af den lokale kontakt imellem borgeren og det offentlige foregår på det kommunale plan. Fremover i specialet vil det være kommunernes som de lokalt forankrede afdelinger af den offentlige sektor, der refereres til i beskrivelsen af et bedre samarbejde imellem den offentlige sektor og den sociale økonomi. Dette kommer også til udtryk i data indsamlingen i afsnit xx der fokuserer på netop kommunerne.

Som bason påpeger ligger der samtidig en række udfordring i at lokalisere brugeren bag den brugerdræve og åbne sociale innovation, set i forhold til de ofte velorganiserede organisationer fra den sociale økonomi, der er den anden gruppe dette speciale fokuserer på.⁴⁵

Det er med udgangspunkt heri at specialet vil søge først en fremstilling af principperne for offentlig og social innovation. Svært at kortlægge brugere, og potentialet i brugerdræve innovationer, igennem disse. Modsat brugerne så er de frivillige foreninger organiseret, og er derfor betydeligt nemmere at kortlægge. Som Agger et al påpeger, så har brugeren traditionelt kun haft mulighed for aktivt at handle igennem stemmeafgivning. Til forskel herfra har foreninger altid haft mulighed for at yde indflydelse igennem lobby virksomhed, hvorfor de er en lettere gruppe at indkredse.⁴⁶

Bilag 2.1 Den sociale økonomi og de sociale iværksættere

I de foregående afsnit er principper for social innovation blevet afdækket. Dette gjort ud fra både den teoretiske vinkel i en gennemgang af hvad social innovation er, de sociale entreprenører der driver social innovation frem, samt hvad der motiverer disse. Slutteligt har en gennemgang undersøgelser der påviser et stor og aktiv social økonomi samt hvorledes kommunerne forholder sig til og arbejder med den sociale økonomi påvist en mangel på et systematisk samarbejde med interessenter fra den sociale økonomi om at udvikle løsninger der kan erstatte offentlige løsninger.

⁴⁴ OECD: The Social Economy BUILDING INCLUSIVE ECONOMIES. Edited by Antonella Noya and Emma Clarence. OECD 2007

⁴⁵ Bason, Christian, Knudsen, Sune og Toft, Søren: Sæt Borgeren i Spil – sådan involverer du borgere og virksomheder i offentlig innovation. (2009) Nordisk Forlag s 160

⁴⁶ Agger et al. S 23

Som det bl.a. blev påvist af Spenceley, så er en hyppig formulering i frivilligpolitikkerne at tilbud fra den sociale økonomi er at se som et supplement til de offentlige ydelser, og altså ikke som en erstatning for disse.

Boje og Ibsen vurderer i *Frivillighed og Nonprofit*⁴⁷ i Danmark, at der i Danmark eksisterer ca 101.274 foreninger og non profit organisationer, der har anvendt både lønnet og ulønnet arbejdskraft. Disse spænder vidt i forhold til størrelse, nogle har under hundrede medlemmer, andre er landsdækkende med flere hundredetusinde medlemmer, ligesom interesseområderne for disse spænder bredt, fra tro til sport og madlavning.⁴⁸ Sammenholdt med data fra frivillighedsundersøgelsen fra 2005, hvor 35 pct. af den voksne befolkning svarede at de havde udført frivilligt arbejde inden for det sidste år, hvilket var en stigning i forhold fra omkring en fjerdedel af befolkningen i 1990'erne, er dette med til at tegne et billede af en stor frivillig og non profit sektor.⁴⁹ At frivilligsektore også har en stor økonomisk betydning understreges igen af tal fra frivillighedsundersøgelsen, hvor det konstateres at non profit sektoren i 2004 bidrogede med 134 mia. Kr. svarende til 9.6 pct af BNP.

Kigger man på de sociale og kulturelle områder alene, eksisterer der 48.000 foreninger, hvis medlemmers indsats på årsbasis svarer til 118.000 fuldtidsansatte, hvoraf den 100% frivillige indsats udgør 66.000 af disse. Denne gruppe generer indtægter for ca. 26 mia. Kr.⁵⁰

Både Ibsen et al og Huldgaard påpeger, med udgangspunkt i frivillighedsundersøgelsen, at kun 6 pct. af foreningerne beskæftiger sig direkte med *social indsats*, hvilket er det område i frivilligsektoren man oftest forbinder med socialt entreprenørskab. Fritids og kulturforeninger bidrager oftest indirekte til det sociale arbejde, hvilket er en ressource der oftest ikke er målbar. Ofte er de organisationer der beskæftiger sig med sociale og sygdomsbekæmpende områder, og dermed bidrager direkte til velfærdsproduktionen, er, som Ibsen påpeger, domineret af professionelle ansatte.⁵¹ Set i lyset af potentielle innovatører er dette dog af mindre betydning. Som vi erfarede, er den primære forudsætning for sociale entreprenører deres målsætning om social værdiskabelse og kontaktflade med brugere, ikke hvorvidt personalet er lønnede eller ej. Dog med det ene forbehold, at Murray fremhæver bidraget af gratis arbejdskraft som en af potentialerne i den sociale økonomi, et potentiale den lønnede gruppe ikke falder under.

⁴⁷ Boje, Thomas P. og Ibsen, Bjarne: FRIVILLIGHED OG NONPROFIT I DANMARK – OMFANG, ORGANISATION, ØKONOMI OG BESKÆFTIGELSE

⁴⁸ Boje, Thomas P. og Ibsen, Bjarne: FRIVILLIGHED OG NONPROFIT I DANMARK – OMFANG, ORGANISATION, ØKONOMI OG BESKÆFTIGELSE s 171 - 173

⁴⁹ Ibsen, Bjarne et al. *Det Frivillige Danmark – Kort Fortalt*. (2008) s 7. Syddansk Universitetsforlag s 7

⁵⁰ Ibsen et al. (2008) s 22

⁵¹ Huldgård, Lars og Andersen, Linda Lundgaard. *Socialt Entrepreneørskab i Danmark - Status 2009*. Juni 2009. Center for Socialt Entrepreneørskab, Institut for Psykologi og Uddannelsesforskning 1. Udgave. S 21

Set i lyset af Murray, Mulgan og OECDs pointe om at indgå kontrakter og arbejde mere sammen med den frivillige sektor i løsningen af offentlige opgaver, viser dette at de potentielle leverandører er til stede.

Der er således ingen grund til at antage, at denne sektor mangler volumen i Danmark; men snarere at der ligger en politisk og økonomisk udfordring i at anerkende og stimulere sektorens betydning.⁵²

Som Huldgaard præcist konstaterer det i ovenstående citat, så er der en stor frivillig sektor der beviseligt har en stor økonomisk betydning for samfundet

Bilag 3 Interviewguide

Danske offentlige institutioner skal være blandt de mest innovative i verden. De skal have fokus på at udvikle ideer, som kan omsættes i høj kvalitet for brugerne

Hvordan arbejder i med innovation i ____ kommune

Hvilke barrierer ser du i innovation i den offentlige sektor

Hvilke potentialer ser du for innovation i den offentlige sektor

- har i en strategi for innovation
 - hvad går den ud på
- ansatte afsat til dette
- efteruddannede ansatte i innovation, hvis ja, hvordan.
- midler bevilliget

Har i fået ekstern støtte til at udvikle denne, fra eksempelvis FI styrelsen, rådet for teknologi og innovation, konsulent virksomheder, KL?

Innovation involverer ofte at gøre noget anderledes og investere i noget nyt, hvordan forholder i jer til risiko i innovations processen for brugere/generelt?

En af hypoteserne bag hvad der driver er offentlige innovation er samarbejde, på tværs af organisation, sektor, og bedre brugerinddragelse.

- Har i en strategi for tværfagligt samarbejde inden for kommunen
 - Hvad går denne ud på.

⁵² Hulgård, Lars og Andersen, Linda Lundgaard. *Socialt Entreprenørskab i Danmark - Status 2009*. Juni 2009. Center for Socialt Entreprenørskab, Institut for Psykologi og Uddannelsesforskning 1. Udgave. S ??

- Har i et samarbejde med andre sektorer, tredje sektor (og privat)
 - Hvorledes er dette organiseret, hvordan faciliteres samarbejdet?
Samarbejdsplatforme
 - Hvordan formulerer i et interessefælleskab med disse?
 - Ser du et potentiale her, mener du der er udbydere nok?
 - Hvad giver input fra andre sektorer jer?
- Har i en strategi for samarbejde med den frivillige sektor/foreningslivet
 - Hvad er sigtet med denne?
 - Mener du der er ressourcer i den tredje sektor der kan integreres i leveringen af kommunale service ydelser?
- Har i en strategi for brugerdreven innovation / integration af brugeren i design (og levering) (af dele) af de kommunale service ydelser?
 - Hvad er sigtet med denne?
 - Hvilke muligheder har brugerne for at yde indflydelse på de ydelser de modtager fra kommunen?

Mener du at der er et potentiale i at integrere brugeren bedre?

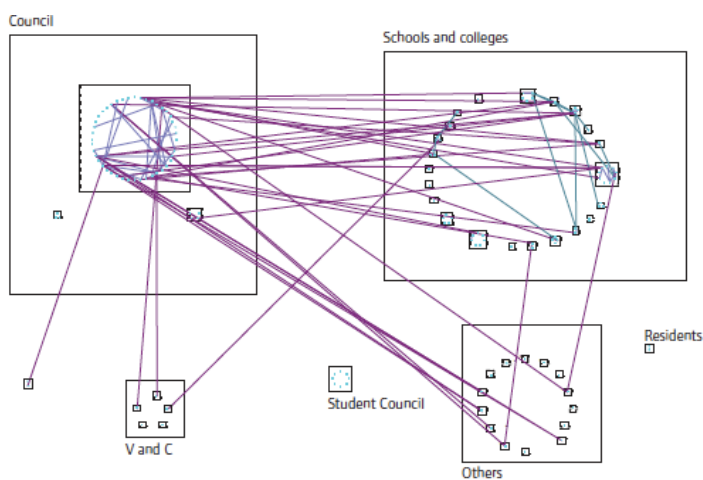
Bilag 4 Tolkning af interviews

Der findes en lang række analysemetoder til tolkning af interview, og derfor er det vigtigt, at det klargøres, at dette projekt benytter *meningsfortolkning* samt det faktum, at der *skabes mening ad hoc*. Ved at *meningsfortolke* anlægges et perspektiv på undersøgelsen, og analysen af interviewet tager udgangspunkt i dette perspektiv. Fortolkningen går ud over, hvad der direkte siges i interviewet med det for øje at fremvise betydningsstrukturer og -relationer (Kvale, 2007; 199). Dette betyder blandt andet, at interviewedes forståelse af de processer om social innovation, som denne indgår og forstår in- og direkte, tolkes ud fra forståelse af begrebet social innovation – altså sættes tolkningen af interviewet ind i det begrebsmæssige perspektiv. Ad hoc-metoden ligger op til et mere frit brug af teknikker for analyse. Det er her tanken, at jeg danner et helhedsindtryk, hvorefter enkelte passager, der kan vise en tendens til forskellige konsekvenser analyseres og fortolkes (Kvale, 2007; 201). Konkrete redskaber til dette er brug af citater med det formål at tydeliggøre og eksemplificere fortolkningen, dog benytte også generaliseringer på baggrund af interviewedes udtalelser til at fremstille aktørens forståelse af de processer, som denne indgår i.

Bilag 5 – eksempel på hvorledes man kan kortlægge lokalsamfund

Bacon et al beskriver i *How local areas innovate to address changing social needs* (2008; 121), hvorledes man ved at følge brugeren og kortlægge de services, denne er i kontakt med, kan afdække et innovationspotentiale. Pointen er, at man dermed vil få kortlagt organisationers kontaktflader og dermed også, hvilken potentiel viden om brugeren af de forskellige organisationer man ikke har udnyttet. Samtidig vil man kunne afdække, hvilke organisationer man endnu ikke har inddraget i serviceløsningen, til trods for at disse har et forhold til brugeren

Figur IV



(Kilde. Bacon et al. 2008; 121) (Bacon et al. (2008; 121) beskriver hvorledes man kan finde potentielle ressourcer

Bilag 6 elektronisk kopi af interviews