



UiT Norges arktiske universitet

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

Fra tegnebrett til varig praksis

En studie av implementering av tjenstedesign i offentlig sektor

Nora Faafeng Ramberg

Masteroppgave i Organisasjon og ledelse, STV-3901, mai 2024



Sammendrag

Denne avhandlingen ser på tjenstedesign i norsk offentlig sektor for å avdekke hvor vidt designede tjenester faktisk blir implementert og for å belyse hemmere og fremmere for nye idéers reise fra tegnebrett til varig praksis. Gjennom avhandlingen analyseres seks tjenstedesignprosjekter som har fått støtte fra Stimulab i lys av top down-teori, bottom up-teori og nyinstitusjonell teori.

Av de undersøkte prosjektene, har halvparten angivelig lyktes med implementering, mens resterende har forblitt i tegnebrettformat. Analysen finner flere aspekter ved de valgte teoretiske rammeverkene som kan tenkes å ha spilt en rolle for prosjektenes skjebner. Først og fremst bekrefte det faktum at varig implementering av tjenstedesign i det norske byråkratiet er et komplekst fenomen. Det gjelder spesielt for prosjektene som består av tverretatlige samarbeid og organisering «på tvers» av flere autonome enheter. Samtidig illustreres noen hovedpoenger som later til å fasilitere for vellykket implementering. Herunder argumenteres det for viktigheten av engasjement og eierskap hos ledelse og administrasjon, tidlig utarbeidede finansierungsplaner, inkorporering av både metode- og konsepter i styrende dokumenter, samt pilotering av konsept før handover. Videre bekrefte behovet for involvering og opplæring av frontlinjearbeidere, samtidig som kongruens mellom designede tjenester og organisatorisk kontekst har vist seg som sentralt for å sikre kompatibilitet og holistisk forankring i de ulike virksomhetene. Det avdekkes at de tverrorganisatoriske implementeringers varighet riktignok er skjør fordi finansieringen for det meste kommer fra eksterne aktører. Avhandlingen setter derfor lys på behovet for undersøkelser over et lenger tidsperspektiv for å avdekke hvor vidt metode og konsept faktisk er institusjonalisert og implementert som varig praksis i virksomhetene.

Avslutningsvis diskuteres muligheten for en alternativ årsaksforklaring til hvorfor enkelte tjenstedesignprosjekter ikke blir implementert. I lys av nyinstitusjonell teori argumenteres det for attraktiviteten tilknyttet bruk av tjenstedesign i norsk offentlig sektor for å oppfattes som legitim og tidsriktig. Argumentasjonen konkluderer med at en mulig forklaring til manglende implementering bunner ut i samtidens organisasjoners press til å ivareta både omdømme og effektivitet på én og samme tid.

Forord

Det er med stor glede og takknemlighet at jeg presenterer denne masteroppgaven som markerer slutten på min mastergrad i organisasjon og ledelse ved UiT – Norges Arktiske Universitet. I løpet av prosessen har jeg hatt et mål om å utvikle min forståelse for innovative og brukerorienterte ideer i møte med et antatt konvensjonelt byråkrati – norsk offentlig sektor. Det har vært en lærerik reise, preget av utfordringer og refleksjon knyttet til valg av både empirisk- og teoretisk innfallsvinkel.

Jeg vil gjerne benytte anledningen til å rette en hjertelig takk til mine medstudenter for deres støtte og inspirasjon gjennom prosessen. Videre vil jeg takke informantene og organisasjonene som har stilt seg til disposisjon og gitt innsikt i prosjektene. Jeg vil også takke min kjære mor, Siri Faafeng for gjennomlesinger og sparring. En spesiell takk går til min veileder, Kjell Arne Røvik, for verdifull veiledning og kunnskap underveis.

Med avhandlingen håper jeg å gi deg en innsikt i mitt arbeid og inspirere til videre refleksjon og forskning på området.

Tromsø, 15. mai 2024

Nora Faafeng Ramberg

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
2	TJENESTEDESIGN OG STIMULAB	4
2.1	OM TJENESTEDESIGN.....	4
2.1.1	<i>Bakgrunn</i>	4
2.1.2	<i>Hva er tjenstedesign?</i>	4
2.1.3	<i>Metoder og områder</i>	5
2.2	EMPIRISK KONTEKST	8
2.2.1	<i>Stimulab</i>	8
3	TEORETISK FORANKRING	10
3.1	IMPLEMENTERING.....	10
3.1.1	<i>Top down-perspektivet</i>	11
3.1.2	<i>Bottom up-perspektivet</i>	15
3.1.3	<i>Det nyinstitusjonelle perspektivet</i>	18
4	METODE	20
4.1	VITENSKAPSTEORIETISK TILNÆRMING	20
4.2	STRATEGI OG FORSKNINGSDESIGN.....	21
4.3	DATAINNSAMLING	23
4.3.1	<i>Utvalgskriterier for inkluderte prosjekter</i>	23
4.3.2	<i>Utvalgskriterier for intervjuobjekter</i>	24
4.3.3	<i>Intervju</i>	25
4.3.4	<i>Dokumentstudier</i>	27
4.4	ANALYSE OG KVALITETSKRITERIER	28
4.5	ETIKK	30
5	ANALYSE OG DISKUSJON	31
5.1	RESULTATER.....	31
5.2	PROSJEKTENE SOM HAR BLITT IMPLEMENTERT	33
5.2.1	<i>(2) Kulturrådet: Fra objekt til opplevelse: Hvordan nå frem til museets ikke-brukere</i>	33
5.2.2	<i>(3) Politidirektoratet: Innbyggerstemmen</i>	42
5.2.3	<i>(6) Mann om bord</i>	50
5.3	PROSJEKTENE SOM IKKE HAR BLITT IMPLEMENTERT	57
5.3.1	<i>(1) Bodø kommune: Samskaping sammen</i>	57
5.3.2	<i>(4) Kristiansand kommune: Flere i arbeid – treffsikker innsats for arbeidsinkludering</i>	65
5.3.3	<i>(5) Skatteetaten: Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon og løsninger for ditt enkeltpersonsforetak</i>	73
5.4	SAMMENFATNING OG DISKUSJON	79

5.4.1	<i>Hemmere og fremmere i lys av top down- og bottom up-teori</i>	79
5.4.2	<i>Sprik mellom prat og praksis – en mulig forklaring</i>	85
6	AVSLUTNING	87
6.1	FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	88
	TABELLER	90
	FIGURER	90
	KILDER	91
	VEDLEGG	96
	VEDLEGG 1 – INTERVJUGUIDE.....	96
	VEDLEGG 2 – INFOSKRIV OG SAMTYKKEERKLÆRING.....	103

1 Innledning

Oppgavens overordnede tema er *tjenstedesign i offentlig sektor*, der mye av den eksisterende forskningen på feltet har etterspurt analyser som ser på den varige organisatoriske endringen etter prosjektslutt. Problemstillingen jeg vil se nærmere på er; hva skjer med de ferdig designede tjenestene når de skal forlate tegnebrettet og omvandles til varig praksis i en etablert organisatorisk kontekst? Dette søker jeg å belyse gjennom to forskningsspørsmål.

Forskningsspørsmål 1: Hva skjer med de ferdig designede tjenestene etter overlevering?

Forskningsspørsmål 2: Hvorfor utspiller det seg som det gjør?

Peters og Pierre (2013) etterspør teoretisk mangfold i implementeringsstudier, noe jeg håper å bidra til ved bruk av både top down-perspektivet, bottom up-perspektivet og det nyinstitusjonelle perspektivet. Empirien avhandlingen settes opp mot, tar utgangspunkt i seks prosjekter fra Stimulab sin prosjektportefølje.

Samfunnet er som en stor maskin - alt er nøye organisert, og folk har alltid vært på jakt etter de hemmelige oppskriftene for suksess i virksomheter. Det illustreres gjennom de utallige yrkene, teoriene, tidsskriftene, konferansene og artiklene hvis hovedformål er å forklare hva som gjør én organisasjon mer vellykket enn en annen. Hvor forklaringen har ligget har endret seg gjennom tidene, og dersom vi hadde lagt ut på en tidsreise kunne vi kanskje sett hvordan idestrømmene har bølget seg mellom ulike tankesett knyttet til styring- og ledelse, sentralisering- og desentralisering eller mekanisk- og organisk struktur. Herunder har det oppstått diverse skoleretninger med tilhørende ideer og oppskrifter som for eksempel Scientific management (Taylor, 1903; 1911), New Public Management (Hood, 1991), Lean (Womack & Jones, 2003), og Balansert målstyring (Kaplan & Norton, 1993).

Felles for oppskriftene er at organisasjoner tilsynelatende tar de til seg for å skape varig endring i praksisen som utøves. Dermed er det interessant å stille spørsmål rundt hva som skjer med ideene og ikke minst organisasjonene i løpet av reisen. Gjennom oppgaven vil det stilles spørsmål til hvor vidt slike oppskrifter *faktisk* tas i bruk sett fra et top down-perspektiv, et bottom up-perspektiv og et nyinstitusjonelt perspektiv. Lupen vil rettes spesifikt mot en av samtidens tunge idestrømmer innen offentlig sektor; tjenstedesign.

Fra begrepet først ble offisielt introdusert av Lynn Shostack i «How to design a service» i European Journal of Marketing i 1982, har tjenstedesign blitt viet stadig mer

oppmerksomhet. Selv om tjenstedesign har opphav i markedsføringsfeltet, assosieres det i dag med å være en innovativ arbeidsmetode for å utvikle bedre tjenester i offentlig sektor.

I 2020 publiserte regjeringen *Stortingsmelding 30: En innovativ offentlig sektor- Kultur, ledelse og kompetanse* som vektlegger viktigheten av innovasjon i offentlig sektor for å løse store samfunnsoppgaver, bidra til langsiktig og bærekraftig effektivitet, samt forebygge utenforskap og helseutfordringer. Stortingsmeldingen beskriver tjenstedesign som en god metode for å skape innovasjonen de etterspør.

Regjeringens satsing på innovasjon i offentlig sektor reflekteres eksempelvis gjennom Digitaliseringsdirektoratet og DOGA sin felles støtteordning Stimulab, som skal bidra med veiledning og økonomisk støtte til statlige og kommunale virksomheter som «*våger å tenke nytt om roller og systemer, og som er villige til å endre disse for å levere bedre tjenester til brukerne*» (Digdir, u.d.). Andre eksempler på vektleggingen av innovasjon i offentlig sektor er strategier som har oppgitt brukerorientert utvikling, innovasjon og fremtidsretting som satsningsområder (DFØ, 2023), eller de mange tjenstedesignprosjektene som har blitt igangsatt de siste årene.

Relevansen av tjenstedesignprosjekter i offentlig sektor er unektelig, men hvilke resultater og effekter medfører satsningen? Pettersen et.al (2021) stiller spørsmålsteget til hvorvidt designede tjenester for norsk offentlig sektor faktisk blir implementert, og omtaler studier av implementeringsprosesser og mer langsiktige effekter av innsats for tjenstedesign som stort sett fraværende. Røvik (2024) beskriver studier av implementering av nye ideer, slik som tjenstedesign, som viktig, vanskelig og til dels vanskjøttet. Fordi tjenstedesign har ekspandert hyppig de siste årene, argumenterer Røvik (2024) for mangel på kunnskap om hvorvidt tjenstedesign *virker*, og blir til ny og bedre tjenstepraksis. I Stimulab sin rapport fra 2020 oppsummeres erfaringer og kunnskap fra perioden 2016-2020. Her finner man et eget underkapittel kalt «Den glemte fasen i innovasjonsarbeid» som hevder at implementering av løsningene må være tema fra start for å sikre at innovasjonsprosessen fører til reelle endringer (Digitaliseringsdirektoratet, DOGA, 2020). Røhnebæk og Strokosch (2019) problematiserer også implementeringsfasen i tjenstedesignprosjekter og begrunner det med spenningen mellom det offentliges ansvar for å skape felles verdi samtidig som det skapes individuell verdi for innbyggerne. I sin doktoravhandling, viser Almqvist (2020) at det er behov for at det rettes både akademisk og praktisk oppmerksomhet mot de senere fasene i tjenstedesign.

Bakgrunnen for masteroppgaven er nettopp å forsøke å besvare etterspørselen etter forskning som ser på implementering av designede tjenester. Her ønsker jeg å finne ut av hva som skjer før, under og etter implementeringen av prosjektene. Gjennom intervjuer og dokumentstudier undersøker jeg trekk ved de designede tjenestene, hvilke konkrete aktiviteter som gjennomføres for å sikre vellykket implementering, hvordan det arbeides med langsiktige og kortsiktige mål i innovative prosesser hvor man ikke nødvendigvis vet hva man ønsker å oppnå, samt påvirkningsfaktorer som kan hemme eller fremme en suksessfull implementering. Dessuten ønsker jeg å se på hvilken rolle låsing av ressurser- og gjenstridige problemer i offentlig sektor (Pettersen et al., 2021), samt balansering av offentlig og individuell verdiskapning (Røhnebæk & Strokosch, 2019) spiller for implementeringen.

2 Tjenestedesign og Stimulab

For å sette avhandlingen og teorien i en organisatorisk kontekst, vil dette kapittelet begynne med å beskrive tjenestedesign slik det kommer frem i eksisterende litteratur. Her vil jeg gjøre som Pettersen et. al. (2021) og ta utgangspunkt i noen grunnleggende spørsmål; hva tjenestedesign er, hvem tjenestedesignere er, hva tjenestedesignere gjør, og hva som designes. For å supplere Pettersen et.al. (2021) vil jeg hente definisjoner og forklaringer fra Stickdorn et.al. (2018) sin bok *This is service design doing*, Hvidsten et.al. (2021) sin bok *Introduksjon til tjenestedesign* og annen relevant litteratur. Til slutt vil jeg belyse en viktig ramme for avhandlingen, nemlig Stimulab-ordningen som utgjør det empiriske utgangspunktet for senere analyse og diskusjon.

2.1 Om tjenestedesign

2.1.1 Bakgrunn

Fremveksten av tjenestedesign i norsk offentlig sektor kan som beskrevet tidligere delvis forklares som et svar på etterspørselen etter innovasjon i det offentlige (jf. Stortingsmelding 30). Utover behovet for innovasjon, skriver Stickdorn et.al. (2018) at det også har til hensikt å bedre møte sluttbrukeren sine behov og å minske silotenking innad i organisasjonene. I norsk offentlig sektor finner man flere tjenestedesignprosjekter som later til å forsøke å minske silotenking på tvers av organisasjoner og bransjer, også eksternt. Av prosjektene jeg har undersøkt, bestod flere av ulike aktører, hvor mange av problemene handlet om å få til sømløs kommunikasjon og skape interorganisatorisk samarbeid. Ser en på Stimulab sin resterende prosjektportefølje, finner man også mange prosjekter som dreier seg om kommunikasjon på tvers av ulike aktører og nedbryting av siloer.

2.1.2 Hva er tjenestedesign?

Pettersen et.al (2021, s.52) beskriver tjenestedesign som å «*planmessig gi form til en vesentlig del av mange organisasjoners aktiviteter – nemlig det å produsere tjenester.*». I følge Stickdorn et.al. (2018, s.19) innebærer tjenestedesign å hjelpe organisasjoner med å se tjenestene de tilbyr fra kundenes perspektiv slik at de kan balansere kundenes- og organisasjonens behov for å skape sømløse tjenester av høy kvalitet.

Begrepet «tjenestedesign» kan deles i to; for det første handler det om *tjenester*, for det andre handler det om *design*. En tjeneste kan defineres som «*en markedsmessig transaksjon mellom en tjenesteprodusent og en kunde, eller bruker, der en ytelse gis mot betaling/ytelse.*» (Pettersen et al., 2021, s. 52). Det kan også beskrives som gjerne usynlige, sosiale og forgjengelige opplevelser, som skiller seg fra fysiske produkter ved å ikke være like iøynefallende og konkrete (Hvidsten et al., 2021). Designaspektet handler om at disse tjenestene har fått en planmessig form. Tjenestedesign, som har sitt opphav fra «design thinking», har til hensikt å bringe en kreativ, menneskesentrert prosess til arbeidet med forbedring av eksisterende tjenester og design av nye tjenester (Stickdorn et al., 2018, s. 19).

Opphavet til tjenestedesign er som nevnt markedsføringsfeltet, men konseptet har blitt videreutviklet av designere og etter hvert blitt etablert som en egen designdisiplin. Dette er en del av utviklingen av designfaget, som har gått fra å kun omfatte industri- og produktdesign, grafisk design, møbeldesign, klesdesign etc. til å også innebære interaksjonsdesign, forretningsdesign og tjenestedesign. Man kan si at design har utviklet seg fra å gjelde noe konkret, håndfast og synlig til å også omfatte mer abstrakte, komplekse og usynlige disipliner. Nettopp dette er hensikten med tjenestedesign, hvor man anvender en designtilnærming for å forsøke å forstå fremtiden og «wicked problems». (Pettersen et al., 2021)

Feltet har nær tilknytning til konsulentvirksomhet, og Pettersen et. al. (2021) belyser hvordan tjenestedesignerens autoritet henger sammen med ulike forhold som at man er forfatter, kjent som dyktig konsulent eller foredragsholder, eller at man representerer en organisasjon som hevder å ha lykket med tjenestedesign. Tjenestedesignere har ofte en utdanningsbakgrunn rettet mot design, men som belyst i teksten til Pettersen et.al. (2021), har også tjenestedesignere gjerne en bakgrunn i flere designfelt, og det finnes en rekke overgangsutdanninger og videreutdanninger som gjør at man kan ta steget fra for eksempel grafisk design til tjenestedesign.

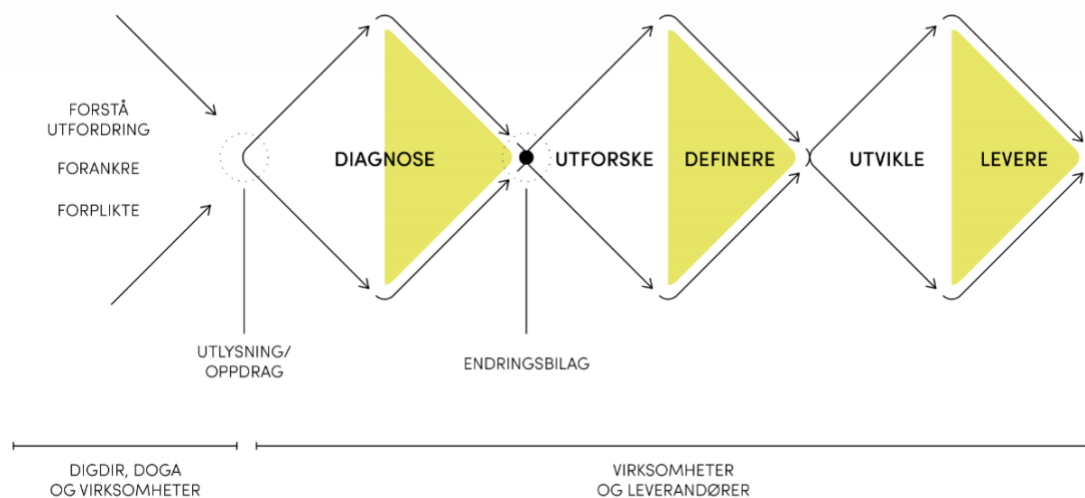
2.1.3 Metoder og områder

Hva tjenestedesign er, kan i følge Stickdorn et. al. (2018, s. 21-23) forklares ut fra ulike perspektiver, hvor ulike situasjoner og kontekster påvirker hvor vidt disse perspektivene er nyttige eller misvisende. I sidene referert til ovenfor beskrives det hvordan tjenestedesign kan

virke som *et tankesett*, som *en prosess*, som *en verktøykasse*, som *et tverrfaglig språk* eller som en *ledelsestilnærming*.

Det kan anses som et tankesett ved at det påvirker hvordan man som individ- eller organisasjon responderer på ulike situasjoner. Med et «tjenstedesign-tankesett» vil man angivelig blant annet sette kunder og brukere først, man vil fremfor å ta utgangspunkt i påståtte forutsetninger foreslå vitenskapelig forankring gjennom forskning og man vil først anse et prosjekt som ferdig når det er implementert og skaper innsikter til neste iterasjon (Stickdorn et al., 2018, s. 20).

Prosesstilnærmingen forklares med at man i tjenstedesign etterstreber elegante og innovative løsninger gjennom kontinuerlige, iterative sykluser bestående av undersøkelser og utvikling (Stickdorn et al., 2018, s. 20). Denne iterasjonen beskrives som en helt sentral del av tjenstedesign og kan reflekteres i den doble- eller triple diamanten avbildet i Figur 1.



Figur 1: Den triple diamanten (Digdir, u.d.)

Prosjekter som får støtte fra Stimulab er forpliktet til å følge den innovative metodikken som kalles den triple diamant (Digdir, u.d.). Som modellen illustrerer, består diamanten av 3 generelle faser, som igjen er delt i 2 trinn hver hvor prosessen åpner opp og utforsker, før den definerer og lukker.

Når Stickdorn et. al (2018, s.20) skriver at tjenstedesign kan anses som en verktøykasse, refererer de til det mange tenker på når de hører ordet «tjenstedesign», for eksempel

brukerreiser eller tankekart. Noe som problematiseres er at verktøyene mister mesteparten av verdien hvis man ikke har med seg de andre tilnærmingene som tankesett, prosess og tverrfaglig språk.

Som beskrevet tidligere, er en viktig del av tjenstedesign å bryte ned silotenking og skape en tverrfaglig samarbeidsplattform. Måten det angivelig oppnås er ved å bruke enkle verktøy og visualiseringer som alle finner meningsfulle og nyttige. På den måten kan man i følge Stickdorn et. al. (2018, s. 20) skape et godt arbeidsgrunnlag hvor tjenstedesign virker som limet mellom tverrfaglige disipliner.

Begrunnelsen for at tjenstedesign kan sees på som en ledelsestilnærming i følge Stickdorn et.al. (2018, s.20) er likheten til iterative ledelsesprosesser og at det både kan brukes til å skape inkrementell endring med eksisterende verdier og radikal innovasjon med nye tjenester og prosesser. Det hevdes riktignok at tjenstedesign har en mer menneskesentrert tilnærming, ofte med større bruk av kvalitative metoder.

Bakgrunnen til tjenstedesign så vel som metodene og tilnærmingene er teoretisk sett lovende. Likevel, tyder mye på at det finnes utfordringer når ideene skal forlate tegnebrettet.

En siste bemerkning og noe som gjør det komplisert å studere implementering av tjenstedesign, er at selve ideen «tjenstedesign» alene ikke nødvendigvis er det som implementeres. Ettersom et av hovedpunktene i tjenstedesign er konseptutvikling, skal både metode for tjenstedesign og selve konseptene overføres til hver virksomhet. Det innebærer at *i tillegg* til å overføre tankesettet og den metodiske tilnærmingen, skal ideene designerne har utviklet implementeres. Konseptene har ofte stor variasjon og man kan ikke nødvendigvis generalisere eller sammenligne implementering av konsepter utviklet for å løse arkivfloken, med eksempelvis konsepter for å korte ned ventetiden på behandling av brystkreft. Samtidig er det flere konsepter som er utviklet gjennom tjenstedesign som delvis kan hentes fra én praksis til en annen. Til tross for variasjonene, ser en nemlig at mange av prosjektene har flere fellesnevne, både når det kommer til målsettinger, metodikk og tanker omkring brukerorientering og «organisering på tvers».

2.2 Empirisk kontekst

2.2.1 Stimulab

Problemstillingen tar spesifikt tak i seks tjenstedesignprosjekter som har fått støtte gjennom Stimulab sin ordning. Ordningen er igangsatt av Digitaliseringsdirektoratet og DOGA med hensikt å stimulere til offentlig innovasjon fra brukernes perspektiv (Digdir, u.d.). Her har virksomheter mulighet til å melde inn prosjektforslag årlig med prosjekter som kan levere bedre tjenester til innbyggerne, og på den måten søke støtte. Kriteriene for å bli et Stimulab-prosjekt er først og fremst at man må være en statlig virksomhet eller kommune. Deretter vektlegges problemstillinger som har tydelig brukerfokus, ikke har en forhåndsbestemt løsning, blir høyt prioritert av virksomheten selv, har tydelig gevinst- og innovasjonspotensial og har overføringsverdi til andre virksomheter (Digdir, u.d.). Dessuten er prosjektene som blir valgt ut komplekse samfunnsutfordringer, på tvers av flere sektorer.

Digitaliseringsdirektoratet oppgir på Stimulab sine sider at de prioriterer prosjekter

«- som krever samarbeid mellom flere aktører og har komplekse problemstillinger som «faller mellom flere stoler», for eksempel på grunn av sektoransvaret, manglende finansiering, samordningsutfordringer eller annet» (Digdir, u.d.)

De valgte prosjektene legges deretter ut på anbud, hvor ulike leverandører, som oftest i form av tjenstedesignfirmaer, kan søke til Stimulab om å levere tilbud til bestemte prosjekter. Leverandørene kan oppgi CV-er med opp til 10 konsulenter som er tiltenkt å jobbe i prosjektet. Her er det ofte flere konsulentselskaper som slår seg sammen. Kompetansekravene disse vurderes ut ifra er først og fremst rettet mot tjenstedesign, helst i form av formell utdanning eller mye erfaring.

Når prosjekter og leverandører er valgt, igangsettes prosjektene. Som beskrevet ovenfor, forplikter prosjekter som får støtte seg til å følge en bestemt arbeidsmetodikk, for eksempel den triple diamanten. Gjennomføringen av Stimulab-prosjektene skjer altså i grove trekk som redegjort for på side 5-7. Alle prosjektene som er pågående eller gjennomført publiseres i en prosjektportefølje på Stimulab sine sider. Her finnes det i skrivende stund 47 prosjekter fra perioden 2016-2023. Til flesteparten av de «ferdige» prosjektene er det lagt ved en sluttrapport, med utviklede konsepter. Konseptene og designene i disse sluttrapportene er det jeg i oppgaven referer til som «tegnebrett». Stimulab-ordningen gir kun støtte til arbeidet frem til denne sluttrapporten, tegnebrettversjonen, er levert og det finnes lite konkret

informasjon på hjemmesidene om hva som har skjedd videre med prosjektene. Gjennom å snakke med mottakere av tegnebrettversjonene - de statlige virksomhetene eller kommunene som først søkte om støtte til prosjektene, håper jeg å finne ut av nettopp dette.

3 Teoretisk forankring

Innenfor moderne organisasjonsteori, skiller ulike forskere mellom forskjellige perspektiver og innfallsvinkler. Perspektivene og innfallsvinklene er med å forme hvordan vi studerer sammenhenger mellom årsak og virkning i samtidens organisasjoner. Den spesifikke årsak-virkning-sammenhengen jeg søker å belyse i oppgaven handler om *hva* som skjer når tjenestedesign forlater tegnebrettet og reiser inn i ulike organisatoriske kontekster med antatt hensikt å bli til varig praksis (virkning), samt *hvorfor* det utspiller seg som det gjør (årsak). Hvis man zoomer ut og ser det over et lenger tidsperspektiv, kan dette forstås som organisatorisk endring (Sabatier, 1986). Jeg har valgt å zoome inn og fokusere på noe som foregår over et kortere tidsperspektiv, nemlig implementering (Sabatier, 1986).

3.1 Implementering

Studier av ny politikk og nye ideers reelle effekt i offentlige virksomheter er ikke et nytt fenomen; implementeringsforskning har eksistert i overkant av 50 år. I løpet av denne tiden har implementering blitt analysert fra mange perspektiver, med ulike strategier, evalueringsstandarder, problemområder, konsepter og metoder (Peters og Pierre 2013). Peters og Pierre (2013) deler implementeringsforskningen i tre epoker med pionerene, top down- og bottom up-erne og kvantitative tilnærminger.

Pressman og Wildavsky (1973) anses av mange som grunnleggerne av forskningsfeltet med boken *Implementation*. De omtales som typiske representanter for pionerene med en teorigenererende målsetting. Variablene i deres undersøkelser var få; antall involverte aktører, antall veto-punkter og validiteten til den kausale teorien som lå til grunne for implementeringen. Senere kom Bardach (1977) på banen og bidro med å belyse konfliktaspekter ved implementering. Andre teoretikere fra den første epoken er Erwin Hargrove (1975) kjent for å sette ord på implementering som 'the missing link' i forbindelse med vedtak i sosialpolitikken, Walter Williams (1980) som vektla implementeringens betydning og satt den i et systemperspektiv og Richard Elmore (1976) som beskrev implementeringsstrategien 'Backward Mapping'.

Andre generasjons implementeringsforskning er den som vokser frem fra tidlig på 80-tallet. Her ønsket man til forskjell fra pionerens eksplorerende og teorigenererende tilnærming å konstruere mer konkrete teoretiske rammeverk for analyse. Det la til rette for konfrontasjoner

i forhold til hvor vidt det var lovverk og kontroll eller mer normative faktorer som ville lede til vellykket implementering. Spliden bestod på den ene siden av top down-erne med Mazmanian og Sabatier (1981;1983) sine 17 variabler som de promoterte. Til kontrast utviklet bottom up-tilnærmingen seg gjennom Lipsky (1980) sin teori om «Street-level Bureaucracy» og forskere som Elmore (1982) og Hull og Hjern (1987). I nyere tid har både Sabatier (1986), Winter (1990; Winter og Nielsen, 2008) og andre forsøkt å sammenfatte de to.

Tredjegerasjons implementeringsforskning har opphav i Goggin (1986) som etterspurte at implementeringsteorier burde testes i flere komparative casestudier og med statistiske forskningsdesign. Etterspørselen vokste ut fra kritikk mot de lange listene variabler som *kunne* ha forklaringsverdi på implementeringen og problematikken `for få caser, for mange variabler´. Feltet hadde vært dominert av enkeltcase-studier, og Goggin (1986) savnet en tredje generasjon med implementeringsstudier for å teste teorier på et mer komparativt grunnlag, øke antallet observasjoner og for å kontrollere for eventuelle tredje variabler. Pieters og Pierre (2013) har senere kritisert Goggin et. al. for å idealisere undersøkelser med urealistisk kompleksitet og omfang. Dersom man skulle fulgt Goggin et. al. sine anbefalinger ville det innebåret mange variabler, på tvers av ulike politiske vedtak, på tvers av 50 stater over minimum 10 år. Oppfordringen fra Pieters og Pierre (2013) er heller flere mindre studier som belyser deler av ulike teorier gjennom flere caser og grundig empirisk utforskning.

Grunnlaget for teoriene jeg har valgt å inkludere er tuftet på flere av poengene over. Jeg har valgt å inkludere klassisk top down- og bottom up-teori, men også nyinstitusjonell teori for å skape teoretisk mangfold. Samtidig settes det opp mot seks caser for å skape mer komparativ og generaliserende forklaringskraft.

3.1.1 Top down-perspektivet

Den klassiske og over flere decennier dominerende tradisjonen innenfor organisasjonsteorien går gjennom det rasjonelle perspektivet (Christensen mfl. 2009; Egeberg 1989; Scott 1992) som kjennetegnes av fremtids- og utviklingsoptimisme, stor tro på organisering og vitenskaps- og kunnskapsoptimisme. Kjennetegnene reflekteres gjennom at man gjerne har en instrumentell tilnærming, hvor man mener at formelle organisasjoner er gjennomsyret av rasjonalitet og har stor systemlikhet. Med det sagt, kan vi trekke en tråd til den klassiske

organisasjonsteoretikeren Max Weber og det rasjonelle byråkratiet, samt nyere litteraturbidrag innenfor offentlig organisasjonsteori hvor både Røvik (2016) omtaler den modernistiske fortolkningsramme, og Christensen et. al (2015) beskriver det instrumentelle perspektivet.

Når vi snakker om implementering av tjenstedesign, er utgangspunktet for top down-teoretikerne den rasjonelle forskningstradisjonen. Som teorien ordrett beskriver, innebærer det at man ser på implementering som noe som skjer ovenfra og ned. Pressman og Wildavsky (1973) definerte det som «gjennomføringen av en politisk beslutning».

Sabatier og Mazmanian-rammeverket (1979), kan omtales som en av de mest detaljerte top down-tilnærmingene. I første omgang identifiserte de 17 legale-, politiske- og «håndterbarhets»-variabler som kunne påvirke de ulike stadiene av en implementeringsprosess. Med utgangspunkt i variablene, sammenfattet de senere det store rammeverket til en kortere liste med seks generelle nødvendige forhold for implementering av politiske vedtak (Mazmanian og Sabatier, 1983). Til tross for at variablene er relativt velbrukte, utgjør disse utgangspunktet for top down-analysene som kommer senere i oppgaven. Årsaken til det er at rammeverket har vært gjennom omfattende empirisk testing og danner et godt utgangspunkt for en detaljert analyse.

1. Den første variabelen hevder at vellykket implementering fordres av *klare og konsistente mål*. I det ligger at klare og konsistente mål skal være en standard for evaluering, samtidig som det virker som en juridisk ressurs for de som skal innføre implementeringen. Som det skal drøftes siden, kan en tenke seg at dette er krevende i tjenstedesignprosjekter, da de skal være innovative og iterative, noe som kan gjøre det vanskeligere å forholde seg til klare og tydelige mål. (Mazmanian & Sabatier, 1983)
2. Videre anses *adekvat kausal teori* som den andre variabelen som legger til rette for vellykket implementering. Utgangspunktet er innsikten fra Pressman og Wildavsky (1973) om at politisk intervensjon innebærer implisitt teori om hvordan man kan sette i verk sosial endring. Dette er en gjengående tankegang i rasjonelt og instrumentelt tankesett generelt, hvor man betrakter organisasjoner og vitenskap som svært forenelig med hverandre. Altså, vil man fra et top down-perspektiv ha større sjanse for å lykkes med implementering hvis man inkorporerer en implisitt teori om hvordan man kan gjennomføre en sosial endring. (Mazmanian & Sabatier, 1983)

3. Den tredje variabelen i Mazmanian og Sabatier (1983) sitt rammeverk sier at implementeringsprosessen skal være *organisert med lovverk og regler* for å sikre at frontlinjearbeiderne handler i samsvar med fattede vedtak. Dette innebærer blant annet veto-punkter i forbindelse med programimplementering, samt sanksjoner og insentiver for å overvinne motstand.
4. Den fjerde variabelen sier at *vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører»*. I det ligger lederes og frontlinjearbeideres forpliktelse til mål, samt deres ferdigheter i å utnytte tilgjengelige ressurser. (Mazmanian & Sabatier, 1983)
5. Den femte variabelen presiserer viktigheten av støtte fra interessegrupper og overordnede som sentralt for å opprettholde politisk støtte gjennom hele implementeringsprosessen. (Mazmanian & Sabatier, 1983)
6. Den siste av variablene illustrerer at sosioøkonomiske forhold også spiller en rolle for implementering i et top down-perspektiv. Det innebærer at sosioøkonomiske forhold kan ha drastiske innvirkninger på politisk støtte og kausal teori for implementering av et program. I mitt prosjekt, som ser på implementering fra 2020 til 2023, kan det i henhold til dette punktet for eksempel være interessant å se på hvor vidt økonomiske nedgangstider eller covid har påvirket implementeringen i noen av prosjektene. (Mazmanian & Sabatier, 1983)

Av de seks variablene skilles de tre første forholdene, som kan håndteres ved det opprinnelige vedtak om implementering, fra de tre siste som påfølges av politisk og økonomisk press under gjennomføringsprosessen.

Rammeverket har i følge Sabatier (2005) vist seg som et fruktbart analytisk verktøy for implementeringsstudier. Samtidig har det bidratt til å oppfordre til mer langsiktige tilnærminger til måling av effektivitet. Det har i følge Sabatier (2005) igjen skapt en mindre pessimistisk holdning til offentlig implementering i forhold til førstegenerasjons implementeringsstudier.

Til tross for flere styrker, har top down-teori møtt kritikk. Som Nielsen (2016) beskriver, omhandler mye av kritikken hvordan det i en realistisk verden ikke alltid lar seg gjøre å etablere nødvendige evalueringsstandarder, spesielt i offentlig sektor, bl.a. på grunn av tvetydige og vagt formulerte mål. Det er riktignok en noe paradoksal kritikk, fordi en uttrykkelig forutsetning for top down er nettopp at mål bør være klare. Når de ikke er det, er ikke det nødvendigvis en mangel ved top down, men snarere en mangel ved implementeringsprosesser som ikke er organisert i henhold til top down. Det finnes også de som stiller spørsmålsteget til hvor vidt ledere og politikere faktisk er i stand til å fatte objektive, rasjonelle beslutninger. Politiske beslutninger kan bygge på en feil antakelse om årsak og virkning. Dessuten beskrives det å skaffe valide data på effekter *samtidig* som man overveier ulike årsaksforklaringer som veldig vanskelig. Videre tar mye av kritikken sikte på at det er fare for at man evaluerer mindre viktige aspekter av den samlede implementeringsinnsats enn av den samlede problemløsningsevne. Med dette menes at man anser implementeringen som vellykket så lenge den har forekommet, uavhengig av verdiene den medfører (eller ikke medfører). (Nielsen, 2016)

Hovedkritikken kan sies å være tilknyttet meningene som oppstod ved kulturdreiningen på 80-tallet. Flere artikler (Nielsen, 2016; Sabatier, 1986; Peters og Pierre, 2013) påpeker hvordan mye av kritikken har dannet grunnlag for klassisk- og etter hvert moderne bottom up-tankegang.

3.1.2 Bottom up-perspektivet

Når jeg snakker om kulturdreiningen på 80-tallet, refererer jeg til økt oppmerksomhet mot perspektiver og teorier som bærer et sterkere normativt preg gjennom anerkjennelse blant forskere og ledere av at organisasjoner har en unik kultur som påvirker ansattes atferd, verdier og prestasjoner. Teorier og perspektiver som fikk økt oppslutning fra 80-tallet omfatter blant annet organisasjonsteorien referert til som institusjonell teori (March og Olsen 1989; Selznick 1949;1957), det naturlige organisasjonsperspektivet (Scott 1998) eller kulturperspektivet (Christensen mfl. 2021).

Bottom up springer ut fra ulike samfunnsvitenskapelige grener og man finner både sosiologiske (se Granovetter, 1973), politiske (se Sabatier, 2005), organisasjonsteoretiske (se Schein, 1990 og Cohen, March, & Olsen, 1972) og psykologiske aspekter (se Kaufmann, Kaufmann, & Hærem, 2015). Generelt sett kan perspektivet forklares med at «den som har på skoen vet best hvor den trykker», og at færre styrende mekanismer og økt autonomi vil bidra til å motivere og mobilisere fronlinjearbeiderne. Dessuten legger det vekt på menneskelige ressurser som en kritisk faktor for organisatorisk suksess, hvor frontlinjearbeiderne anses som de viktigste implementeringsaktørene. Ledere ble oppfordret til å være lydhøre for ansattes behov og bidra til å skape en positiv arbeidskultur og en struktur mer preget av desentralisering og fleksibilisering. Essensen av bottom up er nettopp at beslutningstakingsprosessen bør springe ut fra bakkeplan og offentligheten med interessegrupper og representative grupper som bindeledd mellom enkeltindivider og myndighetene. Metaforen gir i seg selv et bilde av hvordan en optimal implementeringsprosess bør forplante seg.

Klassisk bottom up retter seg mot hvordan frontlinjearbeidernes, borgernes og øvrige involverte parters problemforståelse ser ut. Et sentralt bidrag er Lipsky (1980) sin «Street Level Bureaucracy» som ser politikk fra perspektivet til målgruppen og tjenesteleverandørene. Lipsky (1980) var opptatt rollen til hver enkelt frontlinjearbeider i direkte møte med innbyggerne gjennom tjenestelevering. Grunnet argumentasjonen hans bygger på at frontlinjearbeiderne er de «sanne beslutningstakerne». Lipsky (1980) la derfor stor vekt på deres betydning for implementering. Det paradoksale aspektet ved teorien til Lipsky (1980) er at han vektlegger rollen til den individuelle implementeringsaktør, parallelt som han hevder at frontlinjearbeiderne handler i like forhold og derfor utøver like

handlinger. Det innebærer at alle frontlinjearbeidere i offentlig sektor, enten de er sykepleiere, politimenn eller lærere, i følge Lipsky (1980) vil håndtere implementering relativt likt.

Tilnærmingene i moderne bottom up (Nielsen, 2016), bygger i større grad på at problemforståelse og implementeringsmål bør forhandles i nettverk. Hjern og Hull (1982; 1987), Hjern og Porter (1981) og Elmore (1980; 1982) tok fullstendig avstand fra myndighetenes målsettinger og evalueringsstandard. Deres analyser vokste ut fra spesifikke utfordringer i fronten, for eksempel arbeidsløshet blant unge eller skalering av små firmaer. Ifølge Hull og Hjern (1987) kunne implementeringsproblemer identifiseres ved en snøballmetode. Her så man først på det spesifikke problemet frontlinjearbeideren møtte, for så å gradvis identifisere aktører som samhandlet med aktørene eksponert for problemet. Spørsmålene rettet seg mot utfordringer i forhold til prosess og samspill. Dessuten var forståelse for oppførselen til individuelle aktører viktig for å forstå hvordan ressurser mobiliseres og anvendes i implementeringsprosesser (Hjern og Porter, 1981). Moderne bottom up kan forklares gjennom at implementeringsprosesser består av undergrupper med ulike, spesialiserte roller. Dermed dannes det substrukturer for beslutningstaking, planlegging, evaluering og koordinering med store variasjoner fra en implementeringsstruktur til en annen (Hjern og Porter, 1981).

En konsekvens ved anerkjennelsen av de mange aktørene, som spiller en rolle for bottom up-implementering - og enda et skille fra top down perspektivet er implementeringens tiltenkte radikalitet. Med det mener jeg at der top down-teoretikere ser rom for revolusjonære endringsprosesser, vil bottom up-teori fordre mer gradvis og evolusjonær endring. Som Easterly (2008) forklarer det, skyldes det motstand mot drastiske endringer i institusjoner hvor frontlinjearbeiderne ikke helt forstår det rasjonelle motivet for endringen. Slik det videre forklares, bunner dette ut i en kulturell tankegang om at «ting er som de er av en grunn», og at mennesker ikke alltid evner fullstendig rasjonelle tilnærminger. Det skeptiske synet på større endringer har gjort at bottom up av mange omtales som en pessimistisk tilnærming (Røvik, 2014; Easterly, 2008).

Bottom up-teori har blant annet vært kritisert for å representere en problematisk demokratioppfattelse (Sørensen, 1998) knyttet til hvem som skal bestemme mål for nye politikker og lovgivning i et demokrati. Forklaringen er at bottom up kan føre til en problematisk demokratioppfatning hvis den ikke er forankret i et bredere system av ansvar og representasjon. Lokal deltakelse og engasjement er viktig, men hvis beslutninger kun blir tatt

på lokalt nivå uten tilstrekkelig hensyn til nasjonale interesser eller demokratiske prinsipper, kan det føre til fragmentering og manglende koordinering i politiske prosesser. Fra dette kan det videre trekkes en tråd til ledelsesutfordringer og den nyere forståelsen av public value hvor målet er «*leadership for the common good, for the purpose of creating public value*» (Getha- Taylor et al 2011). For hvem er det egentlig som definerer «the common good»? Den politiske ledelsen, frontlinjearbeiderne eller borgerne? Samtidig har det blitt poengtert at frontlinjearbeiderne ikke nødvendigvis gjør det de vil, eller det de blir fortalt - de gjør det de kan (Broadkin 1997). Grunnet begrensninger i tid og ressurser i offentlig sektor, står ikke nødvendigvis frontlinjearbeiderne fritt i beslutningstaking. Bottom up har videre beveget seg til å omhandle frontlinjearbeidernes kunnskap. Sandstrøm (2011) viste blant annet hvordan variasjon i spesifikk kunnskap har forklart ulikheter hos lokale implementeringsaktørers implementering i komplekse situasjoner med motstridene mål. Med utgangspunkt i flere av poengene over, kan man trekke en tråd til Lin (2000) som argumenterer for at implementering har større sannsynlighet for å lykkes når det er kongruens mellom organisatorisk kontekst og nye tiltak. Når implementeringen av nye tiltak ikke utspiller seg som forventet, er ikke det fordi de ansatte ikke forstår arbeidsoppgavene sine. Tvert imot er det fordi de ansatte forsøker å skape mening, og anser arbeidsoppgavene sine som relaterte til hverandre. Ifølge Lin (2000) vil frontlinjearbeiderne derfor tilpasse nye tiltak etter de mest fremtredende verdiene i organisasjonen.

Bottom up-analysene vil for det første se på tjenestedesignets *forankring* i virksomheten det er blitt adoptert inn i. Dette omhandler i hvor stor grad de ansatte ser verdien av ny-ordningen, slik at troen på oppgavene som løses er en naturlig del av deres normer, kollektive tro og skjemaer. Her vil jeg skille ekte forankring, som er det nevnte, fra kunstig forankring. Kunstig forankring innebærer at organisasjonen eksplisitt ser verdien av ny-ordningen, men uten at det har fått ordentlig fotfeste og er av implisitt betydning for frontlinjearbeiderne. For det andre vil jeg se på ny-ordningens *kompatibilitet* i forhold til virksomheten. Det innebærer i hvor stor grad designet og metoden er tuftet i verdier og eksisterende praksis i virksomheten, slik at det er kongruens mellom organisatorisk kontekst og nye tiltak.

3.1.3 Det nyinstitusjonelle perspektivet

Både top down-perspektivet og bottom up-perspektivet ser i hovedsak på *hvordan* implementeringen utspiller seg. En tredje innfallsvinkel som i større grad legger hovedvekt på *hvorfor* organisasjoner velger å implementere nye ideer og oppskrifter er det som i organisasjonsteorien omtales som den nyinstitusjonelle skolen. Tradisjonen springer ut fra klassiske arbeider fra amerikanske organisasjonsforskere som Parsons (1956) John W. Meyer og Bryan Rowan (1977), Paul J. DiMaggio og Walter W. Powell (1983), samt W. Richard Scott (1987). Senere har perspektivet blant annet blitt omtalt som myteperspektivet (Christensen m.fl., 2015) og har dannet et grunnlag for den nærliggende organisasjonsmotetradisjonen (Abrahamson, 1991), New Public Management og Skandinavisk institusjonalisme. På et skandinavisk plan har blant annet Brunsson (1989) sin teori om organisatorisk hykleri spilt en sentral rolle, men også teoretikere som March og Olsen (1984) og Czarniawska og Sevon (1996) har bidratt til å utvikle feltet. En grunntanke i nyinstitusjonell teori er anerkjennelsen av den sentrale rollen omgivelser, legitimitet og organisatorisk omdømme spiller for organisasjoner. Det vektlegges at organisasjoner må forholde seg til legitimerende modernitetsnormer og forventninger, selv om det ikke nødvendigvis gjør virksomheten mer effektiv. Dette oppnås ifølge Meyer og Rowan (1977) gjennom å utvise kontinuerlige fremskritt, fornyelse og rasjonalitet.

Et mulig utfall av implementering som er nært tilknyttet nyinstitusjonell teori, er Meyer og Rowan (1977) sin dekoplingsteori. Teorien beskrives også av Røvik (2014) som et mulig scenario ved implementering, men omtales da som frikopling. Dekopling beskriver hvordan moderne organisasjoner møter et dilemma: På den ene siden må de ta hensyn til effektivitet, som ofte henger sammen med å holde fast ved innarbeidede og erfaringsbaserte løsninger. På den andre siden må de ta til seg ideene og oppskriftene for å til enhver tid oppfattes som tidsriktige. Resonnementet resulterer i at utfallet blir dekopling hvor man tar ideer og oppskrifter til organisasjonens overflate uten å *faktisk* sette den til liv som varig praksis i organisasjonen.

Som jeg skal diskutere senere, kan man reflektere over forholdet mellom nyinstitusjonell teori og bakgrunnen for oppstandelsen av tjenstedesign, så vel som metodikken som utøves. Noe som gjør det ekstra interessant å studere implementering av tjenstedesign fra et nyinstitusjonelt ståsted er nettopp den kritiske lupen som lenge har vært rettet mot offentlig sektor. Som et svar på mye av kritikken, har tjenstedesign til intensjon å modernisere

byråkratiet ved å bryte ned siloer og skape brukerrettede innovative løsninger. Samtidig kan det påstås at tjenstedesign er en idé som har økt oppmerksomhet i samtiden, og later til å være attraktiv for virksomheter for å utvise en tidsriktig ånd. Det er likevel viktig å poengtere at jeg ikke hevder at tjenstedesign nødvendigvis forklares gjennom nyinstitusjonell teori, for et av resonnementene i tradisjonen er at organisasjoner inkorporerer ideer for å tilfredsstillere omgivelsene uten den intensjon å implementere i praksis (Meyer og Rowan (1977)). Fra mitt ståsted er det vanskelig å objektivt vurdere organisasjonenes sanne intensjoner. Teorien danner likevel et interessant utgangspunkt for diskusjon av hvor vidt tjenstedesignprosjektene i Stimulab-ordningen er implementert eller ikke, samt den faktiske forklaringen på dette.

4 Metode

For å danne en valid og reliabel undersøkelse, har jeg gått systematisk til verks i utforming av problemstilling og forskningsspørsmål, valg av undersøkelsesdesign, innsamling av data, utvalg, oppfølging av forskningsetisk standard og analyse. Innledningsvis vil det i følgende avsnitt reflekteres rundt hvilket vitenskapsteoretiske perspektiv oppgaven skriver seg inn i. Med utgangspunkt i det, vil jeg beskrive tiltakene og metodene jeg har benyttet i undersøkelsen.

4.1 Vitenskapsteoretisk tilnærming

Analysen og påståtte funn kan tenkes å påvirkes av flere faktorer, deriblant mitt ståsted når det kommer til å innhente informasjon fra virkeligheten. Justesen og Mik-Meyer (2010) mener at eksplisitt arbeid med valg av perspektiv bør ha metodiske konsekvenser for hvordan prosjektet gjennomføres i praksis. Nødvendigheten av kjennskap til begrepene ontologi og epistemologi gjør seg gjeldene av de samme forfatterne. Jeg har derfor etterstrebet å kategorisere nærliggende undersøkelser, samt å reflektere over perspektivet i egen undersøkelse fra start. På den måten har jeg etter beste evne tatt stilling til at det å få tak på virkeligheten «slik den faktisk er» og at det å få sann subjektiv kunnskap om en objektiv virkelighet er vanskelig. Ettersom jeg i analysen ser på årsaksforklaringer fra et rasjonelt, normativt og nyinstitusjonelt perspektiv, finner man i fortolkningsrammen både det Justesen og Mik-Meyer (2010) beskriver som realisme, fenomenologi og konstruktivisme, det Jacobsen (2015) beskriver som positivisme, fortolkningsbasert tilnærming og pragmatisk tilnærming eller det Røvik (2016) beskriver som modernistiske, sosialkonstruktivistiske og pragmatiske trekk.

Videre vil jeg argumentere for at oppgaven skriver seg sterkest inn i den pragmatisk institusjonelle fortolkningsrammen (Røvik, 2016; 2023). Perspektivet omtales gjerne som «den tredje vei» (Jacobsen, 2015; Røvik, 2016; 2023) da det har trekk fra de andre perspektivene, samtidig som det har en mer pragmatisk undertone. Avhandlingen har et pragmatisk institusjonelt perspektiv fordi man finner en grunnleggende skandinavisk nyinstitusjonell undertone i teksten og tolkningen. Med det mener jeg at problemstillingen og forskningsspørsmålene omhandler hva som faktisk har skjedd med ideer på reisen fra tegnebrett til varig praksis, samtidig som jeg forsøker å veksle på innsikter fra alle forskningstradisjonene. Dette beskrives av Røvik (2016; 2023) som tydelige kjennetegn på skandinavisk nyinstitusjonalisme som inngår i den overordnede pragmatiske

institusjonalismen. Det som gjør teksten særlig pragmatisk er at jeg verken hevder at top-down, som gjerne faller under modernismen (Røvik, 2016), eller bottom-up, som gjerne faller under sosialkonstruktivismen (Røvik, 2016), er bedre enn den andre. Jeg forsøker derimot å belyse de ulike sidene i fremstillingen av empirien opp mot det teoretiske utgangspunktet for å vise at alle tilnærminger har noen svakheter og styrker.

Gjennom oppgavens tema, problemstilling og forskningsspørsmål, formuleres det *hva* og *hvorfor*. Det faller innenfor to av de tre hensiktene Jacobsen (2015) skiller mellom i forbindelse med vitenskapelig metode; beskrivelse og forklaring. Som jeg har vært inne på tidligere, søker *hva* å beskrive og sier samtidig noe om virkning. *Hvorfor* sier noe om årsak og har til hensikt å forklare. Etersom jeg, spesielt ved å utforske hvorfor, søker å danne en dypere forståelse for implementering av tjenstedesign, har datainnsamlingen foregått kvalitativt. Analyse, drøfting og funn tar utgangspunkt i data fra intervjuer og dokumentstudier fra et utvalg prosjekter som har fått støtte fra Stimulab-ordningen.

4.2 Strategi og forskningsdesign

I forbindelse med metodisk strategi, er det tradisjonelt vanlig å skille mellom deduktiv og induktiv tilnærming. Skillet handler om utgangspunktet for problemstillingen og spørsmålene man stiller, hvor vidt man går fra teori til empiri eller motsatt. Av de nevnte perspektivene, passer gjerne en deduktiv tilnærming hvor man går fra teori, gjennom en hypotesetesting for så å danne en empirisk beskrivelse i realismen, positivismen og modernismen. Samtidig passer gjerne en induktiv, mer utforskende strategi hvor man utforsker et empirisk fenomen for å danne en teori bedre for de med konstruktivistiske-, fortolkningsbaserte- og sosialkonstruktivistiske tilnærmingene. Jacobsen (2015) beskriver de to som noe man kan betrakte som ytterpunkter på en skala. Som med perspektivene, har det også her blitt omtalt en mer pragmatisk tilnærming; abduksjon. Strategien i undersøkelsen kan betraktes som abduktiv. Det er fordi utgangspunktet for spørsmålene jeg stiller både er tuftet i empiri og teori. Bakgrunnen for temaet jeg valgte var en empirisk nysgjerrighet fra praksisperioden min i tjenstedesign og undring rundt hva som skjer med ideer og prosjekter, som de jeg jobbet med, etter de er ferdig hos tjenstedesignerne. Før jeg begynte å utvikle noen hypotese, leste jeg teori om både implementering og tjenstedesign, samt rapporten til Stimulab for empiriske innsikter. Jeg hentet empiri gjennom intervjuer og rapporter, før jeg senere leste meg

ytterligere opp på teori. Man kan dermed verken si at jeg har gått fra empiri til teori, eller omvendt, jeg har vekslet på de to.

Samtidig som opplegget er abduktivt, er det også det Jacobsen (2015) omtaler som intensivt. Tjenestedesign er et relativt nytt konsept innenfor offentlig sektor, og selv om det i løpet av de siste årene har blitt gjennomført mange prosjekter, er det av min oppfatning at fagfeltets utvikling og omfang i større grad legger til rette for færre undersøkelsesenheter. Som jeg begrunner tydeligere under utvalg, har jeg tatt utgangspunkt i seks av prosjektene som har fått støtte gjennom Stimulab-ordningen, hvorav det tidligste hadde oppstart i 2020. Opplegget innebærer at jeg gjennom dybdeintervjuer med to representanter fra hvert prosjekt og dokumentstudier av sluttrapportene innhenter detaljert informasjon om hver enhet. Samtidig, ser jeg på flere enheter enn for eksempel enkelcase-undersøkelser, og går mindre i dybden på hvert prosjekt. Jacobsen (2015) forklarer at et gjengående ønske i forskning, som jeg relaterer til, er ønsket om å gå både i dybden og bredden. Aller helst ville jeg både gått dypere i hvert prosjekt, og inkludert flere prosjekter.

Jeg vil likevel argumentere for at oppgaven tar utgangspunkt i en hensiktsmessig ratio når det kommer til antall enheter (bredde) og antall variabler (dybde). Det er fordi fenomenet jeg studerer er forholdsvis konkret. Jeg går spesifikt inn i implementeringsfasen i en rekke tjenestedesignprosjekter. For å kunne skape en generaliserende- og teoretisk forklaringskraft på funn innen et slikt konkret fenomen, er det av min oppfatning at for eksempel ett eller to prosjekter ikke ville besvart problemstillingen og forskningsspørsmålene tilstrekkelig. Samtidig, har jeg opplevd underveis at det er tidkrevende å finne kontaktinformasjon til informanter, avtale intervjuer, gjennomføre intervjuer og ikke minst å behandle data fra hvert intervju. Med tidsrammene og masteroppgavens omfang, bestemte jeg meg for at seks prosjekter ville være passende både med tanke på tid og kausalitet.

Med problemstillingen, forskningsspørsmålene og den vitenskapsteoretiske tilnærmingen som utgangspunkt, adopterer denne studien en casestudie-tilnærming med elementer av en komparativ casestudie. Ved å undersøke seks forskjellige tjenestedesignprosjekter og analysere implementeringsprosessen i hvert av dem, søker studien å gi innsikt i hva som skjer med ferdig designede tjenester når de forlater tegnebrettet og implementeres i en organisatorisk kontekst. Ved å ta for seg flere caser, tillater tilnærmingen meg å undersøke variasjonen mellom prosjektene og identifisere både felles trekk og unike utfordringer i implementeringsprosessen. Videre vil studien bruke en komparativ tilnærming i analysen ved

å sammenligne resultatene fra de implementerte prosjektene med de som ikke lyktes med implementering. Det gir mulighet til å identifisere og analysere forskjeller i faktorer som påvirker implementeringsprosessen på tvers av kontekster og prosjekter. Dermed vil studien ikke bare bidra til en dypere forståelse av implementeringsdynamikken innen tjenstedesign, men også til å danne innsikt som kan være nyttig for fremtidige implementeringsstrategier innenfor lignende kontekster. Jacobsen (2015) omtaler dette som passende når man har fokus på å avdekke årsakssammenhenger, samtidig som inkludering av flere caser øker mulighet for generalisering til andre caser.

4.3 Datainnsamling

I tråd med vitenskapsteori, strategi og design, ligger grunnlaget for hvordan jeg har samlet inn data. Som beskrevet ovenfor, har hvert av de seks prosjektene vært ansett som individuelle caser under datainnsamlingen. Her har jeg intervjuet to representanter og gjennomført et dokumentstudie av sluttrapportene tilhørende hvert prosjekt. I følgende underkapittel vil prosessene forklares og begrunnes.

4.3.1 Utvalgskriterier for inkluderte prosjekter

Bakgrunnen for hvilke prosjekter jeg valgte å inkludere baserer seg på en rekke utvalgskriterier. Utgangspunktet for problemstillingen var at jeg ønsket å se på implementering av tjenstedesignprosjekter. Da falt det seg naturlig å hente et utvalg fra prosjektporteføljen til Stimulab. Grunnen til det er blant annet kriteriene som ligger til grunn for å bli en del av ordningen, som i seg selv bidro til å velge ut potente tjenstedesignprosjekter. Av prosjektene her, kunne jeg forvente at den bestemte metodikken hadde blitt fulgt, at det var komplekse utfordringer med flere aktører, at prosjektene hadde tydelig brukerfokus, hadde potensiale, samt at tjenstedesignere hadde blitt koplet på. Med det sagt kunne jeg også forvente en viss kvalitet i prosjektene, da de allerede hadde vært gjennom en utvalgsprosess gjennomført av fagfolk. I tillegg ledet Stimulab-kriteriene til en viss standardisering i prosjektene, som gjorde både datainnsamling og analyse mer oversiktlig. Den økonomiske støtten gjorde prosjektene ekstra interessante da det ikke er organisasjonene selv som har betalt for tjenstedesignere. Det fikk meg til å stille forutinntatte spørsmål knyttet til hvor mye ansvar og eierskap «mottakerorganisasjonene» følte i forbindelse med implementeringen. Samtidig er det store summer som har bemedlet

prosjektene, og det er aktuelt studere hvor vidt pengene brukes fornuftig, eller om de fleste konseptene blir lagt på vent.

Det finnes i skrivende stund 47 oppføringer i prosjektporteføljen på hjemmesiden til Stimulab. Når valget om å se på et utvalg prosjekter som hadde fått støtte fra Stimulab var tatt, måtte jeg snevre inn utvalgskriteriene ytterligere. Det første jeg gjorde, var å lage et skjema med variablene *år for oppstart, fullført / pågående, og om de hadde blitt undersøkt av veilederen min eller ikke.*

Av de 47, ønsket jeg for det første å se på de nyligere fullførte. Både fordi de har vært mindre undersøkt (ref. Stimulab sin rapport med erfaringer frem til 2020), men også for å se om det var blitt hentet lærdom fra denne rapporten. Samtidig ønsket jeg prosjekter som var så tidsaktuelle som mulig. Dermed falt valget på prosjekter med oppstart i 2020 eller senere. Da jeg ville se på implementeringen i «mottakerorganisasjonen», ble en viktig faktor at prosjektet måtte være fullført og tegnebrettversjonen overlevert.

Ettersom veilederen min også ser på implementeringen i noen av Stimulab-prosjektene, ønsket jeg å se på prosjekter han ikke har inkludert i sin undersøkelse. Dermed ble dette enda et kriterie, og prosjektene jeg valgte har så vidt jeg vet ikke blitt forsket på av andre.

Av prosjektene jeg satt igjen med, valgte jeg ut seks gjennom loddtrekning.

4.3.2 Utvalgskriterier for intervjuobjekter

Når det kom til intervjuobjektene, ble utvalgsprosessen mer vilkårlig. I forkant hadde jeg bestemt meg for at jeg ville snakke med to representanter fra «mottakersiden» i hvert prosjekt. Kriteriene for disse var for det første at vedkommende måtte være ansatt i organisasjonen som har mottatt tegnebrettversjonen. For det andre måtte informanten ha vært involvert i prosjektet. Ettersom både prosjektorganiseringen og den interne organiseringen i hver «mottakerorganisasjon» er ulik, synes jeg det ble vanskelig å ha en tydelig standardisering på tvers av de ulike prosjektene. Dessuten lå ikke alle sluttrapportene med kontaklinformasjon til de involverte ute, noe som gjorde at jeg måtte sende mange mailer på kryss og tvers for å finne de rette. Det gikk mye arbeid bare til å finne- og få tak i informanter. Noe å tenke over i forbindelse med dette er at de fleste korrespondansene mine med «mottakerorganisasjonene» først gikk gjennom en leder. Det kan ha resultert i selektiv henvisning fra de jeg har vært i

kontakt med først, for eksempel til noen som kunne tenkes å snakke varmt om organisasjonen og prosjektet.

I etterkant sitter jeg likevel med et inntrykk av at alle jeg snakket med hadde mange interessante og viktige poenger, som til sammen bidro til å gi bredere og dypere forståelse for fenomenet. Det at jeg snakket med mennesker i så mange ulike posisjoner ga et bredt spekter av perspektiver til analysen, selv om utvalget kunne vært gjort mer systematisk.

4.3.3 Intervju

For å finne ut av hva som har skjedd med prosjektene etter «handover», anså jeg den mest sentrale innsamlingsmetoden som individuelle intervjuer med representanter på «mottakersiden» av prosjektene. Dette beskrives av Jacobsen (2015) som passende når relativt få enheter undersøkes, når man er interessert i hva det enkelte individ sier og når man er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen. Med tanke på studiens omfang, anser jeg seks prosjekter som i øvre grense når det kommer til antall undersøkelsesenheter for individuelle intervju. Som beskrevet ovenfor og av Jacobsen (2015), kreves mye administrativt arbeid i forbindelse med individuelle intervjuer. Jeg var likevel veldig opptatt av hva de enkelte individene som hadde deltatt i prosjektene hadde å si, og til dels hvordan de fortolket implementeringsprosessene, så jeg var trygg på at metoden var riktig for meg. Ettersom jeg undersøkte seks enheter med ulike geografiske lokasjoner, ble det naturlige valget å gjennomføre intervjuene over teams. Dette har hatt implikasjoner i den forstand at informasjon man får ved fysiske møter har uteblitt. I det legger jeg først og fremst respondentenes kroppsspråk, men kan for eksempel også som Jacobsen (2015) beskriver ha minsket tilliten intervjuobjektene hadde til meg som intervjuer.

Justesen og Mik-Meyer (2010) skiller mellom ustrukturert, semistrukturert og strukturert intervju. Med utgangspunkt i veileder sin intervjuguide, laget jeg en intervjuguide med intensjon om å ha et strukturert intervju. Ettersom veilederen min holder på med en liknende undersøkelse (se Røvik, 2024), ble det naturlig å etterspørre mye av det samme. Fordi jeg skulle gjennomføre tolv intervjuer med forskjellige individer, var tanken at de forholdsvis store mengdene datamateriale ville være lettere å analysere med strukturerte intervjuer. Begrunnelsen er at det strukturerte intervjuet kjennetegnes av at man har designet en intervjuguide i forkant med presist definerte spørsmål i fast rekkefølge (Justesen & Mik-

Meyer, 2010). Jeg valgte å kombinere ett lukket spørsmål med flere åpne etter kategori. Siden det ene forskningsspørsmålet dreide seg om *hva* som har skjedd med implementeringen, var det innledende spørsmålet om informanten oppfattet at prosjektet var a) ikke implementert, b) under implementering eller c) implementert og praktiseres på rutinemessig basis. Ut ifra alternativet informanten kjente seg mest igjen i, gikk jeg videre til en oppfølgende intervjuguide med mer åpne spørsmål rettet mot hvorfor. De kategoriske bolkene omhandlet status, bakgrunn for oppstart av prosjektet, organisering, konseptets reise, utfordringer, involvering av ansatte og måloppnåelse. Her forsøkte jeg å stille spørsmål i henhold til top down, bottom up og det nyinstitusjonelle perspektivet, men i et mindre teoretisk format. For eksempel stilte jeg en rekke spørsmål om involveringen og opplæringen av de ansatte uten å eksplisitt nevne bottom up-perspektivet, mens jeg spurte om organiseringen av prosjektet for å få innsikt i top down-aspekter. Dessuten var jeg opptatt av bakgrunn for oppstart av prosjektet da jeg lurte på om ideen hadde kommet nedenfra, ovenfra eller utenfra.

Etter hvert som jeg gjennomførte flere intervjuer, opplevde jeg at det var hensiktsmessig å ha en mer åpen start på intervjuet, hvor jeg lot informanten fortelle litt om prosjektet og konseptene de hadde kommet opp med, før jeg gikk over på den samme strukturerte intervjuguiden. Et aspekt ved denne innsamlingsmetoden er nettopp at jeg som intervjuer har tilegnet meg mer erfaring og kunnskap for hvert intervju, som kan ha ledet til bevisste og delvis ubevisste justeringer fra intervju til intervju. Det at jeg ikke hadde så mye erfaring med innsamlingsmetoden i forkant kan ha hatt forsterkende effekt på dette, da læringskurven har vært bratt. I visshet om dette har jeg vært opptatt av at hovedpoengene og spørsmålene som rettet seg mest spesifikt mot problemstillingen og forskningsspørsmålene mine skulle gå igjen i alle intervjuene.

For å sikre korrekt fremstilling av datamaterialet, har jeg gjennomført taleopptak i hvert intervju. Jeg har informert informantene om dette i forkant og sørget for å sende samtykkeerklæring og infoskriv før hvert intervju. Ettersom opplysningene ikke virket særlig sensitive for respondentene, var det ingen som motsatte seg det. I tråd med Justesen og Mik-Meyer (2010), har hvert intervju blitt transkribert med tidsstemlinger. Fordi en times intervju tar syv til ni timer å skrive ut (Justesen og Mik-Meyer, 2010), har jeg fått hjelp av en transkriberingsapplikasjon for å spare tid. Jeg har gjennomgått og redigert transkripsjonene manuelt i etterkant for å sikre at alt har vært rett.

Det pragmatiske vitenskapsteoretiske perspektivet mitt reflekteres gjennom intervjuene, og jeg har vært opptatt av både hva- og hvordan i måten spørsmålene har vært utformet og stilt. Som Justesen og Mik-Meyer (2010) skriver, påvirker undersøkelsens perspektiv gjerne hvordan intervju planlegges og gjennomføres. Etter refleksjon i forhold til dette, har jeg som intervjuer i henhold til realistiske hensyn forsøkt å holde meg nøytral og upartisk. Samtidig har jeg i mangel på annen innsikt vært opptatt av informantenes subjektive syn og perspektiver på implementeringen. Nettopp dette var med på å avgjøre at det var hensiktsmessig å intervju to representanter fra hver case, for å forsøke å forhindre en fullstendig subjektiv vinkling. Disse faktorene tas hensyn til gjennom diskusjon i analysen.

4.3.4 Dokumentstudier

Som et supplement til intervjuene, har jeg gjennomført en dokumentstudie av sluttrapportene fra hvert prosjekt. I tillegg har jeg gjennomgått Stimulab sin rapport fra første epoke. Måten jeg har gått frem på, er først å skaffe et ustrukturert overblikk over hver av rapportene. Det har jeg gjort i forkant av hvert intervju, for å få innblikk i prosjektene og de utviklede konseptene jeg skulle intervju informantene om. I etterkant av intervjuprosessen har jeg gjort en grundigere gjennomgang av hver rapport.

Metoden har hatt flere hensikter i forhold til undersøkelsen. For det første har det vært et viktig verktøy for å få inngående kunnskap om prosjektene jeg valgte som caser. For det andre har det vært betydningsfullt for å beskrive trekk ved de ferdig designede tjenestene. For det tredje beskrives dokumenter som materiale i bokstavelig forstand (Justesen & Mik-Meyer, 2010) og hvis man retter et blikk mot oppgavens tittel, kan disse sluttrapportene nettopp anses som «tegnebrett»-versjonen man har ønsket å omskape til varig praksis.

I dokumentene finnes det både metodologiske beskrivelser av hvordan prosjektene har utspilt seg, informasjon fra innsiktsarbeidet, ønskede måloppnåelser- både effektmål og resultatmål, brukerreiser, konsepter og antatte gevinster. Dette fremstilles i både tekstlig og visuelt format og ved å studere begge, har jeg utvidet forståelsen min for hvert prosjekt og tjenstedesign som «oppskrift».

Også her har jeg hatt et bevisst forhold til vitenskapsteoretisk posisjonering, da antatt objektivitet i hver rapport i stor grad kan tenkes å preges av dette. Jeg har derfor reflektert over at rapportene har vært utformet av tjenstedesignere hvis ønske selvsagt er å fremstille

prosjektene som vellykket. Samtidig har jeg en antakelse om at det finnes objektive data i dokumentene med hensyn til visse ting jeg ønsker å belyse. For eksempel er det interessant å studere likheter i rapportene i form av visuell utforming og oppbygging.

4.4 Analyse og kvalitetskriterier

Analysen er basert på problemstillingen, forskningsspørsmålene og teorien som skal belyse dem. Innledningsvis vil resultatene som besvarer første forskningsspørsmål bli presentert i tabellformat. Det innebærer en fremstilling av hvilke prosjekter som er implementert, hvilke som er under implementering og hvilke som ikke er implementert. Som et supplement til tabellen følger en tekstlig forklaring. Dette svarer konkret, men forenklet på *hva* som har skjedd med tegnebrettversjonene etter «handover». Utgangspunktet for kategoriseringen er data fra intervjuene, men den objektive riktigheten av dataene vil drøftes og diskuteres ved flere anledninger senere i analysen. Videre er analysen strukturert med utgangspunkt i hver av casene jeg har studert. For hver case redegjøres det først for trekk ved de ferdig designede tjenestene med utgangspunkt i både sluttrapportene og intervjuene. Her legges det vekt på prosjektenes bakgrunn, målsettinger og «tegnebrettversjoner». For å besvare forskningsspørsmål 2, vil hvert prosjekt deretter analyseres i lys av top down-teori og bottom up-teori. Disse analysene var både krevende og komplekse å gjennomføre, fordi utgangspunktet var store mengder datamateriale. Derfor opplevde jeg at det var et behov for å gå svært strukturert til verks.

Som både Justesen og Mik-Meyer (2010) og Jacobsen (2015) beskriver, er et sentralt aspekt ved undersøkelser å forsøke å minimere problemer knyttet til validitet og pålitelighet. I forbindelse med validitet, er det vanlig å skille mellom intern og ekstern validitet, eller gyldighet (Jacobsen, 2015). Den interne gyldigheten handler om hvor vidt resultatene oppfattes som riktige. Faktorer her omhandler kildevalg, refleksjon rundt deres informasjon, refleksjon rundt egen kunnskapsutvikling- og tidspunkt for innhenting av data, samt fremstilling av data. Mye av dette er redegjort for og drøftet tidligere i metodekapittelet, spesielt under utvalgskriterier og beskrivelse av metoden intervju. Jeg vil derfor ikke gå lenger inn i det enn at jeg etter beste evne har forsøkt å minimere utfordringer ved faktorene. Den eksterne validiteten, ser i større grad på hvor generaliserbare funnene fra undersøkelsen er. Til tross for at undersøkelsen består av caser, vil jeg argumentere for at funnene mine er generaliserbare. Grunnen til det er for det første at stimulab-prosjektene i seg selv kan sies å

være relativt representative for tjenstedesignprosjekter. Dette henger som argumentert for tidligere, sammen med at prosjektene allerede har vært gjennom en utvalgsprosess for opptak til programmet. En videre grunn til at funnene er generaliserbare, er at jeg har valgt å trekke inn seks caser med større eller mindre variasjon. Slik belyser analysen mange mulige forklaringer i mange ulike kontekster. Samtidig kan det trekkes tråder til Flyvebjerg (2006) som argumenterer for at casestudier er svært verdifullt for generalisering innenfor samfunnsvitenskapen. Argumentasjonen hans bygges opp gjennom at god forskning er problemdrevet heller enn metodetrevet, som vil si at man bør anvende den metoden som best besvarer problemstillingen man står ovenfor, slik jeg gjør her.

Reliabiliteten i oppgaven, forsvarer jeg ved å anerkjenne at både undersøkelsesopplegget, datainnsamlingen og analysen kan påvirke resultatet. Suksesskriterier og fremgangsmåte for undersøkelsesopplegg og datainnsamling er redegjort for tidligere, så her vil jeg forklare hvordan jeg har arbeidet med å forhindre Jacobsen (2015) sin utfordring knyttet til slurv i nedtegning og analyse av data.

Den faktiske analysen begynte i det jeg startet renskrivning av transkripsjonene fra intervjuene. For å lage oversikt, hadde jeg egne mapper til hvert prosjekt med ett dokument fra hvert intervju. Ettersom intervjuene var strukturerte, bestemte jeg meg for å klippe svarene fra den originale transkripsjonen inn i intervjuguiden min. Slik fikk jeg standardiserte transkripsjoner som fulgte intervjuguiden fra hvert av de tolv intervjuene. Dette var et veldig tidkrevende arbeid, men det resulterte fordelaktig i at jeg nærleste alle de totalt 200 sidene med transkripsjon flere ganger.

Deretter ønsket jeg å kategorisere datamaterialet ytterligere, samt å minimere datamengden. Måten jeg gikk til verks var ved å printe ut all transkripsjon. I første omgang fargekodet jeg etter hvilke sitater som passet top down-teori og hvilke som passet bottom up-teori. Jeg tok et helt prosjekt av gangen og skrev ut hele den tilhørende analysen før jeg begynte på neste, for å ha detaljene ferskt i minne. I tillegg til fargekoding, oppdaget jeg ganske raskt at det var hensiktsmessig å nummerere top down-sitatene etter hvilken av Mazmanian og Sabatier (1983) sine variabler som var mest nærliggende. Etter å ha fargekodet transkripsjonen fra et prosjekt, klippet jeg de aktuelle sitatene inn i et dokument etter teoretisk orden. Dette ble utgangspunktet for de faktiske analysene jeg deretter skrev ut. Hele veien etterstrebet jeg å begrunne argumentene mine med konkrete sitater fra intervjuene. Det var empirien som la de tydeligste føringene for hva som ble vektlagt i hver analyse. Slik jobbet jeg meg gjennom

hvert prosjekt, mens jeg stadig støttet meg til sluttrapporter og prosjektporteføljen til Stimulab. Ettersom opprinnelig datamateriale i form av transkripsjoner og sluttrapporter totalt utgjorde om lag 800 sider, var jeg spesielt påpasselig med å forsøke å trekke inn de avgjørende faktorene. Som beskrevet tidligere, var primærdataen intervjuene, så sluttrapportene ble hovedsakelig brukt som en støtte.

4.5 Etikk

For å opprettholde forskningsetisk standard, har prosjektet tatt flere forhåndsregler. Jacobsen (2015) beskriver hvordan forskningsetikken i Norge bygger på tre grunnleggende krav knyttet til forholdet mellom forsker og den som forskes på; informert samtykke, krav til privatliv og konsesjon og meldeplikt. Utover dette stilles det også krav til riktig presentasjon av data. For å sikre informert samtykke, har jeg sørget for å tydelig informere informantene i forkant av hvert intervju gjennom mailkorrespondanse, utsendelse av samtykkeerklæring og infoskriv og verbal kommunikasjon i forkant av hvert intervju. Slik har jeg sikret de fire hovedkomponentene Jacobsen (2015) forklarer som kompetanse, frivillighet, full informasjon og forståelse. For å sikre kravet til privatliv, har jeg forsøkt å stille saklige spørsmål som verken gir sensitiv, eller privat informasjon. Jeg har også anonymisert informantene slik at de ikke kan identifiseres ut fra data i analysen. Ettersom empirien i prosjektet først og fremst bygger på data fra intervjuer, har jeg behandlet personopplysninger. Derfor har jeg i forbindelse med kravet til konsesjon og meldeplikt fulgt retningslinjene til Sikt. Personopplysningene jeg har behandlet har vært i form av kontaktinformasjon, navn og taleopptak fra hver informant. Jeg sørget for å søke og få godkjenning fra Sikt før datainnsamlingen begynte. Videre har jeg etter beste evne etterstrebet riktig presentasjon av data gjennom nøyaktig og strukturert gjennomgang av hvert intervju. Jeg har ikke tatt noen sitater ut av kontekst slik at de har endret mening. Jeg har ikke forfalsket data, og heller ikke gjort noen drastiske endringer utover å endre setningsoppbygging fra muntlig til skriftlig form. Den utelukkende hensikten ved det har vært å gjøre setningene forståelige for leser. Jeg ser derfor ingen konsekvenser ved deltakelse i studien som vil føre til urimelig belastning for informantene.

5 Analyse og diskusjon

5.1 Resultater

I analysen vil første del rette seg mot forskningsspørsmål 1: Hva som har skjedd med de ferdig designede tjenestene etter overlevering. Selv om «varig praksis» er en komponent i problemstillingen, skal vi snart se at det ikke er ensbetydende med at alle virksomhetene har kommet seg helt dit.

Intervjuguiden er utformet slik at informantene innledningsvis har kategorisert implementeringen av prosjektet de selv har deltatt i til å enten være a) ikke implementert b) underveis, men ikke ferdig eller c) implementert og tatt i bruk på rutinemessig basis. I henhold til teoriene jeg bruker, hadde a) ikke implementert og c) implementert og tatt i bruk på rutinemessig basis vært tilstrekkelig, men av nysgjerrighet og i frykt for å utelate tidsaspektet, inkluderte jeg også b) under implementering. Basert på svarene de ga, har jeg kategorisert prosjektene i Tabell 1: *Oversikt over implementerte/ ikke-implementerte prosjekter:*

Nr.	Implementert	Under implementering	Lagt til side / Ikke implementert
(1)			Bodø kommune: Samskaping sammen
(2)	Kulturrådet: Fra objekt til opplevelse: Hvordan nå frem til museets ikke-brukere		
(3)	Politidirektoratet: Innbyggerstemmen		
(4)			Kristiansand kommune: Flere i arbeid – treffsikker innsats for arbeidsinkludering
(5)			Skatteetaten: Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon og løsninger for ditt enkeltpersonsforetak
(6)	Mann om bord		

Tabell 1: Oversikt over implementerte/ ikke-implementerte prosjekter

Tabellen viser at informantene i prosjekt 2, 3 og 6 hevder at deres prosjekter er implementert og praktiseres på rutinemessig basis. Samtidig mener informantene i prosjekt 1, 4 og 5 at deres prosjekter er lagt til side og ikke implementert.

Sett fra et sosialkonstruktivistisk perspektiv kan man argumentere for at funnene i tabellen er en subjektiv fremstilling av informantenes opplevde implementering eller fravær av implementering. Fra et rasjonelt perspektiv, kan man si at det ble gjennomført individuelle intervjuer med to informanter fra hvert prosjekt, og at informantene for det meste var samstemte. Dessuten har jeg vært opptatt av objektive faktorer som organisasjonsform, enkeltpersoners betydning og finansieringsplan for å bekrefte eller avkrefte hvor tenkelig det er at praksisen blir varig. Dette vil presenteres og delvis diskuteres i den følgende delen av analysen som retter seg mot forskningsspørsmål 2; hvorfor noen av prosjektene er tilsynelatende implementert, mens andre ikke. Dessuten vil jeg ta videre stilling til det i diskusjonen på slutten.

Fra et forenkende ståsted, kan forskningsspørsmål 1: Hva som har skjedd med de ferdig designede tjenestene etter overlevering besvares med utgangspunkt i tabellen ovenfor. Prosjekt 1, 4 og 5 har ikke lagt ut på noen reise, men forblitt på tegnebrettet – og kanskje blitt lagt i en skuff. Prosjekt 2, 3 og 6 har derimot angivelig lyktes med å omvandle deres ideer til rutinemessig praksis. Spriket i startfeltet, hvor noen så vidt har forlatt startblokkene, mens andre tilsynelatende har kommet seg godt over målstreken får en til å lure på hvorfor det er slik.

For å besvare dette vil jeg videre presentere de inkluderte prosjektene med «tegnebrettversjonene» av deres konsepter. Til hvert prosjekt analyserer jeg funnene i lys av top down- og bottom up-teori. Overordnet retter analysen seg først mot de implementerte prosjektene, så følger analysene av de ikke-implementerte prosjektene.

Det analytiske utgangspunktet for top down-analysene er Mazmanian og Sabatier (1983) sine variabler slik de er presentert i teorikapittelet. Utgangspunktet for bottom up-analysene er fokusområdene som beskrevet i teorikapittelet; *Forankring* i virksomheten det har reist inn, ny-ordningens *kompatibilitet* i forhold til virksomheten og forståelsen av samspillet mellom de involverte aktørene. (Hjern et. al; Peters og Pierre, 2013)

Avslutningsvis vil det komme en oppsummerende diskusjon hvor hovedpunktene fra analysen sammenfattes, etterfulgt av drøfting i lys av nyinstitusjonell teori.

5.2 Prosjektene som har blitt implementert

Her presenteres hvert av de implementerte prosjektene. Først beskrives prosjektenes tidsperiode, formål og konsepter som ble overlevert i form av sluttrapporter ved prosjektslutt. Følgende kommer top down- og bottom up-analyser til hvert prosjekt.

5.2.1 (2) Kulturrådet: Fra objekt til opplevelse: Hvordan nå frem til museets ikke-brukere

5.2.1.1 Den designede tjenesten

Prosjektet «Fra objekt til opplevelse» ble igangsatt i 2020, og selve designet av tjenesten var ferdig og avsluttet høsten 2021. Ifølge sluttrapporten, var utgangspunktet for prosjektet: *Hvordan får vi barn og unge til å gå på museum?* De konkrete målsettingene for prosjektet var:

- Gjennom radikal samskaping ønsket vi å skape en prototype for museumssektoren som skulle testes og utvikles videre.
- Vi ønsket å tilpasse og spisse metodikken i brukerorientert og designdrevet utvikling for museumssektoren. Prosjektet testet den etablerte metoden “designaktivisme”.
- Prosjektet skulle skape en standard for personvern for barn og unge i museumssektoren.
- Prosjektet skulle synliggjøre mulige gevinster ved å bruke metodikken i museumssektoren.
- Prosjektet skulle skape et eksempel på designaktivisme som kunne inspirere og støtte andre museumsinstitusjoner til å involvere brukerne mer

(Sluttrapport Fra objekt til opplevelse, 2022)

Prosjektet har vært gjennomført som et samarbeid mellom kulturdirektoratet, Munch-museet og tjenstedesignere fra PwC gjennom Stimulab. Prosjektets målgruppe var unge ikke-brukere av museet. Konseptet som er omtalt i sluttrapporten, er at museet skal ansette 6 unge «design-aktivister» i alderen 15-19 år i sykluser på 6 mnd. Design-aktivistene lønnes og behandles som arbeidstakere i organisasjonen. Formålet til design-aktivistene er å planlegge og gjennomføre tiltak og arrangementer for å tiltrekke ikke-brukere i deres egen aldersgruppe.

- *Vi ansetter unge for å skape et program, kunstopplevelser for seg og sine. Det har vi vært i gang med nå siden 2021. To ganger i året ansetter vi seks designaktivister.*

I begge intervjuene beskrev informantene konseptet som implementert, dvs. tatt i bruk og blir praktisert på rutinemessig basis. Det finnes også eksterne indikatorer på at dette stemmer, ettersom konseptet har blitt praktisert og gjennomført i 2 år, også etter tjenstedesignerne har trukket seg ut.

5.2.1.2 Top down

Når det kommer til den første av Mazmanian og Sabatier (1983) sine variabler, er det flere indikatorer som peker på en iterativ tilnærming til prosjektets mål. Selv om man visste hva man overordnet ønsket å oppnå med prosjektet, viste intervjuene at både delmål, milepæls mål, men også formål hadde fleksibilitet. «*Det var noen runder hvor prosjektet ikke gikk helt riktig vei, men litt også fordi det var uklart hos oss hva formålet var*», «*Vi har justert litt på formatet og ansvarsområdet til designaktivistene, basert på evalueringen vi gjorde hver runde*» og «*Vi har kjørt evalueringer med teamet som har vært ansvaret for det, og så justert for neste runde igjen*» er alle utsagn som illustrerer dette. Den ene informanten beskrev det de ønsket å oppnå slik:

- *Det var helt klart ikke noe som var støpt i stein. Det var veldig bevegelig. Det er kanskje det som gjorde det litt mer utfordrende. En av de tingene vi virkelig følte var ekstremt viktig, som ikke kan måles nødvendigvis, det er det lille frøet som blir plantet som gjør at de kanskje kommer tilbake senere.*

Som det beskrives, kan det være krevende å måle hvor vidt «det lille frøet» blir plantet hos målgruppen eller ikke. I tillegg ble målklarhet beskrevet som en utfordring, «*(...) fordi det ble en sånn dobbeltlæring på en måte. Det var både hvorfor tjenstedesign, og så barn og unge sekundært*». Som poengtert flere ganger videre i oppgaven, kan implementering av tjenstedesign tenkes å være komplisert ettersom det både er en metodikk og konkrete konsepter som skal implementeres. Til tross for fleksible mål, ga intervjuene et inntrykk av en felles forståelse internt i organisasjonen for at man ønsket endring. Mye tydet også på en klar, definert målgruppe tidlig i prosjektet som delvis beskrev hva som måtte endres:

- *Bakgrunnen var at vi fant ut at det var mange flere minoriteter, flerkulturelle, som ikke nødvendigvis oppsøkte kunstrom, men som oppsøker det offentlige rommet, sånn som biblioteket i Deichmann. De hadde også behov for aktiviteter. De har behov for å være på disse offentlige stedene og aktiviseres på et sett.*

I begge intervjuene var det merkbart klarhet i forhold til hvem man ønsket å nå; «Vi visste jo at barn og unge ikke kom hit.», «Alle er i enighet om at vi skal nå de barn og unge». I tillegg til at det var definert barn og unge, var det en spesifisert aldersgruppe på 15-19 år.

I forhold til adekvat kausal teori (Mazmanian & Sabatier, 1983) i dette prosjektet, indikerer prototyping med gode resultater før «handover» at videreføring av tegnebrettversjonen ville bære frukter. «Vi så verdien, vi evaluerte gjennom prototypeopplevelsen, og besluttet at det viste til at det var verdi i innovasjonsprosjektet - ønsket verdi. Vi så rekord.». Det illustrerer at testing og evaluering av de designede konseptene med fordel bør gjennomføres før tjenestedesignerne trekker seg ut.

- *Etter at tjenestedesignprosjektet var ferdig med Stimulab, og vi hadde levert på det var det en slags overføringsverdi som vi tok med videre, som gjorde at det var mye enklere å faktisk gjennomføre.*

I prosjektet har det vært gjennomført flere målinger og evalueringer som skulle vise effekter ved praktisering av konseptene.

- *Det gjelder alt fra start til slutt, å alltid evaluere. Alltid være med på å evaluere etter hvert eneste møte, hva er det vi føler, hva er det vi sitter igjen med, hva liker vi, hva liker vi ikke.*

Gjennom den kontinuerlige evalueringen, viser man hvor vidt det faktisk foreligger et påvirkningsforhold mellom justeringer og resultater. Samtidig pekes det på at den langsiktige målingen foreløpig er fraværende, «Vi må måle mer langsiktig for å skjønne den større effekten av det, men på kort sikt så er det en positiv måloppnåelse.»

Det later til å være viktig både for at de ansatte skal se verdien av de nye samskapende tjenestene, men også for at ledelsen kan rettferdiggjøre konseptene som en prioritet når det kommer fordeling av interne ressurser.

Når det kommer til prosjektets organisering i henhold til lover og regler (Mazmanian og Sabatier, 1983), kan man dele frontlinjearbeiderne i to grupper. Den første gruppen er de som er permanent ansatt i organisasjonen forut for prosjektet, heretter bare omtalt som «frontlinjearbeiderne». Den andre gruppen er designaktivistene som ansettes over perioder på 6 måneder som prosjektets konsept, heretter omtalt som «designaktivistene».

Frontlinjearbeiderne og organisasjonen var ikke direkte organisert med lover og regler, men forventninger. *«I og med at dette er et offentlig museum, er det jo desto viktigere at det blir brukt av alle sammen. Og ikke minst at det skal bli brukt av barn og unge i Oslo».* Offentlige tjenester og organisasjoner kan sies å være forpliktet til å skape «public value» (Moore, 2014), felles goder til fellesskapets beste. Som informanten påpeker, bør institusjonen legge til rette for det. Fordi det ble avdekket at barn og unge ikke nødvendigvis oppsøkte kunstrommet på eget initiativ, la det utgangspunkt for å implementere tiltak for å øke oppslutningen.

Designaktivistene som ble ansatt var på sin side forpliktet til å gjøre det som var forventet av dem. Gjennom formell ansettelse og lønn, sørget institusjonen for å forsterke forpliktelsen. *«(...) det er underforstått at dette er betalt arbeid. Som de skal ta på alvor og dukke opp til, og bidra med, og idémyldre sammen med, og gjennomføre.».*

Samtidig som både frontlinjearbeiderne og designaktivistene hadde forpliktelser knyttet til implementeringen, ble viktigheten av å ha rom til å prøve og feile også poengtert. Den ene informanten beskrev *«(...) det å ha plass og rom til å kunne teste det ut og tenke nytt.»* som en av de viktigste årsakene til at prosjektet hadde lykket med implementeringen. Et poeng her blir at rammene for implementering ikke kan være for strenge, slik at de hindrer den iterative prosessen som tjenstedesign er.

Vedrørende tilstedeværelsen av dyktige implementerings-«aktører» (Mazmanian & Sabatier, 1983) i dette prosjektet, fikk jeg et inntrykk av at det spilte en vesentlig rolle. Både frontlinjearbeiderne og ledelsen har vært delaktige i prosjektet, finansieringen og

gjennomføringen; «Alle som har vært pådrivere og de som har vært ansvarlige på formidling og på innovasjon, har vært med i gjennomføringen», «Jeg vet formidlingsavdelingsdirektøren var ekstremt opptatt av dette og overføringsverdien av dette her». Samtidig ble det beskrevet at organisasjonen var «moden» for måten å jobbe på. En av de viktigste suksessfaktorene den ene informanten nevnte var at «det andre er jo kanskje det å greie å se kompetansen man har selv. At egentlig så har vi all den kompetansen vi trenger for å gjøre det.»

- *Vi hadde både innovasjon og formidlingspraksis her allerede, så det var mer at vi samarbeidet om å finne en løsning. De kom inn og løste det med oss, så vi løste det i fellesskap.*

Stimulab-prosjektet bidro til å finne løsninger man ikke nødvendigvis hadde funnet på egenhånd, og på den måten maksimere utnyttelsen av tilgjengelige ressurser (Mazmanian og Sabatier, 1983); «Men vi trengte kanskje et blikk innom en vinkel, og det samarbeidet for å tenke- og hoppe i det og kanskje pushe oss til å gjøre det».

En faktor som skiller prosjektet fra flere av de andre prosjektene i Stimulab-porteføljen, er måten overordnede og interessegrupper er organisert. I det legger jeg at organisasjonene som har vært involvert er hierarkisk organisert i forhold til hverandre, hvor kulturdirektoratet er overordnet museet; «inntrykket mitt var at det var en bestilling ovenfra. Det var virkelig den følelsen av at det var en bestilling ovenfra. Fra direktoratet.». Som sitatet illustrerer, ble prosjektet igangsatt som følge av en bestilling ovenfra. Dette er de to nevnte virksomhetene på Stimulab sine sider som var delaktige i prosjektet, og fordi det er en klar hierarkisk deling, kan det ha bidratt til at ansvarsdeling, finansiering og eierskap har blitt mindre komplisert enn i andre prosjekter. Det pekes flere ganger på viktigheten av ledelsen også på det lavere hierarkiske planet- selve museet, og med det støtte fra overordnede for strategisk forankring (Mazmanian og Sabatier, 1983)

- *Det er kanskje viktig å si at vi hadde jo veldig sterk direktør for Munchmuseet, som var vår øverste direktør, og var med i styringsgruppen og hadde skikkelig eierskap, og det var helt kritisk for å få forankringen. Jeg tenker at hvis direktøren ikke hadde vært så interessert i det, så hadde det vært vanskelig å få gjennomslag på det.*

Støtten fra målgruppen og de eksterne interessentene, sikret de gjennom lønnet engasjering av seks designaktivister hver 6. måned. På den måten opplevde ungdommene at de fikk noe igjen for å bidra.

I dette prosjektet hvor de interne interessentene var hierarkisk organisert, tyder mye på at de sosioøkonomiske forholdene (Mazmanian og Sabatier, 1983) også ble mindre komplekse enn i andre prosjekter. Likevel pekes det på viktigheten av å tenke finansiering fra en tidlig fase

- *Det var viktig å tenke på kostnadsbilde. Det er ikke bare det å implementere eller bare å kjøre en innovasjonsprosess. Ikke bare implementering heller, men en videreføring. Hvis vi ikke hadde fått samarbeid med Bydel Gamle Oslo, så er jeg usikker på om vi hadde greid å videreføre det, for det er relativt stor kostnad for oss å kjøre det.*

Dette samarbeidet hadde de begynt å sette i gang allerede før tjenstedesignerne forlot prosjektet.

- *Vi begynte samtalen om rekruttering, så utviklet vi samarbeidet med at de også kunne finansiere og ta seg av kontrakter, opplæring og så videre. At vi løftet litt av det presset økonomisk og ressursmessig har muliggjort at vi kan videreføre det.*

Samarbeidet har vært kjørt i 2 år, og informantene var sikre på at det ville fortsette slik. Mye tyder med det på at sosioøkonomiske forhold spilte- og spiller en veldig sentral rolle for videreføring av prosjektets konsepter.

5.2.1.3 Bottom up

Kulturdirektoratet var det overordnede offentlige organet, som «*kom med bestillingen*». Likevel tyder mye på at både direktøren på museet og frontlinjearbeiderne var veldig åpne for å igangsette et prosjekt som bygget opp under sann samskaping. «*(...)vi hadde jo veldig sterk direktør for Munchmuseet, som var vår øverste direktør, og var med i styringsgruppen og hadde skikkelig eierskap.*», «*Jeg tror vi var veldig keene på å endre praksis. Fordi den praksisen vi hadde før funket liksom ikke. Det var ikke nødvendigvis et slags ekte samskappingsprosjekt.*»

Frontlinjearbeiderne hadde med andre ord et sterkt ønske om å bedre organisasjonens samskapingsevne for å nå målgrupper på en bedre måte. Dette kan tenkes å ha bidratt til å skape forankring i virksomheten. Utgangspunktet for konseptet ble nettopp å ta større hensyn til målgruppens egne mål.

- *Mange av dem var absolutt interesserte i å jobbe med oss, men de er veldig vant til å bli utnyttet, om man kan si det på det settet der, av store institusjoner. Spesielt når det gjelder deres kontakter, deres innhold, deres ideer, alt dette her.*

Derfor valgte man å tilby ungdommene noe i gjengjeld for deltakelse og være transparent på at «dere får noe tilbake for dette her, både i form av lønn og videre henvisning for eksempel, eller referanse til andre steder.» Hensikten var at «De skulle lage en opplevelse for ungdommen i Oslo, som skulle invitere andre ikke-brukere på museet.» Premisset til museet ble at ungdommene skulle delta i idemyldringen: «de skal være med på idemyldringen, og faktisk delta i idemyldringen. At beslutningene blir tatt sammen», fremfor for eksempel å presentere de for to muligheter og spørre «hvilken av disse liker dere?». Gjennom å gi målgruppen mulighet til å ha direkte påvirkningskraft, traff man kilden til problemet nærmere. Det er i tråd med Elmore (1980) som hevder at problemløsningsevnen i komplekse systemer avhenger av å maksimere forståelsen for punktet som er mest trykkende. I denne situasjonen: gjennom direkte ansettelse av gruppen man ønsket å tiltrekke. Slik skapte man både forankring og kompatibilitet ved å gjøre selve konseptet til en konkret del av organisasjonen.

Dessuten illustreres verdien av frontlinjearbeidernes kompetanse (Sandström, 2011) gjennom at organisasjonen hadde ansatte med relevant tverrfaglig bakgrunn som ble tidlig involvert i prosjektet;

- *Jeg er jo kunsthistoriker, men jeg jobber jo først og fremst med barn og unge. Så det språket med å kunne snakke med barn og unge uten det sløret. Et slags språk som føles totalt utilgjengelig for barna. Da var det jeg som ble koblet på.*

På spørsmål om hvordan organiseringen ble gjennomført, fikk jeg inntrykk av fagstolthet, eierskap og kompetanse hos mange av frontlinjearbeiderne som tilsynelatende var veldig delaktige i prosjektet- og videreføringen av det. «Vi som ansatte på Munch ble satt inn for at vi skulle gjennomføre dette her med vår ekspertise og våre kunnskaper. Og PwC skulle lage designet.» Tjenestedesignerne kom inn som en ekstern aktør, og en utfordring i den

forbindelse ble «*Hvordan man jobber med tjenstedesignere*». Det ble beskrevet gjennom «*et veldig kulturkrasj mellom konsulenter (...) og oss som er en veldig fagsterk og fagstolt organisasjon, (...) det blir en fagkamp*». Begge informantene poengterte tydelig utfordringene knyttet til «*møtet med konsulentverdenen og hele den konsulentmaskinen og språket*».

- *Det var noen andre som skulle utarbeide metoden. Og så skulle vi implementere det og samarbeide om det. En institusjon som dette museet kan være veldig uforståelig. Det tjenstedesignere og andre i selskapet da må lære er: Hvorfor kommer ikke barn og unge til denne institusjonen? Og det er en lang historie.*

Den ene informanten beskrev møtet som en «*dobbeltlæring*». Museet måtte lære om tjenstedesign-metodikken, samtidig som de måtte lære om målgruppen. Tjenstedesignerne måtte på den andre siden lære om museumspraksisen, samtidig som de måtte lære om målgruppen.

I tillegg ledet de mange fagsterke frontlinjearbeiderne til utfordringer i forbindelse med ansettelse av designaktivistene. «*Hva er liksom fokuset her? For noen så kunne fokuset være kunsten i seg selv, og for andre så var det barna*». En mulig årsak til dette kan være at de hadde forskjellig verdigrunnlag.

- *folk hadde veldig ulike meninger om hvem vi skulle ta inn. Du hadde noen fra Kulturrådet som hadde sin mening, noen fra museet som hadde meninger også de fra PwC. Alle var involvert i utvelgelsen.*

Samtidig hadde ungdommene som søkte på stillingene sin agenda «*Det var veldig tydelig hvem som bare hadde lyst på en jobb og hvem som faktisk hadde lyst til å jobbe med det*». Balansen mellom å ansette de som var genuint interesserte, og de som kanskje bare hadde lyst på en jobb viste seg å skape utfordringer ved utvelgelsen.

- *(...) hvordan er det vi velger ut disse ungdommene. Jeg føler at det er veldig fort gjort at man liksom velger de som er kulturinteresserte. Men dette prosjektet handlet også om at vi skulle nå etter ikke-brukere.*

Til tross for samarbeids-, kultur- og læringsutfordringene prosjektet støtte på underveis, har tegnebrettversjonen tilsynelatende lyktes med implementering. «*Det må være samstemt*

hvorfor vi når ut til barn og unge på den måten vi gjør. Og hvorfor det skal gjøres på den måten vi gjør. Heldigvis så er alle sammen samstemt om det.» Det kan muligens forklares gjennom høy grad av autonomi på lavere plan og rom for beslutningstaking i lokale kontekster. Fra et bottom up perspektiv har dette trolig bidratt til å skape både forankring og kompatibilitet i organisasjonen. Med det sagt, møter prosjektet mange av Elmore (1981) og Hjern et. al. sine forutsetninger for vellykket implementering sett fra et bottom up perspektiv.

5.2.2 (3) Politidirektoratet: Innbyggerstemmen

5.2.2.1 Den designede tjenesten

(3) «Politidirektoratet: Innbyggerstemmen» ble igangsatt da en søknad ble levert i 2020. Selve arbeidet startet i 2021 og selv om de innleide konsulentene har trukket seg ut per dags dato, beskrev den ene informanten det som «(...) egentlig ikke et prosjekt som er avsluttet». Heller som «(...) et påbegynt arbeid som driver med kontinuerlig forbedring og utvikling.» Det ble forklart med at Politiet har tjenstedesignere fra sin egen organisasjon med «(...) egen organisasjon» og «(...) egne tjenstedesignere med i teamet». Av prosjektene jeg har studert, er dette det eneste med inhouse-designere. Fordi de eksterne konsulentene har trukket seg ut, vil det bli behandlet som avsluttet i den grad at «handover» har funnet sted og konseptet er overlatt til organisasjonen.

Bakgrunnen for prosjektets oppstart var politiets virksomhetsstrategi for 2023-2025-, kanalstrategi- og resultatavtaler som er tydelige på at politiet skal sette innbyggeren i sentrum og involvere i sin utvikling av tjenester. Her blir innbyggerstemmen beskrevet som et tiltak fra kanalstrategien. Selve konseptet er «Team innbyggerstemmen», et «(...) dedikert lite team som har som mål å bidra til at politiet setter innbyggeren i sentrum» (Politiet, 2022). Teamet er et organ i politidirektoratet som tilbyr sparring og støtte til distrikter og særorganer, som mobiliserer-, deler verktøy og gode eksempler.

Gjennom prosjektet har man utforsket innbyggernes behov, utarbeidet veiledere for involvering i praksis, sett på hvordan man kan få til endring i politiet og arbeidet med planer. Aktørene var Politidirektoratet og PwC, men prosjektet hadde til hensikt å nå ut til politidistriktene. Av informantene jeg intervjuet, var én fra politidirektoratet og én fra politidistriktene. Informanten fra direktoratet beskrev prosjektet som «absolutt tatt i bruk og implementert, og vi har fått det inn, altså selve innbyggerstemmen». Det interessante er at informanten fra distriktene beskrev prosjektet som at «man er i gang med implementeringen, og så er jo dette et pågående arbeid som egentlig nesten ikke kan ha noen sluttdato», ikke fullstendig implementert. I analysen vil prosjektet for enkelthets skyld kategoriseres som a) implementert og tatt i bruk på rutinemessig basis, men problematikken hvor den ene informanten beskrev prosjektet som b) under implementering vil diskuteres.

5.2.2.2 Top down

Prosjektet er relevant å studere gjennom top down-teori, fordi det er politidirektoratet som har vært mest involvert i prosjektet. De har søkt om midler og fått støtte fordi de ønsket endring nedover i distriktene. Det som skaper nyanser i forhold til prosjektets implementeringsstatus, omhandler nettopp dette. Innbyggerstemmen har tilsynelatende blitt godt implementert og praktisert i Politidirektoratet – det øvre organet som initierte prosjektet. Når det kommer til distriktene, kan de anses som flere mindre organisasjoner som er underordnet direktoratet, og i følge den ene informanten er ikke innbyggerstemmen fullstendig implementert i hvert distrikt. Siden det er snakk om en så stor organisasjon, anser jeg det som hensiktsmessig å sette et skille; politidirektoratet har implementert konseptet fullt og helt, men det har ikke alle politidistriktene.

Prosjektet bærer preg av styringsprinsipper for å øke innbyggerinvolvering i Politiet. I intervjuet med informanten fra direktoratet, fikk jeg et tydelig inntrykk av at satsingsområdet var satt i system.

I forhold til Mazmanian og Sabatier (1983) sin første variabel, kommer det til uttrykk ved at

- *Det er et kontinuerlig arbeid som har blitt nå en del av det hvordan politiet jobber. (...) Og det vi gjør er jo å se på hvordan det er vi kan involvere innbyggerne i daglig drift, utvikling og beslutningsprosesser.*

Prosjektets klare problemstilling er «*hvordan er det vi kan sette innbyggeren i sentrum når vi utvikler tjenestene våre?*», og prosjektets mål er dermed å besvare dette. Samtidig ble det påpekt av informanten at målene var mindre konkrete enn i tradisjonelle prosjekter

- *Det som er interessant med dette er jo at vi visste jo ikke hva løsningen skulle være - og det er en annen måte å jobbe på. Vi er vant til å jobbe i prosjekter med milepælsplaner. Men her vet vi jo hvor vi skal, vi vet hvor vi vil, men vi vet ikke helt hvordan.*

Dessuten ble det uttalt at dette egentlig ikke var et prosjekt, heller en permanent organisatorisk endring i arbeidsmetodikk. Hvor vidt distinksjonen har en reell praktisk betydning, kan man alltid stille spørsmålsteget ved.

På spørsmål om hvorvidt det foretas noen løpende måling, svarte den ene informanten at det ikke hadde blitt gjort til nå, men at det var noe de ønsket å gjøre i 2024. Her ble det både påpekt at man da måtte spesifisere; *«hva er målene?»*, hvor vedkommende svarte seg selv *«Jo, det er jo å levere gode tjenester eller bedre tjenester. (...) da må vi måle det opp mot, har tjenesten forbedret seg før og etter?»*. En utfordring ved å skulle gjøre dette, som informanten selv påpekte, er at det ikke har blitt gjennomført noen nullpunktsmåling. Samtidig er det *«veldig mange ulike tjenester»*, og prosjektets omfang tatt i betraktning, kan konkrete og konsistente mål være en utfordring.

Med det sagt, ble det hevdet at prosjektet har medført positive effekter; *«Etter det første året så man virkelig effekter allerede»*. Fordi det ikke er foretatt noen konkret måling, kan man alltid drøfte hvor vidt effektene er reelle, men begge informantene mente det hadde hatt positiv virkning i Politiet.

Tjenestedesignmetoden ble forklart som et sentralt utgangspunkt for utvikling av modeller og strategi, og man kan si at Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om adekvat kausal teori gjør seg gjeldende.

- *Det er jo en nasjonal modell for innbyggermedvirkning som er utviklet, testet ut og innført som viser gode resultater i praksis.*

Informanten fra politidistriktene beskrev hvordan politidirektoratet *«har gjort en kjempeinnsats i å prøve å engasjere hele landet på det»*. I eget distrikt var det brukt massivt, og *«vi ser at det er kanskje en av de beste innretningene for å sikre effekter som varer over tid»*. Samtidig beskrev informanten fra distriktene det som *«(...) litt sporadisk»*, hvor *«(...)organisasjonen som helhet ikke har evne til å implementere dette som en metode»*. Dette ble videre begrunnet med at innhentingsdelen og analysedelen som skal ende opp i tiltak *«(...) ikke er satt ordentlig i system, men bærer preg av fremoverlente medarbeidere»*.

Gjennom tydelig strategiforankring og andre tiltak som å inkorporere innbyggerstemmen i resultatavtalene; forventningene til politidistriktene, later prosjektet til å bære større preg av Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie for implementeringsprosessens lover og regler enn mange andre. *«Og så har vi jobbet med styringsprosesser. Vi har fått det inn i resultatavtalene til politidistriktene og i en ny virksomhetsstrategi»*. Slik er det en formelt

nedfelt forventning til distriktene at dette er noe de må jobbe med. Likevel har man forsøkt å balansere det med de ansattes ønsker og vinkle det slik at de ansatte selv opplever viktigheten.

- *Det har vært den balansen mellom - vi vet hvor vi vil, og vi må peke i retning. Hvor stram hånd skal vi ha på det? Til å si at vi er her for å støtte og sparre. Det er egentlig ikke noe valgfag. Vi kan presentere det som et valgfag, men det er ikke et valgfag.*

Direktoratet har bevisst utelatt krav om rapportering av hensyn til frontlinjearbeiderne i distriktenes ønsker, men informanten fra distriktene mente at man kunne hatt en «strammere hånd»; «Jeg tror ikke de skal være så redde for at vi har dette som rapportering. For jeg tror at distriktene har godt av det.». Igjen kan man trekke inn informanten fra distriktenes utsagn som viser til at implementeringen avhenger av «ildsjelprinsipper». Det er med det grunn til å anta at distriktenes opplevde forventningspress ikke er like sterkt som det oppfattes i direktoratet.

Dette med «ildsjelprinsipper» er argument som også har tett tilknytning til Mazmanian og Sabatier (1983) sin variabel hvor vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører». Som informanten fra distriktene påpeker gjentatte ganger, er dette en viktig fremmer og fraværet av det en mulig hemmer for holistisk implementering i hele organisasjonen. Mye tyder riktignok på et stort antall både ledere og frontlinjearbeidere som er forpliktet til mål og har evner til å utnytte tilgjengelige ressurser. Det virker som det har vært en del av målsettingen til direktoratet – å skape ildsjeler blant frontlinjearbeiderne.

- *Beveggrunnen for innbyggerstemmen og måter å jobbe på, for egen del som lederarbeider, var jo egentlig medarbeiderdrevet innovasjon. Fordi at vi må bli bedre på å bruke all den kunnskapen og kompetansen som finnes der ute blant medarbeiderne våre.*

Ifølge informanten fra direktoratet, var en viktig del av prosjektet nettopp å utnytte tilgjengelige ressurser og å skape forpliktelse hos frontlinjearbeiderne til målet om innbyggerinvolvering. Jeg fikk et klart inntrykk av både kompetanse, engasjement og iver hos informanten fra direktoratet som har hatt stort ansvar for implementering. Fordi det er en stor organisasjon med mange ledere og frontlinjearbeidere er det krevende å skape brennende engasjement i alle ledd. Til tross for utfordringene, tyder mye på at man har lyktes med relativt stor mobilisering, også i distriktene. Den beskrevne fremgangsmåten for å oppnå dette

var gjennom å starte med lederne og eksponere de for ekte innbyggere. *«Politimesterne fikk møte mennesker som hadde vært i ulike situasjoner og møtte politiet i ulike situasjoner. Og som jeg tror gjorde ganske inntrykk på dem.»* Det ble også beskrevet at prosjektet hadde hatt endringsagenter for å spre budskapet.

- *Og så har vi hatt et stort arrangement med 250 deltakere som på en måte er endringsagentene våre. De var samlet to dager på Gardermoen i fjor, hvor de fikk opplæring i hvordan man involverer innbyggere. Sånn at de kan være ambassadører lokalt.*

Også informanten fra distriktene mente at prosjektet hadde engasjerte frontlinjearbeidere;

«(...) der opplever jeg jo at det er veldig mange av distriktene som har trykket dette til brystet sitt. Og jobber godt videre med det.»

Mye tydere med andre ord på at man har jobbet aktivt ovenfra med Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om engasjerte og dyktige implementerings-«aktører». Med utgangspunkt i enkelte innspill fra informanten fra distriktene, kan det drøftes om det alene er nok for å holde stø kurs mot en ny varig praksis.

I forhold til punktet som beskriver støtte fra interessegrupper og overordnede som sentralt for å opprettholde politisk støtte gjennom hele prosessen er dette prosjektet særegent. Som med prosjekt (2) «Kulturrådet: Fra objekt til opplevelse», er implementeringsprosessen hierarkisk organisert. Det vil si at direktoratet er initiativtaker for prosjektet, med ønske om at endringen skal forplantes nedover. I og med at initiativet kommer fra et direktorat og de ansvarlige i direktoratet later til å prioritere innbyggerstemmen høyt, kan en trygt si at det finnes solid støtte fra overordnede i prosjektet. Det har også blitt gjort et poeng av at direktoratet skal fungere som en støttespiller heller enn en oppdragsgiver i forbindelse med implementeringen.

- *Vi jobber på en helt ny måte for et direktorat. Når vi kommer ut og sier at vi tilbyr støtte og sparring, så sier de, "er det en bestilling?" fordi de er vant til at vi kommer med bestillinger på hvordan de skal gjøre det og på hvilke måter. Og så sier vi, "nei det er ingen bestilling, vi er her for å støtte og sparre."*

Det at implementeringsprosessen er hierarkisk organisert, kan tenkes å ha bidratt til indoktrinering i strategier og styrende dokumenter som gjelder hele organisasjonen, som igjen kan ha bidratt til at de ansatte ser viktigheten av endringen.

Ikke minst kan det ha bidratt til å sikre finansiering ved at distriktene får midler til å jobbe konkret med tjenstedesign. Gjennom at direktoratet har prioritert implementeringen, har det blitt lagt til rette for budsjettendringer som støtter det. I dette prosjektet betalte organisasjonen selv for å ha med tjenstedesignerne et ekstra år utover Stimulab-midlene. Det kan ha bidratt til at metodikken har fått bedre fotfeste i organisasjonen enn den ellers ville. Det var også satt av midler til et arrangement med samlinger og konferanser, som aldri ble noe av. I stedet for å omdisponere midlene til en annen prioritering, lyste direktoratet ut midlene som distriktene kunne søke på. Kriteriet for utdeling av midler var at distriktene måtte forklare hvordan de ville bruke pengene, og dette måtte omfatte involvering av innbyggere.

Selv om finansiering har vært mindre komplekst enn i enkelte av de andre prosjektene, påpekte informanten fra distriktene at dyrtiden og det økende konfliktbildet i verden gjør implementering og kontinuitet krevende. Dette gjaldt blant annet prosjektgruppen som nå måtte stå på egne ben uten tjenstedesignerne *«De er rett og slett så få nå, at kontinuiteten blir litt vanskelig når arbeidsgruppen er blitt så liten. Så det er egentlig veldig synd da, men sånn er det jo i disse tider»*. Det indikerer at Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om sosioøkonomiske forhold også har betydning.

5.2.2.3 Bottom up

Som påpekt i top down analysen, har prosjektet vært hierarkisk organisert i den forstand at det har vært tiltenkt implementert nedover i systemet. Samtidig har fokuset ligget i å møte innbyggernes behov, gjennom å systematisk mobilisere frontlinjearbeiderne. Man finner derfor igjen flere av prinsippene til både Elmore (1980), Lipsky (1980) og Hjern og Hull (1987).

Det er et stort nettverk av aktører som er involvert i brukerinvolveringen i prosjektet: politidirektoratet, alle frontlinjearbeiderne i distriktene og den enorme målgruppen: innbyggerne. I og med at målgruppen dekker et nasjonalt område, stilles komplekse krav til distriktene for å lykkes.

Kompleksiteten fordrer i samsvar med Hjern og Porter (1981) forpliktelse hos hver enkelt frontlinjearbeider: *«det varierer jo veldig fra politistasjonsdistrikt til politistasjonsdistrikt, og det avhenger i for stor grad da etter mitt syn enda av litt sånn ildsjelprinsipp.»*. Videre samsvarer teori og empiri ved at det vil det være krevende i en så stor organisasjon å skulle komme opp med en enhetlig plan på det. *«Rett og slett fordi at det er stor grad av ulikhet når det kommer til ressurssetting. Det er stor grad av ulikhet når det kommer til geografisk avstand og topografi og så videre.»*. Det illustrerer en viktig faktor for å sikre kompatibilitet: Lokale ulikheter fordrer lokal beslutningsautoritet (Hull og Hjern, 1982).

Informanten fra distriktene delte prosjektets hovedutfordringer i tre, hvor lokal beslutningsautoritet kom til uttrykk som en:

- (...) *det er jo kanskje manglende entusiasme og driv, altså at i stor grad så har de som har drevet frem innbyggerinvolvering og mobilisering for oss vært personer uten ledelse. Det vært politikontakter for eksempel.*

Årsaken til at dette har vært utfordrende ble videre begrunnet med at *«Det er jo en utfordring at du er i stor grad avhengig av at ledere involverer seg, engasjerer seg i denne typen arbeid, for det er jo lederen som bestemmer prioriteringene.»*. Påfølgende ble det utdypet at man hadde sett mange ledere med stort engasjement og driv, men fordi organisasjonen er så stor som den er, manglet det hos noen. En potensiell forklaring kan igjen være fravær av ekte kulturell forankring på tvers av alle distriktene.

En annen hovedutfordring som ble beskrevet som kulturell: *«Politiet er ikke vant med å tenke innbygger, mobilisering og tjenestedesign, ei heller har vi vel kanskje en fremtredende innovasjonskultur? Så nå jobber vi strikt med det»*. Også informanten fra direktoratet beskrev prosjektet, med en vesentlig mer positiv undertone, som *«en viktig endringsreise for hele politiet»*. En av hovedårsakene til at prosjektet hadde lyktes ble av informanten i direktoratet beskrevet gjennom at

- *Vi har brukt positiv forsterkning som verktøy. Det betyr at vi har dratt fram de gode eksemplene, og latt de stå og skinne. Vi opplever at det vi setter lys på, det blir det mer av.*

Det har med andre ord blitt tatt tak i som en *«(...) kulturell reise. Det betyr at vi må jobbe på en litt annen måte.»* Fra bottom up-perspektivet, kan anerkjennelse av det kulturelle aspektet

hvor man har en mer evolusjonær tilnærming ha virket positivt for både forankring og kompatibilitet.

Den tredje hovedutfordringen informanten fra distriktene beskrev, omhandlet kompetanse. Det ble utdypet med at «vi er jo kanskje ikke de beste på verken design eller prosjektplaner osv. Det er en viktig kompetanse for oss for å jobbe for eksempel med innbyggerinvolvering.».

Selve konseptet i dette prosjektet er det kontinuerlige arbeidet med å lære opp ledere og frontlinjearbeiderne i organisasjonen slik at de skal oppleve innbyggerinvolvering som viktig. For å møte kompetanseutfordringene i distriktene, har direktoratet lagt ned en betydelig innsats. Det gjelder både i form av «veiledere» som er blitt gjort tilgjengelige på organisasjonens interne hjemmesider, inkorporering av innbyggerinvolvering som pensum på politihøyskolen og ved å ha en egen prosjektgruppe som er til for å støtte distriktene i arbeidet med innbyggerinvolvering. Organiseringen har samtidig gitt mye handlingsrom til frontlinjearbeiderne i distriktene ved at de selv kan velge hvordan de ønsker å jobbe med innbyggerinvolvering. Klarere kommer ikke den pragmatiske tilnærmingen og balanse mellom styringsprinsipper og autonomi til uttrykk.

- *Man er nok avhengig av modige ledere som tørr, eller modige ansatte som tørr. Vi er avhengige av ledere som gir handlingsrom, som etterspør det, og som ser viktigheten av det. Og jeg opplever nok at man må oppleve det før man tenker at det er viktig. Og det at alle skal oppleve det er jo krevende.*

Sitatet ovenfor oppsummerer behovet for kompetanse, autonomi og kultur for forankring i hvert distrikt. Dessuten illustrerer det viktigheten av lokal kompetanse (Sandström, 2011) som finnes hos de enkelte frontlinjearbeiderne i hvert distrikt for å lykkes med implementering.

5.2.3 (6) Mann om bord

5.2.3.1 Den designede tjenesten

«Mann om bord» hadde oppstart i januar 2022 og selve designet av tjenesten var ferdig og avsluttet høsten 2023. Virksomhetene i prosjektet var Trondheim kommune, NAV Falkenberg, NAV Lerkendal og Kirkens Bymisjon. Tjenstedesignerne kom fra Rambøll, Comte Bureau og Tante Randi. Utgangspunktet for prosjektet var å utforske hvordan unge menns psykiske helse og livsvansker kan tas på alvor. På Stimulab sine sider var overordnede mål å forebygge utenforskap, nedsatt livskvalitet og bidra til å bygge robuste familier.

(Digdir, u.d.)

Utfordringene man ønsket å møte tok utgangspunkt i at menn topper en rekke negative statistikker som for eksempel voldsutøvelse, selvmord og utenforskap *«og at tjenesteapparatet, så vel som frivilligheten, ikke blir koblet på før problemene har vokst seg større.»* (Digdir, u.d.). Man ønsket derfor å lage et mer helhetlig tilbud til unge menn som har falt litt utenfor samfunnet. *«Ambisjonen er at menn som sliter i overgangen fra ung til voksen har en enkel vei inn i systemet, og at systemet kan tilby et helhetlig og sømløst tjenestetilbud.»* (Digdir, u.d.). Gjennom innsiktsarbeidet fant man blant annet ut at unge menn opplever systemet og tjenestene som lite oversiktlige og synes det er vanskelig å navigere. Det kom også frem at mange unge menn opplever at dagens tjenester ikke er tilpasset dem og ikke gir dem opplevelse av mestring. I tillegg kom det frem at unge menn ofte venter for lenge før de tar kontakt for å få hjelp slik at problemene har vokst seg større.

Resultatet og konseptet som ble utviklet var en samarbeidsmodell, omtalt av informantene som «lagmodellen». Den innebærer at man har opprettet «lag» med medarbeidere fra både NAV, Kirkens Bymisjon og Trondheim kommune, enhet for psykisk helse og rus. Slik ønsket man å senke terskelen for de unge mennene for å benytte seg av tjenestene.

Samarbeidsmodellen ble testet ut med et utvalg unge menn i målgruppen over 5 måneder i løpet av prosjektperioden. Ved prosjektslutt ble det oppgitt på Stimulab sine sider at *«prosjektet er videreført av virksomhetene og at NAV har sikret ekstern finansiering som gir mulighet for å styrke sitt bidrag ytterligere»*. Informantene fortalte at også de andre virksomhetene sikret ekstern finansiering kort tid etter prosjektslutt, og at prosjektet har blitt videreført i alle virksomhetene. Ifølge begge informantene var prosjektet c) implementert og

praktiseres rutinemessig. Som jeg skal drøfte senere, er det noen haker i form av at den eksterne finansieringen ikke lot til å være permanent sikret.

5.2.3.2 Top down

Prosjektet (6) «Trondheim kommune: Mann om bord – samskaping i overgangen fra ung til voksen» hadde som overordnet mål «å forebygge utenforskap, nedsatt livskvalitet og bidra til å bygge robuste familier.» (Digdir, u.d.). I forhold til Mazmanian og Sabatier (1983) sin beskrivelse av top down og kriteriet om klare og konsistente mål, tyder mye på konsistens i målene, dog mindre spesifikke mål. Som påpekt i flere av de andre prosjektene, skiller tjenestedesignprosjekter seg fra tradisjonelle prosjekter gjennom å ha en eksplorerende metode og mindre klare og detaljstyrende mål. Informantene beskrev at dokumentet de leverte til tjenestedesignerne i forkant av prosjektet la stor vekt på at dette ikke skulle være noen skrivebordsøvelse; «det hadde vi vært veldig konkrete på i oppdragsbeskrivelsen. At vi ønsket å ha hjelp til å få det her til å faktisk bli mer enn en skrivebordsøvelse». Dessuten beskrev informanten at «vi hadde veldig høy ambisjon på at vi skulle teste ut det her allerede under Stimulab-perioden». Det var med andre ord et eksplisitt mål fra start at man ønsket et konsept som kunne videreføres etter prosjektslutt. Prosjektet hadde en tydelig definert målgruppe i form av unge menn som har falt utenfor samfunnet. Med utgangspunkt i de involverte virksomhetene- og hva man ønsket å oppnå med prosjektet er det konsistens ved at både NAV, Enhet for psykisk helse og rus i Trondheim kommune og Kirkens Bymisjon har stor interesse av å hjelpe målgruppen å finne en vei inn i deres systemer. Det kan begrunnes med at det kan være av verdi for de offentlige virksomhetene på sikt. Som det oppgis på prosjektets sider i prosjektkatalogen til Stimulab;

- *Det er sterke indikasjoner på at måten det ble testet ut å jobbe på kan gi betydelig besparelse i tid sammenlignet med ordinære forløp, at målgruppen får økt nytte av tjenestene og at dette vil kunne bidra til vesentlige besparelser i offentlig forbruk på lengre sikt (Digdir, u.d.)*

Fra sitatet ovenfor kan det også trekkes tråder til Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie som går på adekvat kausal teori. Ved at man fikk testet samarbeidsmodellen i løpet av prosjektperioden, kunne man vise til effekter av konseptet. Det kan tenkes å ha spilt en viktig rolle for videre finansiering av prosjektet, spesielt siden man var avhengig av å skaffe det

eksternt. Dessuten er et allment fokus i samfunnet utfordringene unge menn har, og det kan videre tenkes at midler til fornuftige prosjekter av allmenn interesse trolig sitter løsere nå enn før. Samtidig har prosjektet tatt utgangspunkt i tjenstedesignmetodikken med den doble diamanten. Metoden ble beskrevet av den ene informanten slik; *«Tjenstedesignmodellen var jo ganske rund i kantene, på en måte. Det var ikke så veldig konkret, kanskje.»*

Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om organisering med lover og regler for å sikre at frontlinjearbeiderne handler i samsvar med fattede vedtak er mindre fremtredende i dette prosjektet enn mange av de andre. I intervjuene kom det frem de ansattes deltakelse i lagmodellen baserte seg på frivillighet og frontlinjearbeidernes egne ønsker: *«så har det vært tatt opp på personalsamlinger, der man også kan melde seg. Så det har jo vært ut ifra egen interesse»*. Det ble også beskrevet at det ikke er tiltenkt alle ansatte; *«det her er ikke heller noe som skal implementeres for alle ansatte. Alle skal vite om at det eksisterer, men det er ikke alle som skal jobbe med det.»*

Den nye organiseringen ligner en tverrorganisatorisk matrisestruktur, hvor man har opprettet arbeidsgrupper med én fra hver organisasjon. I forhold til punktet om lover og regler, eller forventninger, har dette vært en utfordring for frontlinjearbeiderne:

- *Man har forskjellige system. Bare det å være en del av et lag og jobbe, ikke ha samme krav. Det er jo en kalenderfunksjon for eksempel. Men det har vi løst med at man har fast tidspunkt i uka, sånn at man alltid vet når man skal møtes.*

Sitatet indikerer at man er nødt til å ha noen felles retningslinjer på tvers av organisasjonene for å lykkes med implementeringen.

Det faktum at prosjektets implementering baserer seg på frivillig prosjektdeltakelse fra de ansatte, gjør kriteriet som sier at vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører» desto mer sentralt. Jeg fikk et klart inntrykk i begge intervjuene av at dyktige implementerings-«aktører» har vært en viktig suksessfaktor for prosjektet: *«Det er jo noe med at folkene som har vært involvert har jo vært veldig engasjert. Og virkelig stått på for å få gjennomført dette her da.»*, *«Også er det jo engasjerte dedikerte ansatte som har lyst og som går litt ekstra for å få ting til.»* Samtidig ble det beskrevet som en utfordring å engasjere frontlinjearbeiderne som ikke var involvert i arbeidet i Stimulab-perioden.

- *Og så har vi jo økt opp i etterkant av prosjektet, og da ser man jo at det er flere ting som også er utfordringer, som man kanskje ikke tenkte på når man var den mest dedikerte fra start av, for eksempel.*

Utfordringene som fulgte her, dreide seg i stor grad om rekruttering av medlemmer til «lagene» fra hver av organisasjonene

- *Det har ikke vært veldig mange å velge fra. Det har gått noen runder, og noen har blitt håndplukket fordi det kanskje var litt få som ønsket å jobbe på denne måten. Og det kan jo være fordi de ikke har vært så veldig involvert i prosessen før, da.*

Samtidig fremstår personene som har vært involvert i «prosessen før» som dyktige ambassadører og implementerings-«aktører». Slik beskrev den ene informanten det; «Å gjøre noe som er litt nytt, det kan være litt skummelt. Men utover det så er det veldig, veldig mye støtte i organisasjonene.».

Støtte fra ledere og overordnede har også vært viktig for gjennomføring og implementering av prosjektet, siden det er her beslutningsmyndigheten ligger «*Det ble jo drøftet med kommunalsjef, før søknaden ble sendt*». Beslutning om oppstart av prosjekt kom i følge den ene informanten fra «*(...) enhetsledere i hver tjeneste*». På spørsmål om hva som har vært de viktigste årsakene til at man har lyktes med implementering oppga begge informantene lederstøtte som første punkt; «*Lederstøtte fra alle organisasjonene, det har vært kjempeviktig*», «*det første er kanskje påkobling og forankring hos leder. Og leders ønske om å prøve noe nytt*». Prosjektet har i likhet med de andre Stimulab-prosjektene også fått støtte fra sentrale hold gjennom måten Stimulab er bygget opp med finansiering og kompetansebidrag. I forhold til Mazmanian og Sabatier (1983) sitt punkt om støtte fra overordnede som sentralt for å opprettholde politisk støtte gjennom hele implementeringsprosessen tyder mye på at implementering mens man var en del av Stimulab-ordningen var en viktig faktor. Den ene informanten svarte allerede på første spørsmål, om prosjektet var implementert eller ikke, at «*det er jo egentlig fordi vi startet opp mens vi var et stimulab-prosjekt*». I motsetning til enkelte av de andre prosjektene som savnet et «mottaksapparat», hadde dette konseptet blitt testet i praksis i 5 måneder da det skulle «forlate tegnebrettet». Dermed hadde man støtte fra sentrale overordnede gjennom hele implementeringsprosessen.

Likevel var det en overføring som måtte skje da tjenstedesignerne trakk seg ut, spesielt finansielt. Ettersom konseptet bygger på en slags tverrorganisatorisk matrisestruktur, har man vært avhengig av ekstern finansiering til lønnsmidler. Det er fordi flere selvstendige organisasjoner var involvert for å sammen produsere tjenesten. Mazmanian og Sabatier (1983) sitt punkt om sosioøkonomiske forhold gjør seg med det gjeldende også for dette prosjektet. Som det står oppgitt i Stimulab-katalogen, hadde den ene organisasjonen fått det på plass allerede før designperioden var over. Ifølge informantene hadde også de to andre organisasjonene dette i orden raskt etter Stimulab-prosjektets slutt. Ekstern støtte fordrer økonomisk overskudd hos interessentene som skal finansiere videreføringen, noe som er mer trolig ved økonomiske oppgangstider.

Det er videre rom for å drøfte hvor vidt konseptet faktisk er implementert som varig praksis i virksomhetene. Utgangspunktet for det er nettopp at finansieringen foreløpig ikke er permanent, ei heller lagt inn i budsjettet. Prosjektet er riktignok det nyeste av de jeg har sett på, og den ene informanten hadde stor tro på at det ville fortsette. «*Så får vi se på sikt om vi får det inn. Det håper jeg. Jeg tror det.*». Foreløpig har prosjektet lyktes i 1,5 år, men det trengs rett og slett mer tid for å kunne konkludere med at prosjektet de facto har blitt implementert på varig basis.

5.2.3.3 Bottom up

Av prosjektene som ser ut til å være implementert, er dette det eneste som innebærer at flere ulike organisasjoner skal levere en felles tjeneste sammen og samtidig. Hvorfor har man lyktes med det her?

Det er et poeng som er veldig tett tilknyttet Nielsen (2016) sin moderne bottom up-teori og Hull og Hjern (1982) hvor man identifiserer et nettverk av aktører som er involvert i levering av tjenester. Slik konseptet er bygget opp, innebærer det «lag», eller team, med deltakere fra hver av de involverte organisasjonene; Trondheim kommune avdeling for rus og psykiatri, NAV og Kirkens Bymisjon. Slik ønsker man med modellen å hjelpe målgruppen i kontakt med alle tjenestene uten at terskelen er så høy. Modellen bygger direkte på prinsipper fra Hull og Hjern (1987) hvor problemet vokser opp fra bunnen, unge menn, og man har identifisert et nettverk av aktører som er involvert i problemløsningen oppover.

Vellykket implementering kan derfor forstås i lys av Lin (2000) sitt poeng om kongruens mellom organisatoriske kontekster. Trondheim Kommune, enhet for psykisk helse og rus er et forskningsprosjekt som har til mål å forbedre helsetjenestene på bakgrunn av tilbakemeldinger fra de som benytter tjenestene. De underordnede tjenestene omfatter bl.a. psykisk helsehjelp og bistand med rusproblemer (Trondheim Kommune, u.d.). NAV kan tilby økonomisk rådgivning, gjeldsrådgivning og andre arbeids- og velferdstjenester (NAV, u.d.). Kirkens Bymisjon er en ideell organisasjon som jobber for at *«Ingen skal sove på gata. Ingen skal leve i ensomhet. Ingen skal oppleve en hverdag uten verdighet.»* (Kirkens Bymisjon, u.d.). De tilbyr blant annet bistand med bolig, arbeid, omsorg, aktiviteter, barn og unge osv. (Kirkens Bymisjon, u.d.). Alle organisasjonene ønsker å nå, og å hjelpe unge menn som har falt utenfor samfunnet. Ettersom de kan bistå på litt ulike måter, ønsket de å hjelpe hverandre og unge menn med å nå hverandre, samt å tilby en mer helhetlig tjeneste. Et av prosjektets mål var å kjenne hverandres organisasjoner bedre, og det opplever den ene informant at de har oppnådd, *«den læringen som har blitt gjort med at vi har lært å kjenne hverandres organisasjoner er mye bedre. Mye kortere vei, mye bedre for mannen da», «Så ser vi jo også at samhandlingen på tvers av tjenestene tror jeg gir mer og mer frukter, da. Også utover i organisasjonene».*

En av grunnene til at dette kan ha fungert for prosjektet er at de involverte aktørene har nærliggende individuelle normer og verdier som i større grad møtes med den designede tjenesten; *«Jeg synes at det har truffet ganske bra liksom.»* Det later til at alle organisasjonene opplever at nyordningen er forenelig med deres verdier, slik at man både har kompatibilitet og forankring.

- *Det er veldig positivt og vi får veldig mye gode tilbakemeldinger på måten vi har tenkt på, for vi har jo laget en modell som egentlig ikke krever så mye omorganisering av store organisasjoner. Det handler bare om å samarbeide på en litt annen måte.*

Et viktig aspekt ved bottom up-teorien (Lipsky, 1980) er grunntanken om at programsuksess avhenger i mye større grad av spesifikke individer i lokale implementeringsprosesser enn av sentrale myndigheter. Det er også et poeng i dette prosjektet, hvor deltakelse i lagmodellen har vært valgfritt for frontlinjearbeiderne i organisasjonene. Som påpekt i top down-analysen har det medført utfordringer i form av at rekruttering til lagene har krevd håndplukking og oppfordringer. Samtidig fortalte den ene informant at det av og til har vært *«noen spørsmål om hvordan man skal sette sammen gruppa, da, kanskje noen har hatt vanskeligheter med å*

avsette den halve dagen i uka». Konseptet fordrer både dedikasjon og engasjement fra frontlinjearbeiderne for å prioriteres, samtidig som det krever forståelse; «Kanskje ikke alle har skjønnt konseptet helt og fullt. Det er vel de som er involvert i de lagene, og det er jo en, det blir en hindring.».

Viktigheten av spesifikke individer i lokale implementeringsprosesser bekreftes av informantenes svar på hva som var de viktigste årsakene til at man har lyktes med å få implementert lagmodellen. Her ble både lokale ledere, samt engasjerte involverte nevnt av begge informantene.

- *(...)Også er jo engasjerte dedikerte ansatte som har lyst, og som går litt ekstra for å få ting til. Også tror jeg på en måte sammensettingen, å se hvor mye vi klarer å utnytte hverandre på tvers i mye større grad enn det vi er vant til, som gjør at det blir gøy å holde på med.*

Analysen bekrefter viktigheten av individuelle aktører i lokale implementeringsprosesser, og hvordan felles mål, engasjement og støtte fra ledere har vært avgjørende for prosjektets suksess.

5.3 Prosjektene som ikke har blitt implementert

Som ved de vellykkede prosjektene, vil den følgende analysen struktureres prosjektvis med beskrivelse av tegnebrettversjon og prosjekt, top down-analyse og bottom up-analyse. Også her vil utgangspunktet være Mazmanian og Sabatier (1983) sine variabler for vellykket top down-implementering og de samme fokusområdene innenfor bottom up-implementering. Fordi denne delen av analysen omhandler prosjektene som ikke har lyktes med implementering, vil vinklingen i større grad fokusere på oppståtte hindringer og potensielle hemmere.

5.3.1 (1) Bodø kommune: Samskaping sammen

5.3.1.1 Den designede tjenesten

I prosjekt (1) «Bodø kommune: Samskaping sammen» ønsket man å finne gode tilnærminger til hvordan man konkret kan jobbe med samskaping for å nå kommunens mål og ambisjoner. Prosjektet hadde oppstart i 2020 og tegnebrettfasen var ferdig og avsluttet i 2022. Resultatet av prosjektet og tegnebrettversjonen som ble overlevert, var

«(...) en praktisk veileder for samskaping, slik at man kan løse komplekse problemstillinger, med utgangspunkt i behovene til menneskene som står nærmest behovene» (Digdir, u.d.)

Konkret ble dette beskrevet av informantene som *«noen hefter som ligger rundt omkring»*. Heftene finnes kun i fysisk format, og ligger ikke digitalt. På Stimulab sine sider forklares veilederen som en slags «oppskrift» på hvordan man skal gå frem for å løse komplekse problemstillinger, med utgangspunkt i behovene til menneskene som står nærmest utfordringene man ønsker å løse. De overordnede punktene veilederen inneholder beskrives på Stimulab sine sider som å:

- *Definere rammer og muligheter – sørge for at man løser riktig problem*
- *Innsikt i aktørenes behov – metoder for brukerintervjuer og arbeidsverksted*
- *Arbeidsverksted – samle en gruppe mennesker for å jobbe med viktige problemstillinger eller utvikle nye løsninger innenfor en satt tidsramme*
- *Oppsummering og analyse av det man har lært – ta videre behovene man har avdekket. Jobbe frem testbare ideer*

- *Utvikle og teste løsninger sammen – hvordan teste ideer og lage prototyper*

(Digdir, u.d.)

Sett fra et eksternt, overordnet perspektiv, likner punktene veldig på metodikken for tjenstedesign og den triple diamanten beskrevet på side 5-7. Slik kan man på forenklet vis forklare hovedkonseptet fra prosjektet som en beskrivelse av hvordan de ansatte i kommunen skal gå frem for å inkorporere tjenstedesign i kommunens virksomheter. Som vist i Tabell 1: *Oversikt over implementerte / ikke-implementerte prosjekter*, har begge informantene beskrevet implementeringen av prosjektet som a) ikke implementert.

5.3.1.2 Top down

I prosjekt (1) «Bodø kommune: Samskaping sammen», tyder mye på internt sprik i forhold til betydningen til den første av Mazmanian og Sabatier (1983) sine variabler. En av informantene i prosjektet beskrev det slik:

- *Den tradisjonelle styringsgruppa er nok litt mer fokusert på leveranse og frister og «hva er det blitt til?». Mens vi eksperimenterte, vi kalte det jo eksperimenter av en grunn. Det var jo fordi vi ikke vet om vi lykkes, vi vet ikke om det blir bra, vi aner ikke hva vi får ut av det.*

Fra informantenes perspektiv tyder mye på at manglende implementering grunner i ledelsens fravær av forståelse for måten å jobbe på og ulik forståelse av måloppnåelse.

Konseptet i prosjektet, veilederen, har relativt generelle mål for hvordan de ansatte skal gå frem for å løse komplekse problemstillinger. Siden prosjektet omhandler *alle* offentlige tjenesteleverandører i kommunen, og målene er av en så generell karakter, finner vi liten grad av spesifikke og konsistente mål. Det virket heller ikke som målene var forankret i ledelsens prioriteringer. Måten distribusjonen og spredningen av målene ble gjort gjennom noen hefter som ikke er digitalisert, kan også trolig ha bidratt til tvetydighet i forhold til mål internt i organisasjonen. Utover heftene finnes flere styrende dokumenter som sluttrapporten og stortingsmeldingen, som fordrer de ansatte i kommunen til å bruke tjenstedesign som metode. Mye tyder likevel på at innovative mål har måttet vike for tradisjonelle leveranssmål og frister blant beslutningstakerne på det øvre plan i kommunen.

En gjenganger i tjenstedesign er at metoden spiller en sentral rolle. For å få støtte, forplikter man seg til å følge metodikken. Som for de andre prosjektene, gjelder dette også (1) «Bodø kommune: Samskaping sammen». Det kommer tydelig frem i intervjuene, hvor begge informantene beskriver at den triple diamanten med innsiktsarbeid og konseptutvikling har blitt fulgt, så vel som «eksperimenter». Man kan si at selve konseptet i prosjektet er å gjøre tjenstedesign-teorien mer tilgjengelig for frontlinjearbeiderne. Likevel tyder mye på at teorien ikke har funnet veien fra tegnebrettet ut i organisasjonen, men forblitt et teoretisk rammeverk som «*ligger rundt omkring*» uten at det tas i bruk. Den ene informanten forklarte det med at materialet ikke hadde blitt digitalisert, og dermed var utilgjengelig. Gjennom at det har blitt utført en betydelig mengde innsiktsinnsamling og bearbeiding av konsepter i lys av innsiktene, ville en tro at det lå et visst kausalt grunnlag til grunn. Likevel ser vi et sprik mellom hva det kommer frem at *bør* gjøres i henhold til innsiktene, og hva som *faktisk* utrettes i praksis. Informantene beskrev at det ikke hadde blitt gjennomført noen konkret pilotering, kun «eksperimenter». Stimulab-perioden la dermed ikke til rette for å vise reelle effekter ved bruk av metoden. En mulig årsak til at arbeidet ikke har blitt prioritert av ledelsen, kan være nettopp fraværet av kontekstbasert adekvat kausal teori.

I forbindelse med prosjektets organisering med lovverk og regler (Mazmanian og Sabatier, 1983), oppga informantene at de hadde en prosjektgruppe, styringsgruppe og en faggruppe.

Det ble beskrevet at de hadde besluttet at de skulle satse på samskaping og at de hadde en helt klar og tydelig plan.

- *Vi har en modell – en metodebok som vi kan benytte oss av så det henger på at vi skaper en arena eller et treffpunkt hvor samskaping er tematikk. Og så handler det om å gjennomføre kompetansehevinga i tråd med den planen vi har lagt.*

På spørsmålet om de hadde en organisering eller rutiner for implementering av konseptet, svarte den ene informanten at de ikke hadde noen overordnet rutine.

- *Nei, vi har ikke en overordnet rutine, men det var en god ide at det burde vi ha fått på plass. Hvordan får vi satt ut i livet mye av det vi gjennomfører av prosjektarbeid, og mange forskjellige prosjekter og prosesser som skal ende opp i noe, men ofte drukner i driftsfokuset hos våre ledere.*

Utover retningslinjene man forplikter seg til å følge som Stimulab-prosjekt, tyder det på at interne lovverk og regler for å sikre at de ansatte handler i samsvar med fattede vedtak ikke eksisterer. På den andre siden, kan man diskutere i hvor stor grad vedtakene fra dette prosjektet var «fattet» av noen med reell autoritet.

Det neste punktet til Mazmanian og Sabatier (1983) omhandler nettopp at vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører». På spørsmål om hva som kunne være hovedgrunnene til at prosjektet ikke var implementert, svarte den ene informanten at

- *Det er fordi at dette er en tverrsektoriell oppgave, dette med samskaping. Det betyr at det er ikke en avdeling hos oss, eller en kommunedirektør som sånn sett eier fagfeltet eller metodikken. Og det er nok hovedårsaken til at vi ikke helt har klart å komme i gang. Og så er det sånn at vi som jobber i prosjektet, vi er ikke ledere, så vi har ikke myndighet til selv å bare si, «nå må vi starte». Jeg er litt avhengig av å ha en topplerer, eller det vi kaller en kommunedirektør, sin start på det. Og der blir det ofte hengende.*

Mazmanian og Sabatier (1983) beskriver punktet som lederes og frontlinjearbeideres forpliktelse til mål, samt deres ferdigheter til å utnytte tilgjengelige ressurser. Informantene forklarte at samskaping utad er et av hovedsatsningsområdene i kommunens samfunnsplan, og at forståelsen for metodikken burde være til stede. Samtidig beskrev den ene informanten det slik:

- *Jeg tror evnen til å se først hvordan man skal gjøre det ikke er stor nok, og kompetansen på samskaping er heller ikke stor nok hos beslutningstakerne.*

Mye tyder på at implementeringen for prosjektet stopper litt opp hos beslutningstakerne. Den andre informanten beskrev også dette:

- *Og så tror jeg nok også at det handler litt om manglende kunnskap i de gruppene som skal beslutte for hva det her egentlig handler om.*

I intervjuene kom det frem at forslaget om å søke Stimulab-midler og igangsette prosjektet kom fra en rådgiver i samfunns- og næringsavdelingen, men at vedkommende sluttet underveis. Sånn sett kom ikke prosjektets oppstart som en følge av en ordre ovenfra. Mye

tyder på manglende eierskap på tvers i hele kommunen, noe som kan knyttes spesielt tett mot Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie med forpliktelse til mål hos frontlinjearbeidere og ledere.

Samtidig kan man i dette prosjektet diskutere behovet for tydeligere kommunikasjon omkring implementeringsmålene og metodikken. Informantene har påpekt at de ikke tror evnen til å se hvordan man skal «gjøre det» er stor nok, noe som kan indikere et kommunikasjonsgap som hindrer forståelsen og støtten fra beslutningstakere.

I prosjektet virker det som støtte fra interessegrupper og overordnede med det gjør seg delvis fraværende. Utover oppfordringen i stortingsmeldingen og økonomisk bistand gjennom Stimulab-ordningen, tyder lite på at de senere fasene og selve implementeringen har blitt støttet av verken sentrale overordnede interessenter, eller mer lokale ledere.

- *Så tror jeg at når vi ber om en beslutning fra toppledergruppa, så må vi også be om aksept for å gå i gang og ha en dato og få noen midler. For når vi da må tilbake så blir det aldri prioritert.*
- *Når lederen, i vårt tilfelle så har det vært sånn at vi har styringsgrupper, og da opplever vi at de kommer og er litt sånn på besøk i prosjektet og synes det er artig der og da og så forlater de det. At de ikke har det eierskapet som prosjektgruppen har.*

Sitatene illustrerer både fravær av eierskap, støtte og initiativ fra sentrale beslutningstakere i prosjektet.

I forbindelse med rollen de sosioøkonomiske forholdene (Mazmanian og Sabatier, 1983) spiller for prosjektet, var det litt uenighet hos informantene. Den ene beskrev den knallharde tids- og pengeprioriteringen i offentlig sektor som en viktig faktor for manglende implementering. Den andre beskrev terskelen for prosjektet som lav- at det handler om kompetanseheving på en del nøkkelpersoner og at det ikke er kostbart. Samtidig kan en tenke seg at kompetanseheving tar tid og at tidspress og trange økonomiske rammer har gjort at prosjektet har blitt nedprioritert av en ledelse som er mer fokusert på leveranse og frister.

5.3.1.3 Bottom up

I forbindelse med bottom up og Bodø kommune sitt prosjekt, er det mange ting å ta tak i. Allerede når man hører prosjektets navn (1) «Bodø kommune: Samskaping sammen», indikeres det at et sentralt fokus er nettopp å danne en felles problemforståelse slik at både innbyggere og frontlinjearbeidere har medbestemmelse. Det første som ble nevnt av den ene informanten i forbindelse med årsaker til manglende implementering var at

- *Det er fordi at dette er en tverrsektoriell oppgave, dette med samskaping. Det betyr at det er ikke en avdeling hos oss, eller en kommunedirektør som sånn sett eier fagfeltet, eller metodikken. Og det er nok hovedårsaken til at vi ikke helt har klart å komme i gang.*

Som det kommer frem i intervjuene med begge informantene, har det vært krevende å få til samarbeidet. utfordringer som ble nevnt i den forbindelse var blant annet manglende eierskap, manglende evner, manglende forståelse for metoden og manglende opplæring.

Nevnte utfordringer har mange fellestrekk med det Hjern og Porter (1981) beskriver som «Lonley Organization Syndrome», hvor bestemmelseskjeden går gjennom hierarkiet, og beslutningstakeren sitter på toppen. Prosjektet har vært gjennomført av Bodø kommune, hvor informantene har beskrevet avhengighet av en kommunedirektør som eier fagfeltet. Elmore (1979) beskriver dette som en hindring hvor implementering som avhenger av kontroll, avhenger mindre av kunnskaper og ferdigheter hos frontlinjearbeiderne og mer av abstrakte, standardiserte løsninger. Her har vi riktignok en standardisert løsning, men ingen forankring på noe plan.

Mye tyder på at manglende eierskap ikke bare gjelder hos ledelsen, og intervjuene indikerer at det er en utfordring i hele organisasjonen. Ettersom det er en kommune som har gjennomført prosjektet, omfattes alle de offentlige tjenestene i kommunen. Det innebærer mange ulike aktører med alt fra skoler til sykehus. Når ledelsen, kommunedirektøren, som poengtert tidligere, ikke igangsetter implementeringen «(...) blir det ofte hengende». Samtidig sluttet initiativtakeren for oppstart av prosjektet underveis, og her kan en tenkes at også «(...) sikkert et opplevd ansvar for å sikre at vi gjør noe med alle disse tingene» forsvant med vedkommende. Involveringen av frontlinjearbeiderne i oppstarten av prosjektet ble videre beskrevet som at «Den tror jeg var ganske smal. Det var nok, nevnte rådgiver og vedkommendes avdeling som sendte søknad aller først til Stimulab for å få midler.». Selv om

både ledelsen og de ansatte trolig ønsket at samskaping skulle prioriteres, tyder funnene i intervjuene på at ingen tok direkte ansvar for å sette det til liv.

Utfordringen blir nettopp slik Hjern og Porter (1981) beskriver den; implementering av et program i en hierarkisk organisasjon med mange ulike enheter blir et mareritt. Som informanten selv forklarer det, er innovativ samskaping en tverrsektoriell oppgave og i følge bottom up-teori vil man være avhengig av beslutningsmyndighet og lokal tilpasning i hver enhet for å lykkes. Det later til å være underkommunisert i prosjektet, hvor frontlinjearbeiderne verken har tilstrekkelig opplæring eller lett tilgjengelig informasjon om metoden. Det er med det ikke tilrettelagt for lokale tilpasninger i de ulike enhetene. At ingen føler eierskap eller ansvar for implementering, verken i administrasjonen eller på bakkeplan tyder igjen på at man ikke finner ekte forankring av tegnebrettversjonen i kommunen

Videre beskrev en av informantene det som krevende at hver eneste enhet skal beslutte over seg selv.

- *Det er vanskelig å få til det helt sånn på ordentlig. (...)man skal være litt bevisst på hva man har muligheten til å invitere inn til. For det er litt vanskelig på tvers av ulike organisasjoner og instanser. Nå ble det litt sånn, nå gjør vi bare dette, så tester vi(...). Men anbefalingen videre vil jo være å ha i forkant ganske klart for seg hva er det vi ikke har anledning til å samskape om. Sånn at du ikke inviterer folk inn til en sånn der, nå skal vi alle sammen utvikle noe i lag som en glad og lykkelig familie. Også når prosessen er ferdig, så viser det seg at halvparten går ikke an. På grunn av at det er skiller mellom organisasjonene.*

I Hull og Hjern (1982) sin artikkel forklares det at deres implementeringsstudier har et lokalt fokus. Årsakene til det forklares videre med at ikke alle organisasjoner opererer med samme vilkår på tvers i landet. Det kan man også si om en kommune, hvor utgangspunktene til hver enhet som er underordnet kommunen har ulike vilkår for implementering av tjenstedesign. Videre kan det med utgangspunkt i Hull og Hjern (1982) argumenteres for at enhetene møter på svært ulike utfordringer som trolig kan møtes av tjenstedesign som metode, men da i forskjellig form. Altså vil hver enhet være avhengig av en lokal tilpasning av metoden, noe som tilsynelatende ikke har blitt gjort her. Den tredje forklaringen til Hull og Hjern (1982) på hvorfor implementering bør studeres lokalt, henger tett sammen med kravet om kompatibilitet. Et skjematisk program, som for eksempel heftene fra dette prosjektet, er

designet for å passe et lite antall idealtypiske caser. For at tegnebrettversjonen, i dette tilfellet veiledende hefter, skal lykkes med implementering, kreves det ifølge teorien lokal tilpasning i hver enhet. Når mye tyder på at frontlinjearbeiderne i enhetene ikke har blitt tilstrekkelig involvert, og at man ikke har lykkes med dette.

Nærliggende er utfordringen beskrevet som manglende evner og kompetanse, både hos beslutningstakerne og frontlinjearbeiderne, men også hos prosjektarbeiderne selv. Den ene informanten beskrev hvordan hun «(...) egentlig jobber med helt andre ting, og at i starten var det litt vanskelig å få tak på hvilken relevans dette hadde for det arbeidet jeg drev med».

Dessuten påpekte hun at

- *Så jeg tror nok at jeg brukte flere uker før jeg helt skjønnte forskjellen på å orientere - og medvirkning og samskaping. Hva er egentlig forskjellen på det?
Det er kanskje også litt av grunnen til at det er vanskelig å implementere det, at det krever faktisk litt opplæring. Det holder ikke med et sånn halvtimeskurs.*

I tillegg ble det nevnt at det ikke hadde forekommet noen opplæring av noen andre enn de i prosjektgruppen. Det er altså totalt fravær av opplæring hos frontlinjearbeiderne som skal praktisere dette. Når heftene med fremgangsmåte for brukerinvolvering også ligger «slengt litt rundt», og ikke er digitalisert, kan det være en tenkelig barriere for forståelse av metodikken.

Manglende eierskap, begrenset kompetanse, kompleks tverrsektoriell samhandling og initiativtakerens avgang kan trolig ha hindret implementering av prosjektet som verken later til å være forankret eller kompatibelt med de ulike praksisene i kommunen.

5.3.2 (4) Kristiansand kommune: Flere i arbeid – treffsikker innsats for arbeidsinkludering

5.3.2.1 Den designede tjenesten

Prosjekt (4) «Kristiansand kommune: Flere i arbeid – treffsikker innsats for arbeidsinkludering» hadde oppstart i november 2021, og ble overlevert i desember 2022. Virksomhetene i prosjektet var Kristiansand kommune, i samarbeid med Næringsforeningen i Kristiansands-regionen, Agder fylkeskommune, Universitetet i Agder og NAV Agder. Prosjektet hadde til hensikt å ta tak i de mange utfordringene knyttet til utenforskap på systemnivå (Digdir, u.d.). I Stimulab sin prosjektportefølje oppgis fragmentering av ansvar og budsjetter og lite effektiv samlet ressursbruk for å få flere i arbeid som eksempler på slike utfordringer. Tiltak og virkemidler utgjør et uoversiktlig landskap fordi det er mange tiltaksaktører og mangel på helhetlige vurderinger og oppfølging (Digdir, u.d.). Selve prosjektet var i dette tilfellet en del av et program kalt «Flere i arbeid». Da Stimulab-prosjektet ble opprettet, kom det inn som det syvende prosjektet i programmet.

Hensikten med prosjektet på kort sikt var ifølge prosjektporteføljen å utforske, utvikle og teste løsninger som resulterer i faktisk endring for enkeltpersoner i målgruppen – altså som bidrar til at unge som står utenfor kommer inn i jobb. På mellomlang sikt var tanken å sette løsningene i drift og dekke behovet for arbeidskraft. På lang sikt var målsettingen at Kristiansand kommune skal bidra til å endre synet på hvordan utenforskap kan håndteres. Målgruppen for prosjektet var utenforstående under 30, særlig de med nedsatt arbeidsevne (Digdir, u.d.). I prosjektporteføljen til Stimulab oppgis det at prosjektet kom opp med fire konseptskisser, men at prototypen man bestemte seg for å jobbe videre med var den digitale plattformen «Jobbes». Alle informantene oppga at det mest passende alternativet for prosjektet var a) ikke implementert.

5.3.2.2 Top down

I forhold til det første punktet til Mazmanian og Sabatier (1983) som omhandler klare og konsistente mål, finner man flere målsettinger for prosjektet. I sluttrapporten ble målene for leveransen av prosjektet beskrevet som todelt. Det første målet var å utvikle en eller flere prototyper som skulle forenkle veien mot aktiv deltakelse for «(...) unge med ubrukte ressurser som imøtekommer behovet for arbeidskraft hos næringslivet». Det andre målet var i henhold til rapporten å utvikle en modell for kommunen og deres samarbeidspartnere for å involvere innbyggere, medarbeidere, fagpersoner og samarbeidspartnere i arbeidet med å utvikle og forbedre tjenestene Kristiansand kommune leverer. I begge intervjuene hadde informantene gode kjennskaper til målsettingene for prosjektet, og prosjektets mål ble heftet på de mer overordnede målene for programmet.

- *Målet med programmet er at vi skal gjøre det enklere for de unge å komme i jobb og gjennomføre skole. Ikke minst gjøre det lettere for arbeidsgiverne å rekruttere og kvalifisere. Målet var at Stimulab skulle treffe hele målsetningen til flere i arbeid, og komme med en løsning på hvordan en kan utfordre disse ulike forvaltningsnivåene på tvers. Og foreslå hvordan en kan gjøre tjenestene mindre fragmentert for de unge, og også da gjøre det lettere for arbeidsgiverne.*

Gjennom Stimulab-prosjektet skulle man både gjøre det enklere for unge å komme i jobb, gjøre det lettere for arbeidsgivere å rekruttere samtidig som man skulle treffe *hele* målsetningen til flere i arbeid (et program bestående av ytterligere seks prosjekter). Det kan argumenteres for et noe vidt spenn knyttet til hva man ønsket å oppnå. Som poengtert tidligere, legger riktignok tjenstedesignmetodikken til rette for en iterativ prosess med større grad av prøving og feiling. I tjenstedesign er dessuten et viktig poeng at man vet hvor man vil, men ikke nødvendigvis vet veien dit.

- *Da ble det blant annet pekt på at det var behov for ei dør inn, altså en type «jobbhus» eller ungdommens hus, en samlokalisering av tjenestene rundt unge. Det en så gjennom innsikten var at det kom ikke veldig tydelig fram at man skulle lage et fysisk hus og putte alle tjenestene inn i det. De unge var ikke så opptatt av det å skulle møte opp et sted, men det å kunne orientere seg, få hjelp når du trenger det, fleksibilitet, lett tilgjengelighet til informasjon og hjelp, det var deres budskap.*

Prosjektdeltakerne trodde med andre ord at prototypen skulle ta form som et fysisk hus, men med innsiktsarbeidet så de at de unge heller ønsket en digital løsning. Prototypen ble dermed en app, ikke et hus som man tenkte i utgangspunktet. Prosjektets mål var verken spesielt klare eller konsistente.

Som beskrevet, har prosjektene i Stimulab-ordningen forpliktet seg til å følge tjenestedesignmetodikken. Både sluttrapporten og intervjuene illustrerer at man også i dette prosjektet har benyttet metodikken og utviklet konseptforslag i tråd med den. Som illustrert ovenfor, ble det utviklet konsepter utfra innsikten, selv om de var ulike hypotesene man hadde før innsiktsinnsamlingen.

- *Det ble utviklet fire konseptskisser i en tidlig fase av programmet, så måtte man velge ut. Du kjenner jo til disse diamantene. De ønsket å bli møtt der de var, på det digitale. De ønsket seg ikke et hus å gå inn i.*

Grunnlaget for utviklingen av konseptene i prosjektet baserte seg på store datamengder, prosjektet hadde et godt utgangspunkt i forhold til adekvat kausal teori (Mazmanian og Sabatier, 1983); «Vi har et kjempestort innsiktarbeid. Vi har snakket med over 140 unge. Pluss virkemiddelapparatet, pluss frivillige organisasjoner, pluss bedrifter osv.».

Likevel ble det aldri gjennomført noen ordentlig pilotering, noe som ble beskrevet som en mulig hindring for implementeringen av prosjektet:

- *Vi har blitt utfordret av nasjonale miljøer - dere må prøve det ut lokalt. Vi kan ikke forvente at noen vil ta eierskap til dette før en kan vise til ekte resultater. (...) I innsikten hvor de unge mener at de vil ha det, ser vi jo at det vil ha en verdi. Men det er jo også en fare for å utvikle en app som aldri blir lastet ned. Så, den balansen her.*

Begge informantene i det siste intervjuet påpekte nødvendigheten av en faktisk utprøving for å vise konseptets virkning for å få med alle på laget.

I forbindelse med hvorvidt implementeringsprosessen var organisert med lover og regler, bærer prosjektet større preg av valgfrihet – i likhet med de fleste prosjektene jeg har sett på . Det er riktignok forankret i organisasjonen ved å være en del av det overordnede programmet og et satsningsområde for kommunen, men uten direkte lover og regler. Samtidig kan en

trekke inn poenget hvor tjenstedesign beskrives som en iterativ og innovativ prosess, og strenge retningslinjer og regler kan på flere måter tenkes å virke saboterende for det. Det kan likevel poengteres at man er forpliktet til å følge metodikken til Stimulab når man får støtte, men den omhandler igjen designprosessen, ikke selve implementeringsprosessen.

Selv om det ikke var direkte lover og regler for implementeringsprosessen, innebar programmet kommunen satte i gang, dermed også prosjektet, føringer fra politikerne:

- *Politikerne var lei av at vi stadig vekk lå over sammenlignbare byer i denne aldersgruppa med unge utenforstående. Så sa de at vi må se på systemet, vi må endre måten vi jobber på. Den oppgaven som var den klareste føringen for dette oppgaveutvalget, som var politikernedsatt og startskuddet til dette arbeidet, det var jo at vi må finne én dør. Det er for fragmentert i dag.*

Med sterke føringer fra politikere om at det kreves endring, kan man argumentere for at om det ikke er direkte lovgitt, er det i hvert fall stort press på implementering.

Det leder meg til neste punkt som hevder at vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører». Gjennom intervjuene fikk jeg klare indikasjoner på at prosjekteier var og er en stor pådriver for prosjektet; «*H*n har en vilje om at dette programmet skal utfordre og øke, altså at vi skal endre oss som organisasjon gjennom programmet.*». Dette kom også frem gjennom videre budsjettering i kommunen hvor en informant beskrev hvordan de «*(...) faktisk har satt opp penger her, 1,5 millioner til å bruke på Stimulab. Det vi tenkte var at de kjente dette så godt og hadde tankesettet.*». Både prosjekteier og andre involverte lot gjennom intervjuene til å både være engasjerte og forpliktet til målene. Her dukket riktignok en av de større utfordringene for prosjektet opp:

- *(...) da skjer det noe rart i en sånn type kommune, for da føler noen at det er noe som skjer på siden. Så det er litt krevende. (...) når de (tjenstedesignerne) kom inn, så sa de at «vi må gjøre det på vår måte». Det er jo litt krevende av og til fra en linje, å skulle la andre slippe til.*

I det andre intervjuet ble også utfordringen påpekt:

- *Det er seks prosjekter, så kom stimulab-prosjektet inn som det syvende og det har vært litt usikkert om det var lurt. Om man skulle ha gjort det sånn, eller om man skulle ha koblet tjenstedesignerne på alle de andre prosjektene. De andre prosjektlederne følte nok at... Eller kunne kanskje til en viss grad føle at tjenstedesignerne bare gjorde sin egen greie. De hadde ikke noe eierskap til det.*

Måten prosjektet var organisert på la med andre ord ikke til rette for involvering av frontlinjearbeiderne og de ansatte. Selve tjenstedesignprosjektet hadde ikke en ordentlig prosjektgruppe som deltok i arbeidet *«det var jo ikke sånn at vi var med i måten de jobbet på, det var vel en prosjektgruppe som støttet»*. Slik var tjenstedesignerne i et «eget» prosjekt på siden av de andre pågående prosjektene i programmet med de ansatte i kommunen. *«Tjenstedesignerne møtte jo på hvert prosjekt, de var jo på en måte inkorporert der, men dette handler bare om tjenstedesign, dette prosjektet»*.

Også på punktet om støtte fra interessegrupper og overordnede (Mazmanian og Sabatier, 1983), tyder mye på at prosjektet hadde utfordringer, spesielt i slutfasen. I forbindelse med oppstart og prosjektets begynnelse var den eksterne støtten sterk. Det var ifølge informantene politikerne som først ønsket at kommunen skulle gjøre noe med problemene knyttet til utenforskap i arbeidslivet blant unge. Prosjektet fikk dessuten bevilget midler fra Stimulab som er en direkte form for ekstern støtte. Samtidig hentet tjenstedesignerne mye innsikt fra interessegrupper underveis, og interessenter som det lokale Nav-kontoret var delvis involvert. I forbindelse med oppstarten og innsikts- og idéfasene traff prosjektet tilsynelatende kriteriet. Det var først når Stimulab-midlene opphørte og konseptet skulle settes til liv at utfordringene ble større. Gjennom intervjuene kom det frem at de involverte i prosjektet savnet et mottaksapparat:

- *Vi savner det der mottaksapparatet, det er ikke noe mottaksapparat for stimulab-ordninger. Da vi fikk de midlene var det jo ikke opplagt at vi skulle gå den veien. Men et sterkere samarbeid, samhold mellom offentlig sektor der man hadde tatt inn innsiktarbeid, utviklingsarbeid som var gjort av andre. Og ikke skulle begynne på nytt i sin egen silo. Det savner vi.*

En stor utfordring med prosjektet, og mange Stimulab-prosjekter generelt, er at man får økonomiske midler og bistand til designperioden, men at når konseptene er utviklet og «tegnebrettversjonen» er klar må man stå på egne ben. Man kan tenke seg at det er ekstra

utfordrende i prosjekter som dette, hvor tjenstedesignerne kom inn og «*var så bestemte på at de måtte ha sitt handlingsrom for å gjøre jobben*». Da sitter kommunen igjen og skal implementere noe ingen interne føler spesielt eierskap for. Samtidig viste det seg at det burde være enda tydeligere fokus på brobygging mellom kommunen og potensielle samarbeidspartnere fra start.

- *Så tenker jeg i ettertid, at vi må ha, du må sikre såkalt innovasjonshøyde. Jeg synes ikke det er sunt at bare det sitter folk fra det samme arbeidsstedet der. (...)dette var rigget lokalt.*

En av hovedårsakene som ble nevnt i forbindelse med hvorfor prosjektet ikke var blitt implementert var «*Avhengigheten til andre aktører utenfor bykommunen(...)*». Problemet med eierskap etter prosjektslutt gjør seg gjeldende også her.

- *Det har vært mange aktører involvert. Nasjonale miljøer sier dette må det testes ut. Og samtidig så er det utrolig vanskelig å komme over en fase hvor noen vil ta eierskap til produktet. For det treffer jo så på tvers av ulike forvaltningsnivåer.*

I tillegg skulle det vise seg at prosjektet møtte på ekstra vansker ved at de fokuserte på samarbeid med NAV lokalt i stedet for nasjonalt.

- *Så vi må jo skyte inn at vi trodde jo egentlig at vi hadde gjort det så riktig, vi har jo NAV som sitter i styringsgruppa til programmet flere i arbeid. Vi har hatt NAV koblet på hele tiden, men det har vært NAV lokalt. Og det viser til to nye siloer her, nemlig NAV lokalt, regionalt og NAV sentralt. To forskjellige bedrifter nærmest. Sånn at vi har ikke noe billett inn, eller noen vei inn til NAV sentralt. Når vi kommer i kontakt med dem, så er jo det kjempeutfordrende. Så NAV er liksom ikke NAV.*

Den designede tjenesten burde ifølge informantene ideelt sett vært eid av NAV nasjonalt, men ettersom de ikke har vært involvert i prosjektet, er det vanskelig å få til i etterkant.

Det påvirker igjen de sosioøkonomiske forholdene som spiller en viktig rolle i et top down-perspektiv (Mazmanian og Sabatier 1983). Ved at de nasjonale miljøene krever at kommunen tester ut konseptet før de vil ta eierskap, vil den økonomisk pressede kommunen være nødt til å utvikle en lokal versjon for å ha noe å vise til. Som den ene informanten påpekte, krever det

både teknologisk kompetanse og videre samarbeid med tjenstedesignerne. Ikke minst fordrer det samarbeid mellom «NAV, næringsforeninger som da er næringslivet, fylkeskommuner, universiteter og Kristiansand kommune (...) at alle aktørene her ville vært med på å teste det ut.». Kommunen har satt av 1,5 millioner til videre arbeid med prosjektet, men for at det skal bli varig kreves videre finansiering, helst fra NAV. Dersom eventuell pilotering ikke gir ønskede resultater, er faren at pengene går «i vasken» og konseptet «Jobbes» vil forkastes.

5.3.2.3 Bottom up

Mange av utfordringene prosjektet møtte kan også knyttes til bottom up. Blant disse finner vi behovet for interorganisatorisk samarbeid og avhengighet, manglende lokal forankring og manglende åpenhet for endring og tilpasning.

For det første, avhenger implementeringen av samarbeid, vilje og engasjement på tvers av flere organisasjoner på ulike plan, både internt i kommunen, men også mot sentraliserte aktører.

- *Altså vi fra kommunen vil gjerne implementere det, men hvis ikke NAV vil, så kommer vi til å legge det antagelig dødt. For oss er jo det kompleksiteten, at vi er avhengig av andre for at det skal lykkes. Så det er flere aktører som må ville det, og på samme gang.*

Som belyst i top down-analysen, ble den interne organisatoriske silodelingen mellom NAV lokalt og NAV nasjonalt en utfordring for prosjektet. Behovet for finansiering, spesielt i forbindelse med videreføring av en eventuell prototype, markerer en vesentlig bottom-up problemstilling: Mangelen på støtte fra NAV sentralt viser at økonomiske barrierer kan oppstå når lokale prosjekter forsøker å kople seg på høyere beslutningsinstanser. Mulige forklaringer på den interorganisatoriske silodelingen kan i følge bottom up-teori være kommunikasjonsvansker og utfordringer tilknyttet kunnskapsoverføring. Eller rett og slett at det er vanskelig å flette sammen ulike etablerte praksiser og på den måten sikre forankring i alle virksomheter. (Hjern og Porter, 1981)

En spesiell ting jeg bemerket meg ved dette prosjektet, var måten tjenstedesignerne arbeidet på. Etersom prosjektet kom enkeltstående inn som det syvende i programmet, ble

tjenestedesignerne jobbene på siden av de ansatte i kommunen: *«Tjenestedesignere, de møtte jo på hvert prosjekt, de var jo på en måte inkorporert der, men dette handler bare om tjenstedesign, dette prosjektet»*. Det faktum at det ikke ble etablert noen ordentlig prosjektgruppe med både ansatte i kommunen og tjenstedesignere, kan ha hindret kompetansedeling og forankring i virksomheten. Samtidig fremstilles det i intervjuene som at dette var noe tjenstedesignerne ettertrykkelig hadde bedt om *«(...) tjenstedesignerne var så bestemte på at de måtte ha sitt handlingsrom for å gjøre jobben. Så du fikk jo til de grader et utenfra blikk gjennom de områdene de jobbet på.»*. *«(...) det var litt fascinerende når de kom inn, så sa de at vi må gjøre det på vår måte.»*. På spørsmål om noen av de ansatte hadde deltatt i innsamlingen av innsikt, fikk jeg til svar at *«Nei, de styrte hele prosessen.»*. Denne måten å organisere prosjektet på la mye lit til en solid handover, da ingen av de som skulle praktisere konseptet tok nevneverdig del i tjenstedesign-aspektene. Utover de åpenbare utfordringene knyttet til å overta og implementere noen andre sitt arbeid, la det heller ikke spesielt til rette for at de ansatte skulle lære metodikken. *«De andre prosjektlederne følte nok at (...) tjenstedesignerne bare gjorde sin egen greie. De hadde ikke noe eierskap til det.»*. Ifølge en av informantene ledet det til skepsis hos de ansatte i organisasjonen. Selv om alle ønsker endring, kan man fra et bottom up-perspektiv hevde at manglende involvering av de ansatte har ledet til en slags motstand i forbindelse med implementering av det konkrete konseptet.

- *Det er jo veldig mange ulike sterke meninger om appen. Alle synes det er bra at så mange unge har vært involvert (...), men så har du de her gammeldagse holdningene også som kommer fram. At ja - men det er relasjonsarbeid uansett, vi må holde på med.*

Gjennom i større grad å legge til rette for de ansattes medvirkning i konseptutvikling, ville man trolig fått større oppslutning og pådriv for implementering, samtidig som man ville sikret forankring og kompatibilitet. Samtidig må større grad av involvering være et ønske fra de ansatte for at det skal lykkes. Ved å fasilitere for økt deltakelse fra de ansatte i selve tjenstedesign-arbeidet, kunne kanskje organisasjonen lykkes bedre med å sikre et kollektivt positivt tankemønster for nye tiltak og dermed forankring og kompatibilitet.

5.3.3 (5) Skatteetaten: Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon og løsninger for ditt enkeltpersonsforetak

5.3.3.1 Den designede tjenesten

Prosjekt (5) «Skatteetaten: Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon og løsninger for ditt enkeltpersonsforetak» hadde oppstart i 2021, og selve designet av tjenesten var ferdig og avsluttet høsten 2022. Virksomhetene i prosjektet bestod av Skatteetaten og Brønnøysundregistrene, og tjenestedesignerne kom fra Manyone Oslo, Menon Economics og Feed. Bakgrunnen for oppstart av prosjektet var de mange henvendelsene til spesielt Skatteetaten, men også Brønnøysundregistrene som kom fra ENK (enkeltpersonsforetak). Man ønsket derfor å utforske utfordringene og mulighetene knyttet til bedre informasjonsflyt ved oppstart for ENK, slik at brukerne skulle bli mer selvhjulpne. (Digdir, u.d.)

Innsikten viste at flere ENK går glipp av viktig informasjon ved oppstart. De forstår ikke sine forpliktelser og rettigheter, eller har vanskeligheter med å tilegne seg denne informasjonen. De fleste ENK vet ikke når, til hvem eller hvordan de skal henvende seg. Ved oppstart av prosjektet viste det seg at nær 70% av ENK avvikles innen 5 år. (Digdir, u.d.)

Konseptet som ble overlevert var prototypen «Springbrett» - en nettside for nyetablerte enkeltpersonsforetak. På prosjektets sider utfylles det at «*Springbrett i seg selv utgjør ikke et konsept som skal inkorporeres hos Skatteetaten eller Brønnøysundregistrene, men representerer en mer brukerorientert måte å kommunisere på*» (Digdir, u.d.). Leveransen er med andre ord ikke noe håndfast, men en slags inspirasjon til hvordan Skatteetaten og Brønnøysundregistrene kan kommunisere med målgruppen. På spørsmål om konseptet var blitt implementert svarte begge informantene a) ikke implementert. Et poeng, og et organisatorisk skille fra flere av de andre prosjektene er at implementering i dette prosjektet forutsetter kompleks samhandling mellom to tunge statlige etater.

5.3.3.2 Top down

I prosjekt (5) ble formålet beskrevet som «å utforske utfordringene som finnes for å sikre en god oppstart gjennom skreddersydd informasjon.» (Digdir, u.d.). Videre var prosjektets mål «å redusere antall henvendelser om veiledning til innkreving.». Man visste allerede ved prosjektets oppstart at det var behov for å samle og tilgjengeliggjøre informasjonen for de som starter opp enkeltmannsforetak. I prosjektet jobbet man i følge den ene informanten med å «utforske problemene via tjenstedesign og eksperimentering». Her viste innsikten at «ENK er mottakelig for offentlig informasjon ved oppstart, men at informasjonen ikke er i tråd med deres behov, språk de ikke forstår og spredt på et uoversiktlig antall sider». Slik ble målet konkretisert underveis til at man ønsket en «oppstartspakke» for ENK med tydelig og forståelig informasjon. For prosjektets del var målene relativt klare og konsistente, men det i seg selv er ikke følgelig nok til å sikre vellykket implementering. Intervjuene viste nemlig at prosjektets mål ikke nødvendigvis var i tråd med de overordnede målene til organisasjonene de skulle implementeres i. Det ble blant annet påpekt at arbeidsmetoden ikke passer inn i dagens organisering;

- *Det passer ikke, Stimulab og den type midler og konsept eller eksperimenterende måte å jobbe på. Det passer ikke inn i dagens styringsmodell og finansieringsmodell i Skatteetaten.*

En viktig del av målsettingen, herunder prosjektets formål, var å «utforske» utfordringene som finnes. Det fordrer i større grad en iterativ tilnærming og tjenstedesignmetodikk enn tradisjonelt prosjektarbeid.

- *Vi jobber jo mye mer prosjektstyrt, store programmer, det er jo egentlig stikk motsatt hvor du bare jobber i silo. Men vi er jo på en transformasjonsreise, så vi har jo fått mer og mer kompetanse på det, men det er nok ikke vanlig at vi gjør det "all over" i Skatteetaten.*

Samtidig ble det forklart at Brønnøysundregisteret ikke lot til å prioritere arbeidet, hvor en mulig forklaring var at de ikke merker konsekvensene av feilene til ENK på samme måte som Skatteetaten. Det virket i følge den ene informanten som at det var en noe ulik oppfatning av mål og behov i de to organisasjonene. I forhold til Mazmanian og Sabatier (1983) sin teori, er

målene verken klare eller konsistente på tvers av prosjektet, organisasjonene eller i forhold til de byråkratiske rammene som omgir organisasjonene.

Hvis en videre setter prosjektet opp mot Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om adekvat kausal teori, har man jobbet strukturert etter tjenstedesignmetodikken: «*vi skulle gjennomføre de tre diamantene, tre ganger i tre måneder, så cirka ni måneder totalt.*».

Innsikten viste som nevnt at ENK hadde et betydelig informasjonsbehov i oppstarten, og med utgangspunkt i det ble konseptet en «oppstartspakke». Dette ble delvis testet ut og resultatene ble at:

- *En randomisert test viser at nyoppstartede ENK som har fått Springbrett svarer signifikant annerledes på spørsmål om økonomi, skatt og mva enn ENK som ikke har vært inne på siden. Når informasjonen er enhetlig, tydelig og tilgjengelig, blir den også forstått. (Digdir, u.d.)*

Ettersom prosjektet hadde resultater å vise til, beskrev informantene det som «litt uforståelig» hvorfor det ikke har blitt tatt videre.

I forhold til hvor vidt implementeringen av prosjektet er organisert med lover og regler for å sikre at frontlinjearbeiderne handler i samsvar med fattede vedtak, virker måltvetydigheten internt i organisasjonene å være en mulig hemmer.

- *Hadde vi fått forankret det å søke stimulab i ulike tiltak på cases inn i tjenesteutvikling og lover i Skatteetaten, så hadde det vært mye mer forankret fra start. Det er ting jeg, eller vårt lille kjernegruppeteam ikke klarte å rå over akkurat da.*

Ettersom arbeidsmåten man benytter i tjenstedesign i følge den ene informanten strider mot etablerte rammer, ser det i dette tilfellet ut til at organiseringen med lover og regler heller hindrer at frontlinjearbeiderne handler i samsvar med fattede vedtak:

- *Jeg var ganske ny i staten når jeg kom inn på det tiltaket, og da fikk jeg høre at jeg måtte regne med at det kom til å bli lagt i en skuff. Fordi sånn som Stimulab er lagt opp, så er det ikke lagt inn i porteføljestyring og budsjetter for finansiering i Skatteetaten, eller kanskje i mange andre statlige organisasjoner.*

Med det problematiseres også kriteriet om at vellykket implementering fordrer engasjerte og dyktige implementeringsaktører (Mazmanian og Sabatier, 1983). Begge intervjuene ga et inntrykk av at prosjektet hadde møtt intern motstand. Dette var i litt forskjellig grad i de to organisasjonene, ettersom Skatteetaten «følte problemet mer på kroppen» enn Brønnøysundregistrene. Det kan tenkes å ha ledet til ulik opplevelse av viktigheten av en ny løsning for administrasjonene hos de to. Som i flere av de andre prosjektene, har man støtt på utfordringer knyttet til eierskap og implementeringsinitiativ, spesielt hos øvre beslutningstakere.

- *Det var jo egentlig bare sånn "her" til styringsgruppa og de som skulle ta det imot, men jeg følte ikke at vi hadde god nok forankring der heller. Jeg følte at det var litt sånn "å kult hva dere har fått til, men nå må vi gå litt tilbake til vår egen hverdag"*

Siden strategi, finansiering, prioriteringer og planlegging avhenger av lederes engasjement, kan fraværet av det tenkes å ha vært en mulig hemmer for implementeringen. I følge den andre informanten var dette også et poeng i Brønnøysundregistrene:

- *Ledelsen der tenker nok ikke implementering av brukerbehov og design. Det er andre ting ledelsen der er opptatt av. (...) Mellomledernivå er så fornøyd med det de har, de vil ikke gjøre noe med det.*

Selv om kun en liten gruppe var involvert i designprosessen, ble flere i organisasjonen delvis involvert:

- *De litt større workshopene hadde med mange med rett fra organisasjonen, sånn type alle divisjoner. (...) Så jeg føler vi fikk med en del, men vi kunne ikke ha med alle til enhver tid.*

Som informanten selv påpeker, er de to organisasjonene kombinert veldig store, og det kan gjøre det krevende å få alle til å oppleve viktigheten og engasjere seg, spesielt når ledelsen ikke inkorporerer det i strategi eller legger vekt på det. Dette går også igjen i Mazmanian og Sabatier (1983) sitt punkt om at støtte fra interessegrupper og overordnede er sentralt for å opprettholde politisk støtte gjennom hele implementeringsprosessen. Selv om ledelsen var de som besluttet oppstart av Stimulab-prosjektet, tyder mye på at støtten har avtatt når ideene skulle forlate tegnebrettet. Som vist tidligere, krasjer arbeidsmetoden gjerne med etablert

praksis i offentlige virksomheter og byråkratiske organiseringer. Den ene informanten problematiserte det ytterligere med at

- *Derfor får du ofte problemer, og du får ikke midlene til nettopp det med implementering og utvikling. Stimulab-modellen, eller den triple diamanten og måten å jobbe på, ikke passer inn i dagens struktur og styringssystemer i Skatteetaten.*

Som informanten påpeker, savnet man midler til det med implementering og utvikling. Da Stimulab-midlene tok slutt og designprosessen var ferdig, ble man i dette tilfellet sittende med en løsning som ingen vil finansiere. «Når var vi ferdig, prøvde vi å få det videreført internt og det er det jo mange årsaker til at vi ikke fikk til. (...) rett og slett at det var ikke midler til å få det inn.». Det kan trolig forklares gjennom press og økonomiske nedgangstider, sosioøkonomiske forhold (Mazmanian og Sabatier, 1983), i offentlig sektor.

Begge informantene var likevel positive til at løsningene ville implementeres på sikt, men kanskje på en annen måte enn det som var planlagt. De var også klare på at det måtte visse organisatoriske endringer til, både i forhold til kultur, struktur og styringsrammer.

5.3.3.3 Bottom up

Ettersom nettverket av aktører som er involvert i levering av tjenesten her består av to etater, kan organiseringen beskrives som omfattende. Etatene er underlagt hvert sitt departement, og begge er deler av et komplekst byråkrati. Ifølge informantene støtte prosjektet på store utfordringer i skillet mellom de to, «samarbeid med Brønnøysund som er et tverretatlig samarbeid, en annen etat. Der oppstod det mye skepsis.»

Mye av skepsisen kan forklares i tråd med Hjern og Porter (1981) med det hierarkiske rammeverket som bygger opp byråkratiet

- *ulik politikk, ulikt syn på ting ulik måte å jobbe på. Brønnøysund er jo mye mindre så jeg følte det var vanskelig å ta beslutninger med dem. Fordi de måtte lenger opp i systemet, det må for så vidt vi og, men vi kunne jo ta beslutninger underveis.*

Slik informantene beskrev det, ledet utfordringene til vansker med fordeling av eierskap.

«på grunn av skepsisen og litt politikk, så var det også sånn, «men vi har jo ikke pengene heller, hva tenker dere om det?» Så det ble litt sånn kastet tilbake til oss da.». Informantene forklarte det ulike synet i de to organisasjonene med brukerreisen: Man registrerer enkeltmannsforetak hos Brønnøysundregistrene, men har avgiftskrav til Skatteetaten. Det gjør at brukernes problemer ender hos Skatteetaten. «Vi ender jo opp med at brukerne ikke forstår ting. De gjør ting feil, ender i gjeldsproblemer, ender opp i vårt system»

Endring er derfor nødvendig for Skatteetaten:

- *Kanskje det er at det er vi som merker konsekvensene for brukeren. (...)Så vi i Skatteetaten er jo avhengig av at denne løsningen egentlig kommer på plass for å løse en del av de problemstillinger vi har.*

Det kan tenkes at ønsket om en ny løsning kun hadde ekte forankring i én av de involverte virksomhetene. Samtidig, ønsker Skatteetaten at brukeren skal få den nødvendige informasjonen allerede ved registreringen av enkeltmannsforetak. Dermed er den ønskelige løsningen for dem at Brønnøysundregistrene skal eie løsningen og ha «springbrettet» tilknyttet sine sider. Ifølge informantene, som begge er fra Skatteetaten, ønsket ikke Brønnøysundregistrene å prioritere dette. Det går tilbake til brukerreisen, hvor problemene i hovedsak rammer Skatteetaten, men ikke Brønnøysundregistrene. Også lenger ned i systemet tyder mye på manglende forankring hos flertallet. På spørsmål om hvor involvert de ansatte i organisasjonen hadde vært i arbeidet, fikk jeg til svar at «Ansatte hos oss er det så mange av, så det må nesten bare ha vært de jeg nevnte.»

I tillegg til de politiske utfordringene prosjektet har støtt på, har også den ene informanten påpekt behovet for en kulturendring i offentlig sektor. «Implementering av tjenstedesign det krever noe med kultur, det krever noe med måten du er vant til å jobbe på, det krever en dreining». Videre ble det beskrevet hvordan man var vant til å jobbe med «prosjektstyring og prosjekter, store prosjekter og lange utredninger som ikke gir rom for tjenstedesign og eksperimenterende måter og tilnærminger å jobbe på». Som illustrert i top down-analysen, lot verken ledelsen eller flertallet av frontlinjearbeidere til å ønske å fokusere stort på metoden. I henhold til intervjuene indikeres det store utfordringer i forbindelse med kompatibilitet mellom tjenstedesign og dagens offentlige sektor.

5.4 Sammenfatning og diskusjon

5.4.1 Hemmere og fremmere i lys av top down- og bottom up-teori

Analysen peker på mange mulige årsaksforklaringer til hvorfor noen prosjekter har lyktes, mens andre ikke har lyktes med implementeringen. Tabell 2: *Hemmere og fremmere ved implementering av prosjektene* nedenfor sammenfatter hovedpunktene i forhold til mulige forklaringer på prosjektenes skjebner. I den følgende diskusjonen vil jeg gi en utfyllende forklaring til tabellen ved å trekke inn hovedpunktene fra analysen og drøfte relevansen av disse. Avslutningsvis vil jeg drøfte aspekter ved tjenstedesign som kan forklares i lys av nyinstitusjonell teori.

Fremmere	Hemmere
<ul style="list-style-type: none"> • En del av målsettingen til tjenstedesignprosjektet bør være at det faktisk skal tas i bruk. For å evne å ta konseptene fra en abstrakt til en mer konkret form, bør det være et reelt mål om implementering av designet • Forankring hos ledelsen. Tiltakene som skal implementeres må være en prioritet hos de som er ansvarlige for formelle styringsmekanismer som budsjett og strategi. • Ordentlig pilotering og utprøving av konseptene før handover er viktig for å rettferdiggjøre videreføring av prosjekt når organisasjonen enten må stå for egen finansiering eller sikre ekstern finansiering. • Implementering av både designede konsepter og metode. Stimulab-ordningen legger opp til at eksterne designere designer konsepter som skal implementeres. For at implementeringen skal lykkes på varig basis, er en solid fremmer at mottakerorganisasjonen også adapterer metodikken. • Frontlinjearbeiderne deltar i arbeidet sammen med tjenstedesignerne. Implementering av metoden ser ut til å lykkes i større grad når frontlinjearbeiderne tar del i tjenstedesigningen, også i Stimulab-perioden. • Tidlig plan for videre finansiering. De vellykkede prosjektene så ut til å ha en finansieringsplan (stort sett fra eksterne midler) før handover. Tjenstedesignerne bør også bistå organisasjonene med en plan for finansiering av konseptene de utvikler. • I prosjekter med organisasjoner som for eksempel er underordnet ulike etater eller direktorater bør det sikres at konseptene og tegnebrettversjonene er kompatible med formål, strategier og verdier til alle de involverte. For at prosjekter med flere involverte aktører skal lykkes, bør det arbeides med å definere en felles problemforståelse, og konsepter i tråd med alles behov slik at aktørene ønsker å påta seg eierskap for endelig løsning. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tilfeller der iverksetting forutsetter at flere autonome enheter innleder samarbeid og evner å koordinere «på tvers». • Urealistisk, abstrakt eller lite konkret formål for prosjekt. Enkelte av prosjektene hadde veldig generelle formål, som for eksempel å "involvere innbyggerne bedre". I prosjekter hvor det endelige konseptet skal implementeres i store organisasjoner med svært varierende praksis, kan det være en hemmer at vage formål ikke er retningsgivende nok til å skape holistisk forståelse og eierskap i alle deler av organisasjonen. • Tegnebrettversjonen har for stort sprik fra eksisterende praksis i virksomheten. Funnene i analysen illustrerer at en mulig hemmer er at konseptene fra tegnebrettversjonen rett og slett er for ulike eksisterende praksis i virksomheten. Tjenstedesignerne bør derfor sikre at tegnebrettversjonen i tillegg til å ta hensyn til "brukere" er forenelig med frontlinjearbeidernes problemforståelse. • Manglende mottaksapparat. En mulig hemmer ved Stimulab-ordningen og implementering av tjenstedesign i offentlig sektor for prosjekter som mottar finansiell støtte under designprosessen, er den sårbare fasen rett etter handover. Det er en faktor som i stor grad påvirkes av hvor langt prosjektet er kommet i praktisk utprøving og pilotering før overlevering. • Ulik problemforståelse. I flere av de tverrsektorielle prosjektene lot en utfordring til å være at én aktør opplevde et problem som en annen aktør burde eie løsningen til. Dette lot til å skape vansker i forbindelse med eierskap av endelig konsept og tegnebrettversjon. • Avhengighet av enkeltindivider. Mange av de undersøkte prosjektene var sårbare i den forstand at bærebjelken for å sikre varig praksis var et "ildsjelprinsipp". Altså vil en mulig hemmer være at ideene og metoden ikke er tilstrekkelig forankret på tvers internt i organisasjonene.

Tabell 2: Hemmere og fremmere ved implementering av prosjektene

Top down-analysene illustrerer mange sentrale punkter i forbindelse med implementering av tjenstedesign i offentlig sektor. For det første er en gjenganger at alle prosjektene har hatt en iterativ tilnærming til mål og prosess. Dette innebærer at stort sett alle har hatt et klart formål, men mindre grad av milepælsplaner og mindre fokus på delmål. Mazmanian og Sabatier (1983) sitt kriterie om klare mål bortfaller dermed delvis når vi snakker om implementering av tjenstedesign i offentlig sektor. På den andre siden, illustrerer analysen at et viktig mål for de implementerte prosjektene var at det *faktisk* skulle skapes en varig praksis ut av de designede konseptene. Som informantene fra det ene prosjektet påpekte, var det allerede oppgitt i kravspesifikasjonen til tjenstedesignerne forut for prosjektet. Dette ble det også lagt ettertrykkelig vekt på underveis.

Konseptene i de implementerte prosjektene har vært forankret i ledelsen, strategier og styrende dokumenter. Det kan tenkes å ha bidratt til felles målforståelse blant alle frontlinjearbeiderne og ledelsen, samtidig som det har vist retning. Alle informantene fra alle de implementerte prosjektene beskrev forankring hos ledelsen som viktig for både motivasjon, midler og prioritering i resten av organisasjonen. Til forskjell fra forankringen jeg snakker om under bottom up, faller dette under top down-prinsippet om støtte fra overordnede gjennom hele prosessen. Punktet som står særlig sentralt når det utviklede konseptet for tjenesten tar form som et styringsverktøy – eksempelvis en app eller en nettside for informasjonsdeling.

Det har også vist seg å være viktig at de designede tjenestenes mål har hatt en tydelig sammenheng med hver av de overordnede organisasjonenes mål. I enkelte av prosjektene som ikke ble implementert, kom det frem at prioritering var en viktig grunn til dette. Dersom de designede tjenestene hadde hatt en tydeligere forankring i selve organisasjonens formål, ville det kanskje vært lettere for de ansatte å se hvorfor tjenstedesign var noe man må jobbe med. Samtidig ble det påpekt av flere informanter at vilje og mot til å prøve noe nytt sto sentralt. Som vist i analysen, er det et stort skille mellom tjenstedesignmetodikken og siloene i det offentlige byråkratiet. Den ene informanten beskrev det med at viljen til å prøve noe nytt gjerne drukner i driftsfokuset til lederne. Det kan ha en sammenheng med presset og de knallharde prioriteringene offentlig sektor står ovenfor. Med utgangspunkt i utsagn fra flere av informantene, kan en tenke seg at det er vanskelig for ledere i en presset offentlig sektor å rettferdiggjøre at ressurser går til «eksperimentering». Samtidig hadde samtlige informanter troen på at denne måten å jobbe på ville høste frukter på sikt.

Et gjengående poeng i flere av prosjektene med litt vage målsettinger er ønsket om å løse *alle* problemene til *alle* brukerne på en gang. Det å skulle bryte ned siloene i offentlig sektor, skape samhandling på tvers og involvere brukerne av de offentlige tjenestene er en svært omfattende prosess, og å skape total endring over natten er ikke nødvendigvis realistisk. I tråd med bottom up-teori, tyder mye på at inkrementelle endringer er mer hensiktsmessig enn tanker om radikal innovasjon. Med det mener jeg at det kan være verdifullt og ettertrykkelig mer gjennomførbart for offentlige virksomheter å implementere tjenstedesign prosess for prosess, eller målgruppe for målgruppe (avhengig av tjenestens natur). En viktig påpeking i forhold til dette punktet, er at jeg ikke mener at organisasjonene bør tenke mindre holistisk. Jeg antyder derimot at man må starte et sted, og at det er vanskelig å løse alle problemer på likt.

Analysene viser videre viktigheten av utprøving av konseptene, ideelt sett allerede før tjenstedesignerne forlater prosjektet. Dette er for å kunne vise til nettopp det at metoden har noe å fare med, eller er bygd på adekvat kausal teori (Mazmanian og Sabatier, 1983). Et viktig skille mellom de implementerte prosjektene og prosjektene som ikke er implementert er nettopp at alle de implementerte prosjektene hadde en piloteringsfase før handover. Av prosjektene som ikke ble implementert, hadde alle prototyper, men kun ett hadde pilotering. Grunnen til at piloteringen ikke ble overført i dette prosjektet var opphørende budsjett, som igjen ble forklart med at denne måten å jobbe på ikke var utbredt i hele organisasjonen, samt avhengighet av tverrsektorielt samarbeid. Pilotering kan derfor anses som en fremmer, men det er viktig å poengtere at andre faktorer også spiller en viktig rolle. Avhengighet av tverrsektorielt samarbeid kan hektes på forutsetningen der flere autonome enheter må innlede samarbeid og evner å koordinere «på tvers». Som vist i analysen, ble nettopp dette en av de mest sentrale eksplisitte forklaringene i alle prosjektene som ikke ble implementert. Det ble også illustrert gjennom at de implementerte prosjektene forut for Stimulab-perioden hadde mindre grad av silodeling som utgangspunkt.

Flere av informantene beskrev hvordan Stimulab-perioden innebar en slags «dobbeltlæring» hvor man på den ene siden måtte lære om målgruppen, og på den andre siden måtte lære seg å praktisere tjenstedesignmetodikken. Ved å teste konseptene i løpet av Stimulab-perioden fikk de bistand til begge deler. Frontlinjearbeiderne i prosjektene som ikke ble implementert lot i større grad til å stå på sidelinjen av tjenstedesignerne. Det vil si at tjenstedesignerne kom inn, tjenstedesignet og leverte en løsning uten at de ansatte nødvendigvis tok spesielt aktiv del i designingen. Dette kan videre tenkes å ha vært hemmende i forhold til punktet til

Mazmanian og Sabatier (1983) som hevder at vellykket top down-implementering fordrer engasjerte og dyktige implementerings-«aktører». Når det i realiteten både er arbeidsmetoden og konseptene som skal implementeres, kan en tenke seg at frontlinjearbeiderne som har vært delaktige i utarbeidelsen vil fungere bedre som implementerings-«aktører». Informantene fra et av prosjektene beskrev hvordan de savnet et mottaksapparat etter Stimulab-perioden, da de opplevde at verken finansiering eller kunnskap var tilstrekkelig for implementering ved prosjektslutt. Her har også analysen vist at Mazmanian og Sabatier (1986) sitt punkt om at støtte fra overordnede og interessegrupper gjennom hele implementeringsprosessen er viktig. I dette ligger både støtte fra Stimulab i form av finansiering og kunnskap, men også i form av ledes prioriteringer og fokus – gjennom hele implementeringsprosessen. Et sentralt bottom up-aspekt å poengtere ved denne fremmeren, er at piloteringene i de implementerte prosjektene i større grad lot til å involvere frontlinjearbeidere utover prosjektgruppen. Slik fikk man påbegynt en kulturell endring og kunnskapsdeling allerede før Stimulab-perioden opphørte.

Selv om konseptene og de designede tjenestene ikke nødvendigvis krever veldig omfattende finansiering, kreves det uansett en omfordeling av ressurser. Det kan både være i form av nye arbeidsgrupper og annerledes fordeling av frontlinjearbeidere, prosjektbaserte lønninger eller en ny måte å bruke fysiske lokaler på. I alle de implementerte prosjektene hadde man en plan for dette allerede før handover. I to av prosjektene søkte man ekstern finansiering til lønnsmidler og fikk det innvilget i løpet av prosjektet, eller fortløpende etter prosjektslutt. I det tredje ble det etablert som en egen post i organisasjonens budsjett. Mazmanian og Sabatier (1983) sitt punkt om sosioøkonomiske forhold har også en relevant rolle for å lykkes med implementering, kanskje spesielt i offentlig sektor hvor man gjerne har mindre frihet i prioritering. Finansiering av iterative arbeidsmetoder prioriteres trolig høyere ved høykonjunkturer og oppgangskonjunkturer.

Bottom up-teorien legger på sin side vekt på frontlinjearbeidernes problemforståelse og deres rolle som implementeringsaktører. Paradokset med tjenstedesign er at den finansielle støtten og oppmuntringen til at offentlige virksomheter skal implementere det, på mange måter kommer ovenfra. Selve metodikken legger på den andre siden til rette for veldig høy grad av poengene i bottom up-teorien. Med det mener jeg at stortinget og regjeringen fra høyere hold ønsker at alle offentlige virksomheter øker fokuset på brukerrettet informasjon, gjerne gjennom tjenstedesign. Finansieringen til Stimulab-prosjektene kommer fra digitaliseringsdirektoratet og DOGA, ovenfra, og prosjektene forplikter seg til å følge den

bestemte metodikken for å få støtte. Samtidig handler hvert enkelt prosjekt i aller høyeste grad om å skape lokale tilpasninger, da grunnlaget for hele metodikken er å intervju brukere og interessenter for å tilpasse tjenestene bedre etter deres behov.

Flere av bottom up-aspektene har vist seg som sentrale i analysen. For det første tyder mye på at samskaping på tvers av offentlige organisasjoner er krevende. To av de tre prosjektene som var implementert involverte kun én hierarkisk kjede av organisasjoner hver. Det vil si at begge prosjektene involverte ett direktorat og et underordnet organ. Mye tyder på at en grunn til at de har lyktes er mindre kompleksitet i forhold til eierskap. En gjenganger i prosjektene som ikke er implementert, er manglende eierskap til den designede tjenesten. I to av prosjektene oppga informantene at de viktigste årsakene til manglende implementering var at det er en tverrsektoriell oppgave. I tråd med Hull og Hjern (1987) har det oppstått implementeringsutfordringer ved problemforståelsens forplantning utover i interessentkjeden. Det har i begge tilfellene medført komplikasjoner i forbindelse med hvem som skal eie den endelige løsningen. Det kan igjen tenkes å kunne forklares med de involverte aktørenes ulike målsettinger, målforståelse og prioriteringer, samt manglende ekte forankring på et holistisk plan i alle involverte virksomheter. Selv om sterkt engasjement hos enkeltindivider i de enkelte organisasjonene later til å ha en positiv effekt, tyder mye på at forankring hos ledere og beslutningstakere i alle involverte organisasjoner er nødvendig for å lykkes. Prosjekt (6) «Mann om bord» er det eneste virkelig tverrorganisatoriske prosjektet beskrevet som implementert. Et viktig poeng her kan ha vært nærliggende mål og formål hos de involverte aktørene samt engasjement og forståelse hos de lokale lederne i *alle* virksomhetene.

5.4.2 Sprik mellom prat og praksis – en mulig forklaring

Et utgangspunkt for refleksjon i både de implementerte og de ikke-implementerte prosjektene handler om i hvor stor grad den utøvende praksisen *faktisk* var tiltenkt å endres.

Utgangspunktet for undringen er den nyinstitusjonelle skolen som legger vekt på at organisatoriske ideer på reise ofte tas inn av hensyn til organisatorisk omdømme, uten å ha noe reelt mål om å endre praktiseringen. Som Røvik (2016) oppsummerer det, bunner dette ut i at dagens organisasjoner på den ene siden må vise at de er tidsriktige gjennom å ta inn organisasjonsideer som i et gitt tidsrom anses som legitime. På den andre siden må de ta hensyn effektivitet og ikke «plage» frontlinjearbeiderne og fagpersonene med stadige endringer. Årsaken til at det er interessant å trekke inn i forbindelse med implementering av tjenstedesign kan hektes på to antakelser: for det første at tjenstedesign på mange måter kan anses som en organisatorisk oppskrift og for det andre at denne oppskriften oppfattes som tidsriktig og legitimerende.

Den bestemte arbeidsmetodikken og tydelig definerte fremgangsmåten, samt stadige fremveksten av tjenstedesign som et «buzz-ord» gjør at man klart kan omtale dette som en organisatorisk oppskrift som har fått økt oppmerksomhet den siste tiden. Det gjenspeiles i stortingsmeldingen som etterspør brukerrettet innovasjon i offentlig sektor og omtaler tjenstedesign som en god metode for dette, oppstandelse av emner og studier i academia som handler om tjenstedesign, ekspanderende litteratur på feltet og Stimulab-ordningen som skal bistå offentlige organisasjoner med tjenstedesign. De samme argumentene kan brukes til å forklare hvorfor oppskriften oppfattes som tidsriktig og legitimerende. Mange av tjenstedesignprosjektene jeg har studert kan derfor tenkes å være motivert av press fra omgivelsene. Spørsmålet man da kan stille seg er: Var prosjektene egentlig var ment å forlate tegnebrettet? Eller ønsket man kun å skilte på hjemmesiden med at man hadde deltatt i et tjenstedesignprosjekt? Et poeng som gjør spørsmålene enda mer interessante er at organisasjonene ikke har finansiert prosjektene selv, og dermed ikke har hatt noe å tape på å gjennomføre et tjenstedesignprosjekt som aldri var ment å se dagens lys.

Som påpekt av flere informanter i prosjektene som ikke er implementert, «druket» konseptene og metodikken i driftsfokuset hos lederne. I etterkant av prosjektene opplevde samtlige av informantene å bli møtt med «*så flinke dere har vært, men nå må vi tilbake til hverdagen*». Den ene informanten oppga til og med at det hadde blitt sagt i forkant at «*dette må du forvente at bare blir lagt i en skuff*». Dessuten ble det oppgitt at årsaken til oppstart i et

av prosjektene var at «*Som kommune så hadde vi jo forpliktet oss til å benytte oss av samskaping som metode for å involvere*». Det var dermed eksternt press i form av at man hadde forpliktet seg til å benytte oppskriften samskaping som metode. En informant oppga at «*Jeg registrerer jo at vi av og til sier at vi har gjort det. Det hender at begrepet samskaping blir brukt uten at det nødvendigvis er helt det som har skjedd*». Det ble også sagt av ulike informanter at «*det er jo det nye*» og at «*det er jo i vinden*».

Poengene ovenfor legger til rette for en hypotese hvor en mulig årsaksforklaring til hvorfor mange tjenstedesignprosjekter ikke blir implementert er at de rett og slett ikke var ment å forlate tegnebrettet. I tillegg legger det til rette for å diskutere om prosjektene som har blitt beskrevet som implementert gjennom oppgaven *faktisk* er implementert. Med tanke på at to av de implementerte prosjektene avhenger av ekstern finansiering, er det heller ingen garanti for varig endring. Selv om informantene omtaler prosjektene som implementert, stemmer ikke det nødvendigvis fullt og helt, og man kan ikke utelukke at det finnes sprik mellom prat og praksis. Dessuten avhenger de implementerte prosjektene i stor grad av enkeltindivider og ildsjeler, noe som kan tenkes å gjøre implementeringen litt «skjør», for hva skjer med konseptene hvis de slutter? Dessuten kan man spørre seg om hva som egentlig har blitt implementert, for selv om tjenstedesign utgir seg for å være en relativt vitenskapelig metode kan den også virke litt vag. En av informantene beskrev det slik:

- *Vi har kanskje ikke vært flinke nok til i innsiktfasen til å høre hva er det egentlig innbyggerne erfarer som en utfordring. Hva er det de har behov for? (...)Du har jo en innhentingsdel og så har du en analysedel og så skal jo dette ende opp i tiltak. Og der er det ikke ordentlig satt i system.*

Selv om virksomhetene beskriver at de driver med innbyggerinvolvering, er det en viss mulighet for at konseptene, de nye tjenestene og løsningene formes av deres egne ønsker og behov.

6 Avslutning

Innledningsvis ble den økende oppmerksomheten rundt tjenstedesign presentert. De siste årene har metoden fått spesielt stor oppslutning i offentlig sektor, hvor brukerrettet innovasjon er et klart satsningsområde. Stimulab er et godt eksempel på denne satsingen, med store summer som delegeres til passende kommunale eller statlige tjenstedesignprosjekter årlig. Det har gitt et interessant utgangspunkt for et nærmere studie av metoden, og ikke minst – hvilke effekter den medfører. Det å undersøke seks prosjekter som har fått støtte fra Stimulab, og sette de opp mot implementeringsteori, har gitt et klarere inntrykk når det kommer til hva som skjer med de ferdig designede tjenestene når de skal forlate tegnebrettet og omvandles til varig praksis i en organisatorisk kontekst. Undersøkelsen har både illustrert hva som skjer med de ferdig designede tjenestene etter overlevering- og hvorfor det utspiller seg som det gjør. Som analysen illustrerer, reiser faktisk noen tegnebrettversjoner bare til nærmeste skuff. Av de seks prosjektene jeg har studert, er dette tilfellet for tre prosjekter. I de tre resterende prosjektene praktiseres angivelig tegnebrettversjonene regelmessig, og løsningene kan i større grad anses som implementert. Spriket mellom prosjektene jeg har studert, har skapt en solid analytisk grobunn - for hvorfor er det sånn at noen prosjekter implementeres og andre ikke?

Gjennom intervjuer av prosjektdeltakere i «mottakerorganisasjonene» og studier av sluttrapporter, var det noen gjengangere i forbindelse med suksessfaktorer og fallgruver for å sikre varig praksis av tegnebrettversjonene. Først og fremst, står implementering av tjenstedesignprosjekter som har fått støtte fra Stimulab i svært komplekse organisatoriske rammer. For å utdype, er en gjengående og vesentlig hemmer for implementering de tilfeller der iverksetting forutsetter at flere autonome enheter innleder samarbeid og evner å koordinere «på tvers». Det er nettopp denne problematikken Stimulab er opprettet for å imøtekomme - likevel vises det at komplekse, «wicked problems» ofte forblir «wicked» også med hjelp av tjenstedesign. Som illustrert i analysen og den oppsummerende diskusjonen, er det flere ytterligere faktorer som kan tenkes å ha spilt en rolle for prosjektenes skjebne. Som det gjentatte ganger blir påpekt i siste halvdel av oppgaven, har både forankring hos ledelsen, tidlig etablerte finansieringsplaner, forankring i strategi og dyktige implementerings-«aktører» vist seg å være avgjørende top down-aspekter for vellykket implementering. Samtidig har forankring i en mer kulturell forstand, kompatibilitet mellom tegnebrettversjon og mottakerorganisasjon og godt tverrorganisatorisk samarbeid vist seg å være viktige fremmere i lys av bottom up-perspektivet. Fra en tredje innfallsvinkel har det blitt stilt spørsmålsteget til hvor vidt det er tjenstedesignmetodikken som har utfordret grunnleggende

tankesett i offentlig sektor, eller om det er etterspørselen etter innovasjon i offentlig sektor som har ført til ekspansjon av metoden. Her kan man undres over om den faktiske grunnen til at så mange tjenstedesignprosjekter blir henlagt bunner ut i prinsipper fra nyinstitusjonell teori, hvor den reelle intensjonen ikke er å implementere noe nytt, men å tilfredsstillere forventninger fra omgivelsene. Videre er det behov for å rette spørsmål mot hvor vidt implementeringene vil være varige eller midlertidige. Som illustrert i analysen, er samtlige av de implementerte prosjektenes varighet sårbar. Langsiktige fremmere kan i stor grad hektes på finansieringsplaner og av hvor godt tiltakene er blitt organisert og institusjonalisert.

Til tross for antydninger i analyse og diskusjon, er det viktig å påpeke avslutningsvis at ingen konklusjoner er absolutte. I metodekapittelet har flere utfordringer som kan tenkes å ha spilt en rolle for undersøkelsen blitt drøftet. Det har blitt gjort et dykk i seks tjenstedesignprosjekter, men jeg savner både bredde og dybde i egen undersøkelse. Gjennom å gå dypere inn i hvert prosjekt, kunne man trolig avdekket flere aspekter jeg ikke har blitt gjort oppmerksom på. Med det sagt, håper jeg at undersøkelsen inspirerer til videre refleksjon rundt implementering av tjenstedesign i offentlig sektor.

6.1 Forslag til videre forskning

Tjenstedesign i offentlig sektor, samt implementering av tjenstedesign er et forskningsfelt som har blitt viet mer oppmerksomhet den siste tiden. Det innebærer kontinuerlig ekspansjon av undersøkelser som ser på liknende utfordringer som her. Med utgangspunkt i denne oppgaven, vil jeg i det følgende presentere noen forslag til videre undersøkelser.

For det første, plukkes nye Stimulab-prosjekter ut på årlig basis. En mulig retning for videre studier, vil derfor være undersøkelser av nyere Stimulab-prosjekter etter hvert som de blir slutført. Gjennom å følge opp her, vil man kunne se hvordan det jobbes med implementeringen i kommende prosjekter. I undersøkelsen min, har empirien først og fremst blitt hentet fra informanter i mottakerorganisasjonene. Et forslag til videre forskning blir med det studier som går dypere inn i det som skjer rett *før* implementeringen, altså slutfasene i tjenstedesignprosjekter. Her kunne man også hentet empiri fra tjenstedesignere og kartlagt hemmere og fremmere fra leverandørsiden. Videre ville det vært interessant å belyse implementering av tjenstedesign i lys av andre implementeringsteorier, ved å for eksempel se på translasjonen (Røvik, 2016) i handoverfasen. Gjennom å hente empiri fra flere

frontlinjearbeidere, også de som ikke har vært direkte involvert i prosjektene, ville man dessuten kunne belyst bottom up-aspekter bedre enn jeg har gjort her. Samtidig gir ikke undersøkelsen noen klar forståelse for målgruppens synspunkter etter handover og det kunne vært en interessant innfallsvinkel å inkludere empiri fra dem. Alternative metodiske fremgangsmåter kan være mer statistiske undersøkelser med kvantitative variabler for å skape sterkere generaliseringskraft. Eventuelt dybdeundersøkelser som inkluderer færre prosjekter, for eksempel enkeltcasestudier.

Tabeller

Tabell 1: Oversikt over implementerte/ ikke-implementerte prosjekter	31
Tabell 2: Hemmere og fremmere ved implementering av prosjektene	80

Figurer

Figur 1: Den triple diamanten (Digdir, u.d.)	6
--	---

Kilder

- Almqvist, F. (2020). *Service design in the later phases*. Oslo: The Oslo School of Architecture and Design.
- Bardach, E. (1978). *The Implementation Game*. Cambridge: MIT Press.
- Brodkin, E. Z. (1997). Inside the Welfare Contract: Discretion and Accountability in State Welfare Administration. *Social Service Review*, 71(1), ss. 1–33.
<http://dx.doi.org/10.1086/604228>.
- Brodkin, E. Z. (2011). Policy Work: Street-Level Organizations Under New Managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 21, ss. i253–i277.
<http://www.jstor.org/stable/25836109>.
- Brunsson, N. (1989). *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions, and Actions in Organizations*. Chichester: John Wiley & Sons Inc.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972, Mars). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), ss. 1-25.
- Czarniawska, B., & Sevón, G. (1996). *Translating Organizational Change*. Berlin, New York: De Gruyter.
- DFØ. (2023, Februar 22). DFØ. Hentet September 22, 2023 fra Strategien til DFØ:
<https://dfo.no/nn/om-dfo/strategien-til-dfo>
- Digdir. (u.d.). *Digdir*. Hentet September 22, 2023 fra Dette er Stimulab:
<https://www.digdir.no/stimulab/dette-er-stimulab/786>
- Digdir. (u.d.). *Stimulab*. Hentet November 1, 2023 fra Stimulabs metode – den triple diamanten: <https://www.digdir.no/stimulab/stimulabs-metode-den-triple-diamanten/788>
- Digitaliseringsdirektoratet, DOGA. (2020). *StimuLab Brukerorientert offentlig innovasjon – råd og erfaringer fra frontlinjen*. Digitaliseringsdirektoratet, DOGA.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), ss. 147-160.
- Easterly, W. (2008). Institutions: Top Down or Bottom Up? *American Economic Review*, 98(2), ss. 95-99. DOI: 10.1257/aer.98.2.95
- Egeberg, M. (1989). *Institusjonspolitikk og forvaltningsutvikling*. Tano Aschehoug.

- Elmore, R. F. (1976). 5 - FOLLOW THROUGH PLANNED VARIATION. I W. Williams, & R. F. Elmore, *Social Program Implementation Quantitative Studies in Social Relations* (ss. 121-123). Academic Press. DOI: 10.2307/2392995.
- Elmore, R. F. (1980). Backward mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 4(94), ss. 601-616. DOI: 10.2307/2150737.
- Elmore, R. F. (1982). Backward mapping: Implementation research and policy decision. I W. Williams (Red.), *Studying implementation*. Chatham House.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), ss. 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>.
- Getha-Taylor, H., Holmes, M., Jacobson, W., Morse, R., & Sowa, J. (2011). Focusing the public leadership lens: research propositions and questions in the Minnowbrook tradition. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, ss. 83–97.
- Goggin, M. L. (1986). The "Too Few Cases/Too Many Variables" Problem in Implementation Research. *Western Political Quarterly*, 39(2), ss. 328-347. <https://doi.org/10.1177/106591298603900210> .
- Granovetter, M. S. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), ss. 1360–1380. <http://www.jstor.org/stable/2776392>.
- Hargrove, E. C. (1975). *The Missing Link: The Study of the Implementation of Social Policy*. Urban Institute.
- Hjern, B. (1982). Implementation Research: The Link Gone Missing. *Journal of Public Policy*, 2(3), ss. 301-308.
- Hjern, B., & Hull, C. (1982). Implementation Research as Empirical Constitutionalism. *European Journal of Political Research*, 10, ss. 105-115.
- Hjern, B., & Porter, D. O. (1981). Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. *Organization Studies*, 2(3), ss. 211–227.
- Hood, C. (1991, Mars). A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS? *Public administration*, 69, ss. 3-19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.
- Hull, C. J., & Hjern, B. (1987). *Helping Small Firms Grow: An Implementation Approach*. Croom Helm.
- Hull, C., & Hjern, B. (1982). Helping Small Firms Grow: An Implementation Analysis of Small Firm Assistance Structures. *European Journal of Political Research*, 10, ss. 187-198.
- Hull, C., & Hjern, B. (1982). Policy analysis in mixed economy: an implementation approach. *Policy & Politics*, 11(3), ss. 295-312.
- Hvidsten, A., Rai, R., Helland, S., & Henriksen, T. (2021). *Introduksjon til tjenstedesign*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Justesen, L., & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative metoder i organisasjons- og ledelsesstudier*. Latvia: Hans Reitzels forlag.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1993, September-Oktober). Putting the Balanced Scorecard to Work. *Harvard Business Review*.
- Kaufmann, G., Kaufmann, A., & Hærem, T. (2015). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Kirkens Bymisjon. (u.d.). *Kirkens Bymisjon*. Hentet April 1, 2024 fra Kirkens Bymisjon: <https://kirkensbymisjon.no/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2020). En innovativ offentlig sektor — Kultur, ledelse og kompetanse. *Meld. St. 30*.
- Lin, A. C. (2000). *Reform in the Making: The Implementation of Social Policy in Prison*. Princeton University Press .
- Lipsky, M. (1971). Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform. *Urban Affairs Quarterly*, 6(4), ss. 391-409.
- Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Hentet fra Russell Sage Foundation: <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610447713>
- March, J. G. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78(3), ss. 734–749.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman, Glenview, Ill.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), ss. 340-363.
- Moore, M. H. (2014). Public Value Accounting: Establishing the Philosophical Basis. *Public Administration Review*(74), ss. 465-477. DOI: 10.1111/puar.12212
- NAV. (u.d.). *NAV privat*. Hentet April 1, 2024 fra Sosiale tjenester og veiledning: <https://www.nav.no/sosiale-tjenester>
- Nielsen, V. L. (2016). Implementeringsteori- Implementeringsperspektiver og frontlinjemedarbejderadfærd. I A. Berg-Sørensen, C. H. Grøn, & H. F. Hansen, *Organiseringen af Den Offentlige Sektor* (ss. 335-367). Latvia: Hans Reitzels Forlag.
- Parsons, T. (1956). Suggestions for a Sociological Approach to the Theory of Organizations-I. *Administrative Science Quarterly*, 1(1), ss. 63-85. DOI: 10.2307/2390916

- Peters, B. G., & Pierre, J. (2013). Part 5: Implementation. I B. G. Peters, & J. Pierre, *The SAGE Handbook of Public Administration* (ss. 279-289). SAGE Publications Ltd.
- Pettersen, H. M., Røvik, K. A., & Woll, K. (2021). Tjenestedesign- nytt, nyttig og nødvendig? I B.-T. Blindheim, L. Klemsdal, & K. A. Røvik, *Design av organisasjon* (ss. 51-69). Oslo: Universitetsforlaget.
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. Berkley: University of California Press.
- Røhnebæk, M., & Strokosch, K. (2019). *Report on cross country comparison on service design*. Co-Val.
- Røvik, K. A., & Nygård, S. R. (2014). Hit, men ikke lenger. Når Lean skal løftes inn i klasserommet. I K. A. Røvik, *Reformideer i norsk skole* (ss. 307-333). Oslo: Cappelen Damm.
- Røvik, K. A. (2016). *Trender og translasjoner*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A. (2023). *Translation Theory of Knowledge Transfer*. Oxford University Press.
- Røvik, K. A. (2024). Tilfredshetens gåte: Den tornefulle vei fra tjenstedesign til tjenestep praksis. I T. Moldenæs, H. Pettersen, & K. Røvik (Red.), *Tjenstedesign*. Oslo: Fagbokforlaget (under utgivelse).
- Sabatier, P. A. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, ss. 21-48. DOI: 10.1017/S0143814X0000269X
- Sabatier, P. (2005). Policy Implementation to Policy Change: A Personal Odyssey. I Å. K. Gornitzka, *Reform and Change in Higher Education. Higher Education Dynamics* (Vol. 8. utg., ss. 17-34). Springer, Dordrecht.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. A. (1980). THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY: A FRAMEWORK OF ANALYSIS. *Policy Studies Journal*, 8, ss. 538-560.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1979, Høst). The Conditions of Effective Implementation. *Policy Analysis*(5), ss. 481-504.
- Sandström, A. (2011). Navigating a Complex Policy System – Explaining Local Divergences in Swedish Fish Stocking Policy. *Marine Policy*, 35(3), ss. 419–425.
- Sørensen, A. B. (1998). Response to my critics. *Acta Sociologica*, 41(4), ss. 385-388.
- Schein, E. H. (1990). Organizational Culture: What it is and How to Change it. I P. D. Evans, *Human Resource Management in International Firms* (ss. 56-82). London: Palgrave Macmillan.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing Like a State*. Yale University Press.

- Scott, R. W. (1992). *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems* (3. utg.). Prentice Hall.
- Scott, W. R. (1987). The Adolescence of Institutional Theory. *Administrative Science Quarterly*, 32(4), ss. 493–511.
- Selznick, P. (1949). *Tva and the Grass Roots: A Study of Politics and Organization*. Berkeley: University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. University of California Press.
- Shostack, G. (1982). How to Design a Service. *European Journal of Marketing*, 16, ss. 49-63. <https://doi.org/10.1108/EUM00000000004799>.
- Stickdorn, M., Hormess, M. E., Lawrence, A., & Schneider, J. (2018). *This is service design doing*. O'Reilly Media, Incorporated.
- Taylor, F. W. (1903). *Shop management; a paper read before the American society of mechanical engineers*. New York.
- Taylor, F. W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. Harper and Brothers.
- Trondheim Kommune. (u.d.). *Trondheim kommune*. Hentet April 1, 2024 fra Enhet for psykisk helse og rus: <https://www.trondheim.kommune.no/org/helse-og-velferd/psykisk-helse-og-rus/>
- Van Meter, D., & Van Horn, C. (1975, Februar). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration and Society*, ss. 445-488.
- Williams, W. (1980). *The Implementation Perspective: A Guide for Managing Social Service Delivery Programs*. University of California Press.
- Womack, J. P., & Jones, D. T. (2003). *Lean Thinking*. New York: Free Press.

Vedlegg

Vedlegg 1 – Intervjuguide

Intervjuguide for studie av implementering av tjenstedesignkonsepter

Jeg undersøker flere av de nyligere fullførte tjenstedesignprosjektene som har fått støtte gjennom Stimulab-ordningen – og jeg undersøker hva som har skjedd etter at designfirmaene har levert sine forslag.

1. I dette tilfellet gjelder det altså prosjektet kalt X. I prosjektkatalogen til Stimulab står det at prosjektet startet i X og at selve designet av tjenesten var ferdig og avsluttet X? Stemmer det?
2. Jeg er opptatt av hva som har skjedd etter at forslaget ble overlevert dere. Jeg vil innledningsvis presentere deg for tre muligheter:
Er det din oppfatning
 - a) At man foreløpig avventer implementering av konseptet? (eller)
 - b) At man er i gang med implementeringen, altså i en prosess, men ikke ferdig? (eller)
 - c) At konseptet allerede er blitt implementert, dvs. tatt i bruk og blir praktisert på rutinemessig basis?

Standardspørsmål: Hadde man på plass en organisasjon eller rutiner for implementering av konseptet – etter at det var blitt utviklet?

SPOR 1 (respondenten har svart bekreftende på 2a)

3) Årsaker

3a) Hva mener du kan være årsaker til at man foreløpig ikke har startet opp med implementering av (IDENTIFISER PROSJEKTET MED NAVN)?

3b) Har det kanskje gått *for kort tid siden overleveringen* slik at man ikke er kommet i gang?

3c) Kan det at man ikke har kommet i gang med implementeringen skyldes at det er *skepsis hos noen* mht. hvorvidt konseptet er hensiktsmessig løsning på de utfordringer man står overfor?

3d) Kan manglende implementering skyldes at noen rett og slett oppfatter at det vil bli *vanskelig å legge om eksisterende praksiser* på området? (wicked problems?)

3e) Kan det at man ikke har kommet i gang skyldes at man ser for seg at det vil kunne *koste penger* å innføre tiltaket og at det er penger man ikke har?

4) Bakgrunn for oppstart av prosjekt

4a) Hvem besluttet at prosjektet (SETT INN NAVN) skulle igangsettes? (Er vedkommende fortsatt involvert?)

4b) Kjenner du til bakgrunnen for denne beslutningen?

4c) har de ansatte blitt involvert i beslutningsprosessen knyttet til oppstarten av [PROSJEKTNAVN]?

4d) Ble det overlevert noe form for dokument med konkretisering av hva dere ønsket å få ut av prosjektet til designerne før oppstart av prosjektet?

(Hvis ja, vet du hva dette inneholdt?)

5) Organisering av prosjekt

5a) Hvordan har *den lokale organiseringen* av arbeidet med dette prosjektet vært – har man hatt en lokal prosjektgruppe rundt prosjektet?

5b) (Hvis ja), hvem er med i denne prosjektgruppen?

5c) Var prosjekt/organiseringen etablert *før* eller *etter* at konseptet ble overlevert fra designbyrået?

Prosess

5d) Har den lokale prosjektgruppen hatt møter (rutinemessig eller adhoc) med designbyrået utover i prosessen?

5e) Har designbyrået innhentet informasjon fra (nevn navn på etterspørrende organisasjon) utover i prosessen?

5f) Hvordan har de ansatte i organisasjonen blitt involvert i utviklingen av konseptene?

5g) Har det forekommet pilotering eller praktisk utprøving i løpet av prosjektperioden?

(Hvis ja, hva tror du er hovedårsaken til at man ikke har ført praksisen her videre?)

(Hvis ja, hvor delaktige har de ansatte vært i piloteringen?)

5h) Tror du at (navn på etterspørrende organisasjon) vil prøve å få konseptet implementert?

5i) Hva vil du si er de to, tre viktigste årsaker til at man ikke har lykket med å få implementert (konseptet) i (navn på organisasjonen)?

Standardspørsmål: Hadde man på plass en organisasjon eller rutiner for implementering av konseptet – etter at det var blitt utviklet?

- Hvis ja, beskriv denne organiseringen/rutinene.
- Hvis nei, hvorfor ikke?

SPOR 2: respondentent har svart bekreftende på 2b.

(At man er i gang med implementeringen, altså i en prosess, men ikke ferdig)

6) Status

6a) Når startet man implementeringen, og hvor langt vil du si man er kommet nå?

6b) Har man *en plan* for NÅR (konsept x) skal være implementert og er omskapt til rutinisert praksis i organisasjonen?

6c) Vanligvis treffer man jo på utfordringer når nye konsepter skal tas i bruk i praksis. Har man truffet på noen slik utfordringer utover i implementeringsprosessen i dette tilfellet?

7) Bakgrunn for oppstart av prosjekt

7a) Hvem besluttet at prosjektet (SETT INN NAVN) skulle igangsettes? (Er vedkommende fortsatt involvert?)

7b) Kjenner du til bakgrunnen for denne beslutningen?

7c) har de ansatte blitt involvert i beslutningsprosessen knyttet til oppstarten av [PROSJEKTNAVN]?

7d) Ble det overlevert noe form for dokument med konkretisering av hva dere ønsket å få ut av prosjektet til designerne før oppstart av prosjektet?

(Hvis ja, vet du hva dette inneholdt?)

8) Organisering

8a) Hvordan er implementeringsprosessen *organisert*?

- Har man en *prosjektgruppe*? (Hvis ja, hvem er med og hvem leder den?)

- Har man *styringsgruppe*? (Hvis ja, hvem er med og hvem leder den?)

8b) Har konseptet slik det ble utformet at (designbyrået) *blitt endret på eller kanskje justert* under implementeringen etter hvert som man har gjort erfaringer underveis? (eller har man holdt seg strikt til oppskriften fra (designbyrået)?)

8c) (Hvis ja), Hva var årsaken til justeringen (e), og hva gikk den ut på?

8d) Har (designbyrået) vært involvert i selve implementeringsprosessen, altså *etter* at de leverte selve konseptet (navngi) ?

8e) Finnes det mekanismer for å samle inn tilbakemeldinger og innsikt fra de ansatte underveis i implementeringsprosessen?

8f) I hvilken grad er det i implementeringsprosessen lagt inn *opplæring eller trening av de ansatte* som skal praktisere (designkonseptet)?

8g) Hvis ja (opplæring/trening), hvor omfattende?

9) utfordringer

9a) Alle implementeringsprosesser treffer nærmest per definisjon på utfordringer før eller siden i prosessen. Hva vil du si har vært *de to, tre største utfordringene* i denne implementeringsprosessen av (konseptet x)?

Standardspørsmål: Hadde man på plass en organisasjon eller rutiner for implementering av konseptet – etter at det var blitt utviklet?

- Hvis ja, beskriv denne organiseringen/rutinene.
- Hvis nei, hvorfor ikke?

SPOR 3: respondentent har svart bekreftende på 2c.

(At konseptet allerede er blitt implementert, dvs. tatt i bruk og blir praktisert på rutinemessig basis).

10) Status

10a) Jeg går ut ifra at det betyr at (konseptet x) da er omskapt fra papiret og blitt til noe man praktiserer på rutinemessig basis. Er det riktig forstått?

10b) Har man fulgt *en plan* for NÅR (konsept x) for implementeringen og ibruktakingen av konseptet?

11) Bakgrunn for oppstart av prosjekt

11a) Hvem besluttet at prosjektet (SETT INN NAVN) skulle igangsettes?

11b) Kjenner du til bakgrunnen for denne beslutningen?

11c) Hvordan har de ansatte blitt involvert i beslutningsprosessen knyttet til oppstarten av [PROSJEKTNAVN]?

12) Organisering

12a) Hvordan har implementeringsprosessen vært *organisert* ?

- Har man hatt en *prosjektgruppe*? (Hvis ja, hvem er med og hvem leder den?)

- Har man hatt *styringsgruppe*? (Hvis ja, hvem er med og hvem leder den?)

13) Konseptets «reise»

13a) Har konseptet slik det ble utformet (av designbyrået) *blitt endret på eller kanskje justert* under implementeringen etter hvert som man har gjort erfaringer underveis? (eller har man holdt seg strikt til oppskriften fra (designbyrået)?)

13b) (Hvis ja), Hva var årsaken til justeringen (e), og hva gikk den ut på?

13c) Har (designbyrået) vært involvert i selve implementeringsprosessen, altså etter at de leverte selve konseptet? (navngi)

13d) Jeg går ut ifra at (enheten det gjelder) har hatt en praksis på dette feltet tidligere. Har det vært lett eller vanskelig å legge om fra tidligere praksis til ny praksis på feltet? (Oppfølgere:
a) Er det elementer fra tidligere praksis som fortsatt er med?

14) utfordringer

14a) Vanligvis treffer man jo på utfordringer når nye konsepter skal tas i bruk i praksis. Har man truffet på noen slike utfordringer utover i implementeringsprosessen i dette tilfellet?

14b) Ofte når nye ideer skal implementeres utløses en eller annen form for motstand i organisasjoner. Det er naturlig og veldig vanlig. Har slik motstand forekommet i en eller annen form i tilfellet med implementering av (konseptet)?

14c) Er det noen ekstra kostnader forbundet med at man har implementert dette konseptet?

15) Involvering av ansatte

15a) Har det vært/ finnes det noen mekanismer for å samle inn tilbakemeldinger og innsikt fra de ansatte underveis i implementeringsprosessen?

15b) I hvilken grad er det i implementeringsprosessen lagt inn *opplæring eller trening av de ansatte* som skal praktisere (designkonseptet)?

15c) Hvis ja (opplæring/trening), hvor omfattende? Skill opplæring og trening).

16) Måloppnåelse

16a) Foretas det noen løpende måling eller evaluering av hvorvidt konseptet virker og man oppnår de effekter man hadde tenkt seg?

16b) Hvordan bedømmer du/dere resultatene av «ny-ordningen» så langt?

16c) Hva vil du si er de to, tre viktigste årsaker til at man har lyktes med å få implementert (konseptet) i (navn på organisasjonen)?

Standardspørsmål: Hadde man på plass en organisasjon eller rutiner for implementering av konseptet – etter at det var blitt utviklet?

- Hvis ja, beskriv denne organiseringen/rutinene.
- Hvis nei, hvorfor ikke?

Vedlegg 2 – Infoskriv og samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet

Fra tegnebrett til varig praksis?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se på implementering av tjenstedesign gjennom undersøkelser av et utvalg Stimulab-prosjekter. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med denne masteroppgaven er å undersøke hva som har skjedd med tjenstedesign*ideer* på reisen fra tegnebrettet ut i praksis. Dette vil undersøkes ved å se på mottakersiden, de som mottar designede konsepter og skal sette de til liv internt i egen virksomhet.

Problematikken jeg er spesielt opptatt av handler altså om hva som skjer med de ferdig designede tjenestene når de skal forlate tegnebrettet og omvandles til praksis i en organisatorisk kontekst. Dette søker jeg å belyse gjennom to forskningsspørsmål;

Forskningsspørsmål 1: Hva skjer med ferdig designede tjenester når de forlater tegnebrettet og reiser inn i en organisatorisk kontekst?

Forskningsspørsmål 2: Hvorfor utspiller det seg som det gjør?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

UiT – Norges Arktiske Universitet og veileder Kjell Arne Røvik er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Utvalget i denne oppgaven er for det første basert på prosjekter som har fått støtte fra Stimulab og for det andre skal prosjektet være overlevert. Bakgrunnen for at jeg spør deg er din involvering i implementering på mottakersiden av prosjektet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Metoden for datainnsamling ved denne oppgaven er digitalt videointervju. Intervjuet vil ta om lag 1 time og vil omhandle hva som har skjedd med løsningene fra deres tjenstedesignprosjekt ved implementering i virksomheten. Ved innsamlingen av data ønsker jeg å benytte meg av taleopptak, samt at det vil bli gjort notater. Dine svar registreres elektronisk i et dokument gjennom transkribering av intervjuene.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det vil kun være student Nora Ramberg og veileder Kjell Arne Røvik som har tilgang til lydopptakene og notatene fra intervjuet. Navn og kontaktopplysninger vil bli erstattet med en kode som lagres eksternt fra intervjunotatene. Intervjuene vil bli lagret på studentens private datamaskin og vil ikke lagres i skybaserte tjenester. Deltakerne i dette prosjektet vil anonymiseres og ikke bli gjenkjent i publikasjon.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil avsluttes 15.05.2024 og alle personopplysninger og lydopptak vil bli slettet etter prosjektets slutt.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiT – Norges Arktiske Universitet har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Nora Ramberg (epost: norafr@live.no) og Kjell Arne Røvik (epost: kjell.arne.rovik@uit.no)
- Vårt personvernombud: Joakim Bakkevold (epost: personvernombudet@uit.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: personverntjenester@sikt.no eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Kjell Arne Røvik

Nora Ramberg

(Veileder)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Fra tegnebrett til varig praksis* og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

