



VINNOVA RAPPORT
VR 2013:01

FRÅN ELDSJÄLSDRIVNA INNOVATIONER TILL INNOVATIVA ORGANISATIONER

HUR UTVECKLAR VI INNOVATIONSKRAFTEN
I OFFENTLIG VERKSAMHET?



Titel: Från eldsjälssdrivna innovationer till innovativa organisationer - *Hur utvecklar vi innovationskraften i offentlig verksamhet*

Författare: Karin Hovlin, Sofie Arvidsson & Anders Ljung - GOVERNO

Serie: VINNOVA Rapport VR 2013:01

ISBN: 978-91-86517-80-9

ISSN: 1650-3104

Utgiven: Februari 2013

Utgivare: VINNOVA – Verket för Innovationssystem / Swedish Governmental Agency for Innovation System

VINNOVA Diariennr: 2012-02137

VINNOVA stärker Sveriges innovationskraft för hållbar tillväxt och samhällsnytta

VINNOVA är Sveriges innovationsmyndighet. Vår uppgift är att främja hållbar tillväxt genom att förbättra förutsättningarna för innovation och att finansiera behovsmotiverad forskning.

VINNOVAs vision är att Sverige ska vara ett globalt ledande forsknings- och innovationsland som är attraktivt att investera och bedriva verksamhet i. Vi främjar samverkan mellan företag, universitet och högskolor, forskningsinstitut och offentlig verksamhet. Det gör vi genom att stimulera ökat nyttiggörande av forskning, investera långsiktigt i starka forsknings- och innovationsmiljöer och genom att utveckla katalyserande mötesplatser. VINNOVAs verksamhet är även inriktad på att stärka internationell samverkan. Vi fäster stor vikt vid att samspela med andra forskningsfinansiärer och innovationsfrämjande organisationer för större effekt. Varje år investerar VINNOVA ca 2 miljarder kronor i olika insatser.

VINNOVA är en statlig myndighet under Näringsdepartementet och nationell kontaktnyckel för EU:s ramprogram för forskning och utveckling. Vi är också regeringens expertmyndighet inom det innovationspolitiska området. VINNOVA bildades 1 januari 2001. Vi är drygt 200 personer och har kontor i Stockholm och Bryssel. Generaldirektör är Charlotte Brogren.

I publikationsserien **VINNOVA Rapport** publiceras externt framtaget material som genererats inom ramen för program och projekt som finansierats av VINNOVA. Det kan röra sig om rapporter från enskilda projekt, men även om synteser, utvärderingar, översikter, kunskapssammanställningar, debattskrifter och strategiskt viktiga arbeten.

I VINNOVAs publikationsserier redovisar bland andra forskare, utredare och analytiker sina projekt. Publiceringen innebär inte att VINNOVA tar ställning till framförda åsikter, slutsatser och resultat. Undantag är publikationsserien VINNOVA Information där återgivande av VINNOVAs synpunkter och ställningstaganden kan förekomma.

VINNOVAs publikationer finns att beställa, läsa och ladda ner via www.vinnova.se. Tryckta utgåvor av VINNOVA Analys och Rapport säljs via Fritzes, www.fritzes.se, tel 08-598 191 90, fax 08-598 191 91 eller order.fritzes@nj.se

VINNOVA's publications are published at www.vinnova.se

Från eldsjälsdrivna innovationer till innovativa organisationer

Hur utvecklar vi innovationskraften
i offentlig verksamhet?

av

Karin Hovlin, Sofie Arvidsson & Anders Ljung – GOVERNO

 **GOVERNO**

Förord

VINNOVAS mål för arbetet med insatser inom området ”Innovationskraft i offentlig verksamhet” är att bidra till att offentlig verksamhet blir en drivkraft för både användning och utveckling av innovationer.

En ökad innovationsförmåga inom offentlig sektor är av avgörande betydelse för att utveckla och höja kvaliteten i den svenska välfärden, liksom för att skapa ökade möjligheter för tillväxt och samhällsnytta. Offentlig sektor har en viktig roll för att skapa ett innovativt samhällsklimat, där olika regelverk och styrmedel kan användas för att premiera nytänkande och utveckling. Detta innefattar alltifrån en utveckling av styrning, arbetsorganisation och ledarskap till nya metoder för att inkludera medborgare och företag i arbetet med att omdefiniera hur offentlig service kan utföras.

Ett viktigt resultat i föregångaren (VINNOVA Rapport VR 2011:12 *”Tjänsteinnovationer i offentlig sektor”*) till den här rapporten var att (ibland ensamma) eldsjälarna haft en avgörande betydelse för att få idéer att bli innovationer i de offentliga organisationer som studerades. I denna fördjupningsstudie adresseras frågor om hur offentliga organisationer kan skapa ett klimat som stimulerar och premierar nytänkande och innovation på ett mer systematiskt och hållbart sätt.

Rapporten hade inte varit möjlig utan engagerat deltagande från många personer som arbetar i offentlig verksamhet. Ett stort tack till er alla! Ett särskilt varmt tack riktar vi till er som deltagit i fallstudie-teamen; Årstaskolan (Stockholms stad), Bolagsverket, Försäkringskassan, Valfärd Nacka, TioHundra, Rosengårds stadsdelsförvaltning, samt Utbildningsförvaltningen i Landskrona.

Rapporten är skriven av Karin Hovlin och Sofie Arvidsson på Governo AB. Författarna står själva för innehåll och slutsatser.

VINNOVA i februari 2013

Daniel Forslund
Chefsstrateg
Avdelning Tjänster & IKT

Anna Bjurström
Handläggare
Avdelning Tjänster & IKT

Innehåll

Sammanfattning	7
INLEDNING	11
1 Inledning.....	12
1.1 Innovation – allt mer uppmärksammat i offentlig sektor.....	12
1.2 Tidigare fokus på <i>vad</i> – nu på <i>hur</i> !	13
1.3 Syfte, mål och frågeställningar.....	14
1.4 Metod och tillvägagångssätt.....	15
1.5 Begrepp och avgränsningar	17
1.6 Disposition	18
2 Hur studera hur?.....	19
2.1 Vad är innovation i offentlig sektor?.....	19
2.2 Hur skapas innovationer?	21
2.3 Att studera innovationer – vår analysmodell	22
3 Deltagande organisationer – goda exempel.....	25
3.1 Bolagsverket – en kulturell självklarhet att delta i utveckling.....	25
3.2 Försäkringskassan – med kundens fokus	26
3.3 Landskrona – forskningssamarbete som stöd för innovation	27
3.4 Rosengård – en vitamininjektion med nya perspektiv	28
3.5 TioHundra – tydlig struktur med engagerat ledarskap	29
3.6 Välfärd i Nacka - eldsjälur sammanstrålade i en öppen organisation	30
3.7 Årstaskolan – med öppenhet och delaktighet som ledstjärnor.....	31
RESULTAT & ANALYS.....	33
4 Riktning och strategi för att driva innovation	34
4.1 Gemensam riktning för utvecklingsorienterade organisationer.....	34
4.2 Fokus på uppdraget – probleminsikt som drivkraft	35
4.3 Förankrad riktning och gemensamt språk	36
4.4 Kulturen får kraft från strategin.....	38
4.5 Sammanfattande analys.....	38
5 Att främja kreativa idéer.....	41
5.1 Kultur och struktur för att generera idéer	41
5.2 Kunskap för att kunna innovera	43
5.3 Att få nya perspektiv	44
5.4 Incitament som stärker kreativitet	46
5.5 Sammanfattande analys.....	47

6	Att prioritera och att driva en portfölj	49
6.1	Få explicita modeller och strukturer	49
6.2	Verksamhetsmål – huvudsakligt sätt att prioritera	50
6.3	Behövs prioriteringsverktyg?	50
6.4	Sammanfattande analys.....	51
7	Att genomföra, sprida och utvärdera.....	53
7.1	Från idé till handling – börja i det lilla och visa på nyttan	53
7.2	Sprida goda exempel – ju längre bort desto enklare?	54
7.3	Man måste <i>vilja</i> ta emot	55
7.4	Behov av uppföljning - men svårt med systematik.....	56
7.5	Sammanfattande analys.....	57
	SLUTSATSER & REKOMMENDATIONER.....	59
8	Mot en mer innovativ offentlig sektor	60
8.1	Vad kan vi lära av innovativa organisationer?	60
8.2	Erfarenhet från Action Innovation	63
8.3	Så här stärker vi innovationskraften	64
	Appendix – Litteraturoversikt	66
	Bilaga 1 – Referenser.....	91
	Bilaga 2 – Intervjupersoner och deltagande organisationer	94
	Bilaga 3 – Intervjuguide.....	97

Sammanfattning

VINNOVA har identifierat innovationskraft i offentlig verksamhet som ett strategiskt område. Under hösten 2012 har Governo AB, på uppdrag av VINNOVA, genomfört en studie med det övergripande syftet att genom ökad kunskap om hur innovationer skapas, bidra till att innovationskraften ökar i offentlig sektor och därmed i Sverige som helhet. Fokus i studien ligger på hur man kan organisera innovationsarbete. I studien diskuteras hur offentliga organisationer arbetar för att:

- skapa en tydlig riktning och strategi för innovationsarbetet.
- förbättra förutsättningar för att främja kreativa idéer.
- prioritera och driva en portfölj av idéer.
- genomföra, sprida och utvärdera idéer och innovationer.

Studien har genomförts med en hög grad av involvering från representanter från olika offentliga verksamheter. Angreppssättet, "Action Innovation", bygger på delaktighet och samspel mellan teori och praktik där organisationerna i nära samverkan gemensamt byggt kunskap om metoder och verktyg för att stimulera innovationsarbete i offentlig sektor. Studiens resultat sammanfattas i följande punkter:

Innovationsbegreppet är vanligare och allt viktigare för offentlig sektor.

Innovationer och innovativitet får allt större uppmärksamhet i diskussioner om utvecklingen av offentlig sektor. Hur innovationskraften kan stärkas inom sektorn är i dag en viktig politisk fråga. Drivkrafterna för innovation är flera, bland annat globaliseringen, utmaningar rörande miljö och hållbarhet samt den demografiska utvecklingen där färre personer i arbetskraften måste kunna försörja en åldrande befolkning. Och det sker omfattande innovativt arbete i många delar av offentlig sektor – idéer föds och utvecklas till innovationer som genomförs och sprids. Generellt har vi identifierat en positiv trend med en ökad förståelse och insikt om betydelsen av innovationsarbete och en stigande aktivitetsgrad på många håll i offentlig sektor. Men utvecklingen är i ett relativt tidigt skede och innovationsbegreppet är fortfarande omoget i många delar av offentlig sektor. Det är därför av stor vikt att fortsatt bygga kunskap om innovationer och innovationsarbete och att lära av erfarenheter från organisationer i framkant.

Action Innovation visar att olika delar av offentlig sektor har mycket att lära av varandra trots sina olikheter. Studien baseras på fallstudier av skilda delar av offentlig sektor och inom varierande verksamhetsområden: både stora och små organisationer, såväl statliga som kommunala verksamheter som bolag- och förbund. De deltagande organisationerna förenades i att samtliga utgör goda exempel på miljöer som över tid har varit innovativa och som har ett eller flera konkreta och aktuella exempel på innovationer. För att bygga kunskap om metoder och verktyg för att stimulera

innovationsarbetet i offentlig sektor har team från verksamheterna studerat varandra i nära samverkan. Metoden kallas "Action Innovation" och bygger på delaktighet och samspel mellan teori och praktik. Studien visar att antagandet om att skillnaderna inom sektor skulle vara så stora att det främst vore värdefullt att studera och lära sig av liknande typer organisationer, inte stämmer. Det finns stora fördelar att låta sig speglas av andra typer av organisationer och likheterna visar sig vara många avseende hur man driver innovationsarbete. Genom att lära mer om hur andra organisationer arbetar och dela med sig av sina egna erfarenheter, reflekterar deltagarna över sina egna organisationers arbete, framgångsfaktorer och förbättringsområden.

Innovativa organisationer uppvisar många likheter men också unika särdrag.

Likheterna mellan organisationernas innovationsarbete är flera. För det första har samtliga innovativa offentliga organisationer en tydlig strategi och riktning för sitt utvecklingsarbete som betonar förnyelse av mer eller mindre radikal karaktär, det vill säga mer eller mindre nära vad som kan betraktas som "innovation". För det andra betonar de vikten av ledarskapet för att kommunicera denna vision, strategi och riktning. För det tredje förenas organisationerna i att de arbetar för att skapa såväl en tillåtande organisationskultur som fungerande strukturer för att driva organisationen i denna riktning. Samtliga organisationer arbetar också för att öka benägenheten och öppenheten för att ta emot nya idéer och för att förändras och utvecklas. Men förutom dessa likheter uppvisar de också unika särdrag som påverkar innovationsarbetet, exempelvis kopplat till organisationens uppdrag och dess utmaningar och problembild – dvs motivet till varför man ska innovera. Det gör att de modeller som fungerar i en organisation inte per automatik skulle fungera i en annan.

Innovationsarbete – det finns en mångfald av HUR. De faktorer eller förhållanden som varit gemensamma i de innovativa organisationerna har skapats på en mängd olika sätt. Det finns inte *ett* enkelt recept för *hur* man driver innovationsarbete, snarare finns en mångfald av metoder, verktyg och arbetssätt för att stärka innovationskraften. Exempelvis har ledarskapet, som bedömts vara avgörande för innovationsarbetet, betonat olika delar av innovationsarbetet i de deltagande organisationerna. Vissa har lagt mer fokus på att skapa tydliga strukturer och andra för att påverka mer kulturellt betingade faktorer. Vissa organisationer har arbetat för att tydliggöra förväntningar på såväl ledare som medarbetare, vissa har arbetat med ledarskapsutveckling och ytterligare andra har tydliga processer för att bryta ner övergripande strategi i mål. Tydligt är dock att det krävs viss struktur och vissa ramar i kombination med mod och långsiktighet för att forma ett bra innovationsklimat. Hur denna stödjande struktur tar sig uttryck skiljer sig åt mellan de deltagande organisationerna. Studien visar ett antal sätt för hur detta *hur* kan organiseras, styras och följas upp. Genomgående har betydelsen av innovativa medarbetare med insikt och mandat att förändra betonats som centralt för alla bygghstenar. Det har också varit tydligt hur en gemensam riktning och struktur, inklusive struktur för uppföljning, främjar kreativitet, innovationskraft och förändringsvilja. Det

har varit påtagligt hur innovationskraft förutsätter kunskap, vilja, engagemang och ledarskap – i alla delar av organisationen.

Så här stärker vi innovationskraften. Vi har under studien uppmärksammat följande insatser och insatsområden som betydelsefulla för att stärka innovationskraften i offentlig sektor:

- Stärk det innovativa ledarskapet – detta kan exempelvis göras genom utbildningsinsatser, skapa mötesplatser för erfarenhets- och kunskapsutbyte med andra (typer av) organisationer
- Lyft det politiska ledarskapet – exempelvis genom utbildningsinsatser öka kunskapen om, insikten och betydelsen av ett innovationsarbete i alla typer av offentliga verksamheter
- Skapa kreativa krokar – exempelvis genom att skapa mötesplatser för gemensamt kunskapsbyggande och erfarenhetsutbyte
- Forma lärande organisationer – utveckla arbetssätt där uppföljning, analys och åtgärd blir naturligt för att lyfta blicken (inte bara mäta och rapportera detaljer)
- Utveckla mångfald – innovation kräver nya perspektiv. Skapa struktur för mångfald för att identifiera både behov, utmaningar och lösningar. Här är forskarsamhället en viktig aktör tillsammans med näringslivet. Men det är också angeläget att det finns olika kompetenser i den egna organisationen som kan inneha olika roller i innovationsprocessen.
- Tillför ”riskkapital” – det finns behov av resurstöd av olika slag, exempelvis processtöd och finansiellt stöd i olika utvecklingsskeden.
- Öka kunskapen om fungerande incitamentsstrukturer – incitament för att lyfta idéer, genomföra förändring samt sprida goda exempel. Men även för att ta emot andras idéer eller innovationer.
- Synliggör vikten av prioritering och portfölj i innovationsprocessen – exempelvis genom att utveckla modeller anpassade till offentlig sektor

Vi har under studiens gång haft förmånen att se många goda exempel på vad man kalla en bas för ett strategiskt innovationsarbete. Genom en gemensam riktning och problem-bild skapas goda möjligheter för att ta nästa steg. Ett sådant skulle innebära att på ett mer fokuserat sätt arbeta för att stötta inte bara utveckling och förnyelse, utan mer radikala innovationer och förändringar. Genom att öka kunskapen om vad som driver innovation och hur detta arbete kan stöttas, kan fler möjligheter tas tillvara.

INLEDNING

1 Inledning

1.1 Innovation – allt mer uppmärksammat i offentlig sektor

Innovationer och innovativitet får allt större uppmärksamhet i diskussioner om utvecklingen av offentlig sektor. Frågan om hur innovationskraften kan stärkas inom sektorn har blivit en viktig politisk fråga. Myndigheters kontinuerliga arbete att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagens behov och att hitta nya sätt att organisera välfärdsproduktionen är grundläggande för att uppnå ökad kvalitet, effektivitet och produktivitet.

Drivkrafterna för innovation är flera: globaliseringen, utmaningar rörande miljö och hållbarhet samt den demografiska utvecklingen där färre personer i arbetskraften måste kunna försörja en åldrande befolkning, är några trender som stärker behovet av innovation. Regeringen konstaterar i sin innovationsstrategi att *”Den demografiska utmaningen innebär stora krav på innovation och förnyelse för att leverera samhällstjänster med effektivitet och kvalitet inom ramen för det offentliga åtagandet oavsett om det utförs i privat eller offentlig regi.”*¹ Ytterligare en viktig drivkraft handlar om långsiktig kompetensförsörjning. Genom att utgöra miljöer som karaktäriseras av innovation och innovativitet kommer offentlig sektor kunna vara en attraktiv arbetsgivare.

Några exempel på aktuellt arbete är följande:

- Regeringen har hösten 2012 såväl presenterat en nationell innovationsstrategi som överlämnat en forsknings- och innovationspolitisk proposition till riksdagen. Såväl strategin som propositionen behandlar frågan om hur man kan skapa goda förutsättningar för innovation i offentlig sektor.²
- Regeringen tillsatte i maj 2011 en kommitté i form av ett nationellt råd som ska stödja och stimulera innovations- och förändringsarbete i offentlig verksamhet. Kommittén som tagit namnet Innovationsrådet stödjer och stimulerar i nära samverkan med olika aktörer innovation och förändring i offentlig verksamhet.³
- Regeringen lämnade i mars 2010 en ny förvaltningspolitisk proposition till riksdagen som betonade *”en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete”*.⁴

¹ Regeringen (2012) sid 42

² Regeringen (2012) samt Proposition 2012/13:30

³ <http://www.innovationsradet.se/>

⁴ Prop. 2009/2010:175, sid 27

- Sveriges kommuner och landsting (SKL) och VINNOVA har i april 2012 tecknat en överenskommelse med syftet att förbättra förutsättningarna för kvalitets- och verksamhetsutveckling inom kommuner, landsting och regioner.⁵
- VINNOVA har identifierat innovationskraft i offentlig verksamhet som ett strategiskt område. Myndigheten främjar processer som bidrar till innovationskraft i offentlig verksamhet, exempelvis genom att få fler offentliga aktörer att arbeta utifrån nytta och behov samt bidra till ett systematiskt innovationsarbete. Ett antal insatser genomförs inom området, bland annat avseende innovationsupphandling och testbäddar.

VINNOVA pekar på att satsningsområdet är av betydelse Sveriges utveckling eftersom en innovationsinriktad offentlig verksamhet kan främja såväl innovationskraften i samhället som ett mer effektivt resursutnyttjande i den egna verksamheten. Som beställare och kravställare kan offentlig verksamhet bidra till innovation och tillväxt genom att öppna nya marknader och möjliggöra för nya företagsidéer, och därigenom skapa nya marknader för företag, innovatörer och entreprenörer.

1.2 Tidigare fokus på *vad* – nu på *hur*!

Under 2011 hade VINNOVA ett regleringsbrevsuppdrag med uppgiften att analysera behoven av kunskap och kompetens för tjänsteinnovation i såväl näringsliv som offentlig sektor. Fokus låg på forskningsbaserad kunskap. En studie med syfte att fungera som underlag till detta arbete genomfördes av Governo AB.⁶ Utgångspunkten för arbetet var konkreta exempel på tjänsteinnovationer i offentliga verksamheter. Genom att skapa en bild av olika karaktäristika i innovativa miljöer i offentlig sektor diskuterades behov av forskningsbaserad kunskap och kompetens.

I stor utsträckning låg fokus i uppdraget på frågan om *vad* tjänsteinnovationer i offentlig sektor är, och vad som karaktäriserar dessa. Vissa framgångsfaktorer och hinder för innovationer i offentlig sektor identifierades. En slutsats var att ”mjuka” frågor (exempelvis kultur, kunskap och engagemang) hade större betydelse än ”hårda” (exempelvis ekonomiska resurser, att ha en strukturerad process och tydliga strategier). Tre faktorer återkom som särskilt betydelsefulla för att främja innovationer i de organisationer som studerades:

- Medborgarens fokus – verksamheten hade förmåga att fånga och tolka kundens eller medborgarens perspektiv. Detta innebar ett reellt perspektivskifte för verksamheten och en väsentlig förändring i tjänsteutbud och/eller arbetssätt.

⁵ SKL och VINNOVA (2012)

⁶ VINNOVA (2011)

- Tydligt ledarskap med utrymme för kreativitet – organisationen hade ledare som tydligt pekade ut en riktning för organisationen. Samtidigt fanns en tillit mellan politik, ledare och medarbetare som gav utrymme för kreativitet.
- Entreprenöriella medarbetare – verksamheten gav möjligheter till medarbetarna att ta initiativ och en förmåga att genomföra förändring och förnyelse. Det fanns utrymme för eldsjälare eller ”Zlatan-profiler”.

Centralt i uppdraget, där teori och praktik kombinerades, var en hög grad av delaktighet av offentliga verksamheter. Det gemensamma kunskapsbyggandet mellan de deltagande organisationerna visade sig också vara ett viktigt resultat av studien. För att öka förståelsen för hur innovationskraften i offentlig sektor kan stärkas, identifierades i studien ett behov av att fördjupa kunskapen om *hur* man kan organisera innovationsarbete i offentlig sektor.

1.3 Syfte, mål och frågeställningar

Med utgångspunkt i den tidigare studien och de behov som där identifierades, har föreliggande fördjupningsstudie genomförts. Det övergripande syftet med fördjupningsstudien är att genom ökad kunskap om hur innovationer skapas, bidra till att innovationskraften ökar i offentlig sektor och därmed i Sverige som helhet.

Målen för studien är:

- att ge ökad kunskap om vilka de viktigaste framgångsfaktorerna är för att främja innovationer i offentlig sektor och hur kan dessa faktorer kan påverkas.
- att med kunskap och idéer bidra till att öka innovationskraften hos de medverkande organisationerna och individerna.
- att ge underlag till VINNOVA rörande framtida insatser för att främja innovationer i offentlig sektor.

Övergripande frågeställningar för att besvara hur organisationer i offentlig sektor kan påverka sitt innovationsarbete och sin innovationskraft är följande. Hur arbetar offentliga organisationer för att:

- skapa en tydlig riktning och strategi för innovationsarbetet?
- förbättra förutsättningar för att främja kreativa idéer?
- prioritera och driva en portfölj av idéer?
- genomföra, sprida och utvärdera idéer och innovationer?

1.4 Metod och tillvägagångssätt

Studien har genomförts under hösten 2012 genom en kombination av metoder. Utgångspunkten har varit att studien skulle bygga på en hög grad av involvering där representanter från olika offentliga verksamheter deltar. Vidare har en ambition varit att bygga på existerande kunskap hos VINNOVA, offentliga aktörer, forskarsamhället samt att komplettera redan genomförda och/eller pågående relevanta aktiviteter.

En litteraturoversikt genomfördes inledningsvis (se appendix). I ett tidigt skede av arbetet genomfördes vidare dels en workshop för att designa och utforma förslag på genomförande, dels intervjuer med forskare och andra intressenter. Ett viktigt syfte med såväl workshop som intervjuer var att pröva och få ytterligare input till tänkt upplägg och huvudsakliga frågeställningar med utgångspunkt i deltagarnas kunskaper och genomförda eller pågående aktiviteter. I ett senare skede av arbetet genomfördes en analysworkshop för att presentera och diskutera preliminära resultat samt diskutera kommande insatser. (Se bilaga 4 för en förteckning över intervjupersoner och deltagare vid workshops.)

Action Innovation

Sammanlagt sju fallstudier har genomförts. En betydande del av denna datainsamling har skett genom ett angreppssätt som vi valt att kalla "Action Innovation" som bygger på delaktighet och samspel mellan teori och praktik. Action Innovation ligger i linje med interaktiva forskningsansatser som participativ forskning och aktionsforskning. Action Innovation bygger i sin tur på begreppet Action Learning som Revans lyfte fram som en framgångsfaktor för utveckling och lärande.⁷

Vårt angreppssätt har varit att göra motsvarande med aktörer i offentlig sektor genom att team från olika offentliga verksamheter studerat varandra. Syftet är att i nära samverkan med deltagande organisationer bygga kunskap om metoder och verktyg för att stimulera innovationsarbetet i offentlig sektor.

Urvalet av organisationer har gjorts genom att identifiera kommuner och myndigheter som över tid har varit innovativa och som har ett eller flera konkreta och aktuella exempel på innovationer. För att identifiera dessa organisationer har vi utgått från tidigare erfarenheter och dialog med individer och aktörer som från olika plattformar har god kunskap på området. Geografisk spridning har eftersträvat. Vidare har en målsättning varit att organisationerna ska komma från olika typer av offentliga verksamheter. Organisationerna söktes inom följande tre områden:

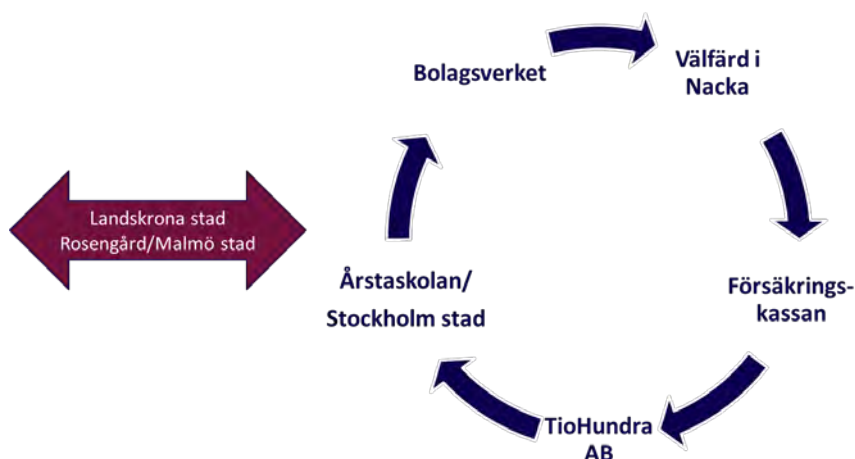
- Innovativa utbildningsmiljöer
- Innovativa miljöer för vård och omsorg
- Innovativa miljöer i större statliga myndigheter

⁷ Revans, R. W. (1982)

Det har också varit angeläget att organisationerna har ett *intresse* av att lära mer om hur de själva och andra organisationer arbetar med innovationer idag och att dela med sig av sina egna erfarenheter.

De deltagande organisationerna utgör samtliga goda exempel på miljöer som över tid har varit innovativa och som hett eller flera konkreta och aktuella exempel på innovationer. I kapitel 3 återfinns en mer utförlig beskrivning av dessa organisationer. De deltagande organisationerna har studerat varandra utifrån följande modell:

Deltagande organisationer⁸



Organisationerna formerade team som bestod av två till tre personer med god överblick av hela sin organisations utvecklingsarbete för att genomföra fallstudierna. Många av dem är något av "eldsjälar" vad gäller utveckling, förändring och innovation men också "reflekterande praktiker" med ett intresse för såväl konceptutveckling och analys som att agera och få saker att hända.

Teamen arbetade under relativt kort tid, cirka en månad (slutet av oktober till slutet av november). Inledningsvis genomfördes en halvdags startseminarium där teamen fick lära känna varandra och fick en introduktion till innovationsarbete i offentlig sektor och till forskningsområdet innovation management. Vidare försågs samtliga team med verktyg för att kunna genomföra arbetet, exempelvis en vägledning i action innovation, intervjuguide och riktlinjer för rapportskrivande.

Under veckorna efter startseminariet genomförde teamen intervjuer i den utvalda organisationen, vanligtvis under ett heldagsbesök. Intervjuer genomfördes i allmänhet

⁸ Malmö/Rosengård och Landskrona hade inte möjlighet att själva delta med ett team utan dessa fallstudier genomfördes av Governos konsulter. Dessa har således inte deltagit fullt ut i "Action Innovation".

med en representant från organisationsledningen (chef eller strateg), en enhetschef eller ledare i den del av organisationen där ett konkret exempel på en innovation finns, en medarbetare som arbetat i förändringen och eventuellt ytterligare nyckelpersoner. Därefter analyserade teamet materialet och skrev en sammanfattande rapport.

Avslutningsvis genomfördes ett resultatseminarium där de olika teamen presenterade sina resultat och reflektioner över såväl den studerade organisationens, som sin egen organisations, innovationsarbete. Med utgångspunkt i dessa erfarenheter, diskuterades hur innovationskraften i offentlig sektor kan stärkas. Teamen har fått möjlighet att faktagranska de sammanfattande rapporterna. I bilaga 2 och 3 finns förteckning över intervjupersoner samt intervjuguide.

1.5 Begrepp och avgränsningar

Denna studie syftar till att öka förståelsen för hur innovationer sker i offentlig sektor och hur innovationskraften kan stärkas. Vi har därför varit intresserade av att studera organisationer som över tid har drivit ett innovations- och utvecklingsarbete och att lära oss av dessa organisationers erfarenheter. En fråga som här uppkommer är vad som skiljer innovation från mer kontinuerligt förbättringsarbete? I innovationsbegreppet ligger en grad av radikalitet – en innovation är något nytt eller väsentligt förbättrat vilket är något annat än ett löpande kvalitetsarbete eller ständiga förbättringar.

De organisationer som studerats använder inte nödvändigtvis innovationsbegreppet även om de i våra ögon bedriver innovationsarbete. Som kommer att framgå nedan, är innovationsbegreppet fortfarande tämligen omoget i offentlig sektor och många innovativa offentliga verksamheter använder inte med självklarhet det epitetet i dagsläget. I beskrivningarna i följande kapitel använder vi primärt innovationsbegreppet, men i vissa fall även förändring, eller utveckling och förnyelse, eftersom skillnaden där- emellan inte alltid är distinkt. Vi har inte värderat graden av innovativitet i de studerade exemplen i de deltagande organisationerna.

Studien rör innovationer i offentlig sektor. Den offentliga sektorn kan definieras utifrån ett utförarperspektiv, dvs. vilka det är som utför den offentliga sektorns uppgifter. Statskontoret nämner följande kategorier: offentlig förvaltning (stat, regioner/landsting och kommun), ålderspensionssystemet (AP-fonderna), offentliga bolag (statliga och kommunala), privata leverantörer som utför offentligt finansierad verksamhet (privata företag, stiftelser osv) och enskilda huvudmän som utför offentligt finansierad verksamhet (privata företag, stiftelser osv).⁹ Det finns givetvis mycket stora skillnader mellan olika typer av offentlig verksamhet men det finns också likheter, inte minst den politiska styrningen. Givet de olika typerna av verksamhet kan det således utgöra en utmaning att diskutera ”offentlig sektor”. Framställningen i denna rapport bygger på

⁹ Statskontoret (2012) sid 10

erfarenheter som de organisationer som deltagit i fallstudier, workshops och intervjuer har gjort. Dessa utgör olika typer av offentliga organisationer, vissa är konkurrensutsatta, andra inte, vissa bedrivs i bolagsform eller i förbund, andra som myndigheter.

I studien har vi sökt skapa en bild av innovationsarbetet i ett urval av offentliga verksamheter. Vi har haft ambitionen att på kort tid fånga såväl det övergripande strategiska arbetet som det mer dagliga arbetet i verksamheterna och konkreta innovationer. Intervjuer och deltagande har primärt skett utifrån organisationens eget urval.

Vi har under studien försökt fånga olika typer av verksamheter och innovationer. En ambition har varit att inte begränsa arbetet till tjänsteinnovation. Dock har samtliga exempel på innovationer i de deltagande organisationerna varit tjänsteinnovationer snarare än produktinnovationer.

1.6 Disposition

Rapporten består av tre delar. I den första delen, *inledning*, ges, utöver detta inledande kapitel, i kapitel 2 en introduktion till analysmodellen tillsammans med en kortfattad sammanfattning av litteraturöversikten. Litteraturöversikten återfinns i sin helhet i appendix. I kapitel 3 beskrivs de deltagande organisationerna.

Den andra delen, *resultat och analys*, består kapitel 4-7. I dessa kapitel redovisas resultat från fallstudier och intervjuer. Kapitel 4 behandlar riktning och strategi för att driva innovation, kapitel 5 diskuterar hur organisationerna arbetar för att främja kreativa idéer, kapitel 6 handlar om prioritering och att driva en portfölj och kapitel 7 diskuterar hur organisationerna arbetar för att genomföra, sprida och utvärdera idéer och innovationer.

Den tredje och avslutande delen består av *slutsatser och rekommendationer*. I kapitel 8 redovisas centrala lärdomar och slutsatser. I kapitlet lämnas också förslag till insatser och insatsområden för att stärka innovationskraften i offentlig sektor.

2 Hur studera hur?

2.1 Vad är innovation i offentlig sektor?

För att rama in begreppet innovation och ge en överblick av den kunskap som finns om hur innovationer skapas i offentlig sektor, har en litteraturöversikt genomförts. Syftet är att identifiera centrala frågeställningar och perspektiv att belysa i det fortsatta arbetet samt att identifiera modeller som kan användas i studiet av dessa frågeställningar. I detta kapitel ges en sammanfattning av resultaten från litteraturöversikten som återfinns i sin helhet i appendix.

Vad är det vi menar när vi talar om innovationer i offentlig sektor? I litteraturöversikten diskuteras inledningsvis begreppet innovation och ett resonemang förs om huruvida dess karaktär skiljer sig från privat sektor. Innovation definieras generellt som något väsentligt nytt och värdeskapande. I kommittédirektiven till innovationsupphandlingsutredningen använder regeringen följande definition: *”en nyskapande kombination av olika resurser som tar formen av ett värdehöjande erbjudande som svarar mot en efterfrågan på en marknad”*.¹⁰ Det innebär att innovation dels måste vara en nyhet, dels måste bidra med ett värde på en marknad. I Innovationsstrategin understryker regeringen att *”innovation betecknar såväl processen att ta fram nya lösningar som resultatet av processen, det vill säga de nya lösningarna”*.¹¹

Det finns olika typer av innovationer. Historiskt sätt har diskussioner om innovation ofta rört produktinnovationer. Men det finns också andra typer av innovationer där OECD skiljer på fyra:¹²

Product innovation – a good or service that is new or significantly improved

Process innovation – a new or significantly improved production or delivery method

Marketing innovation – a new marketing method involving significant changes in product design or packaging, product placement, product promotion or pricing

Organizational innovation – involves introducing a new organizational method in the firm's business practices

I takt med att tjänstesamhället växer läggs allt mer fokus också på *tjänsteinnovationer*. Tjänsteinnovationer kan vara betydande förändringar av tjänster, processer, sätt att organisera eller leda sin verksamhet, eller sätt på vilka organisationen kommunicerar med användarna.

¹⁰ Dir. 2009:104

¹¹ Regeringen (2012) sid 9

¹² OECD 2005

Definitionerna ovan är inte ömsesidigt uteslutande, utan överlappar snarare varandra. Gränsen mellan produkt och tjänst är inte alltid knivskarp: en eller flera produkter kan paketeras som tjänster och en produkt kan bestå av flera delkomponenter/-produkter.

Finns det då något som särskiljer innovation i offentlig sektor? Först och främst kan den gängse grunddefinitionen av begreppet innovation upplevas som begränsande i en offentlig kontext både vad gäller betoningen på *marknad* och vad gäller betoningen på *värde*.

Även idéer som inte kommersialiseras på en marknad kan vara innovationer. *Marknadsvärdet* innebär inte per definition att det behöver vara en kommersiell marknad, utan det kan vara på en offentlig marknad. Inte heller bör ett *värde* enbart tolkas som ett kommersiellt eller ekonomiskt värde. Det kan också vara ett samhällsligt värde eller den medborgar-, kund- eller samhällsnytta som en förändring medför. Dock är denna tolkning av *värde* och *marknad* generellt inte lika vanlig.

Att en innovation är något väsentligt nytt och innefattar en viss grad av radikalitet innebär att en innovation inte kan likställas med förändring och utveckling mer generellt. Här finns dock en glidande skala. I början av en innovationsprocess är vetskapen om var man kommer att landa högst osäker – blir det en radikal eller inkrementell innovation, eller kommer det endast att bli en förbättring utifrån redan existerande kunskap? En innovationsprocess kan innehålla många, små utvecklingssteg som var för sig inte nödvändigtvis behöver vara väsentligt eller radikalt nya. Slutresultatet kommer dock alltid vara det. Oavsett om en process leder till en innovation eller en förbättring kan processen dit innehålla liknande moment, framgångsfaktorer och hinder. Oavsett slutresultat är det således av betydelse att öka kunskapen om vilka faktorer som är av betydelse.

När det gäller hur innovativ offentlig sektor egentligen ska vara, understryks i litteraturöversikten att det finns en mängd faktorer som kräver radikal förnyelse i sektorn, bland annat demografiska och ekonomiska utmaningar. Hur man arbetar med innovationer i sektorn innebär särskilda förutsättningarna inte minst vad gäller förhållandet till *risk* då karaktären på uppdraget, finansiering och målgrupp ställer höga krav på rättsäkerhet, effektivitet och kvalitet.

För att exemplifiera innovationer i offentlig sektor finns nedan en tabell från en studie som DAMVAD gjort för norska forskningsrådet. Här har man kategoriserat innovationer i offentlig sektor utifrån två dimensioner: dels efter vilken del av offentlig sektor som avses, dels efter vilken typ av innovation som det gäller.

Kategorisering av offentliga innovationer i Norge¹³

Produkt/tjeneste	Prosess	Organisatorisk	Grenseflate offentlig/privat		
			Offentlig/privat samarbeid	I anskaffelser	
Helse, omsorg og velferd	E-resept, MR teknologi	Bruk av velferdsteknologi, pasientorientert omsorg	Samhandlingsreform, Helseforetak	Baerum: Frivilligportal og frivilligbørs	Ny teknologi til morgendagens omsorgsboliger
Utdanning	IKT i utdanning	Mere effektiv gjennomførelse af eksamen	Basisgrupper i stedet for klasserom	Verdens beste skole i Vågå	Innkjøp av digitale læremidler
Energi og miljø	Fjernvarme infrastruktur – Bygningsinformasjonsmodellering	Mer effektiv avfallshåndteringssystem gjennom underjordisk avfallshåndteringssystem			
Transport	GPS norske kyster og fjorde	Mer miljøvennlig transport gjennom gassdrevet ferje på E39		Oslo Lufthavn: Gardemoen Ny terminal 2	
IKT/digitalisering	DIGI-post	Mer effektiv prosess gjennom elektronisk selvangivelse	Domstol.no		Cloud-løsning i Postens Kundeservice

Tabellen beskriver på ett tänkvärt sätt innovation med utgångspunkt i offentlig sektors olika roller. För det första utifrån när offentlig sektor *i sin egen verksamhet* tagit fram innovationer av olika slag (produkter/ tjänster, processer och organisatoriska innovationer). För det andra utifrån när offentlig sektor *i samverkan med privat sektor* har utvecklat innovationer. För det tredje utifrån när offentlig sektor har *köpt in eller upphandlat* lösningar och därmed bidragit till att öka innovationskraften också i näringslivet.

2.2 Hur skapas innovationer?

Den andra delen av litteraturoversikten diskuterar innovationsprocessen: hur innovationer blir till. Oavsett förändringstryck eller omvärldsfaktorer undersöks huruvida det i litteraturen har identifierats generiska faktorer som påverkar organisationens förutsättningar och möjligheter att förändra, utveckla och innovera. Hur påverkar, möjliggör eller hindrar strukturer och processer att utveckla och implementera innovationer?

Generellt anses innovationsprocessen vara starkt kontextberoende och hur den ser ut varierar efter varje organisations specifika förutsättningar. I debatten kring innovation ifrågasätts även om det kan anses rimligt att tala om *en* innovationsprocess med *en* förväntad effekt (innovationen). Trots att processen är mångfacetterad och sällan av "envägskaraktär", finns emellertid ett antal modeller som på ett förenklat sätt hjälper oss förstå och tolka innovationsprocessens olika faser. Brattström har sammanfattat några övergripande faser för att beskriva innovationsprocessen: a) att främja kreativa idéer, b) att driva en portfölj av innovationsprojekt, och c) att utveckla och kommersialisera

¹³ Norska forskningsrådet, DAMVAD 2012a:13

innovationer.¹⁴ Dessa faser vilar på en strategisk bas. Lika lite som innovationsprocessen är statisk eller linjär, så är den inte heller enbart slumpmässig. Tvärtom visar forskningen att innovationsarbete kan styras mer eller mindre strukturerat. Detta resonemang har legat till grund för utvecklingen av vår analysmodell.

I litteraturoversikten ringas vissa perspektiv in som vi anser vara centrala för att fånga de karaktäristika som finns i offentlig sektor. Några av dessa är:

- Balans mellan förtroende och kontroll – hur ser den optimala balansen ut som främjar innovationer?
- Balans mellan risktagande och offentlig sektors värdegrund – hur balanseras ett innovativt risktagande med krav på rättssäkerhet, effektivitet och kvalitet?
- Möjligheten att innovera i en politisk kontext – innebär det särskilda förutsättningar att innovera i en politiskt styrd verksamhet, med en tjänstemannaledning och en profession?
- Att innovera i byråkratiska vs. platta organisationer – är vissa organisationstyper mer innovativa än andra?
- Samverkan i rätt skede – är samverkan med andra avgörande i alla faser av innovationsprocessen?

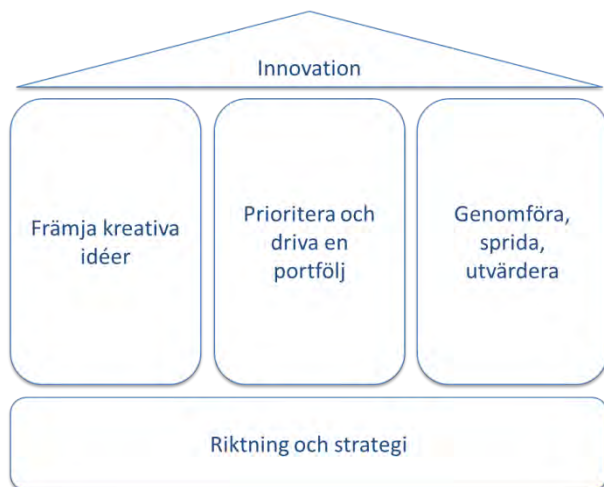
Sprida kunskap och innovationer – hur lär vi oss av andra och hur sprids goda exempel?

2.3 Att studera innovationer – vår analysmodell

För att studera innovationsarbete i offentlig sektor har vi använt en analysmodell som ringar in vissa centrala aspekter av innovationsarbete. Modellen visar på fyra viktiga beståndsdelar för att bedriva ett effektivt innovationsarbete. Dessa byggstenar ska inte tolkas som statiska eller linjära, men följer en rationell logik och betonar att ett innovationsarbete inte är bara slumpmässig.

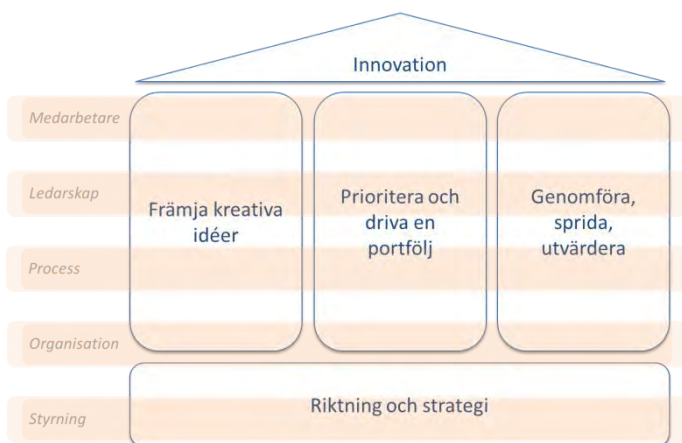
¹⁴ Brattström (2012)

Analysmodell



Samtliga fyra byggstenar i huset innehåller klassiska frågeställningar från management-litteraturen som rör ledarskap, medarbetarskap, organisation, styrning och kultur. Dessa kan betraktas som horisontella perspektiv som genomsyrar alla fyra byggstenar (se figur på nästa sida). Alla byggstenar kan därför analyseras utifrån samtliga perspektiv. Exempelvis är ledarskapets betydelse angeläget att analysera både vad gäller strategi, för att främja kreativa idéer, för att prioritera och för att genomföra, sprida och utvärdera innovationer.

Analysmodell, inklusive horisontella perspektiv



Modellen kan å ena sidan upplevas som komplex, då den består av många olika faktorer och visar på många olika samband och perspektiv. Å andra sidan kan modellen också tolkas som förenklande och något fyrkantig. Vi vill poängtera att modellen är långt ifrån fullständig eller heltäckande, men att den kan hjälpa till att sortera och visa på samband och relationer i analysen. Det kan finnas viktiga faktorer i *mellanrummen*, det vill säga mellan de olika byggstenarna, som inte helt och fullt inryms i en ruta men som kan vara väl så viktiga för att förstå, tolka och bygga kunskap kring hur innovationer formas.

Vi har valt att använda denna modell som stöd för datainsamling och till grund för att lyfta fram strukturer och reflektera kring vad som stärker innovationskraften och hur dessa faktorer kan påverkas. Under datainsamlingen har modellen visat sig vara väl fungerande för att fånga erfarenheter både inom och mellan byggstenarna, såväl vad som verkar finnas på plats som var det finns vita fläckar både i analysmodellen och i praktiken. I följande kapitel 3, ges en överskrivande beskrivning av de deltagande organisationerna och deras innovationsarbete. I kapitel 4-7 redovisas resultat och analys med utgångspunkt i analysmodellen.

3 Deltagande organisationer – goda exempel

I detta kapitel ges en övergripande beskrivning av de deltagande organisationerna. I de olika avsnitten nedan lyfter vi fram intressanta karaktärsdrag i organisationernas innovationsarbete. I avdelning II, resultat och analys, kommer fler byggstenar i innovationsarbetet att belysas och analyseras.

3.1 Bolagsverket – en kulturell självklarhet att delta i utveckling

Bolagsverket är registreringsmyndighet för svenska företag och lyder under Näringsdepartementet. Deras verksamhetsidé är att granska, registrera och informera för ett enkelt företagande och ett rättssäkert näringsliv. Samordnar och utvecklar effektiva tjänster för företag och företagande. Antal anställda i myndigheten är ca 520. Verkets vision är att vara den *”bästa myndigheten för företagande”*.

För Bolagsverket är utveckling och förnyelse en naturlig del i den löpande verksamheten. Det kan röra sig om såväl mer omfattande utveckling som mindre utvecklingsarbete. Bolagsverkets förhållningssätt och attityd att se möjligheter, skapar ett naturligt driv att alltid försöka hitta lösningar och då mer än gärna i samverkan med andra aktörer. Som stöd för att uppnå visionen arbetar myndigheten med en övergripande målbild 2015. Till denna finns kopplat långsiktiga strategier, som sedan omvandlas till årliga styrkort för såväl myndigheten som helhet som för respektive avdelning. Detta för att så långt det är möjligt säkerställa att den utveckling och de förändringar som görs går i takt mot framtiden. I styrdokument har utveckling och förändring en framträdande roll.

Bolagsverket anses ha etablerat en inre kultur som främjar idéskapande genom att ge medarbetarna förtroende att få våga, ibland lyckas och stundtals även misslyckas. Mycket hänförs till Bolagsverkets generaldirektör som med handling och öppet förhållningssätt möjliggjort en ’anda’ där eldsjälarna har legitimitet.

För att prioritera bland idéer och projekt har Bolagsverket ett portföljstänk – en etablerad projektstyrningsmodell för utvecklingsprojekt som uppskattas till mer omfattande än 500 timmar. I denna metod, som kallas för Pej1, kan idéer förädlas, utsättas för granskande analys i olika steg och därefter genomföras (projekt kan förkastas under hela projektperioden). De tidigare beslutspunkterna, fram till beslut om genomförande, hanteras av generaldirektören utifrån underlag från kvalitets- och beredningsgrupper. Kvalitetsgruppen är första bedömare (de flesta förslag går igenom den första granskningen) och hjälper ofta till att höja kvaliteten på inkomna förslag

medan beredningsgruppen lämnar beslutsunderlag till generaldirektören. Förslag som förkastas kan förbättras för att senare lämnas för en ny bedömning.

Inför varje verksamhetsår upprättas en bruttolista på ett 'blankt papper' som sedan prioriteras i. Man sätter upp en balanserad utvecklingsportfölj som matchar budget i stora drag. Då omfattningen på större utvecklingsprojekt innebär ett stort resursutnyttjande ställer det även krav på de inledande stegen som är mindre kostsamma. Man strävar även efter att skapa lagom stora projekt som är anpassade för Scrum-metodik. Att större projekt går via generaldirektören innebär att det alltid finns ett helhetsperspektiv även om idéerna är lokalt sprungna ute i enheterna.

3.2 Försäkringskassan – med kundens fokus

Myndighet som ansvarar för en stor del av de offentliga trygghetssystemen och lyder under Socialdepartementet. Uppdrag att utreda, besluta om och betala ut bidrag och ersättningar i socialförsäkringen. Hälften går till sjuka och personer med funktionsnedsättning. En tredjedel betalas ut till barn och familjer. De handläggande kontoren, kundcenter och servicekontor finns i hela Sverige, huvudkontoret ligger i Stockholm. Antal anställda: cirka 12 000.

Försäkringskassan fick en ny generaldirektör, Dan Eliasson, hösten 2011. Den nya generaldirektören har ett tydligt förändringsuppdrag där målet är att öka kundernas och allmänhetens förtroende för Försäkringskassan. Eliasson är även ordförande i regeringens Innovationsråd.

Strategin för förändringsarbetet bottnar i ett tydligt ”varför” – en kommunicerad problembild och en berättelse att sträva efter. Myndigheten har under lång tid brottats med lågt förtroende såväl internt som externt hos medborgarna och hos kunder. En insikt finns nu hos allt fler medarbetare att det krävs betydande förändringar. Man måste utgå från myndighetens uppdrag och visionen om ett samhälle där människor känner trygghet om livet tar en ny vändning och verksamhetsidén om att ge människor inflytande över sin egen livssituation.

För att nå visionen har Försäkringskassan bland annat arbetat för att bättre förstå sina kunder och för att bli mer kundorienterad. Detta har inneburit ett perspektivskifte där man har gått från att diskutera “Vad tycker kunderna om oss” via “Vad vill ni ha av oss?” till “Vilka behov ska vi tillgodose?” Det är tydligt att det finns en skillnad mellan vad kunderna säger att de vill (tror) att de vill ha och vad de faktiskt behöver. I arbetet med ökad kundorientering har man bland annat genomfört djupintervjuer med 500 personer. Detta arbetssätt har givit betydande kunskap som är av avgörande betydelse för att kunna utveckla tjänster som svarar mot det faktiska behovet. Men det har också bidragit till ökad självinsikt och självkritik internt i organisationen.

Försäkringskassan är en stor myndighet och det finns en viss obalans i förändrings- och innovationsarbetet. Vissa enheter och individer har kommit längre än andra. Det

krävs både tid och uthållighet för att skapa nya förhållningssätt, strukturer och mönster i en traditionell institution. Men genom att involvera och förstå kunderna i högre utsträckning kan myndigheten motsvara behoven bättre och därmed bli smartare, mer effektiv och mer kostnadseffektiv.

En annan framgångsfaktor för att skapa 13 000 innovativa eldsjälar är att skapa ett tillåtande klimat – ett utrymme för lärande och uppmärksamhet. Små saker kan göra stor skillnad.

3.3 Landskrona – forskningssamarbete som stöd för innovation

Landskrona kommun i västra Skåne med ca 42 000 invånare. Utbildningsförvaltningen lyder under utbildningsnämnden som ansvarar för förskola, skola, gymnasie- och vuxenutbildning. Under 2012 uppmärksammades kommunen bland annat av statsministern för sina kraftigt förbättrade skolresultat. Antal anställda i kommunen: ca 3 000.

Sedan 2009 har kommunen arbetat systematiskt och konsekvent utifrån prioriteringen att skolans ”främsta uppdrag är att förmedla kunskap. Detta ska ske under former som präglas av arbetsro, ordning och reda. Målet är att alla elever ska nå sin fulla potential.” Skolan som prioriterat område riktar sig inte bara till utbildningsförvaltningen utan ger även ett tydligt fokus för övriga förvaltningar att delta i arbetet för att nå uppsatta mål. Detta görs bland annat genom att upprätta mål, handlingsplaner och genomföra aktiviteter som stödjer det prioriterade området.

En röd tråd från vision och strategi, politiker och chefstjänstemän, till arbetssätt i vardagen, team och medarbetare är avgörande för att driva förändring och skapa innovationskraft. Stor vikt läggs på att kommunicera denna röda tråd och skapa en tydlighet. Därigenom ges ett mandat till de som vill förnya och förändra. Ett viktigt verktyg för att skapa denna röda tråd är förväntansdokument som dokumenterar ledarens förväntningar på verksamhetschefer, rektorer och till pedagoger. Utifrån de prioriterade utvecklingsområden som finns beslutade samt de mål som är satta för verksamheten, dokumenteras ett antal individuella målsättningar som bland annat utvärderas och följs upp under medarbetar- och lönesamtal. Verksamheten upplever att dessa dokument är ett viktigt verktyg för ledarna att peka ut den riktning för organisationen – vart ska vi nå och vad är min förväntan på dig för att vi ska för att nå dit?

Landskronas utbildningsförvaltning medverkar även i ett antal forsknings- och utvecklingsprojekt, tillsammans med andra kommuner och tillsammans med högskola och universitet. Ett av dessa projekt som fallit mycket väl ut är Utsikter, ett utvecklingsarbete inom skolan. Arbetet är en del av Samverkansformen Part, Preventivt arbete tillsammans, en viktig del i det förebyggande arbetet med barn i Helsingborg och Landskrona. Där ingår en modell för ett systematiskt utvärderingsarbete, så kallade färgkartor, som utarbetats och testats i ett antal modell- eller pilotklasser. Utvärderingen

genomförs genom mätning och screening två gånger per läsår. Med hjälp av färgkartor, grönt, gult och rött, får man på ett översiktligt sätt en bild av pedagogiska och hälso-mässiga variabler i klasserna. Dessa analyseras och beslut fattas om insatser och åtgärder avseende kommande undervisning och eventuella andra insatser för att barnen ska utvecklas på bästa sätt. Resultaten och analyserna ger viktig återkoppling till både personal och beslutsfattare. Dessa analystillfällen görs två gånger årligen vilket ger en struktur för en kontinuerlig, iterativ läroprocess. Modellen sprids nu till alla skolor i Landskrona.

Särskilt intressant är att man i analys och utvärderingsarbetet har externt deltagande från forskarsamhället. Dessa kan tillföra bredare kunskaper om tillgängliga metoder och lösningar och nya perspektiv. Det systematiska uppföljningsarbetet är ett viktigt verktyg för att kontinuerligt utveckla verksamheten och skapar en värdefull plattform för att kunna och våga testa nya idéer och innovativa arbetssätt.

3.4 Rosengård – en vitamininjektion med nya perspektiv

Rosengård en stadsdel i Malmö med ca 23 000 invånare. Stadsdelen har en ung befolkning: 33 procent är under 20 år och endast 6,5 procent är över 70 år. Befolkningen är mångkulturell och kommer från 111 länder som tillsammans representerar ett femtiotal olika språkgrupper. Rörligheten i Rosengård är omfattande, teoretiskt sett byts hela befolkningen ut i Rosengård vart femte år. Rosengårds stadsdelsförvaltning är en av tio stadsdelsförvaltningar i Malmö stad som ansvarar för en stor del av den lokala välfärden såsom utbildning, vård och omsorg. Antal anställda i förvaltningen är ca 1 600.

Under senare år har ett utvecklingsarbete skett där stadsdelschefen Eva Ahlgren, som tillträdde i början av 2010, har varit drivande. Bland annat har hon utvecklat visionen för stadsdelen: *”23 000 stolta Malmöbor i Rosengård”*, en vision som refereras till i styrdokument och som är väl förankrad hos medarbetarna. Utifrån visionen har även fem fokusområden och ett utvecklingsprogram arbetats fram. För att förankra vision och mål har en mängd aktiviteter genomförts, många med fokus på ledarskap. Vid ledardagarna som genomförs två gånger per termin, samlas exempelvis stadsdelens 70-tal chefer för att bland annat diskutera visioner, grundvärderingar och kundperspektiv. Dessa har sedan i sina egna verksamheter fortsatt förankringsarbetet.

För att nå visionen är den enskilda medarbetaren avgörande. Att varje individ känner att man är en del av verksamheten och att den egna insatsen har betydelse för att nå visionen och målen för verksamheten. *”För att få 23 000 stolta Malmöbor i Rosengård måste jag börja med mig själv. Är jag stolt över det jag gör?”* Det finns i organisationen en känsla av delaktighet och att den egna arbetsinsatsen har betydelse för både kunderna /brukarna och för att nå målen i verksamheten. Stolthet är också ett tema som återkommer under besöket i Rosengård, stolthet över såväl den egna organisationen som över stadsdelen.

Många innovationer föds i mötet mellan olika kompetenser och perspektiv. I Rosengård är detta en medveten strategi där man samverkar med externa aktörer. Rosengård är den första stadsdelen i Malmö som bildat en utvecklingsavdelning. Avdelningens uppdrag innebär att stödja och främja möjligheter till förnyelse och utveckling i verksamheterna. En viktig utgångspunkt är att det krävs samverkan med andra för att nå den utveckling man eftersträvar. Därför har stadsdelen en "fundraiser" som bland annat arbetar som en länk mellan förvaltningen och externa parter. "Vi ska vara en nätverkande organisation." Det är intressant att notera att synen på Rosengård har börjat vända, idag kontaktar företag och organisationer stadsdelen och vill börja samarbeta snarare än tvärt om.

I Rosengård är det accepterat att prova nytt, man *måste* göra det för att nå bättre resultat. En stark ledare med ett uttalat förändringsfokus är ett centralt inslag. Man arbetar för att skapa en kultur och ett klimat där man vågar testa nya idéer men där man också vågar misslyckas.

3.5 TioHundra – tydlig struktur med engagerat ledarskap

TioHundra är ett samarbetsprojekt mellan Norrtälje kommun och Stockholms läns landsting inom hälsa, sjukvård och omsorg. Projektet bygger på en gemensam nämnd med politiker från kommun och landsting. TioHundranämnden är en unik organisation i landet när det gäller att beställa uppdrag som, oavsett utförare, skapar bättre hälsa, sjukvård och omsorg. I projektet ingår förutom nämnden, en förvaltning och ett vårdbolag. Vårdbolaget TioHundra bildades den 1 januari 2006 med uppgiften att ta ett helhetsgrepp och skapa en komplett vård- och omsorgskedja där ingen faller mellan stolarna. Totalt antal årsarbetare i TioHundra AB: 2 700.

Vårdbolaget har en gemensam metod för att arbeta med förändring och utveckling, som kallas för OD-metoden (operational development). Den möjliggör och synliggör samma röda tråd i hela verksamheten, som bryts ned till olika fokus. Metodiken innebär att man på ett strukturerat sätt bedriver förbättringsarbete som utgår från det övergripande strategiska fokus som ledningen fastställer och som gäller under tre år. Övergripande strategiskt fokus bryts ned på respektive verksamhetsområde och varje verksamhetsområdeschef tar fram ett antal viktiga problemområden och bildar ett antal arbetsgrupper.

En styrka i metoden är att den involverar alla medarbetare på alla nivåer i företaget, även högsta ledningen, vilket skapar engagemang och delaktighet. Den innehåller ett antal olika roller: förbättringsledare, coach och ett förbättringskontor. Förbättringsledaren leder en grupp medarbetare med uppdrag att innovera utifrån ett specifikt problem. Coachen stöttar förbättringsledaren i sin roll och förbättringskontoret ansvarar för själva metodiken. Alla i verksamheten har ett tydligt ansvar och man känner en mening med det man håller på med. Metoden bidrar till ett nytt förhållningssätt och den har bidragit till att TioHundra har fått ett mer kreativt och tillåtande klimat. Det är okej att ta risker och medarbetarna uppmuntras att våga. Man får göra fel. Genom det

tillåtande klimatet och den stora mängd människor som är delaktiga i förbättringsarbetet ökar chansen till att man får fram fler kreativa idéer.

En framgångsfaktor för att metoden ska fungera på ett bra sätt anses den högsta lednings engagemang vara, att VD:n är den som varit drivande i införandet och som också deltagit i arbetet. En annan viktig framgångsfaktor är att det oftast är eldsjälarna i företaget som redan har mycket idéer som utses till förbättringsledare. Att göra dem till förbättringsledare är ett sätt att lyfta fram dem och göra dem sedda. Att samtliga medarbetare är med i något förändringsprojekt ökar också möjligheten för en god implementering och spridning av de framtagna förslagen.

3.6 Valfärd i Nacka - eldsjälarna sammanstrålade i en öppen organisation

Valfärd i Nacka är ett samordningsförbund mellan Nacka kommun, Stockholm läns landsting, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Förbundet har till uppgift att utveckla metoder för bättre samverkan mellan myndigheter, arbetsgivare och medborgare. Förbundet ska samordna parternas ansvar för att personer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser, uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete och för att förebygga sådana behov.

Med sin grund i en arbetsmarknadspolitisk drivkraft, att få fler i arbete i Nacka kommun, har Valfärd i Nacka nu utvidgats till att stödja medborgaren och kommunen mer generellt. Utifrån visionen om att skapa en bättre valfärd i Nacka finns naturligtvis såväl mål och strategier för att uppnå densamma, men det är inte det som är det primära och lyfts fram i första rummet och inte i andra heller. Det som präglar organisationen är i mångt och mycket eldsjälarna med en inneboende drivkraft att skapa ett bättre samhälle. Dessa eldsjälarna har sammanstrålat i en organisation med visioner och mål som skapar utrymme för nya tankar och arbetssätt.

Den röda tråden från politik och ledning till operativ verksamhet är mycket tydlig, så tydlig för de som skapar detta tillsammans, att det är en självklarhet vad som ska åstadkommas och varför. Det finns en slående samsyn om vad som ska göras och hur. Det i kombination med ett samarbete som präglas av ett stort mått av ömsesidigt förtroende, skapar en stark positiv energi och kraft inom organisationens alla delar och medarbetare. Organisationen genomsyras av ett genuint intresse för människan, den enskilde individens rätt att göra val utifrån dess behov samt att alla är vi människor med eget ansvar – och det gäller oavsett om du är myndighetschef eller privatperson.

Det är tydligt att en stark möjliggörare har varit, och är fortfarande, att den högsta (politiska) ledningen har varit densamma under många år. Att ha en tydlig och väl förankrad vilja skapar en självklarhet i organisationen om vad den vill uppnå och ett mod vid vägval. Tydligheten har bl.a. skapat en vilja att vara i framkant vilket i sin tur medfört att organisationen har gett utrymme, medvetet eller omedvetet, till medarbetare

att utvecklas och våga söka nya vägar. Detta kan gälla såväl för att hitta konkreta idéer som att skapa nya organisatoriska enheter för att stödja arbetet för att nå målet. Tydligt är att det positiva drivet inom organisationen även har lockat till sig samt lyckats att behålla kreativa medarbetare.

En framgångsfaktor för att skapa denna innovativa miljö är också en specifik enhet med ansvar och fokus på utveckling, medarbetare med olika kompetenser och nätverkande för att identifiera både behov och lösningar.

3.7 Årstaskolan – med öppenhet och delaktighet som ledstjärnor

Årstaskolan är en F-9-skola i Årsta, strax utanför centrala Stockholm som lyder under utbildningsförvaltningen i Stockholm stad. Skolan är belägen i Årsta strax utanför centrala Stockholm. Skolan har cirka 750 elever. Antal anställda: ca 100.

Skolan har under en period genomgått en förändring från att vara traditionellt förvaltande till att få en samtida entreprenöriell prägel där skolans interna kompetenser samverkar för utveckling och högre målpfyllelse.

Årstaskolan har bedrivit ett utvecklingsarbete som varit delvis styrt, delvis organiskt. De värdeord som tidigare förelåg: *trygghet, trivsel och kunskap*, har kompletterats med *synlighet, ledarskap och höga förväntningar*. Årstaskolans strategi utgår från uppdraget: att hjälpa eleverna att bli så bra de kan och att stötta dem i sin utveckling, om att fostra för samtiden och om att skapa ett bättre samhälle. Tidigare hade man problem att uppnå målen. Såväl elevantal som resultat sjönk och personalen trivdes inte. Insikten att man måste arbeta på nya sätt var både uppenbar och utbredd. Och nu har trenden vänt.

Årstaskolan genomsyras i dag av en vilja och ett engagemang att förändra. Ledarskapet beskrivs som prestigelöst men tydligt förändringsinriktat. Det finns en hög grad av delaktighet bland alla i personalen och många bidrar med idéer och förslag till förbättringar. Skolan präglas av en kultur där man både vill dela med sig av sina erfarenheter och är intresserade av att ta till sig av andras. Öppenhet, såväl mot kollegor på den egna och på andra skolor, som gentemot elever och föräldrar är genomgående. På så sätt underlättas spridning av goda exempel på framgångsrika metoder och arbetssätt. Genom att öppna upp har skolan fått mer positiv uppmärksamhet, både från personal, elever och lärare, samt från TV, radio och tidningar.

Årstaskolan nominerades till Stockholms stads förnyelsepris 2012. I motiveringen framkom att "En entreprenöriell atmosfär har vuxit fram på Årstaskolan och satt sin prägel på verksamheten". Idag belönas och bejakas initiativförmåga, kreativitet, mod, nyskapande, viljan att kvalitetsförbättra och samarbeta. Personalen samverkar över tidigare gränser för att skapa nya och bygga vidare på redan etablerade metoder som har potential att utveckla skolan.

I motiveringen till stadens förnyelsepris framgår även att ”Det finns en professionalism och stolthet som visar sig i såväl viljan att visa upp det egna arbetet som i mottagligheten för andras erfarenheter. Allt omgärdas av en stark känsla av samhörighet, medansvar och drivkraft att söka ständig förbättring”.

RESULTAT & ANALYS

4 Riktning och strategi för att driva innovation

I detta kapitel, det första av de fyra kapitel där resultat och analys redovisas, beskrivs faktorer eller förhållanden som från ett strategiskt perspektiv har bedöms vara betydelsefulla för innovationsarbetet i de offentliga organisationer som deltagit i studien. Vi har under arbetets gång varit intresserade av att belysa om det finns en tydlig riktning och strategi vad gäller innovations- och utvecklingsarbete, antingen för organisationen som helhet eller för de verksamhetsdelar som närmast ingått i studien. Hur arbetar de för att skapa en riktning och strategi för organisationens innovationsarbete? Nedan utvecklar vi följande resultat från fallstudierna:

- Gemensam riktning för utvecklingsorienterade organisationer
- Fokus på uppdraget – probleminsikt som drivkraft
- Förankrad riktning och gemensamt språk
- Kulturen får kraft från strategin

4.1 Gemensam riktning för utvecklingsorienterade organisationer

De deltagande organisationerna förenas i att samtliga har en tydlig strategi och riktning för sitt utvecklingsarbete som betonar förnyelse av mer eller mindre radikal karaktär, det vill säga mer eller mindre nära vad som kan betraktas som ”innovation”. Denna riktning är dokumenterad i olika former av styrdokument, exempelvis i vision, strategi eller handlingsplaner. Samtliga deltagande organisationer betonar också vikten av ledarskapet för att kommunicera denna vision, strategi och riktning.

Ingen av organisationerna använder emellertid begreppet ”innovationsstrategi”. Innebär det att man inte bedriver innovationsarbete? Nej, vi anser att avsaknade av fokus på innovationsbegreppet snarare speglar det faktum att det fortfarande är ett relativt omoget begrepp i svensk offentlig sektor. Vi menar vidare att samtliga deltagande organisationer utgör goda exempel på hur man kan bedriva innovationsarbete i offentlig sektor.

Ett exempel på en tydlig strategi och riktning är verksamheten i Rosengård. Här utgår man från visionen *”23 000 stolta Malmöbor i Rosengård”*. Till denna finns ett antal styrdokument som betonar behovet av utveckling och av att arbeta på nytt sätt. För att nå visionen om stolta Malmöbor var utgångspunkten den egna organisationen: det krävs att medarbetarna är stolta över att arbeta och verka i stadsdelen för att medborgarna ska kunna vara det. När stadsdelschefen tillträdde hade hon formulerat denna vision och hon

fick även ett tydligt uppdrag från stadsledningen att förändra verksamheten. Med utgångspunkt i visionen arbetades fem fokusområden och ett utvecklingsprogram fram. För att driva förändringen har ett långsiktigt förankringsarbete skett för att stärka ledarskapet på flera nivåer i organisationen, att alla har samma bild av visionen och målen. De intervjuade bedömer att detta strategiska arbete för att skapa en gemensam riktning har varit en viktig byggsten för att möjliggöra fler innovationer i organisationen.

Vi ska våga testa nytt! Ska våga ta steget ut, utanför vår egen komfort zone

Ett annat exempel på tydlig riktning mot utveckling och förnyelse finns i Landskrona stad. Sedan 2009 har kommunen arbetat systematiskt och konsekvent med skolan som prioriterat område. Detta arbete riktar sig inte bara till utbildningsförvaltningen utan även till övriga förvaltningar att delta i arbetet för att nå uppsatta mål. Även stadens värdegrundsarbete anses utgöra en viktig grund för att främja nytänkande i organisationen.¹⁵ En del av värdegrunden synliggör betydelsen av att inte bara utföra utan även utveckla arbetet.

Det gäller att kommunicera en berättelse att längta till – där man är stolt att få vara med och bidra!

I samordningsförbundet Välfärd i Nacka framhålls betydelsen av en gemensam plattform med en tydlig idé och tanke om vad de tillsammans med den politiska ledningen vill nå. Samtidigt lyfts inte strategier och styrdokument fram som avgörande för att främja detta. Snarare understryks värdet av att ett antal eldsjälar med en gemensam vision får en samlad plattform genom organisationen för att driva samhällsutveckling. Organisationens vision, mål och strategier har öppnat upp för dessa eldsjälar och gett utrymme till nya tankar. En röd tråd från ledning till verksamhet är tydlig och det blir en självklarhet vad som ska åstadkommans och varför. Den viktigaste drivkraften för medarbetarna är att skapa nytta snarare än att kunna återkoppla till styrdokumentet.

4.2 Fokus på uppdraget – probleminsikt som drivkraft

Samtliga organisationer som deltagit i studien har, som vi sett ovan, en tydlig riktning för verksamheten som betonar förändring och förnyelse. För att peka ut denna riktning har vi också sett att organisationer förenas i att de utgår från ett ”varför” – varför ska vi förändra? Detta utgör en mycket viktig utgångspunkt för det strategiska arbetet. Genom en gemensam probleminsikt skapas en drivkraft i organisationen att bedriva utvecklingsarbete.

¹⁵ <http://www.landskrona.se/Om-Landskrona/Vaara-lediga-jobb/Vaerdegrunden-BRA-i-Landskrona.aspx>

För att definiera varför en förändring ska ske, utgår organisationen från sitt uppdrag: vad och vem är vi till för? Ett par av organisationerna har genom uppdragets karaktär en särskild förväntan att tänka nytt och annorlunda. Särskilt tydligt är detta för TioHundra som bildades 2006 som unik vårdorganisation för hälso-, sjukvård och omsorg. Uppdraget var att skapa en komplett vård- och omsorgskedja där ingen faller mellan stolarna. Verksamheterna är samlade under ett tak för att underlätta samverkan och därmed ökad kvalitet och effektivitet. Deras ”varför” är således en del av varför de finns till – deras ”raison d’être”.

Ett annat sätt att utgå från ett ”varför” är utifrån en beskriven problembild. I både Landskrona stad och i Rosengård blev det tydligt att man inte kunde fortsätta arbeta som tidigare. I olika mätningar var otryggheten hög, skolresultaten undermåliga och attraktiviteten låg. Det krävdes radikala förändringar. I Rosengård hade de under lång tid arbetat med stads- och områdesutveckling, utan substantiella resultat.

Gamla modeller har inte visat sig funka trots att man pumpat in mängder av resurser!

I Årstaskolan Stockholm fanns en problembild som kom att utgöra en viktig drivkraft för förändringsarbetet. Elevantalet sjönk, skolan visade försämrade resultat och ekonomin sviktade. Genom sitt arbete med att vända utvecklingen har inte bara skolresultaten förbättrats och elevantalet ökat, skolan har även blivit en mer attraktiv arbetsplats.

De ser ju att det är roligare att jobba nu!

I Försäkringskassan finns en tydligt identifierad problembild där minskat förtroende och bristande kundnöjdhet varit viktiga underlag till att kunna driva en förändring.

Under studien har många exempel på faktorer som kan utgöra en organisations motiv till varför man måste förändra och innovera framkommit: ökad konkurrens, försämrad kundnöjdhet, krav på ökad effektivitet. Oavsett vilket motivet är, är det tydligt att medvetandegörandet och en ökad probleminsikt hos medarbetarna också bidrar till att öka förändringsbenägenheten i organisationen.

4.3 Förankrad riktning och gemensamt språk

Förutom att ha en gemensam riktning och en dokumenterad strategi förenas de deltagande organisationerna också i att dessa har förankrats och implementerats i organisationen. Samtliga strävar efter en tydlig ”strategisk röd tråd” som både genomsyrar och ägs av hela organisationen. Vi upplever att de deltagande organisationerna generellt har kommit långt i denna förankring och att det finns en gemensam riktning och ett gemensamt språk.

För att förankra en gemensam riktning har deltagarna beskrivit betydelsen av en kultur och ett starkt ledarskap. Vad ligger då däri – hur kan en sådan kultur skapas? Ett viktigt

verktyg för förankring som förenar de deltagande organisationerna är hur de har brutit ned övergripande strategier i mål på verksamhets-, enhets- och i vissa fall även på individnivå. Först då kan en vision eller strategi ha en reell inverkan på hur verksamheterna bedrivs. Om en sådan struktur saknas kan detta upplevas som begränsande för innovationskraften.

Strukturen saknas, det övergripande målet vet vi om men vi vet inte delmålen på vägen.

En metod som kan användas för att skapa förankring och delaktighet finns hos TioHundra. De är ett exempel på en organisation som arbetar strategiskt för att involvera samtliga medarbetare i förnyelsearbetet. Genom en tydlig metod, OD-metodiken (operational development) ges en struktur till förbättringsarbetet. Den utgår från ett övergripande strategiskt fokus som ledningen fastställer och som gäller under tre år. Detta fokus bryts därefter ned på respektive verksamhetsområde och varje verksamhetsområdeschef tar fram ett antal viktiga problemområden och bildar arbetsgrupper.

Landskrona visar ett exempel på hur man kan bryta ner strategin på medarbetarnivå. Utbildningsförvaltningen i Landskrona har systematiskt och uthålligt arbetat för att förbättra resultaten i skolan på flera olika sätt. Bland annat har man tydliggjort de förväntningar som ställs på samtliga ledare och medarbetare i "förväntansdokument". Dessa ligger till grund för utvecklingssamtal och lönesättning.

Vi ser flera exempel på att arbetet att förankra strategierna har inneburit ökad delaktighet och engagemang hos medarbetarna. Samtidigt är det tidskrävande att förankra och implementera. Det syns inte minst i de stora organisationerna, såsom hos Försäkringskassan.

Delar av oss är supermoderna och andra är väldigt ålderdomliga.

På resultatseminariet diskuterades betydelsen av tid och tålamod för att förankra ett förändringsarbete, något som ibland underskattas. Samtidigt kanske det inte alltid är ett problem om vissa enheter eller vissa individer går i snabbare takt än andra? Vi diskuterar detta vidare i avsnitt 7.1 nedan.

Huruvida det finns en särskilt utpekad utvecklingsfunktion skiljer sig åt mellan organisationerna. Bolagsverket har en omvärldsanalysenhet, en utvecklingsavdelning finns vid stadsdelskansliet i Rosengård och Valfärd i Nacka har en specifik enhet med utvecklingsansvar.

En likhet mellan dessa tre utvecklingsfunktioner är att deras uppdrag ofta betonar samverkan. De intervjuade och deltagande i studien upplever ofta att enheten är viktig för att driva utvecklingsarbete, skapa nya samverkansmöjligheter och fungera som stöd för verksamheterna. De som inte har en sådan funktion upplever å andra sidan inte att en sådan saknas. Dock kan det vara problematiskt att bedöma betydelsen av något som inte

har funnits eller finns på plats Deltagarna har inte heller lyft att vare sig en existerande eller icke-existerande skulle ha inverkan på möjligheten att innovera för varje enskild medarbetare. Samtliga organisationer arbetar snarare för en bred förankring och delaktighet oavsett om ett särskilt utvecklingsansvar finns i någon organisatorisk enhet eller ej.

4.4 Kulturen får kraft från strategin

Gemensamt för organisationerna är uppfattningen om organisationskulturens centrala betydelse för att främja innovationer. En kultur som bärs av ledare såväl som av medarbetare och som genomsyrar alla aktiviteter, processer och förhållanden som möjliggör innovationer. Vi återkommer även i följande kapitel till kulturen som central faktor för att driva ett effektivt innovationsarbete.

Att ha en strategi för innovationsarbetet innebär inte per automatik att man skapat en kreativ och innovativ kultur. Däremot har det i studien varit tydligt att kulturen får kraft från strategin och att strategin för att få genomslag, genomsyrar kulturen i organisationen.

Ledarskapet är här en kritisk faktor. Det är möjligt att avsaknaden av en strategi kan balanseras av ett förändringsorienterat ledarskap. Det omvända, att genomföra en strategi utan ett tydligt ledarskap, är dock svårare. Ett förändringsfokus är något som förenar de deltagande organisationerna. Samtliga organisationer visar exempel på starka ledare som har ett uttalat förändringsfokus. När den nya generaldirektören vid Försäkringskassan tillträdde gjorde han det med ett tydligt fokus på att öka förtroendet för myndigheten och att öka kundnöjdheten. I Landskrona hade den nya chefen för Utbildningsförvaltningen ett tydligt uppdrag att gå från ett läge med låg måluppfyllelse till att skapa en attraktiv skolkommun. Ledarskapet är här avgörande för att nå ut med budskapet både internt och externt för att driva denna förändring. De intervjuade ledarna har till viss del också understrukit att de kan få bärkraft genom styrande dokument och beslut i sitt ledarskap.

4.5 Sammanfattande analys

Liksom i den föregående studien om tjänsteinnovationer, är det uppenbart att begreppet innovation fortfarande är ett relativt omoget begrepp i offentlig sektor. Man diskuterar oftare förnyelse-, utvecklings- eller förändringsarbete än man diskuterar innovationsarbete. Det är dock tydligt att förståelsen och kunskapen om innovationer och innovationsarbete är på frammarsch och att allt fler organisationer arbetar för att stärka detta område.

Givet att innovationsbegreppet fortfarande inte är så vanligt förekommande, är det föga förvånande att innovationsstrategi inte heller är ett begrepp som återfinns i de deltagande organisationerna. Däremot finns det tydliga strategier som betonar utveckling

och förnyelse. Hur vision, strategi och handlingsplaner bäst utformas i den enskilda organisationen beror på många faktorer, bland annat motivet till innovationsarbetet – organisationens ”varför”. Det finns ett behov av att ha en strategisk utgångspunkt där riktningen för organisationen finns uttalad.

Även om strategier finns som understryker förändring och utveckling i organisationerna, finns det en poäng att även se om inte begreppet *innovation* förtjänar en egen plats. Att bedriva *innovationsarbete* är enligt vår mening något mer än att bedriva ett löpande kvalitets- och utvecklingsarbete. Innovation signalerar en viss grad av radikalitet – att förändra i grunden. Samtidigt är det angeläget att innovationsarbetet inte drivs som ett separat spår utan att det är en självklar del av alla verksamheter och på alla nivåer i organisationen.

Avgörande för att strategin ska ge effekt på innovationsarbetet, är att vision och mål är nedbrutna och att det finns ett ägandeskap för dessa ibland ledare och medarbetare. Här är ledarskapet avgörande för att tydliggöra den röda tråden och medarbetarnas del i helheten: att skapa förankring och delaktighet i organisationen.

I dialog med teamen under resultatseminariet diskuterades konkreta förslag för att stärka innovationskraften. Deltagarna fick sortera in förslagen i de olika delarna av analysmodellen. Flest förslag hamnade just på strategiområdet. Anledningarna till detta diskuterades utifrån flera aspekter. Var det där som flest konkreta åtgärder kunde genomföras? Finns det störst behov där? Eller är vår kunskap större inom detta område om hur vi kan arbeta och därför ser vi flest åtgärder där? Troligen finns det flera svar till varför. Sammantaget underströk samtliga deltagare betydelsen av detta område för att ytterligare stärka innovationskraften.

Tabellen sammanfattar hur de deltagande organisationerna arbetar för att skapa en tydlig riktning och strategi för sitt innovationsarbete.

Organisation	HUR skapa en tydlig riktning och strategi för innovationsarbetet?
Bolagsverket	Ledarskap som ger eldsjälar legitimitet Samverkan är nyckelord Omvärldsanalysenhet med uppdrag att tänka nytt
Försäkringskassan	Ledarskap betonar förändring och utveckling Kundenhet för att skapa gemensam probleminsikt
Landskrona	Tydlig röd tråd från vision till medarbetare Strategisk inriktning att förnya Fokus på samverkan med forskning och andra aktörer Gemensam problembild
Rosengård/Malmö	Starkt ledarskap med förändringsfokus Förankrad vision bland ledare och medarbetare Specifik enhet med ansvar att utveckla Utvecklingsenhet med fokus på samverkan och förändring
TioHundra AB	Organisation med uppdrag att tänka nytt Starkt ledarskap som skapat tydlig struktur för förändring Alla vet vad och varför
Välfärd i Nacka	Fokus på uppdraget – att skapa ett bättre samhälle Visioner och mål skapar utrymme för eldsjälar Politisk uthållighet och vilja Specifik enhet med ansvar att utveckla
Årstaskolan/Stockholm	Fokus på uppdraget och den gemensamma problembilden Delaktighet och förändringsvilja

5 Att främja kreativa idéer

Innovationer uppstår från någon form av idéer. Förutsättningar för att få nyskapande idéer kan se olika ut men det krävs ett visst mått av kreativitet, att se saker på ett nytt sätt utifrån nya perspektiv. Hur arbetar de offentliga verksamheter som har deltagit i denna studie för att förbättra förutsättningar för att främja kreativa idéer? Finns strukturer som främjar eller hämmar kreativitet och nyskapande och hur ser dessa i så fall ut? Nedan utvecklar vi följande resultat från fallstudierna:

- Kultur och struktur för att generera idéer
- Kunskap för att innovera
- Att få nya perspektiv
- Incitament som stärker kreativitet

5.1 Kultur och struktur för att generera idéer

I föregående kapitel underströks betydelsen av att utgå från en tydlig och väl förankrad riktning och strategi. För att genomföra dessa strategier arbetar samtliga deltagande organisationer för att skapa såväl en tillåtande organisationskultur som fungerande strukturer.

Under studien har vi funnit många exempel på hur organisationerna har skapat och förmedlat en tillåtande organisationskultur som främjar kreativa idéer. Samtliga organisationer framhåller ledarskapet som avgörande. Ett ledarskap som uppmuntrar alla medarbetare att lägga fram och testa nya idéer, och som accepterar ett misslyckande. Det bidrar till att medarbetare vågar ta både initiativ och ansvar.

*Innovation handlar om ledarskap, att signalera ut att 'vill ni så får ni'.
'Prova, jag kommer inte att säga nej!' Det är inte viktigt att säga 'ni
skall' – säg istället 'du får'.*

Bolagsverket är ett gott exempel på en organisation som har etablerat en intern kultur som främjar idéskapande. Det beskrivs som en "självklarhet" och ett personligt ansvar att bidra till utveckling och förnyelse. Medarbetarna ges förtroende att våga lägga fram nya idéer, att testa dessa och även att misslyckas. Denna självklarhet genomsyrar kulturen snarare än att den framgår av styrdokument. Av stor betydelse för att skapa detta klimat anses generaldirektören ha.

*Generaldirektören har genom handling och öppet förhållningssätt
möjliggjort en anda där eldsjälar har legitimitet.*

Även i Valfärd i Nacka framhålls den kulturella, snarare formella självklarheten att tänka nytt och tänka fritt. Också här är ledarskapet betydelsefullt för att främja och

skapa denna vilka vilja bland ledning och medarbetare. Ledningen förmedlar ett förtroende för verksamheten vilket bidrar till att skapa såväl utrymme som trygghet för kreativitet. Ett tredje exempel på en kulturell självklarhet att bidra till utveckling är Årtaskolan. Ledarskapet beskrivs här som prestigelöst och tillåtande där allas idéer får komma fram och där det också ställs höga förväntningar på att både dela med sig och att ta till vara kollegors erfarenheter.

En kultur som främjar kreativitet karaktäriseras ofta av en hög grad av delaktighet, tillit till varandra och tydliga förväntningar. I de deltagande organisationerna har man överlag skapat denna kultur genom bra ledare som har förmåga att exempelvis lyfta fram goda exempel och sätta förväntningar på medarbetare att utveckla sitt arbete. Under resultatseminariet diskuterade deltagarna betydelsen av ett innovativt ledarskap – ett modigt ledarskap. Att ha en balans mellan en strategisk inriktning och att våga testa nytt. Ledaren beskrevs som viktig för att föregå med gott exempel och visa för medarbetarna både när det går bra och när det går mindre bra. En av deltagarna sammanfattade det hela i att ”våga skapa felutrymme”.

Innovativt ledarskap – det är att våga köra i diket några gånger i veckan, att våga acceptera det. Det finns en laganda – att vi står upp för varandra.

Förutom en kultur och ett ledarskap som är tillåtande och uppmuntrande, finns behov av vissa ramar och struktur för att främja kreativa idéer. Hur denna stödande struktur är utformad skiljer sig åt mellan de deltagande organisationerna och vi har inte funnit några gemensamma verktyg eller modeller. Gemensamt för organisationerna är att de ramar inom vilka man kan vara kreativ och nyskapande, baseras på uppdraget och målen för verksamheten. Andra viktiga ramar som tydliggör förändringsutrymmet är ansvarsfördelningen mellan politik och tjänstemän.

För att främja kreativa idéer upplevs några av organisationerna ha en mycket klar struktur. Som nämnades i avsnitt 4.3 arbetar TioHundra med OD-metodiken som modell för sitt förbättringsarbete. Metodiken innebär att man på ett strukturerat sätt bedriver förbättringsarbete som involverar alla medarbetare på alla nivåer i företaget, även högsta ledningen. Metoden innehåller ett antal olika roller: förbättringsledare, coach och ett förbättringskontor. Förbättringsledaren leder en grupp medarbetare med uppdrag att innovera utifrån ett specifikt problem. Coachen stöttar förbättringsledaren i sin roll och förbättringskontoret ansvarar för själva metodiken.

Struktur krävs för att generera innovativa organisationer baserade på eldsjälar.

Genom metoden, som även tydliggör kopplingen till ett strategiskt fokus, involveras hela personalen i förbättringsarbetet. Detta skapar engagemang och delaktighet. Alla har ett tydligt ansvar och känner en mening med det man håller på med. Metoden bidrar också till ett nytt förhållningssätt och till att TioHundra har fått ett mer kreativt och

tillåtande klimat. Det är okej att ta risker och medarbetarna uppmuntras att våga. Genom det tillåtande klimatet och den stora mängd människor som är delaktiga i förbättringsarbetet ökar möjligheten att generera fler kreativa idéer.

Man schemalägger tid långt i förväg för att diskutera frågor – det är enormt strukturerat.

Även i Landskrona finns struktur för att underlätta generering av idéer för att utveckla verksamheten. Rektorn på Dammhagsskolan bidrar med struktur bland annat genom att skapa en god förståelse för verksamhetsåret när det finns bättre eller sämre möjlighet till utvecklingsinitiativ, en "årsklocka". Andra komponenter i denna struktur är att se till att det finns mötesplatser, både bokade konferenslokaler och schemaläggning av gemensamma analystillfällen.

Vi kan konstatera att ingen av de deltagande organisationerna lyfter strukturer som en gemensam idébank, förslagslådor eller idéhanteringssystem som viktiga för att främja kreativitet eller för att fånga de idéer som kommer från verksamheterna eller från externa aktörer. Här vore det av intresse att studera vidare om det i andra organisationer förekommer denna typ av strukturer och vilka erfarenheter och resultat de i så fall kan visa.

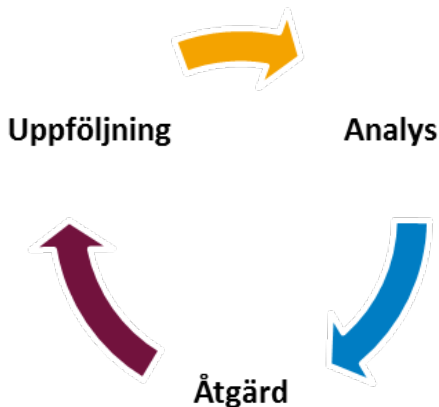
5.2 Kunskap för att kunna innovera

Under studien har förutsättningarna för kreativitet och idéskapande diskuterats. En viktig faktor har visat sig vara att ha rätt förutsättningar i form av information och kunskap: hur ser nuläget ut? Vad fungerar bra? Vad fungerar mindre bra? Vilka åtgärder kan vidtas? Hur arbetar man i andra organisationer?

Generellt i offentlig sektor görs många mätningar och uppföljningar. Det finns en uppsjö av mätetal, indikatorer och kvalitetsmätningar. Uppföljningar sker både internt och externt i olika former av granskningar. Frågan är dock hur mycket av dessa underlag som används för att analysera verksamhetens kärnuppdrag – gör vi rätt saker på rätt sätt för rätt målgrupp? För att främja innovationer är det betydelsefullt att öppna för "stora frågeställningar" kring själva uppdraget och att betrakta verksamheten på nya sätt – vad gör vi i dag och hur skulle vi vilja att det var? Vår bild är att uppföljning generellt tenderar att fokusera på enskilda sakfrågor och detaljer snarare än på strategiska ställningstaganden.

I de deltagande organisationerna finns dock flera exempel på systematiskt arbete för att bygga kunskap som i sin tur blir viktiga förutsättningar för att kunna generera kreativa idéer. Skolorna i Landskrona genomgår en förändringsresa genom införandet av en ny metod att analysera resultaten i skolan, genom så kallade färgkartor. Dessa syftar till att utifrån pedagogiska och hälsomässiga variabler mäta elevernas och klassens resultat i olika avseenden. Utifrån denna karta utvärderas därefter teamets prestation – vad gör vi idag och vad kan vi göra bättre för att öka elevernas måluppfyllelse? I utvecklings-

projektet finns ett stöd för teamen i form av ett forskarteam och andra lärarteam i närliggande kommuner. Utifrån analysen följer därefter olika typer av insatser och åtgärder, avseende kommande undervisning och eventuella andra insatser. Efter ett antal månader görs en ny mätning för att följa utvecklingen och stötta lärprocessen för både lärare och elever. Denna modell skapar en struktur för en kontinuerlig, iterativ lärprocess.



På Bolagsverkets omvärldsanalysenhet blickar man framåt och försöker fundera kring vad myndighetens kunder vill ha idag, i morgon och i framtiden (kanske på fem-tio års sikt). Genom att "lära känna" kunden, kundens verklighet och kundens behov, genereras värdefull kunskap utifrån vilken diskussioner kan föras kring nya tjänster och lösningar.

Många lyfter fram behovet av lärande och kunskapsbyggande, men det förefaller som om det inte sällan är svårt att hinna med och svårt att hinna "lyfta blicken". Det är inte orimligt att anta att just att avsaknaden av en tydlig struktur för denna typ av analys och uppföljning kan ha en negativ inverkan på innovationsklimatet.

5.3 Att få nya perspektiv

Erfarenheter visar att många innovationer föds i mötet mellan olika kompetenser och perspektiv och en tydlig komponent i organisationernas strategier är att man konsekvent arbetar med att fånga just externa perspektiv och kompetens. Tillvägagångssätten för att skapa dessa möten och mötesplatser skiljer sig dock åt. Bolagsverket har exempelvis en Omvärldsanalysenhet med uppdrag att driva och samordna omvärldsbevakning. Enheten kan med hjälp av nya perspektiv kontinuerligt utmana och utveckla organisationen. I Välfärd i Nacka är en central komponent att nätverka och skapa arenor för möten. Medarbetare med olika kompetenser möter olika aktörer, allt från arbetssökande till statliga myndigheter och presumtiva arbetsgivare.

I Rosengård finns en uttalad strategi att samverka med externa aktörer. Stadsdelen har sedan ett drygt år en "fundraiser" på utvecklingsavdelningen som bland annat har till uppgift att agera som länk mellan förvaltningen och externa parter. Tidigare har stadsdelen haft många samarbeten men det har inte funnits någon tydlig systematik för uppföljning och utvärdering. Därför har utvecklingsavdelningen nu formaliserat alla samarbeten med avtal så att exempelvis åtaganden och motåtaganden tydligt framgår. Nu finns denna information tillgänglig för organisationen som helhet vilket upplevs som viktigt för att bygga en struktur som lever kvar också efter att eldsjälarna har försvunnit. Intressant här att notera är att synen på Rosengård har börjat vända och att företag och organisationer i dag vänder sig till stadsdelen och söker samarbeten.

Ett viktigt perspektiv som kan bidra till att ge idéer till utveckling är en ökad förståelse för medborgarens eller kundernas perspektiv. Detta visade sig vara en av de viktigaste framgångsfaktorerna för att driva innovationer i offentlig sektor i den tidigare studien om tjänsteinnovationer i offentlig sektor¹⁶. Även i föreliggande studie betonar samtliga deltagande organisationer vikten av detta. Några har också en tydlig struktur för att fånga kundernas behov och förväntningar. Försäkringskassan har bland annat genomfört cirka 500 djupintervjuer för att bättre förstå kundernas behov. Dessa berättelser synliggör förbättringsområden för verksamheten.

Vi har kunnat visa på starka kundhistorier. Då blir det ganska självklart vilken väg man ska gå. Man tänker på människan istället, då kan det i sig främja kreativitet. Då behöver man inte så fruktansvärt mycket metoder och verktyg.

På Riddargårdens hemtjänst i Rosengård har ett projekt bedrivits för att öka brukarnas inflytande och utgå från brukarens perspektiv. Detta har stimulerat nya arbetssätt och tjänster, bland annat nya former för måltid och social samvaro. För detta har Riddargården två år i rad fått utmärkelsen Guldgåsen, inspirationspriset som nämndes i avsnitt 4.2.

Flera av de deltagande organisationerna har medvetet valt att rekrytera personer som tydligt har en annan profil än den som är gängse i organisationen. På Årstaskolan rekryterades en ny intendent som inte kom från skolvärlden. I TioHundra rekryterades en pedagog för att arbeta inom verksamhetsområdet Barn, ungdom och familj. Att få in nya perspektiv på detta sätt har uppskattats såväl av medarbetare som av chefer.

Vi kommer båda utifrån – ett sätt för chefen att röra om i grytan.

Landskrona är det enda exemplet i denna studie på organisation som systematiskt arbetar med forskarsamhället för att få in nya perspektiv, något som framstår som betydelsefullt för kommunens utvecklingsarbete. Den tidigare studien om tjänsteinnovationer visade att samverkan med forskarsamhället ofta är personbundet, de som har

¹⁶ VINNOVA (2011)

upparbetade relationer med forskare och praktiker har också ett tätare samarbete.¹⁷ I Landskrona anses forskarsamverkan både bidra till att stärka lärarprofessionen och till ökad innovativitet genom att lärare och skolledare får stöd i att testa nya metoder och arbetssätt med tydligare förankring i vetenskap och beprövad erfarenhet. Genom forskarsamverkan ges de också ökad kunskap om metoder som används i andra organisationer eller andra länder.

5.4 Incitament som stärker kreativitet

Det finns många exempel på incitamentsstrukturer i de deltagande organisationerna: lönepåslag, pengapotter för att premiera goda idéer och insatser, meriteringsprogram, utmärkelser och lokala priser för att främja innovationer. Erfarenheterna av dessa incitamentsmodeller varierar mellan organisationerna.

I Landskrona finns olika former av incitament som stödjer kreativitet och nyskapande och som riktar sig till pedagoger och ledare som genomfört betydelsefulla aktiviteter. År 2011 gjordes en lönesatsning på 6 miljoner kronor extra till de 20 procent bästa lärarna. Vidare deltar Landskrona i Aretes meriteringsprogram för gymnasielärare vilket innebär lönepåslag efter genomgången och godkänt program. Dessutom finns utmärkelser som årets skolledare, årets lärare och årets skola.

Den tydliga incitamentsstrukturen innebär dock vissa utmaningar, bland annat för lönesättande chef. Kriterierna för prioritering måste vara extremt tydliga vilket i praktiken kan vara svårt. Dessutom finns det risk att det är samma personer som återkommer år från år. Resultatet riskerar att bli att skillnaderna i löner fortsätter att öka snarare än att den "breda massan" gör ett kvalitetslyft och därmed får en löneökning.

Flera organisationer arbetar med priser och andra sätt för att uppmärksamma goda idéer och arbetsinsatser. Nationella och lokala utmärkelser av olika slag bidrar positivt till att både uppmärksamma goda exempel och att uppmuntra kreativitet. I TioHundra firar man framgångar genom att lyfta fram resultat och uppmuntra goda idéer. Ett pris har instiftats för kvalitets- och förbättringsarbete. Vem som helst kan nominera en enskild person, en grupp eller en enhet som får en prischeck på en viss summa pengar. Ett annat exempel är Malmö där Guldgåsen instiftades av kommunstyrelsen 2011 som ett inspirationspris för att lyfta fram goda exempel och öka intresset för mat och måltider i hemtjänsten.

I avsnitt 4.1 ovan diskuterades hur organisationerna överlag arbetar för att skapa ett tillåtande klimat där det också är accepterat att misslyckas. Att kulturen karaktäriseras av att det finns en öppenhet att ta risk – där risken för att misslyckas bärs av organisationen snarare än av individen – skapar också incitament som stärker

¹⁷ VINNOVA (2011)

kreativitet. Den enskilde individen behöver inte riskera sin karriär utan kan känna trygghet.

5.5 Sammanfattande analys

Innovativa miljöer karaktäriseras ofta av balans mellan struktur och kaos, mellan förtroende och kontroll. Hur denna balans ser ut varierar mellan organisationerna, inte minst finns vissa skillnader kring hur man ser på struktur. Genomgående har varit att mjuka värden som kultur betonas framför hårdare, som struktur och incitament, som avgörande för att både främja och tillvarata kreativitet: det handlar mycket om kultur och miljö, mindre om konkreta verktyg, metoder och arbetssätt.

Vad ligger egentligen i begreppet struktur? Struktur behöver inte innebära en fast mötesstruktur eller reglerande mallar och dokument. Det kan finnas sådana element men det kan också handla om att det finns individer och processer (exempelvis mötesplatser som är givna i rum och tid) med olika roller för att ta emot och processa idéer och kunskap vidare. Vi kan ana en oro över att det blir för mycket fasta ramar och en struktur som snarare hämmar än främjar kreativitet. Leder ett väl strukturerat arbetssätt till verklig innovation och går det att vara innovativ på schemalagda möten? Parallellt med denna oro, ser vi samtidigt en önskan om att skapa strukturer som hjälper organisationerna att såväl fånga som att processa idéer vidare.

Vi vet att innovationer skapas i möten mellan olika perspektiv och olika kompetenser och detta är också tydligt i de deltagande organisationerna. Det finns en tydlig strategi att få in nya perspektiv i verksamheterna även om metoderna för detta skiljer sig åt. Det här är en viktig fråga. I ett innovationsarbete krävs en kombination av kompetenser och egenskaper där deltagarna kan ha olika roller.¹⁸ Denna insikt kan skönjas men arbete återstår för att ytterligare sprida detta förhållningssätt.

Tabellen sammanfattar hur de deltagande organisationerna arbetar för att främja kreativa idéer.

¹⁸ Se exempelvis Tom Kelleys bok, *the Ten Faces of Innovation* där han pekar på hur innovation kräver olika kompetenser. Han delar in dem i tre grupper: the Learning Personas, the Organizing Personas och the Building Personas.

Organisation	HUR främjar organisationerna kreativa idéer?
Bolagsverket	Hög grad av tillit mellan ledare och medarbetare Bärvarande och drivande ledning. Eldsjälar med mandat.
Försäkringskassan	Mötet med och allt djupare förståelse för kunden. Ett tillåtande klimat (GD sätter tonen).
Landskrona	Ledarskap som skapar röd tråd – från uppdrag till mål och utförande. Metodiskt samarbete med forskarsamhället och kontinuerligt lärande. Tydliga incitamentsmodeller.
Rosengård/Malmö	Samverkan med externa aktörer för nya perspektiv. Ledarskap för förändring och nyskapande.
TioHundra AB	Metodiskt förändringsarbete genomsyrar organisationen och involverar <i>alla</i> . Synliggöra resultat och fira framgångar. Ledarskap som deltar aktivt.
Välfärd i Nacka	Mötesplatser för nya kompetenser och perspektiv. Ledarskap som präglas av ny- och fritänkande.
Årtaskolan/Stockholm	Hög grad av delaktighet skapar klimat av att våga och vilja testa och ta till sig nytt. Möten med nya kompetenser och perspektiv.

6 Att prioritera och att driva en portfölj

Det genereras stora mängder idéer i många offentliga organisationer. Hur avgörs vilka som ska drivas vidare och kanske utvecklas till projekt? I näringslivet finns erfarenheter och modeller för att driva portföljer av innovationsprojekt. Hur arbetar man i offentlig sektor för att prioritera bland och driva en portfölj av idéer? Nedan utvecklar vi följande resultat från fallstudierna:

- Få explicita modeller och strukturer
- Verksamhetsmål – huvudsakligt sätt att prioritera
- Behövs prioriteringsverktyg?

6.1 Få explicita modeller och strukturer

Det är tydligt att frågan om prioritering och att driva en portfölj är den beståndsdel i innovationsprocessen som de deltagande organisationerna har minst erfarenheter från. Det finns generellt få explicita modeller eller strukturer som beskriver hur prioritering av idéer och förslag sker. Det finns också få modeller som beskriver hur flera innovations- eller utvecklingsprojekt drivs i en portfölj. Men det är inte självklart att detta upplevs som ett problem i organisationerna. Vi återkommer till det nedan.

Här finns det anledning att göra en distinktion mellan att prioritera bland sådana idéer och förslag som genereras kontinuerligt i organisationerna och att prioritera mellan utvecklingsprojekt (där man alltså lämnat idéstadiet och ”projektifierat” idéen). Ett utvecklingsprojekt kan vara resultat av en idé som lyfts av en medarbetare, t.ex. om att arbeta på ett nytt sätt för att leverera en tjänst till medborgarna. Men det kan också vara resultat av ett uppdrag från uppdragsgivaren, exempelvis om att ta fram en ny lösning för att svara mot en ändring i regelverk som påverkar en viss tjänst.

Vi ser begränsat med exempel på ett systematiskt arbete för att prioritera bland idéer. Däremot, vad gäller projekt, upplever flera organisationer att det finns en tydlig modell för prioritering. Ett exempel är Bolagsverket som har en etablerad projektstyrningsmodell för utvecklingsprojekt (Pejl). Inom ramen för detta verktyg kan idéer förädlas, granskas och vidareutvecklas. Bolagsverket framstår som den organisation som har tydligast utvecklade processer för att prioritera mellan olika utvecklingsprojekt. Dessa är nära kopplade till resursfrågor och tillgängliga budgetmedel. Inför varje verksamhetsår upprättas också en bruttolista på ett ”blankt papper” som sedan används för att prioritera i.

Det är viktigt med en röd tråd – att bestämma satsningsområden och ha en bra urvalsprocess. I vår process finns alltid ett businesscase – att formalisera och testa är också viktigt.

Under resultatseminariet diskuterades skillnader mellan de deltagande organisationerna. Generellt ansåg de större organisationerna att verktyg för prioritering av idéer till stor del redan finns på plats, medan andra upplever att det är ett viktigt utvecklingsområde.

Det behövs struktur även i ett innovationsarbete.

6.2 Verksamhetsmål – huvudsakligt sätt att prioritera

Trots att det på många håll inte finns uttalade modeller för hur prioritering sker, är det givetvis så att det löpande sker prioriteringar i den dagliga verksamheten. Utgångspunkten är i allmänhet den övergripande budget- och verksamhetsplaneringsprocessen. Där utgår man från en bedömning av hur idén eller det tänkta projektet kan tänkas bidra till ökad måluppfyllelse. Målen för verksamheten fungerar således som prioriteringsverktyg. Rent konkret sker prioriteringarna vanligtvis i ledningsgruppen eller motsvarande.

Vi har ett övergripande mål som vi utgår ifrån: ökad måluppfyllelse för skolans elever. Sedan har vi ett antal fokusområden som vi prioriterat inom detta. Ledningsgruppen prioriterar idéer inom denna vida ram. Idéerna skall ha ett underifrånperspektiv.

Flera intervjupersoner understryker betydelsen av att såväl övergripande prioriteringar som mål är väl kända i alla delar av organisationen. För att målen ska fungera som prioriteringsverktyg är det också viktigt att de är nedbrutna så att man kan göra en faktisk bedömning huruvida idén eller projektet kan tänkas bidra till ökad måluppfyllelse.

I TioHundra har man, som nämndes i avsnitt 4.3 ovan, brutit ner övergripande strategiskt fokus till respektive verksamhetsområde. Varje grupp genererar därefter idéer kopplade till specifika frågeställningar eller problemområde. Man försöker sen prioritera så lite som möjligt bland olika idéer för att inte tappa energi. Krävs prioritering, gör verksamhetschefen det.

Andra sätt att bedöma vilka utvecklingsprojekt som ska prioriteras kan exempelvis vara att göra en lönsamhetsanalys eller göra riskbedömningar. Denna typ av metodik har vi inte identifierat några exempel på.

6.3 Behövs prioriteringsverktyg?

Frågan är då om man i offentlig sektor behöver prioriteringsverktyg eller metoder. Är det ett problem att det finns så pass få exempel? Här föreligger olika uppfattningar bland de deltagande organisationerna. Vissa av deltagarna lyfter under resultatseminariet att de har befintliga strukturer som stödjer organisationens prioriteringar, men har svårare att få fram idéer.

Att driva portfölj är inget konstigt – det är basic! Strategier och att främja de kreativa idéerna, det är där utmaningen ligger!

Andra deltagare betonade under resultatseminariet att de har ett behov av att strukturera upp på vilket sätt som idéer genomförs och vilka det satsas på.

Att främja idéer har vi lätt för. Men strategier och att driva idéerna, det behöver vi stöd för!

Överlag är det dock få som upplever detta som ett problem i dagsläget. Uppfattningen är att antalet idéer och alternativa projekt är så litet till antalet att det inte är några problem att prioritera. Givet att det finns en strävan att generera allt fler och allt mer innovativa organisationer, är förhoppningen dock att det kommer att genereras allt fler idéer. Då kommer behoven att öka av att ha transparenta verktyg för att bedöma vilka projekt och idéer som är värda att satsas på.

Här finns det dock anledning att fråga sig om behovet av att prioritera upplevs som så litet, beror på att det faktiskt finns få idéer att prioritera mellan eller om det snarare beror på att man inte fångar upp alla idéer som genereras i organisationen.

6.4 Sammanfattande analys

Att prioritera bland idéer och att driva en portfölj av idéer och projekt är den del i innovationsprocessen där de deltagande organisationerna uppvisar minst antal konkreta exempel.

Vi ser att det kan finnas utmaningar förknippade med avsaknaden av portföljtänk i dagsläget. För det första finns en risk att goda idéer rinner ut i sanden. Om organisationen inte har tydliga sätt att fånga upp och prioritera idéer finns en tydlig risk att kreativa och innovativa lösningar inte kommer till stånd. Det finns också en risk att det även fortsättningsvis endast är eldsjälarna som driver idéerna vidare och att man får svårigheter att gå från eldsjäl drivna innovationer till innovativa organisationer i sin helhet.

En annan utmaning om man inte prioriterar och driver ett urval av idéer utan ständigt har förändringsprojekt igång, är att organisationen kan uppleva att man ständigt springer på alla bollar, vilket kan resultera i generell förändringströthet. En tredje utmaning rör risken att goda idéer inte ens kommer upp på bordet. Det är inte ovanligt i offentliga organisationer att det är några få som kommer med en stor del av de idéer som genereras. Inte sällan får de också ansvar att driva frågorna vidare och det blir ett likhets-tecken mellan att föreslå något och få ansvar för detsamma. Till slut blir det för mycket och man slutar lyfta de goda idéerna till följd att organisationen riskerar att gå miste om värdefulla innovationer. Om det finns en tydlig modell för att sortera och prioritera idéer kan detta sannolikt undvikas.

Men det finns också utmaningar förknippade med allt för tydliga strukturer för prioritering. En risk är att allt för mycket formalia kväver eldsjälar. En annan är att om prioriteringsprocessen är nära kopplad till budgetprocessen så kan en tröghet infinna sig. Utvecklingsmedel ska inte sälla ”äskas” i god tid inför nästa budgetår. En annan utmaning är de budgetcykler som råder i offentlig sektor, där utrymmet för utvecklingsposter inte sällan är begränsade. Innovationsprojekt har ofta en karaktär av ovisshet och det är svårt att i mycket god tid, vilket budgetprocessen kräver, uppskatta resurser för utveckling vilket kan hämma vilka idéer som utvecklas och implementeras i organisationen. Under studien har detta dock överlag inte lyfts fram som ett stort hinder för innovationskraften i de deltagande organisationerna.

Två ytterligare reflektioner kan göras vad gäller prioritering och portfölj. För det första förefaller den prioritering som faktiskt görs, göras primärt av ledningsgrupper eller motsvarande. Här kan man ställa sig frågan om hur förankringen har skett eller sker bland medarbetarna. För det andra har vi inte sett några modeller för hur man fångar och prioriterar idéer som kommer externt, inte minst från kunderna. Det finns exempel på synpunktshantering men i övrigt har vi inte identifierat några modeller eller strukturer.

Tabellen nedan sammanfattar hur de deltagande organisationerna arbetar för att prioritera och driva portfölj i innovationsprocessen.

Organisation	HUR prioritera och driva portfölj?
Bolagsverket	Prioriteringsmodell Pejl Blankt papper
Försäkringskassan	Bryta ner målen är primärt prioriteringsverktyg Kundfokus som ett verktyg för prioritering
Landskrona	Bryta ner målen är primärt prioriteringsverktyg
Rosengård/Malmö	Bryta ner målen är primärt prioriteringsverktyg
TioHundra AB	Prioritering sker genom OD-metodik
Välfärd i Nacka	Fokus på uppdraget samt bryta ner målen är primärt prioriteringsverktyg
Årstaskolan/Stockholm	Bryta ner målen är primärt prioriteringsverktyg

7 Att genomföra, sprida och utvärdera

Erfarenheter från innovation i offentlig sektor indikerar att det finns en mängd goda idéer, men att färre genomförs och att det förefaller vara svårt att sprida framgångsrika innovationer. Hur arbetar de offentliga verksamheter som deltagit i studien för att genomföra, sprida och utvärdera idéer och innovationer? Nedan utvecklar vi följande resultat från fallstudierna:

- Från idé till handling – börja i det lilla och visa på nyttan
- Sprida goda exempel – ju längre bort desto enklare?
- Man måste *vilja* ta emot
- Behov av uppföljning – men svårt med systematik

7.1 Från idé till handling – börja i det lilla och visa på nyttan

För att en god idé ska genomföras och därmed kunna bli en innovation krävs att olika faktorer sammanfaller. Vi har under studien sett att timing och vem som kommer med idén ofta spelar roll – det gäller att ha ”rätt man på rätt plats vid rätt tillfälle”. I Rosengård beskriver exempelvis Riddargårdens hemtjänst hur en rätt sammansatt personalgrupp, en grupp som vill och vågar, såg det värde det skulle tillföra vårdtagarna när man utvecklade måltidstjänsten. Vidare har idéns karaktär betydelse, hur omfattande eller ”hotfull” den bedöms vara. Men det finns även andra faktorer som är viktiga för att en idé ska få bärkraft.

En sådan faktor är omfattningen av genomförandet. I stort sett samtliga deltagande organisationer vittnar om betydelsen av att börja småskaligt samtidigt som man tydligt visar på nyttan av det förändrade arbetssättet, processen, tjänsten eller vilken typ av innovation det rör sig om. Går det inte att visa på vilka effekter som det nya medför, är det också svårt att begära att andra ska ta till sig innovationen.

I Landskrona har arbetet med modellklasserna visat sig fungera väl. Arbetet började i en klass och resulterade i mycket goda resultat. Det gav stöd till cheferna att sprida de nya arbetssätten till andra klasser och andra skolor. I Årstaskolan började några lärare arbeta med att integrera IT i pedagogiken i olika former. Man kunde visa på resultat för sina kollegor som både handlade om resultat för eleverna och om att det helt enkelt blev roligare att arbeta med nya metoder.

Satsa på eldsjälarna – resten kommer med sen!

En annan faktor av betydelse för möjligheterna att genomföra och sprida en idé är att det kan finnas en viss förändringsobenägenhet i organisationen. Hur organisationerna

har hanterat detta har skiljt sig åt. I vissa fall har enskilda individer "väntats ut" till naturliga avgångar. I andra fall har budskapet varit väldigt tydligt från ledningen att "om du inte är intresserad av att delta i förändring och utveckling, då kanske jag inte är rätt chef för dig". Men det är heller inte nödvändigt att alla är med från början. Det är lättare att börja i mindre skala, låta de som är intresserade prova. Baserat på deras erfarenheter kan idéer sedan få större spridning. De som varit med från början kan i det fortsatta spridningsarbetet få roller som ambassadörer i organisationen och bidra till att få med sig de som inledningsvis är lite skeptiska.

Ledarskapet är en tredje faktor som är avgörande för hur förändringar genomförs och hur innovationer sprids till fler delar av organisationen. I stort sett samtliga ledare har i studien vittnat om betydelsen av tillit och förtroende i en förändring. Vissa av ledarna upplever att förtroendet i organisationen grundar sig i deras erfarenhet av verksamheten, medan andra upplever att deras erfarenheter från annan verksamhet och andra organisationer bidragit till att skapa förtroende.

Jag har en lång erfarenhet och känner mig väldigt trygg i min roll. Älskar pedagogik! Kännedomen om verksamheten ger mig trovärdighet i min roll.

Gemensamt för de deltagande organisationerna är även slutsatsen att det tar tid att genomföra förändring. Tid och tålamod är således viktiga faktorer för att driva ett effektivt innovations-arbete.

7.2 Sprida goda exempel – ju längre bort desto enklare?

Att sprida innovationer och goda exempel är inte sällan lättare sagt än gjort och många menar att aktörer i offentlig sektor ofta brister här. De deltagande organisationerna visar dock upp många exempel på spridning av goda exempel och innovationer såväl inom som utom, den egna organisationen. Ett exempel är när medarbetare ges möjlighet att berätta om erfarenheter i olika fora. Vid konferenser, både nationella och internationella, kan medarbetare lära sig mer och även sprida sina egna erfarenheter. Ett exempel på en lokal konferens är Malmö stad som anordnar dessa för stadens enheter, exempelvis inom vård och omsorg för att sprida goda exempel. Beskrivningar av Årtaskolans arbete i synnerhet vad gäller digitalt lärande sprids till andra skolor genom pedagogikkonferenser.¹⁹

Givetvis är det svårt att avgöra huruvida innovationerna också sprids i meningen att de faktiskt genomförs i andra verksamheter eller om det bara är så att det är informationen och berättelserna som sprids. Här har vi begränsat med information. Flera av organisationerna visar också på svårigheten att sprida goda exempel inom den *egna* organisationen. En av anledningarna till detta och en stor utmaning anses jantelagen vara.

¹⁹ Se exempelvis <http://www.pedagogstockholm.se/Utveckling/Dolda-sidor/taskolans-e-bocker-gor-succe/>

Det är lättare att sprida våra goda exempel till en annan kommun än till vår grannstadsdel.

I Bolagsverket finns en tämligen tydlig struktur för spridning av innovationer genom myndighetens projektutvecklingsmodell. Myndigheten lyfter dock också fram eldsjälen betydelse i spridningsarbetet internt. Hon eller han får en viktig funktion för att sprida och förklara värdet av förändringen även om alla initialt inte ser tydliga fördelar. Genom att visa på goda resultat i liten skala blir det enklare att sedan skala upp och sprida innovationen till andra delar av organisationen.

I TioHundra deltar alla medarbetare kontinuerligt i förbättrings- och utvecklingsarbete. Här understryks betydelsen av att synliggöra resultat, uppmuntra idéer och att följa framgångar. Varje halvår redovisas därför alla förbättringsgruppers resultat där VD är en viktig deltagare. Resultaten visas upp i en utställning dit alla är välkomna att komma att titta.

Även andra spridningskanaler såsom media kan vara betydelsefulla för att skapa stolthet och sprida goda exempel. Erfarenheterna med modellklassarbetet i Landskrona har fått en hel del uppmärksamhet, bland annat i ett längre reportage i utbildningsradion²⁰ och vid statsministerns besök i november 2012.

7.3 Man måste vilja ta emot

För att effektivt kunna sprida innovationer krävs också att det finns en vilja och en kapacitet att ta till sig det som är nytt. Här kan som sagt jantelagen utgöra en utmaning. I alla organisationer finns såväl mer, som mindre, förändringsbenägna individer bland både chefer och medarbetare.

Här gäller det att skapa ett klimat och en miljö som karaktäriseras av en vilja att både dela med sig och ta till sig nytt.

Under studien har vi sett flera exempel på hur organisationerna har valt att initialt fokusera på de som är mer förändringsbenägna, de som har en vilja att förändra.

Vi lägger inte så mycket krut på de som är skeptiska utan fokuserar på de som är intresserade.

Att skapa en kultur i en organisation som karaktäriseras av kontinuerligt lärande, där man delar med sig av sina erfarenheter och lär av andra tar tid. Att ha tålamod i förändringsarbetet är därför något som många deltagare pekar på. Det handlar om att ge skeptikerna i organisationen en chans att se nyttan av nya arbetssätt och metoder.

²⁰ <http://www.ur.se/Produkter/164593-Lararrummet-Jessica-Hyrefelt>

Årtaskolan beskriver sin utvecklingsresa där arbetet med Lesson Studies har varit en viktig beståndsdel.²¹ I Lesson Studies-metodiken bedrivs professionell utveckling gemensamt. I arbetssättet ingår exempelvis att lärare videofilmas under sin lektion och därefter diskuterar lärarlaget gemensamt vad som fungerar väl och vad som behöver utvecklas. På så sätt skapas en modell att systematiskt följa upp insatserna och för att åstadkomma ett kontinuerligt lärande. Centralt i denna metodik är att öppna klassrummen för kollegorna. Detta har traditionellt inte varit så vanligt förekommande i skolans värld där lärare oftast arbetat ensamma med en klass utan systematisk insyn eller deltagare från kollegorna. Genom Lesson Studies öppnas klassrumsdörren för insyn. För att detta ska fungera krävs en hög grad av tillit, att man *vågar* dela med sig och att man *vill* ta emot.

7.4 Behov av uppföljning - men svårt med systematik

För att få till spridning av innovationer är det alltså viktigt att visa på nyttan och för att kunna visa på nyttan, krävs uppföljning för att kunna jämföra resultat. Detta kan tyckas självklart men det finns en del som talar för att det inte sker i tillräckligt hög utsträckning. Samtliga organisationer pekar på ett behov av uppföljning men att detta är ett område där man skulle kunna arbeta mer och med en högre grad av systematik.

Av de deltagande organisationerna är det de två innovativa utbildningsmiljöerna som tydligast ger exempel på modeller för ett systematiskt uppföljningsarbete. I Landskrona har man på Dammhagskolan arbetat med en modell som vi beskrev i avsnitt 5.3 ovan (se även avsnitt 3.3 om Landskrona). Deras process för utvärdering och uppföljning ger en struktur för en kontinuerlig iterativ lärprocess. Modellen ska nu spridas till alla skolor i Landskrona. Särskilt intressant är deltagandet från forskarsamhället i analysarbetet, då dessa forskare kan tillföra bredare kunskaper om tillgängliga metoder och lösningar samt nya perspektiv.

På samma sätt utgör Årtaskolans arbete ett exempel på systematiskt uppföljningsarbete. Där planerar, genomför och utvärderar lärare gemensamt lektioner inom ett ämnesområde. ”Tillsammans utarbetas en detaljerad plan för lektionen. En lärare genomför den med elever och de övriga lärarna sitter med i klassrummet som observatörer. Lärargruppen möts efter detta och diskuterar sina observationer. Efter detta sker en revidering av lektionen som genomförs av en annan lärare.”²²

²¹ Skolverkets beskrivning av Lesson Studies,
<http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/omraden/matematik/learning-studies-och-lesson-studies-1.117044>

²² ibid

7.5 Sammanfattande analys

För att kunna sprida innovationer krävs att det finns en mottagningskapacitet – en förmåga och en vilja att ta emot. I litteraturstudien underströks betydelsen av användarnas förmåga och vilja att anamma nya idéer, kunskap och innovationer men också behovet av tvärfunktionella team för att underlätta spridning. Genom att involvera fler i innovationsarbetet främjas också spridning av resultaten. Vi har sett flera exempel på att organisationerna har arbetat för att tydliggöra den röda tråden i utvecklingsarbete med utgångspunkt i strategin och på så sätt tydliggjort både motivet och behovet av förändring. Genom att tydligt kommunicera detta budskap ökar benägenheten och öppenheten för att ta emot nya idéer och för att förändras och utvecklas.

Ett framgångsrikt förhållningssätt är att börja i mindre skala och ge eldsjälar ett mandat att driva innovationsprocesser. Genom att visa på resultat och nytta skapas förutsättningar för att – med tydlig riktning – skala upp och sprida bredare inom och utom den egna organisationen. I offentliga organisationer sker många olika typer av uppföljningar och mätningar för att kunna bedöma resultat. Frågan är om denna information utnyttjas till fullo för att driva innovationer. Man mäter en hel del, analyserar viss information – men agerar man på denna analys?

Det finns många tillfällen att såväl berätta om egna erfarenheter som att ta del av andras – konferenser, nätverk, media är några kanaler. Det är sannolikt inte bristen på sådana tillfällen och möjligheter som är den stora utmaningen för att öka spridningen av innovationer och goda exempel. Utmaningar handlar snarare om att skapa kulturer där det är en del av allas ansvar att både sprida och ta emot. Här kan jantelagen vara ett hinder i vissa organisationer. Det finns vissa incitament för att sprida innovationer – man kan exempelvis få bekräftelse på och uppmärksammas för sitt arbete. Men det finns färre incitament för att påverka benägenheten att ta till sig innovationer. Frågan är om det skulle vara angeläget att utveckla sådana och hur de i så fall kan utformas? Det finns här ett behov av att öka kunskapen om vilka incitamentsmodeller som fungerar.

Tabellen sammanfattar hur de deltagande organisationerna arbetar för genomföra idéer, sprida och utvärdera innovationer.

Organisation	HUR genomföra, sprida och utvärdera?
Bolagsverket	Projektutvecklingsmodell skapar förutsättning för spridning. Visa på nyttan och använd eldsjälarna som missionärer.
Försäkringskassan	Skapa en bred förståelse för kundperspektivet vilket ger självinsikt och en mottaglighet för förändring. Användning av fler digitala kanaler.
Landskrona	Analysa, utvärdera, agera i forskarsamverkan. Visa på nyttan och sprid därefter.
Rosengård/ Malmö	Fokuserar på de som vill med förhoppningen att övriga kommer sen. Jobbar för att sprida goda exempel.
TioHundra AB	Strukturen möjliggöra genomförande. Synliggör och fira resultat och goda exempel. Börja smått och skala sen upp.
Välfärd i Nacka	Samverkan och möten för att skapa konkret "verkstad" och nytta innebär såväl löpande utvärdering som spridning.
Årstaskolan/ Stockholm	Öppna dörrar och vilja att ta till sig nytt. Börja i det lilla och visa på nyttan och sprid sedan.

SLUTSATSER & REKOMMENDATIONER

8 Mot en mer innovativ offentlig sektor

I detta avslutande kapitel diskuteras centrala lärdomar och slutsatser. Vad kan vi lära av innovativa organisationer när det gäller hur man kan arbeta för att skapa tydlig riktning och strategi för innovationsarbete, för att främja kreativa idéer, för att prioritera och driva portföljer av idéer och för att genomföra, sprida och utvärdera idéer och innovationer? Vi diskuterar också erfarenheter från Action Innovation och hur denna metod kan bidra till ökad innovationskraft. Slutligen lämnas förslag till möjliga insatser och insatsområden för att stärka innovationskraften i offentlig sektor.

8.1 Vad kan vi lära av innovativa organisationer?

Många inspirerande exempel – men ingen quick-fix eller one-size-fits-all

Det sker innovativt arbete i många delar av offentlig sektor: idéer föds och utvecklas till innovationer som genomförs och sprids. Föreliggande studie är en uppföljning och fördjupning av den studie som genomfördes 2011. Mycket har hänt under det dryga år som skiljer genomförandet av de två studierna. Vi ser i dag en ökad förståelse och insikt om betydelsen av innovationsarbete och en högre aktivitetsgrad på många håll i offentlig sektor. I offentliga verksamheter finns många inspirerande exempel där de organisationer som deltagit i denna studie är några (även om de inte alltid själva benämner arbetet ”innovationsarbete”).

Det händer alltså mycket. Samtidigt måste man påminna sig om att innovationsbegreppet fortfarande är relativt omoget i offentlig sektor och efterfrågan på kunskap om hur man driver innovationsarbete är fortsatt stort. Resultaten av denna studie visar att det finns viktiga erfarenheter och lärdomar i organisationer som drivit innovationsarbete över längre tid. Men det finns inte ett enkelt, samlat recept som fungerar för alla typer av organisationer. I stället måste varje organisation utgå från sitt eget uppdrag och sina egna förutsättningar för att formera sitt innovationsarbete. Det är heller inte så enkelt att vissa typer av organisationer och individer är kreativa och driver innovationer och andra är det inte. Tvärtom, individer och organisationer kan utveckla och träna upp sin innovationsförmåga. Det krävs dock en tydlig riktning och ett tydligt förhållningssätt.

Delaktiga medarbetare genomför väl förankrade strategier

Organisationerna i denna studie förenas i att samtliga har en gemensam riktning för sitt innovationsarbete. En central utgångspunkt är den tydliga bilden av *varför* man behöver utvecklas: det finns överlag en probleminsikt om behovet av att arbeta på nya sätt och varför det inte längre går att ”göra som vi alltid gjort” med endast marginella förändringar. Nu krävs mer radikala tag. I alla organisationer finns starka ledare med uttalade förändringsmandat där man genom att bryta ner strategierna i mål på olika nivåer, skapar en bred förankring av strategin och den övergripande riktningen. Själva

uppdraget är också i hög grad närvarande i det dagliga arbetet: varför finns vi, för vem och hur kan jag bidra till att vi uppfyller våra mål? Vi har sett olika exempel på hur man har arbetat för att skapa en hög grad av förankring och delaktighet där vissa arbetat tydligare för att skapa tydliga strukturer och andra för att påverka mer kulturellt betingade faktorer. Vissa organisationer har arbetat för att tydliggöra förväntningar på såväl ledare som medarbetare, vissa har arbetat med ledarskapsutveckling och ytterligare andra har tydliga processer för att bryta ner övergripande strategi i mål.

Det går inte att underskatta betydelsen av en samlad strategi för att driva innovationsarbetet. Utan en tydlig riktning och en brett förankrad insikt i varför det är viktigt att förändra och förändras, är det svårt att skapa känslan av angelägenhet och delaktighet. Här är ledarskapet avgörande för att tydliggöra den röda tråden och alla medarbetares del i helheten och för att skapa förankring och delaktighet i organisationen. Detta kan innebära större utmaning i stora organisationer. Hur man arbetar för att såväl utveckla som förankra och genomföra strategier behöver kontinuerligt utvecklas. Det finns ingen enkel ordination utan olika metoder kan över tid behöva användas. Här kan rörlighet mellan organisationer och kulturer vara ett värdefullt sätt att tillföra nya kompetenser och nya förhållningssätt.

Kreativa idéer skapas tillsammans med andra

Under studien har vi sett värdefulla exempel på hur organisationer arbetar för att främja kreativa idéer. En gemensam framgångsfaktor förefaller vara förmågan att både få in nya perspektiv på verksamheten och att ge eldsjälarna mandat att lyfta och driva idéer. Här har ledarskapet en avgörande roll för att främja ett sådant kreativt klimat. Hur organisationerna har burit sig åt för att skapa nya perspektiv, eldsjälarna och ett kreativt ledarskap skiljer sig dock väsentligt åt mellan organisationerna. Några har arbetat strategiskt med rekrytering av andra kompetenser än de som vanligtvis finns i organisationen, vissa har formaliserat samverkan med externa aktörer såsom forskare eller företag medan ytterligare andra har involverat brukare och kunder. Samtliga deltagande organisationer har haft ett tydligt medborgar- eller kundperspektiv, där några har varit mer aktiva än andra att också involvera dessa. Vi har också sett ett antal olika incitamentsmodeller där man belönat organisationer, individer och team för särskilt goda prestationer. Liksom i den tidigare studien är det ingen som pekar på att det är tid eller resurser som är de huvudsakliga bristvarorna – utmaningarna handlar snarare om ledarskap och medarbetarskap!

Vi ser viktiga faktorer avseende hur organisationerna arbetar för att skapa kreativa idéer. Det är tydligt att det finns viss tveksamhet inför ett allt för toppstyrt eller linjärt förhållningssätt till hur kreativitet och idéer skapas, en tveksamhet till att idéer kan tvingas fram eller ”boxas in” i en allt för styrd process. Samtidigt finns en insikt i att det krävs viss struktur för att medarbetare och organisationer ska kunna vara innovativa: en struktur som stödjer organisationens strategi och riktning. Ofta finns en ambition att ”fånga nya perspektiv” – men det behövs en struktur och former som möjliggör detta. För de team eller organisationer som har möjlighet att identifiera både problem och testa

lösningar tillsammans med forskare eller andra externa aktörer har detta varit värdefullt för innovationsarbetet. För att en kreativ miljö ska komma till stånd krävs, förutom ett intresse och en vilja hos medarbetarna, också ett engagemang och stöd från högsta ledning och en formaliserad samverkan. Ett ledarskap som synliggör goda exempel, stöttar i misslyckanden och vågar testa nytt är en stark framgångsfaktor. Ledaren, i egenskap av en "tränarroll", kan utvecklas och få ökad kunskap om metoder och verktyg kring t.ex. idéutveckling samt i fråga om att på ett strategiskt sätt arbeta för att få in nya perspektiv. Vad gäller incitamentsmodeller är dessa inte helt lätta att designa, särskilt inte modeller med monetära incitament. Framgångsrika incitament för både medarbetare och chefer är troligen främst belöning i form av uppmärksamhet, stolthet och feed back.

Att prioritera bland idéer – ett lyxproblem?

För att prioritera bland de idéer som genereras i offentliga organisationerna finns flera vägar att gå. De prioriterings- och portföljsmodeller som vi funnit hos de deltagande organisationerna upplevs inte ha fokus på prioritering av idéer eller innovationer, snarare på projekt. Främst används dessa modeller för större projekt och i större organisationer. Varför sådana verktyg behövs för idéer och i ett innovationsarbete har inte varit kristallklart i alla organisationer. Finns det verkligen ett behov av att använda eller införa sådana modeller? Har vi så många idéer, och är de av sådant värde, att det krävs? För att prioritera bland utvecklingsidéer idag görs främst en bedömning utifrån verksamhetens mål. Explicita verktyg finns endast i en av de deltagande organisationerna, i övriga görs prioriteringen som en naturlig del i ledningsgruppens arbete.

Utifrån de genomförda aktiviteterna drar vi slutsatsen att det inte är oproblematiskt att översätta portföljtänket till offentlig sektor. De modeller som värderar risk och nytta är ofta baserade på kvantitativa metoder och utifrån ett finansiellt perspektiv, vilket inte är heltäckande för offentlig sektor. Det är vidare svårt att göra bedömningar vad gäller innovationsprojekt, där både insatser och resultat ofta är osäkra samt där tidsperspektivet inte sällan är långt. En parallell kan göras till de långsiktiga investeringsplaner som många arbetar med. Vi bedömer samtidigt att det finns behov av att strukturera processer för hur idéer samlas in, värderas och prioriteras. Viktigt är också att tydliggöra var ansvaret för sådana processer ligger i organisationen. Det finns annars en risk för att goda idéer tappas bort, att slumpen blir en avgörande faktor eller att nyttan inte blir lika stor som tänkt. En sådan modell kan dock vara relativt enkel. Centralt är att i hela organisationen medvetandegöra och synliggöra att värdering och prioritering sker.

Från idé till innovation – börja i det lilla!

Det finns stora likheter när det gäller organisationernas arbete för att gå från idé till genomförande. För att genomföra ett förändringsarbete finns först och främst en vilja att vara en lärande organisation. För det andra finns en påtaglig ambition att samtliga medarbetare ska delta och vara engagerade i förändringsarbetet. Organisationerna väljer dock oftast att satsa på eldsjälarna, de som verkligen *vill*, allra först. Genom att börja i

det lilla och därefter skala upp, kan olika fördelar eller nyttor med förändringen kommuniceras och det blir enklare att "sälja in" förändringen till fler i organisationen, även till de som är mer förändringsobenägna. Det är också viktigt att synliggöra hur förändringen bottnar i de övergripande målen och att det finns en röd tråd.

Det finns flera utmaningar att sprida innovationer både inom och utanför den egna organisationen. En viktig lärdom är hur ledare och medarbetare kan få draghjälp både från strategi och riktning i förändringsarbetet, samt betydelsen av att synliggöra nytta och en röd tråd. Varför ska vi förändra? För att tydliggöra argument till varför en förändring bör ske i större skala kan man vända sig utanför den egna organisationen. Genom att visa på hur *kunden* eller *forskningen* – eller någon annan extern och neutral part – ser på problem och lösningar, skapas ett förändringstryck inom organisationen som blir svårare att argumentera emot. Sådana yttre förändringstryck blir en viktig drivkraft för ledare att sprida goda exempel både inom och utanför organisationen.

8.2 Erfarenhet från Action Innovation

Studien har bedrivits utifrån ett angreppssätt vi valt att kalla Action Innovation. Denna har visat sig vara värdefull för att öka kunskapen om hur innovationsarbetet i offentlig sektor bedrivs. De medverkande teamen från organisationerna har byggt kunskap på olika nivåer:

- Genom nätverk – ett nätverk med personer från olika delar av offentlig sektor med intresse för frågorna har utgjort basen i arbetet.
- Om sin organisation – deltagarna har fått ny kunskap om hur den egna organisationen kan utveckla sitt innovationsarbete och bidragit till att sprida denna kunskap inom och utanför organisationen.
- Om sig själva som individer – deltagarna har fått kunskap om metoder och verktyg för att driva innovationsarbete.

Erfarenheterna under arbetet med teamen visar att det har varit en styrka att deltagarna kommit från olika typer av offentliga verksamheter och från både stora och små organisationer. Det fanns viss farhåga inledningsvis att det skulle vara svårt att dra lärdomar från en verksamhet som är väsensskild den egna. Denna farhåga kom dock på skam. Snarare upplevdes detta vara en tillgång, och skillnaderna vad gäller innovationsarbetet mindre än vad man trodde.

Genom kunskap om andra reflekterar jag över min egen verksamhet!

Arbetet har bedrivits under relativt kort tid. Men engagemanget för frågorna och för metoden har varit stort, vilket möjliggjort att studien har kunnat genomföras trots den begränsade tiden. Här är en framgångsfaktor att deltagarna utifrån eget intresse valt att delta. En annan viktig faktor är den struktur och det stöd som teamen fick, exempelvis intervjuguide, vilket förenklade såväl teamens fältarbete som jämförelser av resultaten.

Det var en jättebra form – att speglas och inspireras!

8.3 Så här stärker vi innovationskraften

Som nämndes ovan finns det inte något enkelt recept för *hur* man driver innovationsarbete. Snarare finns det en mångfald av metoder, verktyg och arbetssätt för att stärka innovationskraften. Viktigt är att dessa förändras över tid och anpassas efter de specifika förutsättningar som gäller i varje organisation. Med utgångspunkt i studiens erfarenheter och lärdomar har vi identifierat följande insatser eller insatsområden som vi menar är betydelsefulla för att stärka innovationskraften i offentlig sektor.

- Stärk det innovativa ledarskapet – detta kan exempelvis göras genom utbildningsinsatser, skapa mötesplatser för erfarenhets- och kunskapsutbyte med andra (typer av) organisationer
- Lyft det politiska ledarskapet – exempelvis genom utbildningsinsatser öka kunskapen om, insikten och betydelsen av ett innovationsarbete i alla typer av offentliga verksamheter
- Skapa kreativa krokar – exempelvis genom att skapa mötesplatser för gemensamt kunskapsbyggande och erfarenhetsutbyte
- Forma lärande organisationer – utveckla arbetssätt där uppföljning, analys och åtgärd blir naturligt för att lyfta blicken (inte bara mäta och rapportera detaljer)
- Utveckla mångfald – innovation kräver nya perspektiv. Skapa struktur för mångfald för att identifiera både behov, utmaningar och lösningar. Här är forskarsamhället en viktig aktör tillsammans med näringslivet. Men det är också angeläget att det finns olika kompetenser i den egna organisationen som kan inneha olika roller i innovationsprocessen.
- Tillför ”riskkapital” – det finns behov av resurstöd av olika slag, exempelvis processtöd och finansiellt stöd i olika utvecklingsskeden.
- Öka kunskapen om fungerande incitamentsstrukturer – incitament för att lyfta idéer, genomföra förändring samt sprida goda exempel. Men även för att ta emot andras idéer eller innovationer.
- Synliggör vikten av prioritering och portfölj i innovationsprocessen – exempelvis genom att utveckla modeller anpassade till offentlig sektor

För att fortsättningsvis stärka innovationskraften i offentlig sektor finns en mängd *hur*. Vi har under studiens gång haft förmånen att se många goda exempel på vad man kalla

en bas för ett strategiskt innovationsarbete. Genom en gemensam riktning och problem-bild skapas goda möjligheter för att ta nästa steg. Ett sådant skulle innebära att på ett mer fokuserat sätt arbeta för att stötta inte bara utveckling och förnyelse, utan mer radikala innovationer och förändringar. Genom att öka kunskapen om vad som driver innovation och hur detta arbete kan stöttas, kan fler möjligheter tas tillvara.

Appendix – Litteraturöversikt

Inledning

Bakgrund

I följande kapitel redovisas resultaten av den litteraturstudie som genomförts rörande innovationer i offentlig sektor. Litteraturstudien har genomförts inom ramen för uppdraget från VINNOVA som har till syfte att öka kunskapen om *hur* innovationer sker i offentlig sektor. Uppdraget bygger på resultaten i rapporten *Tjänsteinnovationer i offentlig sektor – behov av forskningsbaserad kunskap och kompetens*.²³

Syftet är att utifrån existerande forskning och annan relevant litteratur på området, identifiera centrala frågeställningar och perspektiv att belysa i det fortsatta arbetet samt identifiera modeller som kan användas i studiet av dessa frågeställningar. Litteraturen kan även komma att bidra med kunskap som inte direkt kommer fram i det empiriska materialet.

Litteraturöversikten belyser följande frågor:

- Vilka modeller och perspektiv kan användas för att studera innovationer i offentlig sektor?
- Vilka områden och frågor är viktiga att belysa i organisationerna som ska studera och studeras?

Fokus i litteraturstudien ligger primärt på *hur* innovationer och innovationsfrämjande arbete bedrivs i offentlig sektor, inte på vad som *driver behovet* av innovation (det vill säga svaret på frågan ”varför innovera?”). Oavsett vad som driver behovet av att innovera, om det är förändringstryck, omvärldsfaktorer eller annat, så vill vi undersöka om det finns generiska faktorer som påverkar organisationens förutsättningar och möjligheter att förändra, utveckla och innovera. Hur påverkar, möjliggör eller hindrar strukturer och processer möjligheter till innovation?

Översikten bygger på litteratur som samlats in bland annat genom VINNOVAs och vårt nätverk av innovationsforskare. Litteraturen består av forskningsrapporter och artiklar, samt material från relevanta myndigheter och branschorganisationer. Förutom forskningsrapporter återfinns även rapporter och skrifter från exempelvis organisationer med syfte och avsikt att förstå och stödja den offentliga sektorns arbete med att utveckla och innovera.

Inledningsvis utgår vi från generell innovationsforskning för att definiera begreppet innovation och hur begreppet innovation kan tolkas i förhållande till *förändring* och

²³ VINNOVA (2011)

förnyelse. Vidare förs ett resonemang utifrån offentlig sektor specifikt kring vilka typer av innovation som kan finnas inom offentlig sektor. Därefter redogörs för några aktuella studier för att tolka och förstå hur innovationer kommer till under innovationsprocessen. Avslutningsvis sammanfattas relevanta modeller för att studera innovation i offentlig sektor.

Innovation allt mer uppmärksammat i offentlig sektor

Begreppet "innovation" har kommit att bli allt mer vanligt även i offentlig sektor. Regeringen lämnade i mars 2010 en ny förvaltningspolitisk proposition till riksdagen som betonade *"en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete"*.²⁴ Myndigheternas kontinuerliga arbete med att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagens behov och att hitta nya sätt att organisera välfärdsproduktionen är grundläggande för att uppnå ökad kvalitet, effektivitet och produktivitet.

Under senare år har flera initiativ tagits för att öka innovationskraften i offentlig sektor och för att öka kunskapen om hur detta kan göras. Hösten 2012 presenterade regeringen både sin nationella innovationsstrategi och överlämnade en forsknings- och innovationsproposition till riksdagen.²⁵ Både strategin och propositionen behandlar frågan om innovation i offentlig sektor. Vidare har ett nationellt råd för innovation och kvalitet har inrättats av regeringen, "Innovationsrådet".²⁶ Rådet ska stödja och stimulera innovations- och förändringsarbete i offentlig verksamhet vilket i sin tur ska leda till förbättringar för medborgare och företag samt leda till en effektivisering av befintliga processer.

VINNOVA genomför ett antal satsningar för att stärka innovationsförmågan i offentlig sektor. Man har bland annat identifierat Innovationskraft i offentlig verksamhet som ett strategiskt område och genomför under 2012 flera pilotprojekt och studier. VINNOVA har också ingått en överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting (SKL) för att öka innovationskraften.²⁷

Begreppet innovation är brett och adresserar frågor på olika nivåer och med olika utgångspunkter. Likaså är forskningsområdet omfattande och återkommer inom många discipliner, bland annat inom organisationsforskning, ledarskapsforskning och managementlitteraturen. Det är ett stort forskningsområde med många delgrenar, med fokus både på både makro- (innovationssystem) och mikronivå (förändringsprojekt). En viktig gren för att studera *hur* innovationer styrs, leds och tas fram är innovation managementlitteraturen.

²⁴Prop. 2009/2010:175: 27.

²⁵Regeringen, 2012

²⁶Kommitédirektiv, 2011.42

²⁷VINNOVA och SKL, 2012

Traditionellt har innovationsforskningen främst fokuserat på privata och varuproducerande sektorer, medan färre har varit inriktade på offentlig sektor som subjekt, det vill säga när offentliga organisationer själva innoverar. När forskningen har rört offentlig sektor har det främst varit dess funktion som en del i innovationssystemet, oftast i egenskap av funktionen som innovationsstödjande aktör genom exempelvis lagar, policys och finansiering och riskdelning.²⁸ Något mindre forskning och studier finns om de särskilda förutsättningar som gäller för innovation i offentlig sektor.²⁹ De artiklar och enstaka studier som är gjorda refererar i liten utsträckning till varandra och fokuserar oftast på de hinder som finns och i någon mån vilka möjligheter som finns eller som kan skapas.³⁰ Generellt finns alltså mindre kunskap om offentlig sektor och i vissa avseenden har vi därför sökt kunskap inom andra sektorer för att applicera denna forskning på offentlig sektor, även om fallen där inte är testade i samma utsträckning. Under de senare åren har dock frågan kring innovationer i offentlig sektor fått ökat utrymme och vi avser att ge en överblick av några relevanta artiklar som rör innovationer i offentlig sektor.

Vad är innovation?

Det finns ett stort behov av att definiera och avgränsa vad som menas med innovation. Finns det olika typer av innovation? Finns det grader av innovativitet? Det finns en ökad förståelse för att begreppet innovation bör tolkas bredare än att vara förbehållet forskningsbaserade produktinnovationer med fokus på privat sektor. Samtidigt som begreppet inte bör vara för smalt bör det heller inte likställas med förändring och all typ av utveckling. Att förtydliga vad som avses med innovation och innovationsfrämjande aktiviteter hjälper till att fokusera studierna på väsentliga faktorer inom innovationsarbete i offentlig sektor.

Från idé till innovation

Innovation definieras generellt som något väsentligt nytt och värdeskapande. Regeringens definition lyder ”en nyskapande kombination av olika resurser som tar formen av ett värdehöjande erbjudande som svarar mot en efterfrågan på en marknad³¹”. Det innebär att innovation dels måste vara en nyhet, dels måste bidra med ett värde på en marknad. Båda dessa kriterier bör diskuteras lite närmare.

Att ha ett nyhetsvärde betyder att idén måste innebära ett *nyskapande* eller något väsentligt nytt. Det räcker egentligen inte med en vidareutveckling eller anpassning av något för att det ska bli en innovation.³² VINNOVA betonar i sin definition av tjänsteinnovation att en idé kan på en marknad *upplevas* som helt ny, även om den egentligen inte är det, men det kan ändå anses räcka för att inrymmas i begreppet

²⁸ Magnusson, L; Ottosson, J, 2012.

²⁹ Nählinder, 2007

³⁰ Publin, 2006

³¹ SOU 2010:56, sid 57

³² The Concours Group, 2003

innovation.³³ Det är således genom en användare eller en mottagare som nyhetsvärdet tolkas, inte hos uppfinnaren eller innovatören själv.

För att beskriva graden av innovativitet – det vill säga hur *nyskapande* innovationen är – brukar innovationsforskningen skilja på radikala och inkrementella innovationer. Forskarna Rebecca Henderson och Kim Clark publicerade 1990 en artikel där de utvecklar resonemanget kring ett ramverk för att bedöma olika grader av innovativitet.³⁴

Figur 1 Ett ramverk för att definiera innovationer³⁵

		Core Concepts	
		Reinforced	Overturned
Linkages between Core Concepts and Components	Unchanged	Incremental Innovation	Modular Innovation
	Changed	Architectural Innovation	Radical Innovation

Radikala innovationer skapar fundamentala förändringar i hela system såsom telefonens intåg vilket revolutionerade sättet för människan att kommunicera, men detta kan också äga rum i enskilda komponenter, ex telefonapparaten, telefonnät osv. Inkrementella innovationer kan innebära mindre förändringar i hela system eller mindre förändringar i enskilda komponenter samtidigt som det övergripande systemet eller beteendet behålls. Ett exempel på det senare är företaget Spotify som fann en ny affärsmodell för att leverera och konsumera musik).³⁶ Således kan alltså radikal respektive inkrementell innovation ske i både system och enskilda komponenter. Brattström framhåller att innovationer som sker i enskilda komponenter inte nödvändigtvis kräver tvärfunktionellt arbete under själva innovationsarbetet men däremot i implementeringsskedet.³⁷

³³ SOU 2010:56

³⁴ Henderson, R. M. and Clark, K. B. (1990)

³⁵ Ibid sid 12

³⁶ Brattström 2012c: 5

³⁷ Brattström 2012c: 24

Förutom ett nyhetsvärde måste en innovation ha ett *värde* på en marknad. Idén eller uppfinningen måste vara efterfrågad och adopteras/spridas vidare på en marknad för att bli en innovation.³⁸ Det finns säkert många nyskapande uppfinningar som inte nått en marknad eller värdesätts av en mottagare och som därför heller inte kan inrymmas i begreppet innovation. Särskilt tydlig blir skillnaden i engelskans *invention* och *innovation*. En *invention* är en uppfinning, en ny produkt eller tjänst, som inte nödvändigtvis svarar mot en efterfrågan. Det vill säga den har (av olika anledningar) inte ansetts tillföra så mycket nytta att den spridits vidare till andra och utgör därför inte en innovation.

Olika typer av innovationer

Innovationsforskningen brukar dela in innovationer i olika kategorier. Den historiskt sätt vanligaste kategorin, och det som majoriteten troligen associerar till när de hör ordet, är *produktinnovation*. OECD delar in innovation i fyra olika typer:³⁹

Product innovation – a good or service that is new or significantly improved

Process innovation – a new or significantly improved production or delivery method

Marketing innovation – a new marketing method involving significant changes in product design or packaging, product placement, product promotion or pricing”

Organizational innovation – involves introducing a new organizational method in the firm’s business practices

I takt med att tjänstesamhället växer läggs allt mer fokus också på logiken i *tjänsteinnovationer*. Tjänsteinnovationer kan vara betydande förändringar av tjänster, processer, sätt att organisera eller leda sin verksamhet, eller sätt på vilka organisationen kommunicerar med användarna (se bland annat VINNOVA 2011).

Definitionerna ovan är inte ömsesidigt uteslutande, utan är snarare överlappande och går in i varandra. Gränsen mellan produkt och tjänst är inte alltid solklar: en eller flera produkter kan paketeras som tjänster och en produkt kan bestå av fler delkomponenter/-produkter.

Den senaste tiden har nya begrepp dykt upp i diskussioner kring såväl olika former av innovation som nya verktyg och metoder att främja och skapa innovationer. Crowdfunding, impact investment, sociala innovationer, venture philanthropy, blended value och öppen innovation är exempel på sådana termer som på olika sätt breddar innovationsbegreppet.

Begreppet öppen innovation (open innovation) belyser ett nytt sätt att bedriva innovationsarbete som står i kontrast till mer sluten innovation.⁴⁰ Öppen innovation betonar att innovationen kommer till genom en generativ eller kollaborativ innovationsprocess mellan olika kompetenser. Viktiga frågeställningar är här hur organisationer kan

³⁸ SOU 2010:56

³⁹ OECD 2005

⁴⁰ Chesbrough, 2003

samarbeta (och undvika konflikter) i nätverk över organisationsgränser och hur de är transparenta med sin information. Öppen innovation nämns också allt mer i samband med den digitala och tekniska utveckling som skett och där tekniken möjliggör att data från andra blir en plattform för nya och andras idéer.

Sociala innovationer har blivit aktuella på flera sätt, bland annat inom ramen för Innovationsunionen Europa 2020 som ska skapa tillväxt inom Europa.^{41, 42} Social innovation brukar förklaras som initiativ som strävar efter att möta samhällsutmaningar på ett nytt sätt. Sociala innovationer finns på flera nivåer:

- 1 Gräsrotsnivå (möter sociala behov som inte tillgodoses på marknaden eller av offentlig sektor)
- 2 Samhällsnivå (möter samhällets behov genom att gränsen suddas ut mellan olika samhällssektorer)
- 3 Systemnivå (förändrar värderingar, kulturer och strategier).⁴³

Denna typ av innovationer innebär ett nytt sätt att se på entreprenörskap som har samhällsnytta som högsta mål. När traditionella sätt att organisera välfärdsuppdraget inte anses fungera, behövs även ”mellanvarianter” som består av en sektorsövergripande samverkan mellan privat, offentligt och kommersiellt. Är det så att dessa nya former för finansiering vara en lösning på de utmaningar som offentlig sektor står inför?⁴⁴

Exemplen rörande öppna och sociala innovationer indikerar att sättet att se och tolka innovation har förändrats under senare år. Fokus har förskjutits från ett teknik- och produktfokus till att också inkludera mjuka innovationer, fler typer av marknader än den privata, samt andra typer av värden än marknadsmässiga.

Innovation i offentlig sektor

Finns det då något som särskiljer innovation i offentlig sektor? Först och främst kan den gängse grunddefinitionen av begreppet innovation upplevas som begränsande i en offentlig kontext, dels betoningen på *marknad*, dels i betoningen av *värde*.

Även idéer som inte kommersialiseras på en marknad kan vara innovationer. *Marknadsvärdet* innebär inte per definition att det behöver vara en privat marknad, utan kan också vara på en offentlig marknad. Inte heller bör ett *värde* enbart tolkas som ett kommersiellt eller ekonomiskt värde. Det kan också vara ett samhälleligt värde eller den medborgar-, kund- eller samhällsnytta som en förändring medför. Dock är denna tolkning av *värde* och *marknad* inte lika vanlig i den litteratur som ingår i denna översikt. Ofta finns ett fokus på möjligheten till kommersialisering och patent i bedömningen av innovationsarbetet även i offentlig sektor (se bland annat Östsams

⁴¹ Augustinsson (red), 2012: 5.

⁴² <http://idekatalogen.se/>

⁴³ Augustinsson (red), 2012

⁴⁴ <http://www.naringsbloggen.se/innovation/social-innovation/social-innovation-och-finansiering/>

handledning i innovationsarbete, 2011, där en viktig del rör just entreprenörskap, patent och rättigheter till kommersiella produkter).

Som tidigare nämnts diskuteras innovationsbegreppet i offentlig sektor ofta i samband med innovationspolitik. Men innovationer i offentlig sektor handlar om minst två aspekter: *både* om Sveriges innovationsklimat i stort *och* om hur innovationsarbete och innovativt tänkande sker i myndigheternas egen verksamhetsutveckling. En innovationsinriktad offentlig verksamhet kan främja såväl innovationskraften i samhället som ett mer effektivt resursutnyttjande i den egna verksamheten.

Vad gäller olika typer av innovation i offentlig sektors egen verksamhetsutveckling kan de delas in i kategorier som påminner om definitionen från privat sektor:⁴⁵

Produkt- och serviceinnovationer som förändrar en offentlig tjänsts form och innehåll.

Processinnovationer som förändrar det sätt på vilket en given tjänst produceras och tillhandahålls.

Organisatoriska innovationer förändrar de organisatoriska ramarna för produktionen och tillhandahållandet av offentlig service m.m.

Systeminnovationer förändrar den offentliga sektorns roll, identitet och relationer till omgivningen.

Strategiska policyinnovationer förändrar politikens faktabaserade grundval genom att ändra dess uppfattning av problemen och omdefiniera mål och medel.

Vi ser att *typen av innovation* inte behöver skilja sig avsevärt i förhållande till innovation i näringslivet, dvs. även i offentlig sektor sker exempelvis process- och produktinnovationer. Samtidigt finns det andra parametrar som i högre utsträckning särskiljer innovationer i offentlig sektor. Det handlar exempelvis om förhållandet till *värde* och *marknad*. Andra viktiga skillnader hittar vi i vad som karaktäriserar sektorn i sig, såsom den politiska styrningen, finansiering genom skattemedel, ansvar för lagstiftning och för välfärdssystemet.

Som nämnades ovan har innovationsforskningen traditionellt fokuserat på privat sektor och på varuproduktion. Mindre forskning har varit inriktad på offentlig sektor som subjekt, det vill säga när offentliga organisationer själva innoverar. Denna bild bekräftas också av en litteraturoversikt av innovation i offentlig sektor i en europeisk kontext som den konsultfirman DAMVAD genomfört på uppdrag av det norska forskningsrådet.⁴⁶ Samtidigt ökar nu intresset för frågorna och så också antalet artiklar och utredningar som ur olika perspektiv belyser innovation i offentlig sektor. DAMVADs översikten visar också detta och man redogör för att antalet artiklar har ökat under slutet av 2000-talet. Det finns några tydliga huvudteman i offentliga utredningar och akademiska artiklar:

⁴⁵ Innovationsrådet (2011)

⁴⁶ Norges forskningsråd och DAMVAD (2012b)

Offentlig sektor är mer innovativ än man tror	Klimat, energi och miljövänliga innovationer är återkommande teman
Det saknas erkännande i form av exempel och evidens	Fokus på innovation inom hälsa, omsorg och välfärdssektorn
Det finns fokus på brukar- och medarbetardriven innovation	Transport och kollektivtrafik och samarbete mellan privat/offentlig sektor
Det är ett ökat fokus på tjänsteinnovation i offentlig sektor	Det finns endast fåtal artiklar om innovation inom utbildningssektorn
Innovation i offentlig sektor är viktig för privat sektor	Stort fokus på digitalisering, IKT-baserad innovation, e-gov
Fokus ligger på framgångsfaktorer och hinder för innovation	Innovativa offentliga inköp
Kommunsektorns roll för att främja innovation ses som en utmaning	

Innovation i offentlig sektor- roll och förutsättningar

Sverige har internationellt sett en relativt stor offentlig sektor. Utmärkande för offentlig sektor är uppdraget, att utifrån skattemedel bedriva verksamhet som står för rättsäkerhet, stabilitet och demokrati. Viss tjänsteleverans sker i konkurrens med andra, men huvuddelen är i dagsläget fortfarande inte konkurrensutsatt. Karaktären på uppdraget och hur sektorn finansieras medför andra förutsättningar än för privata bolag med andra intressen, andra målgrupper och andra finansieringsmodeller.

Frågan är hur förutsättningarna i offentlig sektor påverkar möjligheten att innovera och hur innovativ bör offentlig sektor vara? Att innovera kräver ett visst mått av risktagande, det är inte självklart att en idé lyckas. Hur mycket resurser ska då satsas av våra gemensamma medel? Vilka idéer ska prioriteras? Vilka risker ska tas och på vems bekostnad? Man kan argumentera för att offentlig sektor inte ska ta samma risker som den privata. Att hushålla med skattemedel är en orsak till detta, en annan är att det ofta är människors hälsa och välmående som står i fokus. Samtidigt finns ett argument att det innebär en klar risk att *inte* innovera, utveckla och förnya den offentliga sektorn utifrån precis samma perspektiv.

Offentlig sektor rymmer flertalet administrativa och politiska nivåer och består av myndigheter och institutioner vilka omgärdas av speciella lagar och regelverk. I samhället har sektorn en roll bland annat som självständig ekonomisk aktör, som arbetsgivare, som reglerare och som kontrollinstans. Offentlig sektor producerar välfärdstjänster i egen regi och är beställare och kravställare på välfärdstjänster som utförs av externa aktörer. Att förstå och studera innovation utifrån samtliga dessa perspektiv är en komplex uppgift.

DAMVAD har i en studie för norska forskningsrådet kategoriserat innovationer i offentlig sektor utifrån två dimensioner: dels efter vilken del av offentlig sektor som avses, dels efter vilken typ av innovation som det gäller. Den rymmer även ett antal exempel på innovationer.

Tabell 1 Kategorisering av offentliga innovationer i Norge⁴⁷

Produkt/tjeneste	Prosess	Organisatorisk	Grenseflate offentlig/privat		
			Offentlig/privat samarbeid	I anskaffelser	
Helse, omsorg og velferd	E-resept, MR teknologi	Bruk av velferdsteknologi, pasientorientert omsorg	Samhandlingsreform, Helseforetak	Baerum: Frivilligportal og frivilligbørs	Ny teknologi til morgendagens omsorgsboliger
Utdanning	IKT i utdanning	Mere effektiv gjennomførelse af eksamen	Basisgrupper i stedet for klasserom	Verdens beste skole i Vågå	Innkjøp av digitale læremidler
Energi og miljø	Fjernvarme infrastruktur – Bygningsinformasjonsmodellering	Mer effektiv avfallshåndteringssystem gjennom underjordisk avfallshåndteringssystem			
Transport	GPS norske kyster og fjorde	Mer miljøvennlig transport gjennom gassdrevet ferje på E39		Oslo Lufthavn: Gardemoen Ny terminal 2	
IKT/digitalisering	DIGI-post	Mer effektiv prosess gjennom elektronisk selvangivelse	Domstol.no		Cloud-løsning i Postens Kundeservice

Tabellen beskriver på ett tänkvärt sätt innovation med utgångspunkt i offentlig sektors olika roller. För det första utifrån när offentlig sektor *i sin egen verksamhet* tagit fram innovationer av olika slag (produkter/ tjänster, processer och organisatoriska innovationer). För det andra utifrån när offentlig sektor *i samverkan med privat sektor* har utvecklat innovationer. För det tredje utifrån när offentlig sektor har *köpt in eller upphandlat* lösningar och därmed bidragit till att öka innovationskraften också i näringslivet.

Det framkommer hur organisationer kan möjliggöra innovation genom att öppna upp för kunskap utifrån, från företag, medborgare/kunder och från akademien. Offentlig verksamhet kan bidra till innovation och tillväxt genom att öppna nya marknader och möjliggöra för nya företagsidéer, och därigenom skapa marknader för företag, innovatörer och entreprenörer. Dessa tre perspektiv: innovation i den egna verksamheten, i samverkan med andra och genom inköp/upphandling kommer att diskuteras vidare i vår studie.

Hur skapas innovationer?

Klassiska frågeställningar i innovationsforskningen är hur innovationsarbete kan ledas och organiseras för att främja innovationer, hur en optimal utvecklingsprocess ser ut och hur de kan utvärderas. Det finns flera utmaningar för ett effektivt innovationsarbete, vilka dessa är och hur de kan motverkas är återkommande teman i innovationsforskningen.

Det finns olika typer av innovation i offentlig sektor och det finns också vissa karaktäristika som särskiljer innovation från privat sektor. Påverkar detta också hur innovationer skapas och hur innovationsprocessen ser ut? Eller kan erfarenheter från privat sektor enkelt överföras till offentlig?

⁴⁷ Norska forskningsrådet, DAMVAD 2012a:13

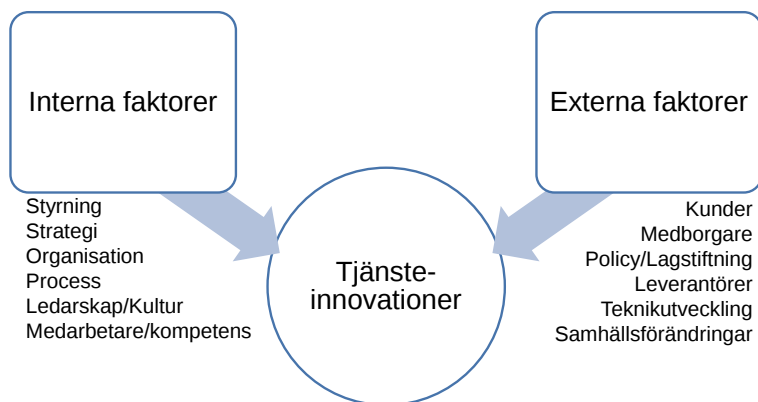
Behovet av innovation

Det är svårt att diskutera innovation utan att beröra *varför* vi behöver innovera, varför innovationer bör komma till stånd. Vi lever dock i en komplex omvärld där enkla orsaksakssamband är allt mer sällsynta.

På ett övergripande plan driver utmaningar såsom globalisering, klimatförändringar och en åldrande befolkning krav på förändring. Offentlig sektor måste bli bättre på att göra mer för mindre resurser. Medborgarna blir också mer pålästa, bättre kravställare och efterfrågar i allt högre grad ökad kvalitet och ökad tillgänglighet. VINNOVA och SKL lyfter fram välfärdsuppdragets ökande omfattning och finansiering, politikens nya roll som beställare och eSamhället som betydelsefulla trender.⁴⁸ Att förändringstakten är hög innebär också ett ökat krav på förmågan att förhålla sig till förnyelse och utveckling, det vill säga hur organisationer styrs och vilken förmåga de har att innovera.

I den tidigare studien identifierades tre områden som betydelsefulla vid studier av innovationer i offentlig sektor. Det första avser själva tjänsteinnovationen och processen för denna, exempelvis framgångsfaktorer och hinder samt spridningsmekanismer. De två andra områden rör faktorer som påverkar utvecklingen av innovationer: dels interna faktorer såsom organisation, roller, ledarskap, kompetens, metoder och resurser, dels externa faktorer såsom förväntningar och krav från medborgare/kunder, samarbete med forskare, användande av konsulter eller andra intermediärer. Detta illustreras i figur 2 nedan.

Figur 2 Faktorer i innovationsklimatet⁴⁹



Ett resultat i studien var att ”mjuka” frågor genomgående betonas som av större betydelse för att främja utvecklingen av innovationer än ”hårda”. Detta innebär att faktorer som kultur, kunskap och engagemang oftare lyftes fram, än faktorer som

⁴⁸ VINNOVA och SKL, 2012:2

⁴⁹ VINNOVA Rapport VR 2011:12

ekonomiska resurser, att ha en tydlig process eller explicita strategier. Här är det av intresse att jämföra dessa resultat med de som det statliga Innovationsrådet fick i sin enkätundersökning till 205 statliga myndigheter hösten 2011. Innovationsrådet konstaterar ett resultat från enkätundersökningen visar att de hinder som myndigheterna lyfter fram för att förnya och utveckla verksamheten ligger framförallt utanför myndighetens egen kontroll, så som resurser och extern styrning. Men undersökningen väcker frågan – vad kan myndigheterna själva ytterligare göra för att stärka innovationsförmågan såväl i sin egen som i andras verksamhet?⁵⁰

Innovationsprocessen

Hur ser då innovationsprocesser ut? I dag är det allmänt vedertaget att innovationsprocesser inte är linjära. I stället är det en iterativ process som är beroende av många olika faktorer. I studien kring tjänsteinnovationer i offentlig sektor beskrevs vad innovationer i offentlig sektor kan vara och vilka viktiga drivfaktorer och hinder är. Innovationsprocessen i statlig och kommunal sektor visade sig sällan vara linjär eller följa en förutbestämd process eller ordningsföljd.⁵¹

I innovationslitteraturen understryks ofta att innovationsprocessen är starkt kontextberoende och att hur den ser ut, varierar efter varje organisations specifika förutsättningar. I debatten ifrågasätts även om det kan anses rimligt att tala om *en* innovationsprocess med *en* förväntad effekt (innovationen). Innovations managementforskarna Goffin och Mitchell refererar bland annat till en metastudie av framgångsrika och allmänt kända innovativa företag.⁵² Studien visar att över hälften av de identifierade framgångsfaktorerna var unika för respektive företag. Goffin och Mitchell menar att det är ett tydligt exempel på betydelsen av kontexten. Det är inte förmågan att "*adopt*" innovationer utan snarare "*adapt*" best practice. För att bli innovativ är det inte centralt med en god förmåga att använda andras innovationsprocesser, istället är det kritiskt att ha förmågan att omarbete dessa lärdomar i sin egen kontext.

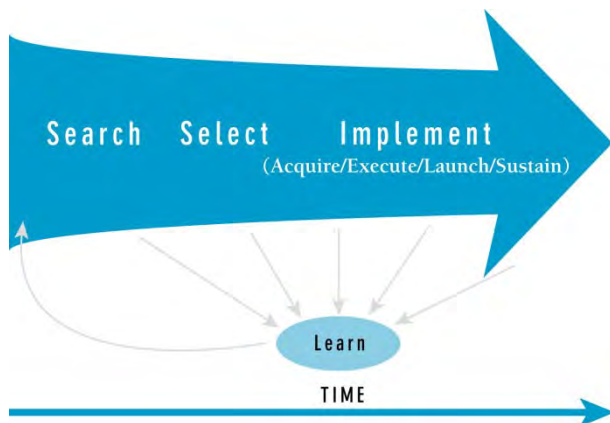
Trots att processen är mångfacetterad och sällan av "envägskaraktär", finns ett antal modeller som på ett förenklat sätt hjälper oss förstå och tolka innovationsprocessens olika faser. Nedan är ett sådant exempel som även betonar det kontinuerliga lärandet i samtliga faser av innovationsprocessen.

⁵⁰ Innovationsrådet (2011) sid 12

⁵¹ VINNOVA 2011, sid. 35

⁵² Goffin and Mitchell. 2010, sid 21.

Figur 3 Innovationsprocessen enligt Tidd, Bessant och Pavitt⁵³



Faserna beskriver hur information och idéer hanteras i en organisation, vilka idéer som väljs ut för att studeras och testas vidare innan de slutligen implementeras i verksamheten. Samtliga dessa faser betonas i skilda avseenden i olika delar av innovationsforskningen. Värt att notera i modellen ovan är också att den också betonar lärandet i samtliga dessa faser, att förmågan att testa och iterera är viktigt för att innovationsprocessen ska leda till utveckling.

Just öppenheten för att lära var en återkommande likhet i de goda exemplen på innovationer som lyfts i den tidigare studien. Här underströks att processen karaktäriserades av ett kontinuerligt lärande. *"Ju fler perspektiv som fångats under processen desto större möjlighet att idén ska utvecklas till en innovation"*⁵⁴.

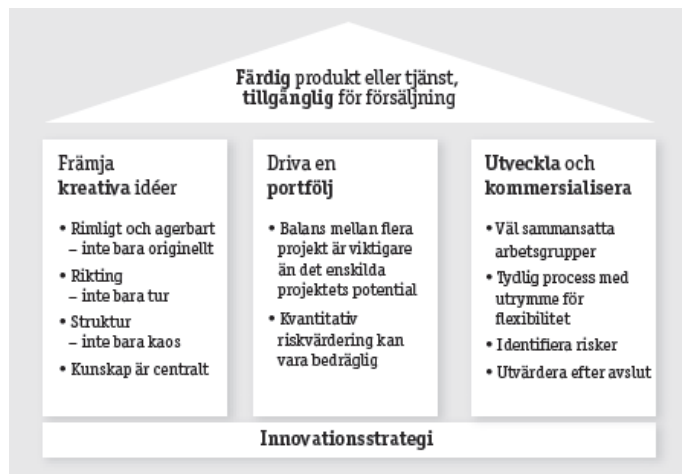
Liknande övergripande faser som i modellen ovan, har vidareutvecklats av Brattström för att beskriva innovationsprocessen: a) att främja kreativa idéer, b) att driva en portfölj av innovationsprojekt, och c) att utveckla och kommersialisera innovationer.⁵⁵ Modellen visar att de olika delprocesserna vilar på en strategisk bas. Lika lite som innovationsprocessen är statisk eller linjär, är den heller inte enbart slumpmässig menar Brattström. Tvärtom visar forskningen att innovationsarbete kan styras mer eller mindre strukturerat. I modellen sammanfattas också ett antal påståenden som testas i Brattströms forskning.

⁵³ Tidd et. al. 2005

⁵⁴ VINNOVA 2011, sid. 35

⁵⁵ Brattström 2012.

Figur 4 Olika byggstenar i innovationsprocessen⁵⁶

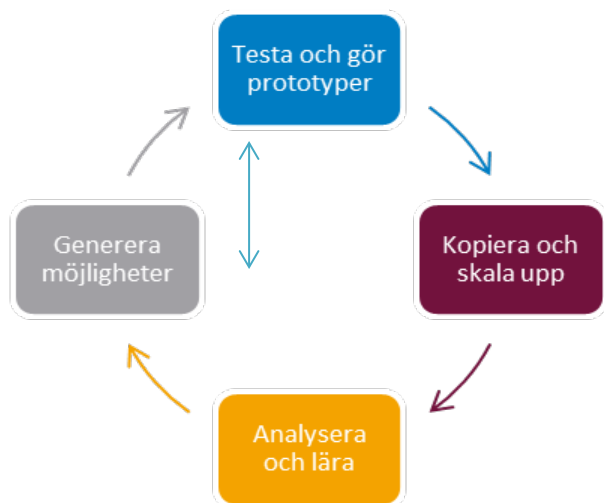


Som vi tidigare nämnt är den sista fasen, kommersialisering eller spridning på en marknad, ett viktigt kriterium som karakteriserar en innovation. Denna fas upplevs vara den som är minst diskuterad när det handlar om innovationer i offentlig sektor. Det kan ha att göra med att ”kommersialisering” inte är aktuellt i många delar av offentlig sektor. Kanske är det en av anledningarna till varför innovationsbegreppet i stort inte har upplevs lika bekvämt här. I fasen finns dock viktiga moment som även passar ”icke-kommersiella innovationer”, såsom implementering, spridning och utvärdering.

För att närmare beskriva den specifika innovationsprocessen i offentlig sektor har Mulgan och Albury tagit fram en icke-linjär modell.

⁵⁶ Brattström, 2012b

Figur 5 Innovationsprocessen i offentlig sektor⁵⁷



Den politiska processen kan betraktas som en strukturerad innovationsprocess där vi känner igen faserna som nämns ovan. En utvecklingsprocess kan starta med en politisk vision om förändring och förbättring (idé), som utreds och konkretiseras av tjänstemän (förstudie). Utifrån dessa förutsättningar genomförs, (implementeras) utvärderas och eventuellt sprids innovationen till andra organisationer.

Fransson och Quist (2010) vid Karlstad universitet har studerat den politiska idén att samla flera myndigheter under ett tak för att försöka förbättra kommunikationen med nystartade bolag.⁵⁸ Forskarna beskriver i studien flera svårigheter med att innovera i myndighetsövergripande samverkansprojekt. Under processens gång förändrades den politiska idén i tjänstemännens händer och förlorade graden av innovativitet. Satsningen på något nytt och innovativt omformades i hög utsträckning till en förstärkning av redan pågående samverkan.⁵⁹

Perspektiv av betydelse i innovationsprocessen

Det finns ett antal faktorer i innovationslitteraturen som lyfts fram som betydelsefulla för att både studera och för att främja innovationer. Nedan diskuteras organisation och styrning; struktur och kaos; risk och incitament, samt avslutningsvis spridning av innovationer.

⁵⁷ Mulgan et.al 2003

⁵⁸ Fransson och Quist 2010:39

⁵⁹ ibid sid. 36

Organisation och styrning

En frågeställning som återkommer i de studier som specifikt rör innovationsklimatet i offentlig sektor är huruvida en *byråkratisk och hierarkisk* organisation påverkar innovationsklimatet negativt. Enligt ledarskapsforskaren Adair är innovativa organisationer varken byråkratiska eller hierarkiska.⁶⁰ Byråkratiska organisationer karaktäriseras bland annat av opersonlig och formell auktoritet, starkt regelverk och betoning på hierarki och status samt ett tydligt formulerat arbetssätt.

I en studie av Parmander finner vi resonemanget om att offentliga organisationer genom sin byråkratiska och hierarkiska struktur påverkar ledarskap såväl medarbetarskapet negativt och bidrar till en långsam förändringstakt.⁶¹ Frågan är om offentliga organisationer av princip löper än större risk för dessa begränsningar än stora privata organisationer? Det finns å andra sidan en mängd anledningar till varför en viss tröghet finns i offentliga organisationer (se stycket nedan om risk och incitament). Adair menar exempelvis att inte heller motsatsen till byråkratiska och hierarkiska organisationer medför innovationer. Att se innovativa organisationer som en ytterlighet, där byråkrati utgör dess direkta motsats, är därför inte lämpligt. Vad som behövs är en balans mellan ordning och kaos och det kan finnas i såväl offentliga som privata verksamheter.

En annan aspekt som kan påverka innovationsarbetet är den *"treeggade styrningen"* som ibland finns i offentliga organisationer. Här utövar såväl politiken, som tjänstemännen och professionen styrning av verksamheten. Kanske lyder dessa tre under olika principer vad gäller synen på innovation.

Brattström beskriver i sin studie av innovationer i sjukvården just svårigheten att driva ett strategiskt innovationsarbete då professionen är så stark och specialiserad som exempelvis inom läkarkåren.⁶² En stark profession kan hindra förändringar som inte initieras av dem själva, eller hindra tvärfunktionella förändringar. Brattström menar att ju mer specialiserade vi är, desto svårare kan det vara att se förändring utifrån ett helhetsperspektiv. En fokusgrupp i studien drar slutsatsen att möjligheten till och krav på samverkan ser olika ut beroende på vilken typ av utvecklingsarbete som bedrivs och i vilket stadie i innovationsprocessen som man befinner sig i. De menade att man bör skilja på *utveckling* av innovationer och *implementering* av innovationer, där kraven på samverkan ökar under implementeringen.⁶³

En tredje frågeställning rör just hur *möjligheten till samverkan* påverkar innovationsklimatet. Hur kan organisationen främja innovationer genom att öppna upp sina innovationsprocesser, eller genom att centralisera? Chesbrough, som myntade begreppet Open Innovation, menar tillsammans med Teece att det sätt på vilket innovationsarbete

⁶⁰ Adair 2007

⁶¹ Parmander, 2005

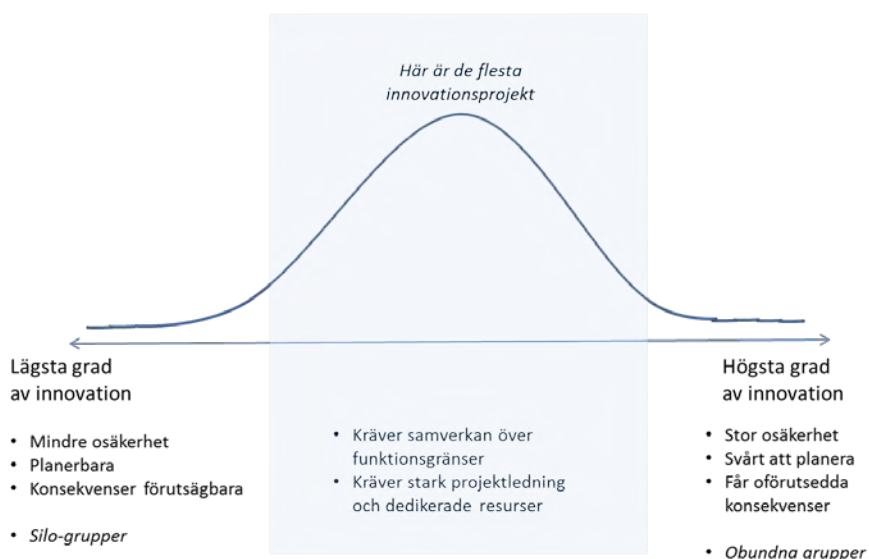
⁶² Brattström, 2012a

⁶³ Brattström 2012a.

organiseras beror på vilken grad av innovation som det handlar om.⁶⁴ Brattström menar på samma sätt att ju högre innovationsgraden är – desto viktigare att innovationsarbetet sker på tvärs över funktionerna, det vill säga tvärfunktionellt och sektorsövergripande. För att åstadkomma samverkan krävs oberoende grupper som ansvarar för att driva innovation och för att se helheten och inte delarna.⁶⁵

Figur 6 illustrerar hur innovationsprojekt bör organiseras beroende på innovationsgrad. Vid inkrementella innovationer är inte samverkan lika avgörande, medan en mer genomgripande förändring kräver ett tvärfunktionellt arbetssätt. Ju lägre grad av radikalitet, desto viktigare blir också en tydlig styrning och projektledning. Innovationer som karakteriseras av en lägre innovationsgrad kan mycket väl ske inom en myndighet, en enhet eller en grupp och kräver därmed inte en samverkande struktur i samma utsträckning.

Figur 6 Organisering av innovationsprojekt⁶⁶



Möjligheten att samverka över myndighetsgränser är en utmaning som återkommer i flera studier. Persson diskuterar i sin avhandling om förutsättningar för en sammanhållen kommunal e-förvaltning⁶⁷. En förutsättning är att en genuin vilja och intresse måste finnas för de olika organisationernas verksamheter. Vidare är det centralt att det

⁶⁴ Chesbrough; Teece, 1996:6

⁶⁵ Brattström 2012:8

⁶⁶ Brattström 2012a:13

⁶⁷ Persson 2009

finns en gemensam bild av helheten och en probleminsikt kring sin och de andras del av den problematiska helheten – ett gemensamt ”varför”. Olika organisationer är uppbyggda kring olika logiker för att nå olika resultat och med olika bilder av kunden man är till för. Denna fragmenterade bild behöver ersättas med en gemensam värdegrund. Ett exempel på en gemensam samverkansgrund eller ”varför” kan vara när flera myndigheter griper in med tjänster i vad som är en livshändelse för en målgrupp.

Det faktum att alla parter alltid representerar något (exempelvis sin sakenhet eller sin myndighet), skapar en paradoxal utmaning, menar Fransson och Quist i sin rapport om myndighetssamverkan. De beskriver det som ”ryggsäckar” som alla bär med sig när de ska samverka. Ryggsäckar som till exempel kan innehålla organisationsinterna överväganden, restriktioner och tidsramar. Det paradoxala är att ingen part helt och fullt representerar det objekt som samverkan handlar om, det vill säga ”problemet” eller mottagaren av lösningen vilket exempelvis kan vara medborgare, företagare eller någon annan brukargrupp.

Vid Roskilde universitet drivs ett flerårigt projekt kring innovation i offentlig sektor som betonar just samverkan som en avgörande faktor för att nå innovationskraft.⁶⁸ Deras grundantagande är att just stuprör, hindrande regelverk samt krav på stabilitet kommer att hindra nödvändiga innovationer och den transformation som krävs av offentlig sektor för att klara välfärdsutmaningarna. De menar också att det behövs en kollaborativ ansats mellan privat och offentlig sektor. Under 2012 anordnas bland annat en ”Kommunernas Innovationsakademi” och ett trettiotal casestudier genomförs inom olika policyområden.

Struktur och kaos

Vi har tidigare nämnt frågeställningen om hur balansen bör se ut mellan å ena sidan struktur, ledning och kontroll; och förtroende och tillit å andra sidan. Generellt i innovation managementlitteraturen diskuteras behovet av visst kaos under den första fasen i innovationsprocessen, det vill säga då idén till förändring formas. Där är kravet på kreativitet relativt stort för att generera nyskapande och banbrytande idéer. Vissa forskare menar att kreativitet kräver ett visst mått av kaos där person och slump har stort utrymme, medan andra menar att kreativitet är som störst när det finns en tydlig ordning och process.⁶⁹ Forskningen är dock ense om att kreativitet uppstår i skärningspunkten mellan olika referensramar och att kreativitet kräver kunskap.⁷⁰ Vidare är organisationer som är öppna och toleranta för andra perspektiv mer innovativa än slutna miljöer.⁷¹

Ett kreativt kaos kan dock fungera både bra och direkt dåligt för en organisation. För att utveckla en positiv kreativitet krävs ett innovativt ledarskap som främjar och uppmuntra

⁶⁸ <http://www.ruc.dk/clips> - Collaborative innovation in the public sector (CLIPS).

⁶⁹ Se bland annat Hjort (Nilsson) och Napier, 2008

⁷⁰ Brattström 2012:9

⁷¹ Florida 2002

initiativ och idéer. Kreativitet i en innovation management kontext brukar delas in i tre delar för att sortera vilken typ av kreativitet som bör stödjas och när.

Explorativ kreativitet	Normativ kreativitet	Oförutsägbart kreativitet
• Nya och okonventionella lösningar på problem	• Lösningar på identifierade problem	• Slump och tur är väsentliga faktorer i sökandet efter lösning

En viktig del av innovation managementforskningen betonar alltså vikten av struktur och process för innovationsarbetet.⁷² Brattström understryker exempelvis att erfarenheten från produktutveckling inom privat sektor visar att företag ofta är behjälpta av en tydlig struktur för innovationsarbetet. Det krävs en tydlig process för att utvärdera (prioritera och förkasta) idéer, en struktur för att bedriva komplexa och osäkra innovationsprojekt och ramar för kreativitet är sätt att öka effektiviteten i innovationsprocesser och undvika att de sker ad hoc. Frågan är hur dessa strukturer kan se ut för att stödja och skapa "rätt tillfällen och rätt tidpunkter" och hur de kan se ut i en offentlig kontext.

Inom open innovation, där processen är mer öppen och förutsätter samarbeten utanför egna organisationen: hur bör balansen då se ut mellan förtroende och kontroll? Open innovation betonar *svag kontroll* av flöden, kunskap och information för att öppna upp för ny kunskap och att en för kontrollerad eller detaljstyrd miljö kan hämma innovationsklimatet.⁷³ Värt att notera är frågor kring om allt för standardiserade arbetsprocesser och detaljstyrande målformuleringar kan verka begränsande. Hur står det i kontrast till den regelstyrda verksamhet som offentlig sektor ofta verkar inom?

Risk och incitament

Allt innovationsarbete innehåller ett element av risk. Vad finns det för kunskap kring riskbenägenhet i offentlig sektor? En annan fråga rör incitament för att driva innovationer och huruvida incitament kan påverka innovationskraften.

På Mälardalens högskola och akademien för Innovation, Design och Teknik, har ett par magisteruppsatser skrivits om innovation i offentlig sektor. Andersson (2009) sammanfattar aktuell forskning i ett antal faktorer som anses påverka förmågan att innovera i offentlig sektor:⁷⁴

⁷² Hjort (Nilsson) och Napier, 2008

⁷³ Chesbrough;2003

⁷⁴ Andersson. 2009:20-21

Möjlighet till omvärldsbevakning, att fånga och tolka information	Hur beslutsfattande sker
Detaljeringsgrad i rutiner och arbetsbeskrivningar	Förmåga att samarbeta och nätverka
Förmåga att kunna ta risk	Förmåga till lärande och utvärdering
Kultur, värderingar och normer som möjliggörare	

Riskbenägenheten anses generellt vara lägre i offentlig sektor, vilket i sin tur innebär att ett innovationsprojekt ofta har en betydande nedsida men en mer osäker uppsida. Detta är en av förklaringarna till varför innovationer ofta är (för) beroende av eldsjälarna. För offentliga organisationer som misslyckas med en satsning kan trycket från till exempel media, skattebetalare eller politiska motståndare bli stort.

Det finns också ett argument för att nivån på risktagandet bör vara lågt i offentlig sektor av förklarliga skäl. Dels på grund av finanseringsformen (skattebetalarna/medborgarna) dels givet värdet av stabilitet, förutsebarhet, rättsäkerhet och av demokratiska värden. Enligt dessa grundläggande principer ska det inte vara för stora svängningar i välfärdsapparatens service eller utbud. Men hur ställer det sig i kontrast till möjligheten att innovera?

Kan man med incitament främja innovationer i offentlig sektor? I en studie från 2001 menar Borins att det snarare finns en "omvänd incitamentsmodell" i offentlig sektor. Att det är enklare att bli befördrad om man tar låg risk än om man är innovativ. Få finansiella instrument används i offentlig sektor, snarare används belöningar såsom vidareutbildning och att bli sedd. Borins lyfter också vikten av att utforma dessa incitamentsmodeller⁷⁵. Dock finns det även forskning som motsätter sig denna slutsats och som istället pekar på att monetära incitament till och med kan hämma kreativitet.⁷⁶

I OECD:s rapport om innovationer i offentliga sektorns tjänsteleveranser lyfts behovet av systemmässiga åtgärder för att stärka innovationskraften. Bland annat krävs mer kunskap om vad som skiljer innovationsklimatet från privat sektor.

Spridning av innovationer

Erfarenheter från innovation i offentlig sektor indikerar att innovationer i offentlig sektor i hög grad är eldsjäl drivna och spridning av innovationer och goda exempel förefaller vara svårt. Sprids kunskap och lärdomar inom en organisation eller från en organisation till en annan? Vilka mekanismer driver idéer framåt alternativt hindrar att de sprider sig?

Spridning av erfarenheter och kunskap är en klassisk frågeställning. I offentlig sektor ställs denna ofta ur ett effektivitetsperspektiv, dels för möjligheten att effektivisera en

⁷⁵ Borins, 2001

⁷⁶ Se bland annat Detrimental Effects of Performance-Related Pay in the Public Sector? : On the Need for a Broader Theoretical Perspective. / Bregm, Kirsten. In: Public Organization Review, 16.08.2012.

organisation, dels för att minska risken att hjulet uppfinns flera gånger och att skattemedlen på så sätt inte används så effektivt som möjligt. Har exempelvis en kommun satsat skattemedel på en ny tjänst, borde dessa lärdomar även kunna tillvaratas i andra offentliga organisationer. Av denna anledning är det värdefullt att sprida såväl själva innovationen som *metoder* och *innovationsprocesser* bakom en lyckad innovation.

Begreppet *policy transfer* beskriver hur kunskap kring *policies*, sätt organisera förvaltning och institutioner och idéer överförs och används från en offentlig organisation till en annan. Detta kan ske både på *systemnivå* (mellan organisationer, länder och system) såväl som på *mikronivå* (mellan enheter och individer).⁷⁷

Det finns en stark tradition och teoribildning kring dessa frågor som kallas *spridningsteorier* eller *diffusion theories*. Dessa är en viktig del av innovationsforskningen och beskriver vad som påverkar och genererar spridning av innovationer, idéer och teknologi. Precis som innovationsforskningen generellt, är forskningen kring spridningsteorier tvärvetenskaplig och sysselsätter professioner från bl.a. sociologi, psykologi och antropologi.⁷⁸ I boken *Innovation Management* refereras till det kanske mest omtalade verket på området, den klassiska *Diffusion of Innovations* från 1962 av Everett Rogers. I den diskuteras förutsättningar för spridning av innovationer baserat på vilken typ av karaktäristika innovationerna har. Vidare identifieras kritiska faktorer som den typ av inställning användarna eller köparna har, hur *kommunikationskanalerna* ser ut för där de kan bedöma och utvärdera innovationen och huruvida det finns "change-agents", exempelvis lärare och konsulter som hjälper till att förmedla innovationen.⁷⁹

En allmän uppfattning är att det finns faktorer som påverkar hur idéer och innovationer sprids som sammanfattningsvis skiljer på *innovationens karaktär* och *användarnas förmåga* och vilja att anamma nya idéer, kunskap eller innovationer. Mest grundläggande för att en innovation ska sprida sig är att innovationens karaktär visar att den är bättre än de produkter/tjänster som redan finns. En annan förutsättning är kopplad till det faktum att en innovation ofta kräver en betydande förändring i användarnas beteende och då tenderar att möta starkt motstånd oavsett innovationens fördelar. Graden av innovation (radikal eller inkrementell) lyfts också upp som avgörande för hur väl innovationen kommer mottas. Vidare är det av vikt huruvida produkten eller tjänsten går att "pröva" innan den implementeras. Innovationer där detta inte är möjligt möter större motstånd. Något som också nämns som kritiskt för innovationens spridning är hur *observerbart* resultatet av innovationen är. Innovationer som fungerar förebyggande är notoriskt svåra att upptäcka eftersom användaren inte vet om risken fanns där från början eller inte.⁸⁰

⁷⁷ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030445.pdf>

⁷⁸ Nählinder 2011

⁷⁹ Goffin & Mitchell 2011:56

⁸⁰ Ibid, 57

*(Alla grupper namn är fritt översatta av författarna till denna rapport)

Begreppet "*adoption life cycle*" ringar in innovationens målgrupp (kunder eller användare) och innehåller en kategorisering av målgrupper efter deras attityder och motiv. Den första gruppen benämns *innovatörer** som ofta ser nya lösningar som ett egenvärde. De är oftast uppfinningsrika och har ofta förmågan att på egen hand lösa initiala problem med en innovation. Därefter återfinns *tidiga adoptörer*. De är oftast inte intresserade av en innovation i sig utan vilka nya möjligheter den skapar. De vill gärna ligga steget för sina konkurrenter. Den tredje gruppen kallas *tidig majoritet* och adopterar bara innovationen när de finns tydliga bevis på att innovationen har fördelar. Den *senare majoriteten* eller *eftersläntrare* utgör den fjärde gruppen och dessa är vanligtvis mer försiktiga och osäkra än övriga grupper. De tenderar att adoptera innovationer bara om de måste.⁸¹

Det finns således en hel del forskning kring förutsättning för spridning utifrån innovationers egenskaper och målgruppers beteenden i privat sektor. Det finns mindre dokumenterat kring sätt att organisera denna spridning. När vi nu riktar blicken mot offentlig sektor, är det av vikt att inledningsvis beskriva skillnaderna gentemot privat sektor i termer av motiv till innovationsspridning för att senare diskutera såväl interna som externa hinder och möjligheter.

Spridning utifrån offentlig sektors kontext

Vad gäller motiv till spridning av innovationer är den kanske tydligaste distinktionen att det i den offentliga sektorn inte alltid finns ett kommersialiserings syfte i botten. Ofta utgör innovationen lösningar på lokala problem vilket kan göra att innovationen enbart tillämpas i den egna verksamheten, även om det inte förekommer några formella hinder för spridning.

För att skissera en slags möjlighetsram för spridning av innovationer inom offentlig sektor finns det anledning att ses närmare på sjukvården. Inom denna sektor finns idag en utbredd konsensus kring förbättringspotentialen kring hur innovationer kan hanteras och bemöts. Brattström har i en rapport från 2012 ägnat sig åt att belysa centrala organisatoriska utmaningar för offentligt innovationsarbete inom sjukvården.⁸² Hon menar att det i huvudsak finns två hinder för lyckade innovationsöverföringar. Det ena kommer av att vården präglas av en långt driven specialisering med krav på vetenskaplig forskningsgrund. Innovationer kommer därmed till genom att man fokuserar djupt och intensivt där förändringsarbetet alltså oftare sker i avgränsade enheter än tvärfunktionellt. Detta utgör en tydlig utmaning när forskning visar att plattformen för lyckad innovationsspridning bygger på ett brett och tvärfunktionellt angreppssätt.

Den andra utmaningen beskriver just svårigheten med kunskapsöverföring från en enhet till en annan. Brattström menar här att för att vetenskapliga framsteg inom ett område

⁸¹ Ibid, 58f

⁸² Brattström 2012c

ska komma andra till del, krävs att implementeringen sker i tvärfunktionella team (även om innovationerna uppstår i avgränsade enheter). Dels för att underlätta att kunskapen kommer ut i *hela* organisationen genom skrifter, föreskrifter och dokument, dels för att så kallad "tyst kunskap" inte går att förmedla via det skrivna ordet. Genom att involvera fler i implementeringsarbetet kommer mer kunskap ut i organisationen eller sektorn som helhet.⁸³

Brattström menar dock att de vårdrelaterade utmaningar hon beskriver inte är unika för vården. Problematiken med en stark profession, tvärfunktionella förändringar i funktionella miljöer och kunskapsspridning i olika organisationskulturer återfinns inom många offentliga organisationer.⁸⁴ I en annan nytutgiven svensk rapport betonas vikten av att det finns en tydlig uppfångarfunktion dvs. tydliga kontaktpersoner och även en stödfunktion i organisationen som har kunskap kring olika aspekter av innovationer.⁸⁵

Som nämndes inledningsvis finns ofta ett fokus på möjligheten till kommersialisering avseende innovationer, och så även i offentlig sektor. Nählinder har i sin följeforskning av ett projekt i också sett att fokus lättare hamnade på just näringslivsperspektivet snarare än det övergripande syftet att förbättra det innovativa klimatet. En orsak till detta kan vara att begreppet innovativt klimat uppfattats som komplext, och som svårt att förbättra.⁸⁶

Om vi återgår till att behandla innovationsspridning generellt inom offentlig sektor finns det anledning att kort beskriva agerandet hos de potentiella adoptörerna av innovationen, dvs individer, organisationer och verksamheter. I en metastudie av Balachandra & Frihar som Goffin and Mitchell refererar till, konstateras att hälften av alla nyckelfaktorer för innovation som kunde identifieras var unika för den specifika studien.⁸⁷ Att applicera en produkt eller tjänst på den egna verksamheten kräver således anpassning. Detta innebär också att det finns ett visst kreativt inslag i att ta tillvara fördelar i innovationer som inte initialt verkar användbara för den egna verksamheten. Detta förutsätter också att det hos adoptören finns en öppenhet till förändringar av olika slag. Men det är inte bara innovatörerna och adoptörerna som spelar roll för spridningen. Även offentliga organisationers roll som upphandlare och kravställare påverkar möjligheterna för goda idéer att spridas. Det är alltså viktigt att upphandlingar sker på så sätt att nya innovativa lösningar inte missgynnas eller utesluts.⁸⁸

Vi bör påminna oss om att ingen organisation eller verksamhet verkar helt i avskildhet från andra verksamheter och aktörer. Alla inhämtar i varierande utsträckning nya idéer från andra. Att lära av andras arbetssätt och rutiner framhålls i litteraturen som nödvän-

⁸³ Ibid. 23ff

⁸⁴ Ibid, 9

⁸⁵ Widén R, Kämborg J. 2010:29

⁸⁶ Nählinder 2011.

⁸⁷ Goffin & Mitchell, 2010:21

⁸⁸ http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc40249_1.pdf

digt för att förändringar ska komma till stånd. För det behövs kommunikationskanaler, inte bara mellan enheter inom samma organisation utan också aktörer utanför den egna organisationen. I intervjuer med personer från en bredd av verksamheter inom offentlig sektor är den gemensamma bilden att konferenser, seminarier, litteratur och media fungerar som dörröppnare till nya idéer. Vikten av att titta utanför den egna sektorn för att belysa frågeställningar ur (flera) nya perspektiv lyfts också fram som en nyckelfaktor.⁸⁹

Mot bakgrund av denna genomgång kan vi konstatera att formerna för innovations-spridning inom offentlig sektor behöver struktureras och organiseras för att inte goda innovationer ska riskera att endast bli en innovation för den egna enheten eller organisationen. För detta krävs ett batteri av insatser där samverkan både horisontellt och vertikalt i en organisation men även utanför organisationen kommer till stånd. Viktigt är också att inbegripa alla delar i innovationsarbetet inom en design dvs. att inte separera själva spridningsfasen från de övriga delarna då förändringar i ett led av en process leder till förändringar i andra led. I detta är åter samverkan över funktions-gränserna centralt.

Analysmodell och centrala perspektiv i studien

Litteraturstudien visar sammanfattningsvis att innovationsforskning är ett väletablerat forskningsområde. Under senare år har offentlig sektor kommit i fokus i allt högre utsträckning parat med observationen att det också här sker en mängd innovationer. Forskningen innehåller dock generellt få casebeskrivningar. Centrala forskningsfrågor rör primärt generella framgångsfaktorer och hinder för innovationer i offentlig sektor och det finns mindre studier kring *hur* dessa framgångsfaktorer och hinder kan påverkas i en offentlig kontext.

I offentlig sektor, liksom i privat och ideell sektor sker olika typer av innovationer. Frågan är dock om tjänste-, process- eller organisationsinnovationer kan studeras på samma sätt i privat respektive offentlig sektor, eller om det finns fler komponenter att ta hänsyn till i en offentlig kontext?

Utgångspunkten är att det finns mycket att lära av hur innovationsarbete sker i privat sektor och vilka faktorer som är av betydelse för att skapa ett gynnsamt innovations-klimat. Men det finns också viktiga faktorer som bidrar till att det råder delvis andra förutsättningar för innovationsarbetet i offentlig sektor. Vi menar att begreppen *värde* och *marknad* i offentlig sektor gör att andra krav ställs på förhållningssätt till innovationer och innovationsarbete. Vidare gäller särskilda förutsättningar i offentlig sektor i förhållandet till *risk* eftersom karaktären på uppdraget, finansiering och målgrupp ställer höga krav på effektivitet och kvalitet. Dessutom är offentlig sektor mycket komplex och omfattar en mängd olika typer av uppdrag av olika karaktär. Dessa

⁸⁹ VINNOVA (2011) sid 42

uppdrag utförs dels i egen regi, dels i samverkan med andra och av privat och ideell sektor. Sammantaget finns alltså vissa särskilda förhållanden som särskiljer innovationsarbete i offentlig sektor från det i privat sektor.

Centrala perspektiv att belysa i studiet av hur innovationsarbete bedrivs

I litteraturöversikten har vi identifierat vissa perspektiv som vi anser vara centrala för att fånga karaktäristika i offentlig sektor. Några av dessa är:

- Balans mellan förtroende och kontroll
- Balans mellan risktagande och offentlig sektors värdegrund
- Möjligheten att innovera i en politisk kontext
- Att innovera i byråkratiska vs. platta organisationer
- Samverkan med andra aktörer i olika skeden av innovationsarbetet
- Spridning av kunskap och innovationer

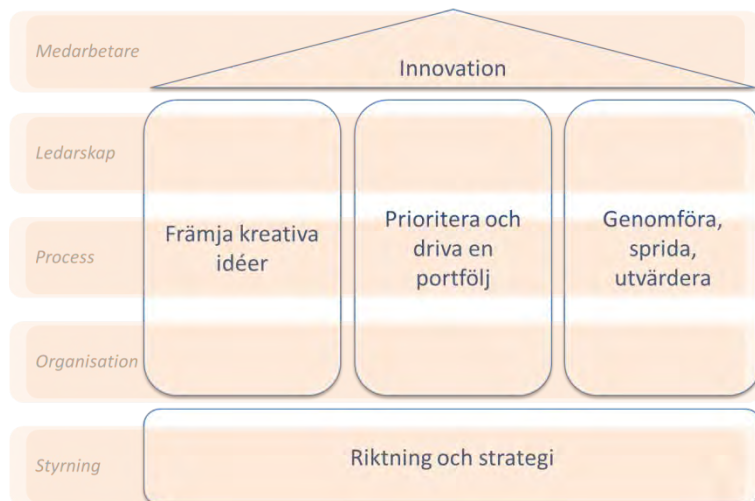
Samtliga centrala perspektiv innehåller klassiska frågeställningar inom managementlitteraturen om ledarskap, medarbetarskap, organisation, styrning och kultur. Utifrån dessa perspektiv har fem frågeställningar formulerats som är av särskilt intresse för offentlig sektor och som kommer att vara vägledande för studien.

- 1 Offentlig sektor har ett uppdrag att stå för stabilitet, rättsäkerhet och demokrati. Är detta ett hinder för att bedriva innovationsarbete som inbegriper ett visst risktagande? Hur ser en väl fungerade incitamentsstruktur ut i denna typ av organisationer?
- 2 Politiskt styrda organisationer kan uppfattas ha en "treeggad styrmodell" där politik, tjänstemannaorganisation samt profession samverkar. Hur påverkar det möjligheten att driva innovationsarbete?
- 3 Innovativa miljöer karakteriseras av en balans mellan förtroende och kontroll, mellan struktur och kaos. Hur arbetar offentliga organisationer med detta i sitt innovationsarbete?
- 4 Innovationer är ofta eldsjälssdrivna i offentlig sektor idag. Hur kan man skapa strukturer för att gå från eldsjälssdrivna innovationer till innovativa organisationer?
- 5 Hur sker samverkan med andra aktörer för att bedriva ett framgångsrikt innovationsarbete? Med vilka aktörer behövs det samverkan och i vilka skeden är det mer/mindre viktigt?

Analysmodell för att studera innovation i offentlig sektor

För att studera innovationsarbete i offentlig sektor på en mikronivå kommer vi att använda en analysmodell som ringar in några viktiga aspekter av innovationsarbete. Vi vill dock poängtera att modellen är långt ifrån fullständig eller heltäckande, men kan hjälpa till att sortera och visa på samband och relationer i analysen. Denna illustreras i figur 7.

Figur 7 Analysmodell för innovation⁹⁰



Figuren visar på fyra viktiga byggstenar för att bedriva ett effektivt innovationsarbete i olika block. Dessa block anses inte vara linjära, men följer en rationell logik utifrån att strategi utgör en viktig grund för att skapa, välja ut och implementera idéer. I var och ett av blocken återfinns samtliga centrala perspektiv som vi tidigare identifierat vilket illustrerar deras påverkan på, inte bara delar av innovationsprocessen, utan på dess helhet.

Modellen visar att innovationsprocessen inte är statisk eller linjär, men inte heller enbart slumpmässig. Horisontella perspektiv såsom ledarskap, kultur, medarbetarskap o.s.v. går tvärs igenom samtliga byggstenar. Samtliga block behöver analyseras utifrån dessa dimensioner, exempelvis vilken roll spelar ledarskapet i främjandet av kreativa idéer? Finns en process för att främja kreativa idéer? Finns en strategi?

Offentlig sektor är som tidigare nämnts mycket komplex och det sker innovationer av helt olika karaktär och på många olika organisatoriska nivåer med många olika aktörer inblandade. För att fortsätta att bygga kunskap om fånga in en bredd av hur dessa förhållanden ser ut anser vi att "Action Innovation" ger goda förutsättningar för att skapa ett lärande mellan olika kompetenser och ett bra erfarenhetsutbyte.

⁹⁰ Brattström, Innovation Management, 5

Bilaga 1 – Referenser

- Adair, John (2007) *Leadership for Innovation: How to Organize Team Creativity and Harvest Ideas*.
- Andersson, Daniel (2009) *Innovation i allmänhetens tjänst – effektiva innovationsprocesser i ett offentligt bolag*. Mälardalens högskola, akademien för innovation, design, och teknik. Examensarbete.Handledare Carina Sjödin.
- Andersson, Daniel (2010) *Innovativt ledarskap – ledarskap ur ett innovationsperspektiv i den offentliga sektorn*. Mälardalens högskola, akademien för innovation, design, och teknik. Magisteruppsats. Handledare: E. Lindhult.
- Augustinsson, Erika (red). (2012) *ABC i social innovation och finansiering*. Mötesplats social innovation.
- Borins, S. (2001). *Encouraging innovation in the public sector*. Journal of Intellectual Capital, 2/3, s. 310-319.
- Brattström, Anna (2012a) *Att implementera innovationer i sjukvården – en sammanfattning och analys av relaterad organisationsforskning*. Handelshögskolan i Stockholm.
- Brattström, Anna (2012b) *Innovation management – policysammanfattning*. Entreprenörskapsforum.
- Brattström, Anna (2012c) *Organisering för innovation i sjukvården*. Report, Leading Health Care nr 4.
- Bregm, K (2012) Detrimental Effects of Performance-Related Pay in the Public Sector?: On the Need for a Broader Theoretical Perspective' Public Organization Review.
- Chesbrough Henry W (2003) *Open Innovation: The new Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Harvard Business Press
- Chesbrough Henry W, Teece David J (1996) *Organizing for Innovation: When is Virtual Virtuous* i Harvard Business Review.
- Dir. 2009:104 *Förutsättningar och åtgärder för ökad tillämpning av innovationsupphandling i Sverige*
- Florida, Richard (2002) *The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and every day life*.
- Fransson, Martin och Quist, Johan (2010) *Nystartskontoret som blev en tjänst - Om politiska hängrännor i administrativa stuprör*. Forskningsrapport. Karlstad University Studies

- Goffin, Keith. Mitchell, Rick (2010) *Innovation Management – strategy and implementation using the pentathlon framework*. 2nd edition.
- Henderson, R. M. and Clark, K. B. (1990) *Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms*. Administrative Science Quarterly, 35, 9-30.
- Hjort (Nilsson), Mikael; Napier K. Nancy. (2008). *The Creative Discipline – mastering the art and science of innovation*. Praeger.
- Innovationsrådet (2012) *Statliga myndigheters arbete med innovation, kvalitet och verksamhetsutveckling*, Sekretariatsrapport, Statens Offentliga Utredningar, Stockholm 2012
- Innovationsupphandling. betänkande av Innovationsupphandlingsutredningen (SOU 2010:56).
- Kommitédirektiv. *Ett nationellt råd för innovation och kvalitet i offentlig verksamhet*. (Dir 2011.42).
- Magnusson, L. Ottosson, J (2012) *Den hållbara svenska modellen. Innovationskraft, förnyelse och effektivitet*. SNS.
- Mulgan, Geoff och Albury, David (2003). *Innovation In The Public Sector* (version 1.9 October).
- Nählander, Johanna (2007) *Innovationer i offentlig sektor, en litteraturoversikt*. Linköpings universitet.
- Nählander, Johanna (2011) *Mellan proktoskop och kjolklämma*, HELIX Working Papers ISSN:1654-8213, Linköpings universitet.
- Norges forskningsråd och DAMVAD (2012a) *Innovasjon i offentlig sektor. Kundskapoversikt og muligheter*.
- Norges forskningsråd och DAMVAD (2012b) *Litteraturoversikt for Innovasjon i offentlig sektor*.
- OECD (2005) Oslo Manual, *Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, Third edition.
- OECD. Daglio, Marco; Frykman, Henrik. (2011). *Innovation in public service delivery. Context, solutions and challenges*.
- Parmander, Marianne (2005). *Från idé till verklig förändring : att planera, genomföra och utvärdera förändringsprojekt i kommun och landsting*. Studentlitteratur. Lund.
- Persson, Anders (2009) *Förutsättningar för sammanhållen kommunal eFörvaltning*. Filosofiska fakulteten FiF-avhandling Nr 96. Linköpings universitet.
- Proposition 2012/13:30, *Forskning och innovation*

- Proposition. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.* (2009/2010:175).
- PUBLIN; Koch, P. C., PAUL; Schwabsky, N; Hauknes, J. (2006) - *Summary and policy recommendations Innovation in the Public Sector* Oslo: NIFU STEP.
- Regeringen (2012) *Den nationella innovationsstrategin*, N2012:27
- REGLAB (2011). *Innovationsindex – regional förmåga till ekonomisk förnyelse.*
- Revans, R. W. (1982) *The origin and growth of action learning.* Brickley, UK: Chartwell-Bratt.
- Richtnér, A och Frishammar, J (red). *Innovationsledning och kreativitet i svenska företag.* VINNOVA och Stiftelsen IMIT. 2012:02.
- Statskontoret (2012) *Vad händer i den offentliga sektorn - En översikt över utvecklingen 2000–2011*
- The Concours Group (2003) *Building an innovative organisation.*
- Tidd, Joe. Bessant, John. Pavitt, Keith. *Managing Innovation: Integrating Technological, Market and Organizational Change.* 2005.
- VINNOVA (2011) *Tjänsteinnovationer i offentlig sektor – behov av forskningsbaserad kunskap och kompetens.*
- VINNOVA och SKL (2012) *Överenskommelse mellan Verket för innovationssystem (VINNOVA) och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om Stärkt innovationskraft i offentlig verksamhet.* Dnr 12/1029.
- Widén, Richard, Kärnberg Joakim. (2011) *Innovationsarbete i offentliga organisationer – en handledning.* Regionförbundet Östsam.
- Wihlman, T. *Medarbetare på den innovativa scenen - en studie i medarbetares syn på innovation inom kommunal verksamhet.* Magisteruppsats. Mälardalens högskola/Akademien för innovation, design och teknik. 2011.

Bilaga 2 – Intervjupersoner och deltagande organisationer

Namn	Organisation	Titel	Deltagande
Anita Silfver	Linköpings kommun	Affärsområdeschef, Leanlink, äldreomsorg	Analys
Anita Ulrich	Stockholm stad, Årstaskolan	Rektor	Intervju
Anna Bjurström	VINNOVA	Handläggare	Design, analys
Anna Brattström	Handelshögskolan i Stockholm	Doktorand	Design
Anna Saldeen Jonsson	Stockholm stad	Verksamhetsutvecklare	Analys
Annakarin Sandén	Eskilstuna kommun	Innovationer och Nyföretagande	Analys
Annika Blixt	Malmö stad, Rosengård	Undersköterska hemtjänst	Team
Ann-Kristin Isgren	Malmö stad, Rosengård	Sektionschef, omsorg	Team
Arian Ratkoceri	Malmö stad, Rosengård	Fundraiser, Rosengårds stadsdelsförvaltning	Team
Cecilia Thulin	TioHundra AB	Chef Barn, ungdom och familj (tf)	Team
Charlotte Grape	TioHundra AB	Enhetschef	Team
Dan Eliasson	Försäkringskassan	Generaldirektör	Intervju
Daniel Lundqvist,	Nacka kommun	förbundschef på Valfärd Nacka	Team
Emma Gretzer	VINNOVA	Projektledare	Design, analys
Emma Hallgren	Stockholm stad, Årstaskolan	Specialpedagog, enhetsledare	Intervju
Eva Lundberg	Malmö stad	Avdelningschef, vård och omsorg,	Team
Gun Englund Lagergren	TioHundra AB	Coach	Intervju
Gunilla Dyrhage Cederqvist	Försäkringskassan	Verksamhetsområdeschef,	Team
Gunnar Gidenstam	Sveriges Kommun och Landsting	Project Manager	Design
Hampus Trelld,	Malmö stad, Rosengård	Utvecklingschef	Team
Hans Ekstål	Bolagsverket	Processägare	Intervju

Namn	Organisation	Titel	Deltagande
Ingrid Bäckström,	Stockholm stad, Årstaskolan	Biträdande rektor	Team
Jan Eric Jansson	Välfärd i Nacka	Kommunalråd	Intervju
Jessica Hyrefeldt	Landskrona	Lärare Dammhagsskolan	Team
Johanna Gagner,	Nacka kommun	biträdande rektor på YBC Young Business Creatives	Team
Johanna Nählinder	Linköpings universitet	Universitetslektor, fil.dr, fil.mag, pol.mag	Design
Jonas Johansson,	Stockholm stad, Årstaskolan	Lärare och pedagogisk utvecklare	Team
Klas Danerlöv	Sveriges Kommun och Landsting	Project Manager	Design, analys
Lars Bager-Sjögren	Tillväxtanalys	Analytiker	Design
Lars Klüwert	Bolagsverket		Intervju
Lars Skoglund	TioHundra AB	VD	Intervju
Lena Andersson	Landskrona	Rector Dammhagsskolan	Team
Lena Glennert	Försäkringskassan	Affärsutvecklare och marknadsansvarig	Team
Malin Annergård,	Nacka kommun	strateg stadsledningskontoret	Team
Malin Westerback	Välfärd i Nacka	Arbetsmarknadsdirektör	Intervju
Marcus Zackrisson	Skatteetaten, Norge		Design
Martin Braekken Fernström	Stockholm stad, Årstaskolan	Lärare	Intervju
Martin Brav	Stockholm stad, Årstaskolan	Kurator	Intervju
Martin Claesson	Stockholm stad, Årstaskolan	Intendent	Team
Martin Nordström	Stockholm stad, Årstaskolan	Lärare, enhetsledare	Intervju
Martin Sparr	Innovationsrådet	Kanslichef	Design, analys
Micke Kring	Stockholm stad, Årstaskolan	IT-pedagog	Intervju
Mikael N Hjorth	Linköpings universitet	Ek.lic.	Design
Monica Grahn	Bolagsverket	Chef för Omvärldsanalysenheten	Team
Monika Lundell	TioHundra AB	Pedagog7förbättringsledare NPF	Intervju
Patrik Wellén	Bolagsverket	Chef för Projektkontoret	Team
Pia Gagner	Landskrona	Verksamhetschef grundskola	Team

Namn	Organisation	Titel	Deltagande
Susanne van der Kwast	Stockholm stad, Årtaskolan	Lärare och enhetsledare	Intervju
Sven Granlund	Bolagsverket	Omvärldsanalysenheten	Team
Tomas Johansson	Landskrona	Förvaltningschef, utbildningsförvaltningen	Team

Bilaga 3 – Intervjuguide

Inledning: presentation och bakgrund

- Kort om er som intervjuar och ert uppdrag
- Presentation av intervjupersonen (roll/funktion i organisationen)

Tema 1: Strategi – övergripande innovationsarbete

- Vilka drivkrafter för innovation är viktiga hos er? (Varför ska ni innovera?)
- Beskriv hur ni arbetar med innovationsarbete i er organisation (finns ett helhetstänk, en uttalad strategi, styrdokument, roller, ansvar, formaliserat/mer informellt)?
- Hur styrs ert innovations- utvecklings- förändringsarbete? (Ligger ansvaret på enhet, vissa medarbetare, vissa ledare? Hur uttalat är det? Behövs mer/mindre tydlig styrning i vissa skeden?
- Anser du att er organisation är tillräckligt innovativ?

Tema 2: Att främja kreativa idéer

- Hur arbetar ni för generera idéer till utveckling? (Externa/interna källor? Exemplifiera gärna hinder/framgångsfaktorer?)
- Hur arbetar ni för att skapa ett innovativt klimat hos er?
- Finns några strukturer som stödjer kreativitet och nyskapade (incitamentstrukturer, uppmuntran, pengar, uppmärksamhet)

Tema 3: Driva en portfölj/att prioritera bland flera idéer

- Hur ser urvalsprocessen ut kring de idéer som genereras i organisationen och av brukare?
- Hur prioriterar ni bland idéer/projekt? (Exemplifiera gärna hinder/framgångsfaktorer?)

Tema 4: Implementera, sprida och utvärdera - att genomföra idéer och sprida goda exempel

- Hur ser du på processen att genomföra idéer och sprida goda exempel? (Exemplifiera gärna hinder/framgångsfaktorer?)
- Finns det ett systematiskt sätt att utvärdera innovationsarbete över tid?
- Hur värderar du er förmåga att ta emot och sprida goda exempel på innovationer?
- Vilka faktorer är viktiga för att lyckas med att sprida en innovation till andra enheter/organisationer/sektorer? Finns det vissa spridningskanaler som är bättre än andra? (samverkan, incitament, vilja och resurser för att dela med sig).

Tema 5: Konkret exempel på innovation (diskuteras med relevanta intervjuobjekt)

- Kan du beskriva en av era innovationer (kan vara produkt, metod, organisation, process, något systemövergripande mm.)?
- Hur gick det till när ni utvecklade denna? (Initiering, implementering)
- Fanns det förutsättningar runtomkring som var tongivande (olika stödfunktioner, exempelvis kontaktperson) för att gå från idé till innovation?
- Vilken/vilka av faktorerna Ledarskap, Medarbetare, Strategi, Organisation och Process spelade störst roll för innovationen. Är det någon del som spelar mindre roll?
 - a Initialt
 - b Under arbetet
 - c Vid implementeringen
- Skulle du säga att innovationen drevs från bottom-up, top-down, eller lateralt?
- Hur har det gått att sprida innovationen vidare och/eller skala upp den?
- Har det nämnda exemplet påverkat fler delar av verksamheten, styrningen eller innovationsklimatet i stort?
- Har innovationsarbetet följts upp och/eller utvärderats? Om ja, vilka slutsatser och lärdomar kunde dras?

Reflektioner: Särskilda förutsättningar offentlig sektor

- Offentlig sektor har ett uppdrag att stå för stabilitet, rättsäkerhet och demokrati. Är detta ett hinder för att bedriva innovationsarbete som inbegriper ett visst risktagande? Vilka är era erfarenheter/hur har ni hanterat dessa situationer?
- Politiskt styrda organisationer kan uppfattas ha en "treeggad styrmodell" där politik, tjänstemannaorganisation samt profession samverkar. Ibland kan det finnas motstridiga mål och krav. Hur upplever ni att det fungerar att jobba med innovationsarbete i en sådan kontext? Vilka är era erfarenheter/hur har ni hanterat dessa situationer?
- Innovativa miljöer karaktäriseras av en balans mellan förtroende och kontroll, mellan struktur och kaos. Hur ser du på ert arbete med att finna denna balans? (Ex. struktur i form av tydlig ansvarsfördelning, schemalagd tid för att jobba med olika förbättringar/alternativa lösningar till problem).
- Många innovationer som uppstår är beroende av att det finns en eldsjäl. Hur kan man hitta verktyg för att gå från eldsjälssdrivna innovationer till innovativa organisationer? Vad är den enskilt viktigaste faktorn (ex. incitament, resurser, strukturer, kultur, organisation, samverkan)? Vilka är era erfarenheter/hur har ni hanterat dessa situationer?

- Hur ser ni på samverkan med andra aktörer för att bedriva ett framgångsrikt innovationsarbete? Om det anses viktigt, med vilka aktörer behövs det i sådana fall samverkan och i vilka skeden är det mer/mindre viktigt? Vilka är era erfarenheter/hur har ni hanterat dessa situationer?

VINNOVAs publikationer

Februari 2013

För mer info eller för tidigare utgivna publikationer se www.VINNOVA.se

VINNOVA Analys

VA 2013:

- 01 Chemical Industry Companies in Sweden
- 04 Gamla möjligheter - Tillväxten på den globala marknaden för hälso- och sjukvård till äldre

VA 2012:

- 01 Impact of innovation policy - Lessons from VINNOVA's impact studies. *För svensk version se VA 2011:10*
- 02 Lösningar på lager - Energilagringstekniken och framtidens hållbara energiförsörjning
- 03 Friska system - eHälsa som lösning på hälso- och sjukvårdens utmaningar
- 04 Utan nät - Batterimarknadens utvecklingsmöjligheter och framtida tillväxt
- 05 Sveriges deltagande i sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (FP7) - Lägesrapport 2007 - 2011. *Finns endast som PDF*
- 06 Företag inom fordonsindustrin - Nationella, regionala och sektoriella klusterprofiler som underlag för analys- och strategiarbete
- 07 Svensk Life Science industri efter AstraZenecas nedskärningar. *Finns endast som PDF*
- 08 EUREKA Impact Evaluation - Effects of Swedish participation in EUREKA projects
- 09 Uppföljning avseende svenskt deltagande i Eurostars. *För engelsk version se VA 2012:10. Finns endast som PDF*
- 10 Follow-Up of Swedish Participation in Eurostars. *För svensk version se VA 2012:09. Finns endast som PDF*

VA 2011:

- 01 Smart ledning - Drivkrafter och förutsättningar för utveckling av avancerade elnät
- 02 Framtid med växtverk - Kan hållbara städer möta klimatutmaningarna?
- 03 Life science companies in Sweden including a comparison with Denmark
- 04 Sveriges deltagande i sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (FP7) - Lägesrapport 2007-2010, fokus SMF. *Finns endast som PDF. För kortversion se VA 2011:05*
- 05 Sammanfattning Sveriges deltagande i FP7 - Lägesrapport 2007-2010 - Fokus SMF. *Kortversion av VA 2011:04*

- 06 Effekttanalys av forskningsprogram inom material från förnyelsebara råvaror
- 07 Effekttanalys av starka forsknings- & innovationssystem. *Finns endast som PDF. För kortversion se VA 2011:08*
- 08 Sammanfattning - Effekttanalys av starka forsknings- & innovationssystem. *Kortversion av VA 2011:07*
- 09 Samarbete mellan Sverige och Kina avseende vetenskaplig sampublicering - aktörer, inriktning och nätverk. *Finns endast som PDF*
- 10 När staten spelat roll - lärdomar av VINNOVAs effekttudier. *För engelsk version se VA 2012:01*

VINNOVA Information

VI 2013:

- 01 Branschforskningsprogrammet för skogs- & träindustrin - Projektkatalog 2013
- 02 Destination Innovation- Inspiration, fakta och tips från Ungas Innovationskraft
- 04 Challenge-Driven Innovation - Societal challenges as a driving force for increased growth. *För svensk version se VI 2012:16*
- 05 Innovationsupphandling - en möjlighet till förnyelse och utveckling

VI 2012:

- 02 Så blir Sverige attraktivare genom forskning och innovation - VINNOVAs förslag för ökad konkurrenskraft och hållbar tillväxt till regeringens forsknings- och innovationsproposition
- 03 Idékatalog - Sociala innovationer för äldre
- 04 Innovation i offentlig upphandling - Ett verktyg för problemlösning
- 05 Årsredovisning 2011
- 07 Din kontakt till EU:s forsknings- och innovationsprogram
- 08 Uppdrag att stärka det svensk-kinesiska forsknings- och innovationssamarbetet. *Finns endast som PDF*
- 09 Projektkatalog eTjänster. Slutkonferens - summering och reflektioner
- 10 Hållbara produktionsstrategier samt Tillverkning i ständig förändring - Projektkatalog 2012
- 11 VINNVÄXT

- 12 Effekter av innovationspolitik - Tillbakablickar och framtidsperspektiv
- 13 Banbrytande IKT - Projektkatalog
- 14 Smartare, snabbare, konvergerande lösningar - Projektkatalog inom området IT och Data/Telekommunikation i programmet Framtidens kommunikation
- 15 Fordonsstrategisk forskning och innovation för framtidens fordon och transporter
- 16 Utmaningsdriven innovation - Samhällsutmaningar som drivkraft för stärkt tillväxt. *För engelsk version se VT 2013:04*
- 17Handledning för insatser riktade mot tjänsteverksamheter och tjänsteinnovation. *Finns endast som PDF*

VINNOVA Rapport

VR 2013:

- 01 Från eldsjälssdrivna innovationer till innovativa organisationer - Hur utvecklar vi innovationskraften i offentlig verksamhet?
- 02 Second International Evaluation of the Berzeli Centra Programme

VR 2012:

- 01 Utvärdering av Strategiskt gruvforskningsprogram - Evaluation of the Swedish National Research Programme for the Mining Industry
- 02 Innovationsledning och kreativitet i svenska företag
- 03 Utvärdering av Strategiskt stålforskningsprogram för Sverige - Evaluation of the Swedish National Research Programme for the Steel Industry
- 04 Utvärdering av Branschforsknings-program för IT & Telekom - Evaluation of the Swedish National Research Programme for IT and Telecom
- 05 Metautvärdering av svenska branschforskningsprogram - Meta-evaluation of Swedish Sectoral Research Programmes
- 06 Utvärdering av kollektivtrafikens kunskapslyft. *Finns endast som PDF*
- 07 Mobilisering för innovation - Studie baserad på diskussioner med 10 koncernledare i ledande svenska företag. *Finns endast som PDF*
- 08 Promoting Innovation - Policies, Practices and Procedures
- 09 Bygginnovationers förutsättningar och effekter
- 10 Den innovativa vården
11. Framtidens personresor - Slutrapport. Dokumentation från slutkonferens hösten 2011

för programmet Framtidens personresor

- 12 Den kompetenta arbetsplatsen
- 13 Effekttutvärdering av Produktionslyftet - Fas 1: 2007-2010. *Finns endast som PDF*

VR 2011:

- 01 Hundra år av erfarenhet - Lärdomar från VINNVÄXT 2001 - 2011
- 02 Gender across the Board - Gender perspective on innovation and equality. *För svensk version se VR 2009:20*
- 03 Visioner och verklighet - Några reflexioner kring eHälsostrategin för vård och omsorg. *Finns endast som PDF*
- 04 Hälsa genom e - eHälsorapporten 2010. *Finns endast som PDF*
- 05 Halvtidsutvärdering av branschforskningsprogrammet för skogs- & träindustrin - Mid-term evaluation of the Swedish National research programme for the forest-based sector
- 06 Leadership Mandate Programme - The art of becoming a better centre director. *För svensk version se VR 2010:18*
- 07 The policy practitioners dilemma - The national policy and the transnational networks
- 08 Genusvägar till innovation - Erfarenheter från VINNVÄXT. *Finns endast som PDF*
- 09 Att utveckla Öppna Innovationsarenor - Erfarenheter från VINNVÄXT.
- 10 White Spaces Innovation in Sweden - Innovation policy for exploring the adjacent possible
- 11 Etapputvärdering av centrumbildningen Virtual Prototyping and Assessment by Simulation - ViP. *Finns endast som PDF*
- 12 Tjänsteinnovationer i offentlig sektor - Behov av forskningsbaserad kunskap och konsekvens
- 13 Competences supporting service innovation - a literature review. *Finns endast som PDF*
- 14 Innovationsdrivande forskning i praktiken - Samverkan mellan forskare och praktiker för att skapa organisatoriska innovationer. *Finns endast som PDF*
- 15 Det offentliga stödsystemet för hantering av företags immateriella tillgångar - Kartläggning och analys
- 16 Innovative Growth through Systems Integration and Globalisation - International evaluation of the 2004 VINNVÄXT programme initiatives
- 17 Ready for an early Take Off? - International evaluation of the VINNVÄXT initiatives in early stages

Miljö - allas ansvar

Privatpersoner, företag och myndigheter - alla behöver samverka för en bättre framtida miljö.

E-Print och Trosa Tryckeri i samarbete med VINNOVA, tar ansvar för en miljövänlig trycksaksproduktion.

Gemensamt nyttjar vi modern produktionsteknik och miljövänliga insatsvaror i vår strävan att minimera miljöpåverkan. Vårt miljöarbete har hög prioritet och utvecklas kontinuerligt.

Produktion & layout: VINNOVAs Kommunikationsavdelning

Tryck: E-Print, Stockholm, www.eprint.se

Februari 2013

Försäljning: Fritzes Offentliga Publikationer, www.fritzes.se



VINNOVA stärker Sveriges innovationskraft

VERKET FÖR INNOVATIONSSYSTEM – SWEDISH GOVERNMENTAL AGENCY FOR INNOVATION SYSTEMS

VINNOVA, SE-101 58 Stockholm, Sweden Besök/Office: Mäster Samuelsgatan 56

Tel: +46 (0)8 473 3000 Fax: +46 (0)8 473 3005

VINNOVA@VINNOVA.se www.VINNOVA.se