

Rapport om ledarskap för en stärkt innovationsförmåga

Mälardalsrådet driver medlemmarnas frågor för konkreta resultat inom infrastruktur, innovation, kompetensförsörjning, maritim samverkan och internationella jämförelser. Härmed anmäls en ny rapport som bidrar till mer kunskap om ledarskapets roll för en stärkt innovationsförmåga i offentlig sektor.

Rapport om ledarskap för en stärkt innovationsförmåga

En stärkt innovationsförmåga i offentlig sektor blir allt viktigare för att möta samhällets behov och utmaningar. Aktuell forskning visar på ledarskapets centrala betydelse för innovationsfrämjande. För att bidra till en ökad innovationsförmåga hos medlemmarna har Mälardalsrådet tagit fram rapporten "Ledarskap för en stärkt innovationsförmåga i Stockholm-Mälardalenregionen". Rapporten består av en forskningsöversikt och kompletterande intervjuer med ett urval ledande politiker och tjänstepersoner med insikt i innovationsprocesser i kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalenregionen. Rapporten fokuserar särskilt på strukturella förutsättningar, ledarskapets roll samt innovationskultur.

Om Mälardalsrådets innovationsarbete

Mälardalsrådet arbetar mot inriktningsmålet om en stark kunskapsregion, med god och hög utbildning, väl fungerande kompetensförsörjning och stark innovationsförmåga. Vi sprider goda exempel på innovativt arbete mellan kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalenregionen för lärande och implementering. Vi samverkar även kring mätning och jämförelser av innovation i offentlig sektor med andra innovationsfrämjande aktörer till nytta för våra medlemmar.

Tack för ditt engagemang för regionen! Vi fortsätter att samverka för en starkare Stockholm-Mälardalenregion. Hör gärna av er för fortsatt dialog och samarbete.



Maria Nimvik Stern
Generalsekreterare
070-548 13 02

Mälardalsrådet driver medlemmarnas frågor för konkreta resultat inom infrastruktur, innovation, kompetensförsörjning, maritim samverkan och internationella jämförelser och lärande. Vi samlar Stockholm-Mälardalenregionens kommuner och regioner till en dynamisk mötesplats för politik, näringsliv och akademi. Läs mer på www.malardalsradet.se



Ledarskap för en stärkt innovationsförmåga

Erfarenheter och vägar framåt för kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalenregionen

Förord

Stockholm-Mälardalsregionen har en lång och stolt historia av innovation och utveckling. Vårt välstånd vilar på flera innovationer som uppstått i skärningspunkten mellan akademi, näringsliv och inte minst offentlig sektor. I det offentliga finns det gott om exempel på hur strukturella förändringar, ledarskapets roll och verksamhetens innovationskultur kan skapa förutsättningar och ge verktyg för den nya idén som kan ge nya värden. Samtidigt blir en stärkt innovationsförmåga i offentlig sektor allt viktigare för att bemöta samhällets behov och utmaningar.

Mälardalsrådet driver medlemmarnas frågor för konkreta resultat inom infrastruktur, innovation, kompetensförsörjning, maritim samverkan och internationella jämförelser. Vi samlar Stockholm-Mälardalsregionens kommuner och regioner till en dynamisk mötesplats för politik, näringsliv och akademi. Här kan vi lära av varandra och göra gemensamma satsningar till nytta för våra över fyra miljoner invånare.

I vårt innovationsarbete arbetar vi mot inriktningsmålet om en stark kunskapsregion med en stark innovationsförmåga. Här sprider vi goda exempel på innovativt arbete mellan kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalsregionen för lärande och implementering. Vi samverkar även kring mätning och jämförelser av innovation i offentlig sektor med andra innovationsfrämjande aktörer till nytta för våra medlemmar.

För några år sedan tillsatte Mälardalsrådets styrelse en politisk arbetsgrupp för främjande av innovationsmiljöer i Stockholm-Mälardalsregionen. Uppdraget var att skapa medvetenhet kring vad den politiska ledningen kan agera på och hur man kan skapa synergier mellan aktörer i innovationssystemet. Arbetet mynnade bl a ut i Mälardalsrådets rapport "Innovation i allmänhetens tjänst" (2017). Arbetsgruppen pekade ut ledarskapets centrala betydelse för ökad innovationsförmåga och vikten av att tydligt prioritera det långsiktiga och strukturförändrande arbetet.

I den här rapporten följer vi upp tidigare arbete och fördjupar oss i hur man kan bygga upp en levande och hållbar innovationsförmåga. Vi fokuserar särskilt på strukturella förutsättningar, ledarskapets roll samt innovationskultur.

Rapporten består av både en forskningsöversikt och kompletterande intervjuer med ett urval ledande politiker och tjänstepersoner med insikt i innovationsprocesser i kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalsregionen.

Vi vill särskilt tacka de politiker och tjänstepersoner som har medverkat till rapporten och hoppas att den bidrar till en mer innovationsfrämjande, internationellt attraktiv och hållbar Stockholm-Mälardalsregion.



Stockholm, november 2019

Maria Nimvik Stern
Generalsekreterare
Mälardalsrådet



Innehåll:

Förord	2
I korthet	4
1. Inledning	6
2. Vad är innovation?	7
3. Innovation i offentlig sektor – var är vi just nu?	9
3.1 Arbetet i Stockholm-Mälardalenregionen	10
4. Vad säger forskningen om vad som gynnar innovation?	12
4.1 Strukturella förutsättningar som gynnar innovation	13
Specialisering, professionskunskap och tillgång till kunskapsresurser	15
Intern och extern kommunikation	15
Funktionell differentiering	15
Positiv inställning till förändring	16
Blandade forskningsresultat kring faktorerna centralisering och formalisering	16
Intervjudeltagarna: Innovation kräver ett systematiskt arbete	17
4.2 Ledarskapets roll för innovationsförmåga	18
Chefens första roll – innovationschefen	19
Chefens andra roll – innovationsledaren	19
Intervjudeltagarna: Innovation kräver en stark politisk agenda	20
4.3 Den innovativa kulturen	21
Komponenter i en gynnsam innovationskultur	21
Intervjudeltagarna: Innovation kräver ett modigt ledarskap	22
5. Slutsatser och rekommendationer	24
Bilaga - Intervjustudien	26
Källförteckning	27

I korthet

En stärkt innovationsförmåga i offentlig sektor blir allt viktigare för att möta samhällets behov och utmaningar. Aktuell forskning visar på ledarskapets centrala betydelse för innovationsfrämjande i offentlig sektor, men vilka faktorer bör finnas på plats för en mer innovativ organisation?

RAPPORTENS FOKUS:

Strukturella förutsättningar som gynnar innovation

Ledarskapets roll för innovationsförmåga

Den innovativa kulturen

VAD ÄR INNOVATION?

Innovation är en form av förändring

Innovation ska skapa nytta

Innovation är kreativitet som har förverkligats

Innovation innehåller risker

VÄGAR TILL STÄRKT INNOVATIONSFÖRMÅGA I STOCKHOLM-MÄLARREGIONEN



→ ETT STARKT POLITISKT LEDARSKAP

Politiken bör efterfråga och underlätta arbetet med innovation genom att utforma målsättningar och strategier. Innovation kan införas som en fråga i politikens nuvarande processer, till exempel genom att instifta särskilda utskott eller specialiserade kommunal- och regionråd.

→ BYGG INFRASTRUKTUR INOM ORGANISATIONEN

Stödjande strukturer och processer ser till att innovationsarbetet får riktning och fart. Det kan exempelvis vara stabsfunktioner, tjänstemannaroller på ledningsnivå, specialistroller med innovationskompetens samt innovationsambassadörer som medarbetare kan vända sig till.

→ TILLHANDAHÅLL RESURSER

Förnyelse kräver resurser. Det kan exempelvis handla om öronmärkt tid, pengar eller tillgång till kompetens eller kontaktnätverk. Ett exempel på hur man kan fördela medel till innovationsprojekt är genom en innovationsfond.

→ SKAPA EN VERKTYGSLÅDA

Innovationsprojekt kan vara osäkra, men det finns verktyg som hjälper processen framåt. Tjänstedesign är ett sådant verktyg, där man arbetar med en strukturerad metod för att matcha en tänkt tjänst mot medborgarens behov, eller PDSA, en cyklisk metod där man testat förbättringsidéer i liten skala.

→ TÄNK SYSTEM

Systemtänkande innebär att man ser organisationens funktioner som en sammanhängande helhet som ska lösa uppdraget. Annars blir det lätt stuprörstänkande där varje funktion först och främst tänker på sitt eget uppdrag.

→ BYGG NÄTVERK FÖR LÄRANDE

Nya idéer baseras på kunskap och utbytet av perspektiv. När medarbetarna i organisationen får insikt om användarbehov, goda exempel eller andra utmaningar och möjligheter kan nya idéer väckas. Bygg nätverk på tvären för att underlätta sådana utbyten.

→ LÅT KULTUREN UPPMUNTRA NYTÄNKANDET

Det är viktigt att göra upp med de så kallade nollfelskulturerna – att det i vissa kulturer finns ett pris på att misslyckas. Det nytänkande som utgör grunden för innovation behöver istället uppmuntras genom att tillåta experimenterande med nya tjänste- eller arbetsformer.

→ BYGG NÄTVERK BORTANFÖR DEN EGNA ORGANISATIONEN

Ingen organisation opererar i ett eget vakuum utan behöver möta andra i liknande sits för att utbyta erfarenheter och stimulera samverkan. Bygg upp eller gå med i lärandenätverk med representanter från andra kommuner, regioner, eller kanske från akademi eller näringsliv.

1. Inledning

Varför behövs ökad innovationsförmåga i offentlig sektor?

Lösningen till att bygga en hållbar och levande innovationsförmåga tycks vara att införa systematik i innovationsarbetet.

Även om den offentliga sektorn har varit bra på att kontinuerligt slipa på sin service och sin effektivitet väntar stora utmaningar det kommande decenniet. Den demografiska utvecklingen i Sverige, där färre personer i arbetskraften behöver försörja en åldrande befolkning innebär att gapet mellan kostnader och intäkter förväntas öka i kommun- och regionsektorn.¹ Många verksamheter inom vården och omsorgen kommer även att få kämpa med sin kompetensförsörjning.² Redan idag vittnar många verksamheter om personalbrist och läget förväntas försämrats. Behovet av nytänkande har därmed aldrig varit så stort som idag.

En grundläggande utmaning för innovation i offentlig förvaltning är emellertid att det i flera fall saknas strukturer och arbetssätt som stödjer en levande innovationsförmåga - att kontinuerligt och hållbart införa förändringar som skapar större nytta för de som ska nyttja förvaltningens tjänster, eller införa förändringar som ökar förvaltningens interna effektivitet. Istället är innovation ofta något som förväntas ske vid sidan av de ordinarie arbetsuppgifterna, eller som ska drivas av eldsjälar.³

Utmaningen sätter fingret på ett grundläggande dilemma för innovationsförmågan: hur kan offentlig förvaltning *både* upprätthålla hög kvalitet i sin operativa verksamhet *och* ha kapacitet att införa innovationer som skapar nya nyttor eller stärker den operativa verksamheten över tid?⁴

METOD OCH SYFTE

Lösningen till att bygga en hållbar och levande innovationsförmåga tycks vara att införa systematik i innovationsarbetet, eller att med andra ord införa stödjande strukturer och processer som underlättar för chefer och medarbetare att driva idéer som gör nytta. Rapporten syftar till att vara en lättillgänglig skrift för hur sådana gynnande strukturer skulle kunna utformas. Den bygger på en litteraturöversikt samt intervjuer med politiker och tjänstepersoner på ledande befattningar med insikt i innovationsprocesser i kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalenregionen.

Personerna intervjuades för att fånga deras bild av de viktigaste aspekterna man behöver tänka på i uppbyggandet av en systematisk och hållbar innovationsförmåga. De fick svara på frågor om vilka strukturer som de anser bäst stödjer innovationsarbete, hur man ska hantera frågan om risktagande samt hur ledande politiker och tjänstepersoner bör styra arbetet.

¹ Sveriges Kommuner och Landsting, 2018

² Mörk, Erlingsson & Persson, 2019

³ SOU 2013:40

⁴ Att framgångsrikt kunna driva operativt och innovativt arbete samtidigt kallas 'ambidextrös förmåga'.

2. Vad är innovation?

Innovation är ett brett begrepp. Det kan förstås och användas på många olika sätt. Dessutom är begreppet inlånat från den privata sektorn, där kapacitet till innovation har varit en nödvändig förutsättning för företagen att kunna överleva i en konkurrenssatt marknadsekonomi.⁵ Så vad är egentligen innovation och vad har det för betydelse för den offentliga sektorn?

EN FORM AV FÖRÄNDRING. Innovation är i grunden en form av förändring.⁶ Denna förändring kan ta sin skepnad på olika sätt. Organisationen kan välja att förändra sitt erbjudande mot sin målgrupp. Detta kallas varu- eller tjänsteinnovation beroende på om erbjudandet är en fysisk vara eller en immateriell tjänst. Man kan också slipa på sina processer för att öka kvaliteten på erbjudandet, eller för att producera det billigare. Detta kallas processinnovation. Slutligen kan organisationen vilja förändra sättet man organiserar sig – förändra strukturen bland avdelningar och enheter eller arbeta med kulturen. Detta kallas organisatorisk innovation.



FÖRÄNDRINGEN HAR OLIKA OMFATTNING. Viktigt att veta om innovation är att förändringen, vare sig det handlar om varu-, tjänste-, process- eller organisatoriska innovationer kan variera i sin omfattning. Förändringar i det befintliga benämns Inkrementell innovation.⁷ Radikal innovation kallas det när man försöker hitta helt nya sätt att leverera erbjudandet (eller organisera sig).⁸ Digitaliseringen av den offentliga sektorns tjänsteutbud, till exempel att vi numera deklarerar i mobilen och slipper lämna in våra deklarationspapper vid ett fysiskt skattekontor, är ett exempel på radikal innovation.

Inkrementell innovation liknar det som också kallas kontinuerlig verksamhetsutveckling – något som de flesta offentliga verksamheter redan förväntas arbeta med. Definitionsmässigt ligger de två begreppen nära varandra. Av denna anledning har bland annat Stockholms stad i sin innovationsstrategi valt att se på innovation som en radikal, väsentlig form av förändring av stadens tjänsterbjudande samt hur erbjudandet produceras. Stockholms stad definierar innovation som ”något mottagaren eller kunden anser vara väsentligt nytt och värdeskapande”. Innovationen ska dessutom ha ”omsatts i praktiken och nått en publik som använt innovationen”.⁹ Samtidigt finns ett mellanting, vardagsinnovation, som är mindre smärtsam och inte lika omvälvande, men som i förlängningen kan leda till innovationer i enlighet med stadens definition.

⁵ Nählinder, 2007

⁶ Tidd & Bessant, 2009

⁷ Tushman & Smith, 2002

⁸ Ibid.

⁹ Text Stockholms stads innovationsstrategi, 2015



INNOVATION SKA SKAPA NYTTA. Oavsett vilken förändring som genomförs, eller hur stor den är, så är målet med innovation ett och samma: det ska leda fram till nytta. Den slutliga nyttan för offentlig sektor är att erbjuda medborgarna likvärdig service, men med bättre kvalitet och till mindre kostnad.

INNOVATION ÄR KREATIVITET SOM HAR FÖRVERKLIGATS. Innovation bygger på kreativa idéer, men innovation och kreativitet är inte samma sak. Kreativitet i arbetslivskontexten definieras ofta som *nya, genomförbara idéer med potential att skapa nytta*.¹⁰ Det är först när idén är förverkligad och skapat den tänkta nyttan som vi har fått innovation.

INNOVATION INNEHÅLLER RISKER. När vi försöker åstadkomma något verkligt nytt kan vi sällan vila på erfarenheter eller andras goda exempel. Vi kan sällan vara säkra på att det nya verkligen skapar den nytta som vi hade tänkt oss från början. Därmed finns risken att misslyckas med innovationsprojektet.¹¹ Det här dilemmat, att segla på okända vatten med förhoppningen att i slutändan komma fram, kräver mod.

Oavsett vilken förändring som genomförs, eller hur stor den är, så är målet med innovation ett och samma: det ska leda fram till nytta.

¹⁰ Tex Amabile, 1996

¹¹ Mumford, Scott, Gaddis & Strange, 2002

3. Innovation i offentlig sektor – var är vi just nu?

”Det som är problemet när man pratar om innovationer i större organisationer är att folk snabbt tänker att det är ett sätt att spara. Eller så tänker man att det kräver jättemycket kapital. Det handlar dock om att hitta smarta nya arbetssätt på gamla problem.

Pehr Granfalk (M), kommunstyrelsens ordförande, Solna stad

Innovationsbegreppet har sakteliga introducerats i offentlig sektor under de senaste två decennierna. I den här sektionen av rapporten presenteras viktiga milstolpar. Syftet är alltså inte att ge en fullständig historisk beskrivning över de aktiviteter och rapporter som är förknippade med innovation i svensk offentlig sektor. Snarare är syftet med att föra fram ett urval av det arbete som gjorts att visa att mycket kunskap och erfarenhet har byggts upp över tid, inte minst genom aktivt stöd från aktörer som Vinnova och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).



Redan 2003 publicerades den statliga utredningen *Innovativa processer*¹², som syftade till att ”kartlägga omfattningen och ändamålet med de insatser kommuner och landsting gör för att med hjälp av forskning och utveckling (FoU) och andra innovativa verksamheter förnya och förbättra den egna verksamheten.” Forskningsprogrammet Innovativa kommuner, landsting och regioner med syftet att ”förbättra innovations- och förnyelseförmågan inom kommunernas och landstingens primära verksamhetsområden” kom att pågå under åren 2003-2006 och innefattade nio forskningsprojekt. Ett uppföljande projekt, med SKL, Vinnova, Trygghetsfonden och Tillväxtverket som uppdragsgivare, fokuserade på att identifiera goda exempel på kommuner som arbetade med innovation och resulterade i boken *Innovativa kommuner*¹³ 2009. Vinnova fick 2011 i sitt regleringsbrev uppdraget att analysera behoven av kunskap och kompetens för tjänsteinnovationer i den offentliga sektorn. Det ledde till rapporten *Tjänsteinnovationer i offentlig sektor*¹⁴, som identifierade ett antal drivkrafter, framgångsfaktorer och hinder för att etablera ett kontinuerligt arbete med innovation.

Vinnovarapporten *Från eldsjälsdrivna innovationer till innovativa organisationer*¹⁵ tog arbetet vidare och identifierade flera viktiga faktorer som kan bidra till att stärka innovationsförmågan. Bland annat lyfte man fram vikten av att stärka ledningsfunktionerna, både det politiska ledarskapet och den styrning och ledning som utförs av tjänstemanna-

¹² SOU 2003:90

¹³ Frankelius & Utbult, 2009, se även Vinnova, 2013

¹⁴ Hovlin, Arvidsson, Hjorth & Ljung, 2011

Arbetet med att bygga den systematik och infrastruktur som efterfrågats har pågått det senaste decenniet.

organisationerna. 2012 lanserade regeringen sin innovationsstrategi,¹⁶ som syftade till att stärka och driva fram innovationsförmåga i både privat och offentlig sektor. Året därefter kom Innovationsrådets slutbetänkande.¹⁷ Fokus för denna offentliga utredning var visserligen svenska myndigheters innovationsförmåga, men slutsatserna rimmade väl med tidigare rapporter. För att bygga en hållbar förmåga till innovation behövs en systematisk uppbyggnad av verksamheternas förändringsförmåga.

Arbetet med att bygga den systematik och infrastruktur som efterfrågats har pågått det senaste decenniet. Vinnova genomförde en större satsning i två faser mellan 2013 och 2015, samt mellan 2016 och 2018 för att bygga upp så kallade innovationsplattformar i Malmö, Lund, Göteborg och Borås. Syftet med satsningen var att utforska om sådana plattformar bidrar till ett ökat utbyte i form av problemställningar, kompetens, kunskap och teknologi mellan aktörer inom stadsutvecklingsområdet. Sådana aktörer är användare, kunder och kravställare, men även kommuner, företag och forskningsorganisationer. Slutsatser och rekommendationer kan läsas i rapporten *Innovationsplattformar för hållbara och attraktiva städer*.¹⁸ Två andra satsningar från Vinnova riktade sig till regioner (2010–2014)¹⁹ samt kommuner (2016–2019)²⁰ och syftade till att utprova idéslussar i verksamheterna. Dessa är organisationsstrukturer för att samla in, värdera och implementera idéer från verksamhetens medarbetare.

3.1 Arbetet i Stockholm-Mälardalenregionen

I Stockholm-Mälardalenregionen tog både Stockholms stad och Stockholms läns landsting (nuvarande Region Stockholm) fram egna strategidokument 2015,^{21 22} som skulle utforma den vidare processen med att bygga upp förmågan till innovation i organisationerna. Strategierna beskriver vilka handlingsinriktningar som behövs och de tänkta långsiktiga mål som ska uppnås. Arbetet budgeterades och slogs fast i nämnderna. Strategierna följs upp i enlighet med organisationernas ordinarie ledningsprocesser. I samband med sin strategi tog Region Stockholm även fram ett policydokument som beskriver hur arbetet skulle ske. Inom Region Stockholm görs varje år ett innovationsbokslut som beskriver årets verksamhet.

För att ytterligare stärka det politiska ledarskapet inrättade styrelsen i Region Stockholm ett särskilt utskott – *innovations- och utvecklingsutskottet*. Utskottets uppdrag är att arbeta med att utveckla organisationens kapacitet för innovation. Intressanta frågor i nuläget är till exempel hur man kan utveckla styrmedel såsom avtalsformer och upphandlingsformer, samt ersättningssystem som ska belöna utveckling och innovation. Liknande uppbyggnad av den organisatoriska kapaciteten för innovation sker exempelvis i Region Örebro län och Region Uppsala, som fastställde sina innovationsstrategier 2017.

¹⁶ Regeringskansliet, 2012

¹⁷ SOU 2013:40

¹⁸ Zingmark, 2018

¹⁹ Fröberg, Henriksson & Zingmark, 2014

²⁰ Vinnova, 2019

²¹ Stockholms stad (2015). Stockholms stads innovationsstrategi.

²² Stockholms läns landsting (2015). Strategi för innovation.

”Man kan ju tro att innovation bara är något kreativt och kaosartat som ska ske vid sidan av strukturerna. Men det är en lite märklig missuppfattning egentligen, för kreativitet och innovation kräver verkligen struktur om det ska fungera.

Daniel Forslund (L), biträdande regionråd, ordförande i regionstyrelsens innovations- och utvecklingsutskott, Region Stockholm

Ett annat sätt att arbeta systematiskt med innovation kommer från Västerås. Där har kommunen inrättat ett antal samverkansplattformar för att olika aktörer enklare ska kunna samverka med staden. Inno-Mera hjälper verksamheterna i kommunen att formulera utmaningar inom områden som behöver utvecklas för att sedan samla in idéer från medarbetarna. Från medborgarna finns en liknande plattform för e-förslag. Akademien och näringslivet har liknande samverkansytorgentemot staden i plattformarna Robotdalen respektive Mistel.

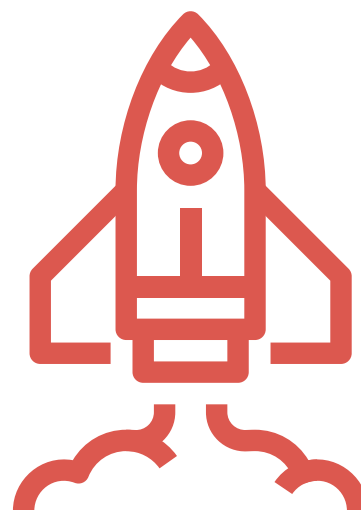
Mälardalsrådet arbetar utifrån inriktningsmålet om en stark kunskapsregion med en stark innovationsförmåga. 2017 togs rapporten ”Innovation i allmänhetens tjänst” fram där tre vägar för stärkt innovationsförmåga i Stockholm-Mälardalsregionen pekades ut:

Ledarskap. Visa ledarskap och mod genom att tydligt prioritera det långsiktiga och strukturförändrande arbetet.

Behovsdriven innovation. Utgå från verkliga behov och prioritera innovation som kan implementeras och bidra till nya lösningar.

Samverkan. Samverka över läns, kommun- och sektoriella gränser utifrån gemensamma samhällsutmaningar.

Ledarskapets viktiga roll för ökad innovationsförmåga konstaterades även i SKL:s pilotprojekt Innovationsbarometern där Mälardalsrådet, Göteborgs stad och Vinnova deltog som projektparter. Innovationsbarometern²³ är en undersökning som mäter innovation i den offentliga sektorn för att ge en helhetsbild av innovationsutvecklingen i landet och bidra till mer lärande, förbättrad kvalitet och effektivitet.



STYRDOKUMENT I INNOVATIONSARBETET

VISION: Beskriver den tänkta bilden som innovation ska bidra till att skapa.

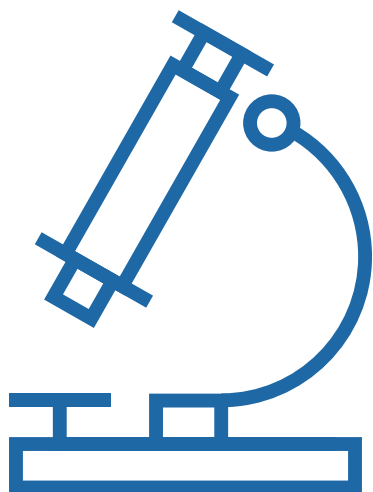
STRATEGI: Beskriver hur innovation ska styras och ledas.

POLICY: Beskriver de vägledande principer som ska genomsyra arbetet. Till exempel tillit, öppenhet och tolerans för snedsteg.

²³ SKL (2019). Innovationsbarometern.

4. Vad säger forskningen om vad som gynnar innovation?

I denna sektion presenteras de viktigaste fynden från forskningsfältet kring innovationsförmåga. Detta fält är omfattande. Forskning på kreativitet och kreativa processer har bedrivits sedan 1950-talet. Översikten är grundad i de centrala litteraturöversikterna och meta-analyserna på området. En meta-analys samlar ett stort antal studier och analyserar dem i en och samma analys.



Även om det saknas en bred konsensus om vilka faktorer som främst bidrar till innovationsförmåga har forskningsfältet identifierat en rad faktorer som fungerar som grundläggande förutsättningar. I sin översiktsartikel från 2010²⁴ går forskarna Crossan och Apaydin igenom innovationsforskningen och sammanställer fem övergripande förutsättningar för innovationsförmåga.

- En *innovationsstrategi* behövs för att säkerställa att de aktiviteter som företas inom organisationens innovations- och utvecklingsparaply är i överensstämmelse med övriga långsiktiga mål. Strategin fungerar även för att sätta innovation på agendan, förankra aktiviteterna och initiativen, samt samla resurser.
- *Resurstilldelning* är en nödvändig del av innovationsledningssystemet. Organisationen kan välja att allokera absoluta resurser till projekt enligt en projektportfölj, eller bestämma graden av tillgängliga resurser till olika aktiviteter.
- Likaså är organisationens *strukturella förutsättningar* såsom styrning, maktfördelning, kompetensbas, samt stöttande organisationsstrukturer och -processer centrala för en kontinuerlig innovationsförmåga.
- Innovation är vidare baserat på kompetens och lärande. Organisationen behöver *verktyg för kunskapsledning* såsom verktyg för att både samla in och sprida information, verktyg för idégenerering och upparbetade kontaktytor mot andra kunskapsbärande organisationer.
- Slutligen är organisationens *ledarskap* en stor faktor för innovationsförmågan. Chefer och ledare agerar som kulturbärande element och stöttar lärandeklimatet genom att tillåta experimentering och misslyckanden. På så vis bidrar ledare till att skapa en kultur med tillräcklig psykologisk trygghet som behövs för att underlätta nya initiativ. Sådana kulturer kännetecknas av en tydligt kommunicerad målbild, tillit, handlingsutrymme och avvägt risktagande.

²⁴ Crossan & Apaydin, 2010

Som nämnts ovan är forskningsfältet kring innovationsförmåga brett. För att göra forskningsöversikten så lättillgänglig som möjligt samlas innehållet i rapporten under följande centrala teman:

- Strukturella förutsättningar som gynnar innovation
- Ledarskapets roll för innovationsförmåga
- Den innovativa kulturen

4.1 Strukturella förutsättningar som gynnar innovation

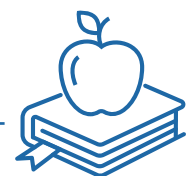
Kangoofix – kängurupungen för säkra ambulanstransporter av nyfödda barn

Ambulansvårdaren Pär Johansson kände frustration över att kvinnor som föder barn i ambulanser själva måste hålla i sitt barn medan ambulansen förs framåt i trafiken. Idén var enkel – varför inte skapa ett bilbälte som fungerar som en omslutande "kängurupung"? Han visade upp sin prototyp för SLL Innovation²⁵ som kunde hjälpa honom att få patent på produkten. Först ut att prova produkten var ambulansen i Åkersberga 2014. Därefter lanserades den i hela landet och produkten har spridit sig till resten av Norden och vidare till fler länder. Exemplet belyser hur viktigt det är att organisationen har en beredskap när nya idéer kommer upp, och att man kan hjälpa till med kompetens och kontakter – i det här fallet kring patentering och massproduktion.



Vilka faktorer på organisationsnivå gynnar förutsättningarna för innovation? Redan på 1960-talet lade forskarna Burns och Stalker fram en distinktion mellan mekanistiska och organiska organisationer.²⁶ Idén bakom modellen är att en organisation först bör förstå vilken miljö den befinner sig inom – stabil eller föränderlig – och därigenom anpassa sin styrning, struktur och kultur så att den fungerar så bra som möjligt inom den givna miljön.

I en stabil miljö lämpar sig den mekanistiska organisationsformen bäst. Då pressen på förändring är låg, lämpar det sig att standardisera processer för att få så låg felvariation som möjligt. Arbetsuppgifter kan specificeras, likriktas och fördelas över olika funktioner som sällan har anledning att kommunicera eller samarbeta sinsemellan.



²⁵ SLL Innovation heter numera Region Stockholm Innovation och är samlingsnamnet för innovationsverksamheten inom Stockholms län.

²⁶ Burns & Stalker, 1961

Beslutsfattandet kan centraliseras till ett fåtal chefer, oftast i toppen av en hierarki. Eftersom arbetsuppgifterna är standardiserade och inflytandet tillhör cheferna så är största delen av personalen utbytbar.

Den mekanistiska organisationsformen är dock sämre anpassad för föränderliga miljöer. Snabb förändringstakt ställer krav på flexibilitet, kreativitet och löpande problemlösning. Alla som ingår i organisationen behöver kommunicera och samverka – ofta över stuprörsgränserna – för att lösa komplexa nya problem. De behöver mandat så att de flexibelt kan fatta beslut. En föränderlig miljö medför att organisationsformen behöver vara organisk.

Bland de mest gedigna studierna på organisationsfaktorer som gynnar innovation är forskarna Damanpour och Aravinds meta-analyser.^{27, 28} Den senaste gjordes 2012 och innefattade de flesta studier som kopplar organisationsstrukturer till innovation som gjordes mellan 1991–2009. Denna analys bekräftade mönstret som uppkommit i den tidigare, som sammanställde de flesta studier från 1960-talet fram till 1990. Sju faktorer identifierades som centrala för innovationsförmåga. Dessa är specialisering, professionskunskap, tillgång till kunskapsresurser, intern och extern kommunikation, funktionell differentiering, samt chefers och ledares positiva inställning till förändring.

Tabell 1. Mekanistiska och organiska organisationer

	Mekanistiska organisationer	Organiska organisationer
<i>Bäst anpassade för</i>	Stabil omgivning.	Föränderlig omgivning.
<i>Typ av arbetsuppgifter</i>	Låg variation. Arbetsuppgifterna är standardiserade och noga definierade.	Hög variation. Arbetsuppgifterna skiftar beroende på behov och omständigheter.
<i>Princip för arbetsfördelning</i>	Arbetsuppgifter bryts ned och fördelas till enheter och medarbetare.	Arbetsuppgifter kan växla och delas mellan medarbetare beroende på kompetens.
<i>Maktfördelning</i>	Centraliserat beslutsfattande, makten är fördelad till ledning och chefer.	Decentraliserat beslutsfattande, makten är i högre utsträckning fördelad utåt i organisationen.
<i>Integrering av organisationens funktioner</i>	Låg integrering, funktionerna behöver inte täta samarbeten i stabila miljöer.	Hög integrering, funktionerna behöver tät kommunikation och informationsdelning.
<i>Kommunikationsmönster</i>	Vertikal kommunikation: "tjänstevägen" via cheferna.	Horisontell kommunikation: chefer och medarbetare sinsemellan.
<i>Viktigaste enhet i organisationens nätverk</i>	Positionen, inte personen.	Personen, inte positionen.

²⁷ Damanpour, 1991

²⁸ Damanpour & Aravind, 2012

SPECIALISERING, PROFESSIONSKUNSKAP OCH TILLGÅNG TILL KUNSKAPSRESURSER

Tre av de sju faktorerna är relaterade till uppbyggnaden av kunskap och kompetens. Kompetens är i sig en av de starkaste faktorerna för individers och grupper kreativitet, det vill säga deras förmåga att hitta nya och värdefulla lösningar på problemställningar.²⁹ Över lag kan man säga att kunskap är byggstenar i framtagandet av kreativa lösningar. Vi kan naturligtvis få idéer utan att ha särskilt djupa kunskaper inom ett ämnesområde, men dessa tenderar att vara banala eller naiva eftersom vi i uppbyggnaden av idén inte har beaktat viktiga förutsättningar, villkor och begränsningar, eller möjligheter såsom nya tekniska lösningar eller organisatoriska förändringar.

Damanpours meta-analyser visade att innovativa organisationer har en hög grad av *specialisering*, det vill säga en mångfald av medarbetare som var och en bär på specialiserad expertkunskap. Innovativa organisationer har också medarbetare med stor *professionell kunskap* – en egenskap som innebär både hög utbildningsgrad och erfarenhet inom sin yrkesdomän. När individer med djup kunskap och erfarenhet möts och interagerar med varandra kan nya och intressanta idéer uppstå. Arbetet med innovation kräver ofta tillgång till specialiserad kunskap, med andra ord kunskapsresurser. Sådana resurser kan exempelvis vara teknisk eller juridisk kompetens. Innovativa organisationer hjälper sina medarbetare att få tillgång till sådana *kunskapsresurser*. Organisationer med höga kunskapsresurser strävar också till att utveckla sina medarbetares kompetens.

INTERN OCH EXTERN KOMMUNIKATION

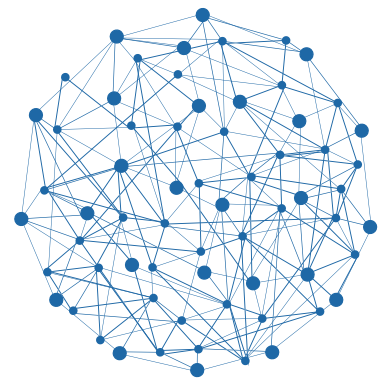
En levande och ivrig kommunikation inom organisationen – intern kommunikation – är positivt för innovationsförmåga eftersom en sådan kommunikation stärker utbytet av information och kunskap. Det blir lättare för idéer att spridas, vilket gör att antalet idéer ökar i omfattning och det blir lättare att få nya idéer i den korsbefruktnings som uppstår. En sådan kommunikation kännetecknas bland annat av snabba informationskanaler över organisatoriska gränser samt en kommunikationskultur där man får ifrågasätta hur saker görs.

Innovativa organisationer tenderar även att ha utvecklad kontaktytor med omvärlden – extern kommunikation. Intensiv kommunikation med omvärlden medför ökad förmåga att skanna efter möjligheter, absorbera kunskap och ingå i partnerskap eller samverkan. Något som kan leda till förändring i slutändan.

FUNKTIONELL DIFFERENTIERING

Innovativa organisationer fördelar styrningsmandatet över relativt självständiga enheter (därav ordet differentiering). Detta innebär att enheterna får möjlighet att bygga upp en kompetensbas över tid, till exempel genom att rekrytera specialiserad expertkunskap. Med ökat eget mandat har enheterna möjlighet att införa förändringar för att effektivisera sin verksamhet utifrån sina specifika förutsättningar, utan att behöva ta hänsyn till (ibland) motsägande signaler från en central styrningsfunktion.

Kompetens är i sig en av de starkaste faktorerna för individers och grupper kreativitet, det vill säga deras förmåga att hitta nya och värdefulla lösningar på problemställningar.



²⁹ Amabile, 1996; Hemlin, Allwood & Martin, 2008

Ledarskapet, och i synnerhet ledares attityder, är en hörnsten för en gynnande kultur som stöttar innovativa initiativ.

POSITIV INSTÄLLNING TILL FÖRÄNDRING

Ledare i innovativa organisationer är mer positivt inställda till förändring. Ledarskapet, och i synnerhet ledares attityder, är en hörnsten för en gynnande kultur som stöttar innovativa initiativ. Synnerligen viktigt är att den högsta ledningsnivån är positivt inställd till innovation. Denna nivå ansvarar för det strategiska perspektivet på organisationens innovationsförmåga: planerar, resurssätter och koordinerar förnyelsearbetet.

BLANDADE FORSKNINGRESULTAT KRING FAKTORERNA CENTRALISERING OCH FORMALISERING

En viktig aspekt att känna till är att faktorerna centralisering och formalisering inte hade något tydligt samband med innovationsförmåga i Damanpour och Aravinds meta-analyser.

Centralisering innebär att beslutsfattandet är koncentrerat till en central enhet. Väljs en hierarkisk organisationsmodell är det ofta toppen av organisationen, ledningsgruppen och dess stabsfunktioner, som avses med stark centralisering. I en svagt centraliserad organisation är beslutsmandatet i större utsträckning spritt bland relativt självständiga enheter och chefer.

Formalisering är en faktor som beskriver graden av styrda processer och arbetsformer i organisationen. Starkt formaliserade organisationer lutar sig mot nedskrivna procedurer och regler för hur saker ska utföras. Processer och rutiner är vanliga styrinstrument. Svagt formaliserade organisationer tillåter enskilda medarbetare att själva avgöra hur exempelvis en arbetsuppgift ska planeras och utföras.

Centralisering och formalisering har båda typiskt setts som negativt för innovation i forskningslitteraturen. Båda faktorerna reducerar individers och arbetsgruppers handlingsutrymme³⁰ vilket kan upplevas som en "tröghet" i organisationen. Mindre handlingsutrymme har bland annat kopplats till medarbetares känslor av ansvar och engagemang vilka är starka motivationsfaktorer för medarbetares vilja att bidra till innovationsarbetet. De hierarkiska strukturer som följer på en stark centralisering har knutits till en mindre vilja att samarbeta över organisatoriska gränser³¹ eller vad som idag kallas för stuprörstänkande. Ökad styrning ovanifrån och förtröstandet till processer som styrverktyg har också knutits till ett minskat utrymme för upptäckande och experimentering med nya idéer.³²

Emellertid är forskningsläget blandat när det kommer till den totala effekten av centralisering och formalisering på organisationens innovationsförmåga. Troligen är effekterna uppdelade på flera mätnivåer, vilket gör att de två faktorerna bidrar med både positiv och negativ effekt samtidigt. Stark centralisering och formalisering kan visserligen på individ- och gruppnivå minska arbetsmotivation och bromsa praktiska möjligheter att ta fram, testa och genomföra kreativa idéer, men genom att ha vissa formella strukturer och processer kring innovation kan organisationen säkerställa att de lösningar som testas är i linje med organisationens strategiska målsättningar.

Från ett lednings- och styrningsperspektiv är organisationens mål att säkerställa att de innovationsprojekt som startas är i linje med strategier och andra mål, hur dessa resurssätts och planeras, samt får en rättvis bedömning från start till slut.

³⁰ Tex Mumford & Hunter, 2005

³¹ Burns & Stalker, 1961

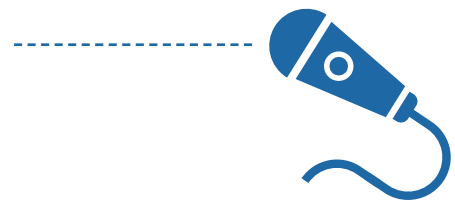
³² Denti, 2013

De negativa effekterna på individ- och gruppnivå kan därför vägas upp av ökad koordinering och strategiskt fokus på organisationsnivå.³³ En slutsats för att komma runt detta dilemma är att organisationen bör ha starka strukturer och processer som stöttar innovationsverksamheten, men att medarbetare och arbetsgrupper som arbetar inom innovationsprojekten tillåts omfattande friheter att möta projektets målsättningar.³⁴

INTERVJUDELTAGARNA: INNOVATION KRÄVER ETT SYSTEMATISKT ARBETE

Intervjudeltagarna var samstämmiga i att innovation kräver ett systematiskt arbete och stödjande strukturer i organisationen. Flera av de intervjuade menade att innovationsarbetet behöver tränga in i hela verksamheten. Det får inte vara något som endast utvecklingsfunktioner gör. Genom att organisera innovationsarbetet verksamhetsnära kan det göras levande. En vanlig struktur för att organisera innovationsarbetet hos de organisationer som intervjudeltagarna verkar vid kan liknas vid ett nätverk. I mitten finns en central funktion och nära verksamheterna finns ett antal lokala funktioner.

Även om stödfunktioner är viktiga i innovationsarbetet så bör dessa inte ta det operativa ansvaret.



Central funktion - innovationscenter. Den centrala funktionen har rollen som samordnande och stödjande part i nätverket, ett slags innovationscenter. Ett exempel på en sådan är de innovationsplattformar som har byggts upp i bland annat Stockholms stad. Arbetsuppgifterna för den centrala funktionen är att styra och leda det sammantagna arbetet med innovation. Politikernas visioner och mål ska brytas ned till genomförbara arbetsuppgifter – detta är en arbetsuppgift för tjänstepersonerna som arbetar inom den centrala funktionen. De behöver även identifiera, inventera och verka för att avskaffa olika former av faktorer som hindrar eller bromsar innovationsförmågan. Sådana hinder kan vara hur verksamheten är organiserad (styrsystem, maktfördelning, funktioner och dess interna förhållanden, mm), modeller för betalning och upphandling, eller hur lagar och reglementen fungerar (och upplevs fungera) för den specifika verksamheten. Ytterligare en uppgift för den centrala funktionen är att upprätthålla ett kontaktnät till extern kompetens, till exempel teknisk eller juridisk. Andra typiska uppgifter är att kommunicera med ledande befattningshavare och ta hand om ansökningar till en innovationsfond³⁵ eller idésluss. Slutligen ansvarar den centrala funktionen för uppbyggnaden av kunskap och kompetens kring innovation, till exempel hur innovation bör ledas och organiseras i verksamheten.

Lokala funktioner - innovationskontor. De lokala funktionerna ligger närmare verksamheterna och stödjer det vardagliga arbetet med innovation. Medarbetare och enhetschefer har en dörr att knacka på ifall de ser en utvecklingsmöjlighet. Här kan man få första hjälpen, till exempel coachning för en ny idé, hitta en intern eller extern samverkanspartner, få finansiering och tid till kunskapsinhämtning eller hjälp med att formulera en ansökan för medel. Region Stockholm har innovationskontor på flera sjukhus. En fördel med att ha flera små innovationskontor är att varje kontor kan specialiseras i sin inriktning och kompetens. Till exempel kan ett kontor fokusera på att ackumulera särskild kompetens för metoder inom tjänstedesign.³⁶

Något som de flesta intervjupersoner framhöll var dock att även om stödfunktioner är viktiga i innovationsarbetet så bör dessa inte ta det operativa ansvaret. Det ansvaret ska ligga i linjeorganisationen och vara en naturlig del av verksamheten. Risken är annars att innovations- och förnyelsearbetet läses in i stabsfunktionerna och blir något som bara ett fåtal sysslar med.

³³ Mumford & Hunter, 2005

³⁴ Cardinal, 2001

³⁵ Se t ex Region Stockholms innovationsfond.

³⁶ Se t ex SKL:s www.innovationsguiden.se.

”Innovationsverksamhet behöver komma naturligt i organisationen. Det är inte någon utvecklingsavdelning eller en utvecklingschef som ska göra detta. Däremot kan man ha stödfunktioner som ska underlätta. De ska inspirera och lösa saker så att andra kan tänka och göra.

Magnus Persson, senior rådgivare
regional utveckling, Region Örebro län

Slutligen menade några intervjudeltagare att mycket värde har uppnåtts genom att mötas i nätverksform, där flera funktioner inom organisationen kan träffas och dela med sig av kunskap och insikter. Sådana forum ökar den interna kommunikationen inom organisationen. Det kan handla om insikter kring medborgarnytta och behov, innovationskultur, hur man implementerar och sprider goda innovationer, eller hur man arbetar med externa partnerskap och nätverk.

ANDRA STRUKTURER

INNOVATIONSAMBASSADÖRER - Medarbetare på varje avdelning eller enhet som är insatta i innovationsarbetet och kan ge råd.

INNOVATIONSFOND - Vissa satsningar behöver pengar för att anlita specialkompetens, anskaffa prototyp teknik eller samverka med en forskare.

INNOVATIONSSLUSS - Fånga upp goda idéer genom ett system där idéerna samlas in och bedöms.

PRIS - Årets förnyare eller månadens idé? Ett enkelt pris kan skapa förebilder i organisationen.

TESTMILJÖ - Fysiska eller digitala platser där ny teknik kan utprovas.

4.2 Ledarskapets roll för innovationsförmåga

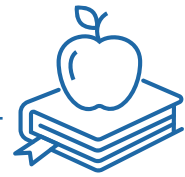


Ny organisation för utveckling och projekt på Arbetsmarknadsförvaltningen i Uppsala kommun

Utifrån ett politiskt inriktningsmål 2016 om att Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi beslutade Arbetsmarknadsförvaltningens direktör att skapa en särskild organisation för att initiera och förverkliga fler värdefulla projekt samt att sätta struktur och rutiner kring nya innovationsprojekt, i form av en idésluss.

Det ledde till att Enheten Utveckling och projekt bildades. Projekten har genom utveckling av strukturer och metoder som stödjer individernas väg till jobb på olika sätt bidragit till att fler Uppsalabor kan försörja sig långsiktigt. Idéslussen har inneburit att förvaltningen fått en struktur för att fånga, tillvarata, dokumentera och genomföra lovande verksamhetsutvecklingsidéer. Den har även medfört en kulturförändring, där det nu är mer efterfrågat och prestigelöst att komma med idéer som handlar om nya arbetssätt, samarbetsformer och utnyttjande av teknik för att nå det gemensamma uppdraget.

Forskning visar på två huvudsakliga roller för de som har en ledarskapsfunktion.³⁷ De två rollerna är synteser från två olika grenar av forskningslitteraturen som behandlar chefers roll för innovation. Den första grenen, *innovation management*, fokuserar typiskt på chefers roll i att hantera strategier, processer, strukturellt arbete eller externa relationer i innovationsarbetet. Den andra grenen, *innovation leadership*, fokuserar typiskt på hur chefer leder arbetsgrupper och medarbetare. Här tittar man på aspekter som motivation, problemlösning och psykologiskt klimat.



CHEFENS FÖRSTA ROLL – INNOVATIONSCHEFEN

I den första rollen – styra innovation – är chefen det primära verktyget för organisationens ambitioner att bygga upp och bibehålla innovationsförmåga. Förväntningarna och attityderna till innovation bör vara förankrade ända upp till toppen. Nedan beskrivs fem viktiga aspekter som ingår i rollen för chefer med ansvar för innovationsarbetet.

Bygga strukturer. Chefen ansvarar för att bygga upp och bibehålla de strukturella förutsättningarna som krävs i arbetet med innovation. Dessa kan vara särskilda roller, funktioner, mötesformer, partnerskap och samverkan, kompetensuppbyggnadsåtgärder och kommunikationskanaler.

Fördela resurser. Innovationsprojekt, vare sig de är större satsningar eller mindre pilotprojekt behöver resurser i form av tid, pengar och kompetens.

Belöna. En av chefens vanligaste arbetsuppgifter är att utvärdera medarbetarnas prestationer och fördela belöningar. Så även med nytänkande. Cheferna bär det operativa ansvaret för organisationens förväntningar på medarbetarna och bör följa upp och belöna goda initiativ.

Bryta ned visionen till relevanta mål. En metaanalys³⁸ som sammanställde studier kring arbetsgruppers innovationsförmåga kunde visa att tydliga mål som är kopplade till en lockande vision är bland de starkaste faktorerna för arbetsgruppers innovationsförmåga.

Ge frihet. Innovation fungerar bäst när grupper och medarbetare får handlingsutrymme att experimentera och tänka fritt kring vad som skulle kunna skapa nytta.

CHEFENS ANDRA ROLL – INNOVATIONSLEDAREN

I den andra rollen – leda innovation – använder chefen sitt *ledarskap* för att locka fram och möjliggöra medarbetarnas egen innovationsvilja. Impulserna för innovationsarbetet kommer nedifrån, från medarbetare som vill vara med och förändra.

Lösa problem. I arbetet med innovation stöter man ofta på oväntade och kanske helt nya problemställningar. Här har chefen en roll i att hjälpa medarbetarna förstå och tackla problemen, antingen direkt och med hjälp av sin erfarenhet, eller via andra i sitt nätverk.

³⁷ Denti, 2013

³⁸ Hülshager et al., 2009

Forskning visar på två huvudsakliga roller för de som har en ledarskapsfunktion. Chefens första roll är som innovationschef. Den andra rollen är som innovationsledare.



Bidra till ett gynnande klimat. Chefer är ofta centrala för grupper klimat och sätter spelreglerna genom sitt eget beteende. Kreativa klimat består av öppenhet, lösningsfokus, positiva relationer och att man inte drar sig för att debattera viktiga frågor.

Gynna medarbetarnas motivation. Genom att erbjuda stimulerande och lagom utmanande arbetsuppgifter, handlingsutrymme och möjligheter till lärande och utveckling kan chefen kratta för hög motivation hos medarbetarna.

Beskydda medarbetarna. Ibland går det snett - innovation är i sin natur en undersökande process där man sällan har alla svaren från början. Chefens roll är att skydda medarbetarna när snedsteget kommer.

Vilken rollfördelning är bäst anpassad för en politiskt styrd organisation, där ledningsfunktionen delas mellan politiker och tjänstepersoner? Denna fråga fick intervjupersonerna svara på. Deras perspektiv beskrivs nedan.

INTERVJUDELTAGARNA: INNOVATION KRÄVER EN STARK POLITISK AGENDA

Även om de förtroendevalda formellt kanske inte ses som chefer i en kommun eller i en region så fyller de sina dagar med liknande uppgifter. De styr organisationen genom att sätta visioner och mål och genom att beskriva vad som är viktigt och vad som ska prioriteras. Samtliga som intervjuades inför rapporten nämnde ett starkt politiskt ledarskap som en förutsättning för att få kraft i innovationsarbetet. Innovation har historiskt inte funnits på den politiska agendan i kommuner och regioner, men nya förändringar i samhället kräver att man prioriterar uppbyggnaden av en kontinuerlig förnyelseförmåga.

Politikers roll är att bestämma visionen för innovationsarbetet – alltså vad det hela ska mynna ut i, definiera målsättningen och tilldela resurser för att bygga upp kapacitet i organisationen. Intervjudeltagarna pekade även på vikten av att politiker är ute och frågar i verksamheterna hur det går med arbetet för att visa hur viktigt det är. För att få fart på innovationsförmågan ansåg några intervjudeltagare att det kan vara fördelaktigt att bygga upp ett särskilt utskott på politisk nivå som ansvarar för att driva frågan. På den politiska nivån är det lämpligt att innovationsfrågan – precis som andra viktiga frågor – kommer in i de gängse politiska processerna. När verksamheten ser att politiken prioriterar innovation sätter det en prägel på underliggande beslutsnivåer, menade en intervjudeltagare.

Hur ska rollerna se ut mellan politiker och tjänstepersoner i innovationsarbetet? Rollerna bör utgå från en hypotetisk beställar-utförarmodell enligt intervjudeltagarna. Politikerna är kravställare och sätter visionen, målen och budgeten. Tjänstepersonerna utför med politikernas stöd. Förenklat kan man beskriva tre ledningsnivåer i innovationsarbetet. Den högsta nivån är den politiska. Nästa nivå representeras av ledande tjänstepersoner, därefter enhets- och avdelningschefer i verksamheten. Alla de tre nivåerna behöver ett uppdrag att driva innovation och få stöd för det.

Politikerna bör dock inte ha för detaljerade instruktioner eller målsättningar kring exakt vad som ska tas fram som lösningar på identifierade behov eller problemområden. Detta skulle kringskära tjänstepersonernas handlingsutrymme och skapa onödiga begränsningar. Däremot är det viktigt att avkräva återkoppling kring hur man tänkt utföra uppdraget och hur det fortskrider över tid.

Från tjänstepersonernas håll är det vidare viktigt att återrapportera till politikerna vilka behov, problemområden och identifierade möjligheter som är aktuella i organisationen. Detta för att ge politikerna underlag för att fatta beslut och tilldela resurser till möjligheter som uppstår.

En viktig aspekt i det politiska ledarskapet handlar om att skapa trygghet kring att man får experimentera med nya arbetsformer eller ny teknik. Finns ett pris på att misslyckas stannar arbetet snart upp, trots alla goda ambitioner.

4.3 Den innovativa kulturen

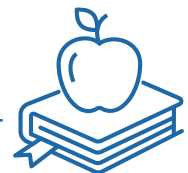
Nattkamerorna som först kritiserades, sedan hyllades.

Numera är det vanligt att kommuner använder trygghetskameror för nattlig tillsyn av de äldre. I en rapport från Socialstyrelsen slås fast att kamerorna både förbättrar nattsömnen och tryggheten.³⁹ Men när Västerås stad var bland de första att prova konceptet väcktes kritiska röster. Man oroade sig för de äldres integritet – kommer de verkligen acceptera att bli filmade på det här sättet? Men både politiker och tjänstepersoner var modiga och villiga att testa. Då visade det sig att de äldre snarare kände sig tryggare med kameran – man slapp oroa sig för att okända människor kommer in om natten. Exemplet visar på att när man arbetar med innovation så vet man ofta inte hur det slutligen blir. Istället för att utgå från våra antaganden – det vill säga gissa – så gäller det att testa i verkligheten och se vad som händer. För att kunna testa osäkra idéer behövs ett modigt ledarskap.



KOMPONENTER I EN GYNNANDE INNOVATIONSKULTUR

Vad ska man bygga först – struktur eller kultur? Svaret är båda. Kulturen kan ses som en kraft som förstärker eller försvagar organisationens processer. Den kan alltså hjälpa eller stjälpa beslutsfattandet, kommunikationen, lärandet eller koordineringen av arbetsuppgifter. Kulturen lever på ett sätt sitt eget liv. Den kommer att uppstå oavsett vad man gör. Om man vill arbeta för att förändra den krävs ett aktivt och modigt ledarskap.



³⁹ Socialstyrelsen, 2018

” När det går dåligt, vem ska stå och säga att det var värt det ändå? Kommunstyrelsens ordförande ska göra det. Är det politiken som har fattat beslutet, då är det ju vi som ska ta ansvaret. 'Ja vi beslutade kring detta, vi fick dessa effekter men det blev inte som vi tänkte'. En grundplåt i den innovativa kulturen är ju trygghet. Det är viktigt att de människor som jobbar hos oss känner att de har politiken i ryggen.

Catharina Fredriksson (S), kommunstyrelsens ordförande, Oxelösunds kommun

En av hörnstenarna i en innovativ kultur är tolerans för misslyckanden.

I forskningslitteraturen finns ett antal modeller som beskriver komponenter i en gynnande innovationskultur.⁴⁰ Vissa av dessa är empiriskt belagda i offentliga verksamheter, till exempel sjukhusmiljöer. Här nedan finns en sammanställning av de komponenter som oftast nämns.

Tillit och tolerans för misstag. Per definition innebär innovation att göra något som inte tidigare gjorts. Detta kan innebära att saker inte blev som man tänkt sig. För att chefer och medarbetare ska vilja ta de risker som krävs behövs en grundläggande tillit till att medarbetarna i organisationen utgår från sina bästa avsikter. Samtidigt gäller det att inte sopa något under mattan. Öppenhet inför att man ibland begår misstag kan vara stärkande.

Frihet och tid. Handlingsutrymme för organisationens medarbetare är en av de starkaste faktorerna för individuell kreativitet och motivation för att bidra till förnyelse. Människor vill bestämma själva hur de ska närma sig en problemställning eller få frihet att utveckla en idé.

Livfullhet och lekfullhet. När stämningen på jobbet är avslappnad och lekfull blir vi inte bara mer kreativa, vi blir även öppnare för andras idéer. En livfull miljö är dynamisk. Det händer saker i organisationen som inspirerar.

Debatt och konfliktfrihet. Eftersom det oftast finns flera vägar framåt behöver man ha ett utrymme för olika perspektiv och synpunkter. Flera perspektiv på en fråga leder oftast till bättre beslut. I gynnande innovationskulturer går det bra att ifrågasätta hur saker görs eller hur man på bästa sätt ska uppnå målen. Men det är viktigt att debatterna håller sig till sakfrågan, de får inte urarta till personliga konflikter. Konflikter är som en våt filt för innovation, de sänker motivationen och leder till revirtänkande.



INTERVJUDELTAAGARNA: INNOVATION KRÄVER ETT MODIGT LEDARSKAP

Ett modigt ledarskap behövs som kan tolerera snedsteg, kritik och ett visst mått av kaos. Det var vad deltagarna beskrev i intervjuerna. Ledaren håller i själva nyckeln för att förändra kulturen.

⁴⁰ Tex Amabile, 1983; Anderson & West, 1998; Ekvall, 1996; Ford, 1996

Arbetet med innovation krockar ofta med den befintliga verksamheten som har begränsade resurser i form av tid, människor och finansiering. Även om innovationsarbetet kan medföra någonting positivt i framtiden är det en kostnad – i tid, möda och pengar – som ska tas här och nu. Det kan leda till tankar om varför man ska ta risker med ett arbetssätt som har fungerat under många år. För att innovations- och förnyelsearbetet ska kunna prioriteras och genomföra organisationen behöver ledarna använda sina fötter – gå ut och fråga hur det går.

Citatet till höger beskriver vikten av att cheferna tar ett aktivt ledarskap i innovationsfrågan, ställer krav och följer upp. Innovation är dessutom fyllt av risker. Eftersom det som ska utvecklas är nytt för organisationen finns alltid risken att man gör misstag eller till och med fattar fel beslut från början. En av hörnstenarna i en innovativ kultur är därför tolerans för misslyckanden. En sådan tolerans skapar trygghet. I många organisationer i den offentliga sektorn har fokus historiskt lagts på att minimera risk. Det kan exempelvis handla om sjukvården, där patienters hälsa och välmående absolut inte får laboreras med. Att minimera avvikelser inför lagen har också varit viktigt för verksamheter i det offentliga. Men i delar av verksamheten som inte är centrerade kring patienten eller lagen finns det utrymme för att ta risk menade flera intervjudeltagare. Annars kvävs förnyelsearbetet framåt och om man inte gör någonting så skapar man också risk menade en intervjudeltagare.

Det krävs alltså ett nytt mindset i förhållande till risktagande. Flera av intervjudeltagarna lyfte fram vikten av chefernas tillåtande attityd för att pröva nya arbetssätt eller ny teknik i verksamheterna. Det är chefernas stöttning som är nyckeln till att låsa upp rädslan för att göra fel i testandet av en ny innovation. Men även chefer har rädslor – samma princip bör alltså gälla hela vägen upp i organisationens ledning. Det yttersta ansvaret för att skapa trygghet faller på högsta ledningen. När innovationsprojektet inte gick som tänkt bör denne poängtera att arbetet är riskfyllt – man har sällan alla svaren innan man försöker – och att försöken måste fortskrida för att möta framtidens utmaningar.

” Berätta vad som är viktigt – vad ska vi fokusera på? Det kommer så många olika uppdrag och styrningar men själva kärnuppdraget är ingen intresserad av. Då blir det otydligt vad som är viktigt. Och det är ju samma sak med innovationsfrågorna som ju också måste styras. Så man måste ut med sitt ledarskap och ställa krav på att medarbetarna faktiskt jobbar med förnyelse och utveckling.

Gunnar Björkman,
innovationsdirektör, Stockholms stad

I många organisationer i den offentliga sektorn har fokus historiskt lagts på att minimera risk. Det krävs ett nytt mindset i förhållande till risktagande.

5. Slutsatser och rekommendationer

Den här rapporten syftar till att beskriva hur innovation kan utvecklas i offentlig sektor. Den bygger på en litteraturöversikt samt intervjuer med ledande personer med insikt i innovationsprocesser i kommuner och regioner runt om Stockholm-Mälardalsregionen. Här nedan sammanställs de åtta viktigaste slutsatserna med rekommendationer.

ETT STARKT POLITISKT LEDARSKAP

Politiken bör efterfråga och underlätta arbetet med innovation. Innovation kan exempelvis införas som en fråga i politikens nuvarande processer, till exempel genom att instifta särskilda utskott, specialiserade kommunal- och regionråd. Politiken sätter en vision för innovationsarbetet samt är med och utformar målsättningar och strategier för att komma framåt.

BYGG INFRASTRUKTUR INOM ORGANISATIONEN

Stödjande strukturer och processer ser till att innovationsarbetet får riktning och fart. Det kan exempelvis vara stabsfunktioner (t ex innovationskontor), tjänstemannaroller på ledningsnivå (t ex innovationsdirektör som rapporterar till stadsdirektör), idéslussar, innovationsfonder, specialistroller med innovationskompetens samt lättillgängliga innovationsambassadörer som medarbetare kan bolla sina idéer med och få hjälp.

TILLHANDAHÅLL RESURSER

Arbetet med förnyelse kräver resurser. Det kan exempelvis handla om öronmärkt tid, pengar eller tillgång till kompetens eller kontaktnätverk. En förutsättning för att kunna skapa utrymmet är att verksamheten har en god ekonomistyrning så att man kan

bli trygg i att våga sätta osäkra projekt. Ett exempel på hur man kan fördela medel till innovationsprojekt är att instifta en innovationsfond.

SKAPA EN VERKTYGSLÅDA

Även om innovationsprojekt kan vara osäkra så finns verktyg som hjälper processen framåt. Tjänstedesign är ett sådant verktyg. När man arbetar med tjänstedesign får man en strukturerad metod för att matcha en tänkt tjänst mot medborgarens behov. För mer inkrementell utveckling kan metoden PDSA (plan-do-study-act) vara intressant att titta på. PDSA är en cyklisk metod där man testar förbättringsidéer i liten skala för att se vad som fungerar och ska införas bredare.

TÄNK SYSTEM

Systemtänkande innebär att man ser organisationens funktioner som en sammanhängande helhet som ska lösa uppdraget. Annars blir det lätt stuprörstänkande där varje funktion tänker på sitt eget uppdrag utan några särskilda incitament att samverka sinsemellan. Första steget är att beskriva för alla vilket system de befinner sig inom, till exempel vilka aktörer som finns runt omkring och vilka frågor som alla i systemet behöver samverka inom.

BYGG NÄTVERK FÖR LÄRANDE

Nya idéer är inte tagna ur luften utan baseras på kunskap och utbytet av perspektiv. När medarbetarna i organisationen får insikt om användarbehov, goda exempel eller andra utmaningar och möjligheter kan nya idéer väckas. Bygg nätverk på tvären för att underlätta sådana utbyten. Det kan även handla om aktiviteter för kunskapsdelning, till exempel återkommande träffar.

LÅT KULTUREN UPPMUNTRA NYTÄNKANDET

Det är viktigt att göra upp med de så kallade nollfelskulturerna – att det i vissa kulturer finns ett pris på att misslyckas. Det nytänkande som utgör grunden för innovation behöver istället uppmuntras genom att tillåta experimenterande med nya tjänsteformer eller arbetsformer – naturligtvis inom de gränser som sätts av politiken, uppdragsbeskrivningar eller lagen. Börja med att vara tydlig med vilka fel som är "röda" respektive "gröna", där de röda är riktigt allvarliga fel som att bryta mot lagen, eller riskera någons säkerhet, då blir det enklare för alla att förstå vilket handlingsutrymme man har för att experimentera.

BYGG NÄTVERK BORTANFÖR DEN EGNA ORGANISATIONEN

Ingen organisation opererar i ett eget vakuum utan behöver möta andra i liknande sits för att utbyta erfarenheter och stimulera samverkan. Bygg upp eller gå med i lärandenätverk med representanter från andra kommuner, regioner, eller kanske från akademi eller näringsliv. Ett exempel på nätverk är SKL:s toppledarprogram som riktar sig till ledare i politiskt styrd verksamhet.

Bilaga - Intervjustudien

Mälardalsrådet gav forskaren Leif Denti i uppdrag att sammanställa forskningslitteraturen och genomföra djupintervjuer på ämnet innovationsledning i kommun- och regionssektorn. Totalt intervjuades åtta personer med relevanta insikter om innovation i både kommun och region i Stockholm-Mälardalenregionen. Dessa personer arbetar idag med innovationsfrågor på övre ledningsnivå i både kommun och region. Intervjuerna genomfördes per telefon och varade mellan 30 och 45 minuter. Intervjupersonerna fick svara på fyra frågor, men utöver frågorna uppmanades de att berätta fritt kring innovationsledning generellt i sina organisationer. Frågorna lydde som följer:

1. Berätta lite om din nuvarande roll.
2. Vilka strukturella förutsättningar är viktiga för förmågan att ta fram och förverkliga innovationer i din organisation? Stödjande strukturer kan exempelvis vara plattformar, processer, strategier, roller, men det kan också vara den strategiska kompetensförsörjningen eller en förändringsbenägen ledningsgrupp/politiker.
3. Innovation är att införa någonting nytt som skapar nytta. Eftersom framtiden är oviss i införandet behöver man ta risk. Hur förhåller ni er till risktagande?
4. Hur styrs innovationsarbetet bäst? I synnerhet vad bör vara tjänstepersonernas ansvarsområden och vad bör vara politikernas ansvarsområden? Vilka beslut fattas bäst av vardera rollen?

Intervjuerna spelades in och transkriberades. Analysen gjordes med tematisk analys i mjukvaran Nvivo 12. Tematisk analys är en metod där man sammanfattar intervjupersonernas utsagor i så kallade koder. Koderna kan sedan bearbetas ytterligare eller samlas till övergripande teman. De teman som framkom i intervjuerna presenteras i denna rapport som (1) Innovation kräver ett systematiskt arbete (2) Innovation kräver en stark politisk agenda, samt (3) Innovation kräver ett modigt ledarskap.

Intervjudeltagare

Gunnar Björkman, innovationsdirektör, Stockholms stad

Fredrik Engströmer, innovationschef, Region Stockholm

Daniel Forslund (L), biträdande regionråd, ordförande i regionstyrelsens innovations- och utvecklingsutskott, Region Stockholm

Catharina Fredriksson (S), kommunstyrelsens ordförande, Oxelösunds kommun

Pehr Granfalk (M), kommunstyrelsens ordförande, Solna stad

Solveig Nilsson (S), 1:e vice ordförande tekniska nämnden, Västerås stad

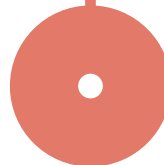
Magnus Persson, senior rådgivare regional utveckling, Region Örebro län

Monica Söderström, utvecklingschef, Arbetsmarknadsförvaltningen, Uppsala kommun

Källförteckning

- Amabile, T. M. (1983). The social psychology of creativity: A componential conceptualization. *Journal of Personality and Social Psychology*, 45, 357–376.
- Amabile, T.M. (1996) *Creativity in Context*. Westview Press, Boulder, CO and Oxford, UK.
- Anderson, N. R., & West, M. A. (1998). Measuring climate for work group innovation: Development and validation of the team climate inventory. *Journal of Organizational Behavior*, 19, 235–258.
- Burns, T., & Stalker, G. (1961). *The management of innovation*. London: Tavistock.
- Crossan, M. M., & Apaydin, M. (2010). A multi-dimensional framework of organizational innovation: a systematic review of the literature. *Journal of Management Studies*, 47, 1154–1191.
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *Academy of Management Journal*, 34, 555–590.
- Damanpour, F., & Aravind, D. (2012). Organizational structure and innovation revisited: From organic to ambidextrous structure. In M. D. Mumford (Ed.). *Handbook of Organizational Creativity*, London: Elsevier
- Denti, L. (2013). *Leadership and innovation in R&D teams*. Diss., Göteborgs universitet.
- Ekvall, G. (1996). Organizational climate for creativity and innovation. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 5, 105–123.
- Frankelius, P., & Utbult, M. (2009). *Den innovativa kommunen – lärdomar från åtta kommuner och relevant forskning*. Stockholm: Edita.
- Ford, C. M. (1996). A theory of individual creative action in multiple social domains. *Academy of Management Review*, 21, 1112–1142.
- Fröberg, M., Henriksson, J., & Zingmark, A. (2014). *Slututvärdering Innovationsslussar inom hälso- och sjukvården*. Vinnova Rapport VR 2014:07. Stockholm: Vinnova.
- Hemlin, S., Allwood, C. M., & Martin, B. R. (2008). Creative knowledge environments. *Creativity Research Journal*, 20, 196–210.
- Hovlin, K., Arvidsson, S., Hjorth, M., & Ljung, A. (2011). *Tjänsteinnovationer i offentlig sektor. Behov av forskningsbaserad kunskap och kompetens*. Vinnova rapport VR 2011:12. Stockholm: Vinnova.
- Hovlin, K., Arvidsson, S., & Ljung, A. (2013). *Från eldsjälssdrivna innovationer till innovativa organisationer – hur utvecklar vi innovationskraften i offentlig verksamhet*. Vinnova Rapport VR 2013:01. Stockholm: Vinnova.
- March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 2, 71–87.
- Mumford, M. D., Scott, G. M., Gaddis, B., & Strange, J. M. (2002). *Leading creative people: Orchestrating expertise and relationships*. The Leadership Quarterly, 13, 705–730.
- Mumford, M. D., & Hunter S. T. (2005). Innovation in organizations: a multi-level perspective on creativity. *Research in Multi-Level Issues*, 4, 11–73.
- Mälardalsrådet. (2017). *Innovation i allmänhetens tjänst*. Stockholm: Mälardalsrådet.
- Mörk, E., Erlingsson, G. Ó., & Persson, L. (2019). *Konjunkturrådets rapport 2019. Kommunernas framtid*. Stockholm: SNS Förlag.
- Nählinder, J. (2007). *Innovationer i offentlig sektor, en litteraturöversikt*. Linköpings Universitet.
- Regeringskansliet. (2012). Den nationella innovationsstrategin. N2012.27.
- Socialstyrelsen. (2018). *Välfärdsteknik. En studie av användningen av trygghetskameror i gps-larm i 12 kommuner*. Socialstyrelsen, 2018-11-03.
- SOU 2013:40. *Att tänka nytt för att göra nytta – om perspektivskiften i offentlig verksamhet*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- SOU 2003:90. *Innovativa processer*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- Stockholms läns landsting. (2015). *Strategi för innovation*.
- Stockholms läns landsting. (2019). *Innovationsfonden*.
- Stockholms stad. (2015). *Stockholms stads innovationsstrategi*.
- Sveriges Kommuner och Landsting. (2018). *Ekonomirapporten, december 2018*. Stockholm: SKL.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Innovationsbarometern - En enkätstudie om innovationsarbete i offentlig verksamhet, september 2019*. Stockholm: SKL
- Tidd, J., & Bessant, P. (2009). *Managing Innovation: Integrating Technological, Market and Organizational Change*. (4 utg.). Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Vinnova. (2013). *Innovativa kommuner – sammanfattning av lärdomar från åtta kommuner och relevant forskning*. Vinnova rapport VR 2013:10. Stockholm: Vinnova.
- Vinnova. (2019). *Idéslussar i kommuner*.
- Zingmark, A. (2018). *Innovationsplattformar för hållbara och attraktiva städer. Analys och rekommendationer*. Vinnova Rapport VR 2018:02. Stockholm: Vinnova.

En stärkt innovationsförmåga i Stockholm-Mälarenregionen är allt viktigare för att möta samhällets behov och utmaningar. Mälardalsrådet arbetar för en region som främjar innovation med särskilt fokus på innovation i offentlig sektor.



MÄLARDALSRÅDET

malardalsradet.se

Mälardalsrådet driver medlemmarnas frågor för konkreta resultat inom infrastruktur, innovation, kompetensförsörjning, maritim samverkan och internationella jämförelser. Vi samlar Stockholm-Mälarenregionens kommuner och regioner till en dynamisk mötesplats för politik, näringsliv och akademi.