

Masteruppsats i offentlig förvaltning HT13

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Författare: Johan Trennestam

Handledare: Östen Ohlsson

Examinator: Patrik Zapata

Inrutad innovation

**En fallstudie om anpassning inom offentlig
verksamhet**

Sammanfattning

Myndigheter och förvaltningar är ibland beroende av extern finansiering för satsningar som går utanför den ordinarie verksamheten då ekonomiska ramar begränsar dem. Innovation arbete är ett sådant område för förvaltningar.

Sverige har en innovationsmyndighet som heter Vinnova. De ska finansiera offentliga förvaltningars innovationsprojekt.

Innovationsidé som Vinnova har adapterat kommer ifrån en global idé som kallas Triple Helix. Teorin har sin framväxt från amerikanska universitetens samarbeten med företag i Silicon Valley. Triple Helix är tänkt att skapa ett bra innovationsklima genom stärkta samarbeten och samverkan mellan Näringslivet, Akademin och Offentlig verksamhet.

Offentliga förvaltningar måste anpassa sig till Vinnovas översättning av idén om de vill kunna erhålla bidragsfinansiering. Denna anpassning verkar vara lite olika för olika förvaltningar. Storlek och ekonomisk situation är variabler som spelar in.

Nyckelord: Innovation, Triple Helix, Vinnova, offentlig förvaltning, Översättning

Sammanfattning	4
Förord.....	7
Inledning	8
Bakgrund.....	8
Problemformulering.....	10
Syfte och frågeställning	10
Tillvägagångssätt.....	11
Ansats.....	11
Metod.....	11
Fallstudie.....	11
Urval.....	12
Respondenter	13
Intervjuer	14
Dokumentstudier.....	15
Genomgång av innovation.....	16
Vad är innovation.....	16
Statlig inblandning för innovation.....	17
Innovation inom offentlig verksamhet.....	17
Triple helix.....	19
Vinnova	21
Vinnova finansierar.....	22
Studiens offentliga förvaltningar.....	24
<i>Landstinget liten</i>	24
<i>Region Stor</i>	24
<i>Kommun stor</i>	24
<i>Kommun Liten</i>	25
Studiens teoretiska ramverk.....	26
Organisationsteori.....	26
Ökad efterfrågan och utbud av idéer	26
Institutionell teori	28
Isomorfi enligt nyinstitutionellt perspektiv	30
<i>Tvingande isomorfism</i>	31
<i>Mimetisk isomorfism</i>	31
<i>Normativ isomorfism</i>	31
Strategiska svar på institutionellt tryck.....	31
Skandinavisk institutionalism.....	35
Translationsteoretiskt perspektiv och kontextualisering.....	35
<i>Modifierad översättningskedja</i>	37
Inskrivningsregler	38
Översättningsregler	38
<i>Reproducering</i>	39
<i>Modifiering</i>	40
<i>Radikala</i>	41
Analysmodeller	42
<i>Vinnovas översättning</i>	42
<i>Institutionellt tryck</i>	42
<i>Strategier för bemötande av institutionellt tryck</i>	43
<i>Översättning av innovationsidén</i>	43
Empiri.....	44

Hur fungerar Vinnovas beslutsordning?	45
<i>Möjlighet att påverka projekt</i>	46
<i>Förvaltningarna om Vinnovas beslutsordning</i>	47
Innovation.....	49
<i>Hur definieras innovation?</i>	49
<i>Hur skapas innovation</i>	50
<i>Innovationer behövs</i>	54
Institutionellt tryck	57
<i>Vilka former av institutionellt tryck upplever offentliga förvaltningarnas i deras kontakt med Vinnova?</i>	57
<i>Vilka strategier använder de offentliga förvaltningarna för att bemöta institutionellt tryck från Vinnova?</i>	58
Analys.....	59
Vad händer med innovationsidén?	59
Vinnovas översättning	60
<i>Aktörer</i>	60
<i>Samverkan</i>	61
<i>Bakomliggande orsaker</i>	62
<i>Förväntade effekter</i>	63
De offentliga förvaltningarnas översättning.....	65
<i>Region stor</i>	65
<i>Landstinget liten</i>	66
<i>Kommun Stor</i>	66
<i>Kommun liten</i>	67
Institutionellt tryck.....	68
<i>Tvingande isomorfism</i>	69
<i>Mimetisk isomorfism</i>	70
Strategiska svar på institutionellt tryck	72
Sammanfattning analys.....	75
Slutsatser och diskussion	77
Förslag till vidare forskning	80
Referenslista	81

Förord

Inledningsvis vill jag tacka min handledare Östen Ohlsson för god vägledning och givande diskussioner under studiens gång. Jag vill även tacka alla som deltagit i studien som delat med sig av sina erfarenheter och upplevelser vilket till stor del utgör uppsatsens empiri.

Inledning

I detta avsnitt presenteras bakgrunden för studien, samt vad jag avser att bidra med för kunskaper inom organisations och översättningsteori. Vidare presenteras studiens syfte och problemformulering specificeras vilket ligger till grund för datainsamling, analys och slutsats.

Bakgrund

Det påstås att innovation har blivit en viktigare ingrediens för organisationer, företag och även för välfärdsstater. Innovation lyfts fram i organisationslitteratur och predikas av konsulter och organisationer. Sverige lyfts ofta fram som ett innovationsland och beskrivs bland annat som det främsta landet inom EU på innovation. Sverige har en offentlig sektor som tillhör de mest välfungerande i världen. Det beror på välutbildad personal, flexibel organisering, hög grad av decentralisering, hög grad av tillit samt nyfikenhet, intresse och tillåtelse att pröva ny teknik, nya metoder och nya tjänster (SOU 2013:40). I Sverige är det möjligt att deklarerat med en knapptryckning, hämta paket samtidigt som vi handlar maten, checka in på patienthotell efter förlossningen och göra enklare medicinska provtagningar i hemmet och få resultaten i läsplattan eller mobiltelefonen.

Det påstås även att Sverige har som många länder även betydande utmaningar. Sverige har problem med finansiering och hantering av vård och omsorg, en åldrande befolkning, integrationsfrågor, miljöförstöring, energisystem, våld, ungdomsarbetslöshet, grov brottslighet och andra svårlösta samhällsfrågor (SOU-2013:40). Det är inget som är unikt för Sverige, utan är generella problem för flertal stater i hela världen. För att komma tillrätta med dessa problem lyfts innovation fram som en del av lösningen. Det framgår i SOU-rapporten om innovation (SOU 2013:40) att offentlig verksamhet kan åstadkomma betydligt mer till samma eller lägre kostnader än idag genom utveckling och innovationer. Det gör att det ställs högre krav på att den offentliga verksamheten bland annat ska bli mer effektiv, ge bättre service och öka rättsäkerheten för att klara dessa utmaningar. Förändringarna av verksamheten påverkar kontinuerligt legitimiteten och förtroendet för offentlig sektor i stort bland medborgarna.

I ett led för att åstadkomma mer innovationer tog Sveriges regering fram en innovationsstrategi som lanserades år 2012. Innovationsstrategin syftar till att;

”behålla och vidareutveckla Sveriges ledande position vad gäller innovationsklimat och innovationsförmåga för att möta globala samhällsutmaningar, öka konkurrenskraften och förnya framtidens välfärds- och samhällstjänster” (regeringen.se)

Den nationell innovation har även ett mer långsiktigt mål och ska ligga till grund för ett innovationsklimat med bästa möjliga förutsättningar för innovation i Sverige med sikte på år 2020, vilket går hand i hand med EUs innovationsprojekt *Horicent 2020*. Den svenska regeringen beskriver Sverige som ett innovativt land som ska stävar efter att vara i framkant inom forskning och innovation som ska bidra till samhällets utveckling och konkurrenskraft för näringslivet (<http://www.regeringen.se/sb/d/16064/a/201711>).

Offentlig verksamhet är i högsta grad inkluderad i innovationsstrategin och det anges att den behöver bli mer innovativ och öka effektiviteten och stimulera förnyelse i näringslivet. Det är sedan 2013 lagstadgat att alla myndigheter ska rapportera in vad de gör på innovationsområdet till regeringskansliet.

Den svenska förvaltningen lider dock i många delar av en ansträngd ekonomi. Ekonomiska resurser är viktigt för att kunna skapa ett innovativt klimat eller driva innovationsprojekt. Hälften av myndighetscheferna i Sverige anger i en enkät undersökning att bristande resurser, samt den externa uppföljningen och granskningen utgör hinder i ganska eller mycket hög grad för innovationer (SOU 2013:40s enkätundersökning).

Sverige har sedan år 2001 haft en myndighet för innovationer som heter Vinnova. Vinnova ska genom finansiella bidrag, expertis och erfarenheter stötta innovation inom bland annat offentliga förvaltningar.

Vinnovas uppdrag inte är oproblematiskt. Vinnova måste först översätta en idé om innovation, hur den skapas och implementeras, sen paketera och få förvaltningarna att förstå deras idé och själva implementera den i sin lokala praxis. Utöver översättningsproblematiken återfinns en maktasymmetrin. Vinnova är den myndighet som finansierar innovationsprojekt inom offentlig förvaltning. Här ligger ett problem då Vinnova bestämmer vem som får finansieringsbidrag och definierar även begreppet

innovation för offentlig förvaltningen och deras innovationsprojekt. Detta förhållande kan verka kontraproduktivt. Det kan hämma innovation för de förvaltningar som inte gör samma översättning som Vinnova av innovations begrepp och då inte delar Vinnovas syn. Förvaltningarna kan då gå miste om finansieringsbidrag som behövs för att utveckla innovation inom den offentliga förvaltningen.

Problemformulering

Inledningen påtalar att det finns ett uttalat behov för svenska förvaltningar att implementera innovation för att öka effektiviteten och stimulera näringsliv, samt för förvaltningens legitimitet. Hur översätts innovationsidén av Vinnova och vilka konsekvenser får det för de offentliga förvaltningarna?

Syfte och frågeställning

Mot denna bakgrund ställs två huvudsakliga frågor:

- *Hur översätts globala idéer av svenska myndigheter?*
- *Hur anpassar sig offentliga förvaltningar till dessa myndigheter och deras översättning?*

Tillvägagångssätt

Följand kapitel redogör tillvägagångssätt och vilken ansats studien har, samt dess design och metodval.

Ansats

Forskningsansatsen är av abduktiv art, en kombination av induktiv och deduktiv metod där teorin och empirin växelspelar i analysen av det empiriska materialet (Rennstam & Wästerfors 2011:192f). Genom en deduktiv ansats har uppsatsens utgångspunkt om institutionellt tryck styrt perspektivvalet och frågeställningen har styrt innehållet i referensramen. Den används för att analysera intervjumaterialet och dokumentmaterialet.

Uppsatsens induktiva ansats utgår från förvaltningarnas tankar och upplevelser kring arbetet med innovation, samt deras relation med Vinnova. Objektiviteten stärks genom att den valda teorin styr studien i så hög grad att fenomen i materialet som inte kan beskrivas med hjälp av teorin ignoreras (Patel & Davidson 2011:25). Genom en abduktiv ansats har studiens hypotes, att Vinnovas och förvaltningarnas relation påverkar deras samarbete, kunnat prövas samtidigt som begreppsutveckling utifrån det studerade fallet möjliggjorts. Forskningsansatsen har möjliggjort att utifrån det studerade fallet diskutera huruvida studiens kombination av teorier har varit fruktbar för att studera reform i offentlig sektor (Rennstam & Wästerfors 2011:192f Patel & Davidsson 2011:25).

Metod

Metodologiskt kombineras dokumentstudier, som redogör för organisationernas formella struktur, samt djupintervjuer. Intervjuerna genomförs med ansvariga tjänstemän inom förvaltningar så som kommuner, landsting och regioner, samt Vinnova. Det resulterar i en triangulering (Trost, 2005) kring hur innovation översätts samt hur förvaltningar anpassar sig till olika normativa krav.

Fallstudie

Fallstudier användes för att bygga teori som skulle klargöra förhållandet och öka förståelsen mellan Vinnova och förvaltningarna samt deras anpassning. Då föreliggande studie ämnade granska och analysera hur förvaltningar upplevde Vinnova och hur de anpassade sig till dem valde jag en fallstudie som design.

Fallstudier är vanliga då studier vill undersöka ett fenomen i sin realistiska miljö eller sin kontext, och där gränserna däremellan inte är givna (Backman 1998:49). Det kan vara problematiskt att generalisera ett fenomen utifrån få fall, men kunskapen från dessa studier kommer att ingå i den samlade kunskapen och bidra till vidare vetenskaplig utveckling.

Urval

För att stärka validiteten i studien användes olika datainsamlingsmetoder. De var sju stycken semistrukturerade intervjuer och en observation på ett sammanträde, interna och externa publikationer, samt styrdokument från studiens myndigheter och förvaltningar. Då kvalitativa studier betonar vikten av ord och inte siffror lämpar denna studie för kvalitativa metoder som intervjuer och dokumentstudier (Bryman 2008:366). Det genomfördes intervjuer om hur ledningen på förvaltningen uppfattade relationen och anpassningen till Vinnova samt deras översättning på innovation. Dokumentstudier utfördes på förvaltningens publicerade material om innovation och deras projekt med Vinnova. Att välja öppna frågor kan dock skapa vissa frågetecken kring studiens validitet, något som åtgärdas genom att alla respondenter ges möjlighet att svara på samma frågor. Det är för validiteten viktigt att få svar på frågor som faktiskt hör ihop med syftet.

Studiens reliabilitet kan delvis inte säkras eftersom studien syftar att förklara hur berörda medarbetare upplever händelser kring innovation. En studie genomförd på en annan förvaltning eller i en annan kontext kan möjligt ge andra upplevelser (Kvale 2009:263). I kvalitativa studier innebär validiteten att observationer besvarar de fenomen jag avser att undersöka (Kvale 2009:262).

Jag valde studieobjekten utifrån en kombination av de rekommendationer som jag fick av en första kontakt i SKL. Den respondenten föreslog ett antal kommuner och regioner som var av intresse med tanke på deras innovationsarbete. Det gör att metoden är en form av snöbollsurval. (Bryman & Bell, 2005:398). Ytterligare krav var att förvaltningen hade sökt bidrag av Vinnova. Det var alltså inget krav att de hade blivit beviljade bidrag, då avslag eller avböja bidraget kan vara intressant att studera som en strategi mot institutionellt tryck.

Respondenter

Förvaltningarna är uppdelade i olika kriterier. Landsting/regioner och kommuner. Inom varje kategori finns det en mindre och en större. De större inom varje kategori anses ha större resurser och en bredare organisation. Kategoriseringen gör att det är intressant att se vilka strategier de använder och om det finns några likheter eller skillnader att bemöta det institutionella trycket.

Respondenterna söktes så nära som möjligt till den högsta nivån i varje förvaltning, som på något sätt arbetade med innovations eller utvecklings begreppet med Vinnova som projekt eller i den ordinära verksamheten. Dessa valdes för att det är dem som i första hand som beslutar och försöker implementera Vinnovas utlysningar och projekt i förvaltningen. Jag ville jämföra vad respondenterna sa och hur de upplevde det institutionella trycket på sin organisation från Vinnova, samt hur deras översättning av innovationsidén förhåll sig till Vinnovas.

Respondenterna för intervjuerna i fyra stycken förvaltningar, ”Region Stor”, ”Stor Kommun”, ”Liten Kommun”, ”Landstinget liten”. Har således fått fiktiva namn, då de i studien var anonyma. Utöver dem har även Vinnova och SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) intervjuats. Varav två handläggare på Vinnova samt en handläggare på SKL.

För ytterligare information har jag genomfört intervju med Vinnova och SKL. Frågorna kretsade kring innovationsprojekten med offentliga förvaltningar, deras samarbeten och relationer till dessa förvaltningar. Syftet med dessa frågor var också att få en djupare förståelse för vad det är Vinnova definierar som innovation, hur deras projekt ska implementeras, samt det institutionella tryck som kan finnas mellan Vinnova och förvaltningarna.

Respondenterna i samtliga förvaltningar var mycket samarbetsvilliga och intresserade av min studie samt att beskriva sina projekt. Det gick således lätt att ordna intervjuer där de berättade om innovationsprojekt och upplevelser i respektive organisation. Respondenterna fick vid första kontakt och vid intervjutillfället information om studiens syfte. Intervjuerna ägde rum antingen på respondentens kontor eller i ett konferensrum, samt tre som genomfördes via telefon. Jag var dock tvungen att återkomma till alla förvaltningar med kompletterande frågor, då uppkommit frågor av relevans som ej hade blivit besvarad vid tidigare tillfälle. Vid samtliga intervjuer användes en diktafon och det fördes kompletterande anteckningar för att kunna få

uttalanden exakta. Intervjuerna gav över 50 sidor med transkriptioner för vidare analys. Många respondenter antingen gav mig eller visade mig dokument som de hade använt i sitt innovationsarbete. Det var manualer och dokument som visade hur förvaltningen arbetade med innovation.

Intervjuerna genomfördes där respondenterna och förvaltningarna fick vara anonyma. Valet att anonymisera gjordes för att få mer sanningsenliga svar då respondenterna inte behöver oroa sig för konsekvenser av sina svar. Nackdelar med anonymitet i studien kan vara att förvaltningarna lösrycks från sin kontext där läsaren kunde haft större förståelse med sina tidigare kunskaper. Det kan även sägas vara en fördel då förutfattade meningar inte ligger i fokus för läsaren, utan det är enbart studiens innehåll som blir centralt.

Intervjuer

Innan intervjuerna genomfördes gjordes en genomgång av tidigare forskning, samt de dokument som organisationen publicerade på respektive hemsida och studiens relevanta teori. Innan intervjuerna genomfördes provades den mot en respondent som har en hög ledande position inom en inom en offentlig förvaltning. Detta gjordes för att studera om frågorna hade utformats tydligt och att den information som söktes gick att utläsa i svaren. Den intervjun är inte med i studien.

Intervjuerna var semistrukturerade och innehöll frågor om innovation, processen och samarbetet och relationen med Vinnova. Intervjufrågorna syftade till att få information om hur de hade upplevt samarbetet med Vinnova och hur institutionellt tryck påverkade dem, samt deras val av strategisk respons, det vill säga hur de anpassar sig efter Vinnovas riktlinjer och hur de hade översatt både idén och begreppet innovation. Intervjuerna var cirka 45min-1h långa.

Semistrukturerade intervjuer istället för strukturerade gjordes med anledning av att få djupa och meningsfulla svar av respondenterna. Med semistrukturerad intervjun gav också respondenterna möjlighet att själva skapa egna formuleringar och svar utan påverkan från intervjuaren (Bryman 2008:332). Svårigheterna kan vägas upp som kan uppstå vid jämförelser av svar vid semistrukturerade intervjuer. Valet att göra kvalitativa intervjuer motiverades vidare genom att öka förståelsen av respondentens perspektiv (Kvale 2009:39).

Dokumentstudier

Efter genomförda intervjuer transkriberade jag dem för att bättre kunna studera vad som sas och även vad som inte sas. Dokumentstudien av intervjuer gjordes för att möjliggöra en jämförelse av de olika förvaltningarnas svar och tillika deras upplevelser av teman som varit fokus i intervjun (Bryman 2008:489). Syftet med dokumentstudien var för att kunna sätta in förvaltningen i rätt kontext och få en bättre förståelse, samt för att identifiera hur de beskrev sina innovationsprojekt. Dokumentstudiens syfte var att studera förvaltningarnas relation, anpassning och strategier för institutionellt tryck. Förvaltningarnas publicerade materiell studerades för att komplettera intervjuerna, men också för att undersöka om det fanns någon diskrepans mellan det publicerade materialet och vad medarbetare svarade.

Textanalysen gav mig förståelse för förvaltningens innovationsarbete, implementering i förvaltningen och hur förvaltningen och Vinnova definierade begreppet innovation. Det möjliggör en analys av hur förvaltningen översätter idén innovation när de implementerar den i deras lokal kontext och om det finns gemensamma uppfattningar och upplevelser.

Genom dokumentstudier av Vinnovas uppdragspolicy och via deras hemsida har mycket information inhämtats om Vinnovas uppdrag, hur Vinnovas finansiering fungerar, samt hur Vinnova definierar innovation.

Genomgång av innovation

Följande kapitel presenteras innovation och definierar begreppet som det kommer användas i studien. Kapitlet innehåller även hur offentlig förvaltning ska arbeta innovativt och fortsätter sedan belysa Vinnovas roll samt finansiering av innovation inom offentlig förvaltning.

Vad är innovation

Hela studien kretsar kring innovation som en populär organisationsidé. I detta stycke kommer begreppet definieras och förklaras för att förstå vilken innovationsidé Vinnova översätter.

Innovation är inget nytt uttryck. Redan under antiken pratade de grekiska filosoferna om innovationer och nytänkande. Innovation är genom en akademisk förklaring;

”Ett förlopp genom vilket nya idéer, beteenden och tillvägagångssätt vinner insteg i ett samhälle och sedan sprids där” (Nationalencyklopedin)

OECD definierar och förklarar innovation som;

”Införandet eller genomförandet av en ny eller väsentligt förbättrad vara, tjänst eller process, nya marknadsföringsmetoder eller nya sätt att organisera affärsverksamhet, arbetsorganisation eller externa relationer.” (OECD, Oslomanualen för mätning och jämförelser av innovation i företag)

Det vill säga att en innovation kan formuleras både som en *materiell vara* eller *immateriell tjänst*. Innovation förklaras generellt i forskningslitteraturen i tre delar. Det är *idé, uppfinning och affärsutveckling*. En idé är en kreativ tanke som låter sig formuleras. En uppfinning innebär att idén blir något konkret. Affärsutveckling betyder att man får ut någonting av uppfinningen, som till exempel vinst, produktivitet eller effektivisering. Dessa tre delar måste vara med för att definieras som en innovation (Rosenfelt & Servo, 1990 ur Henry & Walker, 1991).

Drucker (1975), Abernathy & Clark (1985), Christensen (2000), menar på att man kan dela in innovationer beroende på hur revolutionerande de är i förhållande till känd teknik inom området, samt beroende på om det är en innovation som förstärker nuvarande produkter, tjänster eller processer eller om den raserar dem som funnits innan i inkrementella och radikala. Sådana som förstärker organisationens verksamhet och affärer genom förbättringar av etablerade system kallas allmänt för *inkrementella innovationer* eller *evolutionära innovationer*. Inkrementella innovationer uppstår nästan alltid inom organisationens utvecklingssystem. Det är dock mer sällsynt att

mer omvälvande eller *radikala* innovationer som de kallas har sitt ursprung ur dessa processer (Drucker, 1985). *Radikala* innovationer skapar oftast en helt ny marknad och raserar det som tidigare varit. Exempel på radikala innovationer kan vara hjulet, penicillinet, glödlampan eller Iphone. Eftersom omvälvande innovationer skapar nya marknader finns det också ett behov av någon typ av *affärsutveckling* för att kunna nå ut med innovationen (Christensen 2000).

Statlig inblandning för innovation

Frågan varför offentlig verksamhet ska skapa innovation är då inte oundviklig. Det finns självklart fler svar på den frågan. En anledning är en demokratisk anledning då 87 procent av Sveriges befolkning tycker att det är viktigt (SOU 2013:40), kanske för att det ska en modern organisation göra? Förvaltningen är en förlängning av folkets vilja i en demokrati och för att vara legitim, bör förvaltningarna göra det folket vill. En annan tänkbar förklaring är att innovationssystem lyfts fram i litteratur som något modernt, rationella och ekonomiskt framgångsrikt. Framgångsrika stater som Storbritannien, Schweiz, Danmark och USA, försöker implementera innovationssystem i sina förvaltningar.

Uppfattningen och idén att staten ska stödja näringslivsinriktad forskning är också djupt förankrad i den svenska politiken. De allra flesta inom det politiska etablissemanget är överens om att offentliga åtgärder för forskning och innovation behövs och bör göras, dock finns det avvikande åsikter. Vanligen ges dock argument att staten understödjer forskning som genererar industriell tillväxt, som i sin tur skapar arbetstillfällen, som ger skatteintäkter, som kan fördelas till allmän vård, skola, omsorg och allt annat inom välfärdssamhället utbud. ”Företag och jobb uppstår inte ur tomma intet”, går det att utläsa ur socialdemokraternas budgetproposition från år 2012 som syftar till att staten och den offentliga verksamheten måste bistå och hjälpa näringslivet. (Pettersson 2012:9). Det underströks även att ökade statliga resurser till forskning var ”en hörnsten i innovations och näringspolitiken” (Socialdemokraterna, ekonomiska vårmotion 2012 :4ff).

Innovation inom offentlig verksamhet

Från sent 1960-tal börjades det diskuteras hur staten ska stärka näringslivsklimatet och innovationspolitiken i Sverige. I Sverige har offentlig sektor historiskt sett spelat

en viktig roll för innovationer i industrin. Samarbetet mellan Televerket och Ericsson samt SJ och ASEA är två goda exempel.

I och med införandet av "new public management" efter ekonomiska nedgången på 1970-talet har en mängd nya krav kommit på offentliga förvaltningar. Bland dessa krav är att förvaltningarna ska vara mer marknadsanpassade och företagiserade (Almqvist:2006). För att motsvara har det gjorts satsningar på att offentliga förvaltningarna ska bli mer innovativa och bidra till innovation i näringslivet och samhället.

År 2010 fastslog riksdagen det förvaltningspolitiska målet:

"en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service, och tillgänglighet och därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete"
(REF).

Dessa politiska mål är ofta vaga, men det framgår att innovativ och samverkande är något viktigt. Enligt SOU 2013:40 gäller det att skapa förutsättningarna för att offentliga tjänster i sig ska vara innovativa och offentlig verksamhet kan bidra till innovation i samhället.

"Det kan bland annat ske genom att sätta politiska mål, påverka utformningen av standarder, göra offentliga data tillgängliga, utforma upphandlingsprocesser så att de öppnar för nya lösningar, genomföra innovationsupphandlingar eller utforma processer för samhällsplanering som främjar nya lösningar" (SOU 2013:40).

Den nationella innovationsstrategin presenterades 2012. I den framgick det att det sker stora omställningar i världen. Många länder i EU och OECD, samt tillväxtländer som Kina, Indien, Ryssland och Brasilien, har ett ökat fokus på att utveckla innovationsklimatet. Det ökar den globala konkurrensen mellan både företag och stater. Enligt Näringsminister Annie Lööf är trycket på jordens resurser högre och kräver nya lösningar som kombinerar miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet (*innovationsstrategin*). I Innovationsstrategin framgår det att Sverige därför behöver bli mer innovativa, och ha ett innovationsklimat som ger bästa möjliga förutsättningar för individer, företag, offentlig verksamhet och civilsamhället. Det föreslås att direkta insatser kan göras i innovationsprocesser genom finansiering, rådgivning eller stöd av innovationsaktiviteter och entreprenörskap. Offentlig sektor kan även stödja innovation genom finansiering av *kunskaps- och innovationsinfrastrukturer*. Dessa kan vara *inkubatorer, kluster- eller nätverksbyggande samt test- och demonstrationsanläggningar*.

Triple helix

Teorin om Triple helix är i många organisationers och staters framträdande i deras innovationsstrategier och kan sägas ha blivit ett paradigm för innovation strategier. Goda exempel är EUs och OECDs strategier för innovation, som helt eller till stor del har inkorporerat Triple Helix modellen. Det är till mångt och mycket denna teori som Vinnova bygger sina projekt utifrån.

Henry Etzkowitz är upphovsmannen till koncept som kallas Triple Helix (Etzkowitz, 2002). Etzkowitz intresse för ämnet uppstod i samband med en studie av det amerikanska universitetet MIT. MIT som har utbildning främst inom naturvetenskap och teknik, men även i biologi, ekonomi, lingvistik och ledning. Etzkowitz upptäckte att universitetet i stor utsträckning *samverkade* med näringslivet och det offentliga, och att det bidrog till den *regionala utvecklingen*. Han såg det hela som ett koncept för högre utvecklings- och innovationsgrad i regioner.

Triple helix ska enligt Etzkowitz påverka antalet företag, entreprenörer och därmed innovationer i samhället. Det sker genom att sammansättningen och nätverket ger innovationer i större utsträckning än vad enskild aktör skulle kunna generera (Etzkowitz 2002:296ff). Med fler aktörer blir det även fler initiativ. I nätverken delar aktörer med sig av kunskap och lär sig av varandra. Offentlig sektor blir en partner och medverkar till policyn. Uppkomsten av nya organisationsinnovationer, nya sociala sammansättningar och nya kanaler blir lika viktiga som fysiska saker när man ökar takten på innovationer. Nya mekanismer som inkubatorer, science parks, och nätverk mellan dem blir en källa för ekonomisk aktivitet, samhällsuppbyggnad och internationellt utbyte (IBID).

Näringslivet och offentlig sektor gynnas när det satsas kapital på universiteten och högskolorna. Effekterna blir bättre tekniska lösningar, bättre utbildad arbetskraft, effektivare organisering för näringslivet och positiva effekter på samhället som kan ta del av utvecklingen.

Triple helix ska skapa nya lägen av mellan disciplinär kunskap, det inspirerar forskare och näringslivs formationer. Det ska tilläggas att i teorin blir det lägre sjukvårdskostnader genom effektivisering, men även genom att högre utbildade i mindre grad är sjuka än lågutbildade. Ett annat exempel är att företag är beroende av arbetskraft. För att människor ska vilja bo i ett samhälle har de krav på livskvaliteten det vill säga låg kriminalitet, bra infrastruktur, prisvärt boende, god sjukvård

(Younghwan Kim, Wonjoon Kim och Taeyong Yang, 2012). Det gör att den offentliga sektorn måste investera i dett för att attrahera människor att stanna kvar och få inflyttning till samhället.

Det viktigaste i triple helix är dock kunskap. Kunskap i sig är enbart en potential. Det måste också finnas en vilja att skapa något med kunskapen som grund, och ett system för att ta hand om innovationer och företag som kommer ut av kunskapen. Innovationer produceras oftare och ges möjligheter att växa fram i triple helix system än i system som inte nyttjar denna modell. Universiteten behöver dock bli entreprenöriella och därmed ta en proaktiv ställning när de sätter kunskap i bruk och breddar bidrag skapandet av akademisk kunskap (Etzkowitz 2002:296ff). Därför blir det viktigt med samverkan och samhällsnytta för forskare och akademien. Det är akademins ansvar att den nya kunskapen som genereras inom akademien tillämpas i samhället. När den gör det sker en kapitalisering av kunskap. Genom att den akademiska världen aktivt börjat samarbeta med omvärlden gör akademien revolution mot tidigare vanesätt och bidrar mer till samhällsutvecklingen. När universiteten besitter den rollen börjar andra institutioner i samhället agera annorlunda. Staten som tidigare bara var ansvarig för att skapa regler, får en ny roll i Triple helix. Staten ska ordna ett innovativt klimat och även agera som riskkapitalist för innovativa projekt och sårbara innovativa företag. Det bidrar till mer kapital inom forskning, med större riskspridning mellan fler aktörer (IBID).

Företag agerar som ett "mini-universitet" där så väl forskning och utbildning utövas. Alla aktörer spelar på varandras roller och kan och ska stimulera varandra. Det underlättar för tidiga investeringar när företag är som sårbarast och kostnaden ofta hög. Teknikutveckling omformar landet med avseende på kluster, relationerna mellan företag och skapandet av både privat och statligt kapital. Företag skapas som är relevanta för alla institutioner, inte bara för dem själva. Universiteten blir stärkta i sin roll för regional ekonomisk utveckling och akademien blir utformad för detta syfte. Det blir ett entreprenöriellt bra klimat, exempel som Silicon Valley när staten hjälper och finansierar FoU (forskning och utveckling) på universiteten. För att förbättra klimatet behövs dock en tillsyn på den juridiska aspekten av patent. Patent ska inom triple helix inte längre vara intellektuell egendom, utan källan till nya uppfinningar då de kommer utvecklas till nya produkter eller tjänster.

Triple helix ökar även möjligheten att gå från ett teknologiskt paradigms till ett annat, tack vara en bred forskning eller multiinteraktiva kunskapsproduktion, med strategiska investeringar i uppkommande forskningsområden som har ekonomisk potential, support från offentliga initiativ. Företag kommer även att höja sin teknologiska nivå, på så sätt flyttar de även sig närmare mot en akademisk modell. De blir helt enkelt mer kunskapsdrivna.

Globaliseringen blir decentraliserad och tar plats i de regionala nätverken vid universitet multinationella företag och internationella organisationer, samtidigt som den stärker globaliseringen genom teknologier som skiftar plats i världen när samarbete ökar. Utvecklingsländer har möjligheten att nischa sig och göra ”frogg-leap”. Frogg-leap syftar till att stater kan hoppa över steg i sin utvecklingsfas. Genom nischa sig ökar de på så sätt utländska direkt investeringar i landet (IBID).

Vinnova

Vinnova är Sveriges myndighet för innovation och innovationssystem som lyder under näringsdepartementet och har det största ansvaret för att offentliga förvaltningar ska bli mer innovativa. Det finns utöver Vinnova ett antal organisationer och myndigheter som jobbar med och för innovation i offentlig sektor. Vinnova och Sveriges kommuner och landsting (SKL) är de två största organisationerna och de har sedan 2012 ett nära samarbete för innovation inom offentlig sektor.

Vinnova grundades år 2001 och var en utveckling på tidigare NUTEK. Många utvecklade länder har liknande myndigheter för att skapa förutsättningar för innovationer och ett bra klimat för innovationer. Vinnova besitter en budget på ca 2 miljarder kronor årligen (vinnova.se). Det är en relativt liten budget i jämförelse med till exempel både Finland och Österrikes, som man kan jämföra Sverige i många aspekter med som befolkning, industri, klimat och så vidare. Finlands motsvariga myndighet TEKES har tre gånger så stor budget (tekes.fi) och Österrikes motsvarighet har dubbelt så stor budget (vinnova.se).

Vinnova har olika program där de bedriver innovationsprojekt. Dessa program och andra insatser sker inom ramen för elva strategiska områden, varav ett är för offentlig verksamhet. För det programmet uttrycker Vinnova sig om innovation i offentlig sektor att;

”En ökad innovationsförmåga inom offentlig sektor är av avgörande betydelse för kvaliteten i den svenska välfärden, liksom för ökade

möjligheter för tillväxt och samhällsnytta” (<http://vinnova.se/sv/Var- verksamhet/Innovationskraft-i-offentlig-verksamhet/>).

Genom att finansiera och sprida erfarenheter kring hur offentlig verksamhet konkret kan utveckla sitt innovationsarbete, påverkar de och utvecklar de kommuner, regioner och myndigheter om vad innovationsarbete innebär och hur förvaltningar ska arbeta. Programmen syftar till att skapa bättre samverkan mellan de privata och offentliga aktörerna. De flesta av dessa program innefattar en aktiv samverkan och samarbete mellan näringsliv, akademi och offentlig verksamhet.

Stora delar av Vinnovas vision återfinns i den nationella innovationsstrategin som regeringen lanserade 2012. Vinnovas vision är att Sverige ska vara ett globalt ledande forsknings- och innovationsland som är attraktivt att investera och bedriva verksamhet i. Visionen försöker Vinnova genomföra genom att stimulera ökat nyttiggörande av forskning, investera långsiktigt i starka forsknings- och innovationsmiljöer och genom att utveckla katalyserande mötesplatser.

”1 § Verket för innovationssystem har till uppgift att främja hållbar tillväxt genom finansiering av behovsmotiverad forskning och utveckling av effektiva innovationssystem. Myndigheten har ett särskilt ansvar inom teknikområdet samt områdena transport, kommunikation och arbetsliv. Med innovationssystem avses nätverk av offentliga och privata aktörer där ny teknik och kunskap produceras, sprids och används” - Vinnova reglerningsbrev

Vinnova finansierar

Vinnova är en viktig aktör för att offentliga förvaltningar ska kunna finansiera innovationsprojekt. Förvaltningar som kommuner, landsting/regioner och myndigheter kan söka finansieringsbidrag av Vinnova. Vinnova lägger ut program som de anser är nyttiga för förvaltningar som sedan är sökbara för den grupp bidragen vänder sig till. Programmen kallas utlysningarna och är antingen tidsbegränsade eller kontinuerligt öppna för ansökan under den tid som programmet gäller (vinnova.se).

Vinnovas arbetar mycket med samfinansiering av deras projekt. För att organisationer, både privata och offentliga, ska få finansiering behöver organisationen ofta göra en investering som motsvarar Vinnovas investering. En viktig premis för detta är att offentliga aktörer utvecklar ett samarbete med privata organisationer, forskare och akademiska miljöer, en tydlig präglning av det som kallas triple helix. Vinnova fäster stor vikt på detta samverkan och samarbete då de menar att det ger större effekt och fler innovationer.

Studiens offentliga förvaltningar

I detta avsnitt kommer en kort beskrivning om förvaltningarna. Projektet som de sökt/bedrivit beskrivs även kortfattat. Det ska kunna bidra att sätta dem i kontext och få en bättre förståelse för de som läsare.

Landstinget liten

Landstinget liten är ett mindre landsting. De gör stora satsningar på att vara innovativa och skapa kluster. De har en egen avdelning för innovation. Landstinget liten har haft mindre samarbeten med Vinnova tidigare, inte inom samma sektor. Landstinget ville skapa en lärande organisation där brukares och närståendes upplevelser och erfarenheter tags tillvara på ett systematiskt sätt. Det skulle utgöra grunden i ett innovationsarbete där verksamheten sågs som en sammanhållen tjänst. Att involvera medborgare var tanken. Det skulle ske i en öppen miljö som sammanförde människor för en bättre tjänst. Under 201x organiserade Landstinget liten sitt innovationsarbete med målet att skapa attraktiva och hållbara tjänster med användarens fokus. Användarinvolvering och designtänkande gjordes till projektets strategin i detta arbete. Projektet som spänner över några år och omfattar över 10 miljoner kronor och är ett samarbete mellan landstinget, x forskningsinstitut och regionens högskola. Erfarenheterna ska spridas i samverkan med deltagande näringsliv och akademi. Inledningsvis var projektet i samverkan med Landstinget och några utvalda organisationer från näringslivet, akademien samt SKL och Vinnova. Målsättningen är att skapa ett nationellt centrum.

Region Stor

Region stor är en stor stadsregion med goda resurser. De är förebild för många regioner med sitt innovationsarbete. De har en egen avdelning för innovation. Regionen har haft och genomfört många projekt med Vinnova. Vinnova och regionen samarbetar i många frågor och avseenden. Det är därför svårt att välja eller för den delen separera ledningen till ett specifikt projekt. Jag utgår därför här från helheten av deras samarbeten och deras upplevelser. Det är även svårt att uppskatta ett belopp som Vinnova har bidragit med, men över 10 miljoner kronor.

Kommun stor

Kommun stor har samarbetat med Vinnova tidigare i ett antal projekt. Kommun stor har ingen avdelning för innovation, dock är näringslivsutvecklingen mycket sammankopplat till de innovativa projekten i kommunen. Min kontaktperson,

respondent för kommun stor, hade även varit delaktig i tidigare projekt. Det aktuella projektet de sökte finansierings bidrag för vara att möta ett fortbildningsbehov. Projektet var ihop med den regionala högskolan och syftade till kommunikationskompetens för en specifik yrkesgrupp inom den kommunala sektorn. Projektet innehöll föreläsningsprogram och workshops utifrån ett teoretiskt perspektiv. Yrkesgruppen har deltog i två olika workshops utifrån kompetensnivå som kartlagts tidigare. Ledarnas deltagande och aktivitet ansågs avgörande för projektets meningsfullhet och uppbyggnad. Finansieringsbidraget från Vinnova var i storleken 500 tkr.

Kommun Liten

Kommun liten är en landsbygdskommun. En kommun som inte har en egen avdelning för innovation. Enligt egen utsago arbetar de inte med innovation, utan utveckling. De har aldrig haft ett projekt med Vinnova. De sökte ett projekt som syftade till att sprida ny kunskap och metod för innovationer i offentlig sektor

Kommun liten ansåg att de skulle förbättra dagens organisation genom att integrera kunskap om organisatoriska som stödjer innovationer i offentlig verksamhet. Projektet skulle inkludera Regionförbundet för resultatspridning inom och mellan de organisationer som ingår i kommunens partnerskap. En av målsättningarna var att utveckla ett koncept för kompetensutveckling för ledning som kan användas inom offentlig sektor. Projektresultaten skulle sen spridas genom nationella nätverk inom den kommunala sektorn. Projektet var i den mindre skalan för Vinnova projekt 100-200 tkr.

Studiens teoretiska ramverk

I följande kapitel redovisas studiens teorier. Utvalda delar av institutionell teori och skandinavisk institutionalism med tyngdpunkt på översättningsteorier presenteras som ska ge läsaren bättre förståelse för studiens material. Kapitlet kommer även presentera analysmodeller som ska användas för att besvara frågeställningen.

Organisationsteori

Studien syftar till att redogöra för hur förvaltningar anpassar sig genom att studera hur Vinnova påverkar innovationer och innovationssystem inom offentlig förvaltning. Dels genom deras sätt att finansiera och bidra med kunskap och erfarenheter, samt vad Vinnova ger förvaltningarna för idéer och verktyg om innovation och hur idéerna översätts. För att kunna studera fenomenet måste det finnas en förståelse om vad en organisation och en idé är för något.

Organisationsteorin utvecklades ursprungligen i slutet på 1800-talet och den moderna organisationsteorin som ett eget ämne under 1950-talet. Den klassiska organisationsteorin ser organisationer som rationella verktyg som används för att nå utsatta mål genom att människor samarbetar och samordnar sina krafter (Eriksson-Zetterquist, 2009:5). Det vill säga att människorna organiserar sig. Enligt Karl Weick (1979) uppstår organisationer när människors handlingar är i organiserad form.

En organisation kan vara något högst temporärt, när ett bygglag sätter upp en byggnadsställning eller något som står sig länge i tiden som en nationalstat. Enligt denna teoribildning, som är rationalistiskt lagd, sätts mål upp som sedan verkställs. Bakom den klassiska organisationsteorin ligger idén om att människan är ekonomiskt rationell och att hon väljer det alternativ som maximerar hennes ekonomiska nytta (Eriksson-Zetterquist 2009:16f). Enligt denna bild av en organisation påverkas omvärlden av moden medan organisationen förblir stabil.

Ökad efterfrågan och utbud av idéer

Sedan början av 1980-talet har en dramatisk ökning av utbudet av idéer som ger recept på både ledarskap och organisationsutformning skett. Det finns två huvudförklaringar till denna utbuds ökning. Den första behandlar *producerterna*, det vill säga de som erbjuder idéer. Dessa idéer härstammar främst ifrån världens handelshögskolor och konsultföretag. Deras existens är beroende av att de hela tiden

utvecklar och erbjuder nya organisationsidéer som presenteras i mer eller mindre lättillgängliga publikationer. Producenterna är konsulter och populariserade forskare som inte alltid har erfarenhetsbaserad kunskap, men är duktiga på att framställa deras idéer så att de framstår som redskap och symboler för modernisering (Rövik 2008:43). Framställningen är oerhört viktigt för att kunna ”sälja” recepten. Idéerna ska framställas som en reformidé med något nytt, framtidsinriktad som garanterar förändring och förbättring. I västvärlden publiceras det tusentals böcker i ämnet per år. Detta tyder på att utbudssidan av idéer har blivit både större och effektivare som producenter och distributörer (Rövik 2008:53).

Den andra förklaringen behandlar förändringen i det *politiska klimatet* från 1970-talets ekonomiska bakslag som skapade ett mindre ekonomiskspelrum för välfärdsstater. Det var en av orsakerna till att dessa stater såg över hur offentliga förvaltningar styrdes. I och med översynen av hela välfärdsstaten infördes *NPM (new public management)*. NPM försöker att göra offentlig sektor mer marknadsmässig där medborgare ses mer som kunder och ekonomin styr mer av utbudet (IBID). Det finns även studier som tyder på att kriser är en grogrund för nya organisationsmodeller och kanske till och med innovationer då krvaet på förändring är stort från omvärlden och det politiska mandatet blir större (Cregård, Solli, [m fl:2012](#)).

En annan förklaring är att utbudssidan ökat som ett svar på en ökad efterfrågan. Det har under de senaste årtionden vuxit fram en väldigt stark tro på att mycket *olika* verksamheter är mycket *lika* när de betraktas som *formella organisationer*. Den tron gör att det även vuxit fram en gemensam identitet som ”organisation” och skapat en massmarknad för organisationsidéer. Massmarknaden måste ses i relation mot det lokala och unika. Massmarknad är en universell identitet och gör att allt fler verksamheter uppfattar sig som en organisation (Rövik, 2008). Att uppfatta sin verksamhet som en organisation är normerande på så vis att allt fler organisationer inrättas och etablerade verksamheter görs om till mer organisations lika. Tjänstemän och politiker uppfattar offentliga förvaltningar som organisationer som är i samma behov som alla formella organisationer. En beskrivning av en formell organisation är även något abstrakt. Man bortser från det specifika genom att det sker en *avmaterialisering, avlokalisering* samt en *avhistorisering*. Det vill säga när det sker en organiserings process, töms organisationer på sitt fysiska innehåll, blir rotlös av att geograf och historia lyfts bort och organisationer framstår då som lika andra

organisationer och fullt jämförelsebara (IBID). Organisationsidentiteten och institutionaliseringen sprids av organisationsforskare och stora konsultföretag som anger vad en organisation är och vad den innehåller.

Komponentisering handlar om att ge innehåll till det generella organisationsbegreppet med vilka komponenter och delsystem en organisation bör bestå av. Dessa uppfattningar är att en formell organisation bör ha komponenter som ledning, formell struktur, personalavdelning, ekonomistyrning, kvalitetssäkring och så vidare. Komponentiseringen är en process som aldrig avtar utan är en ständig omstrukturering av vad en organisation bör bestå i. Om en organisation saknar en komponent försöker organisationen att skaffa sig den så att organisationen upplevs som modern och att den stämmer in i bilden av en organisation. Jag menar att innovation och innovationssystem är en komponent som förvaltningarna och även regeringen tror de förvaltningarna saknar i deras organisation. Regeringen försöker implementera detta genom strategier, policy och myndigheter som Vinnova. Det görs i tron om att det är ett rationellt val, vilket det även kan vara. Föreställningar om att fungera rationellt och intentionellt leder till att organisationer antas fungera rationellt i hög grad (IBID).

Tjänstemannaorganisationer karakteriseras ofta som handlingsinriktade organisationer i sin planering och administration. Detta är en idealbild med en lång historisk. Det har dock visat sig ha liten grund i verkligheten, men rationella organisationer anats vara vanliga (Brunsson, 2006). Administrativ rationalitet i tayloristisk mening är inte möjlig, men om omvärlden förväntar sig rationalitet, är det viktigt att framstå som rationell. Av studier har det framkommit att ledande politiker och tjänstemän i förvaltningar medvetet arbetar med historieberättande om förvaltningen och dess utveckling. En typisk berättelse består av tre komponenter: Här var vi, här är vi nu, hit vill vi gå (IBID). Berättelserna inspirerar medarbetare och andra aktörer, som företag och medborgare. Att göra idéer tydliga och övertyga andra om dem är helt klart vitalt om en organisation vill bedriva förändring och förnyelse. Vilket är bakgrunden till många antaganden inom institutionell teori.

Institutionell teori

Institutionell teori är ett alternativ till den klassiska organisationsteorin. Utvecklingen av institutionell organisationsteori har sitt ursprung i den socialkonstruktivistiska skolan och utgår ifrån att institutioner skapas av människors socialt konstruerade verklighet. Genom ett institutionellt perspektiv på organisering synliggörs hur

handlande i organisationer rättar sig efter institutionaliserad praktik och hur regler, både informella och formella, efterföljs (Eriksson-Zetterquist 2009:5ff).

Varje gång när människor möts eller på något sätt integrerar skapas en social interaktion. Det är först genom en social interaktion man kan börja prata om institutioner. Alltså kan en institution skapas med ett fåtal individer. Inom institutionen har alla en specifik roll och rättar sig efter sociala strukturer och normer. (Berger & Luckmann 1999:52) Institutioner innehar komplexa regelsystem, de består både av tvingande normer och skrivna regler. De är aktörer inom en institution som styr hur regler efterlevs och tolkas. En organisations val är alltid en reflektion av de perspektiv som definieras av dess medlemmar, men även när en organisation blir medveten om de institutionella tryck förändras även självbilden (Wooten & Hoffman 2008:130). Inom varje organisationsområde existerar alltid organisationer som försöker att påverka både sin omgivning och hela det organisatoriska området. Så även när en etablerad organisation/ institution utför påtryckningar är detta en form av institutionellt tryck. Organisationer utför dessa handlingar för att andra organisationer ska anpassa sig efter dem och deras normer det vill säga de blir isomorfa.

John Meyers och Brian Rowans artikel *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony* (1977) anses av många forskare inom sociologi och statsvetenskap vara startskottet för nyinstitutionalism. I artikeln argumenterar Meyer & Rowans om hur organisationer anpassar sig rituellt till institutionella krav i syfte att uppnå legitimitet och resurstilldelning. Organisationer efterfrågar inte erfarenhets- och kunskapsbaserade recept, utan symboler för att kunna visa omvärlden att de arbetar effektivt, rationellt och förnyelse (2008:42). Det är motsägelsefullt nog den starka tron på rationalitet och vetenskap i västvärlden som möjliggör övertron på den rationaliserade organisationsidéer (meyer&rowan, 1977).

För att försöka få legitimitet söker sig organisationer till institutionaliserade modeller. En institutionaliserad modell är med andra ord de modeller som blivit allmänt vedertagna som framgångsrika. Innovation kan enligt mig sägas vara en sådan modell som har blivit institutionaliserad eller är på väg att bli. Det gör att organisationer blir mer lika för de använder samma idéer. Det kan också ses som en förutsättning för att en organisationsmodell ska uppfattas som legitim är att den imiterade modellen upplevs som framgångsrik av andra (Beckert 2010:50ff). Ett organisationsområde är där organisationer som bedriver liknande verksamhet och där organisationer utför

olika påtryckningar på varandra. Det är till exempel olika förvaltningar. De påverkar varandra och efterliknar varandra.. Detta skapar likriktning och homogenisering genom att samma eller liknande metoder samt standarder används av liknande organisationer.

Det är av intresse för studien att undersöka vilka institutionella tryck som påverkar både Vinnova och de fyra förvaltningarna. Genom nyinstitutionell teori förklaras varför svenska förvaltningar efterliknar varandra inom innovationsområdet och vilken påverkan Vinnova kan ha på förvaltningarna i analyskapitlet.

Isomorfi enligt nyinstitutionellt perspektiv

Nyinstitutionell teori gör gällande att förändringar inom företag och organisationer inte enbart beror på att det är effektivt. Konsumenter, medborgare och andra i organisationens omvärld kräver förändring på olika vis och skapar ett tryck. Krav och förväntningar utspelar sig på olika sätt. Det gör att enskilda organisationer inte handlar efter eget tycke, utan måste anpassa sig efter gällande normer, krav och värderingar. Detta kallas institutionellt tryck. Det är intressant att se hur förvaltningar upplever detta tryck som skapas av Vinnova.

DiMaggio och Powells (1983) förklarar hur och varför institutioner sprids och drivkraften till att organisationer tenderar att efterlikna varandra, så kallad isomorfism. Att organisationer blir mer isomorfa gör det lättare för organisationer att ha utbyte med andra organisationer inom området. Det kan även leda till att organisationen anses legitim och respektabel av omvärlden. (Di Maggio & Powell 1983:151ff). Det vill säga att förvaltningarna kommer att efterlikna Vinnova och förvaltningar som är framgångsexempel. Isomorfin medför dock ibland problem och hinder för organisationer. Strategier som visar sig fungera väl för en organisation betyder inte att den fungerar väl för andra, fast de använder liknande metoder. Om förvaltningar använder metoder som inte fungerar mister de sin integritet och suveränitet (Di Maggio & Powell 1983:148ff).

Det finns tre olika anledningar varför organisationer efterliknar varandra och adoptera organisationsteorier. *Tvingande isomorfism*, lagar och förordningar, *normativ isomorfism*, antagande av gemensam normer och regler inom professionen, *mimetisk isomorfism*, organisationer i otrygga situationer försöker efterlikna andra organisationer som anses vara framgångsrika inom organisationens område. Dessa tre

olika former förklaras vidare här nedan och kommer att i en analysmodell att förklara för hur Vinnova påverkar förvaltningar att bli isomorfa.

Tvingande isomorfism

Samhällsinstitutioner måste anpassa sig av lagar och regler som är tvingande. Detta upprätthålls av ett system som bestraffar de som inte följer reglerna. Det är oftast staten som, genom dessa lagar och bestämmelser, formar en organisation och deras beslutsområde. Det gör att vissa förändringar inom en organisation är en avspegling av politiska beslut. Dock finns en diskrepans mellan vad politiker eftersträvar och vilka effekter som uppkommer av deras beslut. (Di Maggio & Powell 1983:151ff).

Mimetisk isomorfism

Mimetisk isomorfism innebär att organisationer efterliknar andra ledande organisationer i sin strävan efter framgång, legitimitet samt politiskt inflytande. Det gör att organisationsmodeller och organisationer efterliknar det som redan existerar. I en osäker tillvaro kan det vara lättare att imitera framgångsrika koncept. Det kan även leda till att man erhåller finansiella bidrag lättare (Di Maggio & Powell 1983:151ff).

Normativ isomorfism

Normativ isomorfism härleds till professionalisering tack vare att en profession påverkas på samma sätt som organisationer av det institutionella trycket. Det gör att organisationer anställer individer från liknande organisationer eller samma yrkesgrupp. Professionalisering kan leda till ökad grad av effektivisering, dock blir organisationen av allt att döma mer lika organisationer inom samma område.

Strategiska svar på institutionellt tryck

För att förklara hur förvaltningarna väljer att anpassa sig till det institutionella trycket och vilken översättning de gör av innovationsidén utgår jag från Christine Olivers teorier om strategiska svar på institutionellt tryck (oliver, 1991). Det finns *fem* olika strategier att tillhandahålla. Under respektive strategi presenteras tre orsaker till varför organisationen kan välja strategi. Vidare i studien kommer strategierna att användas i en modell för att förklara hur förvaltningarna anpassar sig trycket från Vinnova.

När organisationer är passiva och anpassar sig till de regler och normer som existerar i samhället sker det heller ingen utveckling inom dessa organisationer. Den stora utmaningen för förvaltningarna är att veta vilken strategi som ska användas. De kan välja att byta strategi helt eller situationsanpassa sig. Det blir en balansgång för att å

ena sidan inte förlora sin legitimitet men å andra sidan inte förlora sin innovationsförmåga, flexibilitet och integritet.

Som nämnts tidigare kan de anses som legitimitetsgrundade att vara likformig med andra aktörer i samma bransch, dock kan det även stora fördelar med att göra motstånd mot de normer som skapas, då man blir mer flexibel och har lättare att sticka ut från mängden.

Samtycke. Förvaltningarnas vilja att anpassa sig till institutionellt omvärldstryck beror på att det är vitalt för att de ska överleva (Oliver 1991:151). Flertalet organisationer samtycker därför också helt med det tryck som råder. En av orsakerna till detta är av vana. Förvaltningar gör blind anpassning till regler eller normer om reglerna blivit så pass vedertagna att de blivit institutionaliserade. Dessa regler och normer uppfattas som ett socialt faktum och omöjliggör därmed ett annat strategiskt svar av förvaltningen än *anpassning*.

En annan orsak till samtycke är imitation. Förvaltningar förändrar sig, antingen medvetet eller omedvetet för att likna andra framgångsrika organisationer. Strategin är aktiv och innebär att förvaltningen medvetet väljer att integrera nya normer och värderingar som en följd av institutionella krav. De integreras för att förvaltningen ska få egennyttiga fördelar, som ökat socialt stöd eller ökade resurser. Strategi höjer förvaltningens legitimitet och skyddar den från extern kritik (Oliver 1991:153).

Kompromiss. Vid försök till anpassning till specifika normer och regler kan det visa sig att dessa förändringar inte är adekvata på den egna förvaltningen. Det vill säga att normen eller regeln står i konflikt med rådande kultur inom förvaltningen. Institutionellt tryck är inte rationellt. Trycket kan vara motstridigt vid tillfällen då det finns fler aktörer och/eller interna intressen som uttrycker krav på förändringar kan organisationen välja att balansera mellan dessa. Förvaltningar söker då en kompromiss för konkurrerande mål och förväntningar. Förvaltningen kan försöka lugna aktörer som utgör det institutionellt trycket och samtidigt försöka anpassa organisationen till de institutionella förväntningarna (Oliver 1991:154).

När förvaltningar är mer aktiva väljer de att förhandla med sina omvärldsaktörer som skapar trycket. Denna förhandling kan vara att förvaltningen väljer att ställa krav på omfattningen att följa kraven.

Strategier för förvaltningar som försöker anpassa sig till institutionella regler, normer eller värden, men i motsats till samtycke uppfyller man endast dessa påtryckningar delvis och är noga med att främja deras egna intressen.

Undvikande. Tredje strategin är att försöka undvika institutionella krav. Tillskillnad från tidigare strategier som anpassar sig till normer är undvikande istället en strategi för att kringgå de normer som anses nödvändiga. Det definieras här som organisatoriska försök att hindra nödvändigheten av överensstämmelse med exciterande krav. Förvaltningar kan dölja sin bristande överensstämmelse, ”stötdämpa” sig eller att fly från institutionella regler eller förväntningar. *Döljande* innebär att maskera felet bakom passivitet. Genom att upprätta rationella planer och rutiner som svar på institutionellt omvärldstryck kan förvaltningar dölja att de inte alls kommer att genomföra dessa. För att uppvisa en anpassning till det institutionella trycket kan de, vid granskning, välja visa upp en verksamhet som inte stämmer med den verkliga rutinen. Rutiner och standarder kan appliceras under denna tid. Detta kan inträffa till exempel vid en utvärdering eller revision.

Stötdämpa innebär när en förvaltning försöker att minimera inspektion och granskning och bedömas av externa aktörer. Ytterligare en undvika strategi är *fly*. Det betyder att de ändrar sina mål eller verksamhet väsentligt för att slippa anpassa sig till det institutionella trycket. Förvaltningar ändrar en felande process genom att förändra mål och/eller aktiviteter så att den kritiserade delen inte längre behövs (Oliver 1991:155).

Trotsighet. Trotsighet är en form av avvisande mot de institutionella normer och förväntningar. Den kan användas av förvaltningar när interna intressen skiljer sig radikalt från externa intressen, samt där det är sannolikt att anpassning inte lönar sig. Förvaltningar upplever att de kan uppvisa rationalitet genom att rättfärdiga sin egen uppfattning. Strategin används även när förvaltningar har lite att förlora, genom att visa sig som antagonister gentemot dem som bedömer eller motsätter sig deras värden.

Om förvaltningars interna mål kommer i konflikt med institutionella värden och krav kommer de medvetet att vara *avisande* gentemot det institutionella tryck som råder. Detta sker antingen då förvaltningar inte förstår logiken mellan institutionellt tryck och vilka effekter det får att avstå ifrån detta eller när de menar att dess framgång inte

är beroende av godkännande och stöd.

Förvaltningar kan *utmana* befintliga värden vid tillfällen då utmanande av dessa institutionella värden kan skapa tilltro till organisationen. Den sista sortens bemötande under strategin undvikande kallas *attackerande*. Förvaltningar som attackerar strävar efter att förringa och kraftigt kritisera institutionaliserade värderingar och dem som uttrycker de. Det kan vara ett strategiskt svar på ökad offentlig kritik. Det kan avspeglas som medial representation av opinionen. En anfallande strategiska hållning är mest sannolikt att uppstå när de institutionella värderingarna anses hota förvaltningar rättigheter, privilegier eller autonomi.

Manipulation; Manipulation definieras som målmedvetna och opportunistiska försök att *associeras med, få inflytande över eller kontrollera* institutionella påtryckningar och utvärderingar (Oliver 1991:158). Manipulation är en mycket aktiv strategi. Genom strategin vill aktören förändra omvärldens tryck. Syftet med strategin är att aktivt ändra eller förändra innehållet på innehållet i trycket, eller de källor som utövar trycket. Som ett svar på institutionella påtryckningar, kan en organisation välja att *associera* sig med källan av detta tryck.. Den avsedda effekten av kooperativ taktik är att neutralisera institutionella motstånd och öka legitimiteten.

Att försök förändra institutionaliserade värderingar och övertygelser i en bransch sker genom en taktik som kalla *inflytande*. Genom att påverka vad som utvärderas och hur det utvärderas i en bransch, kan förvaltningar välja vilket institutionellt tryck som ska finnas.

Den mest aktiva taktiken i teorin är *styrande*. Med denna taktik är inte målet att påverka, forma eller neutralisera institutionella källor eller processer utan att dominera dessa.

Trots dessa strategier är det svårt att motstå det institutionella trycket när en organisation är beroende av den som utövar trycket. Det förstärks genom att statliga organisationer är starka och det krävs hög motståndskraft för att stå emot trycket (Oliver 1991:165ff). Det kan vara svårt för offentliga förvaltningar som söker finansiering för innovationsprojekt från Vinnova att undkomma trycket utan någon anpassning.

Skandinavisk institutionalism

För att beskriva hur idén om innovation översätts används skandinavisk institutionalism och translationsteori. De ger svar på hur idéer väljs ur en bestämd kontext och vad som händer med organisationer och idéerna som adopteras (Mizuchi&Fein:1999:664).

Skandinavisk institutionalism har en betydligt starkare fokusering på mottagarsidan och tar i beaktning att organisationer innehåller starka professioner som kan välja bland alla idéer som existerar.

Det går att identifiera två infallsvinklar inom skandinavisk nyinstitutionalism. Det första perspektivet som kallas moderniserad klassisk institutionalism talar för att det *går att förändra* en organisation och att reformidéer har en faktisk påverkan och organisationer förändras av dem. Det bör dock göras långsamt, samt bör de idéer vara kompatibla med organisationens teknologi, värdegrund och handlingslogiker för att kunna lyckas (Olsen 1997).

Det andra perspektivet kallas ofta translationsteoretiska. Translationsteoretiska perspektivet behandlar vad organisationerna gör med de olika organisationsidéerna som sprids. Perspektivet tar hänsyn till att idéer hela tiden *bearbetas* och *förändras* av aktörer som är mottagare. Mottagarna kommer sedan att sprida dessa idéer i en ny tappning (Rövik 2008:31). Detta refereras ofta som kunskapsöverföring eller översättning. Perspektivet förklarar hur innovation har förpackats och paketerats upp av Vinnovas och översatt det till sin kontext, för att sedan redogöra för förvaltningarnas översättning.

Translationsteoretiskt perspektiv och kontextualisering

Translationsteori handlar om översättning. Översättning är att göra en text på ett främmande språk och kultur tillgänglig på ett annat språk. Perspektivet används även för att förstå kunskapsöverföring, men även vad som händer med idéer när dem ska implementeras i organisationer.

Inom pragmatisk institutionalism, som ligger mellan social konstruktivistiskt och modernistiskt perspektiv, finns begreppet kontextualisering. Med det menas att idéer, som är representationer av praktiker från en bestämd kontext, introduceras i en ny organisatorisk kontext. Organisationer är ofta komplexa. Den består av byggnader, rum, maskiner och så vidare och har en formell struktur med rutiner och processer. Det finns även en kultur och arbetande människor som har kunskaper och identiteter.

Idéer som kontextualiseras är inte alltid tydliga representationer av konkreta praktiker utan även generaliserade och abstrakta utformningar som har en svag koppling till praktiken. Teorin hjälper mig att studera på vilket sätt och i vilken grad idéer kan präglade, och bli präglade, den kontext den implementeras i.

När allmänna idéer blir översatta och materialiseras med innehåll inom en bestämd organisation är det ofta många aktörer som är inblandade. Den hierarkiska översättningskedjan är en uppsättning logiskt sammanhängande förutsättningar och tillika förväntningar avseende vad som utgör centrala arenor och aktörer när idéer ska tas in och tas i bruk. Kedjan innehåller också förväntningar om hur kontextualiseringsprocessen fungerar. Den har fem argument och antaganden om hur en rationell organisation tar in och implementerar en idé (Rövik 2008:251ff). Top-down, organisationsidéer kommer in genom organisationsledningen. Ledningen definierar vad som är relevant och utgör den största kraften för översättning och spridning av idéer. Strukturen bildar på det sättet en vertikal översättningskedja. Det vill säga att idéerna går från nationella via regionala till lokala enheter i den offentliga verksamheten. Probleminriktat sökande efter lösningar, menas att ledningen har en klar uppfattning om vad som utgör ett problem i organisationen och att de idéer som tas in framstår som tänkbara lösningar. Begränsad frihet i översättning, Ledningen har en klar uppfattning om och hur idéerna ska implementeras. Underliggande enheter har tack vare det inte stor möjlighet att påverka översättningen, men måste en lokal anpassning göras dock innanför ramarna av ledningen. Stimulus-respons-baserad sekvensialitet, ledningen startar processerna som fortplantar sig nedåt i organisationen. Processen blir av det enkelriktad och nedåtgående översättning. Beslutet är taget i enheten över. Från abstrakt till konkret, kontextualisering är en sammanhängande process där otydliga och abstrakta idéer blir mer konkreta när de sjunker nedåt i organisationen tack vare varje nivå får en lokalanpassning i översättningen.

Många observationer tyder dock på att översättningskedjan inte är fullt så rationell som beskrivet här ovan. Rövik har tagit fram fyra punkter som modifierar och kompletterar den hierarkiska översättningskedjan. Den första modifieringen handlar om *utvecklingsarenor*. Det vill säga regelbundna konferenser, kurser, seminarier och studieprogram. Dessa är ofta vidareutbildningar konstruerade för informations- och utvecklingsinsatser riktade mot en specifik profession. Arenorna saknar ofta formell

myndighet i förhållande till i de organisationer deltagarna kommer ifrån. Det gör att arenorna faller utanför ramen för ett hierarkiskt tankesätt hur idéer översätts och sprids. Detta gäller för i stort sätt alla yrkesgrupper och professioner. De har alla sina egna nätverk och utvecklingsarenor där de kommer i kontakt med nya idéer och översättningar. Dessa idéer tar deltagarna med sig till sin organisation. Det utmanar den rationella hierarkiska översättningen på så vis att idéer inte kommer in i toppen och ledningen av en organisation, utan idéer kommer in från lite varstans och sprids inom organisationen (IBID).

Modifierad översättningskedja

Den första modifieringen på översättningskedjan är att moderna arbetstagare är mer teoretiskt utbildade idag vilket gör att avståndet mellan idé- och praxisfält krymper. Allt fler arbetstagare är analytiskt kapabla till att inta ett aktivare förhållningsätt till populära organisationsteorier och anser att det är intressantare att arbeta med dessa en rutinartade uppgifter. Ledningen får det svårare att överblicka och kontrollera professioner som är närmare idévärlden (Rövik 2008:262ff). Den andra modifieringen på översättningskedjan är att det finns en lokal mångfald av idéer och översättningar. Enligt den hierarkiska kedjan är det ledningen som tar in en version som sedan sprids. Dock har en organisation arbetstagare som är knutna till externa fält med sina utvecklingsarenor. Det möjliggör att det blir flera idéer och översättningar i en och samma organisation samtidigt. Den tredje modifieringen är att kedjan borde ses som en spiral. Spiralen är metaforen för hur abstrakta idéer blir materialiserade i omgångar. När en idé har blivit praxis kan den än en gång lyftas ur sitt sammanhang, åter bli en idé och bli abstrakt, för att sedan översättas och implementeras (IBID).

Svampmodellen är den fjärde och sista modifieringen av översättningskedjan. Modellen modifierar processen hur idéer sprids, och utmanar föreställningen om att idéer skulle vara en överlämning där en enhet får en färdig version som blir en lokal översättning på en idé. Ofta uttrycker respondenter i organisationer att de inte fått någon version från någon organisation eller personer. De har satt igång arbetet själva med att översätta och implementera idén. En idé kan alltså bli översatt och implementerad i många delar i organisationen relativt samtidigt. Svampmodellen har tydliga kopplingar till teorier om "enactment" och "sensemaking" (Weick, 1995). Där är det tydligt att organisationers erfarenheter och intressen har försett organisationsmedlemmarna med ramar som gör att de systematiskt både ser och kan

bortse från olika aspekter i omgivningen. Organisationen kan därav skapa sina egna lokal översättning.

Inskrivningsregler

Idéer som kommer till en ny kontext är oftast generaliserade och enbart utrustade med globala referenser. Referenserna är författaren av den första eller mest inflytelserika fackboken, och vilka konsulter som är hög profilerade inom idéområdet samt vilka internationella företag som använder idén. ”lokalisering” är en process där det generella hos en idé sätts in i lokal kontext. Det gör att idén förmedlas med allt fler lokal referenser med tid. Referenserna hänvisar till olika lokala aktörer, problemuppfattningar och lösningar inom fältet eller organisationen, men också var det har hänt. Ofta byts namnet på idén ut mot något mer lokalt för att få ett lokalt släktskap med den, till exempel ”Malmö-modellen”. Lokalisering är alltså en process där man skriver in idén i en lokal kontext som mottagaren kan förstå (Röviuk 2008:258ff).

Idéer som adopterats på nya fält tidsmarkeras. Med det menas att man skriver in idén i den lokala tiden så att idén får ett lokalt förflutet, samtid och framtid. Historian brukar beskrivas som ett lokalt problem som behövde en lösning. Idén är då lösningen. Att konstruera en historia för idén har att göra med att organisationen vill uppfattas eller kanske uppfattar sig själv som rationell. Att vara reaktiv och ”hänga på” moden och populära idéer är inte ett rationellt beteende. Det är vanligt att organisationer hänvisar till dessa ”problem” för att de implementerade de nya idéströmningarna.

Översättningsregler

Inskrivningsreglerna är ett sätt för idéer att få en yttre kontext, men för att förstå vad som händer med innehållet i en idé när den byter kontext används översättningsregler. Med dessa regler menas här hur stor frihet har och kan en översättare ta sig. En idé översätts inte alltid med tanken att återge, utan kan även vara för att använda idén som ett ramverk som syftar till inspiration för en ny idé i en annan organisations kontext (Rövik 2008:262ff).

Det finns fyra stycken grundläggande översättningsregler som var och en representerar olika grader av omformning av idén man försöker att översätta. Dessa fyra är:

1. Kopiering

2. Addering
3. Subtrahering
4. Omvandling

Översättningsreglerna ger mig kunskap om hur förvaltningarna agerar på översättningsreglerna. Reglerna får olika konsekvenser som stäcker sig i ett spann från ingen eller svag omformning till betydande omformning. Genom det kan jag studera vad som händer med innovationsidén när den översätts och tydliggöra för vilka modus som används. Jag komprimerar ner reglerna till tre olika modus.

1. Reproducerande – Kopiering
2. Modifierande – Addering och Subtrahering
3. Radikalt – Omvandling

Reproducering

Reproducering och kopiering knyter an till klassisk translationsteori. Inom den ska ord för ord översättas. Det kan härledas redan till innan Kristi födelse om vad som ansågs vara en god översättning (Rövik 2008:265). Detta ideal var kvar hela vägen genom renässansen. Dessa ideal finns även representerade idag. Det diskuteras om *Foreignizing* och *domestication*. *Foreignizing* menar att översättningen i så *liten* grad som möjligt ska anpassas till den nya kontexten, idén ska lyftas ur sin praxis för att sen direkt implementeras i sin nya kontext. Exempel på detta är till exempel *best practice*. *Domestication* betyder då motsatsen, att göra idén inhemsk och *anpassa* materialet för den lokala kontexten (Lindfors 2001).

Kopiering menas här att man hämtar ut en praktik från en kontext, ger den en idémässig representation och slutligen implementera den i en ny kontext för att återskapa praktiken där den blev uthämtad.

Sannolikheten att kopiering kommer att användas och lyckas som metod för en organisation är beroende av hur översättbar och omformbar organisationsidén är. Det vill säga om en idé är explicit, språkliggjord, tydlig och kommunicerbar samt mindre inflettade i den övriga organisatoriska- eller den utom organisatoriska kontexten, då den är lätt att urskilja, samt att idén är mindre komplex i den mening att den inte bygger på högteknologiska lösningar, har många aktörer eller att kompetensen är svår att ersätta, så blir det enklare att skapa en idémässig representation som fungerar (Rövik 2008: 265). Det gör också att idén blir mer bättre lämpad att översättas.

Vidare är översättbarheten enklare ju mindre omformbar idén är och det ökar sannolikheten att den kopieras. Om idén innehåller till exempel en IT-lösning med ett program är sannolikheten att idén omformas liten. Likaså om en idé är av den karaktär att den innehåller föreskrifter hur en praxis ska genomföras. När en praxis eller idé är svår att omforma ökar chansen att den blir översatt som kopiering.

Relationen mellan kontexterna från var idén kommer ifrån och var den ska implementeras har en viktig roll. Ju större likhet som finns mellan kontexterna desto större blir sannolikheten att översättningen blir en kopiering, samt att implementeringen lyckas. Likheten ligger i det kulturella eller nationella kontexten, men även typen av organisation.

Modifiering

Inom modifieringsmoduset är det tillåtet att göra viss anpassning av idén, både addering och subtrahering, i det som översätts. Det är en balansgång mellan att vara troget mot originalet och hänsynen till att idén ska anpassas för att kunna implementeras i en ny kontext.

Addering sker i olika former och av olika anledningar på en idé. Bland annat för att få med sådan information som är implicit, uttalad eller otydlig i originalet tydliggörs i översättningen. Addering kan ta form av när en praxis förklaras för extern part varför de började använda idén, att de då lägger till sådant som ofta låter bra och kan förklaras rationellt. Detta kan vara till exempel att det är viktigt att börja med en helhetsöversyn av verksamheten, vilket de själva aldrig gjort innan idén implementerades.

Subtrahering är att ta bort eller tona ner element som finns i idé när den översätts. Man tonar ner det som är specifikt uttryckt och gör det mer generellt. Det kan även ske en radikalare form av subtrahering där översättaren helt utelämnar det uttalade från en idé.

Både addering och subtrahering används rationellt och oavsiktligt av organisationer. Detta för att undvika för stora förändringar och resursslukande projekt. Den rationella och avsiktliga subtraheringen har likheter med löskoppling. Enligt en studie över tyska industriföretag som implementerade ISO-9000, ett kvalitetssäkringssystem med 20 delar, implementerades bara ett fåtal. De delar som inte blev implementerade ansåg företagen att de inte behövde (Walgenbach 1997). Addering sker ofta när man vill förstärka drag som passar den nya organisationen. Både addering och subtrahering

kan användas ihop. Då man förstärker de delar som gynnar organisationen och tonar ner delar som inte ses som önskvärda.

Radikala

När organisationer och översättare anser att de är obundna av populära organisationsidéer och framgångsrecept använder de sig av radikal modifiering av en idé eller flera. De vill själva utforma egna lokalanpassade idéer. Organisationer kan här använda sig av en idé eller flera idéer som inspiration eller selektera delar till sin egen variant. Organisationen blir en rational shopper och ingen kopist.

Enligt skoposteorin (Vermeer1978,1986) anses den radikala modifieringen vara rätt. Översättningen skall i första hand ta i bejakning dem som skall använda översättningen. Skoposteorin har fått många anhängare och bidragit till en större frihet att översätta så materialet och idén passar mottagaren och den nya kontexten.

Anledningen till att en organisation använder radikal modifiering i sin översättning är i likhet med kopiering. Det vill säga, det som avgör är hur lätt det är att skapa en idémessig representation av den praxis som man vill överföra. Ju mindre explicit, ju mer komplex och inlätad praxisen är i den lokala kontexten desto svårare är det att översätta den. Med det menas att när det är svårt att översätta praxis till en idé ökar sannolikheten för att den blir radikalt översatt. Detta kan ske av misstag när en mottagare vill kopiera, men det är svårt att ge en begriplig idé för den praxis de vill kopiera. Vid implementeringen av idén är betydelsen av handlingsutrymme stor. Är det många lagar och förordningar och tillika inspektioner är möjligheten för omvandling mindre.

Av dessa tre olika modus har jag för avsikt att skapa en modell. Modellen kommer att användas i analysen och ge djupare förståelse för vad som händer med idén om innovation när den når förvaltningen. Modellen om modus ihop med modellen från Oliver om organisationers strategiska svar på institutionellt tryck är tänkt att komplettera varandra.

Analysmodeller

Utav dessa teorier som presenteras kan en analys genomföras av det empiriska materialet. För att studera hur förvaltningar anpassar sig för att erhålla bidragsfinansiering av Vinnova använder jag en analysmodell som redskap. Modellerna är tänkt att kunna påvisa hur de olika förvaltningarna upplever, anpassar sig till Vinnova, samt de skillnader som kan finnas mellan dessa upplevelser. Förvaltningarna har olika förutsättningar men är verksamma inom samma områden.

Vinnovas översättning

Vilken typ av översättningsregler som används av Vinnova kan härleds både från intervjuerna och från det publicerade materialet som presenterats i empirin. När en översättningsregel identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler.

Översättningsregel	Samverkan	Aktörer	Bakomliggande orsaker	Effekter
Kopiering				
Addering				
Subtrahering				
Omvandling				

Institutionellt tryck

Av intervjuerna med respondenter för Vinnova och från offentliga förvaltningar om deras relation, kan den analyseras utifrån tvingande, mimetisk och normativt tryck. Därav kan det studeras och öka förståelsen för hur institutionellt tryck kan finnas och påverka förvaltningarna. När en institutionellt tryck identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler

Institutionellt tryck	Region Stor	Landstinget Liten	Kommun Stor	Kommun Liten
Tvingande				
Mimetisk				

Normativt				
-----------	--	--	--	--

Strategier för bemötande av institutionellt tryck

Hur förvaltningarna försöker att påverka eller motsätta sig institutionellt tryck analyseras genom olivers fem olika strategier; anpassning, kompromiss, avvisande, utmanande och manipulation som redovisats tidigare i teorikapitlet. När en översättningsregel identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler

Bemötande Strategier	Region Stor	Landstinget Liten	Kommun Stor	Kommun Liten
Anpassning				
Kompromiss				
Avvisande				
Utmanade				
Manipulerande				

Översättning av innovationsidén

Modellen används för att få en djupare förståelse för hur idén översätts till praxis i förvaltningars lokala kontext. När en översättningsregel identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler

Översättningsregel	Region stor	Landstinget liten	Kommun stor	Kommun liten
Kopiering				
Addering				
Subtrahering				
Omvandling				

Empiri

I följande avsnitt presenteras det empiriska materialet som har samlats in via intervjuer och dokumentstudier av Vinnova och fyra förvaltningar. För att göra texten meningsfull och begriplig för läsaren är den uppdelad i olika teman. I analysavsnittet kommer svaren sedan att bli analyserade.

Majoriteten av Sveriges kommuner och landsting är beroende utav finansieringsbidrag från Vinnova för att kunna genomföra satsningar eller implementera innovationsprojekt. Utan den finansieringen kan få eller inga innovationsprojekt startas med tanke på förvaltningarnas begränsade och i vissa fall ansträngda ekonomi. Av frågeställningen framgår det att jag vill studera hur Vinnovas finansiering hanteras och organiseras, samt hur detta påverkar relationen mellan den bidragssökande förvaltningen och Vinnova. Det framgår även att jag vill förklara förvaltningarnas anpassning både till Vinnova och innovationsidén. För att besvara det behövs det ytterligare frågor.

1. Hur fungerar Vinnovas beslutsordning ut?

Att undersöka på vilka grunder offentliga förvaltningar mottar finansiellt stöd och hur Vinnova tar beslut är viktig för att förstå det institutionella trycket.

2. Hur översätter Vinnova och förvaltningarna innovation?

Att undersöka vilken översättning från paradigmet "innovation" Vinnova gör för att implementera det i lokal kontext i förvaltningen.

3. Vilket institutionellt tryck möter offentliga förvaltningar i relationen med Vinnova?

Att undersöka hur förvaltningarna anpassar sig efter Vinnova.

4. Vilka strategier använder de offentliga förvaltningarna för att bemöta det institutionella trycket?

Att undersöka vilka motståndsstrategier förvaltningar implementerar.

Hur fungerar Vinnovas beslutsordning?

Vinnova lägger upp utlysningar som alla organisationer kan söka. Det finns speciella för offentliga förvaltningar. Det gäller att ”vinna” dessa utlysningar för att erhålla finansiering för ett innovationsprojekt. För att vinna så måste förvaltningen passa in i den utlysning som den sökt. Vinnova har olika bedömningskriterier i olika utlysningarna, men tre grund kriterier är alltid med. Grundkriterier är; Potential, Genomförande och Konstellation.

Potential syftar på projektets potential och om det kan leda till samhällsnytta eller tillväxt för Sverige. Frågor som uppkommer vid denna bedömning kan vara likande;

*”Är det tillräcklig innovation i detta projektet? Har detta ett nyhetsvärde”
- Handläggare 2*

Genomförande kriteriet inbegriper en bra projektplan för det projekt förvaltningen söker för. Det ska innehålla relevanta aktiviteter, en budget som matchar det man ska utföra. Den ska överensstämna med det förvaltningen vill göra, den ska inte vara för stor eller för lite.

Aktörs konstellation innebär att rätt sorts människor är med i projektet, det vill säga rätt aktörer för att kunna lösa det på rätt sätt. Det kan vara akademien, industrin eller offentlig verksamhet.

”Generellt kommer de från hela vår grund, att innovation uppkommer i kontakt med olika aktörer. Hela vår grund är att vi vill ha med aktörer från Akademien, industrin och offentlig verksamhet” – Handläggare 2

Vinnova anlitar ofta externa bedömare för utlysningarna som utöver den kunskap de besitter gör att gamla relationer inte påverkade finansieringar av nya projekt, utan att bedömningen alltid sker vid nya utlysningar och efter de riktlinjer som då finns. Syfte och mål som lämnas in i projektbeskrivningen måste vara tydligt kopplade till utlysningen. Bedömarna är en bred sammansättning utifrån ett triple helix perspektiv där näringsliv, akademi och den offentliga sektorn ska vara representerade. Det är grundmodellen i alla utlysningar. Det är dessa som avgör vilka projekt som ska finansieras. De ger Vinnova en rekommendation om vilka projekt de bör finansiera. Det är inte handläggarna som bestämmer vad som är bra eller dåligt. De externa bedömarna är dock inte involverade i projekten. De kan vara med i projektanalyser och föreläsningar i ett senare skede.

”Vi tar ju in bedömare som vi tycker är lämpliga, personer som har erfarenhet inom området, som läser och bedömer ansökningarna utifrån utlysningens kriterier” – handläggare 1 Vinnova

Inför varje utlysning som Vinnova utför sker en genomgång av alla sökande organisationer. De forsknings- och innovationsprogram som Vinnova investerar i ska också motiveras av deras förväntade förmåga att bidra till Kunskapsutveckling inom näringslivsrelevanta områden, utveckling av samverkan i innovationssystem och experiment för att pröva och introducera nyteknik. Vinnova vill att de som ansöker om finansiering tydligt själva kan visa hur de kopplar mot nytta och potential.

”Vi vill att utlysningen ska ge avkastning, då måste till exempel förvaltningen som finansieras veta redan innan vilka behov som finns och hur detta projekt kan bidra till att komma tillrätta med det behovet”.

Betydelsen av resultaten och effekterna på längre sikt är avgörande det vill säga idéns bärkraftighet. Projektet ska kunna leda till framtida större projekt som omfattar utveckling av framgångsrika varor, tjänster, processer och metoder som stärker och förnyar den offentliga sektorn brett.

”Med hur väl projektet kan bidra till att uppfylla mål om framtida generaliserbarhet, menar jag att projektet kan sprida sina resultat, och vi kan lyfta in dem i en ny kontext”.

Planeringen som skickas av förvaltningen måste vara realistisk i förhållande till målen, budget, samt tidsplan som förvaltningen sätter upp, samt under den tid Vinnova driver projektet. Det vill säga om det är realistiskt att det blir förväntade effekter utav projektet, och räcker denna budget till. Alla aktörers intressen ska tillvaratas, när projektet är ihop med en förvaltning är det även medborgarnas intressen.

Aktörskonstellation i ansökan är viktig att Vinnova vet om. Den behöver inte vara helt klar när förvaltningen söker utlysningen, men viktiga aktörer är bra om det är med på pappret. Lika så vad dessa aktörer ska bistå med, vilka formella positioner de ska ha det spelar ingen roll, men från vilken sektor samarbetsaktörer är ifrån vill Vinnova ha kunskap om. De kan vara ifrån högskolor eller universitet, institut, näringslivet, kommunala eller regionala forsknings och utvecklingsmiljöer eller annan offentlig verksamhet. Aktörer kan vara både inom den egna organisationen eller externa.

Möjlighet att påverka projekt

Detta stycke tar upp hur Vinnova kan påverka en offentlig förvaltning under ett gemensamt innovationsprojekt och med vilka medel det kan styra förvaltningarna.

Det händer att Vinnova inte ger finansiering till förvaltningar, ofta ger de råd och ställer de olika krav.

”Märker man att de inte får med industriaktörer som vi tycker är viktiga så kan vi sätta press på att de ska med i projektet”

Programaktiviteter som Vinnova vill inkludera är bland annat att förvaltningar måste sprida sina nya kunskaper. Det finns krav att det sker inom ett format som motsvara ett populärvetenskapligt vis. På så sätt blir dem lättare att sprida och läsa för andra.

”Vi vill att projekten ska lära av varandra. Det är krav att de kommer på dessa och delar med sig av sina erfarenheter”

Landsting och stora kommuner ställer höga krav på Vinnova och deras projekt i jämförelse med mindre kommuner. Men i slutändan är det Vinnova som bestämmer.

”Vi har en bild hur de ska vara organiserade och vi sitter faktiskt på pengarna så enkelt är det” – handläggare 2

Vinnova anser att det kanske inte är pengarna i första hand förvaltningarna är ute efter eller är intresserade av. Det förändrar Vinnovas roll lite då de inte bara blir en finansiär utan en motor som kan startar projektet.

Vinnova har en villkorsbank. Alla projekt lyder under dessa allmänna villkor som reglerar projekten. Därtill kan komma särskilda villkor, anvisningar och rekommendationer. Beroende på vilket projekt det är.

Förvaltningarna om Vinnovas beslutsordning

Tre av fyra förvaltningar var rörande överens om att de var mer eller mindre beroende utav Vinnovas finansiering för att dra igång innovationsprojekt. Det finns helt enkelt inte resurser utan deras ekonomiska stöttning. Det var bara Region stor som sa att de inte stod och föll med Vinnovas finansiering.

Projekt i sig kan vara svåra att planera. Ytterligare svårigheter är det att vara beroende av någon extern part. Tre av de fyra förvaltningarna uttryckte att de kände till Vinnovas besluts ordning väl och därav kände sig trygga att dra igång projektet i någon form av start-fas. Dock var det så att de inte drog igång på ”riktigt” innan de hade fått ett godkännande av Vinnova. Kommun liten som hade sökt projekt, men fått avslag på sin ansökan, sa sig inte alls förstå vad Vinnova grundade sina beslut på. Eftersom många projekt blandar in fler aktörer så skapar denna ovetskap en stor osäkerhet, och inte bara för förvaltningen utan för alla inblandade parter. Både Landstinget liten och kommun lite hade åsikter på att det skulle vara bra med mer information. Gärna öga mot öga. Det kunde upplevas svårt att få till möten om förvaltningen inte hade fått igenom en ansökan. Landstinget liten uttryckte att innovation var något nytt för dem och att det inte var alla som riktigt förstod var det

var eller varför de skulle arbeta med det. Därför skulle det vara skönt att få till mer möten.

”Möten fungerar också båda vägarna, vi får lära oss lite och de får lära sig om oss, hur vi har det här uppe och hur vi jobbar”.

Kommun stor sa att de hade fått mycket hjälp av både Vinnova, men också utav regionen med hur man ansökte.

”Regionen har ju mycket av det där (samarbete med Vinnova), så de vet hur man gör...då är det enkelt att bara ringa och fråga”.

Processen att ansöka för bidrag hos Vinnova tyckte de flesta var mycket enkel. Förvaltningarna uttryckte sig om att man bara var påläst och visste vad utlysningarna handlade om så fanns där ett visst spelrum. Det var däremot tiden och resurserna innan själva ansökan som var krävande då detta var något som gick utanför ordinarie verksamhet. Kommun liten uttryckte sig om att större kommuner och regioner ofta hade egna avdelningar för innovationsprojekt eller liknande projekt. De har inte kommun liten och gör att de måste avsätta både tid och resurser när de ansöker. Från själva anmälan till beslut hade alla förvaltningar förståelse för att det tog tid. Kvalitetsäkring är viktigt, och två av fyra tyckte att Vinnova var ganska transparenta och öppna med sina beslut. Kommun stor uttryckte sig att Vinnova inte riktigt var med på deras noter.

”Vi var nog för långt fram, Vinnova var nog inte redo för vad vi ville skapa då”.

Det var gällande ett tidigare projekt som de inte hade fått bidrag för, men genomförde ändå.

Förvaltningarna som hade fått sina projekt godkända och finansierade utav Vinnova fick summan de hade begärt. Två förvaltningar, Region stor och Kommun Stor, har som angivet haft projekt finansierade av Vinnova tidigare. De kommenterade att det aldrig var något problem rent ekonomiskt men att samarbetena inte var helt utan svårigheter och region stor sa:

”Vinnova som är nationella aktörer i det här men det är alldeles väldigt personberoende och vem som sitter på chefspositioner, vem som har relationer med vem, det spelar ju en avgörande roll, så när det byts ut generaldirektörer och nya kommer på plats, så förändrar det ju alltid kartan av hur vi samarbetar, det finns ju lite kvar att göra på det”.

Förvaltningarna angav också att det kändes som om fler förvaltningar hade ”fått upp ögonen” för innovation. Detta kunde upplevas genom att fler var på olika konferenser

om innovation, andra förvaltningar kom på ”studiebesök”, men också att det blivit mer konkurrens om bidragen från Vinnova.

Under projekttiden kände alla förvaltningar, som hade fått bidrag, att Vinnova tillhandhöll bra support. Region stor och deras samarbetspartners har bra erfarenheter av Vinnovas projekt och sa;

”Vinnova är verkligen modiga, och det är vi med, de tror på oss och vad vi gör här. Det är nog klart att de (Vinnova) känner att de kan lita på oss, det spelar nog så klart in”.

Innovation

Under detta avsnitt presenteras de fyra förvaltningarnas och Vinnovas översättning av innovation, hur det skapas samt varför det behövs implementeras i offentliga förvaltningar.

Hur definieras innovation?

Vinnova får sin kunskap och definition från bland annat Regeringskansliet, OECD och EU som alla ingår i deras omvärldsbevakning och kunskaps intagning. Vinnova har ett kontor och sitter med i Bryssel och får europeiskt och internationell kunskap. Bland annat genom *Horicent 2020* som är vision vad Europa ska vara. Från dessa dokument får Vinnova mycket inspiration och kunskap. De studerar även vad andra stater och regioner gör för innovationsprojekt och gör utvärderingar av sina egna projekt så kallad *benchmarking*.

Vinnova har många medarbetare med hög kompetens från högskolor och yrkesliv som bidrar med sin kunskap till organisationen. De allra flesta av Vinnovas medarbetare går på kurser och olika seminarier, dels sina egna men också mer bransch inriktade.

”ja, vi går ju på många olika (kurser och seminarier) till exempel kunskapsmässan, men också mer nischade som för sjukhus och liknande” – Handläggare 2

Enligt Vinnova måste det bedömas i varje enskilt fall där de får fråga sig om det är tillräcklig innovation och om det har ett nyhetsvärde. Organisatoriska innovationer, till exempel ”lean”. Anser de inte är innovation, som Innovationsrådet tycker att det är, för att det saknar just nyhetsvärdet. Innovation enligt är Vinnovas handläggare

”Ny tjänst, produkt... först när den kommer till användning. Den

behöver inte vara helt ny men en förändring av den” – handläggare

1.

Vinnova har inga standarder vad som är innovation eller tillräckligt innovativt, det är en skala som hela tiden utvärderas från fall till fall.

Region stor har breddat sin syn på innovation för att inte exkludera sådant som inte är tillväxt i den traditionella bemärkelsen. De menar att man inte bara kan mäta BNP för att studera hur regionen mår. De anser dock att innovationer måste komma till nytta och generera värde.

”En entreprenöriell process som genererar värde eller resultat...det handlar liksom en hållbarhetsaspekt i värdeskapande stort”.

Landstinget liten är överens om att det måste bli ett värde för att det ska vara en innovation. Landstinget liten anser de att innovation är introduktionen av något nytt i organisationen, nya idéer, produkter, lösning, affärsidéer, tjänster eller teknologi. Nyheten måste sedan komma till nytta för att vara en innovation.

Kommun stor menar att innovation är nytänkande på olika sätt, både på nya saker och gamla existerande. De är stolta för en hög placering på OECDs ranking av innovativa kommuner och använder gärna OECDs definition.

”Vi är förtjusta i OECDs definition, att det inte bara handlar om FoU och så, utan att användare och konsumenter inkluderas”

Kommun liten har en syn som skiljer från de andra förvaltningarnas. Deras definition av innovation är att ser det som en utvecklingsprocess. De menar att de inte jobbar med innovation utan försöker lära av andra som gör något bra.

Hur skapas innovation

Verktygen för att stärka innovationsklimatet och innovationsförmåga anses olika styrmedel kunna hjälpa till. *Administrativa* styrmedel är lagar och andra regleringar, inklusive myndighetsstyrning som instruktioner, regleringsbrev och regeringsuppdrag. Förvaltningarnas alternativ att söka finansiering av Vinnova är ett administrativt styrmedel. *Ekonomiska* styrmedlen omfattar bland annat skatter, avgifter och subventioner. Där är Vinnovas finansiering av innovationsprojekt viktig. *Informativa* styrmedel är informations- och kommunikationsinsatser för att påverka beteendet hos individer, företag eller organisationer. Informationen som Vinnova kommunicerar är ofta ”benchmarking” och omvärldsanalyser, både nationellt som internationellt. Informationen består ofta i lyckade projekt om hur de gjorde och vilka effekter det fick.

Det handlar även om att möjliggör innovation och främjar entreprenörskap genom

förbättra de strukturella förutsättningarna. Detta görs genom genom exempelvis inkubatorer, rådgivning, testbäddar, demonstrationsanläggningar eller nätverksbyggande.

”Sciencepark är ju oftast en fysisk miljö, där nya nystartade företag eller på väg att bli det, samverkar med andra och man får stöd och hjälp etc. De här miljöerna, kommunerna är ofta en väldigt stark stödfunktion till de här miljöerna, de upplåter mark, lokaler, man hjälper till på många olika sätt, man är en av de största finansierarna av det här” - Vinnova

Avgörande för innovationsprocesser är *standardisering, mätning, ackreditering och immaterialrätt*. Dessa verksamheter fyller viktiga behov i att motverka systemsvagheter och marknadsmisslyckanden. De ska arbeta var för sig och tillsammans för att utveckla en tydlig arbetsfördelning, enkla strukturer ur ett kundperspektiv och effektivitet i användningen av offentliga medel. Region stor talar om att undanröja hinder och arbeta som en lobbyist kring regelverk som gör det enklare.

Vinnova anser att det är i samverkan och i mötet mellan olika aktörer innovation uppkommer. Grundstenen är att fler aktörer i samverkan genererar fler innovationer än vad en enskild aktör kan göra. Därav arbetar de mycket med så kallad triple helix i sin projekt.

”Generellt kommer de från hela vår grund är att innovation uppkommer i kontakt med olika aktörer. Hela vår grund är att vi vill ha med aktörer från Akademin, industrin och offentlig verksamhet”.

Det ska ske mellan de privata och offentliga aktörer som ingår i olika *innovationssystem* som det offentliga kan bygga upp. Vinnova lägger vikt på ta fram och/eller implementera regionala innovationsstrategier. Vinnova anser att det är när olika aktörer samlar sina gemensamma krafter finns oerhörda möjligheter. Det behövs dock förändringar på hur samarbeten fungerar. Akademin, näringsliv och det offentliga behöver samverka mer. De flesta projekt Vinnova är inblandade innefattar en aktiv samverkan mellan *företag, högskola och institut*. Det ska vara en långsiktig kunskapsutveckling, med högskolan som huvudaktör som ska sprida kunskap. Långa relationer med näringsliv, akademien och offentlig verksamhet skapar förutsättningar för satsningar som gynnar alla aktörer.

”Det gynnar näringsliv, kommunen, skolan, högskolan som har välutvecklade relationer med kommunen”.

Samverkan mellan flera aktörer från olika sektorer får gärna vara så kallad ”Öppen

innovation”, men det utesluter inte triple helix uppbyggnaden för samverkan där de tre sektorerna, akademi, näringsliv och offentlig sektor, är involverade menar Vinnova.

”Det är mötet mellan olika aktörer eller öppna upp data så fler får tillgång. Det är ändå grunden att fler aktörer i samverkan får ut mer än man kan göra själv. Allt med fler kompetenser från olika områden”

Bra samarbeten gynnar näringsliv, offentlig verksamhet, akademien och det skapar goda relationer mellan dessa. Vinnovas roll är att agera som finansiär och katalysator som får det att fungera.

”Annars finns det inte finansiering för att få dem här samarbetsprojekten att fungera” handläggare 1

Regioners och landstings innovation handlar mycket om att regionala aktörer samlas kring ett styrkeområde, det vill säga något som kan vara unikt i regionen eller som regionen har en stark ställning inom och rätt förutsättningar. *Triple helix* samverkan och samarbeten anser Vinnova inte kommit på, utan det är en innovations strategi som både finns nationellt och internationellt. Det har det framkommit återkommande i utvärderingar att det fungerar menar Vinnova och de är anser att det kommer fram innovationer tack vare det arbetsättet.

”Det är en grundförutsättning för oss. Om man ser på de utvärderingar som gjorts ser man att det ger resultat” – Handledare

2

Region stor försöker skapar förutsättningar för värdeskapande och arbetar för att det skall finnas de bästa förutsättningar i regionen att vara innovativa. Genom en mängd insatser arbetar regionen för att det ska finnas ett innovativt klimat och för en attraktiv plats att verka på. Det gör regionen bland annat genom finansiering och skapandet av innovativa miljöer.

“finansiering, vi har ju liksom en rad insatser i det spektra, sedan pratar vi om miljöer, om intressanta miljöer i kommuner, tillsammans med kommuner och städer, kan vara inkubatorer, andra typer av inkubationsmiljöer och nu i nästa steg därefter handlar det ju om att rigga helt system av insatser, aktörer med affärsrådgivning, andra typer av insatser, så att gör vi kan stärka innovationskapaciteten, på nästa nivå så pratar vi om innovationsområden samhällsutmaningar som lite grann fokus för att kunna kraftsamla för att kunna jobba med innovation, då är det liksom både bolag, offentlig sektor, universitet och högskola osv. Det finns en palett av insatser för att det skall vara intressant”.

Samarbetena mellan offentliga, privat och näringslivet är det centrala och ses som nyckel till framgång för att skapa innovationer. Regionen ser även till att tillhandahålla riskkapital för utveckling, och att att skapa miljöer som gör att platsen är intressant för näringslivet.

”Det är väldigt kul när vi hamnar högt i internationella studier, för vilka länder i regionen som har en hög innovationskapacitet, att vi fortfarande ligger i topp och då tror jag det är kombinationen av de starka relationerna i regionen, och att det är många som vill samtidigt det handlar samtidigt om ett kollektivt agerande”.

I landstinget liten samarbetar också den offentliga verksamheten med akademi och näringsliv för att skapa utveckling och tillväxt i regionen. Arbetsättet har de valt att kalla ”landstinget liten-modellen” (figurerat namn).

”Vi har vår egen modell som vi tror mycket på. Den gör att det blir mer samverkan och kortare avstånd än tidigare”.

Modellen fokuserar på affärsutveckling, forskning, entreprenörskap och kompetensförsörjning. Landstinget stödjer liksom Region stor klusterorganisationer och innovationsplattformar och försöker ta tillvara på styrkeområden i näringslivet. De anser att näringslivet tillsammans med högskolan ska leda till att de tillsammans och utvecklar ny kunskap och innovationer.

”Vi arbetar lokalt med de företag vi har här och ser till att de har de bästa förutsättningarna genom att stödja bland annat plattformar för innovation och andra organisationer”

Vinnova anser att det finns många svårigheter för regioner. Och att det är viktigt med till exempel en regional innovationsstrategi.

”Har Regionen en regional innovationsstrategi resulterar det i att man har andra prioriteringar som gynnar innovationsklimatet”.

Kommunerna har andra åtaganden än regioner och landsting. Kommun stor menar att det är viktigt att ha ett bra klimat för näringslivet och satsar på näringslivsutveckling. Det är främst inom det området som det görs satsningar inom innovation och projekt drivs med Vinnova. Efter en tid av sämre utveckling ville kommun stor satsa på att bli kunskapsdrivna och arbeta för ett innovativt klimat. Det gjorde de genom att studera andra men ingen var direkt förebild.

”Vi hade nog ingen förebild. Skapar vår egen framtid och framtidstro”.

Kommun stor menar att för att vara innovativ behöver man arbeta gemensamt och skapa gemensamma mål. Mål som många kan känna sig delaktiga i och som är tydliga med att vara innovativ. Målen ska vara långsiktiga och ingå i det dagliga arbetet, inte var frikopplat. Det blir också viktigt med samarbete över aktörsgränser.

”Gemensamt vad vi som stad kan göra och ha en tydlig policy att vara innovativ är viktigt som alla kan ställa sig bakom, kommun, näringsliv och till och med högskolan... samklang mellan, trippel helix. Titta på utställningen, offentliga tillsammans med näringsliv. Den stora kraftsamling i trippel helix är viktigt”.

Kommun liten menar att de inte jobbar med innovation utan försöker lära av andra och ser det som en utvecklingsprocess. De menar att det handlar om att se och lära hur andra har gjort något bra och ta lärdomar från det. Denna process sker inte bara nationellt utan även internationellt.

”Varje medarbetare får ett bidrag så att de ska ut och resa för 10 000kr. av det får de inspiration och nya perspektiv”.

Dessa medarbetare besöker platser som sticker ut. Det kan vara allt från matematikutbildningen i Finland till en del av sjukvården i Indien.

För att vara innovativ måste medarbetare få vara pådrivare eller eldsjälar få utrymme och pröva idéer, men det är också viktigt att de få lov att misslyckas. För det krävs det tillit. Det håller Vinnova med. Innovationsprojekt är beroende av starka röster, pådrivare och av eldsjälar. Vinnova anser att utan eldsjälar minskar chanserna för att lyckas med innovationsprojekt.

En viktig del i att skapa ett bra klimat för innovation är även att det är en attraktiv plats att bo och verka i. För det behövs kultur, drama och konst, och det börjar redan tidigt i skolan. Kommunen ser däremot inte högskolan som någon resurs eller plats för innovation. Det är något som skiljer dem radikalt mot de andra förvaltningarna.

Kommun liten anser att små kommuner har det svårare att vara innovativa. Mycket till del av att de ekonomiska förutsättningarna inte är lika goda.

”Små kommuner har inga resurser... Svag ekonomi och måste kämpa för sin överlevnad. Vi har stärkt vår ekonomi, det är därför vi kan utveckla här”

Kommunen har stärkt sin ekonomi med hjälp av organisatoriska reformer. Kommunen arbetar mycket med LEAN som de anser är en slags innovation som utvecklar och effektiviserar förvaltningen.

Innovationer behövs

Vinnova anser att innovation behövs för att upprätthålla en bra välfärd och för att upprätthålla skatteviljan hos medborgarna. Brukarna måste få valuta för sina pengar de betalar i skatt. Att resurserna inom offentlig verksamhet är begränsade gör att kommuner landsting har ett begränsat handlingsutrymme. Vinnova anser att innovationer frigör resurser. Man hur ut mer av varje satsad krona.

“det handlar om att berika den (offentlig förvaltning) och effektivisera den,

förnya den och få den att fungera bättre” – handläggare 1.

”Innovationskraft i offentlig verksamhet är ett av VINNOVAs strategiska områden. En ökad innovationsförmåga inom offentlig sektor är av avgörande betydelse för kvaliteten i den svenska välfärden, liksom för ökade möjligheter för tillväxt och samhällsnytta” – handläggare 2

Vinnova påtalar att Sverige och världen är under stora förändringar som medför vissa problem. Det finns miljöproblem, demografiska problem med en åldrande befolkning för att nämna några. Innovationer behövs i offentlig sektor för att möta dessa stora utmaningar, globala som lokala.

*”Vi brukar säga att det finns ett gap på ungefär 200 miljarder årligen och det beror på att demografin ändras, vi får fler äldre, färre som arbetar det påverkar ekonomi, så intäkterna sjunker eller kommer att ligga på ungefär samma nivå och åtagandena blir större, då kan man ju säga, hur skall vi lösa det här; då brukar diskussionen som förs att antingen måste vi ha fler som arbetar med ekonomin, fler äldre som jobbar längre, mer produktivitet utveckling alltså i hela ekonomin så vi kan ha skatteintäkter till den offentliga sektorn, men vi pratar ju väldigt sällan om vi hur kan ge någon nya lösningar att jobba, att effektivisera de offentliga tjänsterna”
Vinnova*

Vinnova anser att innovationer är viktigt för hela samhället, så väl privata som offentliga innovationer. Med knappa resurser och en dålig utveckling måste både kommuner och regioner ta till nya lösningar för problemen.

”Innovation är en del av lösningen men man får inte vara naiv och tro att det är hela lösningen” - Handläggare 2

Region stor har uppfattningen att det offentliga komplettera marknaden där andra aktörer inte kan känna ägarskap.

”Det skapar en infrastruktur för att smörja möjligheterna till att vara innovativa och skapa en smidighet i att skapa innovation, den jämförelsen kan vara en liknelse att hålla sig vid, det offentliga kan skapa vägarna och infrastrukturerna och sätta upp ljus och lyktor och försöka skapa systemet för innovation”

Men uppfattar även sina problem med en demografisk utveckling som inte är positiv. Det är en åldrande befolkning. I vissa geografiska delar flyttar industrin ut. Med innovationer sätts en process i fokus där de kan ta hjälp av andra.

Kommun stor anser att de måste bli effektivare genom innovationer främst för medborgarnas skull. De anser att det är viktigt med innovation för att klara morgondagens prövningar med större tryck på den kommunala ekonomin

”Effektiviseringskrav osv, det behöver inte betyda något negativt ord. Effektivisering, Det upplevs som ett negativt ord men det behöver det inte, det handlar om att hela tiden inovera det man sysslar med hela tiden och förbättra. Och i vår verksamhet förbättra

för medborgare i slutändan”.

Kommun liten ansåg att de även kunde förbättra levnadsvillkoren, öka tryggheten och skapa fler jobb genom att vara innovativa.

Landstinget liten höjde varningens flagga för att företag kommer få det svårare i framtiden. Det gällde små till mycket stora företag. Globaliseringen gör branscherna inte är isolerade till sitt land. Landstinget vill stötta de lokal företagen genom att utveckla kluster. Kluster gör enligt Landstinget liten kommunikationen snabbare och ökar attraktionsförmågan för både företag och medborgare.

”Innovationskraft stärks och regionens attraktionskraft blir större”

Kommun liten vill vara en bra kommun att bo i. Så pass spännande så folk väljer att bo kvar och kanske till och med flyttar till kommunen.

”Det handlar inte om att vara innovativa utan attraktiv”

Institutionellt tryck

I detta avsnitt presenteras förvaltningarnas erfarenheter av institutionellt tryck som, samt de val av anpassning som förvaltningarna gör.

Vilka former av institutionellt tryck upplever offentliga förvaltningarnas i deras kontakt med Vinnova?

Alla förvaltningar uttryckte att de kände att Vinnova hade åsikter om hur projektet skulle genomföras. Det handlar om *lagar och regler* om hur projekten ska genomföras och hur ansökningarna går till. Åsikter kunde upplevas som allt från goda råd till mer eller mindre befallningar.

*”jag upplevde att om vi inte hade gjort dessa förändringar hade projektet lagts ner, det är ju så att vi inte har all kunskap”,
- Landstinget liten.*

De tre förvaltningar som genomfört projekt med Vinnova sa att man måste anpassa sig och genomföra projektet professionellt.

Kommun stor och landsting litet ansåg att Vinnova ofta försökte få in fler samarbetspartners i projektet. Dessa partners var ofta inkluderade i triple helix. Det är något både vi och Vinnova förespråkar nämnde Region stor. Alla förvaltningar trodde att andra förvaltningar gjorde ändringar i deras originalplaner för att vara Vinnova till lags.

*”Ja, det tror jag verkligen, Vinnova är ju proffset på detta området, säger de något om upplägg eller sådär, då tror jag de flesta ändrar det” –
kommun stor*

Region stor uttryckte att de hade de själv gjort tidigare, men efter att ha samarbetet länge med Vinnova hade det förändrats något.

”Nu är vi ju ganska duktiga på detta (innovationsarbete) här. I början är man ju grön och köper det som de (Vinnova) säger, kanske lite för mycket. Några av de saker vi har stått på oss om har fallit ut väldigt bra. Det gör att man vågar mer nästa gång”.

De båda mindre förvaltningarna, Landstinget litet och kommun liten, trodde att deras storlek jämfört mot andra förvaltningar låg dem i fatet.

”jag tror vi är mer beroende av resurser, det är ju ingen positiv situation här, om man jämför med större och kanske resursstarka regioner eller landsting” - Landsting liten.

Samtliga förvaltningar sa att man vill prestera bra i projekten med Vinnova. Projekten är något som gynnar många fler än den enskilda förvaltningen.

”Vinnova är ju bra på att marknadsföra lyckade projekt, och det är ju så att man vill att Region stor ska få publicitet. Det är ju bra att synas”.

Tre av de fyra förvaltningar tyckte att det kunde ta bort något av egenarten i deras innovationsarbete när de var tvungna att följa Vinnovas riktlinjer.

”För mig handlar innovation om att göra något nytt och eget, det betyder inte att vi uppfinner hjulet, men bara för att det funkade bra någon annanstans, så vet vi ju bäst om våra förutsättningar och förhållanden” – Kommun liten.

Vilka strategier använder de offentliga förvaltningarna för att bemöta institutionellt tryck från Vinnova?

Alla fyra respondenter från förvaltningarna upplevde att deras organisation var tvungen att anpassa sig till Vinnova i någon grad. Anpassningen att söka bidraget hade alla gjort. Region stor upplevde att de nu kände till Vinnova och vad de ville höra.

”Vi försöker väl inte manipulera dem, men samtidigt så vet vi vad som fungerar om jag säger så”.

Det framkom under intervjun att ibland drog Region stor igång projekt utan Vinnova med regionala samarbeten. En partner uttryckte sig att;

”det går lite fortare om inte allt ska till Stockholm först, det är lättare att dra igång ett projekt och faktisk komma och fråga om de är intresserade av att stötta sen, då säger vi att det här har vi, ja det är nog svårare för dem att säga nej då”.

Kommun stor tyckte att generellt så kunde de råda konsensus, men inte vid det ekonomiska upplägget.

”där är de ju hård, de kan ha en annan åsikt om vad som faktisk ingår i projektet. Det är ju rent juridisk korrekt, men ja, alla ska ju tjäna på det”

Det höll inte Region stor med om som tyckte att det mycket väl gick att diskutera med Vinnova, men att det hörde ihop med att visa resultat. Landstinget Liten ansåg att efter Vinnova och Sveriges kommuner och landsting börjat samarbeta hade det blivit lättare. Detta berodde delvis på att de hade god kontakt med SKL innan.

Kommun liten uttryckte att de kände att intresset från Vinnova inte var speciellt stort.

”en liten landsbygdskommun som vi är kanske inte är så roligt att arbeta med?”

Att kommun liten även inte vill anpassa sig i den grad Vinnova mer eller mindre krävde gjorde att projektet inte blev av. Dock så är kommunen aktiv på andra sätt och driver innovations projekt. Kommun liten kallar dock inte detta för innovation och har ett väldigt rationellt sätt att se på det som allmängiltig kunskap.

När Landstinget liten hade vunnit utlysningen var det bara att acceptera att det var Vinnovas sätt att arbeta som gällde. Det innebar att landstinget anpassade sig och använde *triple helix modellen* som de hade mottagit av Vinnova.

”Det blev en lärdom, det var ingen idé att lägga onödig tid och engagemang på att diskutera hur vida (triple helix)modellen skulle användas”

Analys

Följande kapitel analyserar det empiriska material utifrån mitt teoretiska ramverk. Här presenteras analysmodeller som ska klargöra vilken form av institutionellt tryck som förekommer mellan Vinnova och förvaltningarna, samt förvaltningarnas anpassning till dessa krav. Den andra modellen berör översättning av innovationsidén från triple helix till Vinnova och förvaltningarna.

Vad händer med innovationsidén?

Här analyseras vad som händer med innehållet i innovationsidén triple helix när den överförs från en organisationskontext till en annan med hjälp av översättningsreglerna. Precis som vid vilken vanlig litterär översättning som helst är översättarens möjligheter begränsade även vid en översättning av organisationsidéer.

Sker en *kopiering, addering, subtrahering eller en omvandling* när idén översätts? Det vill säga; har idén omformats i översättningen från praxis på den amerikanska östkusten till en populär idé som kallas *triple helix* till Vinnova och slutligen ända ner till *svenska kommuner och regioner*.

Först analyseras Vinnovas översättning av innovationsidén och därefter analyseras de offentliga förvaltningarnas översättning av Vinnova.

För att analysera Vinnovas översättning har jag studerat de primära delarna av triple helix. De primära delarna i triple helix teorin anser jag vara *Aktörer, Samverkan, och Effekter*. Jag analyserar hur lika/olika Vinnova är gentemot teorin. Jag analyserar även *Bakomliggande orsaker*, det vill säga vad som framkommit i intervjuer och publicerat material av Vinnova som sägs vara orsaken till att det behövs innovation och triple helix.

Vinnovas översättning

Vilken typ av översättningsregler som används härleds både från intervjuerna och från det publicerade materialet som presenterats i empirin. När en översättningsregel identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler.

Översättningsregel	Samverkan	Aktörer	Bakomliggande orsaker	Effekter
Kopiering	X	X		
Addering			X	
Subtrahering				X
Omvandling				

Aktörer

Att Vinnova har använt kopiering som översättningsregeln på vilka aktörer som ska finnas med i deras projekt är uppenbart. Det framhålls både intervju materialet som i det publicerade materialet att det är aktörer från de tre sektorerna näringsliv, akademi och Offentlig sektor som måste vara med i innovationsprojekten för att det ska vara effektivt. Vinnova var medvetna om att de uthämtar detta från teorin från triple helix. Att triple helix med dessa aktörer från tre olika sektorer finns såväl nationellt som internationellt anser en handläggare är bevis på att det fungerar och något som inte bara Vinnova har kommit på. Enligt triple helix teorin kommer innovationer produceras oftare och ges möjligheter att växa fram i triple helix system än i system som inte nyttjar denna modell. Vinnova stödjer sig även mot egna utvärderingar av sina projekt att dessa tre aktörer ska vara med i projekten.

"Generellt kommer de från hela vår grund är att innovation uppkommer i kontakt med olika aktörer. Hela vår grund är att vi vill ha med aktörer från Akademin, industrin och offentlig verksamhet."

Vinnova anser att det är när olika aktörer samlar sina gemensamma krafter finns oerhörda möjligheter. Triple helix är en modell över hur relationen mellan *universitet, näringsliv* och den *offentliga sektorn* borde fungera för att ge maximal utdelning. I modellen är offentlig sektor en partner och medverkar till policy och att nya mekanismer som inkubatorer, science parks, och nätverk uppkommer. Det är väldigt likt den bild Vinnova har av hur innovation blir till och vilken roll den offentliga sektorn bör spela. Ett tydligt exempel är Vinnovas vilja att regionerna har en regional

innovationsstrategi, det är precis en sådan policy som lyfts fram i triple helix. En svensk studie om triple helix effekter (Fogelberg & Thorpenberg, 2012) visade att det dock ofta är asymmetri inom samarbetet inom triple helix. Storindustri uttryckte tydligt sina intressen och konstaterade att innovationsprocesser bör styras av marknaden och kundens krav, det vill säga det som ligger inom företagets sfär av kunskap. Universitetet tenderade att poängtera det motsatta, att de flesta initiativ till samarbete och förnyelse framkommit inom den akademiska världen, och att industrin i allmänhet saknade den avancerade kompetens och kunskap för att ta på sig denna viktiga roll. Det största problemet verkade vara att ge utrymme för universitet och nya aktörer som vill ta en aktiv roll för regional utveckling. Den akademiska världen tenderade att uteslutas eller blev endast inbjuden som kunskapsleverantör och inte fick inget tillbaka. Triple Helix kräver om inte helt så mer lik kapacitet för att vara gynnsam och om diskrepansen blir för stor mellan den förväntade ideal-typ av Triple Helix och aktörers bild av själva utveckling kan det skapa spänning som är kontraproduktiv.

”Vinnovas roll är att agera som finansiär och katalysator som får det att fungera”

Det kan dock tilläggas att Vinnova anser att innovationsprojekt är beroende av starka röster, pådrivare och eldsjälur för att lyckas. Det är inget som finns i teorin om triple helix. Det är en addering av Vinnova. Där av det lilla ”x” i analysmodellen.

Samverkan

Den översättningsregel som används Vinnova är kopiering, angående samverkan mellan aktörer och hur den ska fungera. Tyngdpunkten i Vinnovas verksamhet är att skapa bättre samverkan och samarbeten för att skapa fler innovationer. Det ska ske inom innovationssystem och samarbete och samverkan. Samverkan ska ske mellan flera aktörer från olika sektorer.

”Det är mötet mellan olika aktörer eller öppna upp data så fler får tillgång. Det är ändå grunden att fler aktörer i samverkan får ut mer än man kan göra själv. Allt med fler kompetenser från olika områden”

Enlig teorin om triple helix sker det genom att sammansättningen och nätverket fler innovationer i större utsträckning än vad enskild aktör skulle kunna generera. Med fler aktörer blir det även fler initiativ. I nätverken delar aktörer med sig av kunskap och lär sig av varandra. Anna Lee Saxenian (1996) påpekar i brister i triple helix teorin i *”Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route*

128”, att det var den rådande kulturen, samt konkurrensen som skapade de rätta förutsättningarna för klustrets runt MIT och inte samverkan.

Dock vill Vinnova att det satsas på mekanismer som inkubatorer, science parks, och samverkan mellan dem i innovationssystem. Dessa blir en källa för ekonomisk aktivitet, samhällsuppbyggnad och internationellt utbyte.

Det är viktigt med samverkan och samhällsnytta för forskare och akademien. Akademien ska vara entreprenöriell och det är akademiens ansvar att den nya kunskapen som genereras inom akademien tillämpas i samhället och bidrar till samhällsutvecklingen. När den gör det sker en kapitalisering av kunskap. Universiteten blir stärkta i sin roll för regional ekonomisk utveckling och akademien blir utformad för detta syfte. Det är tydligt att Vinnova har adapterat detta. Vid varje utlysning/projekt med förvaltningarna var akademien en mycket viktig aktör och av stor vikt de resultat de som forskats fram kommer till nytta. Stanford Universitet och Silicon Valley tog Etzkowitz som exempel på ett god samverkan. (2004). Bassett menar att samarbeten inte är så harmoniska som framställs i teorin och att det var möjligt genom att MIT fick stora anslag för forskning kring statliga projekt. Dessa gjorde att MIT fick bland annat spetskompetens som gjorde andra projekt möjliga (Bassett, 2004).

Enligt triple helix om universiteten förändrade sin roll började andra institutioner i samhället fungera på andra sätt. Staten som tidigare bara var ansvarig för att skapa regler till exempel, blir även som en riskkapitalist som bidrar till mer kapital inom forskning, med riskspridning mellan fler aktörer. Företag bedriver forskning och utbildning och tar över en del av utbildningsväsendet. Samverkan är viktig när alla aktörer spelar på varandras roller och kan och ska stimulera varandra till en starkare utveckling. Teknikutveckling omformar landet med avseende på kluster, relationerna mellan företag och skapandet av både privat och statligt kapital. Företag skapas som är relevanta för alla institutioner, inte bara för dem själva. Regioners och landstings innovation handlar mycket om att regionala aktörer samlas kring ett styrkeområde.

Bakomliggande orsaker

Enligt Vinnova behövs innovation för att upprätthålla en bra välfärd och för att upprätthålla skatteviljan. Vinnova översätter även orsaker från regeringen och näringsdepartementet som de lyder under. I den nationella innovationsstrategin framgår det att det är många länder som utvecklar innovationsklimatet i respektive

land, Sverige måste följa med i denna utveckling som ökar den globala konkurrensen. Sverige behöver också bli mer innovativa, för att möta de globala samhällsutmaningarna, och öka konkurrenskraften samt förbättra välfärds- och samhällstjänster.

”Innovationskraft i offentlig verksamhet är ett av VINNOVAs strategiska områden. En ökad innovationsförmåga inom offentlig sektor är av avgörande betydelse för kvaliteten i den svenska välfärden, liksom för ökade möjligheter för tillväxt och samhällsnytta” – handläggare 2

I Etzkowitz teorier om triple helix återfinns inte några bakomliggande orsaker, förutom att det är bra för regionen och landet i stort genom högre takt av innovationer och idéer kommer till marknaden och medborgarnas nytta och skapar högre tillväxt.

Förväntade effekter

Enligt teorin ska Triple helix ha en positiv påverka på antalet företag och entreprenörer och därmed antal innovationer i samhället. Innovationer produceras oftare och ges möjligheter att växa fram och tas om hand om. Effekterna blir bättre tekniska lösningar, bättre utbildad arbetskraft då både akademien och företag utbildar populationen och effektivare organisering för näringslivet. Detta skapar positiva effekter på samhället som kan ta del av utvecklingen. Positiva effekter på samhället är bland annat fler arbetstillfällen, lägre kostnader, effektivare välfärd, bättre miljö.

Triple helix ökar möjligheten att gå från ett teknologiskt paradig till ett annat, tack vara en bred forskning eller multiinteraktiva kunskapsproduktion, med strategiska investeringar i uppkommande forskningsområden som har ekonomisk potential, med stöd från offentliga initiativ.

Globaliseringen blir decentraliserad och tar plats i de regionala nätverken vid universitet multinationella företag och internationella organisationer, samtidigt som den stärker globaliseringen genom teknologier som skiftar plats i världen när samarbete ökar.

Vinnova jobbar för hållbar tillväxt och samhällsnytta och anser att innovation är vägen dit.

”Forskning och innovation är centralt för näringslivets förnyelse och konkurrenskraft. Det skapar tillväxt, nya företag, sysselsättning och utgör grunden för vårt välstånd” – (Vinnova.se)

Citaten och vad respondenter svarade var väldigt vaga och svävande med uppfattningen att det var innovation som skulle lösa alla samhällsproblem, stora som små. De förväntade effekterna av triple helix och av innovation var stora, men svår

definierade av Vinnova utan att tala om innovationsklimat eller goda strukturer. En anledning kan vara att Vinnova försöker att skapa ett så starkt innovativt klimat med rätt förutsättningar. Förväntade effekterna blev att det skapas fler nätverk och bättre samverkan mellan aktörer från näringsliv, akademien och offentlig verksamhet. Av det uppstår möjligheter för mer innovationer och de effekter som beskrivs inom teorin triple helix. Dels för att små förändringar kan ge stora effekter på marknader och i hela samhället, det är då svårt att tidsbestämma dem och se över alla effekter som sker i alla led. Enligt en studie som gjordes i USA är effekten av triple helix system beroende av sin kontext (Younghwan, Wonjoon & Taeyong 2012). Om regionen är högpresterande, det vill säga att många nya företag skapas är det helt andra satsningar som behövs än om det är en lågpresterande region. När det är en högpresterande region bör satsningar gå till att frigöra riskkapital och att höja levnadsstandarden, samt satsningar på universitet. I lågpresterande regioner bör satsningar vara att få igång ett bättre samarbete mellan de tre olika sfärerna industri, offentlig sektor och akademien. Resultaten från studien kan utläsas som att Vinnova måste veta i vilket stadium regionen de befinner sig för att rätt satsningar ska göras och om triple helix ska implementeras. Något som inte alls nämndes.

Att paradigmskifte skulle vara enklare vid ett triple helix system eller användningen av "frog-leap" var inget som Vinnova kommunicerade. Paradigmskifte relateras till exempel till ny teknik i industrin som gör den nuvarande förlegad och inte konkurrenskraftig. Det skulle kunna tänkas att det och frog-leap och skulle kunna kommuniceras till landsbygdskommuner/regioner som är mer sårbara och beroende av färre aktörer i näringslivet.

De offentliga förvaltningarnas översättning

Vilken typ av översättningsregler som används härleds både från intervjuerna och från det publicerade materialet som presenterats i empirin. När en översättningsregel identifierats placeras in i analysmodellen och markeras med ett "X". Det kan förekomma mer än ett "X" om organisationen använt sig av flera översättningsregler.

Översättningsregel	Region stor	Landstinget liten	Kommun stor	Kommun liten
Kopiering	X	X		
Addering				
Subtrahering			X	
Omvandling				X

Region stor

Region stor hade en väldigt lik uppfattning av innovation som Vinnova. Det handlade om processer som genererar värde och resultat, men även en hållbarhetsaspekt. För att åstadkomma innovationer gjorde Regionen genom att försöka skapa de bästa förutsättningar i regionen att vara innovativa i. Det skedde främst genom finansiering och att bygga upp system med inkubatorer och rådgivning där näringslivet, offentlig sektor och universitet är delaktiga. Samverkan och samarbetena mellan offentliga, privat och näringslivet är det centrala och ses som nyckeln till framgång. Det är då tydligt att de *kopierar* översättningen om triple helix och Vinnova angående vilka aktörer som skulle ingå samt att det är samverkan som gör att det blir fler innovationer. Region stor hade även infört en innovationsstrategi. Innovationsstrategi fanns även på den nationella nivån med den nationella innovationsstrategin och något som uppmärksammas inom triple helix och Vinnova. Regionens strategi tog upp samverkan och samarbetet och vikten av nätverk där regionen sågs som ett smörjmedel för att få dessa att fungera. Regionen tog även upp sin roll som att bistå med riskkapital för dessa nätverk och sårbara nya företag.

Regionen ansåg att det var viktigt att verka för ett innovativt klimat för att vara en attraktiv plats att verka i för näringslivet. Genom det genereras arbete för medborgarna och skatteintäkter för kommunerna. Innovation ansågs även bidra till nya lösningar, nya miljöer och nya bolag för framtidens utmaningar. Resultat blev till genom andra aktörer som regionen stöttar. Något som talde mer för *kopiering* som översättning är även att regionen hamnade högt upp i internationella utvärderingar av

OECD. OECD hade Vinnova som en kunskapskälla och utvärderingar använder bland annat triple helix för att utvärdera innovationskraften. Att regionen är ser detta som något positivt kan bero på att de uthämtar information om innovation från dessa organisationer.

Landstinget liten

I Landstinget liten anser de att innovation är introduktionen av något nytt i organisationen, nya idéer, produkter, lösning, affärsidéer, tjänster eller teknologi. Innovationen måste sedan komma till nytta för att vara en innovation. Definitionen är en *kopiering* av Vinnova.

Vidare beskrev Landstinget att de skapar innovation genom samverkan av offentlig verksamhet, akademi och näringsliv. Samverkan med högskolan ska leda till att näringsliv och forskare tillsammans utvecklar ny kunskap och innovationer. Precis som Region stor var aktörer och samverkan en tydlig kopiering av innovationssystemet Vinnova eftersträvade. Av den amerikanska fram gick att i de regioner som hade få nystartade företag fanns det väldigt få resultat av effekterna av investeringar i FoU som var signifikanta. Det verkar som samverkan var liten i dessa regioner och att de saknade effektivt samarbete. Det tyder på att effekter av triple helix systemet är svaga i dessa regioner. Dock var landstingets Litens Arbetsstätt även en innovationsstrategi som de hade de valt att kalla "landstinget liten-modellen". Strategin var till för att stödja klusterorganisationer och innovationsplattformar och för att ta tillvara på styrkeområden i näringslivet. En del av strategin var även att stödja näringslivet och andra organisationer med riskkapital. Det kunde uppfattas som att landstinget fokuserar på näringslivet och inte den offentliga verksamheten. För affärsutveckling, forskning, entreprenörskap var enligt dem det viktigaste för innovation. De beskrev även att innovation var en förutsättning för export och ökat välstånd och det behövdes för utveckling och tillväxt i regionen.

Kommun Stor

De menade att innovation var nytänkande och att se saker, både på nya och gamla i ett nytt perspektiv. Kommunen ansåg att innovation är beroende av att man hade en gemensam agenda och policy. Kommunen hade antagit ett manifest om att bli den mest innovativa kommunen i Europa. Kommunen hade av manifestet även tagit fram en innovationsstrategi. I strategin framgick det att det var viktigt att kommunen, näringslivet och högskolan står bakom den agendan och samverkar för det

gemensamma bästa. Kommunen ansåg att kraftsamlingen är det viktiga i trippel helix, men att kommunen alltid har varit innovativ och gått sin egen väg.

Kommunen ansåg att det var viktigt med innovation för att klara morgondagens prövningar med större tryck på den kommunala ekonomin och att innovation kan vara vägen till att effektivisera verksamheten. Genom innovation ville kommunen förbättra levnadsvillkoren, öka tryggheten och skapa fler jobb. Dock talade Kommun Stor inget om framtidens utmaningar eller demografiska som en anledning till deras innovations arbete.

Kommun stor var stolta för en hög placering på OECDs ranking av innovativa kommuner och det skapar samma förutsättningar som för Region Stor.

Kommun liten

Kommun liten skiljer från de andra förvaltningarna i många avseenden. Kommunen anser först och främst inte att de arbetar med innovation. De försöker istället lära sig av andra kommuner och förvaltningar när de har gjort något bra. Kommun Liten ser det som en utvecklingsprocess som hela tiden är i rörelse. Det är alltså mer en benchmarkingprocess och en aktiv omvärldsanalys som kommunen arbetar med.

Kommunen arbetade aktivt med utveckling för att kommunen måste få vara en attraktiv plats att bo och verka i. Då företag ska kunna hitta arbetskraft och för att kommunen ska kunna försörja välfärden. För en attraktiv plats behövs enligt dem kultur som drama och konst och en bra grundskola. Högskolan anser de inte vara någon större resurs eller plats för innovation och har inga större utbyten med dem.

Översättningen som Kommun Liten använder är enbart av att välfärden ska försörjas. Kommunen har störst fokus på att medborgarna trivs, istället för näringslivet.

Institutionellt tryck

I den andra analysmodellen som presenteras utvärderas det institutionella trycket på förvaltningarna. Respondenternas svar och dokumentanalysen vittnar om att det finns ett institutionellt tryck på olika sätt. Om förvaltningen uppvisar tecken på isomorfism markeras det med ett "X" i tabellen. Det kan förekomma mer än ett "X" på varje förvaltning.

En del av det institutionella trycket härstammar i sättet förvaltningar kan söka finansieringsbidrag av Vinnova. Det är inte möjligt att söka dessa bidrag på något annat sätt än vad Vinnova anger. Det finansiella bidraget från Vinnova skapar förutsättningar för att de flesta förvaltningar ska kunna börja med innovationsprojekt, vilket i förlängningen ger en avgörande roll för förvaltningarnas innovationsverksamhet. Förvaltningarna har uttryckt att de är beroende av finansiering och stöd från Vinnova. Detta skapar ett starkt institutionellt tryck på dem som kan vara svårt att stå emot. Tre av fyra förvaltningar upplevde en relativt stor press från Vinnova. Det var bara region stor som inte upplevde det så. Det kan härledas till Meyer och Rowans teorier (årtal) om att etablerade och inflytelserika organisationer har lättare i sin anpassning av det institutionella tryck som kan tänkas finnas. Att inflytelserika och etablerade organisationer kan bero på att de är större och har starkare resurser; Regionen stod inte och föll med finansieringen från Vinnova, även om den var uppskattad. Det kan även vara så att det är lättare för större förvaltningar då deras projekt tenderar att vara större och få mer publicitet. Publicitet vill både Vinnova och region stor ha, då båda vill synas och tjäna på att synas i god dager. Det blir en form av reklam för både region och Vinnova. Regionen framstår som innovativ och modern och Vinnova som en stark bidragande orsak till regionens framgångar. Det gör att Region stor är inflytelserik och har lättare i sin anpassning till det institutionella trycket.

De mindre förvaltningar verkar ha det svårare. De har dels sämre ekonomi samtidigt som de måste anpassa sig efter det institutionella trycket och de etablerade organisationerna som kan påverka sin närhet att anpassa sig efter deras Vinnovas struktur (Meyer & Rowan 1977: 341ff). Det är framträdande att de mindre förvaltningarna måste anpassa sig mer till sin lokala kontext, samt för det

institutionella trycket. Om de olika förvaltningarna lyckas efterlikna de rådande normerna inom området blir de institutionaliserade och på så sett isomorfa.

Institutionellt tryck	Region Stor	Landstinget Liten	Kommun Stor	Kommun Liten
Tvingande	x	x	x	x
Mimetisk	x	x	(x)	
Normativt	x	x	x	

Tvingande isomorfism

En generell upplevelse från förvaltningarna är att det var i ansökningsprocessen som det tvingande trycket är störst och där Vinnova har stor makt. Ansökan måste uppfylla vissa kriterier som Vinnova bestämmer. Vinnova har satt upp regler för vad projekten avser och hur man söker finansiering. Ansökan kan egentligen bara göra digitalt på Vinnovas hemsida. Ansökan måste vara hos Vinnova inne ett datum Vinnova vilket har bestämt. Vinnovas finansieringssystem har skapat standarder och rutiner. Standardisering inom ett område kan resultera i isomorfism och likriktning. Ansökan upplevs som det största formella kravet. Förvaltningar som söker finansieringsbidrag för innovationsprojekt påverkas när de söker av samma källa som finansierar dem. Det gör att alla förvaltningar upplever en tvingande isomorfism. Tvingande isomorfism kan bara utövas av en starkare organisation. Vinnova är som de själva uttryckte det – ”de som sitter på pengarna”. Vinnova har även ett starkt mandat från regeringen att skapa innovation i offentlig verksamhet. Att vara den som har både mandat och resurser göra att Vinnova kan utöva tvingande isomorfism. *Tvingande isomorfism* delas in i två olika grupper i teorin, den konkurrerande och den institutionella. Den *konkurrerande* isomorfismen utgår från marknadsorganiserade system, det vill säga att fri konkurrens råder. Den *institutionella* isomorfismen förklaras om hur organisationer konkurrerar om *politisk makt* och *legitimitet* inom sin jurisdiktion. Det är främst den institutionella som är framträdande när förvaltningarna söker finansiering. De försökte legitimera sig och sin ansökan för att få finansieringsbidrag.

I ansökan måste förvaltningarna uppfylla mer informella kriterierna som Vinnova ställer på ansökan och ”*passa in*” i ett mönster. Även om det var externa bedömare

som godkände projekt så måste projekten upplevas som innovativa med hög potential. Att just konkurrera med andra förvaltningar om finansiering skapar konkurrerande isomorfism. Tjänstemännen på Vinnova uttryckte att de inte hade för avsikt att detaljstyra förvaltningen. Det var dock tjänstemännen som hade stor makt över projektet och kunde tvinga förvaltningen till vissa justeringar i projektplanen om förvaltningen skulle erhålla bidrag. Dessa justeringar var främst om vilka aktörer Vinnova ville inkludera i projektet. Alla förvaltningarna, utan kommun liten, upplevde dock att Vinnova inte ville detaljstyra utan att de upplevde det som goda råd från någon som visste och kunde mer. Förvaltningarna var dock ense om att de kände informella krav att projekten skulle vara intressant och passande även för Vinnova. När förvaltningar anpassar sig efter allmänna regler leder det till att de blir homogena i både struktur och organisationskultur.

Mimetisk isomorfism

För att bli framgångsrika brukar organisationer efterlikna den miljö de är verksamma i. Tre av fyra förvaltningar definierade innovation på samma sätt som Vinnova. Att de har så lik definition kan vara för att de vill efterlikna miljön de är verksamma inom. Både landstinget liten och Region stor har implementerat innovationsstrategier, något Vinnova anser viktigt för regional innovation. Exempel på regioner i både teorin och ”goda exempel” som Vinnova lyfter fram är att detta är nästan ett måste att ha en innovationsstrategi för att kunna vara innovativ eller skapa ett innovativt klimat. Det är tydligt att dessa två försöker likna eller imitera framgångsfall för att själva nå framgång eller legitimitet.

Kommun stor efterliknar Region stor när de söker finansieringsbidrag av Vinnova. De hade en nära kontakt med regionen, och när kommun stor ville söka till ett projekt med Vinnova frågade de Region stor hur de hade gått till väga i sin ansökan. Det gjorde de för att de ansåg Region stor var en förebild och de hade genomfört flera projekt med Vinnova. Det är alltså en form av mimetisk isomorfism där de efterliknar en annan organisation för att bli framgångsrika i sitt bidragssökande. Anledningen till att kommun stor får sitt ”x” inom parentes är att de efterliknar region stor i ansökningsprocessen, men inte i projektet eller i den formella organisationen. Kommun stor uttryckte sig även om att de inte hade någon formell förebild. Att kommunen upplevde en osäkerhet i processen stärkte möjligtvis det institutionella trycket. Som uttryckt i teorin behöver strategier som visar sig fungera väl för en

organisation inte fungerar väl för andra, även fast de använder liknande metoder. Om kommun stor skulle misslycka mister de sin integritet och suveränitet, men i detta fall har de lyckats få finansiering och behållit legitimiteten hos Vinnova.

Kommun liten valde inte att efterlikna någon förvaltning som deltagit i projekt med Vinnova. Kommunen har däremot efterliknat andra organisationer, men inte studiens förvaltningar.

Normativ isomorfism

Normativ isomorfi kan härleds till professionalisering inom Region stor och landstinget liten. När jag här pratar om en professionalisering menas till stor del en specialisering. Region stor och landstinget liten hade inrättat speciella avdelningar som arbetade enbart med innovationsprojekt och/eller innovationsstrategier. Inom dessa avdelningar anställdes medarbetare från liknande organisationer eller samma yrkesgrupp. Professionalisering kan leda till ökad grad av effektivisering, men det leder även till att förvaltningen blir mer lik andra organisationer inom samma område. De mindre förvaltningarna, kommun liten och kommun stor, hade inte inrättat dessa avdelningar. Kommun stor hade anställt medarbetare från näringslivet och var på väg att implementera en avdelning för innovationsarbete. Detta kan vara ett svar på att de behöver anpassa sig mer till Vinnova och/eller att det innovativa arbetet tog allt mer tid. Det kan uppfattas som normativ eller mimetisk isomorfism. När organisationer blir mer isomorfa gör det lättare för organisationer att ha utbyte med andra organisationer inom området. Det kan även leda till att organisationen anses legitim och respektabel av omvärlden och Vinnova.

Strategiska svar på institutionellt tryck

I detta stycke presenteras hur förvaltningarna försöker påverka eller motsätta sig det institutionella trycket som finns. En tredje modell presenteras med analys från de fem olika strategierna; anpassning, kompromiss, avvisande, utmanande och manipulation.

När organisationer är passiva och anpassar sig till de regler och normer som existerar i samhället sker det heller ingen utveckling inom dessa organisationer. Den stora utmaningen för förvaltningarna är att veta vilken strategi som ska användas. De kan välja att byta strategi helt eller situationsanpassa sig. Det blir en balansgång för att å ena sidan inte förlora sin legitimitet, men å andra sidan inte förlora sin innovationsförmåga, flexibilitet och integritet.

Som nämnts i teorikapitlet kan det anses som legitimitetsgrundade att vara likformig med andra aktörer i samma bransch, dock kan det även vara till stora fördelar med att göra motstånd mot de normer som skapas, då organisationer blir mer flexibel och har lättare att sticka ut från mängden.

Om förvaltningen har uppvisat en bemötande strategi visas detta med ett "X" i modellen. Det kan förkomma mer än ett "X" då förvaltningen uppvisar fler bemötande strategier. När "X" är inom parantes indikerar det att det är en sekundär, men betydande bemötande strategi.

Bemötande Strategier	Region Stor	Landstinget Liten	Kommun Stor	Kommun Liten
Anpassning	x	x	x	
Kompromiss			x	
Avvisande				x
Utmanade				(x)
Manipulerande	(x)			

I modellen kan det utläsas att den vanligaste strategin för att bemöta det institutionella trycket var anpassning. Det var bara kommun liten som inte använde anpassningsstrategi utan avvisande eller utmanande. Anledningen till att alla som genomförde projekt med Vinnova har valt att anpassa sig till det institutionella trycket kan vara för att förvaltningarna anser att det är svårt att påverka Vinnova. Det institutionella trycket var formellt främst vid ansökningsprocessen och utan att anpassa sig till

Vinnovas beslutsprocess blir det ingen finansiering. Det krävdes en anpassning för ett erhålla bidrag. När förvaltningarna gjorde en blind anpassning till regler eller normer var det för att de är så vedertagna att de blivit institutionaliserade. Det är inget förvaltningarna ifrågasätter och omöjliggör därmed ett annat strategiskt svar av dem än *anpassning*. Det kan även vara för att det var en vana att anpassa sig till myndigheter som man upplever sig beroende av. Det var enbart region stor som inte ansåg sig vara helt beroende av Vinnovas finansiering. Landstinget Liten ansåg att det kunde vara svårt att kommunicera med Vinnova och för att erhålla finansiering vara det bara att acceptera att de fick anpassa sig.

Regionerna hade

Kommun liten var den enda förvaltningen som inte anpassade sig. Därav blev de utan finansieringsbidrag. Kommun liten valde *avvisande* strategin. Enligt teorin använder de sig av *trotsighet*, en form av *avvisande*. Kommunen ansåg att förvaltningens interna intressen skiljde sig radikalt från Vinnovas intressen. De ansåg sannolikt att anpassning inte lönar sig när det finns en stor diskrepans mellan intressena. Kommunen liten ville genomföra ett innovationsprojekt, men på sina egna villkor, och upplevde att de kunde uppvisa rationalitet genom att rättfärdiga sin egen uppfattning. Kommunen var som tidigare anvisat en relativt välmående landsbygdskommun som driver sina egna innovationsprojekt, som de dock inte kallar innovationsprojekt. De ansåg att de hade lite att förlora, genom att visa sig som antagonister gentemot Vinnova som bedömer eller motsätter sig kommunens värden och intressen. Kommunen litens interna mål kom i konflikt med institutionella värden och krav från Vinnova när Vinnova inte ville genomföra projektet på kommunens vis. Kommunen var *medvetet avvisande* gentemot Vinnova. Det kan möjligen vara så att kommunen inte förstod logiken mellan institutionellt tryck och vilka effekter det får att avstå ifrån det eller när de menar att dess framgång inte är beroende av godkännande och stöd. Kommunen framförde kritik mot Vinnova ("För mig handlar innovation om att göra något nytt och eget, det betyder inte att vi uppfinner hjulet, men bara för att det funkade bra någon annanstans, så vet vi ju bäst om våra förutsättningar och förhållanden" – Kommun liten) antyder att det nästan är frågan om att utmana. Organisationer som använder strategier som utmana och attackerar strävar efter att förringa och kraftigt kritisera institutionaliserade värderingar och dem som uttrycker de. Det kan vara ett strategiskt svar på ökad kritik som anses hota

organisationens rättigheter, privilegier, eller autonomi. Dock kan kommentaren vara för lösryckt ur sitt sammanhang. Kommun liten har inte framfört någon offentlig kritik som är vanligt vid denna strategi.

Kommun stor använder sig både av *anpassning* och *kompromiss*. I projektet som de genomförde var det en blind anpassning. Det var Vinnova som visste bäst de var proffsen, var åsikter som uttalades. Intressant var dock det var ett projekt som de genomförde utan Vinnova. Kommun stor hade i det projektet x antal samarbetspartners som säkert stärkte kommunens handlingsutrymme, men även bildade ett institutionellt tryck på dem med att genomföra projektet. Institutionellt tryck är inte rationellt och kan vara motstridigt. Det kan vid tillfällena finnas fler aktörer och interna intressen som uttrycker krav på förändringar. Då kan organisationen välja att balansera mellan dessa. Det anser jag kommun stor gör. I ena fallet gör man en total anpassning och i andra fallet driver de igenom projektet när det finns fler aktörer och flera krav från andra aktörer. Kommunen söker en kompromiss för konkurrerande mål och förväntningar. Kompromissen blir alltså att ibland gör vi precis som Vinnova vill, ibland gör vi vad andra aktörer i deras omvärld vill.

Region stor hade också valt två olika strategier. De anpassade, men använde även manipulations strategi. Manipulation använde de efter dem har haft flera projekt med Vinnova. De hade lärt sig vad Vinnova ville höra, till exempel hur regionen skulle skriva en ansökan eller vilka partners som var viktiga aktörer att involvera i projekten. Manipulation definierades som målmedvetna och opportunistiska försök att *associeras med, få inflytande över eller kontrollera* institutionella påtryckningar och utvärderingar. Regionen ihopkopplas starkt med Vinnova eftersom de har haft många projekt ihop. Det var en "win-win" situation det vill säga att båda organisationerna tjänade att samarbeta. De stärker varandras varumärken. Regionen gör stora satsningar på innovation och Vinnova är innovationsmyndigheten. Vinnova visar stolt upp regionen och deras innovationsarbete, regionen lyfter fram Vinnova och deras satsningar. De *associerade* sig med varandra. Syftet med strategin kan ha vara att aktivt ändra eller förändra innehållet på det institutionella trycket eller Vinnova som utövar trycket. Det gör Regionen eftersom deras och Vinnovas intressen är sammanlänkade. Det kan ha möjliggjort att Region stor fick större frihet än andra förvaltningar.

Sammanfattning analys

Dessa tre olika modeller var tänkt att berikade varandra. Modellerna skulle ge en djupare förståelse hur institutionellt tryck påverkade vilken typ av översättning som förvaltningar gjorde av innovationsidén. Översättningen som gjordes av förvaltningen var även en form av bemötande strategi. I detta avsnitt vävs analyserna ihop.

Vinnova har till använt sig av kopiering av Triple Helix som var global innovationsidé. Idén är översatt direkt från teorin sen direkt implementeras i sin nya kontext hos svenska förvaltningar. Det härleds till *foreignizing* perspektivet. Med det menas att översättningen i så liten grad som möjligt omgjord för att anpassas till den nya kontexten. Svenska förvaltningar skulle använda mer eller mindre samma system som användes på den amerikanska östkusten från var triple helix är uthämtad ifrån.

Varför blev förvaltningarna isomorfa? Alla förvaltningar upplevde ett tvingande institutionellt tryck. Detta främst när de sökte finansieringsbidrag av Vinnova. Det fanns tydliga regler hur förvaltningar ska göra för att söka bidrag och genom vilka kanaler detta kunde ske igenom. Förvaltningarna var tvungna anpassa sig efter dessa regler om de ska erhålla bidrag. Alla förvaltningar sökte bidrag av Vinnova genom detta sätt. De formella kraven på ansökan gjorde att förvaltningarna blev isomorfa och liknar varandra i större utsträckning.

De tre förvaltningar som erhåll finansieringsbidrag, var även tvingade att följa de formella krav som Vinnova ställer på ett projekt. De formella kraven innebär bland annat i att förvaltningarna skulle publicera sina erfarenheter av innovationsprojektet på ett populärvetenskapligt sätt. Detta för att lättare kunna sprida och dela med sig av resultaten och erfarenheterna till andra förvaltningar och organisationer. Med underlag av dessa framställningar kunde Vinnova lyfta fram och visa upp framgångsrika innovationsprojekt inom offentliga förvaltningar. Det gjorde att Vinnova uppfattas som en myndighet som genererade framgång för förvaltningar. En myndighet som det var mycket rationellt att samarbeta med och implementera deras strategier. Strategierna som Vinnova använde sig av var en tydlig översättning i form av kopiering av Triple Helix.

De informella kraven på förvaltningarna handlade om att ”passa in” för att vinna utlysningar och erhålla bidrag. För att passa in använde sig de tre förvaltningarna som hade fått bidrag av samma översättning som Vinnova. Dessa tre förvaltningar använde

strategin *anpassning*.

Kommun Liten hade inte blivit lik de andra förvaltningarna då de inte hade anpassat sig. Kommun liten var *avvisande* mot Vinovas krav. Enligt teorin använder de sig av *trotsighet*, en form av *avvisande*. Då Kommunen ansåg att förvaltningens interna intressen skiljde sig radikalt från Vinnovas intressen och att deras interna mål kom i konflikt med institutionella värden och krav från Vinnova. Kommun liten hade ingen avdelning för innovation än mindre något de kunde kalla innovationsstrategi. Vilket gör att de inte efterliknade andra förvaltningar i sitt innovationsarbete.

I deras översättning av innovationsidén är triple helix starkt framträdande i avseende av *Aktörer, Samverkan, bakomliggande orsaker* och kan uppfattas som en *kopiering*. Förvaltningarna Region Stor, Landstinget Liten och Kommun Stor hade blivit isomorfa med varandra genom att översätta idén på samma sätt. De hade till exempel en definition av innovation som var väldigt lika varandras och Vinnovas, de hade tagit fram innovationsstrategier, Region stor och landstinget Liten hade även en egen avdelning för innovationsarbete. Det kunde bero på att det var lättare att samarbeta för organisationer som liknade varandra. Dock skapar det isomorfī. Kommun stor har även fått kunskap från region stor som hade haft samarbeten med Vinnova. Det gör att Kommun Stor eftersom de såg Region stor som en förebild och som ett framgångsexempel. De efterliknar då Region stor och skapar isomorfism.

Sannolikheten att kopiering skulle användas som metod för en organisation var beroende av hur översättbar och omformbar organisationsidén var. Triple helix var inte inblandad i någon annan organisatorisk kontexten, då den var explicit, språkliggjord, tydlig och kommunicerbar genom att den redan var översatt till teori från praxis. Vad som påverkade att förvaltningarna kopierade var även att den är inte komplex i den meningen att den bygger på högteknologiska lösningar eller att kompetensen är svår att ersätta. Det gör att förvaltningarna enkelt kunde skapa en idémässig representation som fungerar. Att triple helix inte var så omformbar och beskrev hur praxis ska genomföras ökade sannolikheten att den skulle bli kopierad.

Kommun Liten som hade valt att inte anpassa sig hade inte heller valt att kopiera triple helix. Det är en radikal omvandling i deras översättning. De ansåg att det inte handlade om samverkan mellan de tre aktörerna, offentlig verksamhet, näringsliv och akademi. Det var istället den offentliga verksamheten som skulle utvecklas självständigt genom att studera andra framgångsexempel.

Slutsatser och diskussion

I följande kapitel dras slutsatser utifrån frågeställning och analys. Det sammanfattar studiens resultat och besvarar problemformulering och syftet

Den första frågan i problemformuleringen var: *Hur översätts globala idéer av svenska myndigheter?*

Från resultaten i studien är det tydligt att den svenska regeringen försöker implementera innovationsidén uppifrån via Vinnova, innovationsmyndigheten. Innovationsidén förs ned i organisationsledningen i förvaltningar. Regeringen har definierat vad som är relevant och utgör den största kraften för översättning och spridning av idéer, främst genom nationella innovationsstrategin och genom att förvaltningar ska rapportera vad de gör inom innovationsområdet till Regeringskansliet. Idén börjar som en global innovationsidé och går från nationella, via regionala, till lokala enheter i den offentliga verksamheten. Det är regeringen och Vinnova som har "hittat" lösningen med innovation och i förlängningen triple helix. Regeringen har en klar uppfattning om att det behövs mer innovationer för att klara framtidens utmaningar. Dessa idéer kan ha uthämtats från organisationer som EU och OECD.

Vinnova har sitt uppdrag från regeringen och näringsdepartementet. De försöker lokalanpassa idén genom *lokalisering*. Genom att idén förmedlas med allt fler lokal referenser med tid och rum. Detta görs bland annat genom att förvaltningar får presentera sina innovationsprojekt. Förvaltningar ger dessa innovationsidéer nya namn som stärker lokaliseringen. Det ges även orsaker för att implementera innovationsidén av förvaltningar och av Vinnova som kan översättas av andra förvaltningar och förstås i den lokala kontexten. Orsaker kan enligt Vinnova för att upprätthålla en bra välfärd och för att upprätthålla skatteviljan. Att konstruera en historia för idén har att göra med att förvaltningen vill uppfattas som rationell och inte nyckfull som följer trender. Som ett resultat av dessa presentationer upplevs Vinnovas strategier som det enkla, rationella valet för att bli innovativ. Respondenterna talade

ofta om framgångar för andra kommuner eller regioner med deras innovation strategier eller innovations arbete Det är dock svårt att utvärdera erfarenheter från andra organisationer. Det utvecklas dock realistiska förväntningar på dessa strategier genom att bara framgångsfall blir redovisade.

Vinnova har till använt sig av kopiering av Triple Helix som är en global innovationsidé. Idén är översatt direkt från teorin sen direkt implementeras i sin nya kontext hos svenska förvaltningar. Översättningen innebär offentlig verksamhet aktivt ska bidra till utvecklingen av innovativa lösningar på dels egna problem och för stora samhällsutmaningar. För att göra detta behöver offentlig verksamhet stärka innovations klimatet. En viktig förutsättning är att offentliga aktörer utvecklar ett närmare samarbete med privata och organisationer med innovativa idéer, samt med forskare och akademiska miljöer. Det ska vara aktörer från de tre olika sektorerna; Akademi, Näringsliv och Offentlig verksamhet. Offentlig verksamhet ses som en aktör som gör samarbeten och samverkan möjlig. Detta ska förvaltningar göra genom att skapa ett innovativt klimat med nätverk, institutioner, science park. Samarbeten skapar fler innovationer i större utsträckning än vad enskild aktör skulle kunna generera. Med fler aktörer blir det även fler initiativ. I nätverken delar aktörer med sig av kunskap och lär sig av varandra. Det är viktigt att akademien bidrar till samhällsutvecklingen och det är akademiens ansvar att den nya kunskapen som genereras inom akademien tillämpas i samhället och bidrar till samhällsutvecklingen.

”Generellt kommer de från hela vår grund är att innovation uppkommer i kontakt med olika aktörer. Hela vår grund är att vi vill ha med aktörer från Akademien, industrin och offentlig verksamhet.” – Handläggare Vinnova

Vinnovas roll blir att vara en idéspredare samt att vara en riskkapitalist som kan finansiera innovationsprojekt. Det blir en liknande roll för de offentliga förvaltningarna. Detta helt enligt teorin. Förvaltningarna använder dock inte innovation strategier inom sin egen organisation. De ser det som ett nytt sätt att arbeta och tänka, men de ser det som ett nytt sätt för andra utanför organisationen. Under tiden fortsätter de att använda och belöna de metoder de har alltid använt.

Den andra frågan i frågeställningen var *Hur anpassar sig offentliga förvaltningar till dessa myndigheter och deras översättning?*

Resultaten av studien om hur förvaltningar anpassar sig är tydligt att det enbart finns två olika sätt. Förvaltningar som söker finansieringsbidrag av Vinnova är tvungna att anpassa sig till Vinnovas översättning. Utan en anpassning till Vinnova är det heller inte möjligt att få finansiering. Anpassningen sker i att förvaltningar ska adaptera triple helix system. Det medför att förvaltningarna måste ha med aktörer som Vinnova vill. Det vill säga från Akademin, näringsliv och offentlig sektor. Offentlig förvaltning ska inte själva vara innovativa utan skapar möjligheter för andra organisationer att bli det genom att skapa ett innovativt klimat. Kommun Liten som inte anpassade sig hade inte heller samma översättning av innovationsidén. Det resulterade i att förvaltningen inte kunde genomföra sitt tänkta projekt.

Det kan finnas ett problem med att många förvaltningar som vill arbeta med innovation eller innovationsprojekt är beroende av finansiering av Vinnova då deras egna ekonomiska resurser inte är tillräckliga. De förvaltningar som har innovationsidéer som inte är av samma översättning som Vinnovas det vill säga triple helix kommer inte att kunna genomföra dessa. Det skapar en inrutad och enkelspårig syn på innovation. Innovation ska vara kreativ och testa nya vägar och tillvägagångssätt. Det gör det inte om alla måste utgå från samma teorier.

Diskussion

Självfallet kan Vinnova fungera som en stor tillgång för både kommuner och regioner. De har tillgång till både finansiellt och kunskapsmässigt kapital. Det var dock tydligt i studien att det är innovation på Vinnovas sätt som gäller. Det vill säga att skapa förutsättningar för andra aktörer, främst näringslivet, att vara innovativa. Innovation borde gynnas av att fler aktörer får chans att testa sina idéer. Det borde gälla så väl offentliga, akademiska som näringslivets aktörer.

Intressant var att ingen i studien lyfte fram någon egentlig innovation som hade kommit ut i respektive organisation. Förvaltningarna var mer måna om att lyfta fram att de hade ett innovativt klimat, samt att de arbetade aktivt för detta. Radikala innovationer lös med sin frånvaro, samtidigt lyftes regionerna fram av internationella organisationer som OECD. Tankar finns att det var väldigt positivt att synas i dessa sammanhang för regioner och kommuner. Där förvaltningarna sätter region/kommun på kartan på ett positivt vis. Genom det därmed få en ökad inflyttning av både företag och medborgare. Det kunde möjligvis vara en place-branding strategi.

Förslag till vidare forskning

Att studera fler kommuner hur de anpassar sig till Vinnovas krav i en kvantitativ undersökning för att undersöka om det går att generalisera dessa slutsatser i studien.

Även en studie över vilka egentliga innovationer som framkommer genom Triple Helix system i offentliga förvaltningar.

Referenslista

Abernathy, W., & Clark, K. B. (1985). Mapping the winds of creative destruction. *Research Policy*, 14, 3–22

Almqvist, Roland, 2006, *New public management : NPM : om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*, Liber Malmö

Backman, Jarl (1998), *Rapporter och uppsatser, studentlitteratur*, Lund

Basset, Ross Review on Etzkowitz, Henry, Innovation in innovation the triple helix of university-industry-government relations, *Isis*, Vol. 94, No. 4 (December 2003), pp. 768-769, The University of Chicago Press on behalf of The History of Science Society

Beckert, Jens (2010): How Do Fields Change? The Interrelations of Institutions, Networks, and Cognition in the Dynamics of Markets, in: *Organization Studies*, Vol. 31, No. 5: 605-627

Berger, P. L. & Luckmann, T. (1999) *Kunskapssociologi*. AB Wahlström & Widstrand

Brorström B, Petersson H. (2006), *God ekonomisk hushållning – en praxisstudie av riktlinjer och mål av betydelse för en god ekonomisk hushållning*, Föreningen Sveriges kommunalekonomer, www.kef.se/kef_a.nsf

Brunsson, Nils (2006) *Mechanisms of hope : maintaining the dream of the rational organization*, Liber Malmö

Bryman, Alan (2008). *Social research methods*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press

Bryman, A. & Bell, E. 2005. *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Ljubljana Slovenien: Liber

Christensen, Clayton M. (2000) *The innovator's dilemma*, New York : HarperBusiness, cop. 2000

Cregård, Anna, Solli, Rolf, Zapata, Patrik, Kris och organisatorisk innovation – isländska kommuners agerande, <http://www.natkom.se/PDF/Rapporter/013.pdf>

- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983), The Iron Cages Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Cationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, Vol. 48, april, s. 147-160
- Drucker, Peter (1985) The Discipline of Innovation *Harvard business review* November–December 1998
- Eriksson-Zetterquist 2009, *Institutionell teori : idéer, moden, förändring*, Malmö : Liber, 2009
- Etzkowitz, Henry, Innovation in innovation the triple helix of university-industry-government relations, *Social Science Information*, 2003 42: 293, DOI:10.1177/05390184030423002
- Kvale, L. & Brinkman, S. (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Lindfors, A.M. (2001) Respect or riculture: Translation strategies and images of a foreign culture. *The electronic Journal of Department of English, University of Helsinki*, vol 1:1457-9960
- Meyer, John & Brian Rowan (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2): 340-363
- Mizruchi S. Mark & Fein C. Lisa (1999): The Social Construction of Organizational Knowledge: A Study of the Uses of Coercive, Mimetic, and Normative Isomorphism, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 44,p. 653-683
- Ingemar Pettersson (2012) *Handslaget. Svensk industriell forskningspolitik 1940–1980* Avdelningen för historiska studier av teknik, vetenskap och miljö, Kungliga Tekniska högskolan Disputation: 30 november 2012
- Oliver, Christine 1991. “Strategic responses to institutional processes,” *Academy of Management Review* 16:145-79.
- Olsen, J.P. (1997) Modernisering, demokrativering og institusjonutvikling. *Nytt Norsk Tidsskrift* 14 (1):15-33
- Patel & Davidson 2011:25=
- Patel, R., & Davidsson, B. (2011). *Forskningsmetodikens grunder*. Lund.
- Rennstam, J. och Wästerfors, D. (2011): “Att analysera kvalitativt material” i Ahrne, G. &

Svensson, P. (red.) Handbok i kvalitativa metoder. Liber: Malmö

Rosenfeld, R and Servo, J C (1991) Facilitating innovation in large organizations. In Henry, J and Walker, D (eds) Managing innovation, Sage, 28–38.

Anna Lee Saxenian (1996), Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128, Harvard University Press

Schumpeter, Joseph A, The theory of economic development : an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle, London : Oxford U.P., 1961

Socialdemokraterna (2012) Kunskap och arbete bygger Sverige: 2012 års ekonomiska vårmotion

Thorpenberg, Stefan & Fogelberg, Hans (2012) Regional innovation policy and public private partnership the case of Triple helix arenas in Western Sweden Science and Public Policy, (2012) 39 (3): 347-356. doi: 10.1093/scipol/scs023 First published online: April 4, 2012

Younghwan Kim, Wonjoon Kim och Taeyong Yang 2012, The effect of the triple helix system and habitat on regional entrepreneurship: Empirical evidence from the U.S. volume 41, p154-166, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2011.08.003>

Weick, K.E. (1979a). Cognitive processes in organization. In B.M. Staw (Ed.), Research in organizational behavior. (Vol. 1, pp. 41-74). Greenwich, CT: JAI Press.

Wooten, Melissa, and Andrew J. Hoffman (2008): 'Organizational Fields: Past, Present and Future' in The Sage Handbook of Organizational Institutionalism. Royston Greenwood, Christine Oliver, Roy Suddaby, & Kerstin Sahlin (eds), 130-147. London: Sage.