



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

FORSKNING/STUDIE

Innovationsdialog och nya testbäddar för hantering av samhällsutmaningar

Exemplet ERIA verklighetslabb



VIRTUAL SIMULATION



LIVE SIMULATION



REALITY

Innovationsdialog och nya testbäddar för hantering av samhällsutmaningar: Exemplet ERIA verklighetslabb

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enhet: RO-SA-LED

Illustration omslag: Martin Ek
Text: Joakim Netz, Mattias Axelsson och Sara Öhlin
Tryck: Danagård LiTHO

Publ nr: MSB1612 – December 2020
Tidigare utgiven: Delar av innehållet som lösblad 2019-2020
ISBN: 978-91-7927-053-7

Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

Förord

Projektet Early Responders Innovation Arena (ERIA) genomfördes med stöd av Vinnova under 2017-2020. Syftet var att utveckla ett verklighetslabb som utifrån MSB:s uppdrag stärker innovationsförmågan inom skydd och undsättning. Målet med verklighetslabbet var att utveckla ett arbetssätt för att pröva nya metoder, processer och teknik i befintlig kärnverksamhet under verklighetsnära men säkra förhållanden.

Inom ramen för ERIA-projektet anordnade MSB under 2019 och i början av 2020 fyra självständiga workshoppar för en fördjupad dialog om innovation kopplat till förutsättningar inom blåljusområdet. Workshopserien syftade till att påverka utvecklingen av verklighetslabbet inom skydd och undsättning. Innovationsdialogerna konstruerades genom presentationer och samtal med företrädare för myndigheter, räddningstjänster och andra intresserade aktörer.

Workshopparna faciliterades av forskarna Joakim Netz, Jönköping University och Mattias Axelson, Handelshögskolan i Stockholm, båda med mångårig erfarenhet av innovation i offentlig sektor och inom området skydd och undsättning. Forskaren Sara Öhlin, Stockholms universitet, dokumenterade observationer vid workshopparna. Resultaten från analyser efter varje workshop sammanfattades av de tre forskarna i formatet narrativ.

Denna rapport presenterar och diskuterar resultatet från jämförande analyser av de narrativ som tidigare publicerats eller spridits efter respektive workshop.

Lund, 2020-12-18

Tanja Ståhle, Projektledare ERIA

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| SAMMANFATTNING | 6 |
| DIALOG OM SAMHÄLLSUTMANING OCH INNOVATION I TESTBÄDDEN | 8 |
| Bara snack, eller även verkstad? | 8 |
| Forskningsrön om innovationsdialog | 9 |
| Exempel: Innovationsdialog för att utveckla ett verklighetslabb | 10 |
| Hur förnyande drivkraft skapas ur innovationsdialog | 10 |
| Mekanismen i processen av förnyande drivkraft | 13 |
| ERIA VERKLIGHETSLABB | 14 |
| Innovationsdialog #1 | 14 |
| Samma uppdrag, nya utmaningar – innovation inom skydd och undsättning | 14 |
| Det behövs resurser till innovation, kunskapsdelning och samverkan | 15 |
| Tydlig problemformulering för ett välorganiserat samarbete | 15 |
| Nya sätt att organisera byråkrati för innovation | 15 |
| Innovationsdialog #2 | 17 |
| Stora räddningstjänster tongivande | 17 |
| Testmetodikers paradoxala styrkor och möjligheter | 18 |
| Lyckas med att misslyckas – en fråga om risktagande, kompetens och kultur | 18 |
| Innovationsdialog #3 | 20 |
| Planering inför nya scenarier | 20 |
| Standardisering och kunskapsspridning | 21 |
| Gemensamma kunskaper driver arbetet framåt | 21 |
| Innovationsdialog #4 | 22 |
| Skapa strukturer och samverkansformer inom och mellan verksamheter som sprider kunskap | 22 |
| Möter förändring med innovationsdrivande ledarskap | 23 |
| Börja experimentera med problem för att göra dem begripliga | 23 |
| Behövs pedagogisk judo på finansieringsfrågan | 24 |
| IMPLIKATIONER FÖR POLICY OCH FORSKNING | 25 |
| Innovationsdialog – en förnyande drivkraft i Testbädd Sverige? | 25 |
| Finansieringsvillkoret | 26 |
| Innovationsledarskap | 26 |
| Innovationsdialog för MSB:s verklighetslabb med ökad bandbredd? | 27 |
| Verklighetslabb som tvärsektoriell innovation för säkerhet | 27 |
| Företagsinnovationer i verklighetslabb för räddningstjänst | 28 |
| Intraprenörskapet i räddningstjänstens verklighetslabb | 28 |
| Avslutning | 29 |
| Förslag till forskning | 29 |
| Slutsats | 30 |
| REFERENSER | 31 |

Sammanfattning

Hur kan innovationsdialog stärka utvecklingen av nya testbäddar som adresserar samhällsutmaningar? Utvecklingen av testbäddar som verktyg för att bemöta samhällsutmaningar är en del av det regeringsledda innovationsrådets plattform för nationell samordningsfunktion: Testbädd Sverige, genom Vinnova.¹ Forskningsrapporten tar empirisk utgångspunkt i utvecklingen av en testbädd genom ett projekt inom sektorn samhällsskydd och beredskap, ett verklighetslab. Verklighetslabbet ska vara en arena i den offentliga organisationens kärnverksamhet för innovation där idéer (produkter, tjänster, metoder/processer eller andra organisationslösningar) introduceras för att undersökas och testas under verklighetsnära med säkra förhållanden. I Sverige finns idag verklighetslabb inom skola, äldreomsorg och järnvägstrafik, bredvid andra exempel.² För att implementera testbäddar som kan möta samhällsutmaningar betonar regeringens innovationsråd vikten av kontinuerlig innovationsdialog. Men forskningsbaserad kunskap om hur innovationsdialoger kan stärka utvecklingen av testbäddar som bemöter samhällsutmaningar lyser med sin frånvaro.

Målet med forskningsstudien var därför att utveckla kunskap om innovationsdialog och dess betydelse för utveckling av testbäddar. Författarna till forskningsrapporten följde en utvecklingsprocess av ett verklighetslabb under ett års tid. Som deltagare i fyra workshops faciliterade och dokumenterade forskarna dialogen om innovation och förutsättningar för verklighetslabb inom blåljusområdet. Vid varje workshop samlades ca 15-40 aktörer från främst svenska blåljusorganisationer och andra inbjudna myndigheter, företag, liksom forskare.

Innovationsdialogen om utvecklingen av verklighetslabb breddades emellertid till ett narrativ av att omtolka myndighetsuppdrag till att driva innovation, även om sådan styrning inte fanns i regeringens regleringsbrev. Narrativet växte fram som tre dimensioner:

1. förstå innebörden av innovationsbehov
2. skifta perspektiv från resurser till nyttan
3. hantera motstridigheter av innovativ förvaltning

Iterationer mellan de tre dimensionerna i narrativet manifesterar hur omtolkningen av myndighetsuppdrag kan gå till och varför en så kallad förnyande drivkraft skapas genom innovationsdialoger. Den förnyande drivkraften handlar om helhetssyn, att beakta såväl det tekniska, ekonomiska som sociala perspektivet på i det här fallet ett verklighetslabb och att göra detta samtidigt i innovationsdialogen. Att vrida och vända på utvecklingsfrågor inifrån, snarare än att enbart förlita sig på att om bara tillräckligt med analyser genomförs kommer förändring att ske. Innovationskraft

¹ Den nationella innovationsstrategin (2012-2020), Regeringskansliet; Nationella Innovationsrådet 2015-2018 – Samverkan och dialog för att lösa samhällsutmaningar, Regeringskansliet.

² Se t ex Vinnova (2017). Guide för testbäddsutveckling; Vinnova (2017). Verklighetslabb inom offentlig verksamhet.

visar sig åstadkommas genom att göra traditionella analyser till en pusselbit i dynamiken, där acceptans för framväxten av det okända ter sig avgörande. Då sker förnyelse.

Forskningsrapporten bidrar med ny kunskap om innovationsdialogens betydelse i utvecklingen av verklighetslabb som del av den nationella innovationsstrategin för att möta samhällsutmaningar. Innovationsdialogen i projektet ERIA visade sig oväntat breddas till omtolkning av myndighetsuppdrag i involverade aktörers organisationer för att driva innovation, även när detta inte styrs av regeringens regleringsbrev. Ett kunskapsbidrag från forskningsrapporten är därför hur omtolkningen av myndighetsuppdrag för samhällsutmaningar går till genom innovationsdialog. På så vis bidrar den här forskningsrapporten till en vidgad vetenskaplig kunskapsbas med implikationer för såväl policy som praktik. Flera exempel på potential för verklighetslabb att bemöta samhällsutmaningar diskuteras utifrån innovationsdialog som förnyande kraft för utveckling. Nya forskningsbehov om hur innovationsdialog kan stärka utvecklingen av nya testbäddar som bemöter samhällsutmaningar lyfts därför fram.

Syftet med forskningsrapporten är att stärka innovationsdialoger i myndigheters arbete med samhällsutmaningar. Målgruppen är primärt yrkesverksamma inom innovationsfrågor för samhällsskydd och beredskap. Men kunskapen som utvecklats kan också vara relevant för andra myndigheter, främst chefer och personal som arbetar med innovationsfrågor.

Budskapet är att betona värdet av att samla aktörer till dialoger om innovation, men att dokumentera, sprida och följa upp den samlade berättelsen—metanarrativet, ter sig avgörande för att ur innovationsdialoger realisera värdet av en förnyande drivkraft att bemöta samhällsutmaningar. Exemplet med projektet ERIA:s utveckling av ett verklighetslabb visar precis detta.

Dialog om samhällsutmaning och innovation i testbädden

Syftet med forskningsrapporten är att stärka innovationsdialoger i myndigheters arbete med samhällsutmaningar. Innovation betraktas i allmänhet som att något nytt introduceras, såsom en ny idé, metod, eller föremål. Bland svenska myndigheter märks hur innovation tilltagit som nyckelord om än ett slitet sådant. Nyhetsflöden i Sverige vittnar till exempel om tilltro till innovation för dialog om samhällsproblem. Så kallade ”innovationsdialoger” kan till exempel ske mellan regering och en region där båda parterers perspektiv diskuteras gällande nyföretagande och forskningens roll för att främja en utveckling som ökar den industriella konkurrenskraften. Ett annat exempel på var innovationsdialoger sker är klimatfrågan, en av vår tids största samhällsutmaningar, inom vilken begreppet är vanligt förekommande. En sökning på begreppet ”innovationsdialog” i Google ger 27 000 relevanta träffar. Innovationsdialoger förefaller alltså ha blivit alltmer angeläget, för allt fler, för att bemöta samhällsutmaningar.

Bara snack, eller även verkstad?

Innovationsdialog lyfts också fram som del av den svenska innovationsstrategins implementering för att bemöta samhällsutmaningar. Inte minst betonar regeringens innovationsråd vikten av kontinuerlig innovationsdialog.³ Men vetenskapliga studier om fenomenet kontinuerlig innovationsdialog för att bemöta samhällsutmaningar saknas enligt tongivande forskare (Ferraro, Etzion & Gehman, 2015; George, Howard-Grenville, Joshi & Tihanyi, 2016). Det svaga kunskapsläget väcker frågor om hur en nationell innovationsstrategi för samhällsutmaningar implementeras när processen vilar på innovationsdialog.

Utvecklingen av testbäddar för samhällsutmaningar utgör del av den svenska innovationsstrategins implementering och det regeringsledda innovationsrådets plattform för nationell samordningsfunktion: Testbädd Sverige, implementerad av Vinnova.⁴ Testbäddar utgör exempel på hur organisationer i samverkan utvecklar och testar nya lösningar. En fråga som väcks är om innovationsdialog kan stärka utvecklingen av nya testbäddar för samhällsutmaningar, och i så fall hur?

Frågan visade sig vara möjlig att studera inom ramen för utvecklingsprojektet Early Responders Innovation Arena (ERIA), en investering av MSB med stöd av Vinnova under 2017-2020, som syftade till att utveckla ett verklighetslabb för att stärka den nationella innovationsförmågan inom skydd och undsättning. Ett verklighetslabb är en typ av testbädd—i detta fall en arena i den offentliga organisationens kärnverksamhet för innovation där idéer (om produkt, tjänst, process eller annan

³ Jmf. Den nationella innovationsstrategin (2012-2020), Regeringskansliet; Nationella Innovationsrådet 2015-2018 – Samverkan och dialog för att lösa samhällsutmaningar, Regeringskansliet.

⁴ Den nationella innovationsstrategin (2012-2020), Regeringskansliet; Nationella Innovationsrådet 2015-2018 – Samverkan och dialog för att lösa samhällsutmaningar, Regeringskansliet.

organisationslösning) introduceras för att undersökas och testas under verklighetsnära med säkra förhållanden och möjliggör demonstration av nya lösningar. I Sverige finns numera verklighetslabbs etablerade inom sektorer som till exempel skola, äldreomsorg, och järnvägstrafik.⁵ För att stärka utvecklingen av ett verklighetslabbs 2019-2020 i Sverige initierade ERIA-projektet innovationsdialog genom fyra workshoppar med ca 15-40 aktörer vid varje tillfälle, främst blåljusorganisationer, andra inbjudna myndigheter, företag, liksom forskare. Aktörerna samlades heldagar för innovationsdialog.

Som så många gånger förr i offentlig sektor kunde satsningen på innovation ha slutat med att meningsfull förändring uteblev. Men nyckelordet innovation i dialogerna visade sig bli en drivkraft för verklighetslabbet, liksom källa till förnyelse av myndigheters kärnuppgifter för att bemöta samhällsutmaningar.

Forskningsrön om innovationsdialog

En del hävdar att nyckelord såsom innovation är ett samtida mode med ursprung i managementretorik (Abrahamson, 1991, 1996). Svensk forskning var tidigt ute med att problematisera nyckelord som verktyg för ledning. Forskarna fann till exempel att fenomenet med nyckelord är temporära, där språk och modeller om management byts ut i takt med att nya ledningar rekryteras. Nyckelorden (såsom t ex innovation) kan alltså väcka tilltro, uppslutning och engagemang. Efter en längre tid brukar de emellertid ha förbrukats, inte sällan på grund av maktskiften bland de som utövar ledning inom organisationer. Nyckelorden ersätts då med något mer tidsenligt än de nyckelord och modeller som aktörer tidigare slöt upp kring (Hedberg & Jönsson, 1977, 1989). Man kan också hävda att nyckelord genom historien visat sig utgöra allt annat än mode; utan snarare en form av tidlöst universellt språk, om än inte tillämpat överallt, såsom ordet innovation (Birkinshaw & Mol, 2008). Oavsett, nyckelord såsom innovation kan fylla en central funktion för dialog om utveckling, vilket platonismen gjort gällande sedan urminnes tider.

Trots stark tilltro till innovationsdialoger som ett verktyg för att lösa problem inom samhällsutmaningar, är forskning om detta eftersatt. En del lyfter konceptuellt fram intressenters dialoger och att dessa praktiker kanske kan vara en förenande kraft av intressenter, kontexter, händelser, och beslutsfattande (O'riordan & Fairbrass, 2008). Andra visar empiriskt att intressenters dialoger som främjar innovation bygger på tvåvägskommunikation, transparens, och balanserad feedback. Sådana dialoger följs av experiment mellan intressenter varvid kunskap integreras till innovationer (Ayuso, Rodríguez & Ricart, 2006). Av den tidigare forskningen lär vi oss med andra ord att dialoger kan främja innovation. Därför är perspektiv på innovationsdialoger något betydelsefullt.

Innovationsdialoger kan betraktas som medlet genom vilket narrativ av nyckelord genereras för att påverka aktörer till att sluta upp kring samhällsutmaningar (Ferraro, Etzion & Gehman, 2015; George, Howard-Grenville, Joshi & Tihanyi, 2016). Ett

⁵ Se t ex Vinnova (2017). Guide för testbäddsutveckling; Vinnova (2017). Verklighetslabbs inom offentlig verksamhet.

narrativ kan definieras utifrån tre typiska särdrag: ett narrativt subjekt (person och eller ämne), ett objekt (föremål) eller ett ultimt mål som subjektet söker efter, samt en uppsättning av krafter som möjliggör eller hindrar subjektet från att nå objektet eller målet (Fiol, 1989). Innovationsdialoger för utveckling av till exempel ett verklighetslabb som inom projektet ERIA och de utmaningar intressenter möter i detta, reflekterar narrativets tre typiska särdrag. I organisatoriska sammanhang innebär detta berättelser om hur saker och ting fungerar, att flera narrativ kan uppstå, samt framväxande dynamiska drivkrafter eftersom berättelser har såväl implicita som explicita tidsdimensioner (Czarniawska, 1998; Gabriel, 2004). Studier av innovation (Bartel & Garud, 2009; Maclean et al., 2020), strategier (Barry & Elmes, 1997; Fenton & Langley, 2011), liksom strategiska förändringar av organisationer (t ex Geiger & Antonacopoulou, 2009; Dalpiaz & Di Stefano, 2018), ger stöd för ett narrativt perspektiv på innovationsdialoger som kraftfullt medel.

Samtidigt leder framväxt och divergens av narrativ inte sällan till inläsningseffekter i organisationer på grund av blinda fläckar; okunskap hos chefer och medarbetare om dynamiken mellan olika berättelser (Geiger & Antonacopoulou, 2009). För att överkomma inläsningseffekter kan interaktioner mellan olika narrativ beskrivas som ett slags metanarrativ, där dynamik av stabilitet och förändring förklarar varför innovationsdialoger realiserar utveckling (jmf Robichaud, Giroux & Taylor, 2004; Vaara et al., 2016). I dynamiken uppstår nämligen kraft, innovationskraft.

Exempel: Innovationsdialog för att utveckla ett verklighetslabb

Målet med forskningsstudien är att utveckla kunskap om innovationsdialog och dess betydelse för utveckling av testbäddar, grundat i empiriska observationer. Detta gjordes genom analyser av data från projektet ERIA:s innovationsdialog. Projektets innovationsdialog, baserat på fyra workshops, kan i efterhand beskrivas som en framväxande dynamik mellan tre olika berättelser i ett metanarrativ:

1. förstå innebörden av innovationsbehov
2. skifta perspektiv från resurser till nyttan
3. hantera motstridigheter av innovativ förvaltning

Så här strukturerat upplevs inte innovationsdialog nödvändigtvis när den sker. Skälet till detta är förmodligen dynamiken. Och vi tror detta har praktiska implikationer.

Hur förnyande drivkraft skapas ur innovationsdialog

Figur 1 visar innovationsdialogens dynamik av stabilitet och förändring i berättelser mellan deltagarna i workshopparna och deras interaktion kring innovationsfrågor för att utveckla ett verklighetslabb. Metanarrativets dimensioner växte fram med lite olika inbördes ordning som narrativ vid workshops. Däruti uppstår dynamik. Å ena sidan förändrades dialogernas konkreta frågor om innovation. Å andra sidan förblev tre dimensioner av metanarrativet stabila över tid genom att aktörerna återupptog dem vid varje workshop under året (Figur 1, markering med blått, lime och grönt).

Så var det inte uttänkt att bli på förhand. Men metanarrativet växte efterhand medan de narrativa förändringars interaktion och stabilitet genererade dynamik. Som en konsekvens av dynamiken genereras vad vi kallar för en förnyande drivkraft.

Den förnyande drivkraften urskiljs i Figur 1, som visar hur metanarrativets typiska dimensioner användes som del i att utveckla ett nytt uppdrag att driva innovation. Vid starten uppkom diskussioner om nyckelordet innovation relaterat till uppdraget som myndigheter. Då uttryckte deltagare vid workshopen att uppdraget egentligen var detsamma men att nya utmaningar i samhället var angeläget.

"Vi behöver entreprenörer. Myndigheter är inte lämpade. Det är entreprenörer som genererar innovation. Innovation varför har det blivit viktigt nu? Modeord?"

Ett år senare hade uppdraget omtolkats av aktörerna till att omfatta att driva innovation för att förändra, att agera innovativt, bli innovatör som organisation och axla alltmer ansvar för driva sektorns förnyelse.

"Förändring måste vara inbyggt i uppdraget att möta ett föränderligt samhälle"

Bakom denna förflyttning hade strukturer och samverkansformer utvecklats inom och mellan verksamheter som sprider kunskap och breddar myndigheternas uppdrag. Förnyelsens drivkraft återfinns i innovationsdialogens dynamik mellan narrativa förändringar (se pilar i Figur 1).

Figur 1 visar den realiserade utvecklingen av förnyelse från innovationsdialogers kraft via de fyra workshopparna. Metanarrativet avslöjar att utgångspunkten för innovation var problem och lösningar sprungna ur berättelser vars gränser utgör viktig kunskap som sprids mellan organisationerna i dialogen. Med den insikten började aktörer koppla ihop konkreta behov inom samhällsutmaningar, dess gränser av problem och lösningar, som en bas för gemensamma beskrivningar om nytta framför kostnader.

"Vi vill vara så säkra att vi blir sena"

Beskrivningar av den typen gjordes också av aktörerna om till berättelser för att balansera kraftfält i innovationsarbetet. Ofta paradoxala kraftfält, mellan hierarki och nätverk; utmana men samtidigt följa; hantera både mod och rädsla i gapet mellan professionella etablerade rutiner och nya arbetssätt.

I interaktion mellan narrativen av representanter från räddningstjänster och andra organisationer, uppstod således en process av förnyande drivkraft.

| Metanarrativ | Workshop 1 | Workshop 2 | Workshop 3 | Workshop 4 | Realiserad utveckling | |
|---|--|---|--|---|--|---|
| "Utveckling av uppdrag att driva innovation" | Narrativ startpunkt: Samma uppdrag, nya utmaningar | Innovationsdialogens förnyande drivkraft | | | Narrativ förändring: Skapa strukturer och samverkansformer inom och mellan verksamheter som sprider kunskap | Förflyttning - till att ha omtolkat sitt uppdrag som myndigheter att driva innovation, att agera innovativt, bli innovatör som organisation med ansvar för sektorns förnyelse. |
| "Att förstå innebörden av innovationsbehov" | Narrativ startpunkt: Tydlig problemformulering för ett välorganiserat samarbete | Narrativ förändring: Testmetodikens paradoxala styrkor och möjligheter | Narrativ förändring: Standardisering och kunskapsspridning | Narrativ förändring: Börja experimentera med problem för att göra dem begripliga | Utgångspunkten - behöver vara problem men också lösningar, där kunskap om gränser i såväl problemet som lösningar sprids mellan organisationer. (Tekniskt perspektiv) | |
| "Att skifta perspektiv från resurser till nyttan" | Narrativ startpunkt: Det behövs resurser till innovation, kunskapsdelning och samverkan | Narrativ förändring: Stora räddningstjänster tongivande | Narrativ förändring: Gemensamma kunskaper driver arbetet framåt | Narrativ förändring: Behövs pedagogisk judo på finansieringsfrågan | Insikter - om behovets gränser av problem och lösningar utgör bas för gemensam nytta framför kostnader. (Ekonomiskt perspektiv) | |
| "Att hantera motsärdigheter av innovativ förvaltning" | Narrativ startpunkt: Nya sätt att organisera byråkrati för innovation | Narrativ förändring: Lyckas med att misslyckas - en fråga om risktagande, kompetens och kultur | Narrativ förändring: Planering inför nya scenarier | Narrativ förändring: Möter förändring med innovationsdrivande ledarskap | Roller - för att balansera kraftfält mellan hierarki och nätverk, utmana och följa, och rädsla och mod i gapet mellan professionella etablerade rutiner och nya arbetssätt. (Socialt perspektiv) | |

Figur 1. ERIA-projektets realiserade utveckling bortom skapandet av ett verklighetslabb

Mekanismen i processen av förnyande drivkraft

Den förnyande drivkraftens mekanism kan nu förklaras av att metanarrativet, något förenklat, innebär en representation av kompletterande perspektiv på innovation: det tekniska perspektivet, det ekonomiska perspektivet och det sociala perspektivet (se Figur 1, kolumnen ”realiserad utveckling”). Om endera av de tre perspektiven saknas, då försvagas dynamiken av stabilitet och förändring mellan de olika organisationerna och möten riskerar att bli meningslösa. När aktörernas dialog om innovation och förnyelsen kopplas tekniskt, ekonomiskt och socialt, då skapas istället vad vi utifrån tidigare forskning kan förklara som helheter i metanarrativet (Robichaud, Giroux & Taylor, 2004; Vaara et al., 2016). Olika perspektiv (tekniskt, ekonomiskt, socialt) förstärker dynamiken samtidigt som stormar av spänningar balanseras av den helhet som de tre perspektivens kompletterande egenskaper innebär (jmf Emery & Trist, 1965; Latour, 1987). Denna mekanism genererar en förnyande drivkraft.

Så kan innovationsdialogers kraft att realisera utveckling förklaras. Det handlar om helhetssyn, att beakta det tekniska, ekonomiska och sociala perspektivet samtidigt. Att vrida och vända i utvecklingsfrågan inifrån, snarare än att enbart förlita sig på att om bara tillräckligt med analyser genomförs kommer förändring att ske. Kraften åstadkoms istället genom att traditionella analyser blir en pusselbit i dynamiken, där acceptansen för framväxten av det okända ter sig avgörande. Då sker innovation: idéer kombineras och utveckling realiseras till förnyelse av kärnverksamheten.

Vad betyder detta? Av forskningsresultatet kan urskiljas hur utvecklingskraftens dynamik av ett tekniskt-, ekonomiskt- och socialt perspektiv påverkar aktörerna till en förnyande kraft ur innovationsdialogen. Denna kraft bidrar till förnyelse av inte bara kärnverksamhetens operativa delar utan också dess strategiska styrning. I exemplet med verklighetslabbet framkommer nämligen hur ett myndighetsuppdrag kan förnyas från att inte omfatta innovationsfrågor till att inkludera dem även om det inte stipulerats i vare sig regleringsbrev eller instruktion.

Budskapet från den insikten är att betona värdet av att samla aktörer till dialoger om innovation, men också se till att dokumentera, sprida och följa upp berättelsen som skapas—metanarrativ för kraft som leder till förnyelse av förvaltningars organisering av sina kärnuppgifter. Innovationsdialoger utgör med andra ord en strategisk faktor eller ett medel för att förnya offentlig sektor. En mängd andra faktorer påverkar naturligtvis också, men innovationsdialogerna utgör ett strategiskt medel för förnyelse som, enligt de teoretiskt tolkade empiriska forskningsresultaten, inte kan negligeras när idén om innovativa förvaltningar står högt på agendan.

I nästa avsnitt exemplifieras hur innovationsdialogen i detalj kan praktiseras som strategiskt förnyelsemedel. Därefter diskuteras uppslag på praktiska implikationer.

ERIA verklighetslabb

Innovationsdialog #1

TEMA: INNOVATIONSSYSTEMETS DRIVKRAFTER

Den 11:e april 2019 samlades en bredd av experter och intressenter av innovation inom skydd och undsättning i Stockholm. Behoven av innovation diskuterades, liksom arbetet med innovation och att förstå drivkrafter som bygger upp innovationsbehoven.

Presentationer vid innovationsdialog #1

- Innovation i offentlig sektor – En introduktion | Mattias Axelson Ek dr och forskare vid Handelshögskolan i Stockholm och Joakim Netz Ek dr och forskare vid Jönköping University
- Uppdragsstyrd innovation – utmaning eller möjlighet? | Anders Eriksson, Tekn. Dr., KOGMA AB
- Öppen innovation – en modell för blåljus? | Johan Persson, WIN Guard
Problembaserat koncept för innovation | Erik Ronne, Dr., Vice President RISE
- Testbäddar hos Trafikverket – Pär Karlsson, Förändrings- och portföljledare för forskning/utveckling på Trafikverket

Samma uppdrag, nya utmaningar – innovation inom skydd och undsättning

Förnyelse och förtätning av våra städer i Sverige är exempel på samhällsförändringar som skapar nya utmaningar för räddningstjänsten. Praktikers behov driver efterfrågan på innovation, såväl nya produkter och teknik som anpassas efter olika (fysiska) behov, eller nya arbetssätt för att möta samhällsförändringar. De illustrerar i sin tur en bredare utmaning som området skydd och undsättning ställs inför. Dagens räddningstjänster har inte den innovationskraft som behövs för att hänga med.

Innovationssatsningar och dess system behöver ses över för att skapa de förutsättningar som krävs inom blåljusområdet. Flertalet behov kommer ur den operativa verksamheten. Vägen till innovation förutsätter en attitydförändring.

För att lyckas var det tre områden som kom att genomsyra de diskussioner som fördes under workshopen:

Det behövs resurser till innovation, kunskapsdelning och samverkan

Tid till innovationsarbete behövs för att möta de behov som kommer till ytan. Den kunskap som redan finns ute bland organisationerna behöver också tas till vara bättre. Idag uppträffas hjulet flera gånger eftersom kunskap och erfarenhet kring behov och lösningar inte sprids mellan organisationer: ett bra system för kunskapsdelning saknas.

Begreppet innovation kan behöva avdramatiseras för att möta de framväxande behoven, eftersom det uppfattas som någonting alltför omfattande och resurskrävande. Benämnen behoven i praktiska termer och fokusera på att lösa dem. Det finns också skäl att inte bara fokusera på innovationer utan även arbeta mer med flertalet småjusteringar och förbättringsarbeten som tillsammans kan möta behov av nya lösningar.

Ett varningens finger lyfts också mot innovation för innovandets skull. En viktig insikt är att operativ personal behöver stöd i det innovativa arbetet. Annars finns en risk att man går på lösningar innan själva problemen, vilket i sig kan vara resurskrävande.

Tydlig problemformulering för ett välorganiserat samarbete

Flera olika aktörer är involverade i de innovationsprojekt som diskuterades under workshopen. Detta för att säkerställa nödvändig kompetens och erfarenhet samt att fånga olika perspektiv. Samarbete över organisationsgränser ställer dock krav på en fungerande koordinering och stöd för att driva ett projekt framåt.

Först behövs förarbete som mynnar ut i en tydlig problemformulering. Detta är en förutsättning för att koordinera och driva innovation med rätt kompetenser. Förarbetet är dock tidskrävande. Även om det finns en förändringsvilja och innovationsmöjligheter är det svårt att få loss personal internt för att arbeta med innovationssatsningar.

Innovation behöver bli uttalat i uppdraget annars kvarstår otydlig rollfördelning bland aktörerna. Det påpekades även under mötet att mer omfattande problemformuleringar kan brytas ner i tydliga delproblemformuleringar om innovationssatsningar blir allt för stora och upplevs som svåra att ro i land. Ett tydligt ägarskap av innovationssatsningen är viktigt liksom ett tryck utifrån; att andra aktörer vill se ett resultat. När dessa komponenter saknas riskerar innovationssatsningen att förtvina.

Nya sätt att organisera byråkrati för innovation

Innovationssatsningar med flera aktörer och kompetenser innebär komplexa relationer. Ibland gäller starka hierarkier och ibland gäller utvecklingsnoder, för att driva utvecklingen framåt. Byråkratiska beslutsvägar ersätts med nätverk och noder.

Genom att skapa flera kontaktytor kan tröghet i kommunikation och aktiviteter minimeras oavsett organisation. Det kan dock skapa otydlighet i roller och frustration.

Genom att kartlägga roller och funktioner går det att öka förståelsen kring var trögheter och osäkerheter finns i innovationssystemet och därmed vilka relationer som fungerar mer eller mindre bra. Att tänka igenom och kartlägga de olika aktörerna, aktiviteterna, och rollerna skapar möjligheter att påverka innovationssystemet. Så länge man håller sig till lagutrymmet går det bra, men ramverket behöver testas för att driva innovation genom externa nätverk.

Att pröva gränserna ger nya insikter för hur en innovationssatsning ska organiseras, vilka kompetenser som behövs och hur dessa bäst svarar mot innovationssatsningens problemformulering. Detta är särskilt viktigt när framtidens metoder, processer och teknik ska testas och utvärderas, i samverkan mellan olika aktörer, för att stärka samhällsskydd och beredskap.

Innovationsdialog #2

TEMA: TESTMETODIK FÖR INNOVATION

Vid den andra workshopen den 5:e september 2019 samlades en bredd av experter och intressenter under temat Testmetodik för innovation inom skydd och undsättning. Diskussioner handlade om metoder och processer för att utforma testbäddar och verklighetslabb samt att matcha både samarbetsformer och de resultat som eftertraktas.

Presentationer och workshops vid innovationsdialog #2

Presentationer

- Vad är testmetodik? | Jens Alfredson, Human Factors Specialist – Saab Aeronautics
- Hur arbetar Polisen med tester och utveckling? | Anders Hall, utvecklingschef Polisen

Workshops

- Vilka arbetssätt och metoder använder vi idag?
- Styrkor och svagheter med dagens arbetssätt?
- Hur skulle man kunna göra?

Panelsamtal

- Jens Alfredson, SAAB; Anders Hall, Polisen; Thomas Winnberg, Kiruna Räddningstjänst; Leif Jonsson, Södertörns brandförsvarsförbund; MSB

Stora räddningstjänster tongivande

Bland deltagarna fanns erfarenheter från tester såsom simulering, workshops, pilotverksamhet eller omvärldsanalys där vissa även inkluderade externa samarbeten. Andra deltagare, framförallt de som företräder mindre räddningstjänster, har testat idéer och prototyper mot kollegors erfarenheter eller relevanta leverantörer av produkter och tjänster. Detta eftersom det saknas möjlighet för varje enskild räddningstjänst att utföra egna tester. En konsekvens av detta är att de större räddningstjänsterna, som har mer resurser och därmed möjlighet att testa idéer såväl internt som externt, blir mer tongivande.

Testmetodikers paradoxala styrkor och möjligheter

Beroende på vad som ska testas och i vilken omfattning har testmetodiker olika styrkor och möjligheter men också en paradoxal dynamik. Exempelvis kan en workshop vara kreativ, men om fel kompetenser eller invanda mönster återupprepas avtar vidareutveckling av arbetsprocesser. En omvärldsanalys kan vara en förhållandevis billig metod för att utvärdera behovet av ett visst arbetsredskap, medan samma metod kan bli väldigt resurskrävande och upplevas komplicerad. Samtidigt påpekas vikten av att investera i till exempel omvärldsanalyser som metod. Men, det efterfrågas mer effektiva arbetssätt att dela redan befintliga omvärldsanalyser, såsom den redan idag omfattande mängden framtidsstudier som behöver sättas i relation till lokal verksamhet och hur olika scenarion kan bemötas. Certifieringar ger möjligheter att jämföra olika produkter och tjänster men det bidrar också till fyrkantighet och är dyrt.

"Allt hänger ihop, vi vet inte vad som finns om vi inte omvärldsbevakar"

Lyckas med att misslyckas – en fråga om risktagande, kompetens och kultur

Att testa nya produkter under kontrollerade former i fält eller i labb kan vara både fördelaktigt och förhållandevis enkelt, men avspeglar naturligtvis inte verkligheten exakt. Simulering kan dock ge en rik mängd data vilket förutsätter rätt input för att resultaten ska vara användbara. Det är många gånger billigare och enklare att simulera i labb än att öva i fält och kan dessutom öppna nya och oprövade dörrar. För att undvika fel slutsatser och höga kostnader är det viktigt att sätta in resurser där man har råd att misslyckas samt att verkligen få till rätt kompetens för testmetodiken.

"Vi vill vara så säkra att vi blir sena"

Testerna ska naturligtvis helst resultera i implementering. Vad händer då med de tester som inte faller ut väl? Den kunskapen är viktig att dela som ett led i att implementera idéer genom att undvika samma misstag. Resultaten kan även komma att bidra till utveckling av testmetodik. Samtidigt råder ett kulturellt motstånd mot misslyckanden inom blåljusorganisationer. Det finns en idé om att allt ska vara rätt från början, vilket kan hindra att testa nya saker. Rädslan för misslyckande ligger dels i ett ansvar att använda samhällets resurser på ett korrekt sätt, dels i de risker som verksamheter av livshotande insatser kan innebära.

"Ett misslyckande på ett ställe kan vara någonting lyckat på ett annat ställe"

Det gynnar dock inte säkerheten att blunda och stoppa huvudet i sanden. Att inte agera har också en prislapp. Därför måste en kultur där man inte skjuter budbäraren skapas. Systematik för att ta tag i brister och därmed möjliggöra nya arbetssätt behövs. Rädslan för misslyckande inom den offentliga sektorn är inte ett unikt problem för vare sig blåljusorganisationer eller Sveriges offentliga sektor. Företagsvärlden sätt att ta tillvara på kunskap som kommer av misslyckanden kan vara källa till att börja utveckla risktagande, kompetens och kultur för att lyckas mer med att misslyckas. Blåljusorganisationer är samtidigt en reaktiv verksamhet som är duktiga på att lösa problem och att improvisera eftersom skarpa situationer har inneboende krav på problemlösning för att liv inte ska gå till spillo. Sådana situationer ställer frågan om testmetodik på sin spets: när är det värt att chansa och när ska man ha lite is i magen?

"Ibland måste man testa någonting nytt. Då har man inte tid för hela kedjan"

En del tester kräver tålamod i form av att resultat utvecklas över tid snarare än vid enstaka tillfällen, men tiden är också en knapp resurs. Ibland krävs tid för att inte bara skapa nya arbetssätt, utan nya testmetoder för att pröva arbetssätten som lösning på något problem. När ett test designas för ett befintligt problem finns en risk att löptiden med upprepade tester leder till att lösningen till slut blir inaktuell även om funktionell. Därför betonas vikten av att kombinera testmetodiker. För att ta del av andras testresultat liksom metoderfarenheter väcks frågan om standardisering och en kanal att nå ut med resultaten, standardisering för att tolka resultat och förstå utförande, och därmed lära av varandra.

"Det är viktigt att ha samma information och utgångssätt"

Finansiering som förutsättning för testmetodik Den främsta bristvaran som lyfts fram för att utveckla området testmetodik är resursfrågan om finansiering för tid att driva arbetet med testmetodik, till exempel att omvärldsbevaka innovativa lösningar. Även om samarbete med universitet och privata företag kan ge tillgång till resurser i form av att nyttiggöra varandras kunskaper, innebär sådana samarbeten kostnader. Nya sätt att frigöra finansiella resurser är därför av stor vikt.

Innovationsdialog #3

TEMA: HUR KAN VI ANVÄNDA ETT VERKLIGHETSLABB?

För tredje gången samlades deltagare till ERIA-workshop, den här gången i Kista. Temat för dagen "Hur kan vi använda ett verklighetslabb? En försöksagenda inför 2020" genererade förslag till tester med planering inför nya scenarion, standardisering, samt hur gemensamma kunskaper bland workshopdeltagarna kan driva arbetet framåt.

Presentationer och workshops vid innovationsdialog #3

Presentationer

- Exempel på genomförda försök i ERIA/MSB verklighetslabb
 - Test av vägledning för brand i solceller | PO Malmqvist & Oskarshamns räddningstjänst
 - Test av virtuellt verktyg för att öva brandsläckning | MSB Sandö och deltagare
 - Släckmetodik bilbrand med explosionsrisk | MSB och deltagande Räddningstjänster

Workshops

- CASE 1 Att möta nya risker med beprövad metodik | Släckning av fordon med nya drivmedel (batterier)
- CASE 2 Att möta nya arbetsuppgifter i befintlig organisation | Uppsamling och hantering av släckvatten

Planering inför nya scenarier

Räddningstjänstens arbete handlar delvis om att planera för det otänkbara; det som inte ska hända sker. Varje unik situation påverkas av olika faktorer så som individers agerande, den information som finns tillgänglig i stunden, samt väder och vind. Ibland fungerar vissa släckmetoder bättre, ibland är det bättre att låta det brinna. Utbildning och beslutsstöd vid skarpt läge är därför av stor vikt, vilka kan baseras på resultat från tester.

Vid workshopen togs förslag till tester fram inom dels området kontaminerat släckvatten och dels batteribränder. Inför utformandet av testscenariot ställde sig deltagarna frågor som: Vad har vi för miljöer och aktörer? Vad vill vi få ut av testet? Går det att jämföra olika metoder för att svara på en och samma fråga? Vem är betjänt av resultatet?

Standardisering och kunskapsspridning

Det är många gånger svårt att jämföra olika testresultat då utfallen beror på flera olika faktorer, inte minst det individuella utförandet. Därför påpekades vikten av att ta fram standardscenarios, kriterier och sätt att mäta för att öka jämförbarheten av testresultat. Vem som idag tar ansvar för att driva ett sådant arbete är samtidigt viktigt att bringa klarhet kring. Finansieringsfrågan faller ofta på MSB vid gemensamma lösningar, men det finns andra alternativ. Varje räddningstjänst kan till exempel bidra efter egen förmåga. Alternativt söks finansiering externt, exempelvis från Vinnova. Möjligheten finns också att bygga ut ERIA.

Samtidigt som standardisering av tester diskuteras, poängteras också den uppsjö av scenarion som kan inträffa kring olyckor. Unika situationer bidrar till nya scenarion. Det konstateras därför att det kanske inte finns något bästa sätt, utan snarare olika bra metoder som passar för olika situationer. Testresultat och erfarenheter kring utförande av tester kan även återfinnas hos andra myndigheter. Bland annat nämndes FMV och deras presumtiva kunskap kring batteri och brand i U-båtar. Därmed framhålls vikten av system för att sprida kunskap kring olika testresultat mer effektivt.

Gemensamma kunskaper driver arbetet framåt

Deltagarna i ERIA-workshops sitter på en mycket bred och djup kunskapsbank. Detta blev särskilt tydligt då en resursinventering genomfördes. Varje deltagare fick tala om dennes potentiella bidrag till arbetet kring utformning och utförande av tester. Såväl praktiska som administrativa kunskaper kan bidra till att göra utformningen av testerna mer detaljrika och sanningsnära, men också för att sprida resultaten; gemensamma kunskaper som driver arbetet framåt.

Även om resurser i form av tid och finansiering nämns som främsta hinder till varför önskade tester inte genomförs, så går det att göra en hel del med små medel. Det kan exempelvis räcka med att bygga in ett batteri i en låda för att testa åtkomst vid släckning eller olika släckmaterial. Genom att tydliggöra potentiella mervärden för andra intressenter ökar också chanserna till ytterligare resurser i form av tid och finansiering. Testresultat kan exempelvis ha betydelse för samarbete med andra myndigheter men även med privata företag. Samhällsförändringar, nya material eller sätt att arbeta får effekter för både enskilda och omgivningen. Att vara partner till andra organisationer är med andra ord ett givande och tagande med potential att skapa innovativa testmetodiker.

Innovationsdialog #4

TEMA: DELAD KUNSKAP – EN FÖRUTSÄTTNING FÖR INNOVATION

Den fjärde ERIA-sammankomsten bjöd på flertalet intressanta föredrag och samtal. Tema var: Delad kunskap – en förutsättning för innovation. Många exempel på utvecklings- och innovationsarbeten presenterades och erfarenheter kring lärandet utbyttes mellan deltagare från både offentlig och privat sektor.

Presentationer vid innovationsdialog #4

- Innovationsmekanismer för svensk räddningstjänst på 2020-talet | Håkan Axelsson, MSB
- Forskningsperspektiv på organisatorisk lärande: Utmaningar i offentlig sektor? | Jan Löwstedt, professor i företagsekonomi vid Stockholms Universitet
- Heta stolen: Hur kan räddningstjänsten hantera utmaningar med kunskapsdelning för innovation? | Christer Ängehov, förbundsdirektör Räddningstjänsten Nordväst
- Så här gör Naturvårdsverket! Samtal med Oskar Jonsson, Innovationsstrateg
- Panel – att lära effektivt av test- och försöksverksamhet på 2020-talet: Hur ser "den nya given" ut? | Polisen, FMV, MSB, Saab AB och Räddningstjänst
- Internationell utblick: NATO:s modell | Björn Johansson, forskningsledare, FOI
- ERIA, samtida och framtida arenor för utveckling & innovation
 - Verklighetslabbet och ERIA, Tanja Ståhle, projektledare, MSB
 - Utkiken, PO Malmqvist – ägare och redaktör
 - Metodförsök med brand i bilbatteri, Lotta Vylund, RISE
 - Räddningstjänstens övningsfält som testbädd, Helena Grimm, Räddningstjänsten Storgöteborg

Skapa strukturer och samverkansformer inom och mellan verksamheter som sprider kunskap

Under seminariet framhölls vikten av att bygga in innovation i verksamhetens organisation för att inte ny viktig kunskap ska stanna hos endast en eller ett fåtal personer. Exempelvis kan skapandet av speciella utvecklingsteam för en innovation frambringa en känsla av vi och dom, ett A- och ett B-lag. Likaså finns det problem med att skicka iväg enstaka individer, exempelvis på en konferens, för att inhämta

kunskap till resten av organisationen. I båda fallen kommer ny kunskap endast ett fåtal till gagn.

För att främja innovation och förändring behövs bättre strukturer för anställda där de kan berätta om och skapa förädlingskedjor för sina nya kunskaper. Även om kreativitet många gånger utvecklas nedifrån och upp, måste manegen krattas ovanifrån för att skapa de rätta förutsättningarna.

"Förändring måste vara inbyggt i uppdraget att möta ett föränderligt samhälle"

Innovation kräver också en bredare blick, över organisationsgränser. Idag sprids inte ny kunskap och innovationer som räddningstjänsten önskar mellan de många och ibland små lokala verksamheterna. Exempelvis kan de inte se och lära av varandras insatsrapporter på grund av sekretess. Det är även svårt för olika myndigheter som polis och socialtjänsten att dela känsliga data när de hade kunnat bistå varandra i olika situationer. Vikten av nya samverkansformer mellan myndigheter och andra organisationer påtalas därför under seminariet.

"Det behövs mer hängrännor"

Möter förändring med innovationsdrivande ledarskap

Att våga utmana och experimentera som myndighetschefer samt ha ett tydligare syfte och fokus med innovation, var framhölls av MSB i en genomgång av befintliga rapporter på temat. Att våga driva en fråga, släppa fram kreativa medarbetare som har idéer samt att vara lyhörd för snacket vid kaffeautomaten, betonades. Det handlar i grunden om det organisatoriska dilemmat som uppstår när offentlig sektor behöver förnyas genom att förbättra den egna verksamheten samtidigt som den behöver lära och bli bättre på det som är nytt.

"Hitta balansen mellan att förbättra det som finns idag och skapa innovation för morgondagen"

Börja experimentera med problem för att göra dem begripliga

Idag ägnas många gånger för lite tid till själva problemet och går direkt på lösningen, vilket riskerar att ge en lösning på fel problem. När istället potentiella utvecklare bjuds in i ett tidigare stadie kan behoven från slutanvändaren börja överföras till skapandet av lösningar. Det handlar om att skapa en del lekfulla metoder, såsom spel och tävlingar, där möten sker över gränser och skapar utrymme för att experimentera med innovativa lösningar på gemensamma problem.

"Det måste få vara lite att öva och pröva"

Inte bara den slutliga lösningen är viktig, utan även de lärdomar som ges under processens gång. Det är precis detta som ERIA stöttar upp lokala projekt med testbäddar för delad kunskap och innovation inom blåljusområdet.

Behövs pedagogisk judo på finansieringsfrågan

Räddningstjänsten upplever det som svårt att få loss medel till innovation. Alternativ efterfrågas till de många gånger långa ansöknings- och utvecklingsprocesserna kring innovationsarbeten. Ett annat perspektiv är att inom offentlig sektor, precis som i den privata, se innovationer som investeringar i verksamheten snarare än kostnad.

Vikten av att pedagogiskt kunna presentera samhällsnyttan med en innovation påtalas. Förändring är svårt om man inte förstår nyttan med innovation. Genom att visa hur en innovation svarar mot heta politiska frågor, så som en tryggare stad, kan förutsättningarna för utveckling och innovation förändras genom att beslutsfattare kan tackla finansieringsfrågan som investering i verksamheten.

Implikationer för policy och forskning

Hur kan innovationsdialog stärka utvecklingen av nya testbäddar som adresserar samhällsutmaningar? Frågan studerades utifrån data från utvecklingsprojektet Early Responders Innovation Arena (ERIA) och utvecklingen av verklighetslabb. Ett verklighetslabb öppnar upp kärnverksamhet för tester och försök och utgör på så vis en funktion som innehåller både tekniska, sociala och ekonomiska delar av en offentlig organisation. Därför utgör verklighetslabb ett kraftfullt instrument där innovationsdialogers potential kan nyttjas och få verkan. Forskningsrapporten förmedlar kunskap om innovationsdialogens betydelse när testbäddar i form av verklighetslabb utvecklas för att bemöta samhällsutmaningar.

Innovationsdialogen inom ERIA-projektet om utvecklingen av ett verklighetslabb visade sig breddas till att börja omtolka myndighetsuppdrag i involverade aktörers organisationer för att hantera innovation. Ett kunskapsbidrag från forskningsrapporten är därför hur omtolkningen av myndighetsuppdrag för samhällsutmaningar går till genom att en innovationsdialog organiseras. På så vis bidrar den här forskningsrapporten till en vidgad vetenskaplig kunskapsbas med implikationer för policy. Detta innebär behov av fler studier.

Innovationsdialog – en förnyande drivkraft i Testbädd Sverige?

Enligt Vinnova finns idag hundratals testbäddar i Sverige. Alla bemöter såklart inte samhällsutmaningar även om en sådan potential är uppenbar om en testbädd börjar att utvecklas för det ändamålet genom innovationsdialog. Potentialen kan skapas genom den dynamik med narrativ och metanarrativ som resultat från analyser av data påvisat ovan. Den dynamik som i verklighetslabb skapas genom integrerade tekniska, ekonomiska och sociala berättelser innebär en förnyande kraft till att myndighetsuppdrag inkluderar innovationsfrågor—i medarbetarnas vardag även om uppdraget inte stipulerats i vare sig regleringsbrev eller instruktion. En viktig del av utvecklingsprocessen sker alltså genom innovationsdialoger som en integrerande funktion.

Nyligen visade innovationsorienterad forskning om organisationer på en förnyande drivkraft som påminner om den som avslöjas av data i analysen av ERIA-projektet (Sheep, Fairhurst & Khazanchi, 2017). Detta indikerar att innebörden av potentialen bland alla de testbäddar som idag finns tillgängliga inte primärt är en analytisk uppgift utan innovationsdialog. Tvärtom, analys av potentialer hos testbäddar utgör en pusselbit medan kontinuerlig innovationsdialog och organiseringen av densamma påverkar inte bara ord utan även handling.

Resonemanget har fått ökat stöd i forskning om förnyande drivkrafter av så kallade dynamiska förmågor (Regnér, 2008; Nayak, Canales & Chia, 2020), vilket dialoger

kan generera med feedback från tekniska, ekonomiska och sociala berättelser för integrering av till exempel en testbädds utvecklingsprocess (Ayuso, Rodríguez & Ricart, 2006). Därtill överensstämmer resonemanget med den innovationspolitiska inriktningen att använda dialog snarare än analys som primärt styrmedel. I det finns skäl att diskutera innovationsdialogers villkor för att göra skillnad.

Finansieringsvillkoret

En villkorande förutsättning för ERIA-projektets innovationsdialog att kunna göra skillnad var rimligtvis finansieringen. Som innovationsforskning om offentlig sektor entydigt pekat på är finansiering en grundläggande förutsättning för att åstadkomma skillnad i en politisk miljö (De Vries, Bekkers & Tummers, 2016). Utan tillräcklig finansiering säkrad hade ERIA-projektets innovationsdialog förmodligen inte gjort skillnad. Även om finansiering lyftes fram i ERIA-projektets innovationsdialog som en mycket viktig fortsatt utmaning så omsatte projektet ca 6 miljoner vilket i detta sammanhang kan betraktas som en tillräcklig förutsättning. Andra projekt inom sektorn samhällsskydd och beredskap, såsom till exempel innovationskonsortier där syftet varit att förverkliga nya produkter, har haft betydligt sämre förutsättningar i sina finanser. Detta är viktigt eftersom finansiering av innovationssatsningar inom sektorn varit svårt att säkerställa med utfallet att kontinuitet i dialoger om innovation bryts (Axelson, Netz & Sandström, 2017; Netz & Axelson, 2019).

Tesen att finansiering utgör villkor för innovationsdialoger att göra skillnad innebär med andra ord att myndigheter noggrant behöver överväga nya satsningar på att implementera svenska innovationsstrategin om inte finansiering säkerställs. Annars riskerar snacket att bli just snack utan verkstad. Med finansiella villkoret uppfyllt, såsom i ERIA-projektet, finns däremot en väsentlig förutsättning för att styra utvecklingen av testbäddar med stöd av innovationsdialog. Finansieringsvillkoret är samtidigt en viktig fråga för fortsatt forskning vilket vi återkommer till i rapportens avslutning.

Innovationsledarskap

Deltagares kunskap för att utveckla ett verklighetslabb utgör en källa till hävstång i utvecklingsprocessen genom innovationsdialog. I ERIA-projektet tillförde deltagare närliggande men relativt varandra annorlunda problem och lösningar. Vi har i andra studier av den svenska räddningstjänsten noterat hur sådana möten av lika men ändå olika sätt att lösa problem kan bidra till att utvecklingsprocesser av innovationer stärks (Netz, Öhlin & Löwstedt, 2020). Blåljusorganisationer utgör för varandra viktiga dialogpartners vars kunskap kan förstärka innovationsdialog och påverka en testbädds utveckling. Vissa deltar i en innovationsdialog genom exempel på att tänka utanför boxen. Ibland axlar forskare den rollen. Forskares oberoende innebär att de kan ställa frågor som andra inte vågar ställa, eller frågor utifrån djup expertis. Oavsett myndigheter, forskare, eller privata företag, kan deras annorlunda kunskap utmana blåljusorganisationer i sina kärnverksamheter (Milosevic, Bass & Combs, 2018). Just detta definierar verklighetslabb.

Diskussionen väcker frågor om ledarskap i utvecklingsprocesser av verklighetslabb och andra testbäddar. Tillväxten av testbäddar utifrån förnyelse av kärnverksamhet innebär att nya roller med innovation som arbetsuppdrag breder ut sig alltmer. Vilka nya roller som behövs har förblivit grumligt. Men sådana roller är strategiska utifrån huvuduppgiften att skapa tillväxt genom förnyelse av befintlig kärnverksamhet. Att driva innovationsdialoger för att utveckla den nationella testbäddsförmågan att bemöta samhällsutmaningar effektivare än tidigare är förmodligen ansvarsområden för nya roller i arbetsorganisationen.

Specialiserade roller för innovationsledarskap växer fram i dagens organisationer på lite olika sätt. I offentliga organisationer inbegriper sådana roller förmodligen olika nivåer av förutsättningar: såväl politiskt mandat, strukturell position, kompetens om viss typ eller vissa typer av innovation, liksom starkt personligt intresse (De Vries et al., 2016). Ledarskapet handlar också om att rekrytera personer som kan utveckla vision och ramverk för initierade innovationsnätverk av deltagande organisationer avseende testbädden. Facilitera dem till interaktion utgör således en ledningsuppdrag (Li, 2019). Det samlade innovationsledarskapet för att möjliggöra testbäddar att bli tvärssektoriella, gränsöverskridande offentlig-privat samverkan, samt intraprenöriella handlar om att planera, genomföra och vidareutveckla innovationsdialog.

Trots att innovationsarbetets behov av specialisering märks hos myndigheter råder brist på kunskap i frågan. Frågor om innovation tenderar att bli alltför generella och högflyende i offentlig sektor istället för konkreta med ett tydligt fokus. Genom tre exempel nedan konkretiseras därför hur innovationsdialoger om testbäddar för hantering av samhällsutmaningar aktualiseras.

Innovationsdialog för MSB:s verklighetslabb med ökad bandbredd?

Med utgångspunkt i tidigare studier av sektorn samhällsskydd och beredskap ges tre exempel på en framtid för MSB:s verklighetslabb, där innovationsdialog för utveckling av dessa utgör länk till den nationella innovationsstrategin: tvärssektoriell innovation, företagsinnovationer, samt intraprenörskapet.

Verklighetslabb som tvärssektoriell innovation för säkerhet

Vid flera workshops i ERIA-projektet beaktades behov av ett verklighetslabb mellan sektorer, dvs ett tvärssektoriellt verklighetslabb som i sig utgör en innovation. Som sådant utgör idén ett experiment medan olika innovationsbehov av teknik liksom arbetssätt är exempel på försök. Innovationsdialoger mellan räddningstjänster, polis, liksom militära specialförband om operativa insatser och försöksverksamhet för effektivare operationer, är exempel på ett möjligt nytt tvärssektoriellt verklighetslabb. Andra exempel med mer strategiskt inslag är innovationsdialog mellan polis, kommuner och företag för att skapa ett nytt verklighetslabb där lösningar på problem med parallellsamhällen kan undersökas och testas. Det kan handla om att designa virtuella och säkra men verklighetsnära stadsdelsmiljöer.

Radikala tankesprång togs till exempel för att skapa ett innovativt totalförsvaret genom rekrytering av segregerade grupper till hemvärnet, dock utan att fullföljas (Netz, 2019). För att pröva idéer utanför politisk känslig terräng hade innovationsdialog för utveckling av ett tvärsektoriellt verklighetslabb kunnat vara en väg framåt. Sådana innovationsdialoger behöver synliggöra det tvärsektoriella problemets olika dimensioner och potentiella lösningar, ekonomisk nytta, samt sociala förändringar i de involverade aktörernas kärnverksamheter.

Företagsinnovationer i verklighetslabb för räddningstjänst

Ett andra område för MSB att vidareutveckla verklighetslabbet inom är i gränssnittet mot privata företag. För att stödja matchade lösningar med behovsägares problem har ERIA-projektet i sina innovationsdialoger samverkat med ett innovationsnätverk av främst offentliga organisationer. WIN Guard är ett väletablerat innovationsnätverk verksamt inom bland annat sektorn räddningstjänst med att matcha entreprenörer och privata företag med offentliga behovsägare. Matchade innovatörer-behovsägare i WIN Guard bör kunna slussas till verklighetslabbet för att testa sina idéer. I andra änden finns gränssnittet mot innovationsupphandling. Juridiska utmaningar i det gränssnittet torde vara en angelägen fråga för en fokuserad innovationsdialog där helheter av de tekniska, ekonomiska och sociala perspektiven eftersträvas i narrativ för en förnyande drivkraft.

Intraprenörskapet i räddningstjänstens verklighetslabb

Ett tredje område för tillämpning av ett breddat verklighetslabb rör innovationsbehov där vare sig tvärsektoriella verklighetslabb eller ett verklighetslabb inriktat på externa företagsinnovationer är en naturlig startpunkt. Detta är fallet när operativa erfarenheter utvärderas och slutsatser om problem och lösning dras av brandpersonal, som sedan börjar att experimentera och conceptualisera någon produkt eller ett arbetssätt. Den sortens innovationsarbete i räddningstjänsten har vi tidigare beskrivit med begrepp som intraprenörskap (Netz & Axelson, 2019; Netz, 2019) som studerats genom fallstudier för att förklara fenomenets framväxt i sektorn (Netz, Öhlin & Löwstedt, 2020). Intraprenörskapet manifesteras av uppfinningsrikedom bland brandpersonal genom att arbetsmetoder och arbetsredskap utvecklas av dem på plats hos lokala räddningstjänster. Sådana intraprenörer bidrar till att uppdraget hos myndigheter i räddningstjänsten fortsätter omtolkas till att driva innovation; att agera innovativt som organisation med ansvar för sektorns förnyelse. Utifrån deras utvecklingsarbete för effektivare arbetsmetoder och arbetsredskap provas kommunala myndigheters uppdrag att inte enbart bedriva räddningsinsatser, utan även förnya kärnverksamhet.

Samtidigt som intraprenörskap upprätthålls av uppfinningsrik brandpersonal har få intraprenöriella innovationer prövats i ERIA-projektets utveckling av ett verklighetslabb. De som har prövats har däremot blivit nyttiggjorda. Här finns alltså potential till kunskapsdelning och verklighetslabbet kan genom innovationsdialoger

säkerställa nyttiggörande. Det handlar om att kartlägga intraprenörer bland ca 160 lokala räddningstjänster.

Avslutning

Samlat ger de tre skisserade exemplen ovan narrativ för policyutveckling genom en innovationsdialog om en samlad berättelse: innovationsledarskapets meta-narrativ för testbäddspolicy. MSB liksom andra myndigheter står inför policyutveckling i en fråga där forskningsbaserad kunskap varit eftersatt. Den här forskningsrapporten är tänkt att tjäna som ett steg på vägen mot bättre vetande. Kanske inte färdigutvecklade analyser av policy behövs, utan kontinuerlig innovationsdialog är istället det som påverkar; att narrativens olika nivåer lyfts fram.

Förslag till forskning

Svensk forskning har lyft fram narrativ som perspektiv under flera decennier som stärkande av organisationer (Czarniawska, 1995, 2004). Det narrativa perspektivet ger oss språk för att förstå innovationsdialoger, medan mekanismer som förklarar hur konstruktionen av berättelser går till på olika nivåer kan förklaras av socioteknisk systemteori. Eftersom det empiriska fenomenet innovationsdialoger och utveckling av testbäddar för hantering av samhällsutmaningar— i egenskap av verklighetslabb—fortsatt är att betrakta som svagt kunskapsområde bör fenomen-driven forskning prioriteras. Här blir alternativa metoder liksom nya empiriska kontexter väsentliga utgångspunkter.

En etnografi kan möjliggöra att följa en innovationsdialogs konstruktion inne i flera deltagande organisationer och deras gemensamma workshops. En sådan studie kan designas som multi-etnografi vilket effektivt hanterar komplexiteten i att vara på flera platser genom att flera etnografer bildar en forskargrupp. Avvägningen handlar om kunskapsbehov. Ett starkt skäl för en större forskningsinvestering är bristen på kunskap som råder om offentlig arbetsorganisation för innovationsledarskap. Detta är en viktig kunskapslucka eftersom kunskap om offentlig arbetsorganisation med avseende på innovationsledarskap potentiellt kan förändra synen på styrningen av innovationer, liksom synen på narrativa styrningsmekanismer.

En multi-etnografisk breddstudie kan designas som en jämförelse av olika offentliga nivåer; verklighetslabb för järnvägstransporter är statlig kärnverksamhet i jämförelse med kommunala verklighetslabb inom skola och äldreomsorg, som även drivs i privat regi. Liknande skillnader finns till exempel mellan polis och räddningstjänst.

Annan relevant forskning är en djupstudie av ett verklighetslabb som tvärsektoriell innovation. Här blir det fråga om samarbetsforskning som metod. En sådan studie kan inledas som ett tankeexperiment för att utveckla innovationsdialog. Detta har god potential för kunskapsutveckling genom bidrag till att förnya ett verklighetslabb från sektoriellt till tvärsektoriellt experimenterande. Tvärsektoriella verklighetslabb involverar en mängd aktörer vilka kan följas enskilda och samlat. Därmed skulle

kunskap om hur narrativ i innovationsdialoger för ett tvärsektorielt verklighetslabb utvecklas, likväl som kunskap om innovationsledarskapets konstruktion.

Utan jämförelser med andra verklighetslabb kan inte rapportens slutsatser empiriskt generaliseras. Jämförande studier av den svenska populationen av verklighetslabb är därför önskvärt. Samband mellan innovationsdialogers kraft och finansieringen av testbäddars utvecklingsprocesser kan vara mer generellt intressant att undersöka. Det utvecklade perspektivet ”förnyande drivkraft” kan samtidigt ”analytiskt” stärka utvecklingsarbetet med testbäddar som adresserar samhällsutmaningar (Yin, 1984; Vaara et al., 2016). Perspektivet förser praktiker med ett verktyg att pröva när de driver innovationsdialoger för utveckling av testbäddar.

Slutsats

Medan den här forskningsrapporten pekar på att innovationsdialoger kan bidra till att utveckla testbäddar för att bemöta samhällsutmaningar, kan det vara som så att nyckelordet innovation håller på att bli institutionaliserat som tidstypiskt snarare än tidlöst fenomen i myndighetsledning (jmf Holmberg & Åkerblom, 2006; Jönsson, 1996). Allt fler myndigheter säger sig investera i innovation och lyfter fram arbetet. Samtidigt framstår finansiering av innovationsarbetet ha påtagligt svårt att leta sig in som en rad i myndigheters budgetar. Håller ett starkt kort på att spelas bort?

Jakten på en ny giv kan ta lång tid. Frågan är om vi har råd med det i takt med att samhällsutmaningar tilltar. Budskapet är att betona värdet av att samla aktörer till dialoger om innovation, men se till att dokumentera, sprida och följa upp berättelsen som skapas—metanarrativet, det stärker förändringskraften och gör det möjligt att gå från ord till handling. Först då blir innovationsdialoger kraftfullt medel för att bemöta samhällsutmaningar.

Referenser

- Abrahamson, E. (1991). Managerial fads and fashions: The diffusion and rejection of innovations. *Academy of Management Review*, 16(3), 586-612.
- Abrahamson, E. (1996). Management fashion. *Academy of Management Review*, 21(1), 254-285.
- Axelsson, M., Netz, J. & Sandström C. (2017). Collective action problems in public sector innovation: a business model perspective. *Creativity and Innovation Management Journal*, 26(4): 370-78.
- Ayuso, S., Rodríguez, M. Á., & Ricart, J. E. (2006). Using stakeholder dialogue as a source for new ideas: a dynamic capability underlying sustainable innovation. *Corporate Governance: International Journal of Business in Society*, 6(4), 475-490.
- Barry, D., & Elmes, M. (1997). Strategy retold: Toward a narrative view of strategic discourse. *Academy of Management Review*, 22(2), 429-452.
- Bartel, C. A., & Garud, R. (2009). The role of narratives in sustaining organizational innovation. *Organization Science*, 20(1), 107-117.
- Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management innovation. *Academy of Management Review*, 33(4), 825-845.
- Czarniawska-Joerges, B. (1995). Narration or science? Collapsing the division in organization studies. *Organization*, 2(1), 11-33.
- Czarniawska, B. (1998). Who is afraid of incommensurability?. *Organization*, 5(2), 273-275.
- Czarniawska, B. (2004). *Narratives in social science research*. SAGE: London.
- Dalpiaz, E., & Di Stefano, G. (2018). A universe of stories: Mobilizing narrative practices during transformative change. *Strategic Management Journal*, 39(3), 664-696.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166.
- Emery, F. E., & Trist, E. L. (1965). The causal texture of organizational environments. *Human Relations*, 18(1), 21-32.
- Fenton, C., & Langley, A. (2011). Strategy as practice and the narrative turn. *Organization Studies*, 32(9), 1171-1196.
- Ferraro, F., Etzion, D., & Gehman, J. (2015). Tackling grand challenges pragmatically: Robust action revisited. *Organization Studies*, 36(3), 363-390.
- Fiol, C. M. (1989). A semiotic analysis of corporate language: Organizational boundaries and joint venturing. *Administrative Science Quarterly*, 277-303.

- Gabriel, Y. (2004). *Narratives, stories, texts*. In D. Grant, C. Hardy, C. Oswick, & L. L. Putnam (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Discourse*: 61-79. London: Sage
- Geiger, D., & Antonacopoulou, E. (2009). Narratives and organizational dynamics: Exploring blind spots and organizational inertia. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 45(3), 411-436.
- George, G., Howard-Grenville, J., Joshi, A., & Tihanyi, L. (2016). Understanding and tackling societal grand challenges through management research. *Academy of Management Journal*, 59(6), 1880-1895.
- Hedberg, B., & Jönsson, S. (1977). Strategy formulation as a discontinuous process. *International Studies of Management & Organization*, 7(2), 88-109.
- Hedberg, B., & Jönsson, S. (1989). Between myth and action. *Scandinavian Journal of Management*, 5(3), 177-185.
- Holmberg, I., & Åkerblom, S. (2006). Modelling leadership—Implicit leadership theories in Sweden. *Scandinavian Journal of Management*, 22(4), 307-329.
- Jönsson, S. A. (1996). *Goda utsikter. Svenskt management i perspektiv*. Nerenius & Santérus: Stockholm.
- Li, Y. (2019). A framework in analyzing the strategies for governing innovation networks for public innovation. *Policy Studies*, 1-17.
- Macleane, M., Harvey, C., Golant, B. D., & Sillince, J. A. (2020). The role of innovation narratives in accomplishing organizational ambidexterity. *Strategic Organization*, Forthcoming.
- Milosevic, I., Bass, A. E., & Combs, G. M. (2018). The paradox of knowledge creation in a high-reliability organization: A case study. *Journal of Management*, 44(3), 1174-1201.
- Nayak, A., Chia, R., & Canales, J. I. (2020). Noncognitive Microfoundations: Understanding Dynamic Capabilities as Idiosyncratically Refined Sensitivities and Predispositions. *Academy of Management Review*, 45(2), 280-303.
- Netz, J. (2019). Värdekonstellationer: En tillväxtmodell för innovativt och starkt totalförsvär. *Kungliga Krigsvetenskapsakademien Tidskrift*, 4: 70-74.
- Netz, J. & Axelson, M. (2018). Why not innovate our way? Public sector innovation and breakdowns in dynamic capabilities across boundaries. *Presented at 19th International CINet Conference*, September 9-11, Dublin.
- Netz, J., & Axelson, M. (2019). *Innovationsmekanism för svensk räddningstjänst—pilotfasen 2016-2018*. FOI-R-4767-SE. Stockholm.
- Netz, J., Öhlin, S., & Löwstedt, J. (2020). Paradoxical learning: a process study of firefighting innovations. *80th Annual Meeting of Academy of Management*, OMT Division, August 7-11, Vancouver.

- O'riordan, L., & Fairbrass, J. (2008). Corporate social responsibility (CSR): Models and theories in stakeholder dialogue. *Journal of Business Ethics*, 83(4), 745-758.
- Regnér, P. (2008). Strategy-as-practice and dynamic capabilities: Steps towards a dynamic view of strategy. *Human Relations*, 61(4), 565-588.
- Robichaud, D., Giroux, H., & Taylor, J. R. (2004). The metaconversation: The recursive property of language as a key to organizing. *Academy of Management Review*, 29(4), 617-634.
- Sheep, M. L., Fairhurst, G. T., & Khazanchi, S. (2017). Knots in the discourse of innovation: Investigating multiple tensions in a reacquired spin-off. *Organization Studies*, 38(3-4), 463-488.
- Vaara, E., Sonenshein, S., & Boje, D. (2016). Narratives as sources of stability and change in organizations: approaches and directions for future research. *Academy of Management Annals*, 10(1), 495-560.
- Yin, R. (1984). *Case study research*. Thousand Oaks: Beverly Hills.

