

Kris och organisatorisk innovation

– isländska kommuners
agerande

Anna Cregård,
Rolf Solli och
Patrik Zapata

RAPPORT 13

Kris och organisatorisk innovation

– isländska kommuners agerande

Anna Cregård, Rolf Solli och Patrik Zapata

Denna rapport är den trettonde i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.

Redaktörer för rapportserien:

Björn Brorström, Professor, Rektor för Högskolan i Borås

Ulf Ramberg, Ekonomie doktor, Föreståndare för Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU)
vid Lunds universitet

Rapportserien administreras av Kommunforskning i Västsverige.

ISBN 978-91-980639-3-6

© KFi tillsammans med författarna 2012

Viktoriagatan 13

411 25 Göteborg

Tel 031-786 59 00

E-post kfi@kfi.se

Förord

De fem universitetsanknutna kommunforskningsinstituten har tillsammans utvecklat ett forskningsprogram för studier av framgångsrik förändring och hantering av förändrade ekonomiska förutsättningar och besvärliga situationer. Två rapportserier har etablerats för publicering av genomförda studier och framkomna resultat. Den ena rapportserien innehåller tydliga teoretiska angreppssätt och tolkningar medan den andra, de så kallade Erfä-rapporterna, huvudsakligen innehåller empiriska beskrivningar och analyser.

Rapport 13 i föreliggande rapportserie fokuserar hur ekonomisk kris påverkar innovationsprocesser i kommuner. Vårt normsystem bygger på att kris främjar just innovationer. Syftet med studien är att bidra till kunskapsbildningen om organisatoriska aktiviteter i kommuner i ekonomisk kris, vi närmar oss krisen från tre olika infallsvinklar: a) förhållandet mellan den ekonomiska krisen och organisatorisk strukturomvandling; b) innovation som en process för att anpassa sig till institutionella tryck; samt c) antagande om att nya organisatoriska idéer skapas i det lokala sammanhanget som en följd av krisen. Frågorna diskuteras med hjälp av hur tre isländska kommuner hanterade efterdyningarna av finanskrisen 2008. Resultatet visar att krisen framkallar förändring men att det är förändringar som ligger inom en ram av förväntningar. Förändringsarbetet är mer reaktivt än proaktivt. Kanske är det så att kommuner inte kan vara särskilt proaktiva, de förväntas vara stabila.

Författarna är:

Anna Cregård, verksam vid Kommunforskning i Västsverige och Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.

Rolf Solli, verksam vid Kommunforskning i Västsverige och Högskolan i Borås.

Patrik Zapata, verksam vid Kommunforskning i Västsverige och Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.

Innehåll

Sammanfattning.....	7
1. Leder kriser till innovationer?	8
2. Metod	10
3. Att reagera på institutionell förändring	
– analytisk referensram.....	12
Strategier och översättning	13
Traditionella organisatoriska svar på krisen	13
4. Tre isländska kommuner och krisen	15
Reykjavik	16
Hafnarfjörður	18
Borgarbyggd	20
5. Analys	25
Ekonomisk kris och organisatorisk strukturomvandling	25
Anpassning till institutionellt tryck	27
Nya organisatoriska idéer som en följd av krisen.....	28
6. Slutsatser	30
Referenser	32

Sammanfattning

I denna rapport undersöker vi sambandet mellan radikal förändring i den institutionella kontexten, som här utgörs av en formidabel ekonomisk kris, och organisatorisk innovation. Rapporten baseras på en explorativ fallstudie av isländska kommuner som genomfördes under hösten 2010 och sommaren 2011. Medan många kriser, när de granskas noga, till en övervägande del är hot om kris, är den ekonomiska krisen på Island något med verkliga och omedelbara effekter. I denna rapport menar vi att även om många åtgärder för att hantera krisen sätts i verket är huvuddelen av dem reaktiva och icke-innovativa. Men det finns också åtgärder som är innovativa – åtminstone i detta sammanhang och som är lösningar på just det här problemet. Krisen har lett till åtgärder som främjar samarbete, omorganisation, konsensus och delaktighet.



Bild 1. Geisern Strokkur i ögonblicket just innan bubblan brister.

1. Leder kriser till innovationer?

Nöden är uppfinningarnas moder, säger ordspråket. Det betyder att om man verkligen måste vara nyskapande blir man det. Geniala, originella och okomplicerade lösningar kommer att upptäckas i djupet av oss när vi är pressade. Om det är sant om människan, bör det också vara sant om organisationer, eftersom de består av människor, och organisationer som utsätts för stora utmaningar har goda möjligheter att finna energiska, kreativa och felsökande krafter. En utgångspunkt som förefaller rimlig är därför att krisen kan vara en katalysator för innovation (Behn, 1980). Litteraturen om organisatorisk innovation visar att detta kan vara fallet, åtminstone för vissa organisationer och under vissa omständigheter (se diskussion i Slappendel, 1996 och Schroeder et al, 1989). I litteraturen om förändringsarbete är denna ståndpunkt inte alls ovanlig (Rombach och Solli, 2006).

Offentlig sektor i Sverige har när detta skrivs en förhållandevis stabil ekonomi, men det gäller inte i många andra länder. I delar av Europa är de ekonomiska förutsättningarna svåra att hantera. Nedskärningar i statliga budgetar är och har varit betydande i exempelvis Irland, Island, Grekland, Spanien, Italien och Portugal. Problemen verkar vara såväl kortsiktiga som långsiktiga. Övriga aktörer, både inom och utanför EU, granskar den ekonomiska krishanteringen i dessa länder vaksamt. Hur de centrala regeringarna hanterar krisen är viktig för världsekonomin. Men ekonomisk kris av denna omfattning påverkar inte bara staten utan även det lokala, kommunerna. Kommunerna måste hantera följderna av kris såsom tragedier som arbetslöshet, fattigdom och utanförskap men också effekterna av institutionell instabilitet och misstro. Om innovativa åtgärder krävs någonstans är det förmodligen på kommunal nivå.

I denna rapport beskriver vi vårt sökande efter innovativa åtgärder i kommuner som utmärks av ekonomisk kris. Syftet med studien är att bidra till kunskapsbildningen om organisatoriska aktiviteter i kommuner i ekonomisk kris. Vi närmar oss krisen från tre olika infallsvinklar:

- a) förhållandet mellan den ekonomiska krisen och organisatorisk struktur omvandling;
- b) innovation som en process för att anpassa sig till institutionella tryck; samt
- c) antagande om att nya organisatoriska idéer skapas i det lokala sammanhanget som en följd av krisen.

I litteraturen ges begreppet innovation många betydelser, möjligen går det att hävda att det handlar om förändring. I denna rapport menar vi att en innovation föreligger om det är en nyhet, eller åtminstone ett nytt svar på den typ av problem en given organisation har (jämför Slappendel 1996). Innovation som begrepp (om vi fokuserar på innovation som en möjlig lösning) har en positiv klang, det vill säga som en förutsättning för att få något annat att hända – bra eller dåligt. En innovation är då något som bryter rutiner, traditioner och formella så väl som informella planer. De innovationer som intresserar oss här skapar nya mönster av organisationsförändring. En typ av innovation handlar om att reformera organisationsstruktur. Även om byråkrati, den viktigaste strukturella principen i kommuner, till viss del strider mot innovation (t. ex. Mintzberg, 1979) finns uppenbarligen utrymme för innovationer ändå. Innovationer att räkna med kan också finnas på mikroplanet och då handlar det om teknikutveckling eller metodutveckling som påverkar arbetsflödet.

2. Metod

Denna rapport är baserad på en explorativ fallstudie som genomfördes i november 2010 med en uppföljningsstudie i juni 2011 (se nedan) i isländska kommuner som var påtagligt berörda av den ekonomiska krisen som bröt ut 2008. Island är ett intressant och väl lämpat fall för forskning om det institutionella sammanhanget och innovation. På Island sägs den entreprenöriella traditionen vara stark, och den isländska självuppfattningen innebär en känsla av "att få det att fungera" – ofta på ett annat sätt än hos andra. Ett exempel på det senare är islänningarnas hårdnackade motstånd mot anglofiering av språket. Den typ av kultur och självbild som finns på Island har visat sig vara en viktig ingrediens för kreativitet, och därmed också för innovation (Knight 1967; Sarros, Cooper & Santora 2008).

Island har alltså valts som studieobjekt på grund av sin historia, men också för att det är en relativt liten plats. Avståndet mellan olika sektorer och domäner är jämfört med många andra länder litet. Det kan öka utsikterna för innovation, eftersom det gör kommunikationen mellan organisationen och dess omgivning, till exempel andra kommuner och invånare, lättare (för en diskussion om kommunikation och innovation se Saren 1987). Kommunala ledare, såväl politiker som tjänstemän, är särskilt intressanta på grund av att de måste hantera kraven från invånare och andra organisationer, men också se till att den lokala, offentliga organisationen är stabil.

Datamaterialet som analyseras i denna rapport har samlats in under två fältbesök på Island, under december 2010 och juli 2011. Vi samlade data genom personliga intervjuer med nyckelaktörer i tre kommuner, ett centralt statligt organ och i den isländska sammanslutningen av kommuner. Totalt har vi genomfört 15 intervjuer och fört lika många fältanteckningar (Kvale, 1996). Intervjuerna spelades in. Under datainsamlingen träffades forskargruppen många gånger för att diskutera resultat, fältanteckningar, intervjuer och vidare frågor.

De flesta av de intervjuade svarade med berättelser och anekdoter. Det är inte förvånande eftersom vi använder berättelser för att kommunicera, underhålla, förklara, att undervisa och att lära (Czarniawska, 1995, 2004),

inte minst i organisationer (Gabriel, 2000). Vi har kodat och kategoriserat utifrån Strauss och Corbins (1990) modell. Vi började analysarbetet med fyra huvudteman; situation, åtgärder, motiv och framtid.

Urvalet av kommuner är till stor del ett så kallat snöbollsurval. Först valde vi Reykjavik eftersom det är den i särklass största kommunen i Island och därför borde ha gjort en hel del. Sedan valde vi Hafnafjörður när vi hörde att det var kommunen med riktigt stora ekonomiska problem. Slutligen valde vi Borgarbyggð, känd som en kommun med stora problem, men till skillnad från de andra har Borgabyggð en relativt liten befolkning.

Vi har haft god hjälp av isländska kommunforskare när det gäller access. I samtliga kommuner har vi haft möjlighet att be isländska kollegor att informera kommunledningen om vårt projekt, vilket inneburit att vi haft lätt att få tillgång till ledande personers tid.

3. Att reagera på institutionell förändring – analytisk referensram

Kris som begrepp är välanvänt inom organisationer. När en situation kallas för kris är det på grund av att någon av någon anledning definierar den som sådan (Jönsson, 1982). Inte minst nya ledare tenderar att definiera situationen under övertagande som en kris där förändringar är absolut nödvändiga (Rombach och Solli, 2006). Denna retorik kan, om den lyckas, motivera personalen och medborgarna till att engagera sig i organisatoriska reformer, eller åtminstone låta bli att motarbeta dem. Det finns gott om exempel på organisationer som har genomgått stora förändringar på grund av att någon eller några hänvisat till förestående kriser.

Krisen som det här handlar om har presenterats med stark retorik. Både siffror och berättelser vittnar om att krisen på Island bör kallas kris och visar att situationen mellan 2008 och 2010 var exceptionell. Krisen påvisas (Internet ref 2, Internet ref 3) exempelvis genom mått på finansiella förluster (i november 2008 blev de tre stora bankerna tvungna att skriva ned sina tillgångar med 60 procent), andelen människor som har förlorat sina jobb (en ökning med cirka 360 procent mellan augusti 2008 och februari 2009), antal människor som lämnat Island (från en nettomigration på 5 299 individer under 2007 till –2 369 för år 2009); och antal personer som åtalats för korruption. Det finns också många tragiska individuella historier. Krisen är välkänd både i Island och i resten av Europa och de experter som talar om krisen i medierna är kända och anses trovärdiga. Sammantaget ger vad som sägs och skrivs om krisen en övertygande bild och människor både inom och utanför Island agerar efter krissituationen – krisen erkänns som sanning. Grupp tänkandet i Janis (1972) mening är väl dokumenterat. En ekonomisk kris av denna omfattning ändrar radikalt förutsättningarna för den kommunala verksamheten och dess finansiering. Kriser av detta slag sätter press på

organisationer att svara: krisen måste hanteras på något sätt, förmodligen med förändringar och aktiviteter som motsvarar den nya situationens krav.

Strategier och översättning

Neo-institutionella teorier fokuserar likhet och anpassning till sociala normer och ritualer snarare än processer om effektivitet. Offentlig politik, lagar, värderingar och övertygelser är institutionella beståndsdelar som utövar ett så kallat isomorft tryck på organisationer, man strävar efter att bli som andra. När externa påtryckningar tas in i organisationen resulterar de ofta i bristande överensstämmelse mellan vad man gör och vad man säger att man gör. Frikoppling är ett sätt att lösa sådana inkonsekvenser (Meyer & Rowan, 1977, Brunsson, 1985). Oliver (1991) har utvecklat en typologi av strategier för organisatoriska reaktioner på institutionellt tryck som löper från anpassning till manipulation. Olivers strategier är: samtycke, kompromiss, undvikande, försvar och manipulation (1991, s. 147). Strategierna bryts sedan ner till taktiker.

I senare organisatoriska studier har metaforer kring "idéers resande" formulerats där den teoretiska utvecklingen flyttas från en diffusions- till en översättningmodell där externa idéer, omtolkas, förändras och lokaliseras till organisationer (Bergström och Dobers, 2000; Callon 1986; Czarniawska & Joerges, 1996; Czarniawska & Sevón, 1996; 2005; Latour 1989; Sahlin-Andersson, 1996). Idéer och lösningar kan också betraktas som mer slumpmässigt översatta till organisationen (Brunsson 2009).

Traditionella organisatoriska svar på krisen

Litteratur som tar upp organisatoriska nedskärningar innehåller relativt homogena idéer om vad organisationer gör när de möter en kris. Det är långt ifrån självklart att dessa idéer är framgångsrika (Levine, 1979; Levine, Rubin och Wolohojian, 1981; Nelson 1998; Feldheim, 2007), men de utgör standardåtgärder som visar på förmåga att agera och vilja till anpassning. Litteraturen redovisar exempelvis följande standardlösningar (här med fokus på offentliga organisationer):

- Minska personalstyrkan genom naturlig avgång, anställningsstopp, färre befattningar, uppsägningar, permittering, förtidspensionering eller genom att köpa ut personal
- Minska omfattningen av projekt och program

- Avveckla projekt och program – antingen direkt eller på längre sikt
- Skapa intäkter från nya källor
- Privatisera eller överföra ansvaret för vissa program till andra utförare
- Skjuta upp vissa projekt till ett senare datum (underhåll av byggnader, renoveringar, byggande av nya anläggningar, studier)
- Förbättra kvalitet och effektivitet (processkartläggning och så kallad re-engineering)
- Använda billigare arbetskraft (deltidsanställda, tillfälligt anställda och frivilliga)
- Använda metoder som är arbetskraftbesparande (ökad användning av teknik och automatisering)
- Skapa incitament för prestandaförbättring
- Införa skärpning på utvalda budgetposter (till exempel resor och inköp)

Som nämnts finns det indikationer på att kris är en katalysator för innovation. Det betyder att krisen i Island kan ha medfört andra lösningar än de som listas här – lösningar som är nydanande och originella. Med den omfattning på krisen som drabbade Island borde det finnas gott om innovationer, om inte på andra ställen, så precis just där. Det är också möjligt att de traditionella lösningarna på kris har översatts på innovativa sätt och att strategierna ser annorlunda ut.

I de följande avsnitten presenteras metoden vi använt i rapporten. Sedan följer tre fall och en diskussion. I det sista avsnittet diskuterar vi våra slutsatser.

4. Tre isländska kommuner och krisen

Under vintern 2008 och sedan under 2009 upplevde islänningarna en av sina värsta ekonomiska kriser någonsin. Den globala finansiella kraschen, vidlyftiga offentliga utgifter och omfattande privat konsumtion var tillsammans effektfyllt.

En början till Islands problem var år 1994 då finanssektorn avreglerades och de isländska bankerna privatiserades. En ny era i isländska banker föddes och de nya företagen karakteriserades som unga, aggressiva och risktagande. I berättelser om den isländska finansmarknaden, men också om det isländska affärsklimatet som helhet, ingår termer som korta och snabba beslutsprocesser, omfattande vinster, okonventionellt beteende, nära relationer och hög kreativitet. På kommunal nivå satsades resurser på stora, djärva projekt och Island framstod som en progressiv och modern stat med fantastiska möjligheter för både turister och invånare.

Den överdimensionerade banksektorn (cirka tio gånger Islands BNP) gjorde stora, riskfyllda investeringar. Dessa, i kombination med den isländska valutans litenhet, gjorde effekterna av den finansiella krisen extra stor. Statsskulden uppgick 2009 till ca 150 000 euro per islänning. Detta har naturligtvis haft en stor inverkan på det dagliga livet hos varje islänning, och den offentliga sektorn kämpar för att hålla jämna steg med de krav och behov som invånarna har.

När Islands president, Olafur Ragnar Grimson, förklarade Island i konkurs (i slutet av 2008), sattes många aktiviteter i verket för att hantera situationen. Till exempel lades bankerna under ekonomisk styrning av staten. De riskfyllda utländska investeringarna såldes och många av de offentliga utgifterna skars ned radikalt. På kommunnivå har en del strukturella förändringar också gjorts, till exempel sammanslagningar av kommuner.

Reykjavik

I många länder anses en stad av Reykjaviks storlek som liten, men inte på Island. Reykjavik är Islands huvudstad. Befolkningen var den 1 januari 2010 uppe i 118 326, vilket är 37 procent av Islands befolkning. Tillsammans har kommuner i huvudstadsregionen 200 907 invånare vilket motsvarar 63 procent av befolkningen i Island. Reykjavik är alltså den stora staden på Island.

Situation

Den finansiella kris som slog till på Island i oktober 2008 har uppenbarligen påverkat Reykjavik. Men kommuner är lokala. Detta innebär att en stor devalvering av den lokala valutan inte drabbar kommunerna så hårt eftersom de driver sin verksamhet i den lokala valutan. Det största problemet för staden blev den snabbt ökade arbetslösheten, från 1 procent år 2007 till 9 procent år 2009. Arbetslösheten drabbar kommunens finanser dubbelt, dels genom att kosta mer i underhåll, dels genom att ge mindre skatteintäkter. Kollapsen inom byggsektorn minskade drastiskt de förväntade intäkterna från försäljning av tomter. För Reykjaviks del blev en investering i en energianläggning illa avpassad i tiden. Staden behövde lån som måste placerades i utländsk valuta, vilket blev dyrt. Kostnaderna för lån i utländsk valuta nära nog fördubblades.



Bild 2. Operahuset i Reykjavik.

Situationen i Reykjavik blev inte katastrofal. Våra intervjupersoner beskriver den snarare som ”mycket besvärlig”. Efter nedskärningar i långsiktsplanen blev underskottet mindre än 2 procent av omsättningen och med ett bibehållet rimligt kassaflöde. Men en kris kan också vara relativ, menar de intervjuade.

”Det betyder att minskningen i upplevda rörliga resurser blev enorm och det är det som gör ont.”

Medborgarna i Reykjavik trodde de var mycket rika år 2007 och fann sig själva i ganska motsatt position år 2008.

Åtgärder

Den första reaktionen på krisen var att samla alla intressenter. Stadens fullmäktige var enig i krishanteringen. En aktionsgrupp med deltagare från både majoritet och minoritet bildades. Detta gjordes efter år av konflikter där fyra borgmästare efter varandra lämnat organisationen på fyra år. Krisen ändrade radikalt förutsättningarna att komma överens.

”Det är mindre besvärande att bråka när man är rik.”

Budgetprinciperna man enades kring baserades på tre huvudprinciper: säkrade grundläggande tjänster för medborgare; oförändrade kommunala avgifter; och inga uppsägningar av stadens tillsvidareanställda.

En av de första åtgärderna för de ansvariga var att ta en närmare titt på Finland, Nederländerna, Norge och andra länder som en gång i tiden haft kris av betydelse (Sverige fanns inte med på listan). Kommunen valde att särskilt skydda barn och äldre, vilket var en lärdom från Finland.

I den första omgången av nedskärningar reducerades lönerna för de flesta av stadens tjänstemän, politiker och specialister. Borgmästarlönen sänktes med 15 procent, höga tjänstemäns med 10 procent och de flesta av de andra fick en nedskärning på 5 procent. De med de lägsta lönerna hölls skadeslösa. Ett anställningsstopp sattes in, och en styrelse övervakade alla nyanställningar inom hela den kommunala förvaltningen. Totalt minskades personalen med cirka 500 anställda (som inte var tillsvidareanställda) av totalt 8 000. Internationella relationer skars i princip helt bort och resor krävde godkännande från Stadshuset.

Stadens anställda uppmanades att komma med idéer på kostnadsbesparingar i ett särskilt projekt. Cirka 3 000 anställda kom med 1 500 idéer varav

300 mer eller mindre genomfördes omedelbart. Bland dessa idéer fanns de som innebar att kommunen skulle använda energibesparande glödlampor istället för vanliga sådana; att skolor och förskolor skulle servera barnen gröt istället för cornflakes och baka eget bröd. Många av de nämnda idéerna innebar en förbättring av kommunens hållbarhetsarbete. Enligt våra respondenter gav denna typ av idéer 1,4 miljarder ISK (9,6 miljoner euro från januari 2009).

Under 2010 stod det klart att alla konventionella metoder hade använts. Handlingsplanen var inte längre tillräckligt. Istället koncentrerades arbetet på att reformera organisationen. Flera projekt formulerades, som exempelvis innebar följande: minskade overheadkostnader i skolsystemet genom fusioner; minskade omkostnader i skolan och förskolan genom sammanslagningar; och reduktion av antalet skolmatsalar samt etablering av gemensamma kök för skolmåltider. Alla reformeringsprojekt hade en styrelse som inkluderade intressenter och förändringschefer eller projektledare.

Under hösten 2010 var det val till stadsfullmäktige. Valresultatet visade i mångt och mycket en arg väljarkår. Vinnaren var ”Bästa Partiet”, ett parti som bildats av en komiker med ett annorlunda och skämtsamt valarbete (Internet ref 1). Han blev borgmästare i Reykjavik. Borgmästaren var vid tidpunkten direkt ansvarig för administration, men det ändrades omedelbart av den nye borgmästaren. En tjänsteman blev administrationens chef.

På sommaren 2011 hade Reykjavik fortfarande finansiella problem och en arbetslöshet på mellan 8 och 9 procent. Den isländska kronan var fortfarande skakig och andra länder i Europa hade kommit in i krisen, vilket inte gjorde det enklare för Island. Men Reykjavik planerade optimistiskt. Även om arbetslösheten var hög så visade prognoserna som gjordes 2009 på en mycket värre situation. Situationen var alltså dålig också 2011 – men bättre än väntat.

Hafnarfjörður

Islands tredje största stad, Hafnarfjörður, har närmare 26 000 invånare och ligger runt en vik strax söder om Reykjavik, mellan huvudstaden och den internationella flygplatsen.

Situation

Många av Hafnarfjördurs invånare arbetar i Reykjavik eller gör affärer med nägon i staden. Ett förmånligt geografiskt läge gjorde det möjligt för Haf-

narfjörður att växa. Tillväxten har varit särskilt snabb de senaste tio åren och det med en tydlig potential att fortsätta växa. Tillväxten gjorde att kommunen investerade kraftigt i projekt som skulle skapa ny tomtmark på lavafälten som omger staden.

Investeringarna betalades med pengar lånade utomlands (i euro). Tanken var att intäkterna från försäljningen av marken skulle täcka lånen. Men krisen 2008 gjorde marken praktiskt taget osäljbar. Istället för att sälja fick kommunen köpa tillbaka sina sålda tomter från de få som trots allt köpt. Allt som fanns kvar av projekten var en mängd gator, kompletta med gatlyktor, avlopp och kablar, men utan hus.



Bild 3. Tomter med vägar och lyktstolpar men inga köpare

Jämfört med många isländska kommuner är Hafnarfjörðurs service omfattande. Kommunen erbjuder sina invånare förskolor (15), grundskolor (8), gymnasieskolor (2), olika sportanläggningar för inomhusidrott, hamn, bibliotek, musikfestivaler, museer, eller som borgmästaren uttrycker det “allt som ett samhälle måste ha”. I Hafnarfjörðurs kommun är man stolt över vad man kan erbjuda, och de har fortfarande inflyttning om än i mindre skala.

Åtgärder

Krisen 2008 ledde direkt till minskade intäkter och ökade kostnader. Men uppfattningen var att det inte var värre än vad som kunde hanteras. Lånen

och den osäljbara marken gav konsekvenser som tvingade kommunen att agera. För att få ihop budgeten behövde kommunens ledning planera för mindre skatteintäkter och för en ökning av kostnaderna eftersom arbetslösheten krävde resurser. Ledarna för de tre politiska partierna i kommunfullmäktige kom överens om att det viktigaste var medborgarna och välfärden. Tillsammans formulerade de tre huvudsakliga handlingslinjer.

Den första handlingslinjen var att öka samarbetet mellan de politiska partierna. De slog fast att krisen är viktigare att hantera än lokal antagonism. En eller två gånger i veckan, sedan 2009, möts de tre partiledarna för att under tre till fyra timmar diskutera och analysera situationen för att hitta nya sätt att hantera den. Den andra handlingslinjen innebär att Hafnarfjörður samarbetar med andra kommuner för att försöka hitta lösningar på problemen, eftersom andra har liknande problem. Den tredje handlingslinjen tar medborgarna i anspråk. Hafnarfjörður försöker involvera sina invånare i processen och uppmanar dem att delta i öppna möten där de diskuterar budgeten. Alla politiska parter deltar i detta arbete, även minoriteten som tidigare var benägen att säga att alla problem var majoritetens. Nedskärningar har gjorts i form av förbud mot övertid och anställningsstopp, samt vad som beskrivs som allmän återhållsamhet. Borgmästaren framhåller att:

“... saker är annorlunda nu, vi måste tänka annorlunda. Hafnarfjörður har skurit bort fettlagret. Men detta är inte tillräckligt – nu måste vi skära in till benen.”

I praktiken har denna ”in till benet”-neddragning lett till att 30 av 1400 tjänster har dragits in, enheter (utbildning och välfärd) har slagits samman och planeringsenheten har stängts. Det senare kan låta drastiskt men skall ses i ljuset av att Hafnarfjörður har hela kvarter färdigplanerade. Vi, forskare, kände oss på gränsen till oartiga när vi ifrågasatte åtgärdernas omfattning. Är de tillräckliga med tanke på Hafnarfjördurs intäkter? Borgmästare tyckte inte alls vi var oartiga, snarare tvärtom och han sa:

“Vi har levt i lyx, nu vi måste vakna upp”.

Borgarbyggd

Borgarnes, den största staden i Borgarbyggds kommun, har ca 2 000 invånare, vilket är mer än hälften av samtliga invånare i kommunen. Det är en viktig stad för handel i den västra delen av Island, och dess ekonomi är



Bild 4. Jordbruket i Borgarbyggd innefattar bland annat skötsel av islandshästar och isländska får, vilket också är en viktig del av turistnäringen.

Situation

Borgarbyggds kommun är ett resultat av sammanslagningar av Borgarnes och andra kommuner (så som Hraunhreppur, Alftaneshreppur och Borgarhreppur). Med isländska mått mätt är kommunen stor både till ytan och antalet invånare (om än inte bland de mest tätbefolkade). I området är det numera bara en kommun som inte ingår i Borgarbyggds kommun och det är Skorradalsreppur. Skorradalsreppur har många stugor för sommarboende, vilket gör ekonomin stark, men det kommunala tjänsteutbudet är nästintill obefintligt. Skorradalsreppur köper alla tjänster, med undantag för stadsplanering och bygglov, från Borgarbyggd.

Från 1998 och fram till krisen 2008 utvecklades Borgarbyggd väl. Befolkningen växte stadigt med ett par procent per år, de två universiteterna (Bifrost och Islands Jordbruksuniversitet) lockade ungdomar till regionen, industrin växte liksom turismen. Den kommunala ekonomin var stabil. Men under 2008 förändrades alltså situationen radikalt, och nu kämpar Borgarbyggd med utflyttning samt tomma hus och lägenheter. En betongfabrik har stängts. Borgmästaren visar nybyggda lägenheter nästan mitt i staden:

”Vill man bo fint har man mycket att välja på. Och nu är det inte dyrt.”

Den förändrade situationen för Borgarbyggd har resulterat i en mindre ekonomi och hög arbetslöshet. Jämfört med andra europeiska länder kan arbetslösheten tyckas vara låg (cirka 4–5 procent) men jämfört med för bara ett par år sedan är det en stor förändring, då det var mindre än 1 procent. Till detta kommer att det inte alls var ovanligt att en islänning hade mer än ett arbete. Har man två arbeten och blir av med ett är man i alla fall inte arbetslös, men blir man av med två är situationen svår att hantera. Inom byggsektorn är arbetslösheten särskilt besvärlig, trots att många utlänningar som var i byggbranschen lämnat landet. Arbetslösheten har förändrats också på andra sätt – inte bara i omfattning. Nu inkluderar den också unga män (utan utbildning). Det är en ny och annorlunda situation.

Åtgärder

Under 1990-talet accepterade Borgarbyggds kommun att gå i borgen för den lokala sparbanken. I gengäld fick kommunen aktier i banken vilka till att börja med gav stora intäkter till kommunen. Under 2007 beslutade kommunen att köpa fler aktier, eftersom ekonomin var god och ägandet verkade vara en säker investering. Den lokala sparbanken var också en mycket viktig aktör i det lokala samhället, till exempel genom att stödja idrott och kultur. Men redan under 2008 tvingades kommunen sälja alla sina aktier i den lokala sparbanken till en större bank. Borgmästaren påpekar att det var ett stort beslut:

”Att sälja bankaktier på den tiden var en ogynnsam affär, men det var nödvändig. Vi förlorade inte heller några pengar. Men den lokala sparbanken är inte lika lokal längre och engagemanget för kommunen är mindre.”

Ekonomin i Borgarbyggd var i slutet av 2008 så dålig att kommunen var tvungen att ställa sig under statlig tillsyn. I det läget var kommunen tvungen att lägga fram en handlingsplan som senare godkändes av staten. Planen innehöll betydande neddragningar i verksamheten. Det innebär att Borgarbyggds kommun gjort nedskärningar i alla sina sektorer, med undantag för socialtjänsten eftersom invånarnas behov av dess verksamhet ökat. Borgarbyggd har stängt ett daghem och öppettider på andra har reducerats. Inom skolsektorn har invånarna avvärjt en stängning av en skola, och i stället gjordes en omorganisering av skolsektorn. Nu är skolan organiserad i ett skoldistrikt i stället för tre, och utbildningen har ändrats genom att till exempel två klasser kan utbildas tillsammans.

Andra nedskärningar som har gjorts är minskade kommunala inköp. Borgmästaren säger att servicenivån höjdes under 2005 och 2006 – då de gick samman med de mindre kommunerna – till något som idag känns som lyx. Denna lyxnivå har nu tagits bort. Men det är inte bara mängden tjänster som har minskat. Personalen har reducerats med 10 personer (av 280). De har också infört stopp för övertid och fler människor arbetar nu deltid. Lönerna har minskats med 12–15 procent för de högsta cheferna, och mindre för dem med lägre löner. Reseersättningar, som tidigare utgjorde en betydande post, har tagits bort och istället har kommunen köpt in tre bilar som kan lånas. De försöker också minimera antalet möten.

Nästan allt som har gjorts för att hantera krisen sköts inom och av den kommunala organisationen. Men det har också varit möten med andra aktörer i samhället. Kommunen och den lokala handeln har träffats på kommunens initiativ för att diskutera den förändrade ekonomiska situationen, men de har inte försökt att organisera gemensamma åtgärder.



Bild 5. Smältverket Grundartangi beläget i Akranes, intill Hvalfjörður.

Även om den kommunala ekonomin för tillfället ser ansträngd ut finns det också positiva framtidsutsikter. Inte långt från Borgarbyggd finns ett smältverk som anställt nästan 400 personer under de senaste åren, och cirka tio procent av dessa bor i Borgarbyggd. Borgmästaren i Borgarbyggd menar

att smältverket kommer att locka andra företag till kommunen. En annan positiv sak är att Landnamssetur (The Settlement Centre), som öppnades 2006, har fått många utmärkelser och lockar turister. Initiativtagarna, som arbetar inom filmindustrin, försöker nu skapa en medeltida badinrättning för att locka turister till regionen. Fler turister ger hotell och butiker bättre underlag. Borgmästaren i Borgarbyggd säger att de tror att projektet kommer att bli framgångsrikt, men det finns många osäkerhetsfaktorer som måste hanteras. Kommunen har inte möjlighet att stödja projektet ekonomiskt, säger borgmästaren, men de försöker hjälpa på andra sätt.

5. Analys

I detta avsnitt återvänder vi till syftet med rapporten och diskuterar relationen mellan radikal förändring i det institutionella sammanhanget och organisatorisk innovation genom

- a) förhållandet mellan den ekonomiska krisen och organisatorisk strukturomvandling,
- b) innovation som en process för anpassning till institutionellt tryck, och
- c) antagandet om att nya organisatoriska idéer skapas i det lokala sammanhanget som en följd av krisen.



Bild 6. En framåtblickande skylt i ett kommunhus i Island (Mina bästa minnen är i framtiden)

Ekonomisk kris och organisatorisk strukturomvandling

Kris är en möjlighet för att presentera förändring. Inte för alla, men för vissa aktörer. En krissituation ger ledare möjlighet att genomdriva strukturella förändringar. Det är inte alltid som förändringarna drivs av politiska ledare

– vanligare är att chefer, administratörer och ekonomer ökar sitt handlingsutrymme så pass mycket att det är deras lösningar som vinner gehör. De har argument och språk som är väl anpassade för att förklara turbulenta situationer (Rombach & Zapata, 2010). Beskrivningarna som de ger stämmer överens med det språk som krisen kläds i: finansiella skador, neddragningar, rationaliseringsbehov och knappa framtida resurser. Ledare som har tillgång till språket har därmed möjlighet att ändra i den riktning de vill – oberoende av deras bakomliggande motiv. Det betyder att den ekonomiska krisen möjliggör en maktförskjutning.

I vårt material har flera strukturella förändringar genomförts. I Reykjavik genomdrev den nya borgmästaren genast en förstärkning av tjänstemannainflytandet genom att tillsätta en högsta ansvarig tjänsteman över förvaltningen. I Hafnarfjörður lades planeringsavdelningen ned.

Våra intervjupersoner talar om att såväl skola som förskola har fusionerats på flera håll, och att sektorer såsom utbildning och välfärd slagits samman. Det är verksamheter som vanligen är svåra att utsätta för strukturella förändringar, eftersom starka professioner vanligen emotsätter sig sådant. Dessutom har invånarna inte sällan stora möjligheter att utöva gemensamt tryck på politiska aktörer, om de uppfattar att just deras skola och skolverksamhet är i fara. I Borgarbyggd lyckades inte de kommunala ledarna lägga ned en skola, men en strukturell förändring genomdrevs i alla fall, och skolan slogs samman med en annan samtidigt som skolsektorn som helhet omorganiserades. Strukturella förändringar har med andra ord genomförts, vilket inte är särskilt förvånande.

De strukturella förändringar som genomdrivits förefaller man i huvudsak ha varit överens om. Krisen har dämpat konflikter – eller åtminstone lagt dem tillfälligt på is. Det gäller både konflikter mellan olika domäner (det vill säga mellan politiker, administration och professioner, se vidare Kouzes och Mico 1979 för en utveckling av begreppen) och mellan politiska läger. I samtliga våra fall vittnar intervjupersonerna om att man lagt politiska konflikter åt sidan då man ansett sig inte ha råd med den sortens lyx. Avsaknaden av konflikter samt maktförskjutning har lett till att handlingskraften ökat i kommunerna och kommunerna har kunnat genomföra åtgärder som före krisen framstått som otänkbara: sammanslagningar, nedläggningar, löne-minskningar och uppsägningar. Alla dessa lösningar är radikala och kräver ett stort mått av konsensus. Olivier (1991) kallar detta för förändring under samtycke. Våra data visar att krisen haft stor inverkan på kommunernas situation, men också på deras handlingskraft.

Anpassning till institutionellt tryck

Kommuner i form av tjänstemannaorganisationer karakteriseras ofta som handlingsinriktade organisationer och proaktiva i sin planering och administration (Jacobsson, 1989). Detta är en idealisk bild med en lång historisk bakgrund, och har upprepade gånger visat sig ha liten grund i verkligheten. Även om få människor tror på rationella ideal och ännu färre har sett rationalitet i praktiken antas rationella organisationer vara vanliga (Brunsson, 2006). Vi vill vara rationella, göra våra egna val och känna att vi har makt att påverka. Administrativ rationalitet i tayloristisk mening är omöjlig, men om omvärlden förväntar sig rationalitet, är det viktigt att framstå som rationell.

Under den isländska krisen har våra fallkommuner lagt ned stor möda på att anpassa sig till den nya rådande situationen. De har med andra ord agerat reaktivt snarare än proaktivt. Våra intervjupersoner beskriver situationsförändringen som plötslig, och de hade små möjligheter att då agera utifrån vad de vet idag. Omgivningen i form av borgenärer är starka externa aktörer (som kräver igen sina pengar), men det är också staten, företagen och väljarna. Samtliga kommuner har drabbats av omgivningens reaktioner på deras oförmåga att agera proaktivt: missnöjespartiets ledare blev borgmästare i Reykjavik, Hafnarfjörður står med en stor mängd öde tomter och staten krävde en särskild handlingsplan av Borgarbyggd.

Organisatoriskt hyckleri gör det möjligt för organisationer att fungera trots de motstridiga kraven från omgivningen (Brunsson, 1985). Organisationen måste på något sätt tillfredsställa alla krav samtidigt och ändå framstå som så normal som möjligt. Problemen under och efter en kris är att de externa aktörerna kontinuerligt granskar vidtagna åtgärder, uttalanden såväl som handlingar, och minsta avvikelse noteras och rapporteras omedelbart. Under dessa omständigheter måste organisationens uttalanden och handlingar på ett eller annat sätt och förr eller senare bli fel. Ekvationen fungerar inte. Det är omöjligt att vara normal hela tiden. Och framför allt är det knappt möjligt att vara innovativ under sådana omständigheter eller, anslutande uttryckt, om du ska göra det du blir tillsagd behöver du inte göra något nytt, du bara samtycker. Åtgärder som vidtagits i detta avseende är exempelvis minskning av inköp, löner, anställda och resor. Dessa är traditionella svar på krisen – särskilt när historien är att du har varit slösaktig: du behöver "skära bort fett". Detta sista är en mycket färgstark metafor. Numera vet alla att fett inte är bra – har du det bäddar du för en hjärtattack, en stroke

eller något ännu värre. För att vara frisk och överleva måste du bearbeta din kropp, eller åtminstone hålla diet (och motionera).

Nya organisatoriska idéer som en följd av krisen

Vi har med hjälp av litteraturen om organisationer som möter ekonomisk kris listat vanliga nedskärningar. I vårt datamaterial ser vi att de isländska kommunerna väl täcker in sådana åtgärder. De minskar sin personalstyrka, minskar projekt och program, avvecklar, skjuter upp investeringar, skärper inköpsrutiner och drar ned på de anställdas löner. De behärskar till fullo den traditionella neddragningens recept. Men är det att säga att de inte är innovativa? Nej, det finns åtgärder som tyder på att kommunerna försöker vara innovativa, om än med händerna bakbundna.

För det första finns åtgärder som är nya i sitt lokala sammanhang. De gör vad kommuner i andra länder har gjort, och de försöker att vara som dem. Men de har inte gjort det förut, inte i sina egna sammanhang. Förändringen i det institutionella sammanhanget – krisen – har gjort att trycket på isomorfism (reproduktion av liknande organisationsstrukturer), isopraxis (standardisering av organisatoriska metoder) och isonymism (imitation av organisatoriska etiketter eller namn) (Erlingsdóttir & Lindberg, 2005) ökat, liksom krav på ett närmande gentemot andra länder (Skandinavien, Nederländerna, etc). Dessa förändringar är inte nyskapande i ett större sammanhang, men i det lokala sammanhanget är de det. Det betyder att de kommunala organisationerna i Island lär av andra, liknande organisationer (med liknande situation och institutionellt tryck).

För det andra tar kommunerna till åtgärder som är nya för den här typen av problem. Men det är inte lätt att hitta på innovationer – särskilt inte när kommunerna granskas av invånare, kreditgivare och tillsynsmyndigheter. De tre fallen ger olika exempel på hur man lyckas skapa innovationer. I Reykjavik engageras de anställda, och genom sina idéer och utifrån sina verksamhetens förutsättningar levererar de en mängd lösningar som har stor inverkan på kommunens möjligheter att klara av sin ansträngda situation. Genom att engagera de anställda görs dessa också medansvariga, vilket ökar känslan av samfällt agerande. I Hafnarfjörður tas invånarna i anspråk och i Borgarfjörður förs samtal med det lokala näringslivet. Gemensamt för de tre kommunerna är att de sprider ansvaret för att komma på lösningar och försöker skapa engagemang.

Hur ser de innovativa lösningarna av krisen ut? Några stora och utmärkande projekt märks inte. Ingen av kommunerna satsar sig ur krisen (vilket med tanke på det institutionella trycket troligen skulle ha varit svårt) och inte heller är lösningarna särskilt förvånande om de sätts i relation till varandra, till andra länders kommunkriser eller till andra sektorers krislösande. Innovationerna sker i det lilla och just i det lokala sammanhanget. De rör basverksamheternas utförande och tar många människor i anspråk. Utan en engagerad personal, invånarkader eller ledning skulle de små men betydelsefulla innovationerna vara svåra att skapa.

6. Slutsatser

Studien syftar till att bidra till kunskapsbildningen om organisatoriska aktiviteter i kommuner i ekonomisk kris. Vi vill påstå att krisen på Island mellan 2008 och 2010 verkligen var just en kris – till skillnad från många andra hävdade kriser. I detta avslutande avsnitt sammanfattar vi våra resultat genom att ta upp fyra begrepp:

- samarbete och konsensus
- engagemang och delaktighet
- handlingskraft och förändring
- innovation och synlighet

Kris är ett bra tillfälle att förena organisationen. I kommunerna har krisen lett till *mindre konflikter*, mer *samarbete och konsensus* och därmed också fler gemensamma åtgärder – antagonism uppfattas som en lyx och saknar därför en plats i en krisande kommun. Olika aktörer, inte bara inne i kommunen, men också utanför den, verkar känna att de har ett ansvar att agera. Kris gav tillfälle att *omorganisera* kommunen. Alla våra studerade kommuner har omorganiserat vitala delar av verksamheten, och naturligtvis verkar detta som en mindre dålig idé än att stänga skolor och daghem. Politiker, anställda och invånare protesterar mindre under krisen, alltså skapar krisen möjligheter till nya vägval.

De studerade kommunerna förefaller ha lyckats skapa ett starkt *engagemang och en känsla av delaktighet*. Retoriken kring kris är både skrämmande och sammanförande, och människor görs delaktiga i ansvaret för att komma ur krisen helskinnade. Samarbete, konsensus, engagemang och delaktighet skapar miljöer med möjligheter att åstadkomma handling. Ur ett kortsiktigt perspektiv framstår ökad *handlingskraft och förändring* som nödvändiga. Men ingen av våra intervjupersoner nämner något om demokratiskt underskott eller risk för organisatoriskt grupptänkande. Begreppen i sig (engagemang, delaktighet, samarbete och konsensus) har också en positiv klang, och det är svårt att i en utsatt situation hävda att den känsla av trygghet och

handlingskraft som de kan ge, också innebär ett risktagande. I ett längre perspektiv är det viktigt att de kommunala organisationerna, för att fungera som just demokratiska organisationer, också anser sig ha råd med den lyx som politiska motsättningar uppfattas vara.

Samtidigt som vidtagna åtgärder framstår som handlingskraftiga (med vissa demokratiska risker) kan de allra flesta av dem beskrivas som reaktiva och icke-innovativa. Men det finns också åtgärder som är innovativa, dels genom att de är nya i åtminstone detta sammanhang och som en lösning på ett särskilt problem. Dels kan processerna som lett fram till åtgärderna i sig själva vara innovativa – åtminstone i just den lokala miljön (de har skett i samarbete och med konsensus, med engagemang och delaktighet och de har skapat handlingskraft och förändring). Det finns också innovationer i den dagliga produktionen av verksamhet. Men de är inte särskilt synliga. Kanske är det så att *innovation och synlighet* är svårt att kombinera när kommunen inte kunnat motsvara grundläggande förväntningar. När krisen uppdagades visade det sig att kommunerna inte lyckats vara proaktiva, rationella och styrbara, och de kom att ifrågasättas. En kommun under lupp kanske inte har omgivningens godkännande att visa upp innovationer. Kanske gör det institutionella trycket att kriser visserligen kan föda kommunala innovationer, men att dessa får genomföras i skymundan. Vi föreslår därför att ordspråket bör ändras för att bättre passa kommunala organisationer: Nöden är uppfinningarnas moder, och kommunen är deras hemliga ort.

Referenser

Internet ref 1: <http://www.youtube.com/watch?v=xxBW4mPzv6E>

Internet ref 2: <http://www.statice.is>

Internet ref 3: <http://sic.althingi.is> SIC report (2010) Report of the Special Investigation Commission

Bergström, O. & Dobers, P. (2000). Organizing sustainable development: from diffusion to translation. *Sustainable Development* 8, 167–179

Behn, R. D. (1980). Leadership for cut back management: the use of corporate strategy. *Public Administration Review* 40(6), 613–620.

Brunsson, N. (1985) *The Irrational Organization*. Chichester, John Wiley & Sons.

Brunsson, N. (2006) *Mechanisms of hope: Maintaining the dream of the rational organization*. Malmö, Liber.

Brunsson N. (2009) *Reform as Routine: Organizational Change and Stability in the Modern World*. Oxford, Oxford University Press.

Callon M, (1986) “Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St-Brieuc Bay”, in Power, *Action and Belief: A new Sociology of Knowledge?* Ed J Law (Routledge: London) 196–223.

Czarniawska, B. (1995). “Narration of Science? Collapsing the Division in Organization Studies” *Organization* 2(1), 11–33.

Czarniawska, B. (2004). *Narratives in social science research*. London, Sage.

Czarniawska, B. & Sevón, G. (1996). *Translating organizational change*. Berlin, de Gruyter.

- Czarniawska, B. & Sevón, G (2005). *Global ideas: how ideas, objects and practices travel in the global economy*. Malmö, Liber.
- Erlingsdóttir, G & Lindberg, K. (2005). Isomorphism, isopraxis and isonymism: Complementary or competing processes. In Czarniawska & Sevón (2005), 47–70.
- Feldheim, M. A. (2007). Public Sector Downsizing and Employee Trust. *International Journal of Public Administration* 30(3), 249–270.
- Gabriel, Y. (2000). *Storytelling in Organizations: Facts, Fictions and Fantasies*. Oxford, Oxford University Press.
- Janis, I. L. (1982). *Groupthink: psychological studies of policy decisions and fiascoes*. Boston: Houghton Mifflin.
- Jacobsson, B. (1989) *Konsten att reagera. Intressen, institutioner och näringspolitik*. Stockholm, Carlsson.
- Jönsson, S. (1982). *A city facing stagnation*. Stockholm, Statens råd för byggforskning/Studentlitteratur.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. London, Sage.
- Knight, K. E. (1967). A decriptive model of the intra-firm innovation process. *Journal of Business*, 40,478–496.
- Kouzes, J. M. & Mico P. R. (1979) Domain Theory: An Introduction to Organizational Behavior in Human Service Organizations. *Journal of Applied Behavioral Science*, vol 15, no 4, pp 449–469
- Latour, B. (1999). On Recalling ANT, in Law J, Hassard J (eds) Actor Theory and After, 15–26. Oxford: Blackwell/*The Sociological Review*.
- Levine, C. H. (1979). More on Cutback Management: Hard Questions for Hard Times. *Public Administration*, 39: 2, 179–184.
- Levine, C. H., Rubin, S. R. & Wolohojian, G. W. (1981). Resource Scarcity and the Reform Model: The Management of Retrenchment in Cincinnati and Oakland. *Public Administration Review* 41:6, 619–628.

- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 440–463.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations: a synthesis of research*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Nelson, B. (1998). The care of the un-downsized. *Public Management*. 80:4, 20.
- Oliver, C. (1991). Strategic response to institutional processes. *Academy of Management Review*. 16:1, 145–179.
- Rombach, B. & Solli, R. (2006). *Constructing Leadership. Reflections on film heroes as leaders*. Stockholm, Santérus Academic Press Sweden.
- Rombach, B. & Zapata, P. (eds). (2010). *The Rise of Management-Speak*. Stockholm, Santerus Academic Press.
- Sahlin-Andersson, K. (1996). Imitating by editing success: The construction of organization fields. In Czarniawska-Joerges, & Sevón (1996, 69–92).
- Saren, M. (1987). “The role of strategy in technological innovation: A reassessment”, Organization analysis and development, I L Mangham (ed) Chichester: Wiley
- Sarros, J. C.: Cooper B. K. & Santora, J. C. (2008). Building a climate for innovation through transformational leadership and organizational culture. *Journal of Leadership & Organizational Studies*. 15(2), 145–158.
- Schroeder, R. G.: Van de Ven, A. H.: Scudder, G. D. & Polley, D. (1989). *The development of innovation ideas. Research on the management of innovation: The Minnesota studies*. New York, Harper & Row.
- Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge, MA, *Harvard University Press*.
- Slappendel, C. (1996) “Perspectives on Innovation in Organizations”. *Organization Studies*. 17 (1), 107–129.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. London: Sage.

