

UTVÄRDERING AV KRAFTSAMLINGAR SOM ARBETSMODELL I GENOMFÖRANDET AV REGIONAL UTVECKLINGSSTRATEGI FÖR VÄSTRA GÖTALAND



2024-08-26

UTVÄRDERING AV KRAFTSAMLINGAR SOM ARBETSMODELL I GENOMFÖRANDET AV REGIONAL UTVECKLINGSSTRATEGI FÖR VÄSTRA GÖTALAND

Uppdragsnamn

Utvärdering av kraftsamlingar som arbetsmodell

Kund

Västra Götalandsregionen

Konsult

WSP

WSP Sverige AB

Org nr: 556057-4880

wsp.com

Kontaktpersoner

Peter Bjerkesjö, peter.bjerkesjo@wsp.com

Karolina Henningsson, karolina.henningsson@wsp.com

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
INLEDNING	7
UTVÄRDERINGSUPPDRAGET	7
GENOMFÖRANDE AV UTVÄRDERINGEN	8
RAPPORTENS DISPOSITION	8
KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL	9
KRAFTSAMLINGARNA BIDRAR MED FOKUS I DET REGIONALA UTVECKLINGSARBETET	9
VILKA BEHOV SKA KRAFTSAMLINGARNA MÖTA?	10
VAD SKA KRAFTSAMLINGARNA LEDA TILL?	11
HUR HAR AKTÖRERNA KRAFTSAMLAT?	11
Styrning och ledning	11
Innehåll och organisering	12
RESULTAT OCH NYTTA MED KRAFTSAMLINGARNA	13
TRE TYPER AV RESULTAT	14
Kraftsamlingarna har mobiliserat aktörer och fungerat agendasättande	14
Kraftsamlingarna har bidragit till en ökad samordning och samverkan	14
Riktat resurser, ökat kunskap och möjliggjort konkreta insatser	16
NYTTAN FÖR VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN OCH ANDRA AKTÖRER	16
LÄRDOMAR FRÅN GENOMFÖRANDET AV KRAFTSAMLINGARNA	17
Betydelsen av tydlighet kring vad som ska åstadkommas och hur det ska gå till	17
Tydliga drivkrafter och incitament har gynnat utvecklingsarbetet	17
Vikten av att synliggöra resultat och effekter	18
Arbetet har tillåtit en anpassning efter regionala förutsättningar	18
VAD ÄR VIKTIGAST ATT KRAFTSAMLA KRING FRAMÅT?	18
WSP:S SLUTSATSER	19
KRAFTSAMLINGARNA BIDRAR MED FOKUS I DET REGIONALA UTVECKLINGSARBETET	19
KRAFTSAMLINGARNA ÄR EN STARK STYRSIGNAL I REGIONALA UTVECKLINGSARBETET	20
KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL ÄR SVÅR ATT RINGA IN	20
KRAFTSAMLINGARNA HAR BIDRAGIT TILL ATT BYGGA REGIONAL KAPACITET INOM PRIORITERADE OMRÅDEN	20
SVÅRT ATT VÄRDERA RESULTATEN OCH NYTTAN PÅ GRUND AV AVSAKNAD AV MÅL	21

KÄNNEDOMEN OM KRAFTSAMLINGARNA SKULLE KUNNA BREDDAS	22
REKOMMENDATIONER	22
FÖRVALTA OCH VIDAREUTVECKLA RESULTAT – ÖVERVÄG EXITSTRATEGI	22
FORMULERA RAMAR OCH KRITERIER FÖR HUR MAN IDENTIFIERAR OCH DEFINIERAR ETT OMRÅDE FÖR KRAFTSAMLING	22
TYDLIGGÖR KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL FÖR ATT MÖJLIGGÖRA LÄRANDE OCH TRANSPARENS I GENOMFÖRANDET	23
BILAGA A INTERVJUPERSONER	24

SAMMANFATTNING

Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030 är den övergripande strategin för det regionala utvecklingsarbetet i Västra Götaland. Den pekar ut riktningen för det gemensamma arbetet för Västra Götalands utveckling. Strategin består av ett mål, fyra långsiktiga prioriteringar och fyra tvärsektoriella kraftsamlingar.

De utpekade tvärsektoriella kraftsamlingarna för perioden 2021-2024 i den regionala utvecklingsstrategin för Västra Götaland är:

- Digitalisering
- Cirkulära affärsmodeller
- Elektrifiering
- Fullföljda studier

Enligt den regionala utvecklingsstrategin ska kraftsamlingarna stärka arbetet inom en eller flera av de fyra långsiktiga prioriteringarna. En kraftsamling innebär att extra fokus läggs på stärkt samverkan och samordnat utvecklingsarbete inom området. Tillsammans riktar vi resurser dit med målet att accelerera takten och nå en ökad genomförandekraft i omställningen som består efter avslutad kraftsamling.

Denna utvärderingsrapport behandlar kraftsamlingar som arbetsmodell och syftar övergripande till att belysa hur kraftsamlingarna fungerar och uppfattas, vilka resultat och nytta som kraftsamlingarna har bidragit till samt prioriterade utmaningarna/områdena att arbeta med framåt.

De slutsatser som WSP drar i utvärderingen är:

- Kraftsamlingarna bidrar med ett ökat fokus mot prioriterade områden i det regionala utvecklingsarbetet. Kraftsamlingarna uppfattas, tillsammans med de långsiktiga prioriteringarna, ha bidragit till ett stärkt fokus i det regionala utvecklingsarbetet jämfört med den tidigare strategin.
- Kraftsamlingarna är en stark styrsignal i det regionala utvecklingsarbetet, som stärker möjligheterna att prioritera och allokera resurser till ett område. Regionala projekt och satsningar har motiverats med att dessa ligger inom ramen för kraftsamlingarna. Därtill har flernivåstyrningen fungerat väl på så sätt att Kraftsamlingarna har "trillat ner" och blivit bärande delar i nyckelaktörers strategier och verksamhetsplaner på regional, delregional och lokal nivå. Detta skapar förutsättningar för prioritering och resurssättning inom dessa områden. Det finns dessutom en positiv ansats i begreppet "kraftsamla" som WSP bedömer har bidragit till att bygga engagemang för arbetet.
- Kraftsamling som arbetsmodell är svår att ringa in. Arbetet gällande hur aktörerna tagit sig an kraftsamlingarna har varit sökande och varierat mellan områden. Sammantaget har otydligheten gjort att det tagit tid för aktörerna att förhålla sig till vad som ska uppnås och hur det ska gå till.
- Kraftsamlingarna har bidragit till att bygga regional kapacitet inom prioriterade områden, framför allt genom att dessa har
 - Mobiliserat aktörer och fungerat agendasättande (Aktiverat), genom att de utgör en stark styrsignal till de offentliga aktörerna i Västra Götaland samt de aktörer som finansieras genom dessa aktörer och regionala finansieringssystem.
 - Bidragit till en ökad samordning och samverkan (Koordinerat), där utvärderingen visar att det skett en förflyttning både individuellt och kollektivt på aktörsnivå, även om det finns en variation mellan kraftsamlingarna.

- Riktat resurser, ökat kunskap och möjliggjort konkreta insatser (Kanaliserat), där finansiering av utvecklingsinsatser och tjänster har varit helt centralt för att förstärka eller få igång ett utvecklingsarbete och på riktigt mobilisera aktörer och samverkan.
- Det är svårt att värdera resultaten och nyttan på grund av avsaknad av mål som ska uppnås i det gemensamma arbetet med respektive kraftsamling. Avsaknad av tydliga och väl förankrade mål, såväl politiskt som operativt, gör det svårt att bedöma om man "kraftsamlat färdigt" eller om aktörerna gemensamt uppnått tillräckligt under den tidsperiod på fyra år som kraftsamlingarna var tänkta att gälla.
- Kännedomen om kraftsamlingarna skulle kunna breddas för ett ännu större och bredare engagemang

WSP rekommenderar avslutningsvis att:

- Västra Götalandsregionen bör initiera en dialog med berörda aktörer hur man på bästa sätt kan förvalta och vidareutveckla resultat från det arbete som genomförts. WSP rekommenderar också att en exitstrategi bör övervägas för kraftsamlingarna, som var tänkta att gälla i fyra år.
- Formulera ramar och kriterier för hur man identifierar och definierar ett område för kraftsamling. Såsom syftet är formulerat i den regionala utvecklingsstrategin ska kraftsamlingarna ge en hävstång till redan pågående arbete och gälla under en begränsad tid. Givet detta tror WSP att antal grundläggande frågor kan styra framtida val av område, såsom: Varför behövs en kraftsamling? Vilka behov i Västra Götaland ska kraftsamlingen möta? Är behoven sådana att de kräver eller har mycket att vinna på förstärkt regional samverkan? Kan behovet avgränsas så att det är rimligt att förvänta sig en förflyttning under en avgränsad tidsperiod? Har aktörerna rådighet över området? Man bör också beakta om kraftsamlingen rör ett nytt område, där nya strukturer behöver byggas upp, eller ett etablerat område där det redan finns etablerade strukturer. Angreppsättet i dessa båda fall kommer att behöva vara olika.
- Tydliggör kraftsamling som arbetsmodell för att möjliggöra lärande och transparens i genomförandet. WSP bedömer att kraftsamling som arbetsmodell skulle tjäna på att få ett antal gemensamma ramar utifrån erfarenheterna med de kraftsamlingar som utvärderats här. Exempelvis ser vi att kraftsamlingarna skulle tjäna på att formulera mål för vilken förändring som ska åstadkommas under den tidsperiod som de gäller, att det skapas en ökad tydlighet i vilka regionala resurser som finns tillgängliga för insatser samt former för styrning och ledning samt organisering. Vidare finns ett behov att avgränsa arbetet med en kraftsamling och tydliggöra om intentionen är att förstärka pågående arbete eller etablera nya områden.

INLEDNING

Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030 är den övergripande strategin för det regionala utvecklingsarbetet i Västra Götaland. Den pekar ut riktningen för det gemensamma arbetet för Västra Götalands utveckling. Strategin består av ett mål, fyra långsiktiga prioriteringar och fyra tvärsektoriella kraftsamlingar.¹

Det övergripande målet för strategin är *Tillsammans gör vi Västra Götaland till ett föredöme för omställning till ett hållbart och konkurrenskraftigt samhälle*. De långsiktiga prioriteringarna; stärka innovationskraften, bygga kompetens, öka inkluderingen och knyta samman Västra Götaland, beskriver de fyra viktigaste områdena för gemensamma insatser för att klara omställningen till ett hållbart och konkurrenskraftigt samhälle. Dessa ligger fast för hela strategiperioden fram till 2030.

De utpekade tvärsektoriella kraftsamlingarna för perioden 2021-2024 i den regionala utvecklingsstrategin för Västra Götaland är:

- Digitalisering
- Cirkulära affärsmodeller
- Elektrifiering
- Fullföljda studier

I den regionala utvecklingsstrategin beskrivs det att:

Syftet med kraftsamlingarna är att stärka arbetet inom en eller flera av de fyra långsiktiga prioriteringarna. En kraftsamling innebär att extra fokus läggs på stärkt samverkan och samordnat utvecklingsarbete inom området. Tillsammans riktar vi resurser dit med målet att accelerera takten och nå en ökad genomförandekraft i omställningen som består efter avslutad kraftsamling.

Kraftsamlingarna gäller fyra år i taget.

I den regionala utvecklingsstrategin pekas även fyra principer ut som ska vara vägledande i dialog och samverkan.² Principerna ska hjälpa till att tillvarata möjligheterna i hela Västra Götaland genom att inspirera och uppmana till nya sätt att arbeta och samverka. De ska bidra till att vidga perspektiven, öka delaktigheten, uppmuntra att gå före och våga prova det utforskade. De vägledande principerna är även ett sätt att integrera Agenda 2030 i genomförandet.

UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

I följande rapport presenteras WSP:s utvärdering av kraftsamlingar som arbetsmodell. Utvärderingen är en del av den översyn som görs av den regionala utvecklingsstrategin 2024–2025. Utvärderingarnas resultat ska fungera som underlag för fortsatt dialog under översynen. WSP har även haft i uppdrag att utvärdera genomförandet av de fyra kraftsamlingarna. Resultatet från dessa utvärderingar presenteras i separata rapporter.

Uppdraget att utvärdera kraftsamling som arbetsmodell syftar övergripande till att belysa hur kraftsamlingarna fungerar och uppfattas, vilka resultat och nytta som kraftsamlingarna har bidragit till samt prioritera utmaningar/områden att arbeta med framåt. Frågeställningar som varit vägledande i arbetet med utvärderingen är:

- Hur fungerar och uppfattas kraftsamlingarna hos Västra Götalandsregionen och andra aktörer?

¹ Den regionala utvecklingsstrategin återfinns i sin helhet på www.vgregion.se/vg2030. De årliga uppföljningarna finns på www.vgregion.se/vg2030uppfoljning.

² De vägledande principerna är (1) Vi tar tillvara på olika platser möjligheter och förutsättningar, (2) Vi ökar invånarnas delaktighet och inflytande, (3) Vi experimenterar för att lära, skala upp och implementera samt (4) Vi är modiga och förändringsorienterade ledare.

- Vad är nyttan, lärdomar och svårigheter hittills?
- Hur fungerar kraftsamlingsmodellen som arbetssätt? Detta utifrån tanken med kraftsamlingsarna som "extra hävstång", och jämfört med andra typer av insatser/arbetssätt i det regionala utvecklingsarbetet.
 - Vad innebär en kraftsamling gällande arbetssätt och metod?
 - Bedöms att fler resurser lättare kan kopplas till ett område för en kraftsamling?
 - Bedöms en kraftsamling möjliggöra en ökad takt i omställningen?
 - Bedöms att kraftsamlings skapar en ökad samverkan och samsyn på en strategisk nivå mellan olika samhällsaktörer samt över administrativa/invanda gränser?
- Vilka är de mest prioriterade utmaningarna/områdena framåt att kraftsamla gemensamt kring?

GENOMFÖRANDE AV UTVÄRDERINGEN

Utvärderingen har genomförts under perioden mars – augusti 2024. Genomförandet inleddes med uppstartsmöten för samtliga kraftsamlings i Göteborg 27 mars. Vid uppstartsmötet medverkade respektive kraftsamlings samordnare samt ett urval av deltagare från kraftsamlingsarnas arbetsgrupper internt på Västra Götalandsregionen. Vid mötena medverkade även två processledare för den regionala utvecklingsstrategin samt uppdragsansvarig för avdelningen Samhällsanalys.

WSP:s huvudsakliga materialinsamling har bestått av semistrukturerade djupintervjuer med personer i ledande position hos nyckelaktörer inom det regionala utvecklingsarbetet i Västra Götaland. Totalt har 20 intervjuer genomförts. Lista med intervjupersoner återfinns i bilaga 1. Vi har även tagit del av styrdokument, dokumentation och uppföljningar kopplat till arbetet med kraftsamlingsarna. Därtill har intervjuer och andra underlag från utvärderingarna av genomförandet av de fyra specifika kraftsamlingsarna bidragit med viktiga insikter kring kraftsamlings som arbetsmodell. Dessa har beaktats i denna utvärderingsrapport.

Den 18 juni diskuterades preliminära observationer från intervjustudien på ett lärseminarium i Göteborg med ledningsgruppen för regional utveckling på Västra Götalandsregionen. Syftet med lärseminariet var att förankra och diskutera WSP:s analys och preliminära slutsatser i utvärderingen. Under seminariet presenterade WSP kort iakttagelser, resultat och preliminära slutsatser. Detta fick deltagarna reagera på och diskutera mer ingående med varandra för att fördjupa och komplicera bilden, samt ifrågasätta och debattera.

RAPPORTENS DISPOSITION

Det första kapitlet i rapporten beskriver kraftsamling som arbetsmodell utifrån hur det är tänkt att kraftsamlingsarna ska fungera samt hur kraftsamlingsarna har genomförts. Rapportens andra kapitel beskriver övergripande vilka resultat och vilken nytta som arbetet med kraftsamlingsarna bidragit med för olika aktörer i Västra Götaland samt lärdomar från genomförandet. Kapitel tre beskriver vad som framkommit som viktigast att fokusera på framåt i arbetet med kraftsamlingsarna samt förslag på eventuellt nya områden. I det avslutande kapitel fem summeras utvärderingens slutsatser och våra rekommendationer inför fortsatt utvecklingsarbete.

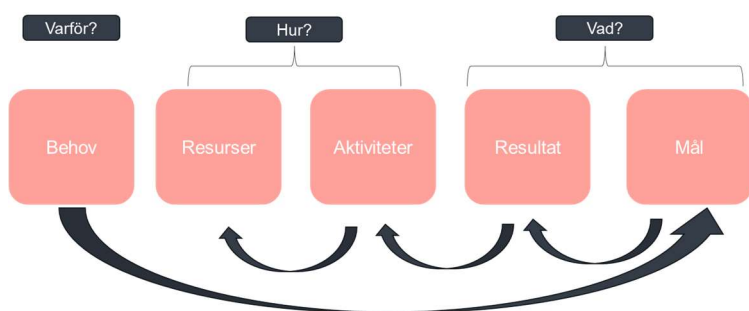
KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL

I följande kapitel besvaras utvärderingens frågeställningar kopplat till kraftsamlingar som arbetsmodell. Detta dels utifrån hur det beskrivs i olika formella dokument, dels utifrån hur det beskrivs i de intervjuer som genomförts inom ramen för utvärderingen.

För att fånga kraftsamlingar som arbetsmodell och hur genomförandet av kraftsamlingarna fungerar i praktiken, följer kapitlet en förändringsteoretisk logik. Det innebär att vi inledningsvis diskuterar behoven av att kraftsamla (alltså *varför* kraftsamlar Västra Götaland), för att sedan röra oss vidare till *vad* kraftsamlingarna är tänkta att uppnå och avslutningsvis *hur* det ska gå till.

I figur 1 beskrivs en schematisk förändringsteori för att illustrera uppbyggnaden av detta kapitel.

Figur 1. Schematisk förändringsteori



I kapitlet belyser vi följande övergripande frågeställningar:

- Hur fungerar och uppfattas kraftsamlingarna?
- Hur fungerar kraftsamlingsmodellen som arbetssätt?

KRAFTSAMLINGARNA BIDRAR MED FOKUS I DET REGIONALA UTVECKLINGSARBETET

Kraftsamlingarna är en bärande del av Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030. Den regionala utvecklingsstrategins förankring och legitimitet bland aktörer i Västra Götaland är därmed en viktig förutsättning för arbetet med kraftsamlingarna.

WSP:s bild från intervjuer i utvärderingen är att den regionala utvecklingsstrategin generellt uppfattas som mycket relevant sett till inriktning och innehåll. Processen att arbeta fram strategin uppfattas som gedigen och inkluderande. Framför allt har kommunerna varit engagerade i framtagandet av strategin, men också andra utvecklingsaktörer såsom kommunalförbund, Science parks och andra främjaraktörer. Detta innebär goda förutsättningar för att uppnå intentionerna i strategin.

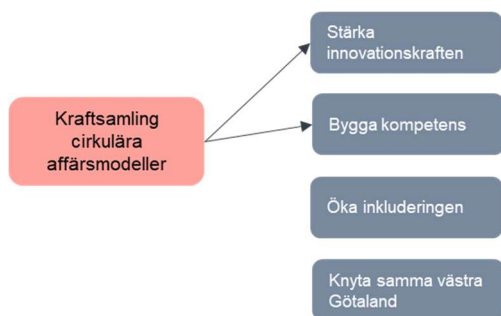
I den regionala utvecklingsstrategin beskrivs syftet med kraftsamlingarna på följande sätt:

Syftet med kraftsamlingarna är att stärka arbetet inom en eller flera av de fyra långsiktiga prioriteringarna. En kraftsamling innebär att extra fokus läggs på stärkt samverkan och samordnat utvecklingsarbete inom området. Tillsammans riktar vi resurser dit med målet att accelerera takten och nå en ökad genomförandekraft i omställningen som består efter avslutad kraftsamling.

Kraftsamlingarna är alltså ett verktyg för att *stärka arbetet med en eller flera långsiktiga prioriteringar* i Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030.

WSP:s tolkning av intervjuer och annat underlag i utvärderingen är att sådana kopplingar definitivt kan göras. Vi exemplifierar detta i figur 2 nedan med Kraftsamling cirkulära affärsmodeller, som har ett tydligt fokus på innovation genom att skapa förutsättningar för utveckling av nya affärsmodeller i näringslivet. Samtidigt har en viktig insats varit att öka kunskap – Bygga kompetens – hos de offentliga aktörerna och det offentliga främjarsystemet samt hos företag, för att möjliggöra omställningen till nya affärsmodeller. Ser vi till de andra kraftsamlingarna uppfattar vi att Digitalisering haft som ambition att arbeta med att Stärka innovationskraften, Bygga kompetens samt Öka inkluderingen med fokus på digitalisering. Fullföljda studier tolkar WSP har fokus på att Öka inkluderingen (samt möjligen indirekt Bygga kompetens). Kraftsamling Elektrifiering uppfattar vi har haft tydligast koppling till prioriteringen Knyta samman Västra Götaland.

Figur 2. Kraftsamling som stärker långsiktiga prioriteringar i den regionala utvecklingsstrategin, exemplet cirkulära affärsmodeller



Samtidigt är WSP:s bild att kraftsamlingarna i praktiken betraktats som egna fokusområden i den regionala utvecklingsstrategin, som ligger vid sidan av de långsiktiga prioriteringarna. Kraftsamlingarna beskrivs i intervjuer i första hand som viktiga områden att arbeta med, men sällan utifrån att de ska stärka de långsiktiga prioriteringarna. Arbetet med kraftsamlingarna har – såsom WSP uppfattar det – inte utvecklats utifrån tydliga förändringsteorier för hur de ska stärka arbetet inom en eller flera av de fyra långsiktiga prioriteringarna. Arbetet har i huvudsak utvecklats i dialog mellan aktörer och varit behovsstyrt utifrån identifierade behov inom respektive område.

De långsiktiga prioriteringarna, tillsammans med kraftsamlingarna, ses emellertid som en tydligare och mer avgränsad regional utvecklingsstrategi jämfört med den föregående strategin som hade betydligt fler målområden, vilket gjorde det svårt för aktörerna att prioritera. De flesta som intervjuats anser att Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030, har en mycket relevant och tydlig inriktning med de långsiktiga prioriteringarna och kraftsamlingarna som viktiga områden att arbeta med.

VILKA BEHOV SKA KRAFTSAMLINGARNA MÖTA?

Kraftsamlingarna anger, som vi diskuterade i det förra avsnittet, prioriterade områden för Västra Götalands utveckling, med bred förankring hos de regionala utvecklingsaktörerna.

Kraftsamlingarna är olika till sin karaktär. Detta tolkar WSP som att det inte funnits gemensamma ramar, förhållningssätt, kriterier och definitioner för att identifiera områden för gemensamma kraftsamlingar. Olikhetera rör till exempel deras "mognadsgrad" – Cirkulära affärsmodeller är ett område som är relativt nytt medan Digitalisering är ett område som man arbetat med under lång tid och där etablerade aktörer, arbetssätt, med mera, redan finns. Det handlar också om vilken rådighet de olika aktörerna har att påverka utvecklingen i Västra Götaland. Inom Fullföljda studier har de offentliga aktörerna stor rådighet och även tydlig lagstiftning som stöd. Inom Cirkulära affärsmodeller handlar det till stor del om att förmå näringslivet att ställa om sina affärsmodeller, där de offentliga regionala aktörerna har begränsad möjlighet att påverka. Liknande förutsättningar finns inom Digitalisering (givet att det inte handlar om att ställa om den egna organisationen). Inom Elektrifiering är rådigheten varierad beroende på vilken typ av insats som avses.

Den regionala utvecklingsstrategin beskriver i olika utsträckning generella och ibland mer specifika behov som behöver hanteras inom ramen för kraftsamlingarna. Aktörerna har fått konkretisera mer specifika behov kopplat till respektive område som fungerat vägledande i utformningen av insatser och aktiviteter.

Från verksamhetsplaner och intervjuer fångar vi upp mer specifika behov i Västra Götaland inom områdena, som aktörerna definierat gemensamt. Det är behov av insatser som behövs på vägen mot de övergripande målen och som i hög grad format genomförandet av kraftsamlingarna.

VAD SKA KRAFTSAMLINGARNA LEDA TILL?

Den regionala utvecklingsstrategin har övergripande och generellt formulerade mål för kraftsamlingarna. Kraftsamlingarna ska accelerera takten och nå en ökad genomförandekraft i omställningen, som ska bestå efter avslutad kraftsamling. WSP tolkar intentionen med kraftsamlingarna som att resurser ska riktas mot områdena för att åstadkomma en snabbare och mer omfattande omställning, än vad som hade varit möjligt utan kraftsamlingen.

Beskrivningarna av kraftsamlingarna i den regionala utvecklingsstrategin anger i olika utsträckning viljeriktningar för vad som behöver förändras. För vissa av kraftsamlingarna – främst Cirkulära affärsmodeller och Fullföljda studier – är intentionerna relativt tydliga. Inom Elektrifiering och framför allt Digitalisering är det mer oklart. Den regionala utvecklingsstrategin saknar tydliga mål eller beskrivningar av vad som ska åstadkommas inom respektive kraftsamling.

Inriktning och konkretisering av arbetet har därmed behövt utvecklas organiskt och i dialog mellan aktörerna i samband med uppstarten av kraftsamlingarna. Vad arbetet ska leda till är dock, utifrån våra intervjuer, ofta oklart för många aktörer - framför allt vad som ska åstadkommas under den fyraårsperiod som kraftsamlingarna avser.

HUR HAR AKTÖRERNA KRAFTSAMLAT?

I följande avsnitt diskuteras kraftsamlingarnas genomförande utifrån tre perspektiv: organisering och innehåll, styrning och ledning samt nyckelaktörer. Syftet med avsnittet är att beskriva *hur* berörda aktörer i Västra Götaland kraftsamlat.

Styrning och ledning

Kraftsamlingarna är en bärande del av den regionala utvecklingsstrategin. Vår bild utifrån intervjuerna är att kraftsamlingarna är en viktig vägledande styrsignal för de aktörer som står bakom strategin, just för att de pekas ut i den regionala utvecklingsstrategin. Vi ser i utvärderingen att Västra Götalandsregionen, kommunalförbunden och många av aktörerna i innovationssystemet anpassat strategier, verksamhetsplaner och verksamheter efter kraftsamlingarnas inriktning där de är relevanta för organisationerna.

Inom den regionala utvecklingspolitiken finns olika sätt att konkret påverka utvecklingsarbetet i linje med intentionerna i den regionala utvecklingsstrategin och kraftsamlingarna. Till viktiga styrmedel som i olika utsträckning använts i arbetet hör:

- Finansiera projekt och verksamheter (utvecklings- och innovationsprojekt, förstudier, finansiering av verksamheter och personal)
- Ta fram strategier, planer och överenskommelser (fastställa gemensamma mål, åtaganden, aktiviteter, roller)
- Leda samverkan och samordning (dialog, formella samverkansforum och grupperingar, gemensamma projekt)
- Kunskapsutveckling och kunskapsspridning (analyser och kartläggningar, utbildning, seminarier)
- Kravställning och uppföljning (uppföljning av finansiering)

Att gemensamt kraftsamla kring viktiga utvecklingsområden för Västra Götaland kan sägas vara ett nytt sätt att arbeta med regional utveckling i Västra Götaland. Samtidigt är de verktyg som aktörerna har tillgång till inte nya. Kraftsamlingarna är heller inte något traditionellt program eller projekt med en definierad budget. Snarare handlar det om att nyttja och styra olika typer av resurser och finansieringskällor mot ett antal områden.

Kraftsamlingarna har fungerat styrande för finansiering av insatser och verksamheter inom samtliga områden. Kraftsamlingarna utgör ett viktigt beslutskriterium för finansiering av utvecklings- och innovationsprojekt samt styrning av verksamhetsbidrag, som beslutas av Västra Götalandsregionen samt kommunalförbunden. Det innebär att det är enklare att i finansiering prioritera projekt, insatser och verksamheter som tydligt bidrar till kraftsamlingarna än motsvarande som inte gör det. Kraftsamling Cirkulära affärsmodeller har möjliggjort flertalet strategiska utvecklings- och innovationsprojekt, som beskrivs som helt centrala för att möjliggöra en omställning i näringslivet. Kraftsamling Elektrifiering har också haft hög prioritet vad gäller resurssättning av verksamheter, insatser och finansiering av projekt, kartläggningar, förstudier med mera. Västra Götalandsregionen och kommunalförbunden har prioriterat personalresurser som ska arbeta strategiskt och operativt med kraftsamlingarna.

Västra Götalandsregionen har i rollen som regionalt utvecklingsansvarig aktör visat ledarskap genom att resurssätta en organisation med samordnare som kan leda och facilitera dialog, samverkan och samordning i kraftsamlingarna. Detta har skett genom både informella och formaliserade strukturer. Även kommunalförbunden har – inom de flesta kraftsamlingarna – visat ledarskap genom att driva samverkan och gemensamt utvecklingsarbete i det delregionala sammanhanget. Det finns också exempel på andra systemaktörer som visat ledarskap genom att driva och ta initiativ till samverkan och gemensamt utvecklingsarbete. Exempel på sådana aktörer är Länsstyrelsen inom Elektrifiering och Science Park Borås inom Cirkulära affärsmodeller.

Insatser för kunskapsutveckling och kunskapsspridning har varit viktiga inom framför allt Cirkulära affärsmodeller, Elektrifiering och Fullföljda studier. Västra Götalandsregionen har här varit en viktig finansör av, och initiativtagare till, utbildningsinsatser inom Cirkulära affärsmodeller; analyser, förstudier och kartläggningar som grund för gemensamt utvecklingsarbete och påverkansarbete inom Elektrifiering; samt etableringen av delregionala kunskapsnoder inom Fullföljda studier som syftat till att stärka gemensamt utvecklingsarbete och kunskapsspridning.

Innehåll och organisering

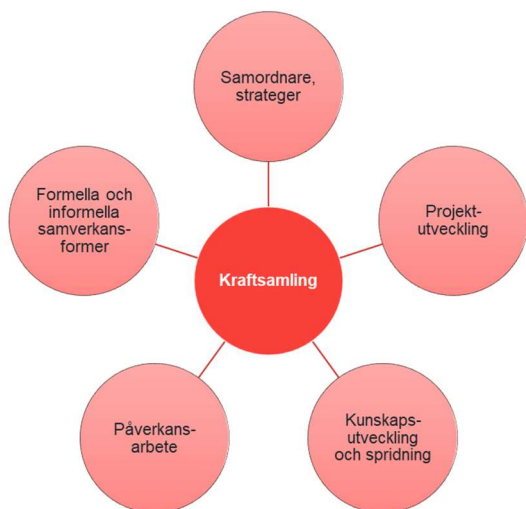
Vår bild från intervjuer är att det har saknats gemensamma referensramar och arbetssätt för hur aktörerna i Västra Götaland ska ta sig an en kraftsamling. Den regionala utvecklingsstrategin är relativt övergripande i sin beskrivning av kraftsamlingarna och tydliggör – som beskrivits ovan – inte specifika mål för kraftsamlingarna eller vilka insatser som ska genomföras. Det innebär att aktörerna har haft stora frihetsgrader att själva definiera både vad som ska uppnås och hur det ska eller skulle kunna gå till.

Det är WSP:s bild att kraftsamlingarna i första hand ska verka för en stärkt samverkan och mer samordnat utvecklingsarbete. Detta kan dels ske på flera sätt. Dels i Västra Götalandsregionens organisation genom att främja ett tvärsektorielt arbete mellan olika delar i organisationen, arbeta för att koordinera projekt- och utvecklingsmedel samt att genom kommunikation och synliggörande lyfta frågorna på agendan. Dels genom en form av "systemkoordinerande" roll, där kraftsamlingen ska stärka samverkan hos de aktörer som har en roll att fylla.

För att ta sig an detta har det avsatts resurser i form av en samordnare på Västra Götalandsregionen, resurser för kommunikationsinsatser samt att det funnits en representant för respektive kraftsamling i ledningsgruppen för regional utveckling. Vidare har det, i lite olika utsträckning, tillsatts arbetsgrupper på Västra Götalandsregionen med medarbetare från olika delar av organisationen som fått ett utökat uppdrag i

sina tjänster att arbeta mot utpekade kraftsamlingsområden. Detta beskrivs i intervjuer som ett nytt sätt att organisera sig på Västra Götalandsregionen, som skiljer sig från det mer traditionella "stuprörstänket" där man arbetar mer fokuserat inom specifika program eller projekt. WSP:s bild av kraftsamlingsarnas övergripande innehåll sammanfattas i figur 3. Tyngdpunkten varierar dock mellan kraftsamlingsarna avseende vilka arbetssätt som dominerar.

Figur 3. Komponenter i Kraftsamlingsarnas genomförande



Många beskriver arbetet och arbetssättet som sökande eller utforskande. Västra Götalandsregionen har i uppstarten av kraftsamlingsarna agerat för att ta fram handlingsplaner som ska vägleda genomförandet. Men handlingsplanerna tydliggör inte mål eller utgör några formella åtaganden eller beslutsunderlag för aktörerna.

Givet att kraftsamlingsarna är antagna för fyraårsperioder kan detta utforskande arbetssätt betraktas som tidskrävande i relation till ambitionen att också hinna accelerera takten och nå en ökad genomförandekraft i omställningen kopplat till de olika kraftsamlingsarna. Detta gör sig särskilt gällande för "mindre mogna" områden som cirkulära affärsmodeller där en stor del av kraftsamlingsens genomförande hittills beskrivs ha handlat om att höja kunskapen inom området och sätta en riktning för kraftsamlingsarna.

Intervjuer visar att det är svårt att säga var en kraftsamling börjar eller slutar och vad som ingår eller inte ingår i en kraftsamling. Detta behöver inte vara ett problem för själva genomförandet av kraftsamlingsarna, men kan te sig utmanande när kraftsamlingsarnas genomförande och resultat ska följas upp och värderas.

RESULTAT OCH NYTTA MED KRAFTSAMLINGARNA

I föregående kapitel beskrevs övergripande kraftsamlingsarnas logik och hur de genomförts i praktiken. I följande kapitel värderas vad kraftsamlingsarna bidragit till i form av viktiga resultat och nytta.

Kraftsamlingsarna genomförs utifrån en ambition att addera mervärde till befintligt utvecklingsarbete. Detta gör att det är utmanande att empiriskt belägga resultat och nytta som uppstått av arbetet. Vidare beskriver flera intervjupersoner att en rad omvärldsfaktorer påverkar arbetet parallellt med kraftsamlingsarna, vilket bidrar till utmaningen att knyta resultat specifikt till att aktörer i Västra Götaland kraftsamlar gemensamt. Det finns också en avgränsningsproblematik, då många intervjupersoner har svårt att beskriva vad som beror på kraftsamlingsarna eller ej (med andra ord, var kraftsamlingsarna börjar och slutar).

Avsaknaden av tydliga mål eller beskrivningar av vilken förändring som kraftsamlingsarna ska leda till, gör det även svårt att värdera resultat och nytta utifrån om dessa är tillräckligt bra eller otillräckliga.

Utvärderingens frågeställningar har varit vägledande för diskussion och belägg för olika typer av resultat i de intervjuer som genomförts. I kapitlet diskuterar vi följande utvärderingsfrågor:

- Bedöms att fler resurser lättare kan kopplas till ett område för en kraftsamling?
- Bedöms en kraftsamling möjliggöra en ökad takt i omställningen?
- Bedöms att kraftsamlingar skapar en ökad samverkan och samsyn på en strategisk nivå mellan olika samhällsaktörer samt över administrativa/invanda gränser?

TRE TYPER AV RESULTAT

De resultat vi ser kan i hög grad beskrivas som processresultat, som i nästa led ska leda till mer konkreta utfall. Det är generellt svårt att peka på utfall i termer av nya innovationer, nya affärsmodeller, förbättrad elförsörjning, fler som klarar skolan, med mera. Det vi kan fånga upp i utvärderingen är att kraftsamlingarna – i linje med intentionerna – i första hand påverkar utveckling av samverkansstrukturer, samordning, resursallokering, kunskapsutveckling etcetera

WSP menar att vi i huvudsak ser tre typer av resultat av arbetet med kraftsamlingarna i Västra Götaland:

- Mobiliserat aktörer och fungerat agendasättande (**Aktiverat**)
- Bidragit till en ökad samordning och samverkan (**Koordinerat**)
- Riktat resurser, ökat kunskap och möjliggjort konkreta insatser (**Kanaliserat**)

Nedan utvecklar vi vårt resonemang.

Kraftsamlingarna har mobiliserat aktörer och fungerat agendasättande

WSP:s bild är att flernivåstyrningen med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategins intentioner har fungerat väl med avseende på kraftsamlingarna. Vi uppfattar att det finns en bred uppslutning bakom strategin som helhet och kraftsamlingarna hos de offentliga aktörerna som står bakom den regionala strategin. Kommunalförbunden har anpassat sina strategier och verksamhetsplaner i linje med den regionala utvecklingsstrategin. Företrädare för kommunalförbunden ser att många – inte alla – kommuner har anpassat strategier och planer med utgångspunkt i den regionala utvecklingsstrategin och kraftsamlingarna. Intervjuerna visar även att aktörer i innovationssystemet som är starkt beroende av finansiering via de regionala finansieringssystemen har anpassat sina strategier och sin verksamhetsinriktning efter kraftsamlingarna i den mån dessa är relevanta för dem. Kraftsamlingarna utgör en stark styrsignal till de regionala/delregionala offentliga aktörerna i Västra Götaland samt de aktörer som finansieras genom dessa aktörer och finansieringssystem, nämligen att dessa områden är prioriterade att arbeta med. På detta sätt bedömer WSP att aktörssystemet ställt om eller tydligare prioriterat områdena i sina verksamheter och sin strategiska planering och samverkan.

I utvärderingen ser vi att framför allt företrädare för aktörer verksamma på lokal och delregional nivå anser att kraftsamling som begrepp eller fenomen rymmer ett starkt signalvärde. Det gör det lättare att nå ut i och få genomslag för områdena i organisationen; kraftsamlingarna motiverar och legitimerar utvecklingsinsatser. Som exempel tar både företrädare för kommunalförbunden och enskilda kommuner upp att de upplever det lättare att nå fram till den politiska nivån när de har den legitimitet som kraftsamlingen för mer sig.

Kraftsamlingarna har bidragit till en ökad samordning och samverkan

Kraftsamlingarna handlar om att aktörerna gemensamt ska stärka sin samverkan och samordna sitt utvecklingsarbete inom området, det vill säga göra en förflyttning individuellt och kollektivt. WSP:s

bedömning är att kraftsamlingarna bidragit till en sådan förflyttning. Vi ser dock att det finns en variation mellan kraftsamlingarna med avseende på förflyttning och förändring inom samverkan och samordning.

Tydliga resultat bedömer vi har skett inom kraftsamling Elektrifiering, där det finns många konkreta exempel på utvecklad samverkan och samordnat utvecklingsarbete mellan i första hand kommunerna, men även mellan kommunerna och andra regionala aktörer. Inom denna kraftsamling ser vi också en bred aktivering av aktörer och olika aktörskonstellationer där de offentliga aktörerna visat på ett aktivt ledarskap. Något som kan vara att betrakta som ett resultat av arbetet är Energiöverenskommelsen (från januari 2024). Den innebär att Kommunalförbunden och Västra Götalandsregionen har slutit en överenskommelse om att agera gemensamt för att snabba på utbyggnaden av el i de 49 kommunerna. Överenskommelsen handlar om att underlätta för en snabb och kraftfull förstärkning av elnätskapacitet samt utbyggnad av fossilfri elproduktion. Målet är en fördubbling redan till 2030, vilket motsvarar 15–20 TWh. Motsvarande överenskommelser eller politiskt beslutade planer finns inte inom de övriga kraftsamlingarna. Samverkansforum som ACCEL har också etablerats. Det innebär att det finns formella gemensamma åtaganden och bestående struktur för fortsatt dialog, samverkan och samordning. Här finns även exempel på att nya aktörer får en viktig roll, såsom Energikontor Väst. Kraftsamlingen har också haft draghjälp av ett betydande omvärldstryck som varit en viktig drivkraft för aktörerna.

Inom kraftsamling Cirkulära affärsmodeller ser vi exempelvis att aktörer som haft en kompetens och inriktning mot området haft viktiga roller i att driva på utvecklingen. Framför allt Science Park Borås är en viktig regional aktör som projektägare och projektpartner, inte bara utifrån kompetens inom textilområdet utan generellt kring cirkulära affärsmodeller. Kraftsamlingen har även drivit fram samarbete mellan Science Park-miljöerna i Västra Götaland i gemensamma projekt. Även andra innovationssystemaktörer som IDC har tagit viktiga kliv framåt inom området. Dessa aktörer och projekt är viktiga länkar ut mot näringslivet för att möjliggöra omställning i företag och branscher. Däremot har man inom denna kraftsamling inte etablerat formella samverkansforum eller strukturer utan samverkan sker främst i projektform och löpande dialog.

Inom kraftsamling Digitalisering uppfattar WSP att aktörerna främst samverkat i befintliga samverkansforum och strukturer. Kraftsamlingen uppfattas ha förstärkt dessa strukturer och forum och bidragit till ett mer samordnat genomförande av insatser. Kraftsamlingen beskrivs ha kommit att tydliggöra Digitaliseringsrådets roll som en nod för att samla och driva digitalisering. Det upplevs idag finnas en "naturlig" hemvist för att diskutera, skapa samsyn och driva regiongemensamma frågor, något som inte upplevts funnits på samma sätt tidigare. Delregionala digitaliseringsstrategier har också förstärkt möjligheterna till samordning och samverkan regionalt och lokalt.

Inom kraftsamling Fullföljda studier har en stor del av arbetet fokuserats mot att formalisera samverkan genom etableringen av delregionala kunskapsnoder, som drivs i projektform. Kunskapsnoderna har vidareutvecklats, och i vissa fall, skapat nya delregionala samarbeten och nätverk främst inom kommunens och skolans sfär. Dock har de haft svårare att skapa en strategisk samverkan med hälso- och sjukvården, kultur och fritid och andra aktörer.

En avslutande kommentar kring stärkt samverkan och samordning genom kraftsamlingarna är att Västra Götaland valt att kraftsamla kring relativt mogna områden såsom digitalisering, elektrifiering och fullföljda studier. Med andra ord har det pågått processer och utvecklingsarbete långt innan kraftsamlingarna formulerades. Det innebär dels att det finns pågående processer på såväl nationell, regional och kommunal nivå, dels att regionens 49 kommuner befinner sig olika långt fram inom området, vilket i sin tur betyder att olika kommuner redan gjort olika prioriteringar. Detta innebär sannolikt att utmaningen med att koordinera och samordna är större än om kraftsamlingarna riktats mot helt nya områden där aktörsstruktur, samverkan och arbetssätt inte är lika etablerat. Inom nya områden handlar det snarare mer om att aktivera och mobilisera ett mindre antal aktörer, liknande det arbete som skett inom kraftsamling Cirkulära affärsmodeller.

Utmaningen där är istället att snabbt mobilisera såväl resurser (inte minst finansiella), aktörer och samarbeten.

Riktat resurser, ökat kunskap och möjliggjort konkreta insatser

Ett viktigt resultat av kraftsamlingarna är att resurser riktats mot dessa områden, vilket möjliggjort och förstärkt konkreta utvecklingsinsatser. Finansiering av utvecklingsinsatser och tjänster har varit helt centralt för att förstärka eller få igång ett utvecklingsarbete och på riktigt mobilisera aktörer och samverkan.

En följd av kraftsamlingarna är finansiering av personal med uppdrag att initiera och samordna insatser och länka ihop olika aktörer. Det ger flera mervärden. Dels möjliggör det konkret samverkan både horisontellt och vertikalt i Västra Götaland. Detta har i sin tur även fört med sig mervärden i form av kunskapsdelning mellan aktörer och delregionerna. Inom exempelvis Fullföljda studier har det därtill skett ett konkret utbyte och gemensamma erbjudanden av aktiviteter riktade till yrkesverksamma målgrupper, vilket således kan ha inneburit en ökad regional effektivitet inom området. På så vis finns alltså exempel på att kraftsamlingarna kan åstadkomma en hävstångseffekt. Dels möjliggör finansiering av tjänster hos kommunalförbund eller innovationssystemaktörer att de får resurser och kompetens att söka externa medel för att ytterligare växla upp insatser.

Vidare har finansiering av förstudier, analyser och framtagande av planer inom området Elektrifiering varit viktiga för att möjliggöra konkreta insatser mot kommunerna. De framsteg som gjorts i form av samordnade insatser hade inte varit möjliga utan kraftsamlingens resurser.

Inom ett nytt område som Cirkulära affärsmodeller är möjligheten att finansiera innovationsprojekt som når ut med insatser direkt till företag viktigt för att främja och utveckla innovationer. Här har innovationsaktörerna kunnat mobilisera och söka (samt beviljas) finansiering till stora utvecklingsprojekt som bland annat drivs i samverkan mellan Science Park-miljöerna med finansiering från Regionalfonden och medfinansiering från Västra Götalandsregionen. Dessa projekt bygger kompetens och skapar förutsättningar för deltagande företag att ställa om sina affärsmodeller.

Digitalisering är ett sedan länge etablerat fokusområde inom det regionala utvecklingsarbetet. Mycket av arbetet inom kraftsamlingen har handlat om koordinering och samordning. Kraftsamlingen har också motiverat en fortsatt satsning på AI Sweden för att ytterligare stärka ett viktigt utvecklingsspår inom området. Götalandsregionen satsar 21 MSEK på AI Sweden under ytterligare en period, 2022–2024. Beslutet om finansiering motiveras bland annat med att digitalisering är ett av de områden som särskilt pekas ut som en kraftsamling i den regionala utvecklingsstrategin.

NYTTAN FÖR VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN OCH ANDRA AKTÖRER

Som tidigare beskrivits har kraftsamlingarna inneburit ett delvis nytt sätt att arbeta med regional utveckling i Västra Götaland. Grundtanken har varit att sätta ett sakområde i fokus och tvärsektoriellt samla kompetens och resurser runt det. Intervjuer visar att arbetssättet har syftat till att engagera så många som möjligt, både i Västra Götalandsregionens egen organisation och brett i territoriet, för att på relativt kort tid åstadkomma resultat. Arbetet innan kraftsamlingarna beskrivs som mer "stuprörsorienterat" med fokus på specifika branscher och medarbetare kopplade till särskilda program. Kraftsamlingarna beskrivs ha satt konkreta utmaningar i fokus. Kraftsamling som arbetsmodell beskrivs ha ökat incitamenten för samarbete, mellan exempelvis olika delar av Västra Götalandsregionens organisation och mellan innovationsmiljöer i Västra Götaland.

Det är WSP:s bild att ambitionen i samtliga kraftsamlingar varit att bygga på befintliga strukturer, snarare än att bygga upp nya plattformar och grupperingar. För kraftsamling Digitalisering har det till exempel inneburit

att Digitaliseringsrådet tagit en viktig roll i kraftsamlingens genomförande. För övriga kraftsamlingar har befintliga innovationsmiljöer, Science Parks och kommunalförbund tagit ledande roller.

I intervjuer framkommer det vidare att kraftsamlingarna bidragit till att skapa en trygghet för politiker på såväl regional som kommunal nivå. I den regionala utvecklingsstrategin beskrivs det tydligt att samtliga aktörer som står bakom strategin ska arbeta tvärssektoriellt med de fyra kraftsamlingarna. Detta beskrivs ha öppnat upp för större möjlighet att fokusera på *hur* arbetat ska utföras, vilket uppges ha bidragit till ökad kraft att omorganisera och prioritera utpekade områden på såväl regional som kommunal nivå. Som tidigare beskrivits har det inte öronmärkts projektmedel till kraftsamlingarna, men enligt flera intervjupersoner är det tydligt att områdena för kraftsamlingarnas prioriteras när ärenden behandlas i berörda nämnder.

Vidare framkommer det att kraftsamling som arbetsmodell har varit tacksam att kommunicera och få aktörer i territoriet att sluta upp kring. En intervjuperson berättar:

En arbetsmodell som varit tilltalande och tacksam att kommunicera och få andra att sluta upp kring. Alla ser angelägenheten att fokusera sina resurser. Om vi inte får till det så ser man och är överens om den stora påverkan det får.

LÄRDOMAR FRÅN GENOMFÖRANDET AV KRAFTSAMLINGARNA

Nedan sammanfattar vi de mest centrala lärdomarna från genomförandet av kraftsamlingarna i Västra Götaland.

Betydelsen av tydlighet kring vad som ska åstadkommas och hur det ska gå till

Givet att kraftsamlingarna är fyraåriga satsningar har många aktörer lyft behovet av ökad tydlighet vad som ska åstadkommas, hur det ska gå till samt vilka resurser som finns tillgängligt för olika ändamål.

Nu har aktörerna fått lägga ganska mycket kraft på att jobba med, och tolka, kraftsamlingarna och hur arbetet ska styras och ledas när alla aktörer ska bidra till kraftsamlingarna. I någon mån kan det tolkas som en nödvändig lärprocess för hur aktörerna i Västra Götaland kan ta sig an en kraftsamling. Samtidigt har det tagit tid att hitta arbetsformer och den extra hävstång som skulle åstadkommas blir inte lika påtaglig.

Det finns också anledning att fundera kring syftet med kraftsamlingarna. Ska en kraftsamling innebära att det görs "mer av det som redan görs" fast på ett mer effektivt och kraftfullt sätt, eller ska en kraftsamling bidra till att göra "nytt och annorlunda" (till exempel utveckla ett nytt sakområde eller skapa nya samverkansstrukturer etcetera)? Att renodla vad som är kraftsamlingens roll upplevs kunna bidra till en ökad tydlighet.

Många av de intervjuade, framför allt i ledande position hos nyckelaktörer i Västra Götaland, efterlyser även tydligare mål för kraftsamlingarna som möjliggör att man kan mäta utveckling och framgångar på ett transparent sätt.

Tydliga drivkrafter och incitament har gynnat utvecklingsarbetet

Det är tydligt att ett starkt förändringstryck inom framför allt området Elektrifiering har bidragit till att motivera att resurser och insatser riktas mot området. Det har också bidragit till en stark och bred uppslutning i Västra Götaland inom området och att aktörerna haft starka incitament att driva ett gemensamt utvecklingsarbete och samordna sina insatser. Ett motsvarande starkt förändringstryck har – med vissa undantag – inte funnits på samma sätt inom de övriga områdena och därmed har incitamenten behövt komma på andra sätt.

Ett viktigt incitament är finansiering av utvecklingsinsatser som mobiliserar aktörer och triggar samverkan (vilket kan förstärkas med tydlig kravställning från financiären, exempelvis Västra Götalandsregionen). Det är en viktig del i att kraftsamla att kunna genomföra riktade satsningar mot prioriterade områden och här har

Västra Götalandsregionen en nyckelroll. Ett flertal aktörer har i intervjuer uttryckt önskemål om ökad tydlighet i vilka medel som finns tillgängliga för olika satsningar.

Vikten av att synliggöra resultat och effekter

Något som lyfts fram i många intervjuer är behovet av att kontinuerligt synliggöra resultat och effekter av insatser för fortsatt legitimitet och för att hålla uppe engagemanget i genomförandet. Det handlar dels om att kunna visa på betydelsen av, och legitimera insatser för, den regionala och lokala politiken, dels att fortsatt engagera dem som är utförare i aktörssystemet.

Arbetet har tillåtit en anpassning efter regionala förutsättningar

Den regionala utvecklingsstrategin innehåller fyra vägledande principer, där principen om att tillvarata olika platserns möjligheter och förutsättningar lyfts som en viktig framgångsfaktor i genomförandet av kraftsamlingarna. Kraftsamlingarna har fungerat vägledande och aktörerna har kunnat prioritera utifrån sina förutsättningar. Alla kommunalförbund, kommuner eller andra utvecklingsaktörer har inte klämts in i samma mall. Vissa aktörer har också kunnat – och tillåtit – ta en ledande roll för att sedan kunna sprida kunskaper, lärodomar, metoder, med mera, till andra aktörer. Detta betraktas i huvudsak som en framgångsfaktor i arbetet. Vi har i intervjuer också fångat upp synpunkter att det behöver finnas möjlighet att styra utvecklingsresurser utifrån kritisk massa där det är motiverat, och inte fördela resurser lika över territoriet.

VAD ÄR VIKTIGAST ATT KRAFTSAMLA KRING FRAMÅT?

Vi har i intervjuer i utvärderingsarbetet diskuterat hur aktörerna ser på prioriterade utmaningar och områden framåt att kraftsamla gemensamt kring. Det har dels kommit upp synpunkter på redan befintliga kraftsamlingar såväl som nya områden att kraftsamla kring. Nedan presenterar vi vår bild av hur aktörerna ser på fortsatt utvecklingsarbete inom befintliga kraftsamlingar.

Inom Kraftsamling Cirkulära affärsmodeller är WSP:s bild att många aktörer upplever att man precis kommit igång. Det är ett relativt nytt och "omogt" område inom den regionala utvecklingspolitiken och det tar tid att bygga upp kompetens, strukturer och insatser. En del av detta uppfattas nu finnas på plats vilket skapar förutsättningar för fortsatt arbete med området. De strategiska projekt som startats upp och som kan sägas vara en del av kraftsamlingen är fortfarande i relativt tidigt skede. WSP:s bild är att fortsatta insatser är beroende av att det finns extra resurser att driva frågor genom den extra injektion som det innebär att området pekats ut som en kraftsamling. Det finns också resurser genom den pågående satsningen på Klimat 2030 genom i första hand kommunernas klimatlöften och potentiellt företagens klimatlöften. En bild som kommer fram i intervjuer är också att kraftsamlingen varit viktig med sitt fokus på just affärsmodeller och inte ett generellt fokus på cirkulär ekonomi, som är betydligt bredare. Detta ger ett fokus som många anser är viktigt att hålla i, tillsammans med ett hållbarhetsfokus inom omställningsarbetet. WSP uppfattar att det fortsatt finns ett stort behov av kunskapsutveckling och att hitta sätt att arbeta med denna omställning gentemot näringslivet och i de offentliga organisationerna.

Kraftsamling Digitalisering har haft fokus på ett etablerat område inom den regionala utvecklingsarbetet, men som också har kontinuerliga och omfattande behov av omställning i näringslivet, offentlig sektor och övriga samhället. Många aktörer jobbar aktivt med digitalisering som ett utvecklingsområde och det finns etablerade strukturer och forum att driva frågor kring digital omställning på regional nivå. Kraftsamlingen uppfattas av ett flertal aktörer som alltför bred och delvis splittrad mellan olika prioriteringar (både näringslivets och de offentliga organisationernas omställning). Därtill har det varit oklart vilka resurser som funnits för olika typer av satsningar. Samtidigt uppfattas behoven av digital omställning fortsatt vara stora i såväl de offentliga

organisationerna som i näringslivet. Frågor har här lyfts kring vad som är kraftsamlingens roll; att göra mer eller bättre av det som redan görs, eller att starta upp nya satsningar dit resurser och gemensamma insatser kan fokuseras. Många aktörer upplever digitalisering som ett alltför brett område och ser ett behov av att avgränsa och tydligare definiera vad man gemensamt ska kraftsamla kring, för att kunna fokusera gemensamma resurser och insatser.

Inom Kraftsamling Elektrifiering ser vi i utvärderingen ett stort och brett engagemang och uppfattningen är att man gemensamt åstadkommit viktiga resultat och tagit kliv framåt gemensamt bland de offentliga aktörerna utifrån den rådighet man har. Det finns formella överenskommelser och samverkansstrukturer på plats och arbetet kommer att fortsätta. En informant uttryckte i en intervju att "det är svårt att tänka sig en viktigare fråga att gemensamt kraftsamla kring", utifrån den regionala utvecklingsstrategins övergripande mål om hållbar omställning och konkurrenskraft. Här är en fråga om elektrifiering som område behöver den extra injektion och kraft som det innebär att vara ett utpekat område för kraftsamling.

Inom Kraftsamling Fullföljda studier är de delregionala kunskapsnoderna den stora "nya" regionala satsningen inom området och en bärande del i kraftsamlingen. Detta har gjort nytta och Västra Götalandsregionen har visat på ledarskap att driva området som en regional fråga. Samtidigt har aktörerna inte riktigt lyckats få till den strategiska samverkan bortom kommunernas och skolans sfär som eftersträvat. Om kraftsamlingen ska fortsätta i någon form behöver dess inriktning grunda sig på en analys av kunskapsnodernas resultat och framtida roll i en hållbar delregional och länsövergripande samverkansstruktur.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns en stark uppslutning bakom kraftsamlingar som arbetssätt och de områden som identifierats. Dessa representerar en bredd i det regionala utvecklingsarbetet- och uppdraget. Synpunkter som kommit upp har i detta avseende främst rört behov av att tydligare avgränsa och definiera områdena, framför allt inom området digitalisering. Att avgränsa och definiera har blivit en del av genomförandet av kraftsamlingarna.

Vad gäller nya områden att kraftsamla kring har flera förslag kommit upp. Det är också många som inte reflekterar så mycket över att kraftsamlingarna i den regionala utvecklingsstrategin var tänkta som fyraåriga satsningar och gärna ser att dessa ska finnas kvar (samtidigt så innebär det då att kraftsamlingarna får karaktären av långsiktiga prioriteringar). Till nya områden som lyfts fram i intervjuer hör *beredskap och säkerhet*, *biologisk mångfald* samt *klimat* (klimat är ett område som några nyckelaktörer tycker fått en alltför undanskymd plats i den regionala utvecklingsstrategin).

Utöver frågan om vad man ska kraftsamla kring har de flesta synpunkterna i intervjuer handlat om hur man ska ta sig an kraftsamling som arbetssätt. Till exempel lyfter många aktörer ett behov av att öka tydlighet i vad som ska uppnås, hur det ska gå till och vem som gör vad. WSP tolkar detta som att det finns ett behov att på en strategisk nivå diskutera och få en gemensam bild av vad som ska vara kraftsamlingarnas syfte i genomförandet av den regionala utvecklingsstrategin.

WSP:S SLUTSATSER

Nedan beskriver WSP övergripande slutsatser i utvärderingen utifrån de övergripande utvärderingsfrågorna och iakttagelser i arbetet med utvärderingen.

KRAFTSAMLINGARNA BIDRAR MED FOKUS I DET REGIONALA UTVECKLINGARBETET

Kraftsamlingarna är en bärande del av Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030. Den regionala utvecklingsstrategins – som WSP uppfattar det – generellt starka förankring och legitimitet bland

aktörer i Västra Götaland är därmed en viktig förutsättning för arbetet med kraftsamlingarna. Kraftsamlingarna uppfattas, tillsammans med de långsiktiga prioriteringarna, ha bidragit till ett stärkt fokus i det regionala utvecklingsarbetet jämfört med den tidigare strategin.

KRAFTSAMLINGARNA ÄR EN STARK STYRSIGNAL I REGIONALA UTVECKLINGSARBETET

Kraftsamlingarna i sig har blivit en styrsignal som gör det lättare för aktörerna att prioritera och allokera resurser till ett område. Omvänt är det svårare att prioritera bort. Vi ser i utvärderingen hur regionala projekt och satsningar i finansieringsbeslut motiveras med att dessa ligger inom ramen för kraftsamlingarna. Kravställning och uppföljning av beviljade medel har varit viktiga styrmedel för att få igång insatser och trigga samverkan inom områdena.

Fjernivåstyrningen har fungerat väl på så sätt att Kraftsamlingarna har "trillat ner" och blivit bärande delar i nyckelaktörers strategier och verksamhetsplaner på regional, delregional och lokal nivå. Detta skapar förutsättningar för prioritering och resurssättning över tid inom dessa områden.

Det finns dessutom en positiv ansats i begreppet "kraftsamla" som WSP bedömer har bidragit till att bygga engagemang för arbetet. Begreppet signalerar att aktörerna gör insatser tillsammans.

KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL ÄR SVÅR ATT RINGA IN

Vi har i utvärderingen sett att kraftsamlingar är ett nytt sätt att arbeta på, eller åtminstone ett nytt narrativ för att organisera gemensamma insatser inom det regionala utvecklingsarbetet. Kraftsamlingarna är inga traditionella program eller projekt med avgränsad uppgift och budget. Hur aktörerna skulle ta sig an en kraftsamling har inte varit beskrivet i den regionala utvecklingsstrategin eller på annat sätt. Arbetet har i hög grad därför varit sökande, såväl med avseende på vad som ska uppnås och hur det ska gå till. Detta gör att arbetet uppfattats som trögt emellanåt och det har tagit tid för aktörerna att forma arbetssätt och insatser. Beskrivningarna av vad arbetssättet faktiskt innebär varierar också mellan olika aktörer. Många har också svårt att avgöra vilka insatser som ligger inom en kraftsamling och vad som inte gör det eller vilken händelseutveckling som beror på att man kraftsamlat och vad som kan härledas till andra faktorer.

Områdena är också sinsemellan olika, vilket lett till olika angreppssätt vad gäller styrning och ledning, innehåll och organisering samt vilka aktörer som varit mest involverade i arbetet. Vi ser också att angreppssättet varierat beroende på vilka kopplingar som finns till de långsiktiga prioriteringarna. Exempelvis har utveckling av innovationsprojekt varit prioriterat inom cirkulära affärsmodeller, men inte på samma sätt inom andra kraftsamlingar. Samtidigt finns en del likheter mellan kraftsamlingarna. Exempelvis organisatoriskt upplägg med samordnare regionalt och delregionalt, insatser för kunskapsutveckling och kunskapspridning samt förstärkt organisering av samverkan.

KRAFTSAMLINGARNA HAR BIDRAGIT TILL ATT BYGGA REGIONAL KAPACITET INOM PRIORITERADE OMRÅDEN

De resultat vi identifierat handlar mycket om kapacitetsutveckling att arbeta med de områden som man kraftsamlat kring. Det gäller både enskilda aktörer och gemensamt genom förstärkt samverkan och samordning, vilket varit intentionen med kraftsamlingarna. WSP menar att arbetet med kraftsamlingarna i huvudsak gett upphov till tre typer av resultat i Västra Götaland:

- Mobiliserat aktörer och fungerat agendasättande (**Aktiverat**)
- Bidragit till en ökad samordning och samverkan (**Koordinerat**)
- Riktat resurser, ökat kunskap och möjliggjort konkreta insatser (**Kanaliserat**)

Kraftsamlingarna har **aktiverat** aktörer och insatser genom att de utgör en stark styrsignal till de regionala/delregionala offentliga aktörerna i Västra Götaland samt de aktörer som finansieras genom dessa aktörer och finansieringssystem. Med andra ord att dessa områden är prioriterade att arbeta med. På detta sätt bedömer WSP att aktörssystemet ställt om eller tydligare prioriterat områdena i sina verksamheter och sin strategiska planering och samverkan.

Kraftsamlingarna handlar om att aktörerna gemensamt ska stärka sin samverkan och samordna sitt utvecklingsarbete inom området, det vill säga göra en förflyttning individuellt och kollektivt. WSP:s bedömning är att kraftsamlingarna bidragit till en sådan förflyttning, det vill säga bidragit till en **koordinering** av utvecklingsarbete och aktörer. Vi ser dock att det finns en variation mellan kraftsamlingarna med avseende på förflyttning och förändring inom samverkan och samordning. Tydliga resultat bedömer vi har skett inom kraftsamling Elektrifiering, där det finns många konkreta exempel på utvecklad samverkan och samordnat utvecklingsarbete mellan i första hand kommunerna samt kommunerna och andra regionala aktörer. Inom kraftsamling Cirkulära affärsmodeller ser vi att nyckelaktörer i det regionala innovationssystemet prioriterat styrt om fokus mot cirkulära affärsmodeller. Strategiska samarbeten och innovationsprojekt har initierats och utvecklats. Inom kraftsamling Digitalisering uppfattar WSP att kraftsamlingen förstärkt etablerade strukturer och forum och bidragit till ett mer samordnat genomförande av insatser. Kraftsamlingen har därtill bidragit till att etablera en ny regional struktur med digitaliseringsstrategier på kommunalförbunden som kan stärka samverkan och samordning regionalt och delregionalt. Inom kraftsamling Fullföljda studier har en stor del av arbetet fokuserats mot att formalisera samverkan genom etableringen av delregionala kunskapsnoder, som har vidareutvecklats, och i vissa fall skapat nya, delregionala samarbeten och nätverk främst inom kommunens och skolans sfär. Dock har kraftsamlingen haft svårare att skapa en strategisk samverkan utanför dessa strukturer.

Ett viktigt resultat av kraftsamlingarna är **kanalisering** av resurser som riktats mot dessa områden, vilket möjliggjort och förstärkt konkreta utvecklingsinsatser. Finansiering av utvecklingsinsatser och tjänster har varit helt centralt för att förstärka eller få igång ett utvecklingsarbete och på riktigt mobilisera aktörer och samverkan. Exempel från arbetet med kraftsamlingarna är resurssättning i form av personal med uppdrag att initiera och samordna insatser och länka ihop olika aktörer, vilket ger flera mervärden i form av samverkan, kunskapsspridning och möjlighet att växla upp begränsade regionala medel. Kraftsamlingarna har vidare bidragit till kunskapsutveckling och vägledning av insatser genom förstudier, analyser och framtagande av planer för konkreta insatser, inte minst inom Elektrifiering. Vidare har kraftsamlingarna möjliggjort strategiskt viktiga innovations- och samverkansprojekt som når ut med insatser till prioriterade målgrupper. Här kan nämnas att inom Cirkulära affärsmodeller har strategiska projekt initierats som möjliggör regional samverkan och når ut med konkreta insatser till företagen; sociala investeringsmedel (SIM) möjliggör insatser mot målgrupperna inom Fullföljda studier och AI Sweden är en satsning som motiveras av kraftsamling Digitalisering.

SVÅRT ATT VÄRDERA RESULTATEN OCH NYTTAN PÅ GRUND AV AVSAKNAD AV MÅL

Det har saknats tydliga mål eller beskrivningar vad kraftsamlingarna ska leda till. Det gör att det är svårt att värdera resultaten som uppnåtts; är de resultat och den förflyttning som åstadkommit tillräckligt bra? Avsaknad av tydliga och väl förankrade mål, såväl politiskt som operativt, gör det svårt att bedöma om man "kraftsamlat färdigt" eller om aktörerna gemensamt uppnått tillräckligt under den tidsperiod på fyra år som kraftsamlingarna var tänkta att gälla. Vi har dock i utvärderingen sett utveckling inom samtliga kraftsamlingar som ligger i linje med intentionerna i den regionala utvecklingsstrategin.

KÄNNEDOMEN OM KRAFTSAMLINGARNA SKULLE KUNNA BREDDAS

Kännedomen om kraftsamlingarna som fenomen uppfattar WSP som relativt god i vad vi kan kalla för den innersta kärnan av nyckelaktörer och personer i beslutsfattande position samt som arbetar med insatser inom ramen för dessa områden. Däremot uppfattar vi att kraftsamlingarna är relativt okända utanför denna kärna.

REKOMMENDATIONER

Nedan utvecklar WSP ett antal rekommendationer för det fortsatta arbetet med kraftsamlingar i Västra Götaland.

FÖRVALTA OCH VIDAREUTVECKLA RESULTAT – ÖVERVÄG EXITSTRATEGI

Kraftsamlingarna har på olika sätt byggt kapacitet att arbeta med och åstadkomma en omställning inom de fyra utpekade områdena Elektrifiering, Digitalisering, Fullföljda studier och Cirkulära affärsmodeller. Västra Götalandsregionen bör i samråd med övriga regionala och delregionala nyckelaktörer diskutera hur erfarenheterna och uppnådda resultat kan förvaltas och vidareutvecklas, vad som är viktigt att behålla och vad som kan prioriteras ned eller avslutas.

Kraftsamlingarna är i den regionala utvecklingsstrategin tänkta att gälla i fyra år och WSP menar därför att en exitstrategi för nuvarande kraftsamlingar bör övervägas. Inom området **Elektrifiering** finns ett fortsatt starkt förändringstryck och det kommer vara fortsatt starkt fokus på utmaningar inom området. Man har uppnått betydande framsteg i det gemensamma arbetet med kraftsamlingen. Frågan är om området behöver fortsatt fokus som utpekad kraftsamling. Oavsett hur man väljer att gå vidare kan det finnas anledning att se över det fortsatta fokuset för området utifrån regionala behov samt de regionala, delregionala och lokala aktörernas rådighet. **Digitalisering** framstår i utvärderingen som alltför brett formulerat vilket gjort att kraftsamlingen blivit splittrad mellan olika prioriterade områden. Inom området finns pågående insatser och etablerade strukturer att arbeta vidare i och WSP bedömer att området kan avslutas som kraftsamling i nuvarande form alternativt hitta ett tydligare strategiskt fokus. Kraftsamling **Fullföljda studier** har vidareutvecklat regionala samverkansstrukturer genom delregionala kunskapsnoder. Detta adderar en komponent till befintliga regionala strukturer och resurser inom området, såsom Science Centers och SIM-medel. WSP bedömer att området bör kunna avslutas som kraftsamling, men att de involverade aktörerna arbetar vidare inom den struktur som utvecklats om det anses motiverat av Västra Götalandsregionen och kommunalförbunden/kommunerna. Inom kraftsamling **Cirkulära affärsmodeller** har viktiga projektinsatser initierats och nya samarbeten etablerats inom ett relativt nytt område för det regionala utvecklingsarbetet. WSP bedömer att området kan behöva fortsatta extra resurser för strategiskt utvecklingsarbete för fortsatta insatser, implementering och spridning av resultat. Detta kan möjligen göras i form av kraftsamling alternativt som del av eller mer integrerat med organisationen för *Klimat 2030 – Västra Götaland ställer om*, för att undvika att parallella strukturer byggs upp.

FORMULERA RAMAR OCH KRITERIER FÖR HUR MAN IDENTIFIERAR OCH DEFINIERAR ETT OMRÅDE FÖR KRAFTSAMLING

Vad ska man ha kraftsamlingarna till? Såsom syftet är formulerat i den regionala utvecklingsstrategin ska kraftsamlingarna ge en hävstång till redan pågående arbete och gälla under en begränsad tid. Givet detta tror WSP att antal grundläggande frågor kan styra framtida val av område. Varför behövs en kraftsamling? Vilka behov (problem eller outnyttjad potential) i Västra Götaland ska kraftsamlingen möta? Är behoven sådana att de kräver eller har mycket att vinna på förstärkt regional samverkan? Kan behovet avgränsas så

att det är rimligt att förvänta sig en förflyttning under en avgränsad tidsperiod? Har aktörerna rådighet över området?

Flera av dessa frågor har behövt hanteras inom kraftsamlingarna i genomförandet, vilket gjort att en hel del tid har gått till att arbeta med riktning och avgränsningar.

Man bör också beakta om kraftsamlingen rör ett nytt område, där nya strukturer behöver byggas upp, eller ett etablerat område där det redan finns etablerade strukturer. Angreppssättet i dessa båda fall kommer att behöva vara olika. I det förstnämnda handlar det sannolikt mer om mobilisering och kanalisering av nya resurser, medan det inom etablerade områden kan handla mer om att samordna och prioritera om.

Man kan också tänka sig att ta tydligare utgångspunkt i de långsiktiga prioriteringarna vid valet av kraftsamlingar som enligt syftet i den regionala utvecklingsstrategin ska ge en injektion till arbetet med dessa. Detta för att säkerställa att det finns kraftsamlingar som är relevanta för samtliga långsiktiga prioriteringar.

TYDLIGGÖR KRAFTSAMLING SOM ARBETSMODELL FÖR ATT MÖJLIGGÖRA LÄRANDE OCH TRANSPARENS I GENOMFÖRANDET

WSP bedömer att kraftsamling som arbetsmodell skulle tjäna på att få ett antal gemensamma ramar utifrån erfarenheterna med de kraftsamlingar som utvärderats här. Exempelvis ser vi att kraftsamlingarna skulle tjäna på att formulera mål för vilken förändring som ska åstadkommas under den tidsperiod som de gäller. Det möjliggör en ökad transparens i genomförandet genom att olika vägval behöver kunna motiveras utifrån vad som ska uppnås. Det möjliggör även en mer utvecklad uppföljning av arbetet.

Kraftsamling som arbetsmodell skulle sannolikt tjäna på en ökad tydlighet i vilka regionala resurser som finns tillgängliga för insatser samt former för styrning och ledning samt organisering. Vidare finns ett behov att avgränsa arbetet med en kraftsamling och tydliggöra om intentionen är att förstärka pågående arbete eller etablera nya områden. Om det handlar om att förstärka pågående arbete eller om att etablera nya områden, kommer att påverka vilka arbetsätt och resurser som behövs.

På grund av en inneboende tröghet i de offentliga systemen, tror WSP att etablering av nya områden kan tjäna på att mer likna formen för ett program där man snabbt kan kanalisera resurser och få igång aktiviteter genom riktade utlysningar till exempel.

BILAGA A INTERVJUPERSONER

Mikael Cullberg	Länsstyrelsen Västra Götalands län
Monique Wannding	Länsstyrelsen Västra Götalands län
Helena LN Nilsson	Västra Götalandsregionen
Gustaf Zettergren	Västra Götalandsregionen
Sofia Hellberg	Västra Götalandsregionen
Helena Starfeldt	Västra Götalandsregionen
Karin Althoff	Västra Götalandsregionen
Åsa Särllvik Pannell	Västra Götalandsregionen
Magnus Haggren	Boråsregionen Sjuhärads kommunalförbund
Kristoffer Svensson	Skaraborgs kommunalförbund
Gitte Caous	Göteborgsregionen
Anna Lärk Ståhlberg	Fyrbodals kommunalförbund
Sara Wallin	Chalmers Ventures
Eric Bresky	Science Park Borås
Bengt Forsling	LO-distriktet Västsverige
Eva-Lena Albhin	Business Region Göteborg
Annelie Wignell	Business Region Göteborg
Johan Trouvé	Västsvenska handelskammaren
Linda Bohlin Trajkovski	Innovatum

VI ÄR WSP

WSP är ett av världens ledande konsultbolag och rådgivare inom samhällsutveckling. Vi utvecklar allt ifrån städer och transportsystem till vattenförsörjning och höga hus. Med 67 000 medarbetare i över 40 länder samlar vi experter inom analys och teknik, för att framtidssäkra världen. I Sverige har vi omkring 4 000 medarbetare.

Tillsammans med våra kunder tar vi fram innovativa lösningar för en mänsklig, trygg och välfungerande morgondag. Vi planerar, projekterar, designar och projektleder olika uppdrag inom transport och infrastruktur, fastigheter och byggnader, hållbarhet och miljö, energi och industri samt urban utveckling. Så tar vi ansvar för framtiden.

wsp.com

WSP

WSP Sverige AB

Org. nr:556057-4880

wsp.com

