

Avsedd för
Reglabs styrelse

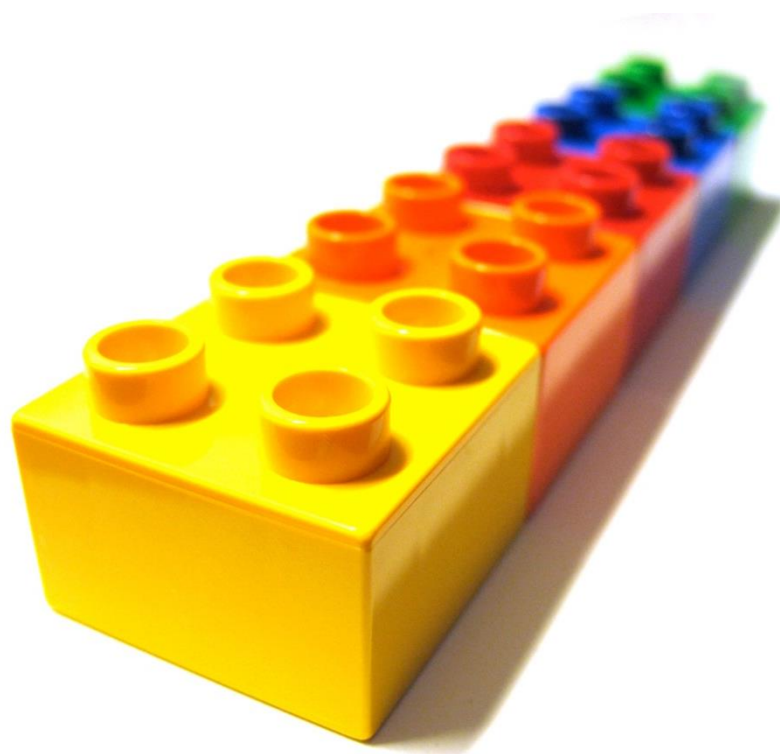
Dokumenttyp
Rapport

Version
1.0

Datum
Mars 2016

EFFEKTUTVÄRDERING

REGLAB



SAMMANFATTNING

Reglab är ett forum för lärande och samverkan inom regional utveckling. Reglab ägs och drivs av Sveriges 21 regioner (regioner/regionförbund/landsting), tillsammans med Vinnova, Tillväxtverket och SKL. I september 2015 fick Ramböll Management Consulting (Ramböll) i uppdrag av Reglabs styrelse att genomföra en effektutvärdering av Reglab. Effektutvärderingen syftar till att bedöma vilka effekter som Reglabs verksamhet har fått i regionerna och på det regionala utvecklingssystemet mer allmänt i Sverige.

För att bedöma effekterna har fem fallstudier genomförts inom två breda ämnesmässiga områden – innovation och kompetensförsörjning. Som komplement har Ramböll också genomfört en fokusgrupp och intervjuer med personer som inte själva har befunnit sig i Reglabs yttersta närhet, men som har god förståelse för det regionala utvecklingssystemet.

Såväl halvtidsutvärderingen som datainsamlingen i denna effektutvärdering stödjer slutsatsen att Reglab har fyllt en tydlig, unik och relevant funktion för att skapa lärande och erfarenhetsutbyte inom det svenska regionala utvecklingssystemet. Tre faktorer bedöms särskilt kunna förklara varför Reglab har kunnat fylla denna funktion:

- Reglabs behovsbild har uppfattats som legitim i alla läger.
- Reglab har framför allt attraherat praktiker. Det har gjort att Reglab har kunnat samexistera med befintliga strukturer för nationell styrning och dialog.
- Reglab har sen starten haft ett ensidigt fokus på lärande och metodutveckling. Det har gjort att Reglab har uppfattats som ett positivt och ofarligt inslag.

Sammantaget bedöms Reglab ha levt i symbios med andra aktörer och arenor inom det regionala utvecklingssystemet. Ramböll bedömer också att Reglabs effekter i hög utsträckning har varit additionella. Med det menar vi att effekterna i huvudsak inte hade inträffat utan Reglab, och att effekterna i huvudsak inte har realiserats på bekostnad av andra möjliga positiva effekter. Med utgångspunkt i denna bedömning och utvärderingens datainsamling, har Ramböll kommit fram till tre huvudsakliga slutsatser för utvärderingen.

Slutsats 1: Reglab har stärkt förutsättningarna för lärande och dialog

- Reglab har varit en viktig motor för att skapa lärande, dialog och ett kollegialt sammanhang inom det regionala utvecklingssystemet.
- Reglab har utgjort en arena för kontinuerligt relationsbyggande. Denna arena bedöms ha varit viktig för utvecklingen av den regionala utvecklingsprofessionen i Sverige.
- Reglabs aktiviteter har varit – och upplevts ha varit – tillgängliga och kostnadseffektiva. Det bedöms ha sänkt trösklarna för utvecklingsarbete och mellanregionalt samarbete.
- Reglabs verksamhet har bedrivits nedifrån-och-upp utifrån regionala behov och utifrån en princip om frivillig handuppräknings. Det bedöms ha fått en mobiliserande effekt på deltagande individer och organisationer. Det bedöms också ha stimulerat regionalt ägarskap för de metoder och kunskaper som utvecklats.

Slutsats 2: Reglab har stärkt regionernas strategiska förmågor

- Reglab har varit en fristående utvecklingsplattform som möjliggjort löpande erfarenhetsutbyte och processer för kollegialt lärande.
- Reglab har bidragit till att bygga strategiska förmågor som långsiktigt skapar förutsättningar för ökad proaktivitet och utvecklingskraft i regionernas utvecklingsarbete.
- Reglab bedöms ha synliggjort potential kring det regionala utvecklingsuppdraget, och genom det triggat en utvecklingskraft som annars inte hade realiserats.
- Möjligheten för mindre resursstarka regionala aktörer att delta i Reglab bedöms ha fått en utjämnande effekt på regionernas utvecklingsförmågor. Det bedöms som positivt för den regionala nivåns kapacitet att ta emot och ta sig utvecklingsmandat.
- Reglab har vidare gjort regionerna bättre uppkopplade mot varandra och mot den nationella nivån. Denna typ av omvärldskunskap upplevs som värdefull och ha möjliggjort en mer effektiv och ändamålsenlig kanalisering av tid och resurser för verksamhetsutveckling.

Slutsats 3: Reglab har stärkt det regionala utvecklingssystemets funktions-sätt

- Reglab har gjort de regionala utvecklingsaktörerna mer kunniga kring vad som är på gång nationellt, och hur andra regionala aktörer tänker och agerar i relation till olika utmaningar. Det har gjort dem mer relevanta och betydelsefulla som samarbetspartners och noder för det regionala utvecklingsarbetet. Det gäller både inom regionerna och nationellt.
- Reglab har utgjort ett viktigt forum för att knyta den nationella och regionala nivån närmare varandra. Genom erfarenhetsutbyte, nätverk och informella mötesplatser har Reglab bidragit till ökad förståelse mellan nivåerna. På ett konkret sätt har Reglab visat hur flernivåsamverkan kan utformas och utvecklas.
- Sammantaget har utvärderingen på olika sätt visat hur Reglab har bidragit till att stärka regionernas kapacitet att bedriva regional utveckling.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	REGLAB – EN ARENA FÖR LÄRANDE INOM DET REGIONAL UTVECKLINGSSYSTEMET	1
1.1	Sveriges regioner upplevde ett behov av att lära av varandra och utvecklas tillsammans	1
1.2	Reglab syftar till att stärka det regionala utvecklingsarbetet genom kollegialt lärande	1
1.3	Halvtidsutvärderingen av Reglab visade på att Reglabs logik och verksamhet fungerar väl	1
2.	EN UTVÄRDERING MED FOKUS PÅ REGLABS EFFEKTER	2
2.1	Effektutvärderingen syftar till att bedöma Reglabs effekter och förstå Reglabs roll	2
2.2	Ett kvalitativt arbetssätt har valts	3
3.	SAMMANFATTNING AV FALLSTUDIER	6
3.1	Reglabs avtryck på det strategiska innovationsarbetet i Dalarna	6
3.2	Reglabs betydelse för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland	7
3.3	Reglabs betydelse för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet	7
3.4	Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som utvecklingsaktör	8
3.5	Betydelsen av Reglabs Innovationsindex för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten	9
4.	REGLABS PLATS INOM DET REGIONALA UTVECKLINGSSYSTEMET	10
4.1	Reglabs problem- och behovsbild	10
4.2	Reglab har hittat en egen och välfungerade plats i systemet	12
5.	REGLABS PÅVERKAN PÅ REGIONERNA OCH DET REGIONALA UTVECKLINGSSYSTEMET	15
5.1	Slutsats 1: Reglab har stärkt förutsättningarna för lärande och dialog	15
5.2	Slutsats 2: Reglab har stärkt regionernas strategiska förmågor	16
5.3	Slutsats 3: Reglab har stärkt det regionala utvecklingssystemets funktionssätt	17

BILAGOR

Bilaga 1

Slutsatser från Halvtidsutvärderingen av Reglab

Bilaga 2

Respondenter till utvärderingen

Bilaga 3

Fallstudier

1. REGLAB – EN ARENA FÖR LÄRANDE INOM DET REGIONAL UTVECKLINGSSYSTEMET

1.1 Sveriges regioner upplevde ett behov av att lära av varandra och utvecklas tillsammans

Reglab är ett forum för lärande om regional utveckling. Reglab ägs och drivs av Sveriges 21 regioner (regioner/regionförbund/landsting), tillsammans med Vinnova, Tillväxtverket och SKL. Formellt är Reglab ett projekt inom SKL som startades 2010. I praktiken fungerar Reglab som en förening. Ett kansli med två anställda ansvarar för det löpande operativa arbetet.

Reglab kom till för att Sveriges regioner upplevde ett behov av att utbyta erfarenheter av att arbeta för regional utveckling och utveckla ny kunskap och nya metoder. Som förlaga för det svenska Reglab fanns dess danska motsvarighet som har funnits sedan 2004.

I en första fas deltog 10 regioner, Vinnova, Tillväxtverket och SKL som fullvärdiga medlemmar. Under 2011 anslöt sig ytterligare 11 regioner till vad Reglab är i dag. För att finansiera de löpande insatserna bidrar medlemsorganisationerna med en årlig medlemsavgift. Utöver den årliga avgiften betalar medlemsorganisationerna också en avgift för att delta i respektive läraktivitet.

1.2 Reglab syftar till att stärka det regionala utvecklingsarbetet genom kollegialt lärande

Reglab bygger på en idé om att stärka medlemsorganisationernas kapacitet att bedriva regional utveckling genom att utgöra en arena för dialog, kunskapsutbyte och kompetensutveckling.

Utbytet inom Reglab sker huvudsakligen genom olika former av läraktiviteter, så kallade "lärprojekt" och "seminarieserier". I dessa utbyter deltagarna erfarenheter och kunskap. Det kollegiala lärandet utgör Reglabs kärna. Även forskare och andra experter bjuds in för att bidra till lärandet.

Utöver lärtillfällena arrangerar Reglab också två större årliga arrangemang – Reglabs Årskonferens i februari och Forskarforum i september. Reglabs aktiviteter sammanfattas och paketeras vanligtvis i olika typer av skrifter, studier och analyser. En sammanfattning av Reglabs verksamhet under åren 2011-2015 finns att tillgå på Reglabs hemsida¹.

1.3 Halvtidsutvärderingen av Reglab visade på att Reglabs logik och verksamhet fungerar väl

Under 2013 genomförde Ramböll Management Consulting en halvtidsutvärdering av Reglab (Se vidare bilaga 1). I halvtidsutvärderingen kunde Ramböll konstatera att:

1. Reglab står på stabila fundament som lägger grunden för kunskapsutbyte och samproduktion.
2. Att det lärande som sker inom Reglab också omsätts i praktisk handling inom medlemsorganisationerna.
3. Men att nyttan/effekterna av Reglab samtidigt i hög utsträckning beror på hur medlemsorganisationerna använder sig av Reglab som ett utvecklingsinstrument.

¹ <http://www.reglab.se/wp-content/uploads/2010/05/Slutrapport-Reglab-2011-15.pdf>

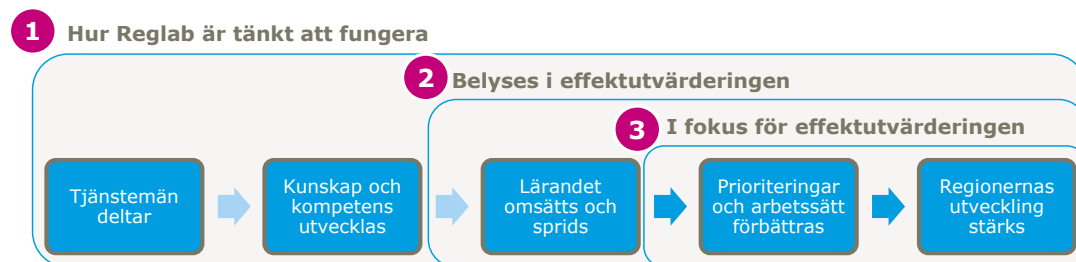
2. EN UTVÄRDERING MED FOKUS PÅ REGLABS EFFEKTER

2.1 Effekttutvärderingen syftar till att bedöma Reglabs effekter och förstå Reglabs roll

Ramböll Management Consulting (Ramböll) har fått i uppdrag att genomföra en effekttutvärdering av Reglab. Effekttutvärderingen syftar till att bedöma vilka effekter som Reglabs verksamhet har fått i regionerna och på det regionala utvecklingsystemet² mer allmänt i Sverige. I förlängningen syftar utvärderingen till att öka förståelsen för Reglabs funktion och roll inom det regionala utvecklingsystemet och genom det sporra en diskussion kring Reglabs fortsatta utveckling och inriktning. Två övergripande frågeställningar har väglett arbetet:

- **Hur har Reglab förändrat regionernas utvecklingsarbete?**
- **Hur har Reglab förändrat det regionala utvecklingsystemets funktions-sätt?**

I figur 1 nedan har vi förenklat illustrerat hur effekttutvärderingen förhåller sig till teorin över hur Reglab är tänkt att fungera³.



Figur 1 Förenklad illustration över hur Reglab är tänkt att fungera, samt utvärderingens omfattning och fokus

- **Tjänstemän deltar** – Tjänstemän deltar i Reglabs läraaktiviteter och bidrar i en kollegial lärandeprocess
- **Kunskap och kompetens utvecklas** – Deltagarna utvecklar ny kunskap och stärker sina kompetenser kring regional utveckling, vilket stärker deras strategiska förmågor
- **Lärandet omsätts och sprids** - Kunskap och kompetens som utvecklas vid Reglabs läraaktiviteter används och sprids inom medlemsorganisationerna, vilket stärker organisationernas kapacitet och förmågor att bedriva regionalt utvecklingsarbete
- **Prioriteringar och arbetssätt förbättras** – Medlemsorganisationerna förändrar sina strategiska prioriteringar och arbetssätt för att bedriva regional utveckling, vilket stärker förutsättningarna för de regionala målgrupperna att bedriva hållbart tillväxt- och utvecklingsarbete

² Med det avses de aktörer som med sin verksamhet deltar i det regionala tillväxtarbetet eller de aktörer som direkt eller indirekt på annat sätt är inblandade i policyområdet regional utveckling.

³ Med direkta effekter menas i detta avseende de effekter som Reglabs verksamhet i hög utsträckning kan påverka. Det är således endast i de två första stegen i teorin – deltagande och kunskapsutveckling – som innehållet i Reglabs verksamhet utgör den viktigaste orsaken till att förändring uppstår. De senare delarna i teorin är i stället i hög grad beroende av andra faktorer. Det kan exempelvis handla om vilka rutiner som medlemsorganisationerna har för att förbättra sina arbetssätt, hur mottaglig den regionala tjänstemannaledningen är för nytänkande eller hur kunskapsspridningen fungerar mellan tjänstemannanivån och den politiska nivån i regionen. Desto längre ut till höger vi befinner oss i teorin desto mer kan andra faktorer generellt sett förväntas förklara förändring.

- **Regionernas utveckling stärks** – Utvecklingen och tillväxten i regionerna förbättras och blir mer hållbar, vilket i förlängningen kommer regionens invånare till del

2.2 Ett kvalitativt arbetssätt har valts

En effekt kan enklast beskrivas som en förändring som har uppstått till följd av en utvecklingsinsats och som utan utvecklingsinsatsen inte hade uppstått eller uppstått på ett radikalt annat sätt. En effektutvärdering handlar således om att identifiera och värdera förändringen, men också till att sätta denna förändring i relation till vad som kan förväntas ha inträffat i alla fall. Detta sätt att tänka brukar kallas "kontrafaktiskt" och ligger till grund för all effektutvärdering.

Inom effektutvärdering byggd på kvantitativa grunder brukar effekter analyseras genom att jämföra förändringen i en grupp som har deltagit i en insats, exempelvis i Reglabs aktiviteter, med en kontrollgrupp som inte deltagit i samma insats. Denna typ av analys är av uppenbara skäl inte möjlig att göra av Reglab.

I stället har vi valt att genomföra analysen med hjälp av kvalitativa metoder. Fokus har satts mot att kartlägga och förstå förändringar, och vilken betydelse som Reglab har spelat för att dessa har inträffat.

2.2.1 Halvtidsutvärderingens erfarenheter tillger till grund för effektutvärderingen

I halvtidsutvärderingen gjordes försök att identifiera effekter av Reglab. Detta visade sig vara svårt av framför allt tre skäl:

- **Svårt för de som deltar i Reglabs aktiviteter att själva spåra förändrade beslut till sitt eget lärande**
Deltagare som lärt sig saker inom ramen för Reglabs verksamhet hade svårt att konkret sätta fingret på hur denna nya kunskap och kompetens omsatts och spridit sig inom deras respektive verksamheter och legat till grund för förändrade beslut.
- **Svårt att värdera Reglabs betydelse och avtryck i relation till andra faktorer som också har påverkat**
Deltagarna – men också vi som utvärderare – hade svårt att på ett trovärdigt sätt resonera kring hur stort avtryck Reglab hade gjort jämfört med andra faktorer, dvs. hur mycket Reglab isolerat egentligen kan sägas ha påverkat olika typer av förändringar. Det visade sig betydligt lättare att identifiera sammanhang där Reglab hade bidragit till att påverka än sammanhang där Reglab visat sig vara avgörande.
- **Svårt att generalisera effekter som är giltiga för olika aktörer och sammanhang**
Halvtidsutvärderingen visade på svårigheterna att identifiera effekter på längre sikt av Reglab som är giltiga för olika organisationer, regioner och sammanhang. Utvärderingen visade att Reglab fyller olika typer av funktioner och uppgifter i relation till olika aktiviteter, deltagare och medlemsorganisationer, och att den förändring som uppstår är beroende av så mycket mer än Reglab. Olika förutsättningar och olika agerande ger upphov till olika typer av effekter.

Dessa erfarenheter från halvtidsutvärderingen har legat till grund för hur effektutvärderingen har genomförts:

- **Många personer med olika perspektiv och erfarenheter har tillfrågats**
För att kunna förstå och värdera Reglabs betydelse behöver vi göra fördjupade nedslag i regionerna och prata med olika aktörer med olika perspektiv och erfarenheter. Det innebär att vi i datainsamlingen till effektutvärderingen behöver bege oss utanför Reglabs omedelbara närhet och i stället se till de förändringar som har skett i det regionala utvecklingsarbetet. Dessa kan vi senare försöka

spåra tillbaka till Reglab. Vi har i datainsamlingen försökt samla många olika personer med olika perspektiv och erfarenheter till samma tillfälle, så att dessa personer har getts möjlighet att ifrågasätta varandras tankar och resonemang. Sammantaget bygger Rambölls värdering i effektutvärderingen på samtal med över trettio personer.

- **Kontexten i fokus**

Varje effekt av Reglab är unik i den meningen att den är beroende av sitt specifika sammanhang. Det innebär att vi som utvärderare inte ska försöka leta efter generella effekter som är skalbara för alla Reglabs medlemmar. I stället bör vi snarare försöka hitta effekter som illustrerar en bredd av olika typer nyttor som Reglab är med och bidrar till. Det blir därför viktigt att göra olika typer av nedslag i olika sammanhang.

2.2.2 Fem fallstudier inom två tematiska områden syftar till att illustrera Reglabs bredd

Ramböll har tillsammans med Reglabs kansli valt ut fall för fördjupade fallstudier. Fallen täcker in två breda ämnesmässiga områden – innovation och kompetensförsörjning. Att just dessa två områden har valts ut beror på att de har funnits med länge och utgjort något av en stomme för Reglabs verksamhet sett till antalet år, aktiviteter och deltagare.

Fem olika fall har valts ut med ambitionen att illustrera en bredd av olika typer av regionala sammanhang och funktioner för Reglab. För respektive fall har ett tema utarbetats. Temat har fungerat som en typ av tes där syftet med fallstudien har varit att försöka kvalificera eller förkasta denna tes. Följande fem fall och teser har valts ut:

- **Dalarna** – Reglabs betydelse för det strategiska innovationsarbetet i Dalarna
- **Östergötland** – Reglabs betydelse för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland
- **Kompetensförsörjning** – Reglabs betydelse för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet
- **Skåne** – Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som utvecklingsaktör
- **Norrbottnen** – Betydelsen av Reglabs Innovationsindex för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten

Fallstudierna har genomförts på lite olika sätt och med olika typer av respondenter beroende på fall. Gemensamt för alla fall är att en fokusgrupp har genomförts. Undantaget Östergötland har fem personer deltagit i respektive fokusgrupp. Att just fokusgruppen har valts som datainsamlingsmetod beror på att vi har velat få in flera olika perspektiv och värderingar samtidigt i diskussionerna så att dessa har kunnat brytas mot varandra och ifrågasätta varandra.

Detta har utgjort en bärande del i metoden att försöka identifiera och kvalificera "rimligheten" och "sannolikheten" i olika bedömningar och antaganden. Ett annat viktigt skäl till att just fokusgrupper har valts som metod har varit att olika personer sitter på olika kunskap om besluts- och informationsvägar.

Genom att samla flera personer samtidigt har en mer fullständig händelseförlopps kedja – och i förlängningen orsak-verkan-kedja – kunnat tecknas. Beroende på fallstudiernas fokus och karaktär har intervjuer också genomförts före och/eller efter tidpunkten för fokusgrupperna. Dessa samtal har vidare kompletterats med dokumentstudier.

2.2.3 Fallstudierna har kompletterats med dokumentstudier och en "skuggkontroll"

En viktig ambition med effektutvärderingen har varit att öka förståelsen för vilken roll Reglab har spelat nationellt för det regionala utvecklingsystemet. För att komplettera den bild som framkommer genom fallstudierna har vi också genomfört en fokusgrupp

och kompletterande intervjuer med personer som inte själva har befunnit sig i Reglabs yttersta närhet, men som på ett eller annat sätt är eller har varit viktiga intressenter inom det regionala utvecklingssystemet. Dessa personer har representerat en bred grupp organisationer: Svenskt Näringsliv, Sveriges kommuner och landsting, Tillväxtanalys, Arena för tillväxt, Tillväxtverket och Näringsdepartementet. En förteckning av samtliga respondenter till utvärderingen återfinns i bilaga 2.

I syfte att bättre förstå Reglabs roll inom det regionala utvecklingssystemet, samt Reglabs roll i relation till andra forum och aktörer för lärande kring regional utveckling, har en mindre litteraturgenomgång även genomförts. Med målet att i effektutvärderingen göra en samlad bedömning av Reglabs effekter, har vi i utvärderingen i särskilt hög utsträckning byggt vidare på lärdomar och slutsatser från halvtidsutvärderingen.

2.2.4 Metoden till trots bygger effektutvärderingen på rimlighetsbedömningar

Inom utvärderingsmetodik brukar man vidare skilja på attribution – att en förändring kan förklaras av en insats – och kontribution – att en insats har bidragit till en förändring. I Reglabs fall är det relativt enkelt att finna förändringar där Reglab har bidragit (kontribuerat) till en förändring på ett eller annat sätt. Det är betydligt svårare att hitta förändringar som kan förklaras av (attribueras till) Reglab, dvs. där förändringen inte kan förväntas ha uppstått utan Reglab.

Detta hänger samman med att förändring vanligtvis är beroende av ett flertal olika faktorer och aktörer. En respondent till denna effektutvärdering sammanfattar det så här:

det nog är svårt att peka på att någon enskild insats beror på Reglab. Vad som sker är alltid resultatet av ett flertal aktörer som gemensamt agerar och uppnår målet.

I Reglabs fall går det att argumentera för att Reglab i egenskap av arena för lärande aldrig i sig självt är tillräckligt för att generera några effekter. Det krävs alltid att någon person inom en organisation praktiskt driver en förändring för att en effekt av Reglab ska kunna uppstå. Reglab bör i detta avseende betraktas som möjliggörare för, snarare än en orsak till, förändring.

Dessa resonemang är viktiga att hålla i tankarna vid läsningen av denna utvärdering. All effektutvärdering, och särskilt den som bygger på kvalitativa grunder, bygger på rimlighetsbedömningar. Inga effekter som diskuteras i denna utvärdering är möjliga att bevisa, utan det handlar om att i en rimlig utsträckning föra trovärdiga och sannolika resonemang.⁴ På samma sätt är det svårt att bedöma hur stora effekterna har varit.

I förlängningen syftar utvärderingens fokus på effekter att generera en intressant analys och nya tankar kring hur Reglab kan förstås och utvecklas vidare.

⁴ Vinnova menar exempelvis att det "är omöjligt att generera kontrafaktiska bevis i samhällsvetenskapliga analyser, eftersom historien aldrig kan ha två parallella skeenden som kan jämföras. En kontrafaktisk analys är därför en sannolikhetsanalys, baserad på faktorer som kan anses indikera hur utvecklingen skulle ha kunnat bli utan de statliga insatserna." (Vinnova Analys, 2015. FoU-program för Små och Medelstora Företag - Metodologiskt ramverk för effektanalyser)

3. SAMMANFATTNING AV FALLSTUDIER

I detta kapitel sammanfattas utvärderingens fem fallstudier. I bilaga 3 återfinns fallstudierna i sin helhet.

3.1 Reglabs avtryck på det strategiska innovationsarbetet i Dalarna

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera Reglabs avtryck på det regionala strategiska innovationsarbetet i Dalarna. Fallstudien intresserar sig särskilt för att undersöka regionala spridningseffekter av Reglab i regionen, det vill säga hur Reglab i förlängningen har påverkat Dalarnas företagorganisationer och klusterbildningar som primära målgrupper för Region Dalarnas regionala utvecklingsarbete.

Fallstudien baseras på en fokusgrupp som genomfördes i Borlänge den 18 november 2015. I fokusgruppen deltog representanter från Högskolan Dalarna, Stiftelsen Teknikdalen⁵ och IUC Dalarna⁶. Fallstudien bygger även på intervjuer med representant för Region Dalarna, samt dokumentstudier.

Sammanfattningsvis visar fallstudien att Reglab har varit en viktig källa till kunskap och inspiration i Dalarnas arbete med klusterutveckling och smart specialisering. Genom Reglab har framför allt Region Dalarna hämtat hem kunskap och konkreta referenser som har omsatts på hemmaplan. Reglabs klusterledarutbildning upplevs bland annat ha bidragit till ökad teoretisk medvetenhet hos aktörerna i Dalarna. Eftersom personer från olika organisationer i Dalarna har medverkat i Reglabs aktiviteter, har Reglab bidragit till ökad spridning av, och samsyn kring, betydelsefulla strategiska koncept.

Reglab uppfattas som en tydlig och tidig pådrivare när det gäller smart specialisering. Möjligheten för Region Dalarna att medverka i Reglabs aktiviteter kring smart specialisering bedöms ha tidigarelagt Dalarnas agenda för smart specialisering. Bland berörda aktörer i Dalarna uppfattas smart specialisering ha varit ett viktigt steg i Dalarnas arbete med att utveckla det strategiska innovationsarbetet.

Berörda aktörer är genomgående positivt inställda till Region Dalarnas ambition att utifrån en agenda för smart specialisering skapa en tydligare riktning och ett gemensamt mål för det strategiska innovationsarbetet. Arbetet med smart specialisering uppfattas ha bidragit till ökad regional samsyn, men även förbättrade möjligheter för Dalarnas aktörer att söka EU-medel inom ramen för den nya programperioden för EU:s strukturfonder.

Initiativen till att fördjupa arbetet med klusterutveckling och smart specialisering ses som ett uttryck för ett mer strategiskt agerande från Region Dalarnas sida. Aktörer i regionen uppfattar att Region Dalarna har utvecklats till en bättre dialogpartner som i större utsträckning bjuder in till samarbete kring det strategiska innovationsarbetet.

Reglab bedöms ha varit en av flera viktiga faktorer som stärkt såväl Region Dalarna som andra berörda aktörer i innovationsarbetet. De aktiviteter som Reglab genomfört har bidragit med teoretiska kunskaper och erfarenhetsutbyten som varit värdefulla, inte minst i arbetet med klusterutveckling och smart specialisering. Sammantaget har Reglab sannolikt varit en av flera viktiga möjliggörare för ett mer samlat och fördjupat strategiskt innovationsarbete i Dalarna.

⁵ Stiftelsen Teknikdalen initierar, driver och deltar i regionala, nationella och internationella utvecklingsprojekt. Verksamheten består bland annat av företagsinkubator, företagsnätverk och utveckling av Borlänge Science Park.

⁶ IUC Dalarna är ett industriellt utvecklingscenter som hjälper små- och medelstora företag inom framförallt verkstads- och träindustri med bland annat kompetens, nätverk och kapital.

3.2 Reglabs betydelse för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglab har haft för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland. I fallstudien undersöker vi hur Reglab har påverkat Region Östergötland som utvecklingsaktör och vilka följder detta sannolikt har fått för länets aktörssamverkan och utvecklingsarbete kring kompetensförsörjning.

Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Linköping den 26 november med representanter för Region Östergötland, samt uppföljande telefonintervjuer och dokumentstudier.

Utifrån fallstudien är det vår bedömning att Reglab har haft en tydligt positiv effekt på Region Östergötlands arbete med att utveckla och hålla samman det regionala kompetensförsörjningsarbetet. Det regionala kompetensförsörjningsuppdraget handlar om att utmana kommunerna att lyfta blicken mot gemensamma utmaningar och möjligheter. För att framgångsrikt kunna driva detta arbete krävs ett helhetsperspektiv och ett utifrånperspektiv grundat i evidens, analys och omvärldskunskap. I detta uppfattas Reglab ha varit helt centralt för Region Östergötland.

Region Östergötland har genom deltagandet i Reglab tillskansat sig en större kunskap om kommande händelser inom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken, lärdomar från genomförda insatser i andra regioner, samt insyn i den regionala arbetsmarknaden som är av intresse för andra regionala aktörer inom kompetensförsörjningsområdet. Nya metoder har utvecklats och lärdomar om vad som fungerar bra och mindre bra har delats mellan regionerna. En samsyn har etablerats om var regionerna står i enskilda frågor. Detta har skapat en trygghet för det regionala kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland.

Genom att på ett förtjänstfullt sätt ha faciliterat kunskapsuppbyggnad, omvärldskunskap och vertikal dialog med nationella aktörer, har Reglab stärkt Region Östergötlands legitimitet och attraktionskraft som samverkanspartner i länet. Detta har underlättat den regionala dialogen i Östergötland. Reglab bedöms vidare ha varit en avgörande faktor för att Region Östergötland initierade utvecklingsarbetet med att ta fram matchningsindikatorer. Framtagandet av nytt analysunderlag om den regionala arbetsmarknaden genom matchningsindikatorerna gör att Region Östergötland blir en mer relevant och intressant aktör för huvudmän och utbildningsanordnare.

Effekterna av detta arbete är ännu för tidigt att spåra annat än i enskilda exempel, men arbetet ses redan ha stärkt förutsättningarna att basera länets kompetensförsörjningsarbete på mer evidensmässig grund. Det är sannolikt att indikatorerna kommer att vara betydelsefulla för den fortsatta inriktningen på kompetensförsörjningsarbetet regionalt och nationellt.

3.3 Reglabs betydelse för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglab har spelat för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet. I fallstudien försöker vi ta ett samlat grepp för att bättre förstå Reglabs avtryck i relation till hur utvecklingen hade sett ut Reglab.

Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Stockholm den 14 december med styrgruppen för Reglabs samordningsgrupp för kompetensförsörjningsfrågor. Fallstudien bygger också på annan datainsamling till effektutvärderingen som intervjuer, dokumentstudier och fokusgrupper, samt datainsamling inom andra sam-

manhang, exempelvis inom ramen för följeforskningen av kompetensplattformen i Östergötland. De resonemang som förs i fallstudien bygger på Rambölls sammantagna bedömning om inte annat anges.

Reglab har utgjort en arena för dialog, utbyte och förankring inom och mellan den regionala och nationella nivån. En tydlig styrka med Reglab har varit att en enskild region efter en sammankomst i Reglab har kunnat återvända hem med vetskapen om var 21 regioner står i en fråga, och vilket utvecklingsarbete som bedrivs på andra platser.

I dialogen med högre tjänstemän eller politiken har Reglab bidragit med insikter för enskilda tjänstemän om vad som fungerar, var regionerna står och vad som är på gång från nationellt håll. Detta utbyte av erfarenheter har stärkt deltagarnas kunskap och förmågor. Utbytet har även stärkt den interna dialogen inom den egna organisationen, dialogen med regionala intressenter och dialogen med den nationella nivån.

Reglab har bidragit till att utveckla såväl bredd som spets. Genom läroprojekt och forum som kompetensförsörjningsdagarna och samordningsgruppen, har Reglab stärkt utvecklingsförmågorna brett bland regionala aktörer i Sverige. Genom fördjupade utvecklingsprojekt som matchningsindikatorerna har Reglab bidragit till att utveckla ny kunskap och nya metoder i framkant.

Sammantaget bedöms Reglab ha varit viktigt för att stärka regionernas utförar- och mottagarkapacitet. I förlängningen bedöms Reglab också därmed ha förbättrat förutsättningarna för att styra och utveckla politikområdet. Några tydliga exempel på konkreta spårbara policyeffekter har inte kunnat identifieras i datainsamlingen.

3.4 Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som utvecklingsaktör

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som regional utvecklingsaktör. I fallstudien intresserar vi oss särskilt för om och hur Region Skåne har använt Reglab som plattform för att testa och utveckla det regionala utvecklingsuppdraget. Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Malmö den 22 januari 2016, med representanter för Region Skåne. Fallstudien bygger också på telefonintervjuer och dokumentstudier.

Utifrån fallstudien är det vår bedömning att erfarenhets- och kunskapsutbytet inom Reglab har stärkt Region Skånes utvecklingsförmågor. Som resursstark utvecklingsaktör har Region Skåne haft särskilt stor nytta av att Reglab i tidiga skeden har mobiliserat och formerat relevanta konstellationer av aktörer regionalt och nationellt.

Att många personer på alla nivåer från Region Skåne har medverkat i Reglabs aktiviteter – i kombination med Reglabs tydliga fokus på lärande och process – bedöms vidare ha verkat understödjande för Region Skånes ambition om att skapa organisatoriskt lärande och motverka sektorstänk inom organisationen.

Vidare bedöms Reglab ha varit en nationell arena som starkt bidragit till – och i flera fall varit avgörande för – att synliggöra Region Skånes utvecklingsarbete till nationella och andra regionala aktörer. Reglab har utgjort ett skyltfönster för Region Skånes arbete, vilket har skapat legitimitet för regionens utvecklingsarbete i relation till den regionala politiken, kommunerna och nationella aktörer. I förlängningen bedöms detta ha stärkt Region Skånes styrförmågor, regionala ledarskap, samt förutsättningar för att agera proaktivt, strategiskt och långsiktigt.

3.5 Betydelsen av Reglabs Innovationsindex för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglabs innovationsindex har haft för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten. Fallstudien fokuserar specifikt på Reglabs innovationsindex i syfte att försöka illustrera hur en avgränsad utvecklingsaktivitet inom Reglab hämtas hem av en enskild region.

Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Luleå den 15 december med representanter för Norrbottens läns landsting, Länsstyrelsen i Norrbottens län och Luleå tekniska universitet. Fallstudien bygger även på dokumentstudier och en uppföljande telefonintervju.

Under 2015-2016 genomförs en uppdatering av Norrbottens innovationsstrategi. Parallellt med revideringsprocessen bedrivs ett utvecklingsarbete för att förbättra den löpande uppföljningen. Målet är att utforma ett uppföljningsverktyg bestående av en uppsättning indikatorer som är skraddarsydda efter den regionala kontexten i Norrbotten och prioriteringarna i Norrbottens innovationsstrategi.

I utvecklingen av uppföljningsverktyget har inspiration och inspel hämtats från flera håll, bl.a. från Reglabs lärprojekt innovationsindex. Lärprojektet genomfördes 2011. Sedan dess har indexet uppdaterats två gånger, under 2013 och 2015.

Vilken betydelse som Reglabs innovationsindex har spelat för utvecklingsarbetet i Norrbotten är svårbedömt. Det bedöms inte som möjligt att utifrån datainsamlingen isolera några regionala spridningseffekter i Norrbotten från lärprojektet. Det går med andra ord inte att peka på några enskilda beslut med koppling till Reglabs lärprojekt som på ett betydande sätt förändrat utvecklingsarbetet eller dess inriktning.

De personer från Norrbotten som medverkade i Reglabs lärprojekt uppfattar emellertid att det gemensamma utvecklingsarbetet som sådant var lärorikt, och bidrog till att skapa nya insikter som fått spridning bland andra aktörer inom regionen. Lärprojektet ses särskilt ha bidragit till att utveckla och sprida en fördjupad förståelse för komplexiteten i att på ett enhetligt och samtidigt ändamålsenligt sätt mäta regionala förmågor och förutsättningar för innovation.

Detta uppfattas särskilt ha bidragit till att fördjupa och sprida insikten om att utvecklingen i Norrbotten behöver följas upp utifrån regionalt anpassade indikatorer. Reglab bedöms utgöra en av flera faktorer som sammantaget bidragit till att skapa intresse för och lägga grunden till en mer ambitiös ansats för uppföljningen av innovationsarbetet i Norrbotten.

4. REGLABS PLATS INOM DET REGIONALA UTVECKLINGSSYSTEMET

Sen 2010 har Reglab successivt blivit alltmer väletablerat. I dag är Reglab väl förankrat inom det svenska regionala utvecklingssystemet. Det framgår inte minst av den senaste nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020, där Reglab som facillitator för kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte lyfts fram:

Regionala samarbeten om kunskaps- och metodutveckling för regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor, såsom Reglab, skapar goda förutsättningar för kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte utifrån aktuella regionala behov.

4.1 Reglabs problem- och behovsbild

4.1.1 Det gemensamma lärandet är viktigt för det regionala utvecklingssystemets utveckling

Det är en generell trend att lärande och behovet av lärande markeras allt tydligare i den regionala tillväxt- och utvecklingspolitiken. Denna utveckling drivs på från många håll. Från EU lyfts lärandet som en viktig och integrerad del i ett effektivt genomförande av strukturfondspolitiken.

Från nationellt håll lyfts lärandet och den kunskapsbaserade politikutvecklingen fram som en hörnsten i utvecklingsarbetet. Den senaste *Nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020* anger att aktörer med regionalt utvecklingsansvar bär "huvudansvaret för att skapa en kontinuerlig och systematiserad kunskapsutveckling i det regionala tillväxtarbetet."

Lärandet i allmänhet, och de regionala utvecklingsaktörernas huvudansvar för att stimulera detta i synnerhet, bör ses i ljuset av den pågående regionaliseringsprocessen i Sverige, där kompetenser från lokal och nationell nivå flyttas till regional nivå. I takt med att de regionala utvecklingsaktörerna fått fler och fler uppgifter på sina bord inom allt fler sektorsområden, har behovet av lärande också ökat.

Flera av de utvecklingsområden som de regionala utvecklingsaktörerna i dag har ansvar inom är relativt nya och befinner sig alltjämt i en utvecklingsfas. Det gör att det finns ett stort behov för de regionala utvecklingsaktörerna av att stärka sina utvecklingsförmågor och bedriva verksamhetsutveckling i syfte att finna sina roller och utveckla det regionala ledarskapet.

4.1.2 Det har historiskt sett varit svårt att skapa tillräckligt med lärande

Under perioden 2011-2014 genomförde Tillväxtanalys en serie rapporter som på olika sätt belyste lärandets betydelse för det regionala utvecklingsarbetet. I dessa rapporter pekade Tillväxtanalys på två perspektiv på lärande i det system för lärande som byggts upp inom den regionala tillväxtpolitiken: lärande som "genomförandekraft" och lärande som "utvecklingskraft".

Den första typen av lärande handlar om att säkerställa ett effektivt genomförande av tillväxtpolitiken. Den andra typen ser lärande mer som ett "verktyg för utveckling", och som en "motor som i slutändan ska stärka regionernas konkurrenskraft" (Tillväxtanalys PM 2013:02). En samlad läsning av Tillväxtanalys genomgång tecknar en bild av ett ordinarie system som inte har förmått att generera tillräckligt med lärande som utvecklingskraft – och kanske än viktigare – på ett strukturerat sätt sprida, ta tillvara på och bygga vidare på kunskap och erfarenheter inom systemet.

Ett framgångsrikt regionalt utvecklingsarbete handlar i allt väsentligt om att med utgångspunkt i de regionala förutsättningarna agera långsiktigt strategiskt och kortsiktigt effektivt. Förmågor att agera och navigera "rätt" kommer ur kunskap om de egna förutsättningarna och förståelse för hur man kan agera utifrån dessa förutsättningar på bästa sätt. För att åstadkomma detta fyller det gemensamma lärandet, nätverkandet

och erfarenhetsutbytet mellan regioner – men också mellan den regionala och nationella nivån – en viktig uppgift.

Det gemensamma lärandet, kunskapsspridningen och erfarenhetsutbytet sker på en mängd olika sätt från olika håll: "Ett flertal aktörer, samarbeten, processer och verktyg skapar förutsättningar för det samlade lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken." (En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020, s 53.)

I datainsamlingen till utvärderingen har ett antal av de aktörer och arenor som fyller en roll för att skapa dialog och lärande inom systemet diskuterats:

- **Nationella myndigheter** som Tillväxtverket, Tillväxtanalys och Vinnova
- **Regeringskansliet och Näringsdepartementet**, exempelvis genom nationellt forum⁷ för politiker och tjänstemän och RND-nätverket⁸
- **Sveriges kommuner och landsting (SKL)**, exempelvis genom Regiondirektörsnätverket⁹ (Regional kontakt) och förmöten¹⁰ till regeringens nationella forum
- **Universitet och högskolor (UoH)**
- **Nationella nätverk** som Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)¹¹ och Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS)
- **Europeiska nätverk** som S3-plattformen i Sevilla¹², "The Vanguard Initiative" (VI)¹³ och ERRIN¹⁴
- **Den privata konsultmarknaden**¹⁵

⁷ Nationellt forum har anordnats i olika former sen 2007. Historiskt sett har forumet varit ett tillfälle för dialog mellan regeringen och politiska företrädare från varje län. Sen våren 2015 anordnar regeringen ett Forum för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft. Forumet samlar regionala företrädare på både politisk nivå (nominerade politiker och landshövdingar) och tjänstemannanivå (regiondirektör/regionutvecklingsdirektör och länsråd) från landets alla län. Forumet samlas två gånger per år för att diskutera regionala utvecklingsfrågor. Båda dessa forum involverar också relevanta statliga myndigheter som är centrala i genomförandet av insatser i det regionala tillväxtarbetet.

⁸ Näringsdepartementet står värd för RND-nätverket som samlar aktörer nationellt som är verksamma inom frågor kring forskning, utveckling och innovation. Den regionala nivån är vanligtvis väl representerad i dessa sammanhang. RND-nätverket lyfts av respondenterna till utvärderingen som ett viktigt nätverk för omvärldsbevakning, kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte, som företräddelsevis kompletterar – men i vissa avseenden också överlappar – Reglabs aktiviteter.

⁹ SKL står värd för Regiondirektörsnätverket (Regional kontakt) som utgörs av direktörer från självstyrelse- och samverkansorgan, kommunförbundsdirektörer och landstingets regionala utvecklingsdirektör i de län där länsstyrelsen har utvecklingsansvaret. Nätverket samlas med sex veckors mellanrum för att diskutera såväl strategiska som operativa frågor kring regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Nätverket är en viktig samlingspunkt för ledande beslutsfattare bland regionerna. Nätverket har mer en styrnings- än lärandefunktion inom det regionala utvecklingssystemet.

¹⁰ Sen inrättande av regeringens nationella forum våren 2015 arrangerar SKL också ett förmöte inför varje forum där en bredare grupp regionala tjänstemän diskuterar och förbereder frågor.

¹¹ I samband med att den nationella innovationsstrategin skulle tas fram drev exempelvis IVA tillsammans med Vinnova projektet Innovationskraft Sverige där möten hölls i 13 regioner.

¹² I samband med smart specialiseringsarbetet har lärandet kring regional utveckling fått en tydligare europeisk prägel. Utländska aktörer som S3-plattformen i Sevilla fyller en central funktion att sprida lärande kring smart specialisering inom Europa.

¹³ Sedan 2014 är Region Skåne och Region Dalarna med i "The Vanguard Initiative" (VI) som är en europeisk sammanlutning av regioner som arbetar för att utveckla gemensamma metoder och kunskap för jobbskapande genom innovation och återindustrialisering.

¹⁴ I stort sett samtliga svenska regioner är representerade, antingen direkt eller indirekt genom regionala eller mellanregionala brysselkontor. ERRIN är ett exempel på en plattform som bidrar till omvärldskunskap inom det europeiska och nationella tillväxt- och innovationsarbetet.

¹⁵ Den privata konsultmarknaden sysselsatt med frågor kopplade till regional utveckling har växt över tid. I dag tillhandahåller olika bolag utbildningar inom exempelvis processledning, förändringsledning, samverkansledning, utvärdering etc. som i flera avseenden liknar de aktiviteter som anordnas inom Reglab.

4.2 Reglab har hittat en egen och väl fungerade plats i systemet

4.2.1 Reglab har gett upphov till både undanträngnings- och synergieffekter men i huvudsak levit i symbios med andra aktörer och arenor

En del i att kunna värdera effekterna av Reglab handlar om att sätta Reglab i relation till andra aktörer verksamma inom systemet. Eftersom lärande och dialog kring regional utveckling sker och hade skett även utan Reglab, behöver vi för att kunna värdera Reglabs avtryck också fördjupa förståelsen för vilka alternativa aktörer och arenor som genererar lärande inom det regionala utvecklingsystemet.

Vi behöver också föra ett resonemang kring om – och i så fall hur – Reglab har inverkat negativt eller positivt på dessa aktörers och arenors förutsättningar för att skapa lärande. För att bättre förstå Reglabs avtryck har vi på olika sätt resonerat kring dessa frågor med de drygt 30 personer som har kommit till tals i effektutvärderingen. Principiellt sätt går det här att resonera kring två huvudsakliga typer av effekter:

- **Undanträngningseffekter:** Reglab har trängt undan andra initiativ till lärande. Ett plus ett har blivit mindre än två.
- **Synergieffekter:** Reglab har stärkt andra aktörers och arenors förutsättningar att skapa lärande. Ett plus ett har blivit mer än två.

Nedan gör Ramböll en samlad bedömning av dessa effekter i relation till andra aktörer inom systemet.

Utan Reglab bedöms det som troligt att flertalet aktörer och arenor hade tagit en mer aktiv roll kring lärande. Utan Reglab bedöms det som sannolikt att SKL som organisation hade tagit en annan mer aktiv roll som verksamhetsutvecklare och facilitator kring lärande inom regional utveckling. Inom andra sammanhang som vård och hälsa och infrastruktur fyller SKL en tydligare funktion som kunskapsnätverk och arena för lärande. Detta arbete sker dock mer utifrån en påverkanslogik än en verksamhetsutvecklingslogik.

De respondenter till utvärderingen som har resonerat kring detta ser här en risk att SKL skulle ha haft svårt att framgångsrikt kombinera dessa båda roller i en funktion som facilitator för lärande inom regional utveckling. Det bedöms därför som troligt att ett sådant arbete hade skett till lägre kvalitet med mindre engagemang och inslag av behovsdrivet kollegialt lärande. Att merparten av Reglabs medlemmar i Regionförbunden inte är medlemmar i SKL hade utgjort en försvarande omständighet för förutsättningarna att skapa lärande. Respondenter till utvärderingen menar här att de ordinarie strukturerna inom SKL har – och hade haft – svårt att fylla rollen som oberoende och behovsdriven arena. Detta hade markant försämrat förutsättningarna för regionalt ägarskap för lärandeprocesserna.

Vidare bedöms det som troligt att SKL genom Reglab har kunnat fokusera tydligare på påverkans- och partsuppgiften än på lärande. Det kan inte uteslutas att denna renodling av SKL:s roll har inverkat positivt på SKL.

Det är generellt svårt att bedöma om och hur Regeringskansliet och Näringsdepartementet hade agerat annorlunda utan Reglab. Reglab ses ha varit viktigt för att fånga upp och synliggöra behovet av vertikal nationell dialog. Reglab har bidragit till att skapa en efterfrågan på sammanhang där den nationella och regionala nivån kan mötas. Reglab lyfts exempelvis fram som forum för lärande i den nationella strategin.

Det är möjligt att Näringsdepartementet valt att ta, eller ge en nationell myndighet som Tillväxtverket i uppdrag att, skapa ett eller flera forum för lärande. Kanske hade Näringsdepartementet valt att inrätta en liknande funktion som nationellt forum men utifrån ett tydligt lärandesyfte. Det är möjligt att liknande nätverk som finns inom Reglab – exempelvis inom kompetensförsörjningsområdet eller Reglabs analytikernätverk

– vid någon tidpunkt hade formerats ändå, exempelvis utifrån RND-nätverket som mall. De fördelar som följer av att frågorna organiseras nedifrån-och-upp hade då inte kunnat realiseras.

Särskilt Tillväxtverket – men också Vinnova – har varit aktiva deltagare i Reglab. Jämfört med Reglab uppfattas de nationella myndigheterna befinna sig längre bort från praktiken. Det lärande som över tid har initierats och faciliterats av de nationella myndigheterna ses av respondenterna till utvärderingen inte skapa ägarskap och utvecklingskraft på samma sätt som inom Reglab. Detta ses minska värdet av dialog och framtagna kunskaps- och analysmaterial.

Som facilitatorer av lärande genom nationella samlingar, konferenser etc. ses exempelvis Tillväxtverket arbeta på ett bättre sätt i dag än tidigare. Reglabs arbets sätt lyfts av respondenterna till utvärderingen som en möjlig delförklaring. Reglabs arbetssätt och resultat uppfattas ha utgjort en inspirationskälla för Tillväxtverkets arbete med att facilitera kunskaps- och erfarenhetsutbyte. Utan Reglab bedöms det som sannolikt att Tillväxtverket över tid skulle ha tagit en tydligare och mer aktiv roll kring lärande, exempelvis genom att sätta upp nationella arbetsnätverk för olika frågor.

Rambölls bedömning är att såväl regeringskansliet och nationella myndigheter som SKL till klart övervägande del har påverkats positivt av Reglabs närvaro inom det regionala utvecklingssystemet. Reglab har fyllt en funktion och roll, som dessa aktörer tidigare inte har lyckats fylla. På grund av Reglabs effekter, som kommer att beskrivas närmare i Kap. 0, har dessa aktörers förutsättningar stärkts. Det gäller även förutsättningarna för att skapa lärande.

Även om Reglab i första hand vänder sig till regionala praktiker, har forskare alltid utgjort en sekundär målgrupp för Reglab. Genom Reglabs årliga forskarforum har Reglab fyllt en viss funktion för att knyta universitets- och högskolevärlden närmare det regionala utvecklingssystemet. Reglab bedöms i detta sammanhang ha skapat vissa, om än begränsade, synergieffekter.

Det bedöms som troligt att Reglab har bidragit såväl till att konkurrera med den privata konsultmarknaden, som stimulera fram ett behov av densamma. Genom Reglabs kollegiala process för lärande har kunskap och metoder utvecklats och spridits inom systemet. Dessa former av analysarbeten hade sannolikt i viss utsträckning initierats ändå och genomförts genom kommersiell upphandling.

Det bedöms därför som troligt att Reglab i viss utsträckning har bidragit till att tränga undan en privat konsultmarknad. Samtidigt har Reglab varit viktigt för att driva fram efterfrågan på analys och processfärdigheter. Reglab har också i en konkret mening utgjort ett skyltfönster för olika typer av analysarbeten genomförda av konsultbolagen.

4.2.2 Reglab har fyllt en unik roll och ändamålsenlig funktion för att skapa lärande

Såväl halvtidsutvärderingen, som datainsamlingen i denna effektutvärdering, stödjer slutsatsen att Reglab har fyllt en tydlig, unik och relevant funktion för att skapa lärande och erfarenhetsutbyte inom det svenska regionala utvecklingssystemet.

Även om Reglab bara är en av flera olika typer av aktörer/sammanhang som spelar en roll för det gemensamma lärandet, har Reglab haft en särställning. Det som skiljer ut Reglab från andra typer av aktörer och arenor för lärande är dess nedifrån-och-upp-organisering:

- regionala utvecklingsaktörer är med på lika villkor
- plattformen är neutral, opolitisk och fristående från nationell styrning och finansiering
- verksamhetens innehåll och agenda utgår från och styrs av regionernas behov
- aktiviteterna utgår från en återkommande och välförankrad metod för kollegialt lärande

Jämfört med andra aktörer/sammanhang bedöms dessa utmärkande drag för Reglab i särskilt hög utsträckning ha bidragit till att:

- Skapa acceptans och legitimitet för verksamheten och dess idé
- Understödja ägarskap för lärandeprocessen bland individer och organisationer
- Göra Reglab till ett kostnadseffektivt alternativ för lärande och verksamhetsutveckling för dess medlemmar

4.2.3 Tre faktorer kan förklara varför Reglab har mottagits väl

Utifrån de samtal som har förts i effektutvärderingen bedöms tre faktorer som särskilt betydelsefulla för att förstå varför Reglab har fungerat väl tillsammans med andra aktörer/arenor:

- **Legitim behovsbild:** Reglab bildades under 2010 vid en tidpunkt då behovet av gemensamt lärande var stort – särskilt inom innovations- och kompetensförsörjningsområdet. Ingen aktör hade tagit något tydligt ägarskap för att säkerställa det nationella erfarenhetsutbytet. Den pågående regionaliseringen hade skapat ett tomrum som Reglab kunde fylla. Reglabs verksamhetsidé har mot bakgrund av detta uppfattats som stark och legitim sen starten.
- **Praktikerinriktning:** Reglab har i hög utsträckning attraherat och betraktats vara en mötesplats för praktiker, inte politiker och beslutsfattande högre tjänstemän. Det har gjort att Reglab på ett komplementärt sätt har kunnat samexistera med de strukturer för nationell styrning och dialog som har existerat inom Näringsdepartementet och SKL, företrädesvis på högsta tjänstemannanivå och politiker.
- **Ensidigt fokus på lärande och metodutveckling:** Reglab har sen starten haft ett ensidigt fokus på lärande och metodutveckling. Ett principbeslut togs tidigt om att Reglab inte ska arbeta med påverkansarbete. Eftersom lärande uppfattas som något ofarligt och inneboende positivt, har detta medfört att Reglab också har uppfattats som ett positivt och ofarligt inslag inom systemet, som inte har utgjort något hot.

4.2.4 Reglabs effekter har inte skett på bekostnad av andra positiva effekter

Mot bakgrund av ovanstående resonemang är det Rambölls samlade bedömning att Reglabs effekter i hög utsträckning har varit additionella. Med det menar vi att effekterna i huvudsak inte hade inträffat utan Reglab, och att effekterna i huvudsak inte har realiserats på bekostnad av andra möjliga positiva effekter.

Det är helt klart så att delar av det lärande som har skett inom ramen för Reglab hade skett ändå även utan Reglab. Det hade då skett på ett annorlunda sätt och med en annorlunda uppsättning drivande och medverkande aktörer.

Utan Reglab hade de regionala utvecklingsaktörerna i olika utsträckning själva och tillsammans tagit initiativ till kunskapsutveckling, analys, metodutveckling, erfarenhetsutbyte etc. Detta arbete hade då skett till en annan utkomst än vad som blivit fallet inom Reglab. Det hade blivit annorlunda för individerna som deltagit. Det hade blivit annorlunda för medlemsorganisationerna. Det hade i förlängningen också fått följdverkningar på det regionala utvecklingssystemets funktionssätt. I nästa kapitel redogör vi för hur vi bedömer att Reglab har gjort skillnad.

5. REGLABS PÅVERKAN PÅ REGIONERNA OCH DET REGIONALA UTVECKLINGSSYSTEMET

Olika aktiviteter inom Reglab har genererat olika typer av effekter för olika individer, organisationer och regioner. En målsättning med utvärderingen har varit att illustrera några av dessa effekter i fallstudier. En annan målsättning med utvärderingen har varit att ta ett större grepp kring Reglabs effekter genom att se till Reglabs samlade avtryck och påverkan i relation det regionala utvecklingssystemet. I detta kapitel kommer vi att ta detta senare grepp och försöka besvara utvärderingens två frågeställningar.

5.1 Slutsats 1: Reglab har stärkt förutsättningarna för lärande och dialog

Reglab har över tid blivit ett tillräckligt viktigt inslag inom en tillräckligt stor grupp individer för att sammantaget också ha förändrat förutsättningarna för att skapa och sprida lärande inom systemet. Denna typ av förändring är givetvis inte binär i meningen att den antingen har skett eller inte. Samtidigt går det inte att bortse från att det också finns tröskeffekter där något fenomen blivit så pass närvarande i individers och organisationers medvetande, att det i någon mening går att prata om en "institutionalisering". Skulle Reglab upphöra som verksamhet i dag bedömer vi det som troligt att Reglab skulle fortsätta att skapa effekt under en lång tid framöver.

5.1.1 Reglabs arbetsätt har stimulerat ägarskap och mobilisering för lärande

Reglab har varit en viktig motor för att generera lärande, dialog och ett kollegialt sammanhang inom det regionala utvecklingssystemet. Ett centralt skäl till det är det sätt som Reglabs verksamhet är uppbyggd på. Eftersom verksamheten bedrivs nedifrån- och-upp utifrån regionala behov, och utifrån en princip om frivillig handuppräkring, har Reglab skapat förutsättningar för att utvecklingsarbetet, och dess utkomst, också ska mobilisera deltagande individer och organisationer.

Reglabs metoder och processer har skapat ägarskap för utvecklingsprocesserna, vilket är centralt för att skapa mer gynnsamma förutsättningar att omsätta och implementera kunskap och metoder. De processer och den metod för kollegialt lärande som har använts inom Reglab har vidare förankrats och spridits inom det regionala utvecklingssystemet. Regionala och nationella aktörer har inspirerats och tagit efter Reglabs lärandemetoder.

5.1.2 Reglab har sänkt trösklarna för utvecklingsarbete och mellanregionalt samarbete

Reglab har möjliggjort en kostnadseffektiv struktur för att bedriva kunskaps-, metod- och verksamhetsutveckling inom olika sektorsområden. Att delta i Reglab har varit – och uppfattas ha varit – ett kostnadseffektivt sätt för regionerna att koppla upp sig mot varandra och den nationella nivån. Reglab har på ett konkret sätt bidragit till att sänka de ekonomiska trösklarna för att delta i, och driva, utvecklingsarbete. Som en konsekvens av detta har Reglab i tilltagande utsträckning också bidragit till att minska de initiativmässiga spärrarna hos individer och organisationer att delta i kompetens- och verksamhetsutveckling.

Utän Reglab bedöms det mellanregionala lärandet ha skett i mycket lägre utsträckning. Det lärande som hade skett bedöms i högre utsträckning ha skett utifrån en geografisk dimension, och utifrån en logik om att "lika gillar lika", dvs. att regioner med liknande förutsättningar, utmaningar och resurser i större utsträckning hade sökt sig till varandra. Reglab har på detta sätt sänkt trösklarna för utvecklingsarbete och mellanregionalt samarbete.

5.1.3 Relationsbyggandet inom Reglab har varit viktigt för att formera den regionala utvecklingsprofessionen i Sverige

Rambölls bedömning är att Reglab successivt och över tid har utvecklats och bäddats in bredare i medlemsorganisationerna. För varje år som har gått har fler personer fått erfarenhet av att delta i Reglabs aktiviteter. Genom detta har deltagarna stärkt sina nätverk till andra regioner och nationella aktörer.

Reglab har öppnat upp en nationell dialog för de regionala aktörerna kring lärande, omvärldsbevakning etc. som annars hade varit begränsad för stora delar av den regionala tjänstemannakåren. Reglab har stått för kontinuitet i relationsbyggandet mellan regionerna och mellan regionerna och den nationella nivån.

Reglab har inte varit det enda sammanhang där det har varit möjligt för regionala tjänstemän att träffa tjänstemän från andra regioner. Det har skett inom ramen för andra nätverk, sammanslutningar, nationella konferenser etc. Men Reglab har varit det enda sammanhang som tydligt identifierat och avgränsat konturerna för den regionala utvecklarprofessionen. Reglabs årskonferenser är det tydligaste exemplet på ett nationellt sammanhang som omsluter den regionala utvecklingsprofessionen.

5.2 Slutsats 2: Reglab har stärkt regionernas strategiska förmågor

5.2.1 Stärkta strategiska förmågor skapar förutsättningar för ökad utvecklingskraft

I grunden handlar Reglab om kapacitetsbyggande. Genom gemensam utveckling av kunskap, metoder och verktyg bygger Reglab strategiska utvecklingsförmågor hos de individer och organisationer som deltar. Såväl inom kompetensförsörjnings- som innovationsområdet vittnar fallstudierna om att Reglab skapat ökad proaktivitet och strategisk höjd inom utvecklingsarbetet.

Genom läroprojekten utvecklas nya och förbättrade arbetssätt och metoder för att bedriva regional utveckling, som utan Reglab inte hade skett. Matchningsindikatorerna är ett exempel på ett sådant resultat där Reglab bedöms ha varit en avgörande faktor för att initiera och möjliggöra utvecklingsinitiativet. Genom löpande erfarenhetsutbyte, processer för kollegialt lärande, samt genom att möjliggöra en samlad oberoende utvecklingsplattform, har Reglab synliggjort en potential kring det regionala utvecklingsuppdraget, och triggat en utvecklingskraft, som annars inte hade realiserats.

5.2.2 Reglab har kopplat upp regionerna mot varandra och mot den nationella nivån

En genomgående slutsats från fallstudiearbetet är att Reglab har gjort regionerna bättre uppkopplade mot varandra och mot den nationella nivån. Ur ett regionalt perspektiv har Reglab gjort omvärldsbevakningen tillgänglig på ett enkelt och kostnads-effektivt sätt.

Omvärldsbevakningen lyfts genomgående som mycket värdeskapande för regionerna. Det gäller särskilt den förbättrade förståelsen för vad som är på gång nationellt. Även om de regionala förutsättningarna och utmaningarna skiljer sig åt präglas regionernas arbete också av väldigt många likheter. Att regionerna bättre förstår och ser sig ha möjlighet att ta del av hur andra regioner agerar och resonerar lyfts genomgående som viktigt.

I grund och botten handlar det om att undvika att lägga tid och resurser på utvecklingsinitiativ och metoder som inte har visat sig fungera och prioritera initiativ och metoder där förutsättningarna i stället är så goda som möjligt. Det handlar om att kanalisera tid och resurser för verksamhetsutveckling på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Den omvärldskunskapen som Reglab faciliterar utgör en nyckel för detta.

5.2.3 Reglab har fått en utjämnande effekt på regionernas förmågor

Reglabs struktur och arbetsformer har fått en utjämnande effekt på lärandet. Det har gjort att även mindre resursstarka regionala aktörer har kunnat delta i aktiviteter –

och förvärva kunskap, kompetens och strategiska förmågor – på mer likvärdiga villkor. Kapaciteten att bedriva analys och regionalt utvecklingsarbete skiljer sig åt mellan landets regioner. Resursstarka regioner kan generellt sett bedriva ett mer ambitiöst analys- och utvecklingsarbete än resurssvaga regioner. Genom Reglabs struktur och arbetssätt har Reglab fyllt en kompensatorisk uppgift i utvecklingen av regionernas strategiska förmågor.

Den funktion som Reglab har fyllt att brett facilitera utbyte och dialog har vidare gjort de regionala utvecklingsaktörerna mindre sårbara och beroende av enskilda medarbetare. Reglab har gjort det möjligt för nya medarbetare att snabbare komma in i sina områden och ta del av "tyst" kunskap som hade varit mycket svårare att tillgodogöra sig på hemmaplan. Det gäller i särskilt hög utsträckning mindre resursstarka regionala utvecklingsaktörer. Särskilt för den mindre regionen har Reglab varit ett sätt att klara av de problem som uppstår när medarbetare slutar.

5.3 Slutsats 3: Reglab har stärkt det regionala utvecklingssystemets funktionssätt

Inom statsvetenskaplig forskning brukar begreppet flernivåstyrning användas för att beskriva hur olika aktörer på olika nivåer – EU, nationellt, regionalt och lokalt – alla är del i olika policynätverk involverade i styrningen och genomförandet av utvecklingspolitiken.¹⁶ Politikens innehåll utformas och genomförs såväl uppifrån-och-ned som nedifrån-och-upp av olika typer av aktörer i överlappande konstellationer. För att denna flernivåstyrning inom tillväxtpolitiken ska fungera väl i nuvarande utformning krävs många saker.

En välfungerande tillväxtpolitik som tar sin utgångspunkt i den regionala nivån förutsätter regionala aktörer som har kapacitet att bedriva ett regionalt anpassat utvecklingsarbete och ta ett regionalt ledarskap inom olika frågor. För att flernivåstyrningen ska fungera någorlunda likvärdigt i olika delar av landet krävs det också att de regionala utvecklingsaktörerna har någorlunda likvärdiga förutsättningar i termer av resurser och förmågor.

För att flernivåstyrningen ska fungera väl krävs vidare att de olika aktörerna och nivåerna inom systemet förstår varandras utmaningar och kan få till stånd en fungerande samordning och dialog. I alla dessa avseenden är det Rambölls samlade bedömning att Reglab har inverkat positivt på det regionala utvecklingssystemets funktionssätt.

5.3.1 Reglab har stärkt utvecklingsaktörernas regionala ledarskap

I jämförelse med kommunernas självstyre och regeringens nationella mandat, kan de regionala utvecklingsaktörerna inte luta sig mot några starka formella mandat. I avsaknad av starka formella mandat och formell makt är regionernas inflytande och styrförmågor beroende av att de uppfattas som relevanta och viktiga att lyssna till och samarbeta med.

Fallstudierna har genomgående visat hur Reglab har spelat en viktig roll för att göra de regionala utvecklingsaktörerna relevanta och betydelsefulla regionalt, men också i förhållande till den nationella nivån.

Genom Reglab har de regionala utvecklingsaktörerna på ett betydande sätt stärkt sina sektorskunskaper. De har också stärkt sin omvärldsbevakning kring vad som är på gång nationellt och hur andra regionala aktörer tänker och agerar i relation till olika utmaningar. Det har gjort de regionala utvecklingsaktörerna viktigare som noder för

¹⁶ Bache, Ian & Flinders, Matthew (red.) (2004), *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press. s. 3.; Marks, Gary, (1993). *Structural Policy and Multi-Level Governance in the EC*. I Cafruny, A. och Rosenthal, G., (eds.), *The State of the European Community*, ii: *The Maastricht Debates and Beyond* Boulder, Colo.: Lynne Rienner.

utvecklingsarbetet och sammantaget stärkt deras legitimitet och förutsättningar att utöva regionalt ledarskap.

5.3.2 Reglab har visat hur flernivåsamverkan kan utformas och utvecklas

För nationella aktörer har Reglab utgjort en plattform för att föra dialog med regionerna. På samma sätt som regionala aktörer behöver en uppdaterad bild av vad som är på gång på nationell nivå, behöver de som arbetar med policyutveckling, analys, utvärdering etc. på nationell nivå ha en aktuell bild och förståelse över vad som sker i regionerna.

Reglab har i högsta grad bidragit till att synliggöra regionernas arbete. Det har stärkt de nationella aktörernas förståelse för de regionala utmaningarna och förutsättningarna. I förlängningen har det också förbättrat den nationella nivåns förutsättningar att kunna arbeta tillsammans med den regionala nivån.

Reglab har utgjort ett viktigt forum för att knyta den nationella och regionala nivån närmare varandra. Detta har skett direkt genom starkare vertikala nätverk och bättre tillgång till informella mötesplatser. Men det har också skett genom den dialog och det erfarenhetsutbyte som har skett inom Reglab som bidragit till ökad förståelse mellan nivåerna.

Genom konkret behovsdriven organisering har Reglab bidragit till att utveckla och hitta formerna för flernivåsamverkan i Sverige. Detta kan inte bli tydligare än inom kompetensförsörjningsområdet där Reglab har skapat en annorlunda form av mötesplats och på ett konkret sätt visat hur denna samverkan kan organiseras.

5.3.3 Reglab har bidragit till att stärka det regionala utvecklingsmandatet

Reglab syftar ytterst till att bygga kapacitet på regional nivå. Det är kanske därför inte så förvånande att fallstudierna också visar hur Reglab på olika sätt har bidragit till att stärka just regionernas kapacitet att utföra sina utvecklingsuppdrag. Fallstudien i Östergötland visade exempelvis hur Reglab har bidragit till att stärka regionens genomförande av regeringens kompetensplattformsuppdrag. Rambölls bedömning är därför att Reglabs verksamhet har fungerat som avsett och stärkt regionernas kapacitet att bedriva regional utveckling.

I takt med att de regionala utvecklingsaktörerna över tid har växt in i sina roller har den regionala nivåns inflytande också stärkts. Inom den regionala utvecklingspolitiken har regionerna över tid tagit sig större mandat att påverka utvecklingen och utforma sina mandat. Exempel på det återfinns inom samhällsplaneringsområdet och klusterpolitiken.

I fallstudierna har särskilt kompetensförsörjning, men även innovation, lyfts fram som politikområden där den regionala nivån har tagit en allt mer aktiv roll i att också påverka och utforma politikens innehåll och inriktning. Ramböll bedömer att Reglab har bidragit till att stödja och förstärka en trend där regionerna får och tar sig allt större utvecklingsmandat.

BILAGA 1

SLUTSATSER FRÅN HALVTIDSUTVÄRDERINGEN AV REGLAB

Reglab bygger på en lärandemodell för samproduktion och kollegialt lärande som går ut på att deltagarna lär sig av varandra genom att utbyta tankar och erfarenheter. Utvärderingen visade att denna modell fungerar i praktiken. En viktig anledning till att den bedömdes fungera är att modellen skapar en tydlig förväntansbild och struktur för deltagarna som uppmuntrar deltagarna till att vara aktiva, bidra och utvecklas. Att medlemmarna själva äger Reglab och dess utvecklingsagenda bedömdes i utvärderingen bidra till att göra deltagarna aktiva, trygga och öppna med sin kunskap och sina erfarenheter, vilket kan ses som nödvändigt för att Reglabs lärandemodell ska fungera. Att deltagarna upplever att medlemmarna äger agendan bedömdes vidare bidra till att skapa en öppenhet som stärker det kollegiala utbytet. Det bedömdes också utgöra en inbyggd mekanism för att säkerställa relevans i verksamheten.

Att Reglab har ett välfungerande kansli lyftes också fram som en framgångsfaktor för Reglabs samlade verksamhet. För det gemensamma lärandet och den innehållsmässiga kvalitén ser vi att kansliet spelar en särskilt viktig roll i utformandet av läraktiviteterna, stödet till aktivitetsarrangörerna och, inte minst, som ambassadörer av Reglabs kollegiala lärandemodell.

Utvärderingen visade att kunskap, metoder och arbetsverktyg som deltagare från medlemsorganisationerna lär sig genom Reglabs aktiviteter kommer till användning ute i medlemsorganisationerna och att detta sker löpande och i samtliga medlemsorganisationer. Nästan samtliga deltagare ansåg att de använde sig av kunskap, metoder och arbetsverktyg från Reglab i vardagen. Att så har skett kan bero på att deltagarna lär sig användbara saker, att de ges en möjlighet och tillfälle att omsätta det i praktiken, och att de själva tar ansvar för att så sker. Utvärderingen pekade på att dessa tre steg fungerade tillfredsställande för deltagarna men att det fanns förbättringspotential kring hur medlemsorganisationerna arbetade med att uppmuntra deltagarna att omsätta lärdomarna till vardagen, sprida lärdomarna vidare i organisationen och ta ansvar för dessa processer. Utvärderingen pekade på att deltagarnas mandat och möjlighet att påverka och förändra spelar roll för om lärdomar från Reglab också omsätts i praktiken.

Även om Reglab fungerar väl som ett utvecklingsinstrument i linje med hur det är tänkt att fungera visade halvtidsutvärderingen samtidigt på att medlemsorganisationerna har utvecklats olika mycket genom sitt deltagande i Reglab. Detta kan förklaras av att Reglabs effekter är beroende av på vilket sätt och i vilken utsträckning som medlemsorganisationerna använder sig av Reglab som ett utvecklingsinstrument. Halvtidsutvärderingen indikerade att Reglab har haft en ganska stor betydelse för vissa medlemsorganisationer som ofta också har valt att aktivt använda Reglab som ett utvecklingsinstrument. För andra medlemsorganisationer har Reglab påverkat i en positiv riktning, men huvudsakligen på marginalen och på individnivå genom att stärka deltagarnas kompetens.

BILAGA 2

RESPONDENTER TILL UTVÄRDERINGEN

Region Dalarna

Bosse Lilja, IUC Dalarna

Elin Holst Granlund, Stiftelsen Teknikdalen

Monika Jönsson, Region Dalarna

Sofia Brorsson, Högskolan Dalarna

Stefan Jansson, Stiftelsen Teknikdalen

Sture Ericsson, Stiftelsen Teknikdalen

Region Norrbotten

Anna Lindberg, Norrbottens läns landsting

Daniel Örtqvist, Luleå tekniska universitet

Gry Holmgren Hafskjold, LTU Business AB

Håkan Ylinenpää, Luleå tekniska universitet

Kenneth Sjaunja, Norrbottens läns landsting

Per-Erik Andersson, Länsstyrelsen i Norrbottens Län

Region Skåne

Carin Daal, Region Skåne

Christian Lindell, Region Skåne

Gudmundur Kristjansson, Region Skåne

Lennart Svensson, Region Skåne

Marie-Louise Eriksson, Region Skåne

Richard Gullstrand, Region Skåne

Region Östergötland

Fredrik Sunnergren, Region Östergötland

Lejla Gros, Region Östergötland

Malin Thunborg, Region Östergötland

Kompetensförsörjningsnätverket

Carl-Johan Klint, Näringsdepartementet

Johan Hansson Lindberg, Region Halland

Lena Lundström, Sveriges kommuner och landsting

Marja-Lena Lampinen, Västra Götalandsregionen

Monika Kväi, Tillväxtverket

Nationell skuggkontroll

Christer Östlund, Svenskt Näringsliv

Håkan Brynielsson, Sveriges kommuner och landsting

Jan Cedervärn, Tillväxtanalys

Katrien Vanhaverbeke, Arena för tillväxt

Lars Wikström, Tillväxtverket

Sverker Lindblad, Näringsdepartementet

BILAGA 3

FALLSTUDIER

Fallstudie 1: Reglabs avtryck på det strategiska innovationsarbetet i Dalarna

Fallstudie 2: Reglabs betydelse för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland

Fallstudie 3: Reglabs betydelse för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet

Fallstudie 4: Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som utvecklingsaktör

Fallstudie 5: Betydelsen av Reglabs Innovationsindex för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten

1.1 Reglabs avtryck på det strategiska innovationsarbetet i Dalarna

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera Reglabs avtryck på det regionala strategiska innovationsarbetet i Dalarna. Fallstudien intresserar sig särskilt för att undersöka regionala spridningseffekter av Reglab i regionen, det vill säga hur Reglab i förlängningen har påverkat Dalarnas företagorganisationer och klusterbildningar som primära målgrupper för Region Dalarnas regionala utvecklingsarbete. Fallstudien baseras på en fokusgrupp som genomfördes i Borlänge den 18 november 2015 med representanter för Högskolan Dalarna, Stiftelsen Teknikdalen¹⁷ och IUC Dalarna¹⁸, intervjuer med representant för Region Dalarna, samt dokumentstudier.

Sammanfattningsvis visar fallstudien att Reglab har varit en viktig källa till kunskap och inspiration i Dalarnas arbete med klusterutveckling och smart specialisering. Genom Reglab har framför allt Region Dalarna hämtat hem kunskap och konkreta referenser som har omsatts på hemmaplan. Reglabs klusterledarutbildning upplevs bland annat ha bidragit till ökad teoretisk medvetenhet hos aktörerna i Dalarna. Eftersom personer från olika organisationer i Dalarna har medverkat i Reglabs aktiviteter har Reglab bidragit till ökad spridning av och samsyn kring betydelsefulla strategiska koncept.

Reglab uppfattas som en tydlig och tidig pådrivare när det gäller smart specialisering. Möjligheten för Region Dalarna att medverka i Reglabs aktiviteter kring smart specialisering bedöms ha tidigarelagt Dalarnas agenda för smart specialisering. Bland berörda aktörer i Dalarna uppfattas smart specialisering som ett viktigt steg i Dalarnas arbete med att utveckla det strategiska innovationsarbetet. Berörda aktörer är genomgående positivt inställda till Region Dalarnas ambition att utifrån en agenda för smart specialisering skapa en tydligare riktning och ett gemensamt mål för det strategiska innovationsarbetet i Dalarna. Arbetet med smart specialisering uppfattas ha bidragit till ökad regional samsyn, men även förbättrade möjligheter för Dalarnas aktörer att söka EU-medel inom ramen för den nya programperioden för EU:s strukturfonder.

Initiativen till att fördjupa arbetet med klusterutveckling och smart specialisering ses som ett uttryck för ett mer strategiskt agerande från Region Dalarnas sida. Aktörer i regionen uppfattar att Region Dalarna har utvecklats till en bättre dialogpartner som i större utsträckning bjuder in till samarbete kring det strategiska innovationsarbetet. Reglab bedöms ha varit en av flera viktiga faktorer som stärkt såväl Region Dalarna som andra berörda aktörer i innovationsarbetet. De aktiviteter som Reglab genomfört har bidragit med teoretiska kunskaper och erfarenhetsutbyten som varit värdefulla inte minst i arbetet med klusterutveckling och smart specialisering. Sammantaget har Reglab sannolikt varit en av flera viktiga möjliggörare för ett mer samlat och fördjupat strategiskt innovationsarbete i Dalarna.

1.1.1 Regionala aktörer i Dalarna har varit aktiva i Reglabs aktiviteter kring innovation

Regionalt strategiskt innovationsarbete, i form av till exempel klusterutveckling, regionala innovationsstrategier och smart specialisering, har varit ett återkommande tema i Reglabs aktiviteter sedan starten 2010. I detta arbete har Region Dalarna varit en av många aktiva parter.

Personer från Dalarna har bland annat medverkat i flera av Reglabs aktiviteter som rör klusterutveckling. Under 2010 deltog representanter för Region Dalarna och en regional klusterorganisation i Reglabs *Lärprojekt för klusterutveckling*. Projektet syftade till att

¹⁷ Stiftelsen Teknikdalen initierar, driver och deltar i regionala, nationella och internationella utvecklingsprojekt. Verksamheten består bland annat av företagsinkubator, företagsnätverk och utveckling av Borlänge Science Park.

¹⁸ IUC Dalarna är ett industriellt utvecklingscenter som hjälper små- och medelstora företag inom framförallt verkstads- och träindustri med bland annat kompetens, nätverk och kapital.

öka de deltagande regionernas kapacitet att arbeta med processledning, klusterutveckling och uppföljning av resultat och därigenom skapa förutsättningar för aktiva i kluster och innovationssystem.¹⁹

Sedan 2011 driver Reglab nätverket *Forum för klusterutveckling* som är en mötesplats för klusterledare, regionala och nationella "klusterfrämjare", forskare och kommunikatörer. I nätverket ingår bland annat representanter för Region Dalarna och regionala klusterorganisationer i Dalarna.²⁰

Representanter för bland annat Region Dalarna och Högskolan Dalarna har även tagit del av Reglabs klusterledarutbildning, *Att vara styrman*. Utbildningen genomfördes hösten 2012 med syfte att höja kompetensen hos klusterledare och stärka utvecklingen i regionala kluster i tidiga skeden.²¹

Inom innovationsområdet har Region Dalarna till exempel medverkat i Reglabs arbete med att utveckla ett regionalt index för ekonomisk förnyelse. *Reglabs innovationsindex* är tänkt att fungera som ett verktyg för analys och diskussionsunderlag i det strategiska arbetet för att öka kraften i de regionala innovationssystemen. Innovationsindex utvecklades i ett lärprojekt inom Reglab under 2011.²² År 2013 genomfördes en revidering och uppdatering av innovationsindex där även Region Dalarna deltog.²³

Under de senaste åren har representanter för Region Dalarna dessutom deltagit i Reglabs aktiviteter som rör innovation i offentlig verksamhet, såsom seminarieriet *Offentlig kraft*.²⁴

Signaler från EU om att smart specialisering var på stark frammarsch, exempelvis genom krav om att forsknings- och innovationsstrategier ska utgå från smart specialisering som koncept, plockades tidigt upp inom Reglab. För att öka kunskapen om smart specialisering och dess möjligheter för svenska regioner genomförde Reglab en seminarieriet *Smarta regioner* under 2012. I seminariegruppen återfanns bland annat Region Dalarna, Högskolan Dalarna och Länsstyrelsen i Dalarna.²⁵

Som en fortsättning på Reglabs seminarier genomfördes lärprojektet *Smartare regioner*, där 14 regioner, däribland Dalarna, fördjupade sitt RIS3/smart specialiseringsarbete i twinning-partnerskap med en eller ett flertal andra regioner.²⁶

1.1.2 Region Dalarna bedriver ett långsiktigt arbete för att stödja utvecklingen av regionens innovativa miljöer

Region Dalarna har under den senaste tioårsperioden bedrivit ett långsiktigt arbete för att stödja utvecklingen av regionens innovativa miljöer. Ett uttryck för detta är samverkansprojektet *SystemLedning Innovativa Miljöer (SLIM-projektet)* som genomfördes under föregående strukturfondsperiod (2007-2013) med syfte att utveckla klus-

¹⁹ Reglab (2011) *Klusterutveckling. Regionalt stöd för utveckling av kluster*.

²⁰ Reglab. "Om klusterutveckling" http://www.reglab.se/klusterutveckling/?page_id=154

²¹ Reglab. "Om klusterutveckling" http://www.reglab.se/klusterutveckling/?page_id=154; Reglab. "Klusterutbildning" <http://www.reglab.se/klusterutbildning/>

²² Reglab. (2012) *Innovationsindex 2011. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse*.

²³ Reglab. (2014) *Innovationsindex 2013. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse*.

²⁴ Reglab. "Offentlig kraft" <http://www.reglab.se/offentligkraft/>

²⁵ Reglab. "Om projektet" http://www.reglab.se/smartspec/?page_id=154

²⁶ Reglab. "Om innovation" http://www.reglab.se/innovation/?page_id=154

tersamarbeten i Gävleborg, Dalarna och Värmland. I SLIM-projektet ingick 15 klusterbildningar i norra Mellansverige. Projektet initierades av Region Dalarna, Region Värmland och Region Gävleborg.²⁷

Våren 2014 antog Region Dalarna en ny regional utvecklingsstrategi för Dalarna, *Dalastrategin – Dalarna 2020*. Strategin anger prioriteringar för det regionala tillväxtarbetet och utgör därmed det främsta styrdokumentet för Region Dalarnas verksamhet. I strategin betonas särskilt betydelsen av näringslivets förändrings- och konkurrensförmåga när det gäller innovativa miljöer och entreprenörskap i Dalarna. Att utveckla kluster och öppna kunskapsmiljöer, samt stärka forskning och utveckling kopplad till Dalarnas styrkeområden, är två av de prioriterade insatsområden som lyfts fram i strategin.²⁸

Med utgångspunkt i *Dalastrategin* har Region Dalarna tillsammans med andra regionala aktörer tagit fram en agenda för smart specialisering, *Mobilisera för tillväxt – agenda för smart specialisering i Dalarna*. Agendan, som antogs av Region Dalarna i december 2014, är en avsiktsförklaring som uppmanar till att mobilisera för tillväxt och stärka innovationsklimatet i regionen genom att lyfta fram utvalda områden för smart specialisering.²⁹

I avsiktsförklaringen prioriteras fyra så kallade kunskapsområden – *avancerad industri, innovativ upplevelseproduktion, energieffektivt samhällsbyggande* samt *hälsa och välfärd* – som enligt agendan utgår från näringslivets styrkor, existerande kluster och samhällsaktörer, Högskolan Dalarnas forskningsprofil, samt resurser från andra lärosäten.

Agendan syftar till att ange riktning för innovationsarbetet i Dalarna, och att tydligare koppla samman regionala aktörer, såsom Region Dalarna, klusterorganisationer, Högskolan Dalarna och andra lärosäten, till regionens styrkeområden. Tanken är dessutom att regionens aktörer utifrån prioriteringarna i agendan för smart specialisering ska kunna kvalificera sig för internationella samarbeten och attrahera forsknings- och innovationsresurser.

Genom arbetet med agendan vill Region Dalarna även utveckla ett arbetssätt som effektiviserar och stärker det regionala innovationsarbetet. Nästa steg är därför att arbeta vidare med samordning och uppföljning av det innovationsarbete som regionala aktörer bedriver var för sig och tillsammans med andra.

1.1.3 **Arbetet med smart specialisering är viktigt för det strategiska innovationsarbetet**

Att Region Dalarna tagit initiativ till att arbeta aktivt med smart specialisering och på ett konkret sätt involvera berörda aktörer i en dialog, uppfattas som ett viktigt steg framåt för att utveckla det regionala innovationsarbetet och utvecklingsarbetet i en bredare mening.

Företagar- och klusterbildningarna i Dalarna har genomgående en positiv inställning till Region Dalarnas ambition att utifrån strategin skapa en tydligare riktning och gemensamt mål för det strategiska innovationsarbetet i Dalarna. Dessa organisationer upplever att bristen på mål och riktning för innovationsarbetet utgör en svaghet i regionen. En representant för en klusterbildning uppger exempelvis att Dalarna lider av

²⁷ Region Dalarna. (u.å.) *Tillväxt genom kluster*. s 1; Region Dalarna "SLIM klusterutveckling" <http://www.regiondalarna.se/projektarkiv/slim-klusterutveckling/>

²⁸ Region Dalarna. (2014) *Dalastrategin – Dalarna 2020*.

²⁹ Region Dalarna. (2015) *Mobilisera för tillväxt. Agenda för smart specialisering i Dalarna*.

fragmentisering där berörda aktörer i regionen inte agerar som en samlad kraft i tillräcklig utsträckning, och ingen aktör har visat sig tillräckligt stark för att ta på sig en tydlig ledarroll.

1.1.4 **Reglab tidigarelade Region Dalarnas process för smart specialisering**

Att Region Dalarna valde att initiera arbetet med smart specialisering var ingen självklarhet. Region Dalarna upplevde frågan om smart specialisering som parkerad från nationellt håll. Regeringskansliet valde i stället att driva på arbetet med den nationella innovationsstrategin och de regionala innovationsstrategierna frånkopplat från det utvecklingsarbete som skedde inom EU-kommissionen kring smart specialisering.

I samband med att EU-kommissionen tog beslut om den senaste strukturfondsperioden och det stod klart att smart specialisering var här för att stanna, aktualiserades frågan på nytt inom regeringskansliet. Vid det laget hade det gemensamma lärandet och utvecklingsarbetet redan fått styrfart inom Reglab.

I backspegeln ser Region Dalarna att diskussionerna inom Reglab var mycket betydelsefulla för att snabbt få upp regionerna på banan kring smart specialisering. Dalarnas arbete med smart specialisering sammanfaller med de aktiviteter som Reglab genomfört under de senaste åren. Företrädare för Region Dalarna och Högskolan Dalarna deltog bland annat i Reglabs lärprojekt *Smartare regioner* som pågick under 2014.

En representant för Region Dalarna lyfter fram dessa aktiviteter som en tydlig kunskaps- och inspirationskälla för det arbete som påbörjades i Dalarna. Genom Reglabs aktiviteter om smart specialisering har Region Dalarna fått möjlighet att lära från andra och hämta konkreta referenser som har kunnat omsättas på hemmaplan.

För Region Dalarnas arbete med smart specialisering ses Reglab som arena ha varit avgörande, särskilt i de tidiga skedena. Dalarnas agenda och agendaprocess för smart specialisering var bland de första i sitt slag i Sverige, vilket gjorde regionen till frontlöpare. Det bedöms därför som troligt att regionen hade varit flera år efter i arbetet, om frågan inte hade plockats upp så tydligt av Reglab.

Även om Reglab utgjorde den viktigaste källan till inspiration och kunskap var den inte den enda. Smart specialisering och det tankesätt som konceptet inbegriper har lyfts fram i flera olika sammanhang, inte minst inom Näringsdepartementets RND FoI-nätverk. Nätverket har bidragit till kunskap och inspiration till Region Dalarnas och andra regioners arbete, men uppfattas inte ha utgjort någon motor eller drivkraft för regionerna att initiera ett utvecklingsarbete, på samma sätt som Reglab.

I det regionala sammanhanget i Dalarna uppfattas Region Dalarna ha varit en viktig kunskapsbärare som tidigt styrde in regionens aktörer på behovet av och möjligheten att arbeta med smart specialisering. Region Dalarna upplevs som särskilt pådrivande i arbetet med smart specialisering. Med Region Dalarna som utgångspunkt har kunskap och engagemang spridits vidare till berörda aktörer i regionen.

Arbetet med smart specialisering har bidragit till ökad regional samsyn

Bland de regionala aktörerna i Dalarna uppfattas smart specialisering som ett politiskt verktyg för att kunna möjliggöra och realisera utvecklingsarbete i Dalarna. Det finns visserligen kritiska åsikter kring hur strategin utformats och hur agendan blev som slutprodukt. Detta till trots är de aktörer som medverkade i fallstudiens fokusgrupp eniga om att processen och arbetet med strategin har varit positivt för regionen.

Processen kring agendan uppges ha bidragit till att föra olika aktörer närmare varandra, som var och en på egen hand inte har haft möjlighet att driva det regionala innovationsarbetet i en tydlig riktning. Även om det finns delade meningar om det slutliga

innehållet i agendan – särskilt valet av prioriterade kunskapsområden – uppges agendan fungera som en god utgångspunkt för det fortsatta arbetet med att peka ut riktning och gemensamt mål för Dalarnas innovationsarbete.

Agendan ses vidare ha bidragit positivt till aktörernas möjligheter att söka projektfinansiering från EU:s strukturfonder. Genom arbetet med smart specialisering fick aktörerna i Dalarna redan tidigt tillgång till den begreppsapparat som hör ihop med smart specialisering och som i den nya programperioden uppfattas som nödvändig för att få tillgång till EU:s regionalfondsmedel. En av deltagarna i fokusgruppen uttrycker:

“Vi måste kunna spela på de här strängarna för att få pengar och det är bra att vi lärde oss det tidigt. Det var bra att man tänkte på det här eftersom det är en gate keeper för att få pengar.”

1.1.5 **Region Dalarna arbetar mer strategiskt**

Bland regionens aktörer beskrivs Region Dalarnas initiativ till att arbeta med smart specialisering som ett uttryck för ett mer strategiskt agerande från Region Dalarnas sida. Deltagare i fokusgruppen vittnar om att Region Dalarna under de senaste åren har utvecklats från att tidigare främst fungera som ett organ för fördelningspolitik till att nu agera mer strategiskt när det gäller innovationsarbetet och det regionala utvecklingsarbetet mer allmänt. Förändringen uppfattas som en mognadsprocess som även avspeglas i Region Dalarnas agerande gentemot andra som arbetar med att främja innovation, forskning och utveckling i Dalarna.

Ett annat uttryck för denna mognadsprocess är *Dalarnas Innovationsråd*, som initierats av Region Dalarna. I rådet ingår Landstinget i Dalarna, Länsstyrelsen i Dalarna och Region Dalarna, men även andra aktörer som på olika sätt bidrar till att stärka innovationsklimatet i Dalarna, såsom Stiftelsen Teknikdalen, IUC Dalarna och Högskolan Dalarna. Rådet har bland annat utgjort en nyckelkonstellation i arbetet med att ta fram Dalarnas agenda för smart specialisering. Regionens aktörer uppfattar rådet som en möjliggörare för förbättrad dialog och samarbete mellan näringslivet, högskolan och offentliga aktörer i Dalarna.

Reglab har varit en av flera viktiga möjliggörare

Medverkan i Reglabs aktiviteter uppges ha gett Dalarnas aktörer ökade kunskaper om vad klusterutveckling och smart specialisering innebär, och hur dessa koncept kan tillämpas i en regional kontext. Reglabs aktiviteter har därmed både direkt och indirekt bidragit till ökad teoretisk medvetenhet om klusterutveckling och smart specialisering hos aktörerna i Dalarna.

Eftersom flera aktörer i Dalarna har medverkat i Reglabs aktiviteter och spridit dem vidare på hemmaplan, har Reglabs insatser dessutom bidragit till ökad spridning av och samsyn kring koncepten. Deltagare i fokusgruppen betonar att det krävs en gemensam kunskapsnivå och en samsyn kring centrala begrepp för att olika aktörer ska kunna arbeta tillsammans med till exempel smart specialisering.

Inspel till det strategiska innovationsarbetet i Dalarna har dock kommit från flera olika håll. Här kan till exempel nämnas att Region Dalarna, som andra svenska regioner efter Region Skåne, är medlem i den europeiska sammanslutningen *The Vanguard Initiative* (VI) sedan 2014. VI organiserar regioner i Europa som arbetar för att utveckla gemensamma metoder och kunskap för jobbskapande genom innovation och återindustrialisering. I likhet med Reglab har VI utgjort en källa till kunskap, inspiration och erfarenhetsutbyten.

I intervjuer och fokusgrupp framhålls att Reglab har bidragit till erfarenhetsutbyten som varit till nytta för Dalarnas innovationsarbete. Representanter för Dalarnas klusterbildningar uppger till exempel att Reglabs klusterledarutbildning har gett Dalarna värdefulla möjligheter att jämföra det egna arbetssättet med liknande organisationer i andra regioner och därmed få inspiration till det vidare arbetet. Jämförelserna med liknande organisationer har även kunnat bekräfta att det arbete som bedrivs i Dalarna ligger i linje med andra regioner.

Det pågående arbetet med att utveckla miljön och verksamheten i Borlänge Science Park är ett exempel på kunskapshöjningen bland regionens aktörer.³⁰ Reglab uppfattas i detta sammanhang som en av flera viktiga faktorer, däribland Swedish Incubators & Science Parks (SISP) och SLIM-projektet, som bidragit med erfarenhetsutbyte och omvärldsbevakning som varit till gagn för utvecklingsarbetet. Som ett resultat av detta finns det i dag en samsyn kring behovet av ett samlat strategiskt grepp kring innovation inom regionen, vilket bland annat innefattar Borlänge Science Park.

Sammantaget bedöms Reglab vara en av flera viktiga möjliggörare för ett mer samlat och fördjupat strategiskt innovationsarbete i Dalarna. Reglab har genom att stimulera kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyten bidragit positivt till att stärka såväl Region Dalarna som andra berörda aktörer i deras regionala innovationsarbete.

³⁰ Stiftelsen Teknikdalen, Region Dalarna och Borlänge kommun driver tillsammans med ett antal intressenter ett gemensamt utvecklingsarbete som syftar till att utveckla Borlänge Science Park till en attraktiv miljö, mötesplats och kunskapsnav i regionen.

1.2 Reglabs betydelse för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglab har haft för det regionala strategiska kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland. I fallstudien undersöker vi hur Reglab har påverkat Region Östergötland som utvecklingsaktör och vilka följder detta sannolikt har fått för länets aktörssamverkan och utvecklingsarbete kring kompetensförsörjning. Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Linköping den 26 november med representanter för Region Östergötland, samt uppföljande telefonintervjuer och dokumentstudier.

Utifrån fallstudien är det vår bedömning att Reglab har haft en tydligt positiv effekt på Region Östergötlands arbete med att utveckla och hålla samman det regionala kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland. Det regionala kompetensförsörjningsuppdraget handlar om att utmana kommunerna att lyfta blicken mot gemensamma utmaningar och möjligheter. För att framgångsrikt kunna driva detta arbete krävs ett helhetsperspektiv och ett utifrånperspektiv grundat i evidens, analys och omvärldskunskap. I detta uppfattas Reglab ha varit helt centralt för Region Östergötland.

Region Östergötland har genom deltagandet i Reglab tillskansat sig en större kunskap om kommande händelser inom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken, lärdomar från genomförda insatser i andra regioner, samt insyn i den regionala arbetsmarknaden som är av intresse för andra regionala aktörer inom kompetensförsörjningsområdet. Nya metoder har utvecklats och lärdomar om vad som fungerar bra och mindre bra har delats mellan regionerna. En samsyn har etablerats om var regionerna står i enskilda frågor. Detta har skapat en trygghet för det regionala kompetensförsörjningsarbetet i Östergötland.

Genom att på ett förtjänstfullt sätt ha faciliterat kunskapsuppbyggnad, omvärldskunskap och vertikal dialog med nationella aktörer har Reglab stärkt Region Östergötlands legitimitet och attraktionskraft som samverkanspartner i länet. Detta har underlättat den regionala dialogen i Östergötland.

Reglab bedöms vidare ha varit en avgörande faktor för att Region Östergötland initierade utvecklingsarbetet med att ta fram matchningsindikatorer. Framtagandet av nytt analysunderlag om den regionala arbetsmarknaden genom matchningsindikatorerna gör att Region Östergötland blir en mer relevant och intressant aktör för huvudmän och utbildningsanordnare.

Effekterna av detta arbete är ännu för tidigt att spåra annat än i enskilda exempel, men arbetet ses redan ha stärkt förutsättningarna att basera länets kompetensförsörjningsarbete på mer evidensmässig grund. Det är sannolikt att indikatorerna kommer att vara betydelsefulla för den fortsatta inriktningen på kompetensförsörjningsarbetet regionalt och nationellt.

1.2.1 **Östergötland bedrev strategiskt kompetensförsörjningsarbete före de regionala kompetensplattformarna**

I Östergötland har det under en längre tid bedrivits ett ambitiöst arbete kring regional utbildningssamverkan vid länsarbetsnämndernas kompetensråd. Detta arbete togs sedan över av Region Östergötland³¹ (tidigare Östsam). I samband med det nationella uppdraget från regeringen om att etablera regionala kompetensplattformar förändrades successivt Region Östergötlands inriktning på det strategiska kompetensförsörjningsarbetet.

I dag är arbetet strukturerat i ett *kompetensforum* – med fokus på att analysera utveckling och framtida arbetsmarknadsbehov – samt ett *efterfrågeforum* där resultatet av det föregående arbetet förmedlas till exempelvis utbildningsanordnare, arbetsförmedlare, samt studie- och yrkesvägledare. Denna organisering av arbetet har gradvis växt fram sen kompetensförsörjningsplattformen grundades i Östergötland 2010.

1.2.2 **Region Östergötland har varit en aktiv deltagare i Reglab inom området kompetensförsörjning**

Region Östergötland har ända sen Reglabs bildande haft som strategi att vara en stark och drivande aktör inom de Reglab-aktiviteter som regionen har engagerat sig i. Det har gjort Region Östergötland till en aktiv deltagare i Reglab, och inte minst inom kompetensförsörjningsområdet där Region Östergötlands medarbetare har varit särskilt aktiva inom Reglabs *Nätverk för kompetensförsörjning* och Reglabs *Analytikernätverk* där kompetensförsörjning har varit ett löpande inslag.

Medarbetare från Östergötland var tillsammans med medarbetare från Örebro län också initiativtagare till Reglabs utvecklingsprojekt *Indikatorer för regional kompetensförsörjning*. I projektet som avslutades i mars 2014, utvecklades en uppsättning matchningsindikatorer för den regionala kompetensförsörjningen. Utvecklingsarbetet har fortsatt sen dess och indikatorerna har nu börjat användas i regionerna. Tillväxtverket har som nationell myndighet tagit över förvaltningen av databasen för indikatorerna.

1.2.3 **Det kollegiala utbytet mellan regionerna har varit viktigt**

I Östergötland och i en majoritet av Sveriges regioner är det vanligtvis endast en eller ett par personer som arbetar med kompetensförsörjningsfrågor. Det gör att ansvariga personer ofta arbetar relativt självständigt med frågorna.

Behovet av att utbyta tankar och erfarenheter med andra personer som arbetar med liknande frågor och utifrån liknande förutsättningar är och upplevs därför som stort bland dessa personer. Behovet kanske upplevs som särskilt stort just inom kompetensförsörjningsområdet eftersom det är ett relativt nytt politikområde som löpande utvecklas.

För Region Östergötlands medarbetare upplevs utbytet och lärandet mellan regionerna utgöra en stor kunskaps- och inspirationskälla för hur det egna arbetet kan organiseras och nya insatser utformas, men också hur mindre lyckade aktiviteter kan undvikas. Erfarenhetsutbytet ses som viktigt för att rätt aktiviteter ska prioriteras och genomföras på ett bra och effektivt sätt.

Mot bakgrund av detta har Reglab haft alla förutsättningar att bli en viktig arena för regionerna i deras utvecklingsarbete kring kompetensförsörjning, och så har också blivit fallet. Inte minst har Reglab blivit den naturliga samlingspunkten för regionerna i

³¹ Från den 1 jan 2015 uppgick regionförbundet Östsams verksamhet i den nya organisationen Region Östergötland. Den senare beteckningen används genomgående i texten som benämningen för båda dessa aktörer.

arbetet med att utveckla innehållet för de regionala kompetensplattformarna. För Region Östergötlands medarbetare ses lärnätverket tillsammans med lärprojekten ha fyllt mycket viktiga funktioner för utvecklingsarbetet.

1.2.4 **Det kollegiala utbytet hade sannolikt försämrats utan Reglab**

Det är inte så att Reglab upplevs ha varit det enda relevanta forumet för att utbyta erfarenheter och idéer. Men Reglab upplevs ha varit den gemensamma arenan för att skapa ett sammanhang och hålla ihop arbetet nationellt bland praktiker och strateger på tjänstemannanivå.

Det är givetvis problematiskt att spekulera i hur det gemensamma lärandet och utvecklingsarbetet hade sett ut och förändrats om Reglab inte funnits. Om vi backar banden till tiden efter det att uppdraget från regeringen om att upprätta kompetensplattformarna kom, och innan det att arbetet hade formerats inom Reglab, hade Östergötland träffat med andra län som Skåne, Västra Götaland, Jönköping och Halland. Efter några träffar släpptes denna konstellation, allteftersom Reglab utvecklades till en viktigare nod för de gemensamma diskussionerna.

De informella kontakterna med andra regioner sker fortfarande utanför Reglab-sammanhang, varav somliga kontakter kan härledas till Reglab och andra inte. Det förekommer fortfarande att enskilda regioner besöker varandra i studiesyfte för lära av varandra och utbyta erfarenheter.

Givet det stora behovet av kollegialt utbyte är det sannolikt att denna typ av erfarenhetsutbyte hade varit betydligt mer förekommande om Reglab inte funnits. Det är också troligt att olika typer av informella och kanske formaliserade regionala grupperingar hade bildats inom kompetensförsörjningsområdet. Dessa sammanslutningar hade troligtvis följt samma typ av logik som finns inom andra politikområden, dvs. antingen med utgångspunkt i geografi eller liknande förutsättningar/behov. Det bedöms som mindre sannolikt att Östergötland hade engagerat sig i gemensamma utvecklingsaktiviteter med samtliga övriga län.

SKL hade antagligen tagit en mer aktiv roll, men hade samtidigt haft svårt att ta på sig ledartröjan och på samma sätt samla alla regionala aktörer, dels eftersom SKL inte formellt representerar andra aktörer än landsting och politiska regionbildningar på regional nivå, dels eftersom SKL:s moderorganisation inte på samma sätt som Reglab har en struktur och anpassade processer som är utformade för att understödja verksamhetsutveckling genom kollegialt erfarenhetsutbyte.

Utan Reglab är det troligt att Tillväxtverket hade tagit en mer aktiv roll. Inom andra större policysatsningar som *Främja kvinnors företagande* eller uppdraget *Handlingsplaner för jämställd regional tillväxt*, där uppdragen likt kompetensplattformarna har kommit via regleringsbrev, har Tillväxtverket givits och tagit en roll för att stimulera det gemensamma lärandet.

Detta har medfört ganska stora skillnader jämfört med kompetensplattformarna och den tydliga roll som Reglab har tagit i relation till dem. Den största skillnaden ligger i att Reglab upplevs ha gjort ett avgörande bidrag i att stimulera ett behovsstyrt underifrånperspektiv på kompetensplattformarna, vilket dels har medfört att regionerna har försökt vara innovativa och utforskande kring uppdragets genomförande, dels att regionerna har tagits ett starkare ägarskap för att utveckla och anpassa uppdragets innehåll. Region Östergötland menar att detta har gjort arbetet mer långsiktigt hållbart, så att förutsättningarna för att kompetensförsörjningsarbetet ska kunna fortsätta bedrivas utifrån en regional logik har stärkts.

Det är mot bakgrund av denna bedömning troligt att de positiva följderna som Region Östergötland identifierar med Reglab, hade uppstått i avsevärt mindre utsträckning och omfattning om Reglab inte hade funnits.

Det ska i sammanhanget också sägas att hävstångseffekten av Region Östergötlands deltagande i Reglab också bör ses i ljuset av att regionens formella mandat att arbeta med utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor är svagt. Lärdomar om nya arbetssätt som tillskansats inom ramen för Reglab kan därför långt ifrån alltid realiseras, då beslut om genomförande och implementering av insatser i regionen ligger utanför Region Östergötlands mandat, särskilt på tjänstemannanivå.

1.2.5 **Reglab har också varit viktigt för dialogen med nationella myndigheter och departement**

Möjligheten att kunna föra en konstruktiv dialog med den nationella nivån ses som viktigt för Region Östergötland. Kompetensplattformsuppdraget utgör alltså grunden för denna dialog. För yrkeshögskolan har exempelvis ett utökat bilateralt samarbete skett mellan Myndigheten för yrkeshögskolan och regionerna. Detta samarbete har en tydligare koppling till kompetensplattformsuppdraget än Reglab. Samtidigt har Reglab enligt regionens medarbetare på ett påtagligt sätt förändrat förutsättningarna.

På grund av Reglab ser Region Östergötlands medarbetare att regionen ha fått en tydligare röst och kanal till att påverka och inhämta information från den nationella nivån. Departement och nationella myndigheter deltar i Reglab-sammanhang vilket ger en möjlighet till dialog med ett annat tonläge än andra formella sammanhang.

Sammankomster som *Kompetensförsörjningsdagarna* attraherar i dag statsråd och möjliggör diskussioner och kontaktytor för regionerna. I detta upplevs Reglabs ha gjort stor skillnad. Genom Reglabs *nätverk* har regionerna fått en tydligare funktion som remissinstans, exempelvis för offentliga utredningar.

Men den sannolikt viktigaste skillnaden är att all dialog och erfarenhetsutbyte genom Reglab har skapat en markant ökad förståelse och samsyn mellan regionerna. Detta har stärkt den enskilda regionala aktörens förmåga som nationell samtalspart, men också öppnat upp gemensamma kanaler för dialog och påverkan. Ett exempel på det senare är *industrisamtalen* där Region Östergötland och övriga regionala aktörer gavs möjlighet att genom Reglab träffa referensgruppen inför mötet och komma med inspel. Denna typ av dialog ses som värdefull.

1.2.6 **Region Östergötlands förtroende och förmåga att ta ett regionalt ledarskap har ökat**

En sedan länge uttalad ambition i Östergötland är att ta ett regionalt ledarskap inom kompetensförsörjningsområdet. En viktig förutsättning för detta ledarskap är regionens informella mandat och förtroende från viktiga aktörer inom kompetensförsörjningsområdet i länet, inte minst kommunerna. Att regionens medarbetare genom aktiviteter i Reglab håller sig uppdaterade och har en direktkanal till utbildnings-, arbetsmarknads- och näringsdepartementen stärker förutsättningarna att ta detta regionala ledarskap.

Möjligheterna för Region Östergötland att i den regionala politiska dialogen kunna framhäva att det finns en samsyn bland alla regioner i Sverige i en fråga, eller kunna framhäva erfarenheter från andra regioner inför kommande satsningar, ses som värdefullt och förtroendeskapande. Denna dialog med regionala politiska företrädare kring kompetensförsörjningsfrågor, inför exempelvis SKL:s nationella forum, stärker tjänstemännens roll i sakfrågor.

Den regionala dialogen med huvudmän och utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan och vuxen- och gymnasieutbildningen har stärkts som ett resultat av den nationella dialogen. Att regionen i större utsträckning behöver ta ställning i frågor som rör exempelvis yrkeshögskolan för statliga utredningar eller behovet av regionala programråd för Skolverket, stärker Region Östergötlands förtroende som regional aktör i Östergötland. Att regionen har "örat mot rälsen" i det nationella policyarbetet är något som uppskattas regionalt.

1.2.7 Matchningsindikatorerna börjar generera positiva effekter

Regionalt är kompetensförsörjningsfrågan, trots ett nationellt uppdrag, ett område som i regel omges av begränsade regionala utvecklingsmedel, och där tjänstemän inom analys och statistik är tämligen ensamma i sitt yrkesutövande. Delar av Östergötlands analysarbete, och därmed en av grundpelarna i kompetensplattformsuppdraget, har förändrats av insatser som gemensamt drivits inom Reglab.

Matchningsindikatorerna har enbart funnits sedan i maj 2014, men har redan till viss del förändrat Region Östergötlands dialog med utbildningsanordnare i regionen. Ett exempel är kommunikationen av sysselsättningsstatistik utifrån utbildningsbakgrund på basis av matchningsindikatorerna, som möjliggjort ett budskap som regionen försökt förmedlat i flera år, men inte lyckats koppla till relevant statistik. En medarbetare i Region Östergötland beskriver det på följande sätt:

"När vi nu tittar på hur många som har ett jobb efter avslutade gymnasiestudier och hur många som har relevant utbildning ser vi tydliga skillnader mellan utbildningsriktningar. Den bilden är fantastiskt att visa upp för utbildningssamordnare. De som väljer humanistisk eller estetisk linje har bara 30 procent relevanta jobb jämfört med exempelvis bygg där det ser helt annorlunda ut. Vi har sagt det här i tio år men det är först när vi nu visar en siffra som folk verkligen börjar lyssna"

Matchningsindikatorerna är en del i pusslet för att skapa en djupare förståelse av den regionala arbetsmarknaden. Som underlag för diskussion har indikatorerna redan visat sig skapa stort värde.

Andra viktiga underlag är en pågående Raps-prognos som tas fram gemensamt med andra regioner i Östra mellansverige och vars realisering även den kan kopplas till läroprojekt inom Reglab. Det gemensamma analysunderlaget, vilket fortfarande befinner sig i sin linda, har redan föranlett diskussioner om att i en nära framtid användas för samverkan med universitet, och uppföljning av yrkeshögskolan regionalt.

1.2.8 Matchningsindikatorerna hade inte tillkommit utan Reglab som gemensam arena

Matchningsindikatorerna grundar sig i en komplex analys som uppstod i mötet mellan Reglabs *Analytikernätverk* och *Nätverket inom kompetensförsörjning*. Det får betraktas som sannolikt att ingen enskild aktör eller grupp av aktörer hade tagit initiativ och burit kostnaden för matchningsindikatorerna, eller förmått engagera SCB, utan Reglab. En medarbetare i Region Östergötland gör bedömningen att:

"Ingen av oss regioner hade själva eller tillsammans tagit det steget. Staten hade inte gjort det. Utan Reglab hade det inte blivit några matchningsindikatorer"

Ett möjligt scenario hade varit att storstadsregionerna gått samman och initierat ett arbete med matchningsindikatorer, som skett med tidigare prognosarbete. För Östergötlands del hade det troligtvis inte skett. Även Tillväxtverkets förvaltning av databasen grundar sig troligtvis på samsynen bland regionerna kring behovet av analysmaterialet, som grundats inom Reglab.

Matchningsindikatorerna har redan påverkat innehållet i det som Region Östergötland kommunicerar om den regionala arbetsmarknaden, en central del av kompetensplattformsuppdraget. Effekter i nästa led på den regionala utvecklingen av de förbättrade analysunderlagen är dock svårt att sia om. Dimensionering av utbildningsplatser och individers val styrs inte alltid av var arbetsmarknadsbehovet är som störst.

Vad gäller Raps-prognosen hade den sannolikt genomförts på ett eller annat sätt även utan Reglab, men Reglab anses definitivt har gjort processen enklare. Ett exempel som lyfts är att Skåne och Västra Götalandsregionen genom Reglab hade en möjlighet att visa upp prognosen på ett bra sätt i ett Reglab-sammanhang vilket ledde till att Sörmland, Örebro och Västmanland också ville vara med.

För Östergötlands del är det därför sannolikt att Reglab indirekt fått som konsekvens att prognosen i Östergötland har kunnat tas fram snabbare och till en lägre kostnad än vad som annars hade varit fallet.

1.3 Reglabs betydelse för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglab har spelat för den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet. I fallstudien försöker vi ta ett samlat grepp för att bättre förstå Reglabs avtryck i relation till hur utvecklingen hade sett ut Reglab.

Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Stockholm den 14 december med styrgruppen för Reglabs samordningsgrupp för kompetensförsörjningsfrågor. Fallstudien bygger också på annan datainsamling till effektutvärderingen som intervjuer, dokumentstudier och fokusgrupper, samt datainsamling inom andra sammanhang, exempelvis inom ramen för följeforskningen av kompetensplattformen i Östergötland. De resonemang som förs i fallstudien bygger på Rambölls sammantagna bedömning om inte annat anges.

Reglab har utgjort en arena för dialog, utbyte och förankring inom och mellan den regionala och nationella nivån. En tydlig styrka med Reglab har varit att en enskild region efter en sammankomst i Reglab har kunnat återvända hem med vetskapen om var 21 regioner står i en fråga och vilket utvecklingsarbete som bedrivs på andra platser.

I dialogen med högre tjänstemän eller politiken har Reglab bidragit med insikter för enskilda tjänstemän om vad som fungerar, var regionerna står och vad som är på gång från nationellt håll. Detta utbyte av erfarenheter har stärkt deltagarnas kunskap och förmågor, men också stärkt den interna dialogen inom den egna organisationen, dialogen med regionala intressenter och dialogen med den nationella nivån.

Reglab har bidragit till att utveckla såväl bredd som spets. Genom läroprojekt och forum som kompetensförsörjningsdagarna och samordningsgruppen har Reglab stärkt utvecklingsförmågorna brett bland regionala aktörer i Sverige. Genom fördjupade utvecklingsprojekt som matchningsindikatorerna har Reglab bidragit till att utveckla ny kunskap och nya metoder i framkant.

Sammantaget bedöms Reglab ha varit viktigt för att stärka regionernas utförar- och mottagarkapacitet. I förlängningen bedöms Reglab också därmed ha förbättrat förutsättningarna för att styra och utveckla politikområdet. Några tydliga exempel på konkreta spårbara effekter har inte kunnat identifieras i datainsamlingen.

1.3.1 Kompetensförsörjning – ett splittrat politikområde på frammarsch

Kompetensförsörjning är ett splittrat politikområde med hemvist inom såväl arbetsmarknads- och utbildnings-, som tillväxtpolitiken. Kompetensförsörjningsfrågans olika politiska hemvister gör att området också påverkas av dessa politikområdens olika logiker och styrningstraditioner. Förenklat sett är arbetsmarknadspolitiken föremål för nationell styrning, utbildningspolitiken för nationell och kommunal styrning, medan tillväxtpolitiken är förlagd till den kommunala och regionala nivån. Den regionala nivåns betydelse och mandat inom kompetensförsörjningsområdet har traditionellt sett varit svagt och skiftat mellan politikområdena.

I syfte att utveckla och stärka den regionala nivåns roll inom kompetensförsörjningsområdet gav regeringen år 2010 regionerna i uppdrag att etablera regionala kompetensplattformar. Det regionala kompetensplattformsuppdraget kom i praktiken till som resultat av den varselvåg som följde av den ekonomiska krisen 2008. Den nationella nivån behövde en regional överblick av pågående utbildningar, kompetensutvecklingsinsatser och den regionala arbetsmarknadens funktionssätt i drabbade regioner.

Detta underlag fanns ej att tillgå. Uppdraget att visa på behov och utbud av arbetskraft på den regionala nivån gavs därför till de regionala utvecklingsaktörerna, utan att vara

närmare specificerat. Frön till kompetensplattformarna återfinns i de regionala länsarbetsnämnderna som slogs samman med före detta Arbetsmarknadsstyrelsen i samband med bildandet av Arbetsförmedlingen år 2008.

I den *Nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020* har kompetensförsörjning pekats ut som ett av fyra prioriterade områden. Detta kan tolkas som en förstärkning av en redan existerande trend av kompetensförsörjning som politikområde på frammarsch. I strategin kan explicit utläsas att kompetensplattformarna har en central roll vad gäller att bidra till samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt. Den regionala nivån har genom strategin och uppdraget att etablera regionala kompetensplattformar fått ett stärkt ansvar men samtidigt öppet mandat att verka inom kompetensförsörjningsområdet.

1.3.2 **Kompetensförsörjning har varit ett av de främsta aktivitetsområdena inom Reglab**

Regeringen gav med kompetensplattformsuppdraget regionerna stora friheter att själva utveckla och forma det konkreta innehållet för arbetet med plattformarna. Med dessa frihetsgrader uppstod också ett behov av såväl vertikal samordning som lärande mellan regionerna för utveckla och utbyta kunskap och metoder.

På grund av uppdragets samverkande natur och otydliga mandatbild fanns – och finns alltså – ett stort behov av verksamhetsutveckling, kollegialt lärande och policylärande. Behovet kan ses som särskilt stort eftersom kompetensförsörjning som politikområde just är under stark utveckling. Departement och myndigheter har också ett behov av en informerad och kompetent regional (mot)part i kompetensplattformarna och de regionala utvecklingsaktörerna. Det erfarenhetsutbyte och utvecklingsarbete som sker inom Reglab fyller en viktig funktion i detta avseende.

Utifrån denna behovsbild identifierades kompetensförsörjning som ett prioriterat område till Reglabs första verksamhetsår. Sedan 2010 har Reglabs betydelse som nationell arena för kompetensförsörjningsfrågorna växt över tid. De alternativa konstellationer som började utkrystallisera sig i, dels i form av informella utbyten mellan regioner, dels i form av nätverk inom SKL, absorberades i praktiken upp av Reglab redan under de första verksamhetsåren.

Kompetensförsörjningsarbetet inom Reglab har utgått från en nedifrån-och-upp-logik där regionernas behov har fått styra aktivitetsinriktningen. Givet regionernas olika förutsättningar och valda inriktningar har arbetet bestått av en blandning av lärprojekt, formaliserat nätverksarbete och konkret metodutveckling.

1.3.3 **En arena för dialog, utbyte och förankring**

En tydlig styrka med Reglab har varit att en enskild region efter en sammankomst i Reglab kan återvända hem med vetskapen om var 21 regioner står i en fråga och vilket utvecklingsarbete som bedrivs på andra platser. I dialogen med högre tjänstemän eller politiken har Reglab bidragit med insikter för enskilda tjänstemän om vad som fungerar, var regionerna står och vad som är på gång från nationellt håll. Detta utbyte av erfarenheter har stärkt deltagarnas kunskap och förmågor.

Vetskapen om att man som tjänsteman inte är ensam med en erfarenhet eller ståndpunkt har också stärkt den interna dialogen inom den egna organisationen och dialogen med regionala intressenter. En kunnig individ eller organisation är en aktör som uppfattas som relevant, intressant och viktig som samarbetspartner. Den förbättrade kunskapen och förståelsen kring förhållandena i andra regioner skänker även en viss vikt i dialogen med den nationella nivån.

Just utbytet mellan den regionala och nationella nivån har varit ett viktigt inslag inom Reglab. Reglab har fungerat som en arena där nationella myndigheter och departement har hämtat information och förankrat insatser hos regionalt utvecklingsansvariga. För

att kunna bedriva en ändamålsenlig nationell styrning av politikområdet krävs en någorlunda gemensam förståelse för var regionerna står. Det behövs också att regionerna har kapacitet att implementera de uppdrag som ges. I detta har Reglab utgjort en viktig kontaktyta för myndigheter och departementet i relation till regionerna.

Inom kompetensförsörjningsområdet har Reglab i praktiken blivit en arena för vertikal dialog och förankring mellan den regionala och nationella nivån. Av de aktörer som är verksamma inom kompetensförsörjningsområdet uppfattas Reglab stå för kontinuitet och utgöra det självklara forumet. Reglab har också utgjort en arena för regionerna där ett strukturerat och samlat utvecklingsarbete av kompetensplattformarna har kunnat bedrivas.

Vidare har arbetet med kompetensförsörjningsfrågor i Reglab på ett konkret sätt visat på komplexiteten i det regionala samverkansuppdraget. Ett exempel på detta är matchningsindikatorerna, men även seminarieserien *Jobbregionen*, där regionernas roll inom arbetsmarknadspolitiken diskuterats. Diskussioner inom *Jobbregionen* i Reglab ses ha gett den nationella nivån en bättre förståelse för den komplexitet som präglar frågan i regionerna.

Att regeringskansliet och nationella myndigheter bättre förstår den regionala nivåns förutsättningar, behov och möjligheter är naturligtvis viktigt för utvecklingen av politikområdet och för en ändamålsenlig fördelning av kompetenser bland olika aktörer och nivåer.

1.3.4 **Matchningsindikatorerna illustrerar hur regionerna genom Reglab har tagit en mer framträdande roll för att utveckla politikområdet**

Förutom genomförda utbildnings- och arbetsmarknadsprognoser i enskilda regioner utgör matchningsindikatorerna ett inslag i hur regionerna gemensamt möter regeringsuppdraget inom kompetensförsörjningsområdet.

Matchningsindikatorerna är ett bra exempel på Reglabs arbetssätt med att initiera och driva utvecklingsarbete. Arbetet med att ta fram matchningsindikatorerna har skett i olika steg där:

1. regionala behov av regionalt fördelad statistik identifierades
2. den nationella nivån ansåg sig inte kunna tillhandahålla regionala statistikpaket
3. regionerna tog utvecklingsansvar inom Reglab och utvecklade tillsammans med SCB matchningsindikatorerna
4. Tillväxtverket slutligen förvaltar databasen som används av regionerna.

Att regionerna i utvecklingsarbetet med matchningsindikatorerna har kunnat enas kring de regionala behoven, har möjliggjort att SCB har kunnat ta en viktig och nödvändig roll som drivande part. Det har också möjliggjort att Tillväxtverket som nationell myndighet har kunnat axla en förvaltande roll. Regionernas samlade arbete inom Reglab har förändrat Tillväxtverkets arbetssätt och roll, vad gäller statistik inom kompetensförsörjningsområdet.

Reglabs metoder för att tillsammans utveckla processen med att ta fram regionala matchningsindikatorer har stärkt regionernas kunskap på området. Delaktigheten har medfört att materialet upplevs som relevant och möjligt att omsätta på ett bra sätt. Värdet från matchningsindikatorerna kommer lika mycket från processen att ta fram och tolka dem som statistiken i sig.

Ur ett policypåverkande perspektiv har matchningsindikatorerna inte ännu gjort något tydligt avtryck på nationell policy och arbete, bortsett från Tillväxtverkets förvaltande roll av databasen. Matchningsindikatorerna konkurrerar med andra former av underlag som grundar sig på andra metoder och med andra perspektiv.

För enskilda områden, som uppföljning av kopplingen mellan utbildningsrelevant sysselsättning, finns dock en potential för matchningsindikatorerna att framöver spela

en viktig roll. Underlaget har exempelvis stor potential att fungera som underlag till andra myndigheter såsom Myndigheten för Yrkeshögskolan för beslutande av utbildningsplatser. Även de regionala utvecklingsaktörernas och den regionala dimensionens koppling till universitet och högskolor har potential att stärkas genom underlaget.

Genom att vara något konkret att hänga upp diskussionen på, har matchningsindikatorerna visat på en ny form av samarbete och gemensam utvecklingskraft mellan regional och nationell nivå. En samsyn kring behovet skapades tidigt och nationella myndigheter – särskilt SCB och Tillväxtverket – har varit djupt involverade i framtagandet av indikatorerna och statistiken.

Utifrån datainsamlingen bedöms det som sannolikt att matchningsindikatorerna inte hade tillkommit utan Reglab. Arbetet med att utveckla matchningsindikatorerna har förutsatt en interaktiv, välfungerande utvecklingsprocess. Det bedöms inte som troligt att SKL eller Tillväxtverket hade initierat eller framgångsrikt faciliterat en motsvarande process.

Det bedöms som möjligt, men inte troligt, att storstadsregionerna var för sig eller tillsammans med varandra och andra regioner hade initierat och drivit ett utvecklingsarbete i linje med matchningsindikatorerna. Att framför allt SCB, men också Tillväxtverket, inte hade kunnat delta på samma sätt, hade varit en starkt begränsande faktor som medfört att motsvarande utvecklingsarbete sannolikt inte hade blivit lika bra eller kunnat drivas på ett lika effektivt sätt. Det hade i så fall också lett till en mer ojämn nationell kunskapsnivå, vilket fått negativa effekter på den regionala utförarkapaciteten, samt den vertikala dialogen mellan regional och nationell nivå.

1.3.5 **Förutsättningarna för att styra och utveckla politikområdet har förbättrats**

Inom Reglab har regionala tjänstemän och nationella tjänstemän från myndigheter och departement träffats, diskuterat, delat erfarenheter och bedrivit metodutvecklingsarbete. Utöver den förbättrade dialogen har detta utbyte på ett konkret sätt stärkt deltagarnas kunskaper och kompetenser. Lärprojekten har stärkt de regionala förmågorna att arbeta med kompetensplattformarna.

Det är givetvis omöjligt att bedöma hur betydelsefullt Reglab har varit för att understödja, säkerställa och utveckla den regionala utförarkapaciteten med kompetensplattformarna. Tydligt är emellertid att regionerna genom lärandet inom Reglab har utvecklat sina förmågor att agera som motpart till den nationella nivån med en bredare insikt i olika sakfrågor.

Inom Reglab har alla regioner haft möjlighet att komma till tals och delta. Detta har gjort att även mindre resursstarka aktörer med enkla medel har kunnat koppla upp sig mot andra regioner och nationella aktörer. Reglabs icke-hierarkiska och icke-formella former för dialog och erfarenhetsutbyte har särskilt gynnat dessa aktörer. Reglab har på detta sätt bidragit till att jämna ut förutsättningarna och stärka utförar- och mottagarkapaciteten, särskilt hos de aktörer som varit i störst behov.

Reglab har bidragit till att utveckla såväl bredd som spets. Genom lärprojekt och forum som kompetensförsörjningsdagarna och samordningsgruppen har Reglab bidragit till att stärka utvecklingsförmågorna brett bland regionala aktörer i Sverige. Genom fördjupade utvecklingsprojekt som matchningsindikatorerna har Reglab bidragit till att utveckla ny kunskap och nya metoder i framkant.

Erfarenhetsutbyte och samordning mellan regionerna och mellan regionerna och den nationella nivån hade definitivt skett även utan Reglab. Det är dock troligt att detta hade skett på annat sätt och till annat utfall. Det fördjupade utvecklingsarbetet bedöms i större utsträckning drivits av aktörer med större resurser, typiskt sett av storstadslänen, vilket sannolikt medfört en mindre jämlik utspridning av utvecklingsförmågor i landet. Det systematiska men samtidigt förutsättningslösa lärande som har skett inom Reglab hade inte skett i samma utsträckning och omfattning.

I en indirekt mening är det också dessa avtryck från Reglab som sannolikt också har haft och kommer att få störst påverkan på den nationella policyutvecklingen inom kompetensförsörjningsområdet. Genom en mer enhetlig och överlag starkare regional utförar- och mottagarkapacitet förbättras även de nationella förutsättningarna för att styra och utveckla politikområdet.

1.3.6 Svårigheter att identifiera spårbara effekter på policy

En viktig utgångspunkt för aktiviteterna inom Reglab är att några beslut eller ställningstagande aldrig tas i egenskap av Reglab. Samsyn och påverkan utgör ingen målsättning för aktiviteterna inom Reglab. Detta till trots, är det tydligt att Reglab som forum för återkommande samtal och gemensam fördjupning har bidragit till att skapa ökat samförstånd och ökad samsyn mellan de regionala aktörerna. Att så blivit fallet har fått som konsekvens att diskussionerna inom Reglab i vissa fall, och oaktat avsikterna, fyllt en beredande funktion i relation till den regionala politiken och den nationella policyutvecklingen.

Ett exempel på detta är de samtal som fördes inom samordningsgruppen för kompetensförsörjningsfrågor inom Reglab inför regeringens nationella forum och SKL:s förmöte. Även om Reglab inte har en formell funktion att fylla som beredande forum, illustrerar detta hur Reglab indirekt och informellt fyller just en sådan funktion. Samtalen inom Reglab tas sedan med i tjänstemännens fortsatta dialoger med de egna politikerna och högre tjänstemännen.

Ingen respondent har ansett sig kunna identifiera enskilda passager i strategidokument eller andra avtryck på nationell policy, som de tillskrivit Reglab – och som de samtidigt bedömer inte hade tillkommit utan Reglab. Några tydliga exempel på konkreta spårbara effekter har inte kunnat identifieras i datainsamlingen.

Ett flertal respondenter till utvärderingen uppfattar däremot att det finns tydliga spår av regionernas ställningstaganden i den nationella strategin, i implementering av enskilda satsningar och i offentliga utredningar rörande exempelvis Yrkeshögskolan.

Givet Reglabs framträdande funktion som arena för dialog kring kompetensförsörjning som har skisserats ovan bedömer Ramböll det som närmast osannolikt att det inte skulle vara möjligt att hitta spårbara effekter från Reglab på nationell policy. Att det inte går att spåra några konkreta kontrafaktiska effekter i fallstudien kan förklaras av datainsamlingens begränsade omfattning. Hur betydelsefullt Reglab har varit har dock inte kunnat bedömas.

1.4 Reglabs betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som utvecklingsaktör

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera Reglab betydelse för utvecklingen av Region Skånes roller och förmågor som regional utvecklingsaktör. I fallstudien intresserar vi oss särskilt för om och hur Region Skåne har använt Reglab som plattform för att testa och utveckla det regionala utvecklingsuppdraget. Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Malmö den 22 januari 2016 med representanter för Region Skåne, samt telefonintervjuer och dokumentstudier.

Utifrån fallstudien är det vår bedömning att erfarenhets- och kunskapsutbytet inom Reglab har stärkt Region Skånes utvecklingsförmågor. Som resursstark utvecklingsaktör har Region Skåne haft särskilt stor nytta av att Reglab i tidiga skeden har mobiliserat och formerat relevanta konstellationer av aktörer regionalt och nationellt.

Att många personer på alla nivåer från Region Skåne har medverkat i Reglabs aktiviteter – i kombination med Reglabs tydliga fokus på lärande och process – bedöms vidare ha verkat understödjande för Region Skånes ambition om att skapa organisatoriskt lärande och motverka sektorstänk.

Vidare bedöms Reglab ha varit en nationell arena som starkt bidragit till – och i flera fall varit avgörande för – att synliggöra Region Skånes utvecklingsarbete till nationella och andra regionala aktörer. Reglab har utgjort ett skyltfönster för Region Skånes arbete, vilket har skapat legitimitet för regionens utvecklingsarbete i relation till den regionala politiken, kommunerna och nationella aktörer. I förlängningen bedöms detta ha stärkt Region Skånes styrförmågor, regionala ledarskap, samt förutsättningar för att agera proaktivt, strategiskt och långsiktigt.

1.4.1 Region Skånes regionala utvecklingsuppdrag har breddats och fördjupats

Region Skånes verksamhet bildades formellt 1 januari 1999. Bildandet innebar att det samlade ansvaret i Skåne för frågor såsom hälso- och sjukvård, regional utveckling och kollektivtrafik samlades under den nya organisationen. Sommaren 2010 fattade riksdagen beslut om att göra Region Skånes ansvar för regional utveckling permanent. Genom en ny lag blev detta beslut verklighet den 1 januari 2011. I samband med den formella regionbildningen sattes också en ny organisation upp under nytt ledarskap och under gemensamt tak.

Sedan Region Skåne bildades har organisationens regionala utvecklingsuppdrag varit föremål för kontinuerliga tillskott med nya uppdrag och ökad budget. I dag arbetar ungefär 120 personer inom avdelningen för regional utveckling som är uppdelad i två huvudsakliga delar: samhällsplanering och näringsliv.

1.4.2 Region Skåne har aktivt försökt etablera hållbara långsiktiga strukturer

Under den förra regionalfondperioden (2007-2013) arbetade Region Skåne aktivt med att försöka etablera hållbara långsiktiga strukturer och processer för det regionala utvecklingsarbetet. Även om Region Skåne i många avseenden har utvecklats som utvecklingsaktör, har det samtidigt visat sig vara svårt att bygga just robusta strukturer som står oberoende från enskilda personer och regionens snabba förändringstakt och omvandlingstryck. Mycket energi gick exempelvis åt till arbetet med den regionala innovationsstrategin och att tydligare koppla det arbetet till regionens största lärosäte, Lunds universitet. På grund av personförändringar i universitets ledning har dessa strukturer senare inte kunnat realiseras som det var tänkt.

Ambitionen att agera långsiktigt strategiskt och strukturbildande har också påverkats av förändringar i den politiska regionledningen. Utvecklingsområden, såsom

innovation, klusterutveckling, kompetensförsörjning, är till sin natur komplexa att förstå. De genererar också effekter som inte lika enkelt och tydligt kan observeras jämfört med andra områden, som exempelvis infrastruktur, som ligger närmare den kommunala politiska vardagen. Det gör dessa typer av utvecklingsområden sårbara för personbyten inom politiken.

Region Skånes förutsättningar att agera långsiktigt i det regionala utvecklingsarbetet har dessutom påverkats av betydande förändringar i omvärlden. Ett tydligt exempel på detta är de kraftigt ökade flyktingströmmarna till Skåne under det senaste året.

1.4.3 **Region Skåne har tagit steg i riktning mot det regionala ledarskapet**

De ständigt skiftande förutsättningarna till trots, har Region Skåne som organisation tagit utvecklingssteg i riktning mot det regionala ledarskapet. Avdelningen för regional utveckling, särskilt på näringslivssidan, har gått från att vara en utpräglad projektorganisation riggad för att driva större utvecklingsprojekt till en organisation bättre anpassad för att ta ett långsiktigt och visionärt regionalt utvecklingsansvar.

Detta skifte består exempelvis av att Region Skåne har försökt tänka mer långsiktigt kring implementeringen av nationella regeringsuppdrag. Konkret har det inneburit att organisationen i större utsträckning har försökt bädda in regeringsuppdrag som organisationen vill driva, exempelvis inom kompetensförsörjnings- och jämställdhetsområdet, i verksamheten och tillsätta en långsiktig finansiering av utvecklingsarbetet. Detta även då i händelse av att de nationella uppdragen och dess medel inte förlängs.

På samma sätt har rekryteringsarbetet förändrats så att rekryteringar i dag i mindre utsträckning utgår från kortsiktiga och specifika behov för enskilda projekt, till förmån för att säkra de långsiktiga och breda behoven av kompetens inom verksamheten. Tanken med detta tankesätt är att göra verksamheten mindre personberoende och mer robust för att säkerställa strukturer och långsiktig kontinuitet.

1.4.4 **Region Skåne vill stärka det organisatoriska lärandet**

Även om mycket återstår att göra, har Region Skåne försökt stärka det tvärsektoriella arbetet mellan organisationens olika verksamhetsområden. Organisationen är i dag bättre på att få in dess olika delar i gemensamma processer och identifiera gemensamma gränssytor. Behovet av att arbeta på detta sätt har ökat över tid i takt med att den regionala utvecklingsportföljen blivit bredare och djupare. Utvecklingen illustreras kanske tydligast genom den uppsjö av olika strategier som Region Skåne i dag är huvudman för – alltifrån innovation och digitalisering, till livsmedel och godstransporter.

Denna övergripande förändring av Region Skåne som utvecklingsaktör är intimt sammankopplad med Region Skånes förmågor till att löpande skapa organisatoriskt lärande och förnyelse. Region Skåne har haft som ambition att arbeta bort sektorstänket och skapa en lärande organisation.

Ett exempel på detta är den senaste processen kring den regionala utvecklingsstrategin som satte mer fokus på att försöka involvera interna och externa intressenter i en tvärgående löpande process, och mindre fokus på ordval och slutprodukt. Samtidigt finns det en "sjukdomsinsikt" – som en företrädare beskrev det – om hur svårt det är att arbeta bort sektorstänket. Det gränsöverskridande lärandet utgör alltså en stor utmaning för Region Skåne, även om trenden beskrivs gå i önskvärd riktning.

1.4.5 **Reglab har stärkt Region Skånes utvecklingsförmågor**

Region Skåne var en av initiativtagarna till Reglab och har sedan starten varit en stark och initiativrik medlem inom Reglab. Själva deltagandet har varierat över tid. Till en början hade Reglab en tydligare koppling till Region Skånes näringslivsarbete, men i dag beskrivs Reglab som närmast lika inarbetat inom samhällsplaneringsområdet.

Likt andra regionala utvecklingsorganisationer ser Region Skåne att Reglab har varit en viktig arena för lärande och kollegialt erfarenhetsutbyte.

Inom klusterområdet uppfattas Reglab ha varit betydelsefullt för Region Skånes arbete med att stödja och formera regionens klusterbildningar. Reglab gjorde det möjligt för lärdomar att spridas och för Region Skånes medarbetare att etablera kontakter nationellt som har visat sig vara viktiga som stöd i arbetet. Region Skåne tog fram en klusterstrategi och startade ett VD-nätverk, som båda var starkt inspirerade av erfarenheter sprungna ur Reglabs sammanhang. Reglab beskrivs inte ha varit avgörande för utvecklingsarbetets inriktning och aktiviteter, men det klustertänk som Reglab på ett mycket påtagligt sätt bidrog till att etablera inom Region Skåne, uppfattas ha underlättat och förbättrat utvecklingsarbetet.

Samma erfarenheter återfinns inom kompetensförsörjningsområdet där Reglab bidrog till att skapa ett tydligt lärande och sammanhang för frågorna till stor nytta för Region Skånes medarbetare. Reglab ses som särskilt betydande när det gäller att bygga upp kontaktnätverken med de nationella myndigheterna och andra regionala aktörer under det första året efter att uppdraget om kompetensplattformarna kom. Därefter beskrivs betydelsen av Reglab som arena för frågorna successivt ha avtagit.

Smart specialisering är ett annat exempel där Reglab upplevs ha gjort en tydlig skillnad för att mobilisera aktörer nationellt till gagn för Region Skånes utvecklingsförmåga. För området materialteknik (smarta material) har Reglab agerat facillitator och processtöd. Reglab beskrivs ha varit den sammanhållande och sammankallande nod som behövdes för att få till stånd denna typ av utbyte.

1.4.6 **Reglab har varit en viktig pådrivare**

Region Skåne lyftes länge fram som den kanske främsta frontlöparen i arbetet med att utveckla det regionala utvecklingsuppdraget. Region Skåne kunde ligga i framkant genom de mandat som följde av den tidiga regionbildningen och i kraft av regionens storlek och organisatoriska resurser, inte minst inom analys.

Region Skåne äger inte denna position med samma självklarhet i dag. Andra regionala aktörer har utvecklat olika typer av förmågor, ledarskap och visioner inom olika områden som lyfts fram som vara i framkant. Dessa aktörers arbete kan i dag utgöra inspirationskällor till Region Skånes arbete, på samma sätt som Region Skåne tidigare var en viktig förebild för många regionala utvecklingsaktörer. Nytt spännande utvecklingsarbete har blivit spritt på fler strategiskt och proaktivt agerande utvecklingsaktörer.

I den övergång från utvecklings- till genomförandesfas som Region Skåne kan sägas ha befunnit sig i, särskilt sen 2011, blir risken stor att fokuset på förnyelse och lärande minskar. I takt med att strukturer och processer stelnar är risken också stor att lärandet också stelnar. Utifrån detta perspektiv uppfattas Reglab stått för kontinuitet och utgjort en nationell samlande kraft för att synliggöra lärandets betydelse.

Reglab har ända sen starten haft starka företrädare och ambassadörer inom Region Skånes organisation. För dessa personer har Reglab fungerat som ett verktyg och extern motor för att stimulera till lärande och kollegialt utbyte. Många medarbetare och chefer inom Region Skåne har deltagit i Reglabs olika aktiviteter, vilket inneburit att Reglab över tid har blivit en referenspunkt för hur organisationen praktiskt arbetar med och tänker kring lärande. Reglab har bidragit till att lyfta lärandets betydelse inom organisationen.

1.4.7 **Ett viktigt skyltfönster för Region Skånes utvecklingsarbete**

Samtidigt som Region Skåne är en resursstark utvecklingsaktör som över tid har fått allt fler uppgifter, uppfattar dess företrädare alltså det formella mandatet som svagt

i relation till de frågor som organisationen förväntas driva. Region Skåne äger likt Skånes kommuner inget territorium. Det gör att Region Skånes utvecklingsarbete ofta är beroende av mjuka styrningsförmågor där förankringen hos länets kommuner blir avgörande: "Som regional aktör jobbar vi stenhårt för att förankra vårt utvecklingsarbete hos våra kommuner" (Fokusgrupp 22 jan 2016).

Samtidigt ses staten inte tillnärmelsevis arbeta lika hårt för att förankra sitt utvecklingsarbete hos regionerna. Tvärtom uppfattas den nationella nivån ofta visa på litet intresse att föra dialog. En företrädare för Region Skåne uttrycker det som att:

"Man skulle kunna tänka sig att den nationella nivån skulle ha samma intresse för oss som vi har för våra kommuner men så är inte fallet."

Ett exempel på detta som lyfts av Region Skånes företrädare är arbetet med den nya nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft. Region Skåne bjöds in till en hearing tillsammans med ett antal andra regionala utvecklingsaktörer. Därefter låg dialogen nere fram till det att Näringsdepartementet meddelade att strategin var klar. Ett annat exempel som en förträdare lyfter är uppdraget om att utveckla företagsmiljön och innovationsinfrastrukturen mellan ESS och Max IV i Lund, där Region Skåne gärna hade tagit sig an ett sådant uppdrag i stället för en nationell myndighet som Vinnova.

1.4.8 **Reglab har bidragit till att synliggöra Region Skånes arbete**

Det är mot bakgrund av dessa erfarenheter som Region Skåne lyfter fram det värde som Reglab har skapat som nationell arena och skyltfönster för det arbete som bedrivs i Skåne.

Reglab har på ett tydligt sätt skapat kanaler för dialog till den nationella nivån. Genom Region Skånes medverkan i de många Reglab-sammanhangen har regionens företrädare fått större tillgång till den nationella nivåns företrädare vilket beskrivs ha hjälpt till att lyfta frågor till den nationella nivån.

Reglab ses också ha fyllt en betydelsefull funktion att lyfta fram Region Skåne och Skåne i det nationella sammanhanget. Många av de analyser och uppdrag som Region Skåne har genomfört har presenterats och fått spridning inom Reglab. Forskare och konsulter som har arbetat för Region Skånes räkning har genom Reglab kunnat väcka intresse för det arbete som gjorts i Skåne. Reglab har på så sätt bidragit till mycket positiv publicitet för Skåne och Region Skåne som utvecklingsaktör.

Företrädare för regionen tror att Reglab har spelat en viktig roll i det här sammanhanget och att en ansenlig del av det kunskaps- och analysarbete som härstammar från Region Skånes arbete, och som senare har kopierats till andra delar av landet, inte hade skett om det inte vore för Reglab. Den funktionsanalys som genomfördes av Kontigo och initierades av Region Skåne är ett exempel på en sådan typ av analys.

Sammantaget ser Region Skåne att Reglab som arena har påverkat synen på Region Skåne bland myndigheter, departement och andra regionala aktörer. En företrädare för Region Skåne sammanfattar: *"Jag är inte säker på att vi mäktat med att göra så mycket. Jag kan bara konstatera att det kräver ganska mycket att vara närvarande i Stockholm och synas på nationell nivå."*

Region Skåne har i tilltagande utsträckning börjat betraktas som en nationell spelare. Reglab ses i detta sammanhang ha varit en viktig arena för att så har skett. Att Region Skåne genom Reglab har haft ett generöst förhållningssätt gentemot andra regionala aktörer, och genom detta uppfattats se till större nationella värden än det ensidigt regionala, har stärkt detta perspektiv. Detta ses ha stärkt Region Skånes legitimitet som utvecklingsaktör.

Effekterna av den typen av utvecklingsarbete som Region Skåne bedriver är sällan lätta att leda i bevis. Av det skälet är det viktigt att organisationens utvecklingsarbete görs synligt och lyfts som gott exempel. Det skänker legitimitet till organisationen och utvecklingsarbetet. Den regionala politiska nivån i Skåne och regionens kommuner ser detta vilket påverkar synen på Region Skåne som utvecklingsaktör. I förlängningen skapar legitimitet möjlighet för organisationen att arbeta långsiktig, proaktivt och visionärt i linje med dess ambitioner.

1.5 Betydelsen av Reglabs Innovationsindex för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten

Denna fallstudie syftar till att beskriva och värdera vilken betydelse som Reglabs innovationsindex har haft för det regionala innovations- och utvecklingsarbetet i Norrbotten. Fallstudien fokuserar specifikt på Reglabs innovationsindex i syfte att försöka illustrera hur en avgränsad utvecklingsaktivitet inom Reglab hämtas hem av en enskild region. Fallstudien bygger i huvudsak på en fokusgrupp som genomfördes i Luleå den 15 december med representanter för Norrbottens läns landsting, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Luleå tekniska universitet, samt dokumentstudier och en uppföljande telefonintervju.

Under 2015-2016 genomförs en uppdatering av Norrbottens innovationsstrategi. Parallellt med revideringsprocessen bedrivs ett utvecklingsarbete för att förbättra den löpande uppföljningen. Målet är att utforma ett uppföljningsverktyg bestående av en uppsättning indikatorer som är skraddarsydda efter den regionala kontexten i Norrbotten och prioriteringarna i Norrbottens innovationsstrategi.

I utvecklingen av uppföljningsverktyget har inspiration och inspel hämtats från flera håll, bl.a. från Reglabs lärprojekt innovationsindex. Lärprojektet genomfördes 2011. Sedan dess har indexet uppdaterats två gånger, under 2013 och 2015.

Vilken betydelse som Reglabs innovationsindex har spelat för utvecklingsarbetet i Norrbotten är svårbedömt. De bedöms inte som möjligt att utifrån datainsamlingen isolera några regionala spridningseffekter i Norrbotten från lärprojektet. Det går med andra ord inte att peka på några enskilda beslut med koppling till Reglabs lärprojekt som på ett betydande sätt förändrat utvecklingsarbetet eller dess inriktning i Norrbotten.

De personer från Norrbotten som medverkade i Reglabs lärprojekt uppfattar emellertid att det gemensamma utvecklingsarbetet som sådant var lärorikt och bidrog till att skapa nya insikter som fått spridning bland andra aktörer inom regionen. Lärprojektet ses särskilt ha bidragit till att utveckla och sprida en fördjupad förståelse för komplexiteten i att på ett enhetligt och samtidigt ändamålsenligt sätt mäta regionala förmågor och förutsättningar för innovation.

Detta uppfattas särskilt ha bidragit till att fördjupa och sprida insikten om att utvecklingen i Norrbotten behöver följas upp utifrån regionalt anpassade indikatorer. Reglab bedöms utgöra en av flera faktorer som sammantaget bidragit till att skapa intresse för och lägga grunden till en mer ambitiös ansats för uppföljningen av innovationsarbetet i Norrbotten.

1.5.1 **Norrbottnens regionala innovationsstrategi håller nu på att revideras**

Innovation har under många år varit ett prioriterat område inom det regionala utvecklingsarbetet i Norrbotten. I den regionala innovationsstrategin för Norrbotten, som antogs i januari 2013, anges mål samt prioriterade fokusområden och insatser för det regionala innovationsarbetet under perioden 2013-2020. Tanken är att innovationsstrategin ska bidra till att vidareutveckla forsknings- och innovationssystemet, främja spetskompetens, främja smart specialisering, samt stärka samarbetet mellan aktörer från olika sektorer i regionen.³²

Bakom innovationsstrategin står en bred uppsättning av regionala aktörer under ledning av Länsstyrelsen i Norrbottens län. Arbetet med innovationsstrategin har sin bakgrund i den regionala utvecklingsstrategin, där initiativet att ta fram en regional innovationsstrategi lyfts fram som en prioriterad åtgärd för att främja innovation och förnyelse i Norrbotten. Den regionala innovationsstrategin utgör en del av genomförandet av utvecklingsstrategin.³³

Under 2015-2016 genomförs en uppdatering av Norrbottens innovationsstrategi. I uppdateringen genomförs en fördjupad nulägesanalys i syfte att ange riktning för det fortsatta arbetet. Flertalet regionala analysrapporter, som tagits fram under de senaste åren, utgör underlag för revideringsprocessen.

1.5.2 **Utvecklingsarbete för att förbättra den löpande uppföljningen**

Intresset bland regionala aktörer i Norrbotten av att följa hur regionens förmågor och förutsättningar för innovation utvecklar sig över tid är stort och har ökat över tid i takt med att innovationsfrågorna har fått ökad prioritet i det regionala utvecklingsarbetet. Detta ökade intresse avspeglas i revideringsprocessen av den regionala innovationsstrategin. I projektet *Regional förnyelse*, som drivs av Luleå tekniska universitet och Länsstyrelsen i Norrbottens län, genomförs en serie analyser som ligger till grund för den vidare utvecklingen av det regionala innovationsarbetet.

I anslutning till revideringsarbetet har ett utvecklingsarbete också initierats för att förbättra den löpande uppföljningen av måloppfyllelsen för den regionala innovationsstrategin och den handlingsplan som är under framtagande kopplat till strategin. Målet är att utforma ett uppföljningsverktyg bestående av en uppsättning indikatorer som är skraddarsydda efter den regionala kontexten i Norrbotten och prioriteringarna i Norrbottens innovationsstrategi.

Arbetet med att utveckla detta regionalt anpassade uppföljningsverktyg löper parallellt med den pågående uppdateringen av innovationsstrategin. Ett flertal personer är involverade i detta arbete under ledning av Luleå tekniska högskola.

En viktig utgångspunkt för arbetet är att det inte ska föregå strategiprocessen utan löpande formuleras i samklang med hur strategiarbetet som process fortlöper. Därför följer de personer som arbetar med utvecklingen av uppföljningsverktyget också strategiprocessen på nära håll.

I utvecklingen av uppföljningsverktyget hämtas inspiration och inspel från flera håll, bland annat från SCB:s innovationsstatistik och internationella index, såsom EU:s Innovation Scoreboard med europeiska regiondata. En annan källa till kunskap och inspiration står att finna i det arbete som har bedrivits inom Reglab genom utvecklingen av ett innovationsindex.

³² Länsstyrelsen i Norrbottens län (2013) Innovationsstrategi för Norrbottens län 2013-2020

³³ Ibid

1.5.3 Flera aktörer i Norrbotten deltog i Reglabs arbete med att utveckla ett innovationsindex

Under 2011 deltog aktörer från Norrbotten tillsammans med tio andra regioner i Reglabs lärprojekt *Innovationsindex*. Representanter från Norrbotten deltog även i arbetet med att revidera och uppdatera *Reglabs innovationsindex* under 2013 och 2015.³⁴

Målet med lärprojektet var att fördjupa lärandet om vilka faktorer som ligger bakom en innovationsdriven tillväxt och som är möjliga att påverka på lokal, regional och nationell nivå.³⁵ Lärprojektet bygde delvis vidare på det arbete med att utveckla en modell för ett regionalt innovationsindex som inleddes av IVA inom ramen för projektet *Innovation för tillväxt* hösten 2010.³⁶

Lärprojektet resulterade i ett innovationsindex uppbyggt utifrån tre kategorier av indikatorer. Den första kategorin (grundförutsättningar) består av indikatorer som speglar regionens grundläggande förutsättningar för innovation och förnyelse, vilket omfattar trögrörliga faktorer såsom värderingar, kompetens och rörlighet på arbetsmarknaden. Den andra kategorin av indikatorer (förnyelseförmåga) speglar regionens förmåga till förnyelse och nyskapande i näringslivet. Den tredje och avslutande kategorin (marknadsförmåga) består av indikatorer som är kopplade till kommersialisering och internationalisering.³⁷

I praktiken har innovationsindexet fungerat som ett diskussionsunderlag för att analysera de regionala innovationssystemens förutsättningar och förmågor.

1.5.4 Reglabs lärprojekt har tydliggjort komplexiteten

Betydelsen av *Reglabs innovationsindex* för utvecklingsarbetet av uppföljningsverktyget i Norrbotten är svårbedömt. Det har inte varit möjligt att spåra några tydliga isolerade effekter i Norrbotten av *Reglabs innovationsindex* eller Norrbottens aktörers medverkan i lärprojektet mer allmänt. De som medverkat i fallstudiens datainsamling kan inte isolerat peka på några enskilda beslut som på ett betydande sätt har förändrat utvecklingsarbetet eller dess inriktning i Norrbotten.

Även om det inte har varit möjligt att isolera några enskilda spridningseffekter från lärprojektet har lärprojektet fört med sig ett flertal lärdomar som har omsatts i nya diskussioner i Norrbotten. Reglab uppfattas ha bidragit till att facilitera en diskussion som har fördjupat diskussionen kring vad det är som bör mätas och vad som går att utläsa från olika typer av mätetal.

Den insikt som av de medverkande aktörerna i Norrbotten lyfts fram som viktigast från utvecklingsarbetet handlar om komplexiteten i att mäta och jämföra. De personer från Norrbotten som medverkade i arbetet med innovationsindexet uppfattar att arbetet har genererat nya insikter och en fördjupad förståelse för komplexiteten att mäta regionala förmågor och förutsättningar för innovation. En deltagare i fokusgruppen beskriver Reglabs avtryck såhär:

”Jag tror den största förtjänsten med Reglabs arbete med innovationsindex har varit att starta en diskussion och sätta fokus på att man kan mäta på olika sätt, bort från patentmonopolet”.

De grundläggande förutsättningarna för innovation skiljer sig kraftigt åt mellan olika regioner i Sverige. Detta faktum uppfattas också ha präglat utvecklingsarbetet och

³⁴ Reglab. (2014) *Innovationsindex 2013. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse.*

³⁵ Reglab. (2012) *Innovationsindex 2011. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse*

³⁶ Reglab. (2012) *Innovationsindex 2011. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse*; Reglab. (2014) *Innovationsindex 2013. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse.*

³⁷ Reglab. (2012) *Innovationsindex 2011. Regional förmåga till ekonomisk förnyelse.*

diskussionerna inom Reglabs lärprojekt. Huvudkritiken har handlat om svårigheterna att ta fram en uppsättning indikatorer lämpliga att använda för 21 län med olika regionala förutsättningar och karaktäristik.

Reglabs innovationsindex ses i detta sammanhang ge en delvis snedvriden och ofullständig bild av hur innovationsklimatet utvecklar sig över tid i Norrbotten. På motsvarande sätt blir jämförelser mellan regioner problematiska.

1.5.5 **Lärprojektet har bidragit till en mer ambitiös uppföljning av innovationsarbetet i Norrbotten**

Att mätning av regional innovationskraft på olika sätt behöver anpassas till den regionala kontexten har varit en insikt som har utgjort en viktig utgångspunkt för det mer ambitiösa grepp som Norrbotten nu försöker ta kring utvecklingen av det nya uppföljningsverktyget. Lärprojektet om innovationsindex uppfattas ha varit viktigt för att fördjupa och sprida denna insikt bland relevanta aktörer i Norrbotten.

Därför bedöms det också som sannolikt att Reglab har utgjort en av flera faktorer som har bidragit till att väcka intresse för och sätta fokus på en mer ambitiös uppföljning av innovationsarbetet i Norrbotten.

1.5.6 **Reglabs innovationsindex har utgjort en utgångspunkt**

Även om kritik har riktats mot *Reglabs innovationsindex* har det bland involverade aktörer i arbetet med Norrbottens innovationsstrategi funnits en samstämmighet kring behovet av att i siffror kunna följa den regionala innovationsförmågan och utvecklingsarbetet i Norrbotten. Metoder och verktyg behövs för att mäta resultat av genomförda insatser och uppmärksamma områden där det behövs ytterligare insatser. I detta sammanhang uppfattas *Reglabs innovationsindex* som en bra början och en användbar basplatta för det fortsatta utvecklingsarbetet som behöver ske regionalt.

I en mer konkret mening har arbetet inom Reglab även fungerat som en utgångspunkt för arbetet att utveckla uppföljningsverktyget. Detta arbete pågår alltjämt, vilket gör det svårt att värdera Reglabs avtryck. Det är i dagsläget för tidigt att värdera i vilken omfattning som de indikatorer som kommer att väljas ut bygger vidare på *Reglabs innovationsindex*. Klart är emellertid att uppföljningsverktyget kommer att ha ett tydligare fokus på indikatorer som mäter utfall och effekter på kortare sikt.

Detta kan jämföras med *Reglabs innovationsindex* som uppfattas vara mer inriktad på förmågor och långsiktiga effekter av innovationsarbete. För aktörerna i Norrbotten ses det som viktigt att kunna följa upp arbetet löpande och avläsa förändringar på kort sikt.