Regionala innovationer

EN INTRODUKTION TILL BEGREPP, PRAKTIK OCH POLITIK

Skriften är författad av Lukas Smas och Maria Lindqvist, Senior research fellows på forskningsinstitutet Nordregio.

Innehåll

Innovation som vägen till en hållbar tillväxt 6
En bred definition av innovation 8
Vad är innovation? 9
Hur sker innovationer? 13
Var sker innovationer? 15
Innovationspolitik 18
Att mäta innovationer 18
Regional innovationspolitik i en global värld 20
EU:s regionala innovationsstrategier 21
Regionala skillnader och utmaningar 23
Innovationsstrategier för smart specialisering 26
Sociala och eko-innovationer 28
Offentlig upphandling som drivkraft 30
Innovation för smarta, hållbara och inkluderande regioner 32
Källförteckning 35

Exempel 1. Handelns olika innovationer 12
Exempel 2. Innovation inom vård och omsorg 17
Exempel 3. Värmlands strategiska utvecklingsarbete 25
Exempel 4. Region Skånes innovationsstrategi 29

Förord

Innovation är ett begrepp som just nu används dagligen i den samhällspolitiska debatten. Genom innovationer ska inte bara Sveriges och Europas konkurrenskraft öka, innovationer ska också hjälpa oss att lösa de stora framtidsutmaningarna – en åldrande befolkning, kommande energikriser, klimathotet.

I takt med att den svenska tillväxtpolitiken har regionaliserats, har innovation också blivit en allt viktigare del av regionernas utvecklings- och tillväxtstrategier. Många regioner är i dag djupt engagerade för att öka sin regionala innovationskraft, både på policynivå och i konkreta utvecklingssatsningar.

Samtidigt är innovationspolitiken ett nytt och komplext område, bredare och mer sammansatt än traditionell näringspolitik. Den regionala innovationspolitiken måste ta ställning både till innovationsbegreppet – dess definition och avgränsningar – till innovationspolitikens mål och till ett antal strategiska avvägningar som tillsammans ska skapa optimala förutsättningarna för innovatörer, företag, forskare och andra.

Denna korta skrift, som Nordregio har sammanställt på uppdrag av Reglab och Tillväxtverket, är tänkt att fungera som en introduktionsguide till regional innovationspolitik. Den vänder sig både till nybörjare och till dem som har viss erfarenhet av att arbeta inom området.

Skiften presenterar inte någon egen teori om vad innovation är eller hur en innovationspolitik bör utformas. Den är i stället en sammanfattning av innehållet i ett antal tongivande forsknings- och policydokument från regional, nationell och europeisk nivå. Den första delen är en genomgång av *vad* som omfattas av innovationsbegreppet, samt *hur* och *var* innovationer uppstår. Den andra delen tittar närmare på regionernas roll inom innovationspolitiken och ger också exempel på hur några av dem arbetar.

Med skriften vill vi bidra till utvecklingen av innovationsarbetet, både på nationell och regional nivå. Vår förhoppning är att den ska vara ett stöd för alla som deltar i diskussionen om innovationspolitikens syfte, mål och innehåll.

Eva Moe
Reglab

Frida Andersson
Tillväxtverket

Innovation som vägen till en hållbar tillväxt

Innovationer ses i dag som vägen till ett långsiktigt hållbart samhälle. I tider med ekonomiska svårigheter och ökad global konkurrens ställs stora förhoppningar till att innovationer ska leda till ökad tillväxt genom att skapa nya företag och arbetstillfällen, stärka konkurrenskraften och bidra till en hög levnadsstandard i Europa, i Sverige och i regionerna.

Innovationer anses även vara av central betydelse för att lösa de samhällsutmaningar som klimatförändringar, resursbegränsningar, energianpassningar och en åldrande befolkning innebär. Men vad är innovationer? Hur sker innovationer? Var sker innovationer? Och hur kan en regional innovationspolitik formuleras i en globaliserad värld? Det är frågor som den här skriften i korthet försöker besvara och belysa.

Regeringen framhåller i det pågående arbetet med en nationell innovationsstrategi att innovationer är nyheter som skapar nya värden. Utgångspunkten i strategiarbetet, som leds av Näringsdepartementet, är ett brett och öppet förhållningssätt till innovationer som både förväntas skapa tillväxt och lösa samhällsproblem. I strategin inkluderas såväl ny teknik som nya tjänster när man pratar om betydelsen av innovation. Ett exempel på det är Näringsdepartementets skrivningar kring tjänsteinnovationer:

> Begreppet innovation har utvecklats till att omfatta mer än tekniska eller andra typer av produktidéer. Numera syftar begreppet även på utveckling av relationerna med kunder och medleverantörer, försäljningskanaler, affärsmodeller, organisation och ledarskap samt metodutveckling med stöd av bl.a. designkompetens.
>
> (Näringsdepartementet 2010 s. 6)

En bred definition av innovation skapar möjligheter för regioner och andra aktörer att hitta sin roll inom innovationspolitiken. Men det innebär även utmaningar – eftersom varje region måste hitta sitt eget förhållningssätt, göra prioriteringar och utforma innovationsstrategin utifrån sina specifika behov och förutsättningar.

Denna skrift tar avstamp i den pågående diskussionen om innovationer, hur de beskrivs i olika policydokument och vilken roll regionerna tillskrivs inom innovationspolitiken. Vi ger även exempel på hur politiken förverkligas i några svenska regioner.

Skriften utgår från ett urval av viktiga policydokument från internationella och nationella organisationer som OECD och EU, statliga myndigheter och regionala aktörer. Som ett tillägg erbjuds även referenser till tematiska och regionala exempel kring innovationer, och till forskning om innovationer och politik. Källförteckningen är med andra ord en ingång till vidare läsning för den som vill fördjupa sig i någon av alla de aspekter som ett innovativt innovationsarbete innebär.

En bred definition av innovation

I detta kapitel används de tre inledande frågorna om *vad, hur* och *var* som utgångspunkt för att tydliggöra olika perspektiv i den rådande policydiskussionen om innovationer.

Näringsdepartementet poängterar att innovationer inte enbart handlar om att skapa nya ekonomiska värden utan att det också kan handla om sociala och miljömässiga värden. Detta är en mycket bred tolkning av innovationsbegreppet – som oftast teoretiskt definieras i en något snävare mening och som i praktiken mäts ännu snävare. De flesta rapporter och policydokument poängterar:

- Att innovationer inte bara är produkter och nya produktionsprocesser. Det är viktigt med ett brett perspektiv på innovationer som till exempel också inkluderar tjänsteinnovationer, sociala innovationer och eko-innovationer.

- Att innovationer inte uppstår genom linjära processer. Att skapa innovationer är en kreativ, komplex och tvärsektoriell aktivitet som är beroende av olika typer av kunskaper – och kombinationer av färdigheter och resurser. Det sker inte enligt en löpande bandprincip.

- Att innovationer inte enbart uppkommer genom akademisk forskning. En innovation kan skapas i olika typer av vardagliga situationer, institutionella sammanhang och geografiska miljöer.

När det kommer till det praktiska och politiska arbetet med innovationer så är det fortfarande i stor utsträckning tekniska, fysiska produkter och produktionsformer som avses och diskuteras.

Både forskning och politik kring innovation har i hög utsträckning fokuserat på skapandet av nya eller förbättrade produkter, *produktinnovation*, och skapandet av nya eller förbättrade produktionsmetoder, *processinnovation* – vilket kopplas samman med kunskapsområden såsom produktteknologi och produktionsteknologi (Fagerberg 2006). Teknik och naturvetenskap är fortfarande viktiga fundament för innovationer och ekonomisk utveckling, men i dag framhålls även att en politik för innovation kräver andra, kreativa infallsvinklar.

Vad är innovation?

Rötterna till dagens synsätt på innovationer härstammar i stor utsträckning från Joseph Schumpeters (1883-1959) ekonomiska teorier om innovation och entreprenörskap från första halvan av förra seklet och boken *The Theory of Economical Development* (1934).

Ekonomen Schumpeter betonade att ekonomisk utveckling är en process bestående av kvalitativa förändringar pådrivna av innovationer och entreprenörer. Schumpeter (1947) gjorde en funktionell åtskillnad mellan innovatör

och entreprenör och menade att innovatören skapar idéer, medan entreprenören får saker och ting gjorda. Schumpeter särskilde också mellan olika former av innovationer som till stor del går igen i dagens policydokument från såväl OECD och EU, som den svenska nationella innovationsstrategin och Näringsdepartementets promemoria om tjänsteinnovationer.

Vanligtvis diskuteras fyra olika grundformer av innovationer:

- Produktinnovationer
- Processinnovationer
- Marknadsföringsinnovationer
- Organisationsinnovationer

Innovationer är därmed inte bara nya tekniska produkter eller produktionsprocesser, de kan även vara nya organisatoriska former och nya marknadsföringsmetoder, alltså av icke-teknisk art. I den så kallade *Oslomanualen*, som tagits fram av OECD i samarbete med EU, definieras innovation enligt följande:

An innovation is the implementation of a new or significantly improved product (goods or service), or process, a new marketing method, or a new organisational method in business practices, workplace organisation or external relations.

(OECD/Eurostat 2005 s. 46)

En innovation är således tillämpningen av en ny, eller avsevärt förbättrad, produkt eller process, marknadsföringsmetod eller organisationsform.

Denna definition återkommer ofta i den internationella policydiskussionen – eftersom Oslomanualen är en internationell gemensam manual för att mäta innovationer och jämföra olika länders och regioners ekonomiska utveckling. Det är en ganska vid definition, som betonar de fyra formerna av innovationer som är beskrivna ovan. Dessutom framhålls att innovationer uppkommer i dess tillämpning. Nyheter och förbättringar som inte kommer till användning är inte innovationer, eller omvänt: Det är inte förrän en uppfinning eller idé kommer till användning, som den blir en innovation.

Gränserna mellan tekniska och icke-tekniska innovationer (tjänsteinnovationer, företagsmodeller, sociala innovationer eller eko-innovationer) blir alltmer otydliga och innovationer korsar allt oftare traditionella tekniska, organisatoriska och geografiska gränser.

Tillväxtanalys skriver i rapporten *The Performance and Challenges of the Swedish National Innovation System* (Tillväxtanalys 2011) att innovationer är komplexa system – framför allt innovationer inom servicesektorn – men handlar i grund och botten om produktion.

Det kan emellertid ifrågasättas om gränserna mellan produktion och konsumtion inte är lika otydliga som mellan tekniska och icke-tekniska innovationer, framför allt när gäller tjänsteinnovationer.

I Näringsdepartementets definition

av tjänsteinnovationer poängteras att användarna och konsumenterna är viktiga för innovationsprocessen:

> Med tjänsteinnovation avser vi i denna strategi för det första nya tjänstekoncept, tjänsteprocesser, affärsmodeller, distributionskanaler eller andra kontaktytor med kunder och användare. För det andra avser vi innovationsprocesser som utgår från en tjänstelogik, dvs från användarens upplevelse av det värde – ekonomiskt, ekologiskt, socialt etc – som tjänsten levererar. Detta perspektiv ställer relationen mellan användare och leverantör i fokus.
>
> (Näringsdepartementet 2010 s. 6)

Vikten av att uppmärksamma relationen mellan användare och tillverkare, producent och konsument är inte minst tydligt inom handeln, som är en länk mellan produktion och konsumtion. Handeln är intressant som exempel på en innovativ sektor, som belyser betydelsen av tjänsteinnovationer – som nya organisationsformer och marknadsinnovationer i kombination med tekniska produkter och processinnovationer (se Exempel 1).

Stora svenska detaljhandelsföretag som H&M, Ikea och Clas Ohlson tas av Tillväxtverket (2011) upp som goda exempel på tjänsteinnovativa entreprenörer. Däremot utvecklas inte exakt vad som är innovativt – men det torde vara innovationer av affärsmodeller, organisation och distribution som avses, då produkter från Ikea och H&M annars ofta diskuteras i termer av imitationer.

Relationen mellan innovation och imitation är inte helt enkel – dels eftersom till exempel OECD:s definition av innovation som ”något avsevärt förbättrat” öppnar för tvetydigheter, dels för att imitationer ofta leder till nya innovationer (se nedan). För att stödja innovationer och förnyelse betonar OECD i sin innovationsstrategi att det är viktigt att se till såväl utbudssidan som efterfrågesidan, samt att innovationspolicier måste avspegla den komplexa process där innovationer uppstår (OECD, 2010).

I dagens samhälle är produkter ofta komplexa – en ny produkt är ofta en kombination av både fysiska varor och relaterade tjänster. En produkt kan ha funktionella, monetära, sociala och symboliska värden. I en upplevelseinriktad ekonomi skapas produkter inte enbart i form av varor och tjänster, utan också i form av upplevelser (se Pine & Gilmore 1998). Vad är exempelvis en ”app”? Är det svenska företaget Mojangs spelapplikation *Minecraft* en fysisk vara, en personlig tjänst eller en social upplevelse?

HANDELNS OLIKA INNOVATIONER

Handeln präglas av många olika typer av innovationer. Trots det, finns relativt få studier av innovationers betydelse för utvecklingen inom handeln.

I en av de studier som tar upp frågan, genomförd av Tillväxtverket i samverkan med Svensk handel (2010), konstateras att innovationer ofta drivs av ändrade konsumtionsmönster och teknisk utveckling men också av innovationer i andra sektorer, till exempel banksektorns nya finansierings- och försäkringslösningar.

Nya typer av produkter, tjänster och förpackningar har ofta sitt ursprung i förändrade konsumtionsmönster. Nya målgrupper och nya livsstilar ställer krav som gäller allt från nya etniska och ekologiska produkter, till butiker som erbjuder högre kompetens och servicegrad än stormarknader. Dessutom ökar efterfrågan på aktiviteter som kombinerar handel och andra branscher, till exempel inom turism- och upplevelsesektorn.

Förpackningsbranschen har också haft stor betydelse för handelns utveckling. Ikeas platta paket är ett klassiskt innovativt exempel. Nu fokuseras mycket på olika material för att exempelvis förlänga varors hållbarhet och design.

Handeln har under senare år genomgått kraftfulla förändringar tack vare tekniska system som bidragit till rationalisering och effektivisering. Informations- och kommunikationsteknik har bidragit till utvecklingen av betalkort och datoriserade redovisningssystem. Ett viktigt exempel på detta var införandet av streckkoder (EAN-koder), som minskat kostnaderna för att hantera kundefterfrågan, potentiella leverantörer, logistik och marknadsföring.

Streckkoder är en innovation med rötter i 1950-talet, men det var inte förrän i samband med IT-revolutionen som tekniken fick sitt genombrott. Detta illustrerar hur lång tid det kan ta innan en idé blir till en användbar och nyttjad lösning.

E-handel är kanske det mest slående exemplet på hur tekniska innovationer har skapat förutsättningar för nya organisationsformer för distribution och transport av varor. De största framgångarna finns inom försäljningen av böcker, skivor och elektronik.

De stora framgångarna inom medieindustrin beror inte bara på nya distributionsformer utan även på att produkterna i sig har förändrats och digitaliserats. I takt med att nya distributionskanaler och säkrare betalningsmetoder utvecklas, skapas förutsättningar för att e-handeln i framtiden kan öka ytterligare.

Hur sker innovationer?

Innovationer skapas. Att innovera är en kreativ aktivitet och ordet betyder bokstavligen att införa något nytt och att förändra något (substantivet *innovation* är en avledning av det gamla verbet *innovera*).

Det är vanligt att skilja mellan *invention* (påträffa, upptäcka, uppfinna) och *innovation* (införande av något nytt, nyhet och förändring), eller med Schumpeters språkbruk: mellan kreativitet och entreprenörskap.

Kreativitet är en nödvändig förutsättning för innovationer men kreativitet leder inte per automatik till innovation. Det är viktigt men inte tillräckligt för att skapa innovationer, som Theodore Levitt (2002 [1963]) formulerade det i sin klassiska artikel från 1963.

Precis som innovationer och entreprenörskap är kreativitet ett politiskt modeord. Det används i många olika sammanhang och kräver också ett visst förtydligande: att vara kreativ handlar om att tänka i nya banor, gå emot strömmen, bryta ny mark och korsa gränser.

Kreativitet är nyskapande, kan ske inom i princip vilka områden som helst och handlar inte enbart om intelligens eller konstnärlighet – eller om en excentrisk personlighet. Det behöver inte vara något positivt (även om det i dag ofta har en positiv konnotation) utan kan användas i såväl goda som onda syften (Amabile 1996).

Om en kreativ idé blir till en innovation avgörs till stor del av om idén accepteras av samhället – om det finns ett tillämpningsområde och om den kommer till praktisk användning. Ibland beskrivs denna process som en kamp mellan entreprenörers kreativitet och samhällets strukturella trögrörlighet, mellan kreativitet och konformitet.

Att skapa innovationer handlar således om att kunna omsätta kreativa idéer till praktiska lösningar och om att lösningarna finner acceptans och används i samhället.

Innovationer är inte linjära processer från uppfinning till produkt, vilket bland annat påpekas i sammanställningen *Innovationer, entreprenörskap och tillväxt* (2010) av Ingenjörsvetenskapsakademien, Svenskt näringsliv, Tillväxtverket och Vinnova. Trots det beskrivs innovationsprocessen ofta i linjära termer: som en stegvis process från idé till innovation till tillväxt med tydliga aktörer. En visionär kommer på idén, en entreprenör förvaltar innovationen, en säljare kommersialiserar produkten, en finansiär bidrar med kapital, företag sprider produkten och slutligen en kund som efterfrågar produkten. Detta är ett klassiskt perspektiv på innovationer med fokus på ekonomisk och teknisk utveckling.

Innovationer och entreprenörskap är, som redan Schumpeter betonade, grundbultar i samhällets kontinuerliga omvandling och den ekonomiska utvecklingen.

Begreppsparet *innovation* och *förnyelse* används ofta för att poängtera att innovationer inte bara handlar om tekniska produkter eller produktionsprocesser, exempelvis i undertiteln till Tillväxtverkets publikation *Tillväxtens guldägg: Innovation och förnyelse i det regionala tillväxtarbetet.*

Tillväxtverket har en funktionell definition av entreprenörskap som är att introducera innovationer. Entreprenörer och innovationer kan således finnas i alla branscher från telekomindustri till sjukvården.

Ofta uppkommer dock innovationer genom att olika kunskapsområden kombineras och innovativa entreprenörer kan vara svåra att kategorisera i sektorer. Entreprenörer omsätter kreativa idéer till nya praktiskt användbara lösningar, eller som det formuleras av Region Skåne: ”Innovation är den entreprenöriella process som ger en idé ett värde.” (FIRS & SIS 2011)

En innovation behöver inte alltid vara en radikal världsomspännande nyhet; den kan också vara en stegvis nyhet eller förändring för ett företag, en organisation eller samhället i stort. Även idén om radikala respektive stegvisa eller marginella innovationer går att spåra till Schumpeter.

Med *radikala innovationer* avses helt nya innovationer som kastar om verksamheter och samhällen, medan *stegvisa innovationer* är successiva och kontinuerliga förändringar och uppdateringar – som i slutändan kan visa sig minst lika radikala.

Det är heller inte alltid helt enkelt att särskilja mellan vad som är en *innovation* och vad som är en *imitation*. Samtidigt leder ofta imitationer till ytterligare innovationer och imitationer kan även ses som alternativa tillämpningar av innovationer. OECD skiljer i *Oslomanualen* mellan innovation som nyhet för företaget, nyhet för marknaden och nyhet för världen.

Öppna innovationer är en annan intressant typ av innovation. Henry Chesbrough som driver forskningscentrumet *Program in Open Innovation* vid University of California, Berkeley, menar att öppen innovation är ett nytt paradigm som innebär att företag behöver använda både interna och externa idéer för att skapa innovationer. Det handlar om att öppna innovationsprocessen och samarbeta med utomstående – det vill säga med personer och organisationer utanför den egna organisationen.

Som exempel på öppna innovationer används ofta öppna källkoder eller öppen programvara, det vill säga datorprogram där källkoden är tillgänglig för alla att använda, förändra och utveckla.

I samband med öppna innovationer kan det vara svårt att urskilja vem som är kreatör och vem som är användare. I förlängningen kan dylika innovativa organisationsformer och affärsmodeller skapa dilemman när det gäller upphovsrätt och äganderätt, men också skapa nya möjligheter för tillväxt och företagande.

Var sker innovationer?

Innovationer uppstår inte i vakuum utan i olika geografiska miljöer. Att upptäcka eller uppfinna något behöver inte nödvändigtvis ske i en akademisk miljö – i ett laboratorium med män i vita rockar. Eller för den delen av den enskilde uppfinnaren. Nej, innovationer kan lika väl uppstå i andra miljöer: i hemmet eller på arbetsplatsen, och resultera i vardagliga lösningar på vardagliga problem.

Det påpekas i såväl internationella som nationella policydokument att innovationer ofta sker utanför de formella akademiska miljöerna, i privata företag men också i ideella föreningar och offentliga institutioner. Begreppet *social innovation* kan tolkas som ett sätt att försöka infånga även dessa innovationer. Då definieras inte social innovation utifrån dess innehåll utan från dess sammanhang. En social innovation är ur detta perspektiv en typ av organisationsinnovation (se sid 31).

Ibland sker inventioner och innovationer nära varandra i tid och rum, men det kan också finnas betydande gap mellan de två, det vill säga det kan ta lång tid innan en ny upptäckt innebär en påtaglig förändring eller att en uppfinning blir användbar (se Exempel 1).

Det finns många anledningar till att en idé inte kan realiseras omedelbart – samhället kanske inte är moget eller innovationen kräver andra förändringar för att realiseras. Det är således viktigt att förstå innovationer i sitt sammanhang, i sin organisatoriska och institutionella kontext.

Geografiskt kan förnyelse och innovationer uppstå i princip var som helst, men det verkar finnas vissa miljöer och förutsättningar som är mer gynnsamma och stimulerar innovationer. Täta och teknologiskt utvecklade urban miljöer med talangfulla och toleranta människor framhålls ofta som särskilt innovativa och kreativa.

Innovationer uppstår ofta i gränslandet mellan etablerade sektorer och discipliner, eftersom det krävs olika typer av kunskaper, färdigheter och resurser för att skapa innovationer. Ofta uppkommer en innovation genom att olika kunskapsområden befruktar varandra. Men innovationer ger också ofta upphov till ytterligare innovationer. Det finns således ett visst stigberoende och innovationer skapas delvis i kumulativa processer, dvs i de miljöer där liknande innovationer uppstått tidigare.

För att skapa innovationer kan det också krävas att man bryter mot rådande system och normer. Kluster är delvis ett begrepp som används för att ifrågasätta traditionella sekorsindelningar. Utgångspunkten i Vinnovas rapport *The Matrix – Post Cluster Innovation Policy* (2010) är att i och med globaliseringen och framväxten av ett kommunikationsorienterat samhälle blir de horisontella nätverken allt viktigare, i förhållande till de traditionella hierarkiska strukturerna.

Ett annat sätt att utmana och bryta

med rådande normer och strukturer är att anamma genusperspektiv. I skriften *Innovation and Gender* (Danilda & Granat Thorslund 2011) kopplas tillväxt och innovationer samman med välfärd och jämställdhetsarbete. En väl utvecklad välfärdsmodell, med starkt socialt kapital och välfungerande samhällsinstitutioner, är en viktig förutsättning för ett starkt innovationsklimat. Det poängteras att jämställdhet är en viktig del i en sådan välfärdsmodell och att mångfald är en drivkraft för innovationer – en differentierad miljö är en konkurrenskraftig miljö. Ett genusperspektiv är också betydelsefullt eftersom innovationer inte handlar om att skapa ”mer av samma” utan att skapa nya organisationsformer, hitta alternativa marknader, finna nya sätt att producera.

Från ett regionalpolitiskt perspektiv har det varit särskilt viktigt att studera och anamma kunskap kring var innovationer uppstår. Ofta framhålls det att politik inte kan skapa innovationer, men kan förbättra förutsättningarna och skapa miljöer för innovationer. Detta kan ses tydligt i olika regionala och nationella program fokuserade på att skapa regionala innovationssystem. Begrepp som innovationssystem och dess politiska tillämpningar har dock kritiserats för att premiera forskningsbaserade innovationer och tekniska produkter/processer och därmed utesluta viktiga aspekter av innovationer.

Det har bedrivits mycket forskning och policyarbete kring innovationers ekonomiska geografier med fokus på innovationssystem, kluster, trippelhelixmodeller mm och den regionala nivån framträder som central, både inom policyarbetet och i forskningen. Och hur innovationer kan stimuleras genom den omgivande regionala miljön har länge varit ett fokus. Men med en bred tolkning av begreppet innovation finns dock även möjligheter att aktivt stimulera innovationsprocesser, till exempel genom offentlig upphandling.

INNOVATION INOM VÅRD OCH OMSORG

Vård och omsorg är en av de största tjänstesektorerna i Sverige. Den är också betydelsefull för ett antal närliggande branscher, exempelvis friskvård, läkemedel och medicinsk teknik. Efterfrågan på vård och omsorg ökar, till följd av en åldrande befolkning och nya tekniska lösningar som bland annat gör det möjligt att behandla fler diagnoser.

Karaktäristiskt inom sjukvården har varit att man fokuserat på medicinsk-tekniska innovationer som kostnadsdrivande, snarare än som värdeskapande. Dessa innovationer skapar möjligheter att erbjuda vård till fler patienter, men även om kostnaderna per behandling minskar kan totalkostnaden öka genom att fler patientgrupper kan erbjudas behandling.

Under senare år har vård och omsorg blivit mer konkurrensutsatt. Ett av argumenten bakom den ökade konkurrensutsättningen har varit ambitionen att öka effektivitet och produktivitet inom vården (Nutek & Almega 2007) En sådan institutionell omorganisation skulle kunna betraktas som en social innovation.

Studier har visat på att det finns en stor potential för organisatoriska innovationer inom vård och omsorg. Det kan handla om nya modeller för hur man organiserar vårdkedjor, utveckling av nya tjänster, effektivare ersättningssystem och modeller för innovativ upphandling. Enligt en rapport från Nutek skulle vården av prostatacancer och multisjuka troligen kunna effektiviseras med 20 procent genom effektivare vårdkedjor (Nutek & Almega 2008). Sådana förändringar ställer dock krav på en utvecklad ledarskapskultur och ökad samverkan mellan aktörerna i systemet.

Under 2008 utarbetade Nutek, Almega och Sveriges kommuner och landsting, i samarbete med regeringskansliet: *Förslag till handlingsprogram för entreprenörskap och förnyelse inom vård och omsorg 2009-2013* (Nutek 2008). Där konstateras att vård och omsorg är ett komplext system som involverar en rad aktörer, såväl patienter och brukare som beställare, finansiärer och utförare inom privat och offentlig sektor. Det är därför nödvändigt att ha ett systemperspektiv på innovationer och deras effekter. För att säkerställa spridning och kommersialisering av nya produkter, tjänster och organisatoriska lösningar framfördes ett antal förslag:

- Integrera vård och omsorg i regionernas tillväxtarbete.
- Genomför pilotsatsningar för innovativ upphandling inom vård och omsorg.
- Stimulera samverkan mellan näringsliv, offentlig sektor och akademi för utveckling och kommersialisering av innovationer.
- Etablera en nationell arena för erfarenhetsutbyte och kunskapsutveckling.

Det görs idag flera offentliga satsningar för ökad innovation inom vård och omsorg, bland annat genom ”innovationsslussar” som ska ta till vara och utveckla idéer från vårdpersonalen. Många idéer utvecklas inom det dagliga arbetet, men enskilda medarbetare inom vård och omsorg saknar ofta incitament och kunskaper att utveckla och sprida innovationer.

Innovationspolitik

Under de senaste tio åren har det successivt vuxit fram en omfattande offentlig struktur för främjande av innovation på regional, nationell och europeisk nivå.

Etableringen av Vinnova – Verket för innovationssystem – 2001 är ett tydligt exempel på den politiska betoningen av innovationer, men också på den dominerande synen på innovationer, då det i verkets reglerande förordning är ett stort fokus på teknik och forskning. Med etableringen av Vinnova fokuserades det också på att nå en hållbar tillväxt genom innovationssystem som bland annat understödjer kommersialisering av akademiska inventioner (Kempinsky, Sandred & Sjögren 2011).

Ytterligare ett exempel är EU:s regionalpolitik genom den europeiska utvecklingsfonden (ERUF) där en betydande andel av finansiering för projekt under perioden 2007-2013 går till området innovation och förnyelse. Inför nästa programomgång, 2014-2020, kommer sannolikt en ännu större andel av medlen att riktas till innovationsfrämjande insatser.

I februari 2011 startade arbetet med att utforma en svensk innovationsstrategi som syftar till att förbättra innovationsklimatet i landet och på så sätt främja tillväxt och jobb. Strategin utgår från en bred förståelse av innovationer, där innovationer handlar om att skapa nya värden såväl ekonomiskt som socialt och ekologiskt. Innovationspolitiken ska inkludera och genomsyra i princip alla politikområden, även om arbetet leds av Näringsdepartement och är tydligt ekonomisk tillväxtorienterat.

EU-kommissionen betonar i likhet med den svenska regeringen att ett strategiskt förhållningssätt till innovationer ska genomsyra all politik och alla policyområden (EC 2011a). Innovationspolicyer fokuserar vanligtvis på ekonomisk tillväxt och internationell konkurrenskraft men i EU-sammanhang kombineras detta även med social sammanhållning och jämlikhet, samt anses kunna lösa klimatproblem, fattigdom, urbaniseringsfrågor med mera (Lundvall & Borrás 2006).

Även inom europeisk politik betonas alltså vikten av att inkludera olika former och typer av innovationer. Ambitionen att bredda innovationspolitiken kan dock krocka med behovet av att följa upp, mäta och utvärdera effekterna av offentliga insatser.

Att mäta innovationer

Ofta bedöms innovationspotential utifrån indirekta indikatorer som exempelvis arbetskraftens utbildningsnivå, sysselsättning inom kunskapsintensiva tjänster och högteknologisk tillverkning. Att utgå från en bred definition av innovation, ger ytterligare mätproblem. Trots att innovationer inom servicesektorn betonas allt mer, används fortfarande ofta traditionella måttstockar för innovationer, exempelvis: patent, vetenskapliga publiceringar eller investeringar i forsk-

ning och utveckling (Henning, Moodysson & Nilsson 2010).

Det forskas kontinuerligt för att förbättra mätmetoderna för innovationer, inte minst inom EU. Att mäta och finna indikatorer på innovationer är viktigt för att utvärdera policyarbetet och olika politiska program, samt för att uppskatta den ekonomiska utvecklingen.

För att mäta innovationer och bedöma innovationsarbetet har EU utvecklat den så kallade *Community Innovation Survey* (CIS) som är det statistiska huvudmaterialet för att värdera EU-regioners och -staters innovationsprestationer. Detta presenteras i årliga innovation scoreboards, som använder tre huvudtyper av innovationsindikatorer (EC 2012): innovationsstödjande resurser, företagsaktiviteter samt utfall och ekonomiska effekter.

Stödjande resurser mäter arbetskraftens utbildningsnivå, framstående forskningsmiljöer och extern finansiering av innovationer. *Företagsaktiviteter* mäts genom företagsinvesteringar, samarbeten och partnerskap, samt genom intellektuella tillgångar och patent. *Utfall och ekonomiska effekter* handlar om antalet innovativa företag och produkter, samt försäljning och handel med innovationer.

I 2011 års *Innovation Union Scoreboard,* som analyserar EU-staternas utveckling inom innovationsområdet, framstår Sverige som en av de ledande innovationsregionerna i Europa. Den relativa styrkan finns inom arbetskraften och i den finansiella stödstrukturen, medan innovatörer och entreprenörer är färre och de ekonomiska effekterna är mindre starka (EC 2012).

Det har även publicerats jämförelser på regional nivå (Nuts 2-nivå), dock kunde inte fyra länder tillhandahålla regional CIS-data, däribland Sverige (Hollanders, Tarantola & Loschky 2009).

Mätproblematiken kring att fånga in till exempel kvaliteten i regionala ledningssystem, företagskulturer, attityder och samverkanstraditioner och icke-teknikbaserad innovation kvarstår dock till stor del. OECD pekar på försök att fånga in innovationer inom de kreativa näringarna genom att ta fram indikatorer på det kreativa klimatet och de strukturella förutsättningarna för kreativa aktiviteter (OECD 2011). Varumärkesrätt, mönsterskydd och upphovsrättsligt skydd ut pekas som andra möjliga indikatorer för att mäta innovationer (Näringsdepartementet 2010).

I framtiden behövs innovationer för att mäta innovationer. Bland annat efterfrågar OECD mer forskning och nya metoder för att mäta innovationer ur ett bredare perspektiv. Det krävs fler och andra typer av indikatorer för att också mäta spridningen av innovationer. Detta är framför allt viktigt om innovationer definieras som att skapa nya värden, när nu också sociala innovationer och samhälleligt entreprenörskap diskuteras allt mer.

Regional innovationspolitik i en global värld

Regioner är centrala arenor, både i den nationella och den internationella debatten om innovationer.

I rapporten *Regions and Innovation Policy* (2011) fokuserar OECD på hur regionala aktörer kan stödja innovationer och hur nationell politik kan regionaliseras. OECD skriver att regionerna är lokala noder i globala nätverk. Regionernas betydelse beror på ett dubbelt paradigmskifte: å ena sidan har regionerna inkluderats allt mer i de olika OECD-ländernas nationella innovationspolitik, å andra sidan har regionalpolitiken förändrat. Nu är fokus på att den regionala tillväxten ska komma underifrån, vara sprungen ur regionernas interna förutsättningar och inte beroende av statlig omfördelningspolitik (OECD 2011).

Dagens politiska fokus på innovationer och innovationsarbetet bör förstås mot bakgrund av den allmänna förändringen av EU:s och Sveriges regionalpolitik – från statlig omfördelning till regionalt tillväxtarbete.

Trots att regionen framhålls som den viktigaste arenan för innovationer råder ingen konsensus kring vad en region är för något. De traditionella regionsindelningarna utmanas av ekonomisk globalisering, teknisk utveckling och sociala förändringar. Hur morgondagens region ser ut är fortfarande en öppen fråga, men tydligt är att det finns stora förväntningar på regionerna och innovationspolitiken.

Innovationer ses som nycklar till att positionera regionerna i den globala konkurrensen och förnya den regionala ekonomin. Det handlar också om att lösa regionala (och globala) problem genom innovationer, om innovationsspridning och om samarbete inom och mellan regioner.

I det följande kapitlet fokuseras först på de europeiska satsningarna på innovationer och regionernas skilda förutsättningar. Därefter behandlas hur politiken kan stödja innovationer och hur de nationella innovationsstrategierna kan omsättas i regionerna. Hur kan regioner arbeta med innovationsstrategier för smart specialisering och plats-specifik utvecklingspolitik för hållbar tillväxt?

Kapitlet tar också upp begreppen ekoinnovation och social innovation, samt hur offentliga aktörer aktivt kan bidra genom en bred definition av innovationer och offentlig upphandling.

EU:s regionala innovationsstrategier

EU har inom ramen för strategin Europa 2020 för smart, hållbar och inkluderande tillväxt tagit initiativ till *Innovationsunionen,* ett av sju flaggskeppsinitiativ. Ambitionen är att förbättra tillgången till finansiering för forskning och innovation som kan bidra till att skapa tillväxt och arbetstillfällen. Innovationspolitiken ska genomsyra även andra politikområden, som näringspolitik, regionalpolitik, handelspolitik och konkurrenspolitik.

Den största utmaningen för EU och medlemsstaterna är att finna ett mycket mer strategiskt tillvägagångssätt för innovation. Ett tillvägagångssätt där innovation ingår som en överordnad politisk målsättning på medellång sikt och lång sikt, där alla politiska instrument, åtgärder och finansieringsmöjligheter är utformade så att de bidrar till innovation där EU:s och de nationella/regionala politikområdena är sammanhängande och inbördes förstärkande.

(EK 2010a)

Innovationer är ett övergripande politiskt mål inom EU. Det handlar om att utnyttja alla de styrkor som finns inom Europa i form av forskning, entreprenörskap, företag och traditioner, men även om att förbättra svagheter.

I skriften *Europe 2020: Flagship Inititaive Innovation Union* (EC 2011a) framhålls emellertid en del svagheter eller förbättringsmöjligheter inom det europeiska innovationsarbetet: EU underinvesterar i kunskap jämfört med Japan och USA. Villkoren för tillgång till finansiering, immaterialrätt och offentlig upphandling är otillfredsställande. Det strategiska innovationsarbetet är fragmenterat med kostnadskrävande överlappningar.

För att möta dessa utmaningar betonas ett strategiskt perspektiv, betydelsen av att få med alla aktörer och regioner i innovationscykeln, liksom vikten av att använda en bred definition av innovation, som inkluderar såväl forskningsbaserad innovation, som innovation i samband med utveckling av nya eller bättre produkter, tjänster, processer, affärsmodeller och design.

Regionerna har en central roll i genomförandet av Europa 2020-strategin. För att minska den så kallade innovationsklyftan mellan de starkare regionerna och övriga regioner, betonas att alla regioner ska involveras. Regionalpolitiken ska bidra till att omsätta *Innovationsunionens* prioriteringar i praktisk handling genom att främja innovationer i alla regioner, samtidigt som den ska se till att medlemstaternas och regionernas stöd till innovation, forskning och utveckling, företagande och IKT kompletterar varandra. Nästan 86 miljarder euro har anslagits för att stödja smart tillväxt, varav tre fjärdedelar från den europeiska regionala utvecklingsfonden (EK 2010b).

Regionerna utgör en viktig partner för universitet, forsknings- och utbildningsorganisationer och mindre företag. Samtidigt varierar förutsättningarna för innovation kraftigt mellan olika regioner.

Regionernas kunskaps- och innovationskapacitet beror på många faktorer – företagskulturen, arbetskraftens kvalifikationer, utbildningsorganisationer, stödtjänster för innovation, mekanismer för tekniköverföring, FoU, IKT-infrastruktur, forskarnas rörlighet, företagskuvöser och lokal kreativ potential. God samhällsstyrning är också av avgörande vikt.

(EK 2010b s. 4)

Regionala skillnader och utmaningar

Det är viktigt att uppmärksamma de olika regionala förutsättningarna och skillnaderna mellan och inom olika regioner. Nationella och internationella förväntningar skapar dilemman för det praktiska regionala innovations- och förnyelsearbetet.

Inledningsvis poängterades att innovationer ofta skapas genom gränsöverskridande aktiviteter, genom att kunskap och resurser kombineras på nya sätt. Detta är dock inte helt oproblematiskt då innovationspolitiken utgår från väl avgränsade regioner och nationer, något som uppmärksammas i Vinnovas rapport *The Policy Practitioners dilemma* (Waluszewski 2011).

Policyarbetet förväntas främja det nationella, alternativt regionala, området men innovationer skapas oftare i horisontella företagsnätverk, som inte tar hänsyn till politiska och administrativa gränser. Det praktiska regionala policyarbetet konfronteras ständigt med det nya näringslivslandskapet – byggt kring transnationella, horisontala nätverk samtidigt som de regionala aktörerna förväntas verka inom ett strikt avgränsat territoriellt område, ett län eller landsting.

För en effektiv innovationspolitik krävs nya förhållningssätt som utgår från ett dynamiskt företagslandskap, där innovationer uppstår genom tvärhorisontella nätverk. Det gäller, som Waluszewski (2011) formulerar det: att lyckas ta till vara nätverkens ljusa sidor och begränsa de mörka. Den ljusa sidan är att innovationer är effektivt spridda i nätverk med många företag, direkt och indirekt delaktiga i förnyelsen. Den mörka att nätverken inte är öppna, och fördelar lika väl som nackdelar sprids ojämnt och i olika riktningar.

Rapporten konkluderar avslutningsvis att innovationsstrategier behövs, men att innovationsarbetet inte kan förutsätta en enkel linjär överföring av forskning och utveckling till ”marknaden” och på så sätt generera innovationer.

I OECD-rapporten *Regions and Innovation Policy* om hur regionala aktörer kan stödja innovationer och hur nationell politik kan regionaliseras delas Europa in i tre kategorier av regioner, utifrån de regionala förutsättningarna för innovation (OECD 2011):

- Kunskaps- och teknikregioner
- Industriella produktionsregioner
- Icke-teknik och vetenskapsdrivna regioner

Det handlar om mellanstora regioner, så kallade Nuts 2-regioner, som också är de primära regionerna för EU:s regionalpolitik, strukturfonder och sammanhållningspolitik.

Sverige består av åtta mellanstora regioner (Nuts 2), varav hälften är så kallade kunskaps- och teknikregioner medan de övriga enligt OECD:s definition är industriella produktionsregioner. Region Norra mellansverige som består av Värmland, Dalarna och Gävleborg,

är exempelvis ett industriellt produktionsdistrikt medan Östra mellansverige (Uppsala, Södermanland, Västmanland, Örebro, Östergötland) är en kunskaps- och teknikregion.

Att anpassa innovationsstrategierna till de regionala förutsättningarna är viktigt för att operationalisera innovationsarbetet, men det kan vara svårt att formulera en enhetlig innovationspolitik för de mellanstora regionerna, som internt är så olika. Dessutom utformas i Sverige regionala innovationsstrategier oftast på läns- eller delregional nivå, i EU benämnt små regioner (Nuts 3). Regionernas mandat utgår från administrativa regioner, medan verkligheten för innovationspraktiker, näringsliv och forskare är funktionella regioner.

Den regionala nivån är med andra ord politiskt och administrativt viktig, men splittrad. Det är oklart vad som menas med en region och vilka som är de regionala aktörerna.

I skriften *Tillväxtens guldägg* från Tillväxtverket (2011) påpekas att det endast är undantagsvis som innovationer definieras i det regionala tillväxtarbetet, i de regionala utvecklingsprogrammen (RUP) eller i de regionala tillväxtprogrammen (RTP).

För att förstå innovationer och möjligheten att formulera regionala strategier introducerar Tillväxtverket en modell bestående av tre analysperspektiv: omvandlingsperspektiv, profileringsperspektiv och styrningsperspektiv, där helheten måste förstås innan delarna kan adresseras.

Omvandlingsperspektivet: Hur stimuleras omvandlingsprocesser av de regionala aktörerna? Här konstateras att det regionala innovations- och tillväxtarbetet är processorienterat, fokus ligger på de initiala skeendena och i regionerna saknas det ett helhetsperspektiv.

Profileringsperspektivet: Hur används de unika regionala förutsättningarna för att stödja innovation och förnyelse? Alla regioner tycks bedriva profileringsarbeten, men på olika sätt. Gemensamt är ett visst fokus på formella och akademiska innovationsmiljöer. Det innebär att innovationer utanför denna relativt begränsade sfär delvis förbises. Regionerna uppmanas i rapporten därför att analysera var innovationer uppstår.

Styrningsperspektivet: Vilka praktiska verktyg och åtgärder används för att främja den regionala tillväxten genom innovationer? Det konstateras att det är svårt att styra innovationer, men att det gäller att finna en balans genom ”en strategisk styrning med inkluderande tillvägagångssätt” (Tillväxtverket 2011 s. 88).

VÄRMLANDS STRATEGISKA UTVECKLINGSARBETE

I det regionala utvecklingsprogrammet *Värmland växer – och känner inga gränser* (2008) konstateras att det var första gången som regionen utarbetat en gemensam vision. För att uppnå visionen har fem insatsområden identifierats: ledarskap, innovativa miljöer, kompetensförsörjning, tillgänglighet, livskvalitet. En ledstjärna för hela programmet har varit innovation och en förutsättning för genomförandet ett gränsöverskridande regionalt ledarskap.

Region Värmland arbetar systematiskt med att utveckla en regional klusterstrategi. Det finns i dag ett antal prioriterade klusterorganisationer, utvecklade ur den regionala näringslivsstrukturen:

- The Paper Province (pappers- och massaindustri)
- The Packaging Arena (förpackningar)
- Stål & Verkstad
- Compare (industriell IT och telekommunikation)

Klusterorganisationerna och branschöverskridande klusterprogram har en viktig roll i det regionala utvecklingsarbetet. Under senare år har det regionala innovationsarbetet utvecklats, från ett smalt fokus på framförallt manligt dominerade industriella sektorer till att också inkludera kvinnligt dominerande tjänstesektorer som omvårdnad och wellness (se även Forsberg & Lindgren 2010).

Innovationsarbetet har inte låtit sig begränsas av vare sig administrativa regiongränser eller sektoriella gränser. Arbetet har involverat offentliga och privata aktörer både inom och utanför regionen.

Inom ramen för det regionala strukturfondsprogrammet för Norra mellansverige 2007-2013 genomförs flera projekt med fokus på utveckling av prioriterade kluster, till exempel samverkansprojektet Slim, *Systemledning för innovativa miljöer och klusterprocesser i Norra mellansverige*. Projektet drivs av Region Värmland tillsammans med Region Dalarna och Region Gävleborg och syftar till att utveckla starka innovativa miljöer i samverkan mellan klusterorganisationer, Karlstads universitet, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Tillväxtverket och Vinnova.

I en OECD-undersökning av samspelet universitet och region under perioden 2004-2007 identifierades ett antal utvecklingsområden (OECD 2007) som Region Värmland och Karlstads universitet, som har en uttalad ambition att aktivt delta i det regionala utvecklingsarbetet, tagit fasta på. På universitetet finns även ett ”klusterrum” som uppmuntrar möten och främjar dialogen mellan univeristet, regionen och klusterorganisationerna (Olsson & Spjuth 2012). Den tar en aktiv roll i det regionala innovationssystemet 2010 beslutade Region Värmland att medfinansiera ett tiotal professurer vid Karlstad universitet.

Innovationsstrategier för smart specialisering

Smart specialisering är ett nytt nyckelord i den politiska diskursen om innovationer och regional utveckling som på kort tid fått stort genomslag, inte minst inom EU. I förslaget till EU:s sammanhållningspolitik för perioden 2014-2020 föreslås ett antal förändringar. En av dessa gäller en ökad koncentration av Europa 2020-strategins prioriteringar för smart, hållbar och inkluderande tillväxt (EK 2011b). I utarbetandet av strukturfondsprogrammen för perioden efter 2013 rekommenderas medlemsstaterna att i ökad omfattning inrikta sig på innovation och smart specialisering.

Strategier för smart specialisering kan säkra en effektivare användning av offentliga medel och stimulera privata investeringar. De kan hjälpa regionerna att satsa sina resurser på ett fåtal viktiga prioriteringar snarare än sprida ut investeringarna på olika områden och sektorer. Strategierna kan också vara ett viktigt verktyg för att utveckla en integrerad innovationspolitik som styrs på flera nivåer. De måste också vara nära sammankopplade med andra politikområden och det behövs en förståelse av en regions styrka i förhållande till andra regioner och av vad man kan uppnå med samarbete mellan regioner och stater.

(EK, 2010b s. 6)

EU etablerade 2011 en plattform för smart specialisering, (S³P), för att hjälpa medlemsstater och regioner att utveckla och implementera forsknings- och innovationsstrategier för smart specialisering (på engelska *Research and Innovation Strategies for Smart specialisation* (RIS³). Smart specialisering ses som ett sätt att främja konkurrenskraft, innovationer och förnyelse, och regional utveckling. Med smart specialisering avses här:

Smart specialisation means identifying the unique characteristics and assets of each country and region, highlighting each region's competitive advantages, and rallying regional stakeholders and resources around an excellence-driven vision of their future. It also means strengthening regional innovation systems, maximising knowledge flows and spreading the benefits of innovation throughout the entire regional economy.

(EC 2011b)

Begreppet smart specialisering som en strategi för att bidra till innovation i alla typer av regioner tycks ha kommit för att stanna i Europa. Ur ett territoriellt perspektiv diskuteras smarta specialiseringsstrategier inom EU:s sammanhållningspolitik också som ett villkor för de framtida regionala strukturfondsprogrammen.

Poängen med smart specialisering är att undvika fragmentering och konkurrens genom inlåsning i admi-

nistrativa regioner. Ambitionen är att öka effektiviteten i användningen av både offentliga och privata medel för innovation och forskning genom att länka prioriterade verksamheter (inom till exempel kluster, branscher eller kompetensområden) till relaterad verksamhet – på lokal, regional, nationell eller internationell nivå. Just länkningsfunktionen blir troligen särskilt viktigt för små, glesa regioner med begränsade egna resurser.

I dag är begreppet smart specialisering fortfarande relativt nytt, erfarenheterna av tillämpning på nationell nivå och i olika typer av regioner är begränsad. Forskare har påpekat att detta, ursprungligen sektorbaserade begrepp, kräver anpassningar för att fungera som regionalpolitisk strategi (McCann & Ortega-Argilés 2011). Andra forskare pekar på att smart specialisering kan jämföras med plats-specifik utvecklingspolitik (Wolfe 2011).

Med utgångspunkt i OECD:s typologi, konstateras att begreppet kanske har störst relevans för utvecklingen av de industriella produktionsregionerna. Centrala kunskapsregioner har ofta goda förutsättningar att behålla och utveckla sina styrkor, medan utmaningarna är större i mindre och mer perifera regioner med begränsade resurser som kan utvecklas genom bättre koppling till andra regioner.

Flera svenska regioner har redan påbörjat ett utvecklingsarbete som i hög grad skulle kunna bidra till utvecklingen av strategier för smart specialisering. Region Skåne, Västerbotten och Västra Götaland är medlemmar i EU:s plattform för smart specialisering.

Från nationellt håll uppmuntras regionerna att utveckla regionala innovationsstrategier. I forskningspropositionen *Ett lyft för forskning och innovation* (Utbildningsdepartementet 2008) lyfter regeringen fram behovet av att utveckla samspelet mellan regionalt tillväxtarbete och den nationella forsknings- och innovationspolitiken, bland annat genom att stärka dialogen mellan regionala aktörer och nationella myndigheter.

Ett pilotarbete påbörjades tillsammans med bland andra Region Skåne, som blev en av de första regionerna i Sverige att ta fram en regional innovationsstrategi.

Även om Skånes innovationsstrategi inte specifikt nämner begreppet smart specialisering, innehåller strategin flera av de nyckelbegrepp som karaktäriserar smart specialisering, till exempel: betydelsen av en strategisk utvecklingsprocess, förankring i befintlig kompetens och näringsliv, en bred tillämpning av innovationsbegreppet, vikten av kontakter utanför den egna regionen och betydelsen av att involvera beslutsfattare på flera olika nivåer (se exempel 4).

Inte heller Region Värmland talar specifikt om smart specialisering, men har under senare år genomfört en rad utvecklingsinsatser som innehåller många komponenter som kan bidra till en regional strategi för smart specialisering. Region Värmland har inte tagit

fram någon regional innovationsstrategi, i stället har man integrerat innovationsfrågorna i andra sammanhang.

Det handlar exempelvis om att involvera regionens resurser i form av universitet och klusterinitiativ i det regionala utvecklingsarbetet, att tillämpa ett brett innovationsbegrepp, att utveckla länkar till aktörer utanför den egna regionen och att uppmuntra gränsöverskridande samverkan (se exempel 3).

Sociala och eko-innovationer

Internationellt och nationellt finns stora förväntningar på att innovationer ska lösa sociala och ekologiska samhällsproblem och inte bara stimulera ekonomisk tillväxt. Grön tillväxt, sociala innovationer och offentlig upphandling är några av alla de olika element som enligt rekommendationerna ska ingå i regionala innovationsstrategier för smart specialisering (Foray et al. 2012).

I korthet handlar sociala innovationer och eko-innovationer mer om *hur* än *vad*. De betonar det kvalitativa mer än det kvantitativa. Offentlig upphandling är ett sätt för offentliga aktörer att aktivt bidra till att stimulera regional innovation.

Sociala innovationer handlar om förändrade praktiker, till skillnad från till exempel en produktinnovation. Vad en social innovation är, är än så länge en öppen fråga men begreppet syftar ofta på innovationer som uppkommer utanför de vetenskapliga institutionerna och det traditionella näringslivet.

Social innovation beskrivs av organisationen Mötesplats för social innovation och samhällsentreprenörskap, som drivs av Malmö högskola och Mittuniversitetet, som:

> ...initiativ som syftar till att förbättra det som saknas eller inte fungerar i samhällsbygget, och som innefattar innovativa idéer och metoder för hur vi ska lösa samhällsproblem på nya sätt.
> (Augustinsson 2011 s. 4)

Bibliotek och dagis, mikrolån och rättvisemärkning, liksom wikipedia och facebook är olika exempel på sociala innovationer (som också i vissa sammanhang kallas samhälleliga innovationer).

Eko-innovationer handlar om att främja tillväxt och samtidigt skydda miljön, och är således ett politiskt intressant område. Det finns ett EU-initiativ om eko-innovation; en del av programmet *Competitiveness and Innovation Framework Programme* (CIP), som i sin tur är en del i entreprenörskaps- och innovationsprogrammet.

Det finns även ett scoreboard för att mäta eko-innovationer. Sverige och de nordiska länderna framstår även inom detta mer avgränsade innovationsområde som ledande. Det konstateras dock att Sverige tappar inom eko-innovationer, bland annat för att idéer, upptäckter eller uppfinningar inte når ut på marknaden – det vill säga det saknas entreprenörskap och råder brist på stora privata och/eller of-

REGION SKÅNES INNOVATIONSSTRATEGI

I Skåne pågår ett långsiktigt arbete för att utveckla det regionala innovationssystemet och stärka innovationskraften i skånskt näringsliv. Aktörer i regionen har, tillsammans med nationella parter som Vinnova och Tillväxtverket, sedan 2008 genomfört en rad insatser, bland annat en självvärdering av det regionala innovationssystemet *Skånsk Innovationskraft – en nulägesanalys* (Region Skåne 2009), en nätverksanalys, en funktionsanalys, en internationell granskning och en kartläggning/analys av kluster (Henning, Moodysson & Nilsson 2010). Med utgångspunkt från analysunderlagen identifierades ett antal utmaningar:

> Av dessa studier framkommer bland annat att relativt stora resurser satsas i tidiga skeden för att fånga upp idéer som har förutsättningar att bli nya företag men att stödstrukturen för företag i tillväxtfas är svag. I nulägesanalysen konstateras också att strukturen för att fånga upp tjänsteinnovationer är svag, att tillgången på riskkapital är för liten och att behovet av en systematisk omvärlds- och marknadsanalys är stort men inte tillgodosett. Analysen visar också att det krävs en bättre samordning av olika aktörers insatser, liksom en ökad internationalisering av de stödjande organen.
>
> (FIRS & SIS 2011 s. 3)

Den regionala innovationsstrategin *En internationell innovationsstrategi för Skåne 2012-2020* har med detta som utgångspunkt tagits fram i en bred process med många aktörer involverade.

Innovationsstrategin utgår från visionen att Skåne ska vara Europas mest innovativa region år 2020. Trots goda förutsättningar i form av ett diversifierat näringsliv och starka forskningsmiljöer konstateras att det inte räcker att utgå från den egna organisationen eller regionen i en allt mer komplex värld – med globala utmaningar, demografiska förändringar och ökad konkurrens – det krävs öppenhet för att få tillgång till den kunskap som behövs.

I den skånska innovationsstrategin har två utmaningar prioriterats: *Personlig hälsa* och *Smarta hållbara städer.* Dessutom betonas en bred syn på innovationer, vikten av ett systematiskt ledarskap och stödstrukturer som främjar innovationer inom nya områden och skapar kreativa miljöer.

Det poängteras att innovationskraften stärks genom gränsöverskridande samarbeten både territoriellt, i form internationella nätverk, men också institutionellt genom samverkan mellan offentliga verksamheter och näringsliv, och genom offentlig upphandling.

fentliga investeringsprogram (Repinski 2011).

Eko-innovationer handlar likt sociala innovationer mer om tillämpningen än om att eko-innovationer innehållsmässigt skulle vara annorlunda än andra typer av innovationer. En innovation anses vara en eko-innovation om den minskar resursförbrukningen och påverkan på miljön. Det finns även de som menar att eko-innovationer är en social process och därmed mer likt sociala innovationer.

OECD menar att eko-innovationer i relation till *Oslomanualens* definition av innovationer bör förstås i termer av mål, mekanismer och effekter (OECD 2009). Det som skiljer eko-innovationer från andra typer av innovationer är dels att de avser att minska miljöpåverkan, dels att de inte är begränsade till bara produkt-, produktions-, marknadsförings- eller organisatoriska innovationer utan även inkluderar sociala innovationer.

Offentlig upphandling som drivkraft

Innovationer ses allt mer som öppna system, där olika aktörer samarbetar och samverkar (jfr. öppna innovationer ovan). En viktig länk mellan privata och offentliga aktörer är *offentliga upphandlingar,* som också kan vara en drivkraft för innovationer. Offentliga upphandlingar har länge varit ett verktyg för teknikpolitik, till exempel inom försvarsindustrin, men kan även användas för att främja mer tjänsteorienterade innovationer inom exempelvis hälso- och sjukvårdsområdet (se Exempel 2).

EU poängterar i *Innovationsunionen* att medlemsstaterna och regionerna bör avsätta självständiga budgetar för offentlig upphandling av innovativa produkter och tjänster. Offentlig upphandling utgör cirka en femtedel av EU:s BNP – dock är det få organisationer som utnyttjar de stora möjligheterna att ha med innovation i sina upphandlingsstrategier och på så sätt bidra till att skapa marknader för innovationer (EK 2011a).

I en studie från Nutek (2006) konstateras att frågan om offentlig upphandling i innovationsfrämjande syfte började dyka upp i akademisk litteratur under 1980-talet, men det var omkring 2005 som den offentliga europeiska debatten tog fart. Bland argumenten för offentlig upphandling framfördes till exempel:

- Offentliga verksamheters möjlighet att vara krävande kunder.
- Möjligheten att betala högre priser i tidiga skeden av innovationscykeln.
- Möjligheten att skapa en kritisk massa i efterfrågan genom att sprida nya lösningar.
- Offentliga verksamheter kan utgöra referensobjekt.

I rapporten konstateras att offentlig upphandling historiskt varit viktig för utvecklingen av svenska innovationer,

till exempel inom telekommunikation, elektricitet och kraftöverföring. Men förutsättningarna har ändrats med Sveriges EU-medlemskap och nya regler för offentlig upphandling. Samtidigt konstateras att det inte enbart är regelsystemen som verkat hämmande, utan framför allt tillämpningen av reglerna.

Under senare år har regeringen tagit flera initiativ för att stimulera användningen av offentlig upphandling för innovationsfrämjande, bland annat *Innovationsupphandlingsutredningen* (SOU 2010:56) som föreslog att ge Vinnova i uppdrag att främja innovationsupphandling.

Vinnova framhåller offentlig upphandling som ett av sex viktiga insatsområden för att främja forskning och innovationer (Vinnova 2011). Insatsområdena speglar också den svenska politiska diskursen om innovationer – som blivit allt mer inkluderande men som fortfarande domineras av ett forsknings- och teknikorienterat perspektiv:

- Strategiska innovationsprogram.
- Fullt utvecklad kunskapstriangel.
- Nationell EU-strategi för forskning och innovation.
- Insatser för ökad FoU-driven innovation i små och medelstora företag.
- Insatser för test, demonstration och verifiering.
- Insatser för ökad innovationsupphandling.

Innovation för smarta, hållbara och inkluderande regioner

Innovationer och entreprenörskap, som går hand i hand, har en betydande plats på den politiska dagordningen och kommer sannolikt att ha det även framöver, både nationellt och internationellt. Det finns stor tilltro till innovationer som tillväxtdrivande och problemlösande element i samhället.

Smart specialisering verkar vara den rådande överordnade strategin för att stimulera innovationer och entreprenörskap – och för att främja en dynamisk ekonomisk utveckling, som detta neo-Shumpeterianska förhållningssätt inbegriper.

Detta innebär stora möjligheter och utmananingar för regionerna, som är den politiska och administrativa arena som betonas i sammanhanget – även om det delvis är oklart vad som är att betrakta som en region.

En viktig framtida utmaning är att kombinera smart specialisering med hållbar ekonomisk, social och ekologisk tillväxt.

Innovationer är viktiga i skapandet av smarta, hållbara och inkluderande regioner, och regionerna är viktiga för att främja innovationer och entreprenörskap. Ansvaret för det politiska innovationsarbetet vilar tungt på regionerna – men så gör också möjligheterna.

Den rådande politiska diskursen kring innovationer med fokus på smart specialisering, betyder att regionerna har möjlighet att välja väg och göra smarta prioriteringar.

Region Skåne och Region Värmland är två intressanta exempel på hur den internationella policydebatten och de nationella politiska förväntningarna kan förverkligas på regional nivå för att stödja innovationer, främja tillväxt och hantera samhälleliga problem.

Båda regionerna har systematiskt arbetat med regional utveckling i gränsöverskridande samarbeten – dels tvärsektoriellt över institutionella gränser med offentliga och privata aktörer, dels i nationella och internationella nätverk. Detta har geografiskt och funktionellt positionerat regionerna i en global omvärld.

Båda har utvecklat ett öppet och inkluderade förhållningssätt till regionalt utvecklingsarbete och till innovationer.

En bred och inkluderande definition av innovationer framhålls i de flesta sammanhang. En framtida utmaning är att omsätta en bred och inkluderande definition av innovationer även i det praktiska, vardagliga arbetet.

Oslomanualens definition, som i princip är en fungerande internationell standard, är relativt bred och det handlar snarare om att bejaka dess öppenhet, än om att omdefiniera innovationsbegreppet. Det handlar om att se och främja både innovativa organisatoriska former och marknadsföringsmetoder och nya produkter och förbättrade produktionsprocesser.

Utvärdering och uppföljning av olika strategiska satsningar på innovationer blir allt vikitigare men också mer problematiskt, då fler kvalitativa och svårmätbara aspekter inkluderas.

Även om en bred och öppen definition av innovationer anammas är det

viktigt att skilja mellan en *invention* och en *innovation*. En ny teknisk produkt eller ett nytt sätt att organisera samhälleliga institutioner är inte en innovation, om den inte tillämpas och används.

Avslutningsvis kan konstateras att avgörande för att skapa smarta, hållbara och inkluderade regioner är att gå från ord till handling. Det räcker inte att komma på nya kreativa idéer eller utforma strategier, de måste också omsättas i konkreta handlingar och praktiska tillämpningar.

Innovativa regioner skapas när man som entreprenören ser utmaningar som möjligheter i stället för problem, och som kreatören utmanar rådande strukturer och normer.

Källförteckning

Amabile, TM 1996, *Creativity and Innovation in Organizations,* Harvard Business School, Boston.

Augustinsson, E (red.) 2011, *ABC i social innovation*, Mötesplats för social innovation och samhällsentreprenörskap, http://www.socialinnovation.se/wp-content/uploads/2012/02/abc_i_social_innovation_a5_light.pdf

Danilda, I & Granat Thorslund, J 2011, *Innovation and gender*, Vinnova/Tillväxtverket, Stockholm.

EC 2011a, *Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union,* European Commission (EC), Luxembourg.
--- 2011b, *Innovation Union Scoreboard 2010: The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation,* European Commission (EC), http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/iu-scoreboard-2010_en.pdf
--- EC 2012, *Innovation Union Scoreboard 2011, Enterprise & Industry Magazine,* European Commission (EC), doi:10.2769/32530.
--- EK 2010a, Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin: Innovationsunionen, Europeiska kommissionen (EK), Bryssel
--- 2010b, *Hur regionalpolitiken kan bidra till smart tillväxt i Europa 2020,* Europeiska kommissionen (EK), Bryssel.
--- 2011a, *Innovationsunionen 2011 – hur ligger vi till?*, Europeiska kommissionen (EK), Bryssel.
--- 2011b, *Sammanhållningspolitik 2014-2020: Investera i tillväxt och jobb,* Europeiska kommissionen (EK), Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

Eriksson, A 2010, *The Matrix: Post cluster innovation policy,* Vinnova, Stockholm.

Fagerberg, J 2006, 'Innovation: A Guide to the Literature', i RR Nelson, DC Mowery & J Fagerberg (eds), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press, Oxford, ss. 1-26.

FIRS & SIS 2011, *En internationell innovationsstrategi för Skåne 2012-2020,* Forsknings- och Innovationsrådet (FIRS) & Soundingboard Innovation i Skåne (SIS), http://www.skane.se/Upload/Webbplatser/Naringsliv/Dokument/IIFS Strategi Version Slutligt dokument Orginal Version_SV2012-2020.pdf%3E.

Foray, D, Goddard, J, Beldarrain, XG, Landabaso, M, McCann, P, Morgan, K, Nauwelaers, C & Ortega-Argilés, R 2012, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*, European Union Regional Policy, http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553&groupId=10157%3E.

Forsberg, G & Lindgren, G (eds) 2010, *Nätverk och skuggstrukturer i regionalpolitiken,* Karlstad University Press, Karlstad.

Henning, M, Moodysson, J & Nilsson, M 2010, *Innovation och regional omvandling: Från skånska kluster till nya kombinationer,* Region Skåne, Malmö.

Hollanders, H, Tarantola, S & Loschky, A 2009, *Regional Innovation Scoreboard (RIS)*, Pro Inno Europe, http://www.proinno-europe.eu/page/regional-innovation-scoreboard%3E.

Ingenjörsvetenskapsakademien 2010, *Innovationer, entreprenörskap och tillväxt: En kortfattad översikt av kunskapsläget,* Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Stockholm.

Kempinsky, P, Sandred, J & Sjögren, D 2011, *Hundra år av erfarenhet: Lärdomar från Vinnväxt 2001-2011,* Vinnova, Stockholm.

Levitt, T 2002 [1963], 'Creativity is not enough', *Harvard Business Review,* no. August, ss. 137-45.

Lundvall, B-Å & Borrás, S 2006, 'Science, Technology, and Innovation Policy', i R R M Nelson, David C & J Fagerberg (eds), *The Oxford Handbook of Innovation,* Oxford University Press, Oxford, ss. 599-631.

McCann, P & Ortega-Argilés, R 2011, *Smart Specialisation, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy,* Faculty of Spatial Sciences, University of Groningen, <http://www.rug.nl/staff/p.mccann/McCannSmartSpecialisationAndEUCohesionPolicy.pdf%3E.

Nelson, RR, Mowery, DC & Fagerberg, J (red.) 2006, *The Oxford Handbook of Innovation,* Oxford University Press, Oxford.

Nutek 2006, *Offentlig upphandling som drivkraft för innovation och förnyelse. Redovisning av regeringsuppdrag,* Nutek, Stockholm.
--- 2008, *Förslag till handlingsprogram för entreprenörskap och förnyelse i vård och omsorg 2009-2013,* Nutek, Stockholm.

Nutek & Almega 2007, *Vård och omsorg: En framtidsbransch,* Nutek, Stockholm.
--- 2008, *Mer vård för pengarna: genom organisatoriska innovationer,* Nutek, Stockholm.

Näringsdepartementet 2010, *En strategi för ökad tjänsteinnovation*, Näringsdepartementet, Stockholm.

OECD 2007, *Higher Education and Regions: Globally Competitive, Locally Engaged*, OECD Publishing.
--- 2009, *Sustainable Manufacturing and Eco-Innovation, Synthesis Report Framework, Practices and Measurement*, OECD, Paris, http://www.oecd.org/dataoecd/15/58/43423689.pdf%3E.
--- 2011, *Regions and Innovation Policy*, OECD Publishing.

OECD/Eurostat 2005, *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3 edn, OECD Publishing.

Olsson, A & Spjuth, H 2012, 'Regional Collaboration in Värmland', Nordregio News, no 2 May,

Pine, J & Gilmore, J 1998, 'Welcome to the Experience Economy', *Harvard Business Review,* no. July-August, pp. 97-105.

Region Skåne 2009, *Skånsk Innovationskraft – en nulägesanalys,* Region Skåne, http://www.skane.se/Public/Skaneportalen-extern/Nyheter/Naringsliv/Dokument_Naringsliv/SkanskInnokraft090831.pdf%3E.

Region Värmland 2008, *Värmland växer – och känner inga gränser 2009–2013*, Region Värmland, Karlstad.

Repinski, P 2011, *Eco-innovation in Sweden, EIO Contry Profile*, Eco-Innovation Observatory, http://www.eco-innovation.eu/media/EIO_Country_Brief_2011_Sweden.pdf%3E.

Schumpeter, JA 1934, *The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*, Harvard Univeristy Press, Cambridge, Mass.
--- 1947, 'The Creative Response in Economic History', *The Journal of Economic History*, vol. 7, no. 2, pp. 149-59.

SOU 2010:56, Innovationsupphandling, *Betänkande av Innovationsupphandlingsutredningen*, Fritze, Stockholm.

Tillväxtanalys 2011, *The Performance and Challenges of the Swedish National Innovation System - A background report to OECD*, Tillväxtanalys/Swedish Agency for Growth Policy Analysis, Östersund.

Tillväxtverket 2010, *Konsumtion och handel: En drivkraft för tillväxt*, Tillväxtverket, Stockholm.
--- 2011, *Tillväxtens guldägg: innovation och förnyelse i det regionala tillväxtarbetet*, Tillväxtverket, Stockholm, http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1571%3E.

Utbildningsdepartementet 2008, *Ett lyft för forskning och innovation*, Utbildningsdepartementet, Stockholm.

Vinnova 2011, *Utveckling av Sveriges kunskapsintensiva innovationssystem: Huvudrapport Underlag till forsknings- & innovationsproposition*, Vinnova, Stockholm.

Waluszewski, A 2011, *The policy practitioners dilemma: the national policy and the transnational networks*, Vinnova, Stockholm.

Wolfe, DA 2011, 'Place-based Development Policy: Implications for North America', paper presented to The 6th International Seminar on Regional Innovation Policies, Circle, Lund University, Sweden, http://www.circle.lu.se/upload/CIRCLE/RIP-Seminar/Papers/RIP2011_Wolfe.pdf%3E.

Produktion: Reglab 2012.
Formgivning: Catrine Backman, Plan Sju kommunikation AB.
Tryck: Luleå Grafiska, 250 ex.
www.reglab.se

REG LAB

www.reglab.se

TILLVÄXT VERKET

www.tillvaxtverket.se