

Veileder

Smart spesialisering som metode for regional næringsutvikling

Merknad:

Dette er et utkast til veileder. Kommunal- og moderniseringsdepartementet setter stor pris på alle innspill og vil videreutvikle utkastet på bakgrunn av disse.

Forord

Flere norske fylkeskommuner bruker smart spesialisering som verktøy for næringsutvikling. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil med denne veilederen forsterke og støtte oppunder denne utviklingen.

Stortinget har gitt fylkeskommunen rollen som regional samfunnsutvikler. Samfunnsutviklerrollen innebærer ansvar for å skape en helhetlig og ønsket utvikling i egen region. Skal fylkeskommunene lykkes med dette må de mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn, og samordne og koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk.

Strategier for smart spesialisering er EU sin metode for næringsutvikling i ulike typer av regioner. Smart spesialisering gir politikere og administrativ ledelse i fylkeskommunene verktøy for å videreutvikle samfunnsutviklerrollen på næringsutviklingsfeltet. Det handler om å satse nytt utfra de styrkene regionen har, mobilisere og samordne offentlig og privat innsats, prøve, feile, lære underveis og avslutte i tide hvis det er nødvendig. Smart spesialisering er ikke noe helt nytt eller en helt annen måte å arbeide på enn det norske fylkeskommuner har gjort i lang tid. Likevel gir smart spesialisering nye perspektiver. Og felles metode for næringsutvikling i regionene i hele Europa øker mulighetene for å lære av hverandre og forsterke utviklingsmuligheter gjennom samarbeid.

Veilederen presenterer konseptet smart spesialisering og setter det inn i en norsk kontekst. Hovedmålgruppen er administrasjonen i fylkeskommunene som har ansvar for å utvikle og gjennomføre regionale planer for næringsutvikling, innovasjon og kompetanse. På nettsiden www.regjeringen.no/XXXX er det informasjon beregnet på politikere, bedrifter og andre som blir involvert i disse prosessene. Der finner du også utdypende materiale og kildene til veilederen.

Idéen om en veileder kom i 2015 på det første nasjonale møtet om smart spesialisering, som ble arrangert av Nordland fylkeskommune og Forskningsrådet. Veilederen er utviklet i samarbeid med en referansegruppe med representanter fra ti fylkeskommuner, Østlandssamarbeidet, Innovasjon Norge og Forskningsrådet. Det er i tillegg åpnet for innspill til veilederen både skriftlig og i et åpent møte. Veilederen er den første i Norge på dette tema og departementet setter stor pris på tilbakemeldinger og innspill.

Kommunal og moderniseringsdepartementet, september 2018

Innhold

Forord	2
Hva er strategier for smart spesialisering og hvorfor er dette relevant for Norge?.....	4
Beslektet mangfold og entreprenørielle oppdagelser	6
Begrepene region og spesialisering.....	9
Smart spesialisering i Norge og i EU	10
Hvordan arbeide med regional næringsutvikling basert på smart spesialisering	12
1. Organisere.....	14
Smart spesialisering som metode i den regionale planleggingen	18
2. Analysere.....	20
3. Visjon, mål og prioriteringer	23
4. Gjennomføre.....	25
5. Måle og lære.....	30

Hva er strategier for smart spesialisering og hvorfor er dette relevant for Norge?

God økonomisk utvikling framover avhenger av vår evne til å tenke nytt. Større andel eldre, klimaendringer, sosiale forskjeller, migrasjon og lavere vekst i produktiviteten er blant utfordringene både Norge og verden møter. Nye digitale muligheter endrer måten å leve, arbeide og samhandle på. Grønt skifte og sirkulær økonomi krever og stimulerer nytenkning.

Norske regioner har særegne muligheter og ulike forutsetninger for vekst. Både regjeringen, OECD og EU anbefaler å gjøre nytte av disse forskjellene og skreddersy politikken til hver region. Smart spesialisering er en metode for å få det til.

Smart spesialisering handler om å bygge regional næringsutvikling på regionens særlige forutsetninger og styrker, altså regionens spesialiseringer. Og om hvordan man kan videreutvikle disse styrkene i nye retninger på smarte måter. Samarbeid mellom forskning og næringsliv og mellom offentlige og private aktører er sentralt for å få det til.

Smart spesialisering er "smart" fordi metoden legger vekt på samarbeid med forskningen og betydningen av forskning for å utvikle nye nisjer og næringer. Og fordi metoden bygger på ny forskning og stadig er i utvikling gjennom forskningsbasert undersøkelse, læring og teoriutvikling.

Regionale myndigheter kan med dette perspektivet hjelpe fram utvikling av nye næringsmuligheter ved å

- Tilby analyser av regionens muligheter og styrker
- Få med ulike aktørgrupper og legge til rette for dialog og samarbeid
- Åpent diskutere muligheter og problemer. Ikke ha løsningene klare på forhånd, men lytte og bygge videre på deltageres forslag
- Ta risiko ved å støtte utviklingsveier man ikke vet om fører fram
- Satse på sektorer som ikke allerede er etablert
- Ha trygghet til å prioritere
- Passe på at det er tydelig og forståelig hvorfor valg og prioriteringer blir som de blir
- Fasilitere for samarbeid mellom næringsliv og forskning og mellom private og offentlige aktører
- Aktivt støtte oppunder nye muligheter gjennom reguleringer, investeringer i infrastruktur og kunnskap, tilrettelegging av tiltak og virkemidler, strategiske allianser, etc.
- Tilpasse eller utvikle virkemidler som legger til rette for samarbeidsprosjekter innenfor de områdene man velger å prioritere.
- Følge med, lære av og evaluere aktivitetene og tiltakene.

Det neste kapitlet utdyper de mest sentrale konseptene i smart spesialisering. Deretter følger en beskrivelse av hvordan smart spesialiseringsprosesser kan foregå i praksis, altså hvordan gjennomføre punktene over.

Veier til smart spesialisering i Nordland
--

Nordland startet arbeidet med smart spesialisering i 2012 og er den norske fylkeskommunen som mest offensivt har tatt smart spesialisering i bruk.

Kartleggingen av Nordlands sterke sider (spesialisering) viste at Nordland er en internasjonalt konkurransedyktig eksportregion. Eksportinntektene kommer fra kraftforedlende industri, sjømatproduksjon og opplevelsesbasert turisme. Ingen store overraskelser der. Det nye med smart spesialisering er søket etter de beste mulighetene til å bruke naturressursene og kunnskapen til å skape nye produkter og tjenester. Det er denne jakten som skal skape økt vekst i fylket. For Nordland vil dette innebære å gå fra å være en produsent av råvarer/bulkvarer til å øke verdiskapingen gjennom å bygge merkevarer og produsere mer bearbeidede produkter og kunnskapsbaserte tjenester på noen områder.

Strategier for smart spesialisering har særlig vist seg nyttig i regioner med sterke naturressursbaserte næringer og begrenset med annet næringsliv. Store byer vil ha et større mangfold av muligheter som kan danne grunnlag for nye muligheter og er dermed mindre avhengig av hver enkelt spesialisering.

Beslektet mangfold og entreprenørielle oppdagelser

Entreprenørielle oppdagelser og beslektet mangfold er sentrale konsepter i smart spesialisering. Derfor blir de presentert her, som bakgrunn for det neste kapitlet om hvordan fylkeskommunen i praksis kan legge til rette for smart spesialisering.

Beslektet mangfold

Smart spesialisering handler om å få fram noe nytt, men som samtidig er beslektet med det som er til stede fra før, regionens spesialiseringer. Spranget til nye produksjoner eller næringer blir enklere hvis de kan bygge på kompetanse, underleverandører, markedsføringskanaler, spesialutdanning eller andre eksisterende fortrinn regionen har. Forskerne kaller dette beslektet mangfold.

Variasjon i næringsgrunnlag gjør økonomien mer robust mot konjunkturoendringer og variasjon i kompetanse og andre ressurser øker sjansene for innovasjon. Slektskapet gjør det lettere å koble elementene sammen. Når bedrifter eller andre aktører får tilgang til kunnskap som er forskjellig fra deres egen, men ikke så forskjellig at de er ute av stand til å forstå eller bruke den, øker sjansene for innovasjon.

Det er en fordel for en region å ha bedrifter innenfor ulike næringer, men som trenger lignende kompetanse. Da kan folk bytte jobb og slik tilføre bedriften nye perspektiver og kompetanse. Det kan gi grunnlag for innovasjon. Det vil også være lettere å få folk i jobb igjen dersom en bedrift går konkurs eller blir flyttet.

Beslektet mangfold er grunnlaget for mange bedrifter og næringsklynger i Norge. For eksempel har industrien både på Raufoss og Kongsberg utviklet seg gjennom flere hundre år ved å bringe videre kompetanse og erfaring fra en type produksjon inn i nye næringer og stadig mer avanserte produksjonsformer. Tilsvarende var Norges kunnskap og erfaring fra maritim og marin næring og fra gruvevirksomhet avgjørende når oljenæringen ble bygget opp. Kombinert med vellykket bruk av avtaler om teknologioverføring gjorde kunnskapen og erfaringen fra disse næringene det mulig å tilegne seg ny, relatert kunnskap og bygge en sterk, nasjonal oljeindustri.

Muliggjørende teknologier som IKT og digitalisering, nano-, bio- og genteknologi er relevante for utvikling og innovasjon mange næringer. For eksempel kombinerer dataspillindustrien mye kjent medieinnhold med nye teknologiske løsninger. Og nanoteknologi kan forbedre briller så de ikke dugger eller får riper, ski så de glir bedre, eller malingsprodukter så de holder lenger. Regionale styrker innenfor disse teknologiene eller koblinger til forskning og næringsliv på disse områdene utenfor regionen vil derfor ha betydning for regional utvikling. Og relatert kunnskap i regionen gir bedre forutsetninger for å gjøre nytte av slike samarbeid.

Det er ulike måter å beskrive potensialene for beslektet mangfold i en region eller på et sted og forskerne er uenige om hva som er de beste. Det er mulig blant annet å analysere i hvor stor grad bedrifter i regionen er knyttet sammen gjennom at folk skifter jobb (arbeidskraftmobilitet), prosjektsamarbeid, patentering eller handel med varer og tjenester.

Entreprenørielle oppdagelser og oppdagelsesprosesser

En vellykket strategi for smart spesialisering forutsetter at regionen har – eller kan utvikle – evne til å danne nye spesialiseringer i sin egen næringsstruktur.

Den delen av smart spesialisering som skal levere økonomisk vekst er entreprenørielle oppdagelsesprosesser (EDP, entrepreneurial discovery processes). EDP er «motoren» i implementeringen av S3, gjennom endringer i den regionale økonomiske strukturen i form av diversifisering som skaper nye nisjer og gir regionene styrke til vekst. Målet med en entreprenøriell oppdagelsesprosess er ny næringsutvikling, utover enkeltprodukter eller tjenester.

EDP tar utgangspunkt i at vekstmulighetene kan oppstå rundt eksisterende næringer og klynger, i beslektede områder som i dag består av små nisjer og hos entreprenører med gode ideer. Altså beslektet mangfold. Kunnskapen som fører til suksess er spredt på mange. Derfor må myndigheter, næringsliv, forsknings- og utdanningsmiljøer, organisasjoner og innbyggere samarbeide om å finne fram til de nye mulighetene. Denne letingen eller oppdagelsesprosessen tar utgangspunkt i en analyse av regionens styrker, for det er her det er størst sannsynlighet for å finne nye muligheter. Men mulighetene kan også komme andre steder fra. Regionale myndigheter kan legge til rette for både analysen og letingen.

Analysen vil vise hvilke næringsområder som er sterke i regionen og på hvilke områder regionen har ressurser i form av institusjoner og forvaltning. Altså regionens spesialiseringer. På overordnet nivå er dette som regel kjent.

Det "smarte" i smart spesialisering er å ta utgangspunkt i spesialiseringene man har kommet fram til og utfra disse finne muligheter for nye nisjer og næringer. Fordi man ikke kan forvente at markedet alene er i stand til å finne en optimal utnyttning av alle mulighetene som finnes i økonomien i regionen, legger smart spesialisering vekt på dialog for å finne fram til nye muligheter. Fylkeskommunen eller forskningen eller frivilligheten kan heller ikke finne fram til alle mulighetene, men gjennom entreprenørielle oppdagelsesprosesser (s. X) kan aktørene sammen finne fram til nye muligheter.

Eksemplet under er fra Nordland. Med utgangspunkt i sjømat som spesialisering, viser tabellen hvor man kan lete etter nye næringsmuligheter. Oppdagelsene er de ulike måtene å videreutvikle sjømat.

Spesialiseringen sjømat	Eksempel på oppdagelser
Innenfor sjømat (klatring i verdikjeder)	Klatring i verdikjeder
Mellom sektorer i sjømat (eks. fangst – oppdrett)	Fangst kan lære av oppdrett hvordan verdikjeden må organiseres for å få mer igjen av markedet
Sirkulær økonomi, sjømat	Utnyttning av avfall (fra problem til ressurs)
Nye verdikjeder i sjømat	Alger

Mellom sjømat og opplevelser	Fisk som opplevelse og som mat
Mellom sjømat og industri	Digitalisering og automatisering
Leverandørutvikling, sjømat	Maritim sektor, leveranser til oppdrett

Tabell X. Eksempler på oppdagelser innenfor sjømat i Nordland.

Kilde: SINTEF og Nordlandsforskning (2017) Monitoreringssystem og nullpunktsmåling for innovasjonsstrategien til Nordland

For å videreutvikle spesialiseringene smart bør næringsliv og forskning samarbeide. Forskning må understøtte utvikling av nytt næringsliv. Da trengs både gode forskningsinstitusjoner, og bedrifter som er gode til å utnytte FoU-resultater og til å generere faglige utfordringer for forskerne. Det krever nærhet mellom forskningen og bedriftene, samtidig som forskningsinstitusjonene må kunne konkurrere utenfor regionen og helst på verdensbasis. Hva slags type forskning som vil være mest nyttig for å utvikle ulike spesialiseringer videre vil variere.

Å gi eksperimentell støtte til entreprenører med nyskapende ideer som kan utvikle nye næringer vil «destabilisere» den regionale økonomien og politikken. I en situasjon der ressursene er begrenset, må det bety at innsats for gradvis fornyelse av eksisterende næringer blir mindre. Dette kan være provoserende. I praksis vil de fleste regionale institusjoner måtte gjøre en avveining mellom nyskaping og bevaring. Dette kommer vi tilbake til i kapitlet om gjennomføring.

Utviklingen av samarbeid om tunnelsikkerhet i Rogaland synes å være et eksempel på en entreprenøriell oppdagelsesprosess i Norge. Et resultat av samarbeidet så langt er at det er etablert et Arenaprojekt, altså et klyngeprosjekt. Det er ikke dette som gjør eksemplet interessant, men muligheten for å få opp en ny nisje på dette feltet i regionen. Om oppdagelsen faktisk vil gi en slik utvikling er enda for tidlig å si.

Samarbeid om tunnelsikkerhet

Rogaland fylkeskommune har i flere år jobbet med å samle aktører som på ulike måter arbeider med tunneler og tunnelsikkerhet. Forskere og forskningsinstitusjoner, offentlige aktører, rådgivningsmiljøer og bedrifter. Flere oljeaktører deltar i samarbeidet, som kombinerer ulike kunnskapsområder i utviklingen av nye kommersielle muligheter. Målet er sikrere tunneller og færre ulykker, ved å kommersialisere eksisterende og nye løsninger for bedre tunnelsikkerhet på det nasjonale og internasjonale markedet.

Begrepene region og spesialisering

Begrepene region og spesialisering er mye brukt i veilederen og kan ha flere betydninger.

Region

Region blir brukt om geografiske områder som er mindre enn et land. Region blir brukt som begrep når det ikke har avgjørende betydning om det er kommuner, kommuneregioner, fylker eller landsdeler det er snakk om.

Størrelsen på regionen vil likevel alltid ha betydning for tilgangen på bedrifter, organisasjoner og forskningsinstitusjoner. Å trekke på ressurser utenfor regionen er dermed ekstra viktig når regionen er liten, noe alle norske regioner til en viss grad vil være.

Spesialisering

Regionens spesialiseringer er innenfor de sterke næringene og strukturene rundt disse næringene. Spesialiseringene er som regel mye smalere enn en næring, samtidig som den kan inkludere verdikjeder utenfor næringen. Et eksempel på en spesialisering innenfor oljenæringen kan være posisjoneringssystemer for båter slik at de kan ligge inntill noe uten å være fortøyd. Flere slike særlige spesialiseringer innenfor samme aktivitetsområde vil utgjøre en regions næringsmessige spesialisering.

Spesialiseringene til en region er områder som kan bli utviklet på smarte måter videre. Da må næringsliv, forskning og myndigheter bidra og det er behov for arbeidsstyrke med relevant kompetanse.

Et relatert begrep er domener. Det er en betegnelse på regionens ressurser innenfor en spesialisering, i form av kunnskap i næringsliv, institusjoner og forvaltning. For å begrense antall begreper, og fordi spesialisering og domene har noe lignende betydning, er dette begrepet er ikke benyttet i veilederen.

Smart spesialisering i Norge og i EU

Veilederen kombinerer anbefalinger fra arbeidet med smart spesialisering i EU med norsk kontekst og norske erfaringer. Norge har et veletablert plansystem med en Plan- og bygningslov som legger vekt på involverende prosesser. Det har ikke EU. Dette kapitlet tar opp smart spesialisering sin plass i plansystemet, Plan- og bygningsloven, kollegaveiledning og smart spesialisering i EU.

Hvilken plass kan smart spesialisering ta i plansystemet?

Smart spesialisering kobler sammen politikkområdene næringsutvikling, innovasjon, forskning og utvikling (FoU), kompetanse. Dersom fylket har flere planer eller strategier på disse områdene kan det være nyttig å diskutere om det er mulig å samle disse.

Diskusjonen må ta hensyn til at planer for kompetanse og FoU som regel vil handle om mer enn næringsrettet kompetanse og næringsrettet forskning og hvordan man løser det i en samlet plan.

Smart spesialisering og Plan- og bygningsloven

I Norge er det Plan- og bygningsloven fra 2008 som setter rammene for regional planlegging. Plan- og bygningsloven legger vekt på at regional planlegging skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Planlegging skal etter loven bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Involvering av interessenter og planlegging for bruk av arealer står sentralt i loven.

Smart spesialisering er en metode for å fremme utvikling av nye næringsmuligheter i en region, og gir konkrete, faglige råd om hvordan regionale myndigheter kan bidra til dette. Smart spesialisering er altså tilpasset ett utviklingsområde og går grundigere inn i dette enn Plan- og bygningsloven. Samtidig vil å gjennomføre næringsutvikling ofte innebære arealbruk og det blir regulert av Plan- og bygningsloven.

Med hensyn til involvering er det ingen motsetninger mellom anbefalingene i smart spesialisering og Plan- og bygningsloven (PBL). Begge legger vekt på involvering av interessenter og samordning av ressurser for å nå felles mål.

Med hensyn til detaljeringsnivået i regionale planer er det heller ikke motsetninger mellom loven og smart spesialisering. Men entreprenørielle oppdagelsesprosesser innebærer prøving og feiling og risiko. Og smart spesialisering innebærer at fylkeskommunen tar en proaktiv rolle i næringsutvikling, i tillegg til forvaltningsrollen. Det kan kreve nye vurderinger av detaljeringsnivået i planleggingen og at politikere og administrasjonen tilpasser sine måter å arbeide sammen på, uten at det går utover den politiske styringen.

Underveis i veilederen er det diskutert hvordan forene smart spesialisering og Plan- og bygningsloven.

Kollegaveiledning om smart spesialisering og næringsutvikling

EU gjennomførte i forbindelse med utviklingen av smart spesialiseringsstrategier samlinger for kollegaveiledning (peer review) i hele Europa. Her kunne regionene presentere sitt utkast til plan og få råd og innspill fra andre europeiske regioner og fra forskere, OECD, etc.

Det er mulig å organisere tilsvarende prosesser i Norge, med inviterte nasjonale og internasjonale deltagere. Norge kan arrangere slike samlinger nasjonalt eller i samarbeid med EU eller andre nordiske land.

Smart spesialisering i EU

Smart spesialisering er EUs metode for utvikling i alle typer av regioner. EU har en betydelig politikk for å redusere ulikhet og styrke de svakeste regionene. Denne fordelingspolitikken (cohesion policy) blir finansiert over flere fond. Fondene er European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF) og Cohesion Fund, samt egne landbruks- og fiskerifond.

Fra 2014 må alle som skal motta midler fra ERDF ha en regional utviklingsstrategi basert på smart spesialisering som er godkjent av EU-kommisjonen. Strategiene kan være per region, for et land eller et land kan velge å ha både regionale og en nasjonal strategi.

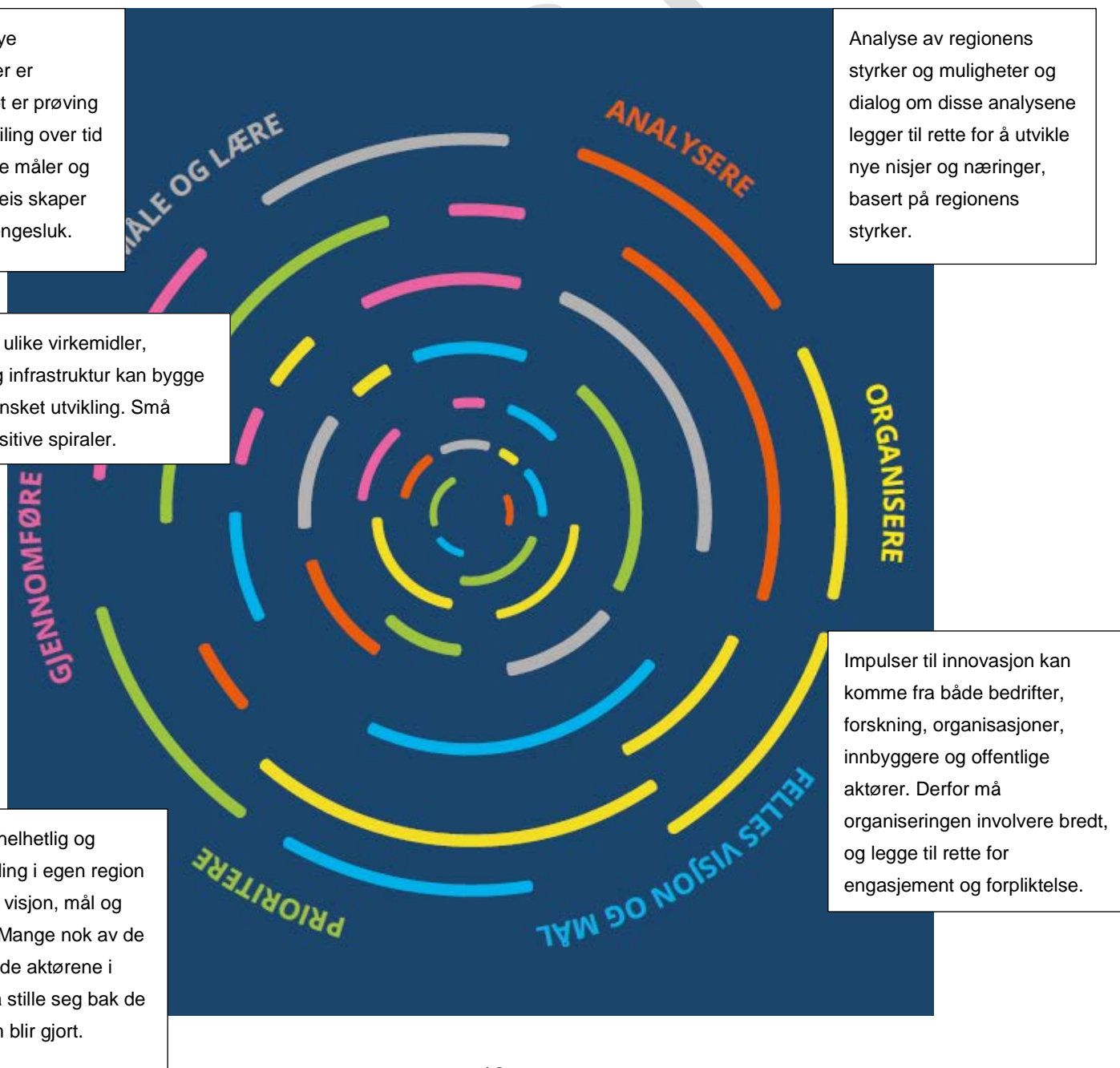
EU har etablert en organisasjon, smart spesialiseringsplattformen, på forskningssenteret JRC-IPTS i Sevilla. Plattformen støtter regionene i arbeidet med smart spesialisering. Flere norske fylker har registrert seg på plattformen.

Hvordan arbeide med regional næringsutvikling basert på smart spesialisering

Denne hoveddelen av veilederen beskriver momentene i en utviklingsprosess basert på smart spesialisering. Momentene er organisere, analysere, visjon, mål og prioritering, gjennomføre, og måle og lære. Inndelingen i fem momenter for både utvikling av en plan/strategi og gjennomføring av den er en norsk tilpasning av EU sin metode.

Utvikling er kontinuerlige prosesser

Prosesshjulet (Figur X) viser momentene i en utviklingsprosess basert på smart spesialisering, og illustrerer at utvikling aldri er lineært eller stopper opp. Selv om enhver prosess vil ha en framgang og en viss inndeling i faser vil momentene komme tilbake flere ganger og "fasene" dermed gli inn i hverandre.

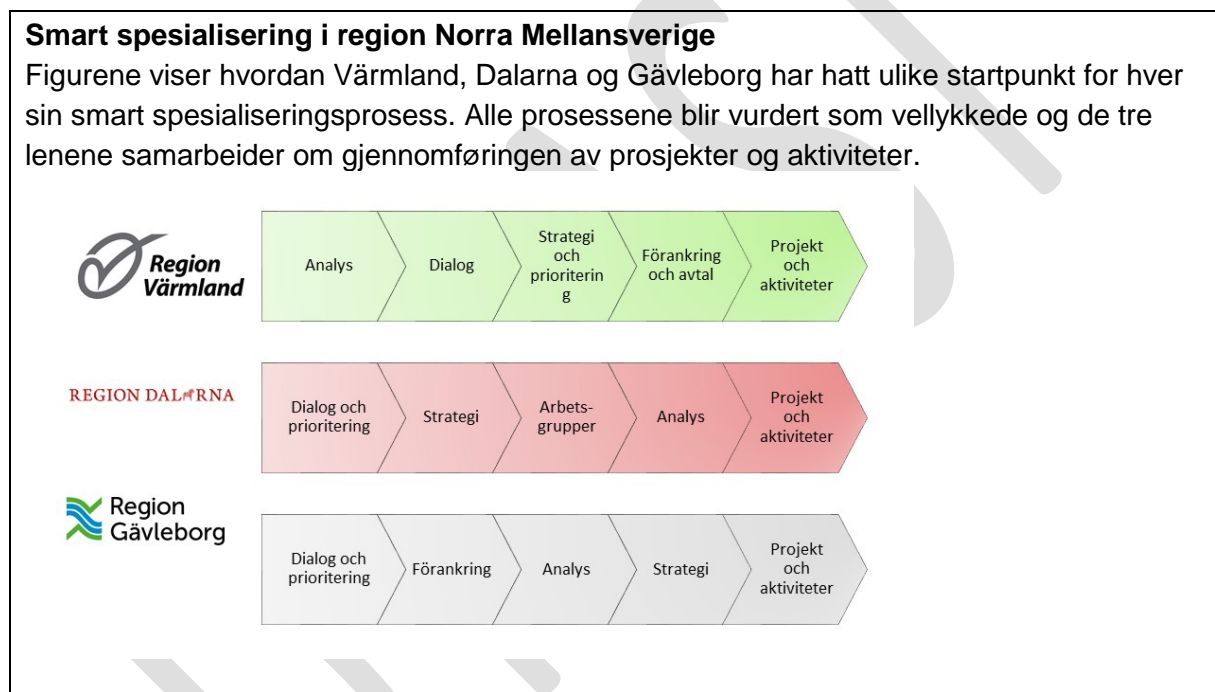


Figur X. Prosesshjul for en utviklingsprosess basert på smart spesialisering

NB! Figuren er under utvikling.

Alle fylkene som skal ta i bruk smart spesialisering har allerede gjennomført prosesser som ligner og vil bygge videre på eksisterende planer. En start på arbeidet med smart spesialisering kan derfor være å gjøre en egenvurdering av fylket eller regionen basert på de fem momentene. På begynnelsen av hvert delkapittel under er det spørsmål som kan være nyttige for en slik øvelse.

Alle momentene bør bli gjennomført, men det må ikke å skje i den rekkefølgen som er presentert her. De svenske lenene Värmland, Dalarna og Gävleborg har for eksempel hatt ulike startpunkt for hver sin vellykkede prosess, som vist i eksempelboksen.



De følgende fem delene av dette kapitlet går nærmere inn i hver av momentene organisere, analysere, visjon, mål og prioritering, gjennomføre, og måle og lære.

1. Organisere

Regional næringsutvikling er langsiktig arbeid. Engasjement og forpliktelse over tid fra flere ulike aktører er avgjørende. Samtidig har samarbeid kostnader og krever gjennomtenkte valg av hvor ofte, hvor mye og i hvilke deler av prosessen ulike aktører skal være involvert.

En plan blir utviklet i en prosess som munner ut i et omforent dokument. Gjennomføringen av planens handlingsprogram er mange ulike handlinger som spiller sammen. For å sikre eierskap til planen, bør de som skal gjennomføre den også delta aktivt i planprosessen.

Organisering er her det første kapitlet, men når analysen er laget kan det vise seg at det er aktører som burde vært med som ikke er det. Og tilsvarende senere i arbeidet kan både nye aktører etablere seg i regionen og man kan se nye muligheter.

Ved oppstart av en smart spesialiseringsprosess kan det være nyttig å diskutere

- Hvilke aktører i regionen kan bidra til utvikling og gjennomføring av en plan for næringsutvikling, innovasjon og kompetanse? Hvem er viktige å få med på laget?
- Hvor sentral er hver av aktørene for å få gjennomført planen? Hvilken grad av forpliktelse og engasjement bør de delta med?
- Hvordan involvere forskning og næringsliv i entreprenørielle oppdagelsesprosesser?
- Hva slags aktører burde bli trukket inn fra andre regioner eller land?
- Hvilke partnerskap og samarbeid eksisterer som skaper resultater?
- Hvilken organisering kan legge til rette for gjennomføring av konkrete tiltak?
- Hvilken kompetanse har fylkeskommunen på å designe og lede prosesser som involverer deltagerne (fasilitering)? Hvordan styrke kompetansen?
- Hvordan opprettholde engasjement og forpliktelse over tid, både i planprosessen og i gjennomføringsfasen?

Tydlig fylkeskommunalt leder- og eierskap

I en planprosess vil fylkeskommunal prosjektledelse være nødvendig. I gjennomføring av regionale planer må også andre aktører ta ledende roller, blant annet for konkrete tiltak og aktiviteter. At fylkeskommunen har eierskap til helheten i planen og kan vise sammenhenger mellom ulike initiativ vil samtidig være avgjørende. Det krever tydelig ledelse, at fylkeskommunen organiserer seg godt internt og kan framstå enhetlig utad, og at fylkeskommunen selv holder seg til planen.

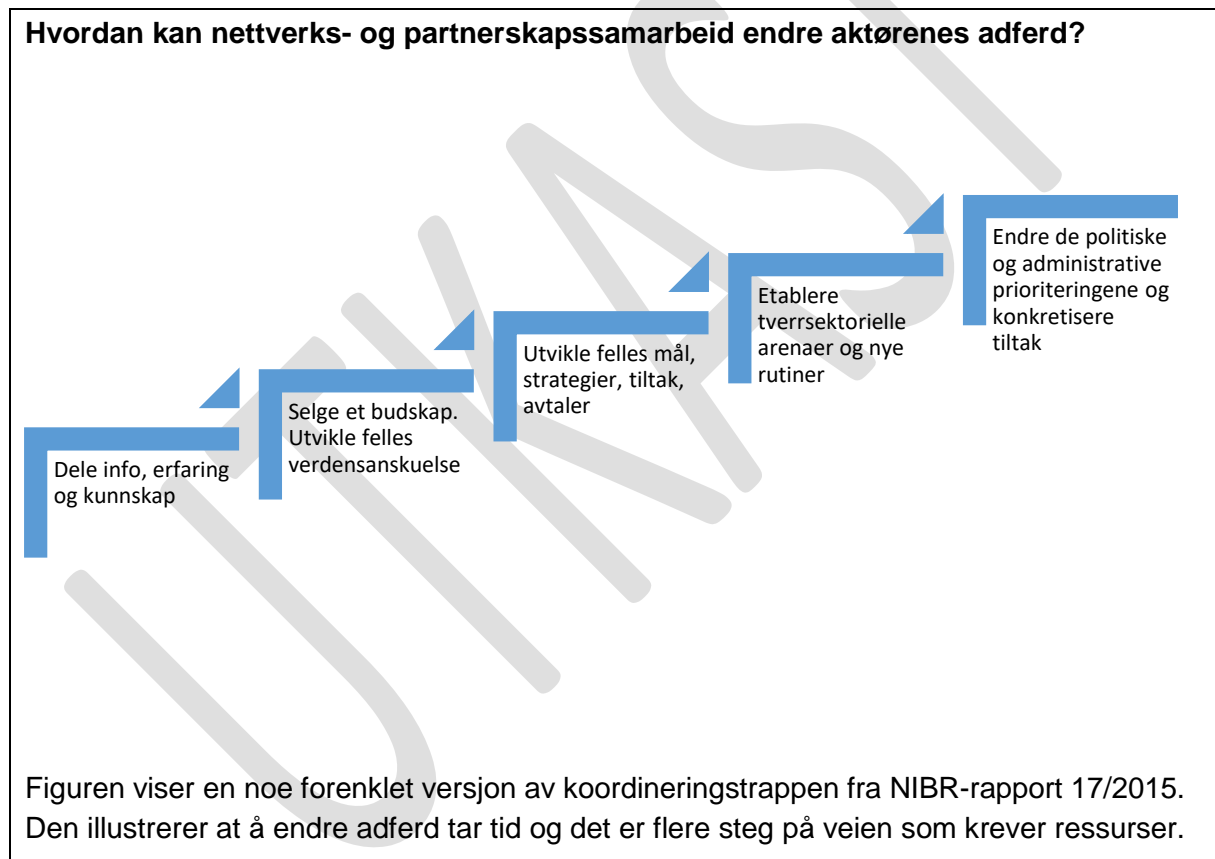
I en planprosess kan organiseringen for eksempel være en styringsgruppe med tydelig ledelse, en administrativ prosjektgruppe og en referansegruppe. I gjennomføringen kan arbeidsgrupper for de ulike tiltakene i handlingsprogrammet være nyttig, samt en felles prosessledelse. I de entreprenørielle oppdagelsesprosessene er imidlertid ikke planlegging og gjennomføring strengt adskilte faser, det er kontinuerlige prosesser.

Arbeidet med regional næringsutvikling basert på smart spesialisering trenger forankring både hos politisk og administrativ ledelse og i næringsliv, organisasjoner og andre interesserte aktører. Et bilde på dette er at arbeidet både krever fortøyning og forankring. Fortøyning handler da om at bevilgende og besluttede myndigheter ikke bare vet hva som foregår, men aktivt støtter det. Forankring handler om å informere og involvere interesserte

aktører og personer i prosessene og prioriteringene som blir gjort, blant annet gjennom eksempler.

Arbeidet vil gå gjennom flere stadier. NIBR setter disse stadiene i system i det de kaller koordineringstrappa (figur X). Den går fra informasjons, erfarings- og kunnskapsdeling, via flere trinn for felles forståelse, felles mål, strategisk forankring, institusjonell forankring og til endret politisk og administrative prioriteringer og konkretisering. For prosessledelsen vil det gjerne handle om å gå fra å fortelle om en mulighet eller selge et budskap til å samskape en felles visjon og endrede politiske prioriteringer.

Koordineringstrappa er et bilde. Den kan være nyttig for å diskutere aktørenes ståsted i ulike prosesser, den er ikke normativ. Personer og organisasjoner vil være på ulike trinn i trappa, nye aktører vil komme inn underveis og prosessen er ikke avhengig av at alle er "på toppen av trappa" før man får noe gjort.



Få med de rette organisasjonene og personene

Innovasjon skjer i alle typer næringer, i offentlig sektor og i sivilsamfunnet. Og det skjer både med og uten hjelp fra forskningsinstitusjoner. Relevante aktører i en planprosess kan være både næringslivet, offentlige aktører, organisasjoner, utdannings- og forskningsinstitusjoner og innbyggere. Aktørene bør representere både bredden i regionen og spisse interesser eller kompetanser.

Organisasjoner kan i denne sammenheng være både frivillige organisasjoner og offentlige aktører. Innbyggere kan være særlige interessenter og folk med idéer eller engasjement. Målet er å lete fram nye muligheter og da kan det hjelpe å lete bredt.

Behovet for og nytten av deltagelse vil variere mellom organisasjonene og rolleavklaringen vil være viktig. De aktørene som er avhengige av hverandre for å kunne legge til rette for utvikling kan inngå i langsiktige partnerskap.

Men de entreprenørielle oppdagelsesprosessene må involvere bredere enn partnerskapene og ikke minst involvere aktører som kan sette idéer ut i livet. Klynger og etablerte nettverk kan være sentrale, sammen med enkeltaktører og representanter for helt nye initiativ.

Noen personer og organisasjoner vil mange i regionen ha tillitt til og de vil være viktige å ha på lag. I tillegg kan personer som kjenner språket og kodene i flere sektorer og organisasjoner, for eksempel både i næringslivet og organisasjonslivet, skape økt forståelse på tvers. Smart spesialisering kaller dette mellomromsaktører (boundary spanners) og ambassadører.

Partnerskap og samstyring

Fylkeskommunen må samarbeide og samordne seg med kommuner, regionråd, organisasjoner som LO og NHO, offentlige aktører som NAV, virkemiddelaktører som Innovasjon Norge, Forskningsrådet og SIVA, etc. for å legge til rette for ønsket utvikling.

Regionale partnerskap er tilknyttet samtlige fylkeskommuner i dag, men med varierende form og funksjon. Noen fylkeskommuner har flere ulike partnerskap knyttet til ulike oppgaver. Dersom partnerskapene fungerer godt, kan de være et godt utgangspunkt for arbeidet med smart spesialisering. Hvis ikke, bør man tenke nytt om organiseringen.

Representantene i partnerskapet må være på riktig nivå og fra relevante fagområder. God forankring i egen organisasjon er viktig. Direkte dialog med ledelsen i organisasjonen kan være en vei til å finne de rette personene.

Partnerskap eller samarbeid består av selvstendige parter som deltar frivillig. De må komme til enighet gjennom samsnakking og forhandlinger og henter sin legitimitet gjennom de resultatene de produserer for samfunnet. I teorien skiller partnerskap seg fra løsere nettverk blant annet ved at partnerne er gjensidig avhengige av hverandre i oppgaveløsningen og derfor villige til å forplikte seg og kompromisse for å komme fram til gode løsninger, og ved at partnerne kan fatte beslutninger på vegne av andre.

Samarbeid er ressurskrevende. Etter mange års forskning på feltet konkluderer forskerne Huxham og Vangen med som en absolutt sannhet at hvis du ikke må, så ikke gjør det! Oppgaver en organisasjon kan utføre like godt på egenhånd bør man ikke samarbeide om.

Engasjerte politikere

Fylkestinget vedtar regionale planer. Vektleggingen av ekstern involvering og samarbeid gjør det viktig å avklare krevende politiske spørsmål underveis, slik at en ikke risikerer at fylkestinget underkjenner resultatene av krevende prosesser i siste runde.

Politisk ledelse er avgjørende for gjennomføringen og da må politikerne bli involvert fra starten av prosessen. De trenger eierskap til planen og prioriteringene og tillitt til at de får kunnskapsbaserte råd. Å prioritere er sentralt i smart spesialisering. Derfor må politikerne, både i posisjon og opposisjon, forstå konseptet smart spesialisering med entreprenørielle oppdagelsesprosesser og prioritering av utviklingsveier. Politikerne må være villige til å vedta å kjøre slike prosesser, selv om de ikke vet utfallet av dem. De må være villige til å prioritere innsats på de områdene som de entreprenørielle oppdagelsesprosessene kommer fram til, selv om det er risikofylt og det ikke er klart når de vedtar planen hva dette blir. Det krever felles forståelse av målet med denne arbeidsmåten. Og det krever jevnlig involvering i og informasjon om prosessene som blir gjennomført og utfallet av dem. Slik kan administrasjonen legge til rette for politisk tilslutning når forslag til konkrete vedtak som støtter oppunder en prioritering kommer på bordet.

Den politiske rollen vil være svært forskjellig i et parlamentarisk system og et formannskapssystem. I et formannskapssystem er det viktig å involvere relevant politisk utvalg flere ganger gjennom planprosessen. I et parlamentarisk system vil dette være annerledes, da vil den relevante fylkesråden være en naturlig deltaker i planprosessen.

Fasiliterende prosessledelse

Både entreprenørielle oppdagelsesprosesser og generelle planprosesser er kjennetegnet av at de som tilrettelegger ikke har instruksjonsmyndighet over deltagerne. Da kan det være nødvendig å kombinere ulike ledelsesmetoder og kompetanse på å designe og lede prosesser som involverer deltagerne (fasilitering). Ambassadørene og mellomromsaktørene kan bistå prosessledelsen i å bygge tillit og relasjoner. Og prosessledelsen kan ha nytte av bistand fra aktører utenfor prosjektet til fasilitering, uten at de gir fra seg lederrollen.

Videre kan kunnskap om deltakelsesbaserte prosesser som framsyn eller framtidstenkning (foresight) være nyttig å trekke på. Framtidstekning innebærer at aktører med ulik bakgrunn føres sammen i styrte, men samtidig kreative prosesser for å diskutere trender og ulike utviklingsmuligheter.

Partnerskap og involveringsprosesser kan bli tidstyver både for de som organiserer og de som deltar. Fylkeskommunen bør ha tydelige forventninger til deltagerne og klare oppfatninger om hva som er målet med ulike arenaer og hvordan de bør være organisert for å oppnå målene. Hvilken rolle i prosessen har denne arenaen? Hvilken organisering av møtet vil gi de avklaringer som er nødvendig? Hvor i koordineringstrappa (figur X) er denne gruppa? Til hvilket trinn er det et mål at de kommer? Hvordan kan de komme dit?

Lytte til kritiske venner fra utenfor regionen

Inviterte personer utenfra regionen kan stille kritiske spørsmål og bidra til debatt om forhold som ofte blir tatt for gitt. Her kan både forskere og aktører fra andre regioner som har gjennomført lignende prosesser spille en rolle. Dette kan være viktig både i høringen av

planprogrammet, i de entreprenørielle oppdagelsesprosessene, etter hvert som mål og prioriteringer blir definert, og i utvikling av handlingsprogram.

Opprettholde engasjement og forpliktelse over tid

Å opprettholde engasjement og forpliktelsen over tid er en utfordring. Ikke minst når man går fra planprosess til gjennomføringen av en plan.

Tiltak for å opprettholde engasjementet kan være

- Ikke for lange planprosesser
- Vektlegge forpliktelse i deltagelse og oppfølging
- Å aktivt bygge og opprettholde tillit og felles eierskap
- Avklare forventninger med alle deltagende aktører
- Være tydelig på lengden og omfanget av arbeidet, både i starten av prosessen og underveis
- Være ærlig og tydelig på at å prioritere noe går på bekostning av noe annet.
- Spesielt i gjennomføringen er det viktig å prioritere å fortelle om jobben som blir gjort, for å forankre arbeidet i befolkningen og dermed hjelpe politikerne å prioritere. Nettside, sosiale medier og lokalmedia er nyttig. Vis fram seire underveis, konkrete resultater er viktige selv om de ikke er så store.
- Få med personer og organisasjoner med høy tillit i regionen som talspersoner for prosessen og prioriteringene.
- Evaluer underveis. Bidrar aktivitetene og tiltakene til å nå målene?

Smart spesialisering som metode i den regionale planleggingen

Fylkeskommunen kan velge å bruke smart spesialisering som metode i utarbeidingen av en regional plan for næringsutvikling. Da stiller plan og bygningsloven visse krav.

En slik arbeidsmåte og hvilke områder den regionale planen skal gjelde for bør være forankret i den **regionale planstrategien** som fylkeskommunen utarbeider hvert fjerde år. Den redegjør for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurderer langsiktige utviklingsmuligheter og tar stilling til langsiktige utviklingsmål og hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging (§7-1). Deler av analysebehovet for smart spesialisering bør gjennomføres som en del av planstrategien.

Oppstart av en planprosess

Utvikling av en regional plan starter med et regionalt planprogram. Planprogrammet skal vise de store linjene i prosessen fylkeskommunen planlegger. Planprogrammet skal gjøre rede for (§4-1)

- formålet med planarbeidet
- planprosessen med frister og deltakere
- opplegget for medvirkning, spesielt for grupper som antas å bli særlig berørt
- hvilke alternativer som vil bli vurdert, altså i grove trekk hvilke spørsmål eller tema planarbeidet vil omfatte
- behovet for utredninger.

Fylkeskommunen skal samarbeide med alle berørte kommuner og statlige myndigheter. Disse har rett og plikt til å delta i planleggingen (PBL §8-3).

Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, normalt samtidig med varsling av planoppstart.

Loven legger vekt på elektronisk presentasjon og dialog i alle faser av planprosessen (5-2).

Vedtak av regional plan

Forslag til regional plan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn med minst seks ukers frist (§8-3). Regional plan vedtas med endelig virkning av regional planmyndighet dersom saken ikke bringes inn for departementet etter bestemmelsen i andre ledd (§ 8-4).

Handlingsprogram for gjennomføring av planen skal utvikles som del av og samtidig med regional plan. Handlingsprogrammet skal vedtas av regional planmyndighet. Behovet for rullering skal vurderes årlig (§ 8-1).

Det er opp til fylkestinget å vurdere hvor detaljert det er hensiktsmessig at handlingsprogrammet er og hvordan man kan benytte nettsider og andre digitale hjelpemidler til å kommunisere ut hvordan man i praksis gjennomfører planen.

2. Analysere

Sammen med de entreprenørielle oppdagelsesprosessene er analysen et kjerneelement i smart spesialisering. Analysen skal utvide forståelsen av regionens styrker, muligheter og hvordan det er mulig å bygge videre på disse.

Analysen er en vurdering av statistikk og undersøkelser som viser utviklingstrekk i regionen. Vurderingene i analysen vil bli videreutviklet over tid og gjennom dialog med interessenter i partnerskap og i de entreprenørielle oppdagelsesprosessene. Internasjonale forskere og andre som arbeider med regional utvikling kan se regionale styrker med andre øyne.

Dialogen skal både bekrefte og utfordre de innledende analysene. Da må datakildene og metodene være åpent tilgjengelige og ulike aktører må ha tillitt til at analysegrunnlaget er riktig. Analysene i seg selv vil ikke lede fram til kunnskap om framtidens muligheter, de kan bare understøtte prosessene for å finne fram til dem.

Før oppstart av analysearbeidet kan det være nyttig å vurdere

- Hvilke analyser, evalueringer, kartlegginger, etc. som regionen har er oppdaterte og relevante?
- Hva er læringspunkter fra disse for videre arbeid med næringsutvikling og innovasjon?
- Hva er kjent om samarbeidsrelasjoner mellom bedrifter, forskning og myndighetene i regionen i dag?

Spørsmålene i analysen

Listen under er et forslag til spørsmål i en "smart spesialiserings-analyse". Svar på disse spørsmålene gir likevel ikke i seg selv svaret på hva regionen bør satse videre på. Etter hvert som arbeidet utvikler seg vil regionen se behov for mer spesifikke og detaljerte analyser.

Næringslivet

- Hva er de sterke og konkurransedyktige næringene, klyngene og nettverkene i regionen i dag?
- Hva kjennetegner de sterke næringene med hensyn til eksportvolum, produksjon, sysselsetting og kompetansenivå?
- Hvor har de sterke næringene sine strategiske relasjoner (hovedkontor) og sine teknologikilder?
- Hvor stor andel av næringslivet er internasjonalt orientert, målt gjennom import og eksport?
- Hvordan er de sterke næringenes posisjon i internasjonale markeder?
- Hva kjennetegner de sterke næringene med hensyn til plass i verdikjedene de er en del av, koblinger mellom verdikjedene og hvor i verden resten av verdikjedene befinner seg?
- Har de sterke næringene lokale leverandører som kan bruke denne kunderelasjonen til å utvikle seg videre?
- Hvilke styrker og potensialer har regionen innenfor muliggjørende teknologier, som IKT/digitalisering, nanoteknologi, bioteknologi, etc.? Hvilken rolle spiller disse teknologiene for regionens næringsliv i dag?
- Kan man se tegn til utvikling av nye næringer i regionen?

- I hvilken grad er næringene i regionen beslektet, altså koblet sammen, målt ved arbeidskraftmobilitet, prosjektsamarbeid, patentering eller handel med varer og tjenester? (relatert variasjon)
- Hvordan er sammenhengen mellom fylkets kompetansemiljøer og næringslivets behov? Hvis det er gap, hvordan vil det være mulig å dekke opp disse?
- Er det koblinger eller potensiale for å danne koblinger mellom de sterke næringene og klyngene som er i regionen i dag?

Kompetanse

- Hva er de sterke kompetansebasene i fylket, altså hvilke utdannelser og typer kompetanse er særlig utbredt?
- Dersom det er tegn til utvikling av nye næringer, hvilke kompetansebehov finnes for å utvikle disse videre?
- Hvor finnes det FoU og utdanningsmiljø på dette feltet? Hvilke relasjoner har de til næringslivet?
- Hvordan er regionens videregående opplæring og fagopplæring tilpasset behovene i næringslivet og mulige framtidige utviklingsveier?

Tiltak og samarbeid

- Er politikken for innovasjon, forskning, næringsutvikling og kompetanse i dag ivarettet sammen eller hver for seg?
- Hvilke virkemidler for bedriftsutvikling, entreprenørskap, innovasjon, FoU og kompetanse er mest i bruk i regionen i dag?
- Har regionen noen store EU-prosjekter eller andre internasjonale relasjoner? Hvor forpliktende er disse og hvem involverer de?
- I hvilken grad er det samarbeid mellom bedrifter, forskningsinstitusjoner og myndigheter i regionen?
- I hvilken grad samarbeider bedriftene i regionen med bedrifter og forskningsinstitusjoner nasjonalt og internasjonalt?

Sammenligning

- Med utgangspunkt i hvilke næringer, kunnskaper og kompetanser har regionen komparative fortrinn, nasjonalt og globalt?
- Hva er regionens styrker sammenlignet med nærliggende regioner?
- Hvilke regionale tyngdepunkt har henholdsvis sterke næringer, utbredte utdannelser og kompetanse, relevante aktører, etc. Altså hvordan er geografien i fylket på disse områdene?

Kjøpe og utarbeide analyser

Analysene må være regionale og behovet for detaljert kunnskap om den enkelte regionen og spesialiseringene i regionen høyt. Likevel kan fylkene dele kunnskap om blant annet kilder for å hente fram dataene, utvikling av målemetoder for de ulike problemstillingene og tilgang på relevante data.

Innkjøp av noe analyse vil være nødvendig. Anskaffelser bør legge til rette for at relevante internasjonale kunnskapsmiljøer kan delta i tillegg til de nasjonale og regionale. Samtidig er det vesentlig også her at fylkeskommunen holder på eierskapet til prosessen, er gode bestillere og opparbeider seg eierskap til dataene og analysene. Som prosesseier og

prosessleder er det fylkeskommunen som skal legge til rette for den videre dialogen om dataene og analysene.

Analysearbeidet i Nordland

Nordlands smart spesialiseringsanalyse, Smart 4H, viser blant annet Nordlands sterke posisjon som eksportregion og relasjoner mellom og innad i de sterke næringsområdene (spesialiseringene) i fylket. Og den viser hvor det er gap mellom bedriftenes forventninger til og faktiske opplevelse av samarbeidet med forskning, utdanning og myndighetene.

Etterpå har Nordland bestilt nye analyser, som går mer i detalj på reiselivet, tjenesteytende næringer og kraftforedlende industri i fylket.

Nordland har også satt i gang en omfattende følgeforskning av hele smart spesialiseringsarbeidet i fylket. Nordlandsforskning og SINTEF gjennomfører en aksjonsforskning der de både analyserer og evaluerer det som skjer og bidrar til opplæring gjennom notater og en smart spesialiserings-skole. Både ansatte i fylkeskommunen, Innovasjon Norge og andre organisasjoner deltar på skolen.

3. Visjon, mål og prioriteringer

At flere aktører skal jobbe sammen for en ønsket framtid krever felles virkelighetsoppfatning, visjoner, mål og prioriteringer. Mange nok av de toneangivende aktørene i regionen må stille seg bak de valgene som blir gjort. Ingen regioner kan bli gode på alt, så hvilke biter av "det vi skal leve av etter oljen" er det dette fylket eller denne regionen kan bidra med?

Før oppstart kan det være nyttig å kartlegge og diskutere

- Hva er situasjonen i regionen? Basert på analysene og dialogen.
- Hva er dagens visjoner og mål for næringsutvikling, innovasjon, forskning og kompetanse i regionen? Hva er styrker og svakheter ved disse? Er de framtidsrettede? Jobber flere aktører for å nå de samme målene? Hva begrunner eventuelle ulikheter i mål?
- Hvilke prioriteringer av relevans for næringsutvikling, innovasjon og kompetanseutvikling gjør fylkeskommunen, NAV, Siva, Innovasjon Norge, Forskningsrådet, fylkesmannen, kommunene, høgskoler, universiteter og andre relevante aktører i regionen i dag?

Visjoner og mål

Visjoner er overordnede, langsiktige og noe å strekke seg etter. Visjonen må være modig og ambisiøs, men samtidig realistisk nok til at den er troverdig. Visjoner skal først og fremst virke mobiliserende, de skal virke samlende for regionale interessenter.

Mål er klart formulerte tanker, idéer eller intensjoner om en ønsket framtidig tilstand eller slutt punkt et individ eller en organisasjon planlegger å nå. Mål må være mulige å følge opp, det kommer vi tilbake til i kapittel X (måle og lære).

I smart spesialisering vil visjoner og mål handle om hvordan regionen kan videreutvikle sine spesialiseringer for å oppnå høyere verdiskaping enn i dag. I følge ledelseskonsulenter er tre egenskaper ved visjoner som virker at de har

- En ganske konkret destinasjon ("et mer differensiert havbruk som eksportnæring")
- Et overordnet formål med aktiviteten ("sikre levebrød og velferd i hele regionen")
- Referanse til et underliggende verdsett ("økologisk, sosial og økonomisk forvaltning og utnyttelse av kystens ressurser")

Prioriteringer

Prioriteringene er de oppdagelsene som aktørene i regionen ser muligheter i videre. Det er vanskelig å vite hva man bør prioritere før man har prøvd seg fram. Prøving og feiling vil gjøre det mulig å finne fram til de nisjene eller særlige spesialiseringene akkurat denne regionen framover kan hevde seg innenfor. Det kan handle om å produsere mer komplekse produkter eller endre produksjonsprosessen for å øke bearbeidingsgraden på produktene, knytte tjenester til produkter, utvikle merkevarer som kan ta ut større merverdi i markedet, etc. For å få til dette i praksis er regionen avhengig av at det finnes aktører som kan gå i front og gjennomføre. Dette er entreprenører alene eller sammen med forskningsmiljøer. Fylkeskommunen kan støtte oppunder disse prioriteringene gjennom reguleringer, arealbruk, investeringer i kunnskap eller infrastruktur, særlige tiltak og virkemidler, offentlige innkjøp, etc.

For eksempel kan det være alger som ny verdikjede innenfor sjømat som noen ser muligheter i. Skal det være mulig å utvikle og klatre i denne verdikjeden krever det entreprenører i næringslivet som har tro på markedsmulighetene og er villige til å satse. Forskningsmiljøer som systematisk kan tilby kunnskap om og til den nye næringen vil øke sjansene for å lykkes. Det samme vil kompetente arbeidstagere og da er det kanskje behov for en ny studieretning på videregående eller fagskole eller universitet. Fylkeskommunen, Forskningsrådet, innovasjon Norge og andre kan støtte oppunder utviklingen med økonomiske virkemidler, men også med reguleringer, kontakt med statlige aktører, tilrettelegging for samarbeid ut av regionen, etc. Dette er tema for neste del av kapittelet om å gjennomføre.

Det er risikofyllt å prioritere utvikling av en ny næring. Derfor er det vesentlig å kommunisere tydelig helt fra start at ingen vet om arbeidet vil lykkes og fylkeskommunen viser sin ansvarlighet både ved å velge å prioritere, vurdere risiko og tenke risikohåndtering, legge vekt på læring og eventuelt avslutte sitt engasjement på et område "mens leken er god".

Spesialiseringer og prioriteringer i Västra Götaland

Livsvitenskap, bærekraftig transport, bærekraftig, byutvikling, grønn kjemi, marint miljø og marine sektorer er fem sterke områder i Västra Götaland i Sverige. De ble identifisert gjennom en prosess der politikere, forskning og næringsliv medvirket. Innen hvert område er det avgrensede problemstillinger der regionen er eller har ambisjon om å bli verdensledende.

Kilde: Västra Götalandsregionen, <http://www.vgregion.se/regional-utveckling/>

Plastklyngen i4plastics vil gå over til bioplast

Arena i4plastics er en klynge for plastbedrifter med hovedsete i industriparken på Raufoss. Denne klyngen ønsker nå å se på mulighetene for å anvende biobasert plast istedenfor plast basert på fossile ressurser i sine produkter. Dette gjelder både rene plastprodukter og kompositter. Bioplast/-kompositter kan blant annet bli produsert med utgangspunkt i regionens egne skogressurser. Med bakgrunn i dette har fylkeskommunene støttet opp under i4plastics slik at de kan hente inn kompetanse på bioplaster og tilegne seg kunnskap om dette materialet. Målet er å etablere bærekraftige produkter basert på regionens egne fornybare ressurser og dermed sikre regional verdiskaping.

Visjoner, mål og prioriteringer i regional plan og handlingsprogram

Regional plan blir vedtatt av fylkeskommunen, men forplikter alle aktørene å legge den til grunn i sitt videre arbeid innen feltet. Den regionale planen har et handlingsprogram som må være på et detaljeringsnivå som tar høyde for at arbeidet med analyse, entreprenørielle oppdagelser og prioritering utvikler seg videre over tid. Planen kan for eksempel definere sjømat som prioritering og at regionen vil utforske muligheter innenfor denne næringen og mellom sjømat og andre spesialiseringer og kompetanser i fylket. Politisk forståelse for og eierskap til denne måten å jobbe på er avgjørende. Dette er også omtalt i kapitlet om organisering.

4. Gjennomføre

Dette kapitlet diskuterer først og fremst hvilke typer av aktiviteter fylkeskommunen kan gjennomføre. Det kan gi inntrykk av at fylkeskommunen eller det offentlige kan gjennomføre en strategi for smart spesialisering selv. Det er ikke mulig. Det er næringsutvikling som er målet og næringslivet er avgjørende.

Samtidig må fylkeskommunen spille på de strengene den har. Være villig til å inngå langsiktige samarbeid og tilsvarende villig til å avslutte dem. Næringslivets mål vil og skal være vekst og verdiskaping. Offentlig sektors mål gode samfunn å leve å bo i. Det er ikke motsetninger, men det er vesentlige forskjeller som samarbeidet må ta som utgangspunkt.

I gjennomføringsfasen tester man ulike veier, får en ny og bedre forståelse av situasjonen, og justerer så visjonen og retter feil "på kartet". I smart spesialisering er det altså ingen entydige skiller mellom planlegging, analyse og gjennomføring.

I en planprosess blir gjennomføringen planlagt i handlingsprogrammet. I utviklingen av dette kan det være nyttig å diskutere

- Hvilke større utviklingsprosjekter har aktører i fylket gjennomført? Hva var suksessfaktorene da, eller hvorfor gikk det galt? Hva er mulig å lære fra disse prosessene?
- Hvilke aktiviteter og tiltak vil være de mest effektive for å oppnå målene?
- Hvilke aktiviteter og tiltak er lett å få i gang og kan gi raske resultater?
- Hvilke aktiviteter og tiltak er mer utfordrende og hva kan være første skritt for å komme videre med disse?

Mobilisere private investeringer

Å gjennomføre strategier for smart spesialisering innebærer for fylkeskommunen å tilby målrettet støtte til noen få initiativ som vil gå foran og utforske noen av de nye mulighetene som de entreprenørielle oppdagelsesprosessene har identifisert. Initiativene kan komme fra flere kanter, men en entreprenør i samarbeid med forskningsmiljø er en fellesnevner for mange slike prosjekter. Et vellykket prosjekt kan i neste fase sikres bredere virkning i regionen ved at det kommer nye konkurrenter eller underleverandører. Dernest kan det være behov for å innrette mer utdanning, forskning og virkemidler til satsingen slik at de befester og videreutvikler suksessen. Dette er altså en skritt-for-skritt metode der hvert skritt handler om å prøve og være villig til å feile. Det er en fortsettelse av den entreprenørielle oppdagelsesprosessen, ved at mulighetene og prioriteringene blir tydeligere etter hvert som ulike spor blir testet ut.

At entreprenørielle aktører velger å investere i å utforske nye næringsområder vil være den viktigste aktiviteten. Å gå foran på den måten vil være risikofyllt og derfor kan det være behov for ulike typer offentlig-privat samarbeid. For eksempel ved å bygge allianser med innovasjonsorienterte bedrifter, eller ved å gjennomføre offentlige innkjøp.

Fylkeskommunen tar her en aktiv rolle i å hjelpe fram spirende næringsliv. Den prioriterer å støtte oppunder nye og usikre initiativ, framfor å forvalte midler til relativt trygge

investeringer. Det kan møte motbør fra eksisterende næringsliv og aktører som ikke har tro på de mulighetene som blir prøvd ut. Det må politikerne i fylket være villig til å møte.

Fylkeskommunen vil måtte samarbeide med næringsaktørene over tid og legge til rette for at den nye næringen kan bygge seg opp. Å bygge opp en ny næring kan ta tiår og er krevende prosesser. Forskningsprosjekter kan være én måte å undersøke og videreutvikle en mulighet. Men behovet for beskyttelse av de aktørene som går foran, både i oppstart og ved oppskalering, kan være mer omfattende enn å gi risikoavlastede tilskudd til definerte prosjekter. Hvis for eksempel de første investeringene krever en ny regulering av et område eller en offentlig infrastrukturinvestering, vil alle aktører kunne utnytte mulighetene i det øyeblikket vedtaket eller investeringen er gjort.

Utviklinga av Lefdal Mine datasenter i Sogn og Fjordane

Ei nedlagt gruve i Lefdal i Sogn og Fjordane, kortreist fornybar el-kraft, Nordfjorden som stort kjølemagasin like ved og entreprenører med kunnskap om miljø og IKT er utgangspunktet for etablering av Lefdal Mine Datacenter. Datatrafikk er energikrevende. Servere trenger energi både til drift og til kjøling. Kaldt vann fra fjorden gir effektiv og billig kjøling. Den nedlagte gruva tilbyr sikker lagring og mulighet for store volum. Lokal kunnskap om miljøvennlige energiløsninger og IKT, god kontakt med forskningsmiljøer kombinert med lokale og etter hvert internasjonale investorer resulterte i 2017 i Europas grønneste datasenter.

Forholdene i Norge ligger til rette for å knytte seg til internasjonale verdikjeder innen datalagring. Lefdal Mine Datasenter er et godt eksempel på fornying av næringslivet basert på eksisterende kunnskap og ressurser.

<https://www.lefdalmine.com/>

Fylkeskommunens roller

Flere sektorer og myndighetsnivåer tilrettelegger for regional næringsutvikling, innovasjon og kompetanseutvikling. Relevante sektorer er blant annet samferdsel, utdanning, forskning, reiseliv, landbruk, forsvar, kultur og idrett. I tillegg til fylkeskommunen spiller både staten og kommunene sentrale roller.

En ny næring er mer enn noen få entreprenører. En sterk næring som laksenæringen i Norge er del av et nasjonalt innovasjonssystem med både store og mindre næringsaktører, leverandører som også produserer for andre bransjer, forskningsinstitusjoner, tiltak og virkemidler. Arealplaner, infrastrukturinvesteringer, lover og reguleringer legger til rette for videre utvikling.

Myndighetene må aktivt støtte opp og samtidig håndtere risikoene dette innebærer. Det kan de gjøre ved å stimulere kontinuerlig dialog mellom næringsliv, forskning, offentlig og organisasjoner. Ved å utvikle porteføljer av tiltak og være bevisst på hvilke alternativer som er tilgjengelige. Legge vekt på læring, og spille på ulike organisasjoner i gjennomføringen.

Oversikten her viser eksempler på ti offentlige Itak. Den er ikke utfyllende, men gir noen eksempler.

Offentlige innkjøp

Det offentlige kjøper varer og tjenester for nesten 480 milliarder kroner i året. Måten dette gjøres på vil påvirke innovasjonsaktiviteten i bedriftene som leverer. Offentlige anskaffelser kan derfor fremme innovasjon på områder som er viktige for regionen, selv om reglene mot konkurransevridning er tydelige.

Ved innovative offentlige innkjøp bestiller det offentlige en funksjon eller setter et mål, framfor å bestille et produkt. Det vil si de bestiller lys istedenfor lyspærer, eller ren luft istedenfor lufteanlegg. Renheten i lufta blir påvirket av både materialene i et bygg, plassering og bruk av ulike rom og mange andre forhold, i tillegg til lufteanlegget.

Innovative innkjøp gir derfor incitamenter til både innovasjon og samarbeid, og samtidig bedre produkter eller tjenester. Innkjøpsregelverket åpner flere muligheter for innovative innkjøp.

Eksempel på offentlig innkjøp på et område som er viktig utviklingsområde for en region?
--

Samordne og videreutvikle eksisterende virkemidler

Alle regioner har tilgang til både regionale, nasjonale og internasjonale virkemidler, både direkte næringsrettede og andre virkemidler som kan virke sammen med de næringsrettede. Måltrettet bruk av virkemidlene kan styrke bedrifter, entreprenører og forskningsinstitusjoner og andre aktørene i regionen, eller koblingene til aktører som ikke er tilstede i regionen. Virkemidlene er i stor grad tilpasset å styrke allerede sterke bransjer. En omlegging til å styrke framvoksende næringsliv kan møte motstand blant de som nyter godt av virkemidlene i dag.

Fylkeskommunen må synliggjøre og ta i bruk egne virkemidler for å realisere mål og tiltak. Å være åpen for å endre egne prioriteringer og praksis kan bygge troverdighet. Samtidig kan fylkeskommunen bidra til å øke bruken av virkemidler andre aktører tilbyr, eller endre reglene for bruken av midlene gjennom

- Bestillinger i oppdragsbrev til Innovasjon Norge, Regionale forskningsfond og andre aktører og virkemidler fylkeskommunen påvirker
- Rettet markedsføring til relevante målgrupper, enten ved oppsøkende virksomhet eller informasjonsarbeid
- Endrede kriterier for deltagelse i virkemidler og programmer
- Utvikle egne tiltak som kvalifiserer til bruk av virkemidlene eller legger til rette for å benytte dem
- Legge ut på anbud oppdrag til regionale utviklingsaktører om å tilby en funksjon regionen trenger. Regionale utviklingsaktører kan være næringshager og kunnskapsparke i regi av Siva eller frittstående aktører og aksjeselskap.

Allianser med utgangspunkt i nasjonale strategier og planer

Regionale mål kan være lettere å nå hvis de samtidig bygger oppunder nasjonale eller internasjonale mål og prosjekter. Eksempler på prosjekter kan være investeringer i testfasiliteter for næringslivet, lokalisering av studietilbud, samferdselsinvesteringer, etc.

Det krever kjennskap til hvilke nasjonale og internasjonale strategier og planer som er særlig relevante, for eksempel for de spesialiseringene eller de sterke kompetansebasene i regionen. Relevante dokumenter og prosesser er blant annet

- Nasjonal transportplan, Langtidsplan for forskning, stortingsmeldinger, regjeringens forventninger til kommunal og regional planlegging
- Bransjestrategier utviklet av bredt sammensatte grupper under ledelse enten av Forskningsrådet eller et departement. Disse kalles 21-strategier og finnes blant annet for olje og gass, energi, digital utvikling, maritim sektor
- Nasjonale strategier for blant annet bioøkonomi og havrommet
- Internasjonale strategier, for eksempel prioriteringene i EUs Rammeprogram for forskning og europeiske bransjestrategier
- FNs bærekraftsmål
- Strategiene til Forskningsrådet, Innovasjon Norge, Siva, universiteter, høyskoler, NAV, LO, NHO og andre aktører som er tilstede i regionen.

Oslo som europeisk miljøhovedstad 2019

Oslo som europeisk miljøhovedstad 2019 styrker samhandlingen mellom regionalt/lokalt og nasjonalt nivå. Sammen med staten kan Oslo som miljøhovedstad bidra til å sette agendaen på områder hvor Norge er langt framme. Markeringen i 2019 gir også en anledning til å utløse større synergieffekter av samarbeidet med andre norske storbyer og med mindre byer og kommuner som gjennomfører innovative klima- og miljøløsninger.

Allianser med kommunene

Noen spesialiseringer vil ha tydeligere nedslagsfelt i deler av fylket enn andre. Da kan samarbeid med de aktuelle kommunene være særlig relevant.

Samarbeid mellom Buskerud fylkeskommune

I næringsplanen til Buskerud er bruk av smart spesialisering skrevet inn som en metode for å legge til rette for utvikling av nye nisjer og næringer. Buskerud fylkeskommune vil samarbeide om dette arbeidet med kommuneregionene i fylket. I 2014 fikk fylkeskommunen utført en studie av mulighetene for næringsutvikling i kommuneregionene Drammensregionen, Kongsbergregionen, Vestviken, Midt-Buskerud og Ringeriksregionen. I 2018 har fylkeskommunen inngått avtale med Oxford Research om en ny analyse, som skal få i gang smart spesialiseringsarbeidet i fylket.

Nye utdannelser eller forskningstema

Forsknings- og utdanningsinstitusjoner spiller sentrale roller i smart spesialisering. Utvikling av nye næringer og nisjer kan bli understøttet av nye studieretninger eller kurs. Forskere og forskning står sentralt både i de entreprenørielle oppdagelsesprosessene og i utvikling av nye muligheter. Lokale eller regionale forsknings- og utdanningsinstitusjoner kan spille sentrale roller gjennom sin nærhet til regionalt næringsliv, tilbud av utdanning til befolkningen i regionen og gjennom samarbeid med institusjoner utenfor regionen.

Internasjonalt samarbeid

Internasjonalt samarbeid kan spenne fra å lære av andre land til å arbeide sammen om å utforske nye muligheter. Norge deltar i EUs rammeprogram for forskning, kulturprogrammet, studentutveksling, forskerutveksling og regionale programmer som Interreg. Norge har også

bilaterale avtaler om blant annet forskning med land som India, Brasil, Kina og Sør-Afrika. EU-kommisjonen har satt i gang samarbeid mellom regioner med lignende spesialiseringer og prioriteringer. Norge er velkommen til å delta i disse, så lenge regionene har relevante spesialiseringer og prioriteringer.

I planleggingen av å benytte internasjonalt samarbeid som verktøy for utvikling kan det være nyttig å diskutere

- På hvilke områder kan internasjonalt samarbeid fremme regionale mål?
- Hvilke kommende utlysninger er særlig relevante?
- Hvilke aktører i regionen kjenner særlig godt til de internasjonale mulighetene på ulike områder?
- Er fylkeskommunens arbeid med næringsutvikling og internasjonalt samarbeid godt koordinert?
- Hvilke nasjonale aktører har mulighet til å påvirke framtidige utlysninger og på hvilke områder vil det eventuelt være til hjelp for regionen?

EU-kommisjonen har initiert samarbeid mellom regioner med lignende spesialiseringer og prioriteringer innenfor energi, industriell modernisering og matproduksjon (Agri-food). Initiativene skal gi støtte til samarbeid om blant annet muliggjørende teknologier, serviceinnovasjon og ressurseffektivitet. I tillegg har flere regioner gått sammen for å fremme verdensledende klynger og klyngenettverk i nettverket Vanguard Initiative. Sogn og Fjordane fylkeskommune deltar i dette samarbeidet.

EU-kommisjonens krav til EU-landenes smart spesialiseringsstrategier er også relevante for norske regioner som vil delta i samarbeid med europeiske regioner. Kravene er at strategiene/planene

- Er basert på SWOT eller annen analyse for å konsentrere ressurser om et begrenset sett med prioriteringer
- Definerer mål for å stimulere private investeringer i forskning, utvikling og teknologi
- Inkluderer et system for å måle og lære
- Viser at landet har satt av ressurser i budsjettet til forskning og innovasjon

Videre bør planene være politisk besluttet, og regionen bør ha bestemt seg for å investere innenfor visse områder og ha organisert opp arbeidet innenfor disse områdene slik at utviklingsarbeidet blir drevet videre.

Fylkeskommuner og kommuner deltar i europeisk forskningssamarbeid

Høsten 2017 fikk prosjekter som flere norske fylkeskommuner deltar i midler fra EU.

Buskerud fylkeskommune deltar i et prosjekt om hvordan man får barn til å trives bedre på skolen. I prosjektet deltar også Modum kommune. Østfold deltar i et energirelatert prosjekt mens i Oppland skal fylkeskommunen se på naturbaserte løsninger for å redusere skadeomfanget fra flom. Rogaland koordinerer et prosjekt som skal utvikle en elektrisk hurtigbåt som bidrar til sterk reduksjon av klimautslippene og Gjesdal kommune er med i et prosjekt om førerløse minibusser.

Kilde: Forskningsrådet

5. Måle og lære

Dette kapitlet kommer til slutt, men det kunne også kommet først. Tema for kapitlet er å sette mål som er mulige å følge opp, følge med på utviklingen og systematisk legge til rette for å lære. Dette bør være integrert i prosessen hele veien, det er veldig vanskelig å hekte på til slutt.

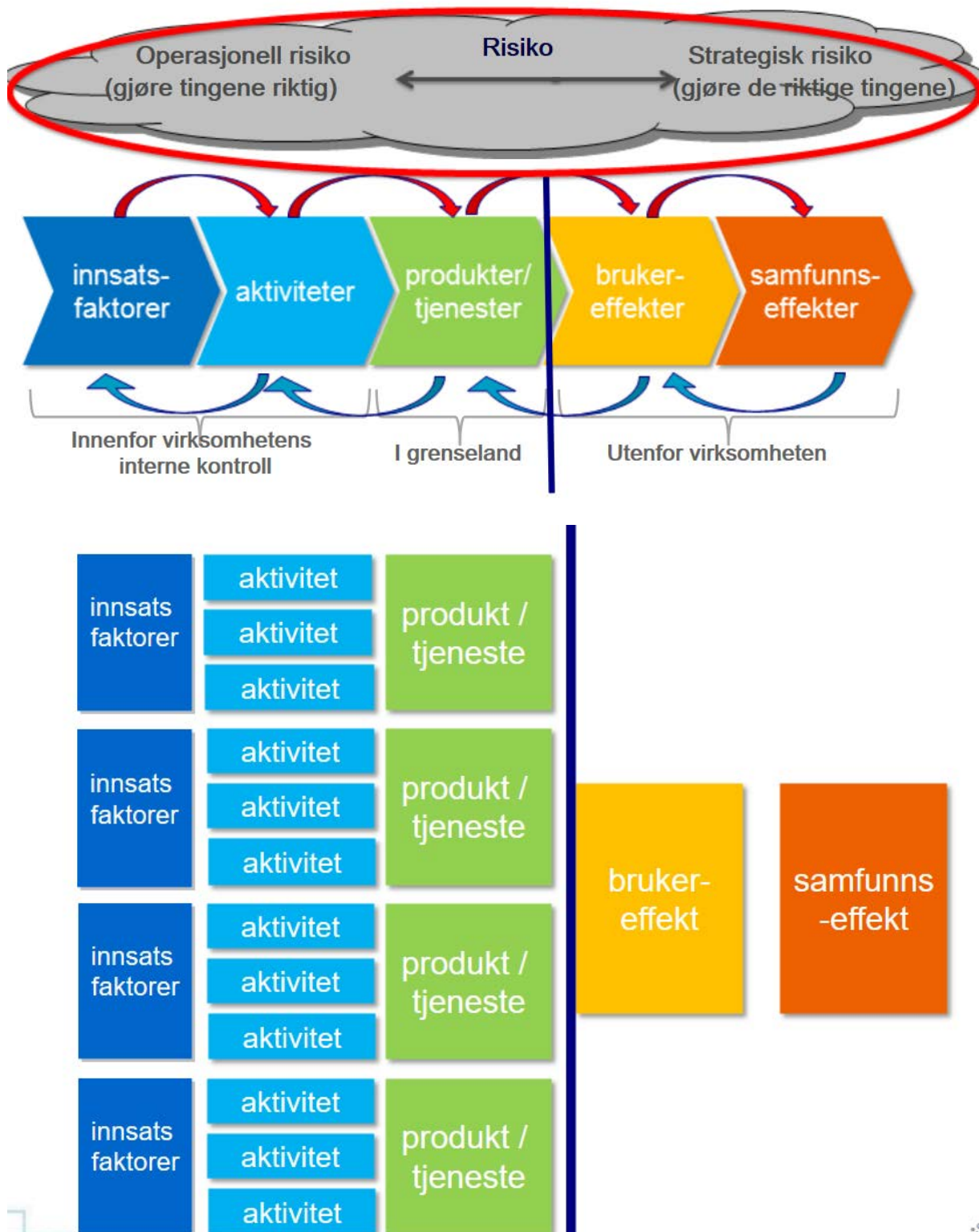
I oppstart av en smart spesialiseringsprosess kan det være nyttig å diskutere

- Hvordan arbeider fylkeskommunen med måling av resultater og læring underveis i utviklingsprosjekter?
- Hvilke erfaringer herfra er relevante?
- Hvordan fornye arbeidet?

Sette mål som er mulig å følge opp

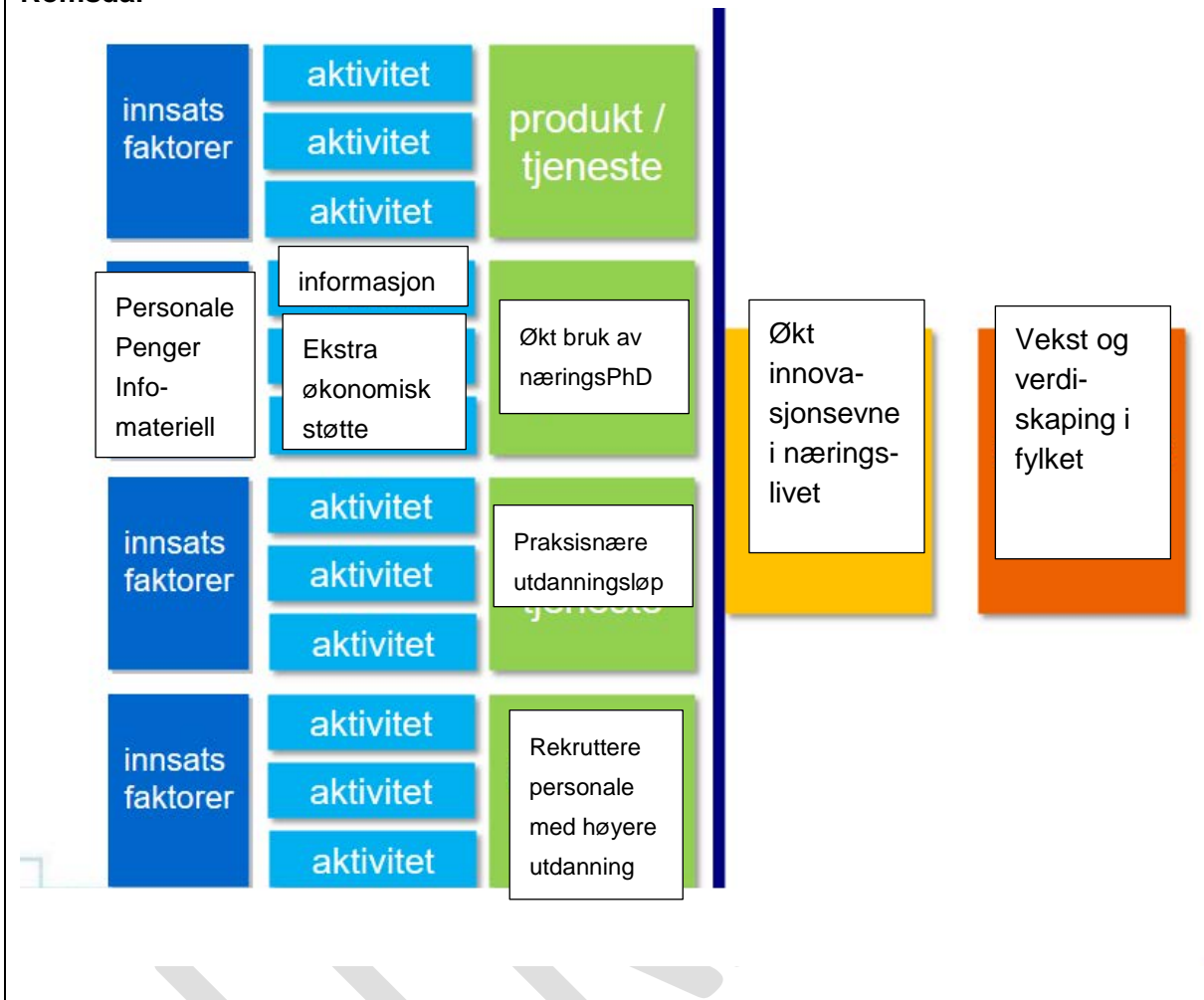
Overordnede og langsiktige visjoner bør bli underbygget av konkrete og målbare mål og delmål. Disse bør bygge på vurderinger av mulige årsakssammenhenger og av hva som er mulig å måle. Ved å eksplisitt beskrive antatte sammenhenger mellom mål og tiltak, kan man få en diskusjon om både målene og tiltakene og over tid utvikle mer presise vurderinger. Vurderingene er ikke vitenskapelige og de kan vise seg å være feil. Årsakssammenhenger er ofte komplekse og mange aktiviteter og tiltak kan lede til det samme målet. Samtidig vil utenforstående hendelser påvirke resultatet. Hva som til slutt har vært mest utslagsgivende vil derfor være vanskelig å vurdere. Diskusjonen om sammenhenger har som mål å stadig forbedre treffsikkerheten i tiltak og virkemidler, men diskusjonen vil aldri bli ferdig eller avgjort.

Direktoratet for økonomistyring har utviklet modeller for vurdering av slike sammenhenger mellom innsats og samfunnseffekter. Modellen (figur X) viser sammenhengen mellom ressursene som blir satt inn på et område (innsatsfaktorer) og de aktivitetene som blir satt i gang, hvilke produkter eller tjenester disse aktivitetene leder til og hva effekten av arbeidet er for henholdsvis brukerne og samfunnet. Risikovurderingen av aktiviteten vil handle både om å gjøre de riktige tingene, altså det som har størst mulighet til å gi den samfunns- og brukereffekten man ønsker. Og å gjøre tingene riktig, altså sette inn riktige ressurser og få i gang hensiktsmessige aktiviteter. Figur X viser et eksempel, basert på innovasjonsstrategien til Møre og Romsdal.



Figur x. Samfunns mål og brukereffekt mål. Kilde: Direktoratet for økonomistyring

Eksempel med utgangspunkt i Forsknings og innovasjonsstrategien til Møre og Romsdal



Figur X. Eksempel på antatte sammenhenger mellom innsats og resultat, basert på forsknings- og innovasjonsstrategien til Møre og Romsdal.

Følge med på utviklingen

Monitorering er systematisk oppfølging av aktiviteter og resultater, utfra offentlig tilgjengelig statistikk og rapportering fra aktiviteter og tiltak. Monitoreringen skal gi en indikasjon på om innsatsen bidrar til å nå målene.

Målbare mål og en antatt årsakskjede mellom tiltak og mål danner grunnlaget for å kunne følge med på utviklingen. Eller rettere sagt følge med på indikatorer på om man er på vei til å nå målene. Indikatorerne kan være både tellinger (kvantitative) og beskrivelser (kvalitative).

Den første analysen (kapittel X (analyse)) kan være et godt utgangspunkt å sammenligne utviklingen med. Verdier som beskriver situasjonen når man starter å måle bør ligge i denne beskrivelsen. Viser monitoreringen at det er behov for justeringer i prioriteringene i virkemiddelbruken? Bidrar innsatsen til å nå målene som er satt i strategien? Har det vært betydelige utenforstående hendelser som har påvirket resultatet?

Smart spesialisering krever endring av fylkeskommunenes og andre offentlige aktørers måte å arbeide. Å gå fra en forvaltningsorientert rolle til en pådriverrolle for utvikling av nye næringer vil ta tid og være krevende. Også denne utviklingen er relevant å følge og måle, men indikatorene er ikke enkle å identifisere. Kommer man i inngrep med private aktører? Fremmer samarbeidet mellom private og offentlige entreprenørielle oppdagelsesprosesser? Skjer det endringer som tyder på utvikling av nye nisjer og næringer?

Systematisk legge til rette for å lære

Akkurat som analysen kan målingene gi grunnlag for dialog i partnerskapet og med de som deltar i gjennomføringen av aktiviteter og tiltak. Entreprenørielle oppdagelsesprosesser innebærer risiko. Derfor er læring underveis sentralt. Blant annet kan det være nyttig å

- Rigge prosjektene slik at de ikke bare sikter mot suksess, men mot konkrete læringsmål underveis
- Ikke bare lære av erfaring ("hva gikk bra/dårlig, og hvorfor"), men lære om hvorvidt antakelser om framtidig utvikling fortsatt holder må
- Bygge prosjektincentiver og videreføringskriterier rundt læringsmålene, ikke bare suksessmålene
- Konstruere prosjektene (og porteføljen) slik at de kan avbrytes, omlegges eller forsterkes etter lærdommene i prosjektene (og porteføljen)

(Kilde: SINTEF/Nordlandsforskning)

Evalueringer gir grundigere og mer helhetlige vurderinger av måloppnåelse. I evalueringen bør det være en vurdering av samfunns effekten av aktiviteter og tiltak som er gjennomført.