



LUND UNIVERSITY

Mångfacetterat innovationsarbete under ledning av kommunala organisationer

en typologisering av vinnovas satsning på innovationsplattformar i sex svenska städer :
delrapport 1 från Praktiknära samordning av följeforskning vid innovationsplattformar

Algehed, Jessica; Eneqvist, Erica; Ernits, Heiti; Huisman, Chelsey Jo; Jensen, Christian;
Johansson, Magnus; Wise, Emily

2023

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Algehed, J., Eneqvist, E., Ernits, H., Huisman, C. J., Jensen, C., Johansson, M., & Wise, E. (2023).
*Mångfacetterat innovationsarbete under ledning av kommunala organisationer: en typologisering av vinnovas
satsning på innovationsplattformar i sex svenska städer : delrapport 1 från Praktiknära samordning av
följeforskning vid innovationsplattformar.*

Total number of authors:

7

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

EN TYPOLOGISERING AV VINNOVAS SATSNING PÅ
INNOVATIONSPLATTFORMAR I SEX SVENSKA STÄDER

Mångfacetterat innovationsarbete under ledning av kommunala organisationer

Delrapport 1 från Praktisknära samordning av
följeforskning vid innovationsplattformar

ETT SAMARBETE MELLAN:



VINNOVA

Jessica Algehed, Kommunforskning i Västsverige
Erica Eneqvist, RISE
Heiti Ernits, RISE/Göteborgs universitet
Chelsey Jo Huisman, Uppsala universitet
Christian Jensen, Göteborgs universitet/Kommunforskning i Västsverige
Magnus Johansson, RISE
Emily Wise, Lunds universitet

Innehållsförteckning

Inledning	4	Varför har det blivit olika satsningar i de medverkande städerna?	25
Hur vi har gått tillväga	6	Lika som bär – men ändå inte	25
Beskrivningsfasen	6	Hållbar stadsutveckling och innovation är magiska koncept	27
Sorteringsarbetet när förslag på typologier växer fram	6	Kommuner rymmer flera innovationslogiker	28
Den gemensamma skrivprocessen	6	Kontexten påverkar	29
Vinnovas satsning på innovationsplattformar	7	Förslag till typologier	32
Del av en global diskurs om städer och hållbar stadsutveckling	7	Ett första förslag till typologi:	
Den första intentionen: innovationsmiljöer för miljöteknik med staden i fokus	7	Spektrum av uppdrag för kommuners innovationsarbete	32
En framväxande satsning i tre delar	8	Ett andra typologiförslag:	
Flernivåstyrning genom experimentell policyutveckling	10	Fyra typer av innovationsprocesser som kommuner medverkar i	37
Innovationsplattformarna och hur de har utvecklats över tid	12	Slutreflektion och några tankar inför fortsatt arbete	40
Borås	13	Referenser	43
Göteborg	15	Bilaga 1	44
Kiruna	17		
Lund	19		
Stockholm	21		
Umeå	23		

Inledning

Den här rapporten beskriver och analyserar sex svenska innovationsplattformar för hållbara och attraktiva städer. De studerade innovationsplattformarna finns i Borås, Göteborg, Kiruna, Lund, Stockholm och Umeå och har startats och bedrivits med projektstöd av Vinnova i form av en särskild satsning på innovationsplattformar i städer.

Vinnovas satsning har pågått sedan 2011 och har bestått av tre separata och på varandra följande utlysningar, varav den senaste, fas 3, avser år 2019–2023. Satsningen har över tid utvecklats på olika sätt i de medverkade städerna och lokala faktorer som exempelvis organisatorisk hemvist och aktörsinvolvering har påverkat vad innovationsplattformarna har syftat till, hur de har organiserats, vilken typ av aktiviteter de har genomfört och vad de har lett till för typ av resultat. Vilket i sin tur har påverkat vilka utmaningar de har ställts inför och hur de kommer att leva vidare efter Vinnovas finansiering avslutats. Plattformarna upplevs därför ibland som väsensskilda, även om de alla har startats utifrån samma utlysningstext och bedrivits inom ramen för samma satsning på Vinnova. Det har gjort det svårt för både plattformarnas huvudmän, Vinnova själva och vi som har i uppdrag att vara följeforskare på respektive plattform att beskriva och vara överens om vad en innovationsplattform är och vad satsningen egentligen handlar (och har handlat) om.

Vid varje innovationsplattform har det bedrivits följeforskning med syftet att stärka både Vinnova i sin roll som

programägare och nationell innovationsmyndighet och de medverkande kommunerna. Vi som följeforskare kan beskrivas som "kritiska vänner" och bidrar i den lokala utvecklingen genom att på ett reflekterande vis sätta ord på den framväxande praktik som kommunernas innovationsarbete innebär. Följeforskningen bidrar på så sätt till att tydliggöra och beskriva de resultat och värden som skapats inom ramen för plattformarnas arbete och koppla arbetet till teorier inom forskningen. De lokala följeforskarna har under fas 3 också fått i uppdrag av Vinnova att göra övergripande gemensamma analyser för att på så sätt kunna möjliggöra ett mer aggregerat lärande på både nationell och lokal nivå om kommunens roll som innovationsaktör, nationell innovationspolicy och samverkan mellan den statliga och kommunala nivån vad gäller innovation och utvecklingsfrågor. Den här rapporten är en del av denna aggregerade följeforskning.

Syftet med den här rapporten är att utveckla ett sätt att beskriva innovationsplattformarna på ett mer enhetligt sätt, ett försök till typologisering, med fokus både på hur innovationsplattformarna ser ut idag och hur de har

“Typologiseringen är därigenom ett sätt för medverkande kommuner att förstå sina innovationsplattformar, argumentera för dess värden och jämföra dem med andra liknande satsningar.”

utvecklats över tid. Förhoppningen är att en typologisering i form av en mer enhetlig beskrivning gör det lättare att tolka det vaga begrepp som både innovation och plattform innebär och möjliggöra en mer initierad diskussion om de olika plattformarna och Vinnovas satsning som helhet. Typologiseringen är därigenom ett sätt för medverkande kommuner att förstå sina innovationsplattformar, argumentera för dess värden och jämföra dem med andra liknande satsningar. Genom en mer sammanhållen beskrivning av plattformarna lägger vi också en grund för vilka lärdomar som kan dras på nationell nivå efter tio års arbete med att etablera innovationsplattformar och hur arbetet som genomförts inom ramen för innovationsplattformarna kan stödjas vidare, skalas upp och institutionaliseras i framtiden, både på lokal nivå och i form av nationell innovationspolicy.

Att beskriva innovationsplattformarna på ett enhetligt sätt har varit relativt enkelt. Däremot visade det sig betydligt mer utmanande än vi först föreställde oss att dela in dem i några enkla typer. Att kategorisera och dela in det vi försöker förstå är grundläggande för oss människor och något vi gör hela tiden. Samtidigt vet alla som försökt sortera något, t ex böcker i en bokhylla, att det finns många olika sätt att gruppera dem och att det ena sättet inte per se är mer rätt än det andra. På ett bibliotek är det exempelvis lämpligt att dela in böcker efter ämnen samt i bokstavsordning på ett sätt som gör att både låntagare och bibliotekarier hittar dem, medan hemma fungerar bokhyllan kanske även som en del i inredningen och då kan en indelning utifrån böckernas färg eller storlek vara minst lika ändamålsenlig.

Den här rapporten är indelad i sju kapitel. I nästa kapitel resonerar vi mer om vad vi menar med en typologi och hur vi har tagit oss an uppgiften att beskriva och kategorisera innovationsplattformarna. I de två efterföljande kapitlen beskriver vi sedan Vinnovas satsning på innovationsplattformar respektive de sex innovationsplattformarna som medverkar i satsningens tredje och avslutande fas. Därefter analyserar och diskuterar vi plattformarnas olika inriktningar och varför de till del blivit så olika. I det näst sista kapitlet presenterar vi två förslag till hur plattformarna kan delas in, dels i form av ett spektrum av innovationsuppdrag, dels i form av fyra typer av plattformar. Avslutningsvis innehåller rapportens sista kapitel några reflektioner och rekommendationer inför nästa steg i arbetet med innovationsplattformarna och framtida resultatspridning och erfarenhetsåterföring.

”Att kategorisera och dela in det vi försöker förstå är grundläggande för oss människor och något vi gör hela tiden.”



Hur vi har gått tillväga

De fallbeskrivningar, typologier och analyser som vi presenterar i den här rapporten är resultatet av ett grupparbete. Arbetet har letts gemensamt av oss följeforskare, och vi har tillsammans designat arbetsprocessen på ett framväxande sätt. Förenklat kan man säga att arbetet har skett i tre faser, som delvis har överlappat varandra: En första beskrivande fas, en andra fas då vi utarbetat och testat olika typologier och en tredje avslutande analys- och summeringsfas.

Beskrivningsfasen

I den inledande fasen av arbetet sökte vi efter ett sätt att beskriva hur vi uppfattade innovationsplattformarna på ett enkelt sätt utan att tappa viktiga detaljer. Ambitionen var att hitta berättelser och beskrivningsfaktorer som är tydliga och logiska och skulle kunna hjälpa oss att på ett systematiskt sätt analysera likheter och skillnader och dela in plattformarna i några tydliga typer eller kategorier. En del i beskrivningsfasen var också att rekapitulera och göra en enkel sammanfattning av Vinnovas satsning. I denna rapport beskriver vi baserat på Vinnovas utlysningstexter hur de såg på plattformsbegreppet och vilka instruktioner

”Arbetet resulterade i en gemensam analys som bland annat bygger på teorier om magiska koncept”

de gav städerna i satsningens tre faser. Parallellt med beskrivningen av Vinnovas utlysningstexter arbetade vi fram korta och någorlunda enhetliga fallbeskrivningar i vilka städernas tolkningar av Vinnovas utlysningar och innovationsplattformarnas utveckling över tid beskrivs. För att kunna jämföra plattformarna enades vi också om fem beskrivande faktorer som vi sammanställde för respektive plattform i en aggregerad tabell, se Bilaga 1. Faktorerna är: syfte, aktörskonstellation, aktiviteter, resultat och lärdomar.

Sorteringsarbetet när förslag på typologier växer fram

När fallbeskrivningarna tog form övergick vårt arbete alltmer till att söka efter ett sätt att beskriva plattformarna på ett mer analyserande sätt, för att förstå innovationsplattformarna som fenomen. Det gjorde att vi ägnade ett antal möten åt att jämföra plattformarna och diskutera vad som är lika och vad som skiljer dem. Vi testade också tänkbara sätt att dela in dem och började söka efter förklaringar till varför det blivit så till synes olika plattformar i de fem städerna trots att de alla var del av samma satsning.



Arbetet resulterade i en gemensam analys som bland annat bygger på teorier om magiska koncept, översättningsteori och institutionella logiker, dels i två förslag till typologier med utgångspunkt i plattformarnas syfte, geografi och huruvida plattformarna har ett i huvudsak internt eller mer externt fokus.

Den gemensamma skrivprocessen

I den tredje fasen började skrivprocessen och det mödosamma arbetet att avgränsa och få ihop alla fallbeskrivningar, tabeller, figurer och andra skisser, analyser, teori-referenser, förslag till typologi(er) och policyrekommendationer till en helhet. Skrivarbetet har pågått under hela projektet och skett både enskilt och i grupp. På slutet har vi lagt samman våra fallbeskrivningar och textdelar som olika författare skrivit till en gemensam rapport och genom att utveckla, läsa och justera texten gradvis arbetat fram en sammanhållande beskrivning och analys.

Vinnovas satsning på innovationsplattformar



Del av en global diskurs om städer och hållbar stadsutveckling

Vinnovas satsning på innovationsplattformarna är ett barn av sin tid. Under 2000-talets första decennium var världens snabba urbanisering en central del i den globala utvecklingsdiskursen och i vissa sammanhang var stora städer nästan viktigare aktörer på den globala arenan än enskilda nationalstater. Befolkningstillväxten i framför allt Asien och Afrika, framväxten av enorma megastäder och insikten om att världen skulle behöva bygga lika mycket urbana miljöer de kommande trettio till femtio åren som gjorts under hela mänsklighetens historia för att ge rum åt alla gav ett hisnande perspektiv. Och tillsammans med de stora globala företagens fokus på de urbana tillväxtmarknadernas möjligheter, de sociala utmaningar i form av fattigdom och ojämlikhet som följde när städerna fylldes till brädden med nya invånare och de stora miljökonsekvenser som en snabb och omfattande migration till städer för med sig bildades en näst intill ”perfekt storm” diskursmässigt.

Detta fick till följd att flera stora forsknings- och innovationspolitiska satsningar med fokus på städernas möjligheter såväl

som utmaningar lanserades inom FN, EU och på nationell nivå. Städer var ju ett problem som berör alla och samtidigt fanns lösningen på deras problem att finna i städerna själva, och de blev därmed ett attraktivt koncept att koppla till både existerande och nya utvecklingsambitioner. Exempelvis blev hållbara städer ett av målen i FNs Agenda 2030 och inom EU lyftes till exempel städer och deras ledning fram som centrala maktbärare genom borgmästaravtal och därtill hörande satsningar på städer som innovationsarenor av olika slag. I Sverige var frågan om städer också ”i ropet” och bland annat arbetade ’Delegationen för hållbara städer’ (Kommittédirektiv. Dir. 2011:29) med att tolka vad diskursen innebär ur ett svenskt perspektiv. Parallellt fick idéer om städer som tillväxtmotorer och laboratorier för en hållbar framtid också fäste på lokal nivå och många var de svenska städer som utropade sig till testbäddar, innovationshubbar och framtidens marknader för hållbar utveckling (Bulkeley, et al., 2016).

Den första intentionen: innovationsmiljöer för miljöteknik med staden i fokus

2011 fick Vinnova, med ovanstående som fond, ett regeringsuppdrag som lyfte behovet av att utveckla innova-

”Bland annat lyftes utmaningar som förvaltning av befintlig stad, upprustning och hållbar renovering av miljonprogramsområden och behovet av att bygga nya hållbara stadsdelar.”

tionsmiljöer för miljöteknik med staden i fokus (Uppdrag Vinnova, N2011/5142/E). Som ett led i detta lanserade myndigheten under 2011 programmet *”Utmaningsdriven Innovation – Samhällsutmaningar som en tillväxtmöjlighet”* inom vilket ett av fokusområden var *”Hållbara attraktiva städer”*. Under 2013 omformulerade sedan Vinnova uppdraget att verka för hållbara städer till den satsning som resulterade i innovationsplattformarna som den här rapporten handlar om. Satsningen gjordes i form av en öppen utlysning under rubriken *”Utveckling av innovationsplattformar för hållbara och attraktiva städer”* där myndigheten pekade ut behovet av gränsöverskridande samarbete och kunskapsbyggande kopplat till komplexa utmaningar som framträder tydligt i städer. Bland annat lyftes utmaningar som förvaltning av befintlig stad, upprustning och hållbar renovering av miljonprogramsområden och behovet av att bygga nya hållbara stadsdelar.

Myndigheten såg när de lanserade innovationsplattformarna i första hand som ett sätt att stimulera små- och medelstora företag och främja export av svensk hållbar-

hetskompentens och miljöteknik. I utlysningen som skrevs framgick också att Vinnova såg arbetet som Stockholms stad hade bedrivit i Norra Djurgårdsstaden och som Vinnova hade finansierat 2010–2013 med projektrubriken *”Innovation för hållbar stadsutveckling i Norra Djurgårdsstaden”* som en mall för konceptet innovationsplattform.

En framväxande satsning i tre delar

Vinnovas 10-åriga satsning på innovationsplattformarna har växt fram ur tre separata utlysningar, se Tabell 1. Den första utlysningen hade ett fokus på bred aktörssamverkan för innovativa lösningar för befintliga eller nya stadsdelar och hade som vi skriver ovan en tydlig koppling till miljöteknikexport. I denna fanns en till synes tydlig idé från Vinnovas sida vad en innovationsplattform är, vilken kommunicerades både i text och bild i utlysningen. Flera svenska kommuner svarade på utlysningen och Borås, Lund, Göteborg och Malmö vann slutligen kampen om de statliga resurserna. Även Stockholm stad genom Norra Djurgårdsstadens utvecklingsorganisation deltog i arbetet som observatörer och för att dela med sig av sina erfarenheter.

Till den andra fasen, 2016–2019, konstaterade Vinnova att det fanns en del hinder kopplat till städernas kapacitet att arbeta med utmaningsdrivna innovationssamarbeten, och att dessa skulle adresseras i projekten med de kommunala organisationerna som koordinerande part. Under den andra perioden ökade därför fokus på kommunen som innovationsaktör, hinder för innovation i kommunal verksamhet, hur innovationsarbete kan och bör organiseras och hur olika aktörer bäst involveras. Under satsningens andra finansieringsfas tillkom Umeå, Stockholm och Kiruna, medan Malmö valde att inte medverka mer.

Fokus på kommunerna som innovationsaktörer förstärktes ytterligare i satsningens tredje och avslutande fas, 2020–2023, till vilken enbart de kommuner som redan medverkade i fas 2 kunde ansöka om förlängd finansiering, vilket också samtliga kommuner valde att göra. I denna fas, som i skrivandets stund snart är slut, ska innovationskapaciteten hos kommunen ytterligare stärkas och det lokala innovationsekosystemet utvecklas och institutionaliseras.

Tabell 1: Sammanfattning av intentionen i Vinnovas tre respektive utlysningar

Utllysning	Fas 1 (2012–2015)	Fas 2 (2016–2019)	Fas 3 (2020–2023)
Syfte	<p>Fokus på att utveckla innovationsplattformar med fokus på innovativa lösningar inom förvaltning, renovering och upprustning av befintliga områden och/eller utveckling av nya stadsdelar.</p> <p>Viktigt med holistiskt perspektiv kopplat till hållbara attraktiva städer och att tillämpa systemperspektiv för det geografiska område som plattformen fokuserar på.</p>	<p>Att öka plattformarnas kapacitet att ta sig an hinder och ge dem möjlighet att testa vägar framåt runt hindren.</p> <p>Utmaningsdrivna samarbetsplattformar mellan kommun, näringsliv och forskningsorganisationer, fokuserade på ett geografiskt område där nya lösningar skulle testas och demonstreras med sikte på spridning av lösningar nationellt och internationellt.</p>	<p>Att stärka innovationskapaciteten hos kommuner och samtidigt utveckla lokala innovationssystem.</p> <p>Att stimulera till samverkan mellan aktörer, bedriva och koordinera utvecklingsarbete och tillsammans utveckla innovationskapacitet.</p> <p>Att utforska och etablera sätt att bibehålla den funktion som plattformen har fyllt utan bidrag från Vinnova.</p>
<p>Vem kan söka?</p> <p>Vad är en innovationsplattform?</p>	<p>Ett formaliserat samarbete mellan aktörer (företag, offentliga organisationer, forskningsinstitut, universitet, m.fl.) som är engagerade i forskning och innovation inom området.</p> <p>Ett aktivt utbyte av problemställningar, kompetens, kunskap och teknologi...en betydande grad gemensam vision om plattformens utveckling... användare, kunder och kravställare skall finnas representerade.</p> <p>Ett aktivt gemensamt ledarskap med operativ ledning.</p>	<p>Konstellationen och samverkan mellan parter ska bygga vidare på det arbete som genomförts i fas 1. Ska koordineras av kommunen.</p> <p>Konstellationen i fas 2 ska inriktas på samverkan mellan kommun, näringsliv och forskningsorganisationer. Även andra typer av organisationer kan ingå i samverkan, till exempel den idéburna sektorn.</p> <p>...ett starkt lokalt engagemang för innovationsplattformen, samt för gemensamma utmaningar som väljs ut.</p>	<p>Aktörskonstellationen behöver inte vara densamma som i fas 2, men där det är möjligt ska samverkan mellan parter bygga vidare på det arbete som genomförts i tidigare faser.</p>
Vad skall plattformarna åstadkomma?	<p>Bygga upp en innovationsplattform med ett gemensamt ledarskap, tydliga och kraftfulla Fol och kommersialiseringsaktiviteter, och som attraherar kompetens och finansiering</p> <p>Stort fokus på att testa lösningar, tillsammans med användare – som sedan kan spridas och kommersialiseras nationellt och internationellt.</p>	<p>Identifiera, testa och utvärdera metoder och tillvägagångssätt som tar sig an hinder som definierats i ansökan.</p> <p>Presentera en politiskt förankrad plan för hur plattformen skall arbeta med prioriterade hinder.</p>	<p>Utvecklingsområdena behöver inte vara helt nya för plattformarna utan kan även omfatta en fortsättning på ett arbete som redan har påbörjats. Det viktiga är att de innebär ett tydligt utvecklingssteg för innovationsplattformen och/eller det arbete som den bedriver.</p>



Vinnova har under hela satsningen på olika sätt försökt skapa processer för gemensamt erfarenhetsutbyte, reflektion och lärande, både inom plattformarna, och mellan plattformarna samt även i mindre uträkning mellan Vinnova och berörda plattformar. Metoderna har varit flera och skiftat över tid. Forskare och experter inom olika discipliner och från flera lärosäten och organisationer har medverkat, dels som följeforskare, dels som samordnare, expertstöd och utvärderare. Fokus för dem har i första hand varit att studera, förstå och stödja kommunerna och innovationsplattformarna, snarare än Vinnova som innovationsmyndighet och aktör. Därmed finns det omfattande dokumentation om städernas arbete och hur de jobbat med sina erfarenheter och lärdomar, men samtidigt saknas det motsvarande sammanhållen och strukturerad dokumentation om Vinnovas gjorda erfarenheter, ej heller vilka kontextuella förutsättningar de som myndighet har haft att beakta under denna tioårsperiod i arbetet med att realisera konceptet innovationsplattform.

Flernivåstyrning genom experimentell policyutveckling

Det finns olika sätt att närma sig, förstå och beskriva Vinnovas satsning på innovationsplattformarna. Vår bild är att programmet har varit framväxande och sökande. Vinnova och de medverkande städerna har tillsammans, både medvetet och omedvetet, över tid format satsningen tillsammans och utvecklat sex relativt olika innovationsplattformar. Som följeforskare har vi därför i första hand betraktat arbetet som ett exempel på vad som inom forskningen kallas för översättning och kollaborativ styrning (se kommande text för referenser). Enligt dessa teoribildningar finns grund att påstå att Vinnovas design av programmet har påverkat kommunernas svar och vice versa på ett så omfattande sätt att policyprocessen kan beskrivas som ett gemensamt experimenterande och lärande, snarare än ett exempel på planerad och rationell implementering av en på förhand uttänkt nationell policy.

Innovation i dess grundläggande betydelse betecknar en rörelse, där specifika praktiker eller teknologier, omsätts till ett sammanhang där de inledningsvis inte fanns, vare sig det handlar om lokala uppfinningar eller imitation av andra (Czarniawska & Sevon, 1996). Utifrån översättnings-teorin, kan själva *innovationsplattformen som organisatorisk metod* ses som en innovationsprocess, där idén sprids och översätts från staten och Vinnova till det specifika lokala sammanhanget där en grupp aktörer omsätter den till sin praktik. Jämfört med diffusionsteori – där innovationen sprids i tid och rum utan att förändras – visar *översättnings-teorin* hur idéer fångas upp, förflyttas och modifieras av aktörer vid varje översättningssteg. Översättningsteorin är också tydlig med att idéer behöver upplevas – att vara på modet – eller göras attraktiva för att översättningsprocessen skall kunna fortskrida. Respektive kommun, som utgår från sina specifika utmaningar och som är inbäddad i sina respektive sociala och ekonomiska förutsättningar, använder begreppet och resurserna för sina syften, vilket

”Staten vill se kommunerna och offentliga institutioner ta en tydligare roll i innovationssystemet och främja ekonomisk utveckling.”

kan förstås som en balansgång mellan vad sändaren vill och efterfrågar och vilka konkreta behov det finns lokalt (Sahlin-Andersson, 1996). Staten vill se kommunerna och offentliga institutioner ta en tydligare roll i innovationssystemet och främja ekonomisk utveckling. Innovationsbegreppet och statens vilja kan också möta ifrågasättande från aktörgruppen som tar emot idén som menar att de kommunala verksamheterna redan jobbar med innovation, även om innovationsarbetet då kallas för verksamhetsutveckling, ständiga förbättringar, kvalitetsarbete, strategisk eller organisationsutveckling. Det är inte heller nödvändigtvis alla som känner igen sig i innovationsbegreppet inom offentlig förvaltning, främst för att innovationsbegreppet förknippas starkt med uppfinningar och teknisk innovation. Det lokala utvecklings- och förändringsarbetet ramas såldes in genom innovationsbegreppet för att tillfredsställa både sändare och mottagare i förhandlingar (Strauss, 1978) om innovationsplattformskonceptet och medföljande resurser i form av bland annat pengar, men också uppmärksamhet och legitimitet.



Innovations- plattformarna och hur de har utvecklats över tid

Det här kapitlet beskriver plattformarna och deras utveckling över tid i form av sex fallbeskrivningar. I fallbeskrivningarna framgår vad som föregått plattformarna och hur de har utvecklats under respektive fas vad gäller syfte, aktörskonstellation, metoder, resultat och lärdomar. Fallbeskrivningarna är gjorda av oss följeforskare, och är alltså vår aggregerade tolkning, snarare än plattformarnas egna beskrivningar. Kiruna medverkade ej i fas 1 och Umeå först från fas 3 och deras fallbeskrivningar är därför något kortare.



Borås

Fas 1 Innovation i samverkan för att koppla samman centrala Borås med stadsdelen Norrby

Perioden innan utlysningen pågick det en mobilisering mellan kommunen, akademien, forskningsinstitut, kommunala avfallsbolaget och näringslivet kring frågor som bostadsbrist och hållbar stadsutveckling. Ambitionen var att åstadkomma en kvadrupelhelix-formation som skulle göra det möjligt att samarbeta mellan offentlig sektor, civilsamhället, näringsliv och akademien kring aktuella samhällsutmaningar. I kommunen hade ny hållbarhetsvision precis antagits, Sveriges första hållbarhetsstrateg hade tillsatts, en social investeringsfond var på väg att etablerats och en tvärsektoriell grupp av tjänstemän sökte aktivt en möjlighet att kunna realisera samarbetsambitionen kopplat till hållbar stadsutveckling. Förutom miljö- och klimatproblem, som låg högt upp på den politiska dagordningen, diskuteras frågor som bostadsbrist och bostadssegregation. En aktörskonstellation hade formats, och ett antal projektansökningar skrevs och skickades in till finansärer utan framgång. När Vinnovas utlysning kom passade det

uppstartade samarbetet väl. Ambitionen var att bygga en ny hållbar stadsdel mellan stadsdelen Norrby och centrum. De boende på befintliga Norrby skulle engageras i arbetet med stadsdelens utmaningar som integration, avfallshandling, företagande och hållbar renovering. Nya innovativa arbetssätt och verktyg skulle testas och utvecklas för samhällsplanering och för att främja social hållbarhet. Under den första fasen genomfördes bland annat: urbana experiment i syfte att påverka trafiksituation; tillfällig stadsbebyggelse; test av innovativa metoder för att engagera medborgarna; utforskande av datadriven stadsplanering; test och implementering av lösningar på nedskräpningsproblematik; utveckling av prototyper för digitalt medborgardeltagande; digitala lösningar för beteendepåverkan; implementering av en samhällbyggnadsutbildning på högskolan. Den första fasen utmärktes av kreativitet och nytänkande, men samtidigt blev det allt tydligare för alla inblandade hur svårt det var att återföra lärdomar och implementera innovativa arbetssätt i kommunen. Utan externa livlinor, exempelvis i form av extern finansiering,

”Ett arbete startade kring hur den kommunala organisationen skall kunna bli mer innovativ och lärande tillsammans med omgivande samhället kopplat till hållbar utveckling.”

och aktivt arbete i mellanrummen skulle inte satsningen överleva och insikter falla i glömska. Denna kapacitetsbrist och insikten om rådande strukturella hinder, ledde till att fokus försköts från samhället utanför till gränssnittet mellan samhället och kommunen.

Fas 2 Erfarenheterna från arbetet i Norrby som modell för samverkan över gränser

Ett arbete startade kring hur den kommunala organisationen skall kunna bli mer innovativ och lärande tillsammans med omgivande samhället kopplat till hållbar utveckling. Aktörskonstellationen förändrades. Med slutrapporten från Delegationen för Hållbar stadsutveckling som utgångspunkt, började ett arbete med att förstå de strukturella hindren som står i vägen för organisatorisk lärande, samverkan över gränser och bristande nyttiggörande av kunskap. Innovationsplattformen positionerades som en plattform som skulle fungera som en brygga över rådande stuprör och särkopplade sektorer. Fokus skulle ligga på samverkansprocesser, styrning, lärande, ledarskap och organisering. Under den andra fasen genomfördes bland

annat: utvärdering av metoder för tvärprofessionell lärande; nya sätt att kommunicera; nya sätt att planera för hållbar stadsomvandling; etablering av tvärdisciplinära forskarnätverk; utveckling av metoder för att stödja kommunala innovationsprocesser; utbildning av chefer i innovationsledning; metoder för hur hinder identifieras och hanteras och följeforskning av innovativa arbetsätt för samhällsplanering och samverkan över gränser. Det blev tydligt att kapacitetsutmaningar har kopplingar till rådande ledarskap och kultur. En annan lärdom var att stuprören kommer att bestå, vilket innebär att det gränsöverskridande arbetet måste organiseras och faciliteras. Det behöver finnas en organisatorisk insats och ett aktivt arbete som går ut på att identifiera och fånga upp de problem eller människor som hamnar i de organisatoriska mellanrummen. Samarbetet över gränser behöver hanteras och kopplingar aktivt skapas där det behövs. Insikterna ledde till förslaget om en permanent plattform som skulle fungera som en brygga mellan förvaltningar, mellan verksamhetsområden, kommunen och det omgivande samhället.

Fas 3 Från bred samverkan till fokus på att etablera en permanent plattformstruktur inom Borås Stad

Fokus under fas 3 försköts från gränssnittet till den interna organisationen. Aktörskonstellationen förändrades återigen. Insikterna och lärdomarna från de föregående faserna skulle nu implementeras i form av organisering, utbildningar, tjänster och nya typer av roller som ska stötta innovationsprocesser. Det skulle tillsättas specifika roller som gränsgångare som skulle organisera samordning, kommunikation och koordinering över gränser. Implementationsarbetet startade i form av en intern kampanj för att skapa legitimitet för en permanent plattformstruktur. En viktig erfarenhet är att gränsgångeriet i mellanrummen är svårt att legitimera i den kommunala organisationen. Detta beror delvis på att den här typen av mellanrumsorganisering – som innebär en form av kollektiv nytta – behöver resurssättas och institutionaliseras i en tid där den kommunala organisationen står inför ständiga effektiviseringar.



Göteborg

Fas 1 Ett samverkansprojekt med fokus på stadsutvecklingsområdet Älvstaden

Den första fasen av Vinnovas satsning leddes av Johanneberg Science Park och gick under namnet IHAS "Göteborgs nya innovationsplattform för Hållbara och Attraktiva städer". Projektet drevs i samverkan med flera bolag och förvaltningar inom Göteborgs Stad, bland annat Älvstranden Utveckling AB, Business Region Göteborg, Stadsbyggnadskontoret och Stadsledningskontoret samt ytterligare två samverkansplattformar: Lindholmen Science Park och Mistra Urban Futures. Fokus var att försöka skapa ett strategiskt förhållningsätt till innovation i de stora stadsutvecklingsprojekt som pågår i Älvstaden och bringa ordning i alla de mer eller mindre formaliserade samverkanskonstellationer, program och projekt inom hållbar stadsutveckling som hade initierats i Göteborg. Viktiga resultat av arbetet var dels en nulägesanalys baserad på intervjuer med tjänstepersoner inom Göteborgs Stad om hur Göteborgs Stad arbetade med utvecklingsfrågor och innovation inom stadsbyggnadsområdet och ett förslag till en innovationsstrategi för Älvstaden.

Fas 2 Ett stadengemensamt program för innovation tas fram

En central lärdom från fas 1 av IHAS-projektet var att Göteborgs Stad saknade ett strategiskt förhållningsätt vad gäller utvecklingsfrågor och innovation vilket ansågs



”Slutsatsen var att ett mer strukturerat och strategiskt arbete med utvecklingsfrågor var nödvändigt.”

leda till brister i hanteringen av mer komplexa utvecklingsfrågor som kräver samverkan mellan flera parter. I den nulägesanalys som gjordes i fas 1 beskrevs kommunens utvecklingsarbete inom stadsbyggnad som omfattande och med många stora innovationsprojekt, men samtidigt fragmenterad och reaktiv på yttre impulser, snarare än drivits utifrån en tydlig utvecklingsagenda. De menade också att projektifieringen av utvecklingsarbetet gjorde det svårt att skala upp och dra lärdomar från gjorda utvecklingsåtgärder. Svårigheterna kring utvecklingsfrågor sågs som ett resultat av att Göteborgs Stad är sektorsindeldad med starka gränser som motverkar helhetssyn och försvårar samverkan, och att kommunen är präglad av en förvaltningskultur, med stort driftsfokus och med små marginaler för fel och risktagande. Slutsatsen var att ett mer strukturerat och strategiskt arbete med utvecklingsfrågor var nödvändigt. I fas 2 av Vinnovas satsning tog därför Göteborgs Stads stadsledningskontor över projektledningsansvaret och IHAS-projektet bytte namn till go:innovation och kom istället att användas för att stödja arbetet med att utforma Göteborgs Stads första innovationsprogram. I Göteborgs Stad är program ett sätt att arbeta tvärs olika bolag och

förvaltningar med kommungemensamma frågeställningar. Exempel på andra program som finns i staden är program för Miljö och klimat, Näringslivsutveckling och Jämlik Stad. Enligt innovationsprogrammet är målen att Göteborg Stad ska ha ett strukturerat arbete med innovation som utgår från gemensamma prioriteringar, att medarbetare ska ha goda förutsättningar att vara innovativa och utveckla verksamheten och att Göteborg ska vara erkänd som innovationsledande stad. Syftet med det tredje målet är att externa aktörer ska kunna ställa krav på Göteborg Stads samarbetsförmåga.

Fas 3: Go:innovation

Att genomföra innovationsprogrammet

I fas tre av Vinnovas satsning är arbetet mer praktiskt inriktat och go:innovationsprojektet används för att genomföra delar av de åtgärder som beslutats i den handlingsplan som utvecklats för att genomföra innovationsprogrammet. Det omfattar flera delprojekt som hålls samma av stadsledningskontoret. Delprojekten leds av olika förvaltningar inom Göteborgs stad, RISE och Lindholmens respektive Johanneberg Science Park. Bland annat har en pilotutbild-

ning om innovation genomförts och en ny samverkansmodell utarbetats för hur Göteborgs Stad och stadens näringsliv kan samverka på hög nivå kring jämlikhetsfrågor. Innovationsprogramarbetet kan på ett övergripande plan sägas vara ett sätt att systematisera, synliggöra, effektivisera och kvalitetssäkra Göteborgs Stads utvecklingsarbete. Programmet skall avslutas 2023 och kommer att utvärderas under hösten 2022. Följeforskningen visar att arbetet med att utveckla innovationsprogrammet resulterade i ett normerande ramverk för kommunens förhållningsätt till utvecklingsfrågor, en språkgemenskap inom Göteborgs Stad när det gäller innovationsbegreppet samt formering av en arena och ett sammanhang för dem som arbetar med utvecklingsfrågor i kommunens olika bolag och förvaltningar. Den stora utmaningen framgent är risken att aktörer glömmer gjorda lärdomar när det inte finns ett program som påminner organisationen om vikten av att uppmärksamma hur kommunens arbetar med utvecklingsfrågor.



“Kiruna kommun insåg att för att bygga en hållbar stad för framtiden så krävs innovation.”

Kiruna

Fas 2 Etablera samverkan och externa nätverk för att flytta en stad

Den andra fasen av Vinnovas program var fokuserad på att utveckla innovationsförmåga för att leda och organisera hållbar stadsutveckling genom samverkan mellan kommuner, näringsliv och forskningsinstitutioner. Kiruna kommuns motiv att etablera sin egen innovationsplattform var att staden befann sig mitt i en storskalig stadsomvandlingsprocess där den gamla staden behövde avvecklas på grund av de sättningar som orsakades av den underjordiska gruvverksamheten och den nya staden skulle utvecklas. Kiruna kommun insåg att för att bygga en hållbar stad för framtiden så krävs innovation. IP Kiruna fokuserade därför sitt arbete på att bygga ett externt nätverk av relationer med forskningsinstitutioner, näringsliv och investerare för att få in ny kunskap och kompetens för att utveckla tekniska lösningar, eftersom stadsomvandlingen innebar tekniska och infrastrukturella aspekter av återuppbyggnaden av den nya staden.

Under IP Kirunas första fas som motsvarande Vinnovas andra fas bildades IP Kiruna som ett projekt i Kiruna Sustainability Center, en organisation som är placerad inom Tekniska Verken (TVAB), ett kommunalt dotterbolag. Projektgruppen bestod av en projektchef och en projektkoordinator från TVAB, en processledare från RISE och två forskare från Luleå Tekniska Universitet (LTU) med kompetens i planering och arkitektur inom hållbar stadsutveckling samt distribuerade datasystem. Sju innovationsfall testades och utvecklades för att möta olika tekniska behov i utvecklingen av den nya staden: Hållbart byggande; Avfalls- och materialhantering; Nytt energisystem; IT och IoT i samhällets tjänst; Flexibla trafiklösningar; Urbant jordbruk i ett arktiskt klimat; och Systemintegration.

En lärdom från IP Kirunas arbete var att innovationsfallen inte var direkt anpassade till, och förankrade i det befintliga dagliga arbetet och behoven hos de offentliga tjänstepersonerna. Detta innebar att även om resultat uppnåddes så var de tillfälliga eftersom främjande av samarbete och engagemang över förvaltnings- och organisationsgränser inte hade prioriterats. Projektgruppen lärde sig att för att

förstärka kommunens innovationsförmåga behövde IP Kiruna fokusera på utvecklingen av den interna offentliga organisationen. Fokus ändrades därmed till att prioritera utveckling av relationer över organisationsgränser och att stötta individers kompetens att innovera.

”Fokus ändrades därmed till att prioritera utveckling av relationer över organisationsgränser och att stötta individers kompetens att innovera.”

Fas 3 Att utveckla sin innovationskompetens och lära sig om innovation tillsammans

Under IP Kirunas andra fas som motsvarade Vinnovas tredje fas rekryterade IP Kiruna en kärngrupp av tjänstepersoner som representerade olika förvaltningar och dotterbolag i kommunen för att bli innovationsambassadörer. Genom en samling tvådagarsworkshops och vecko- och månadsmöten, med stöd från en projektchef och en projektkoordinator från TVAB, två processledare från RISE och med ytterligare stöd av fyra forskare från LTU och Uppsala Universitet (UU) inom entreprenörskap,

interorganisatoriska relationer, stadsplanering och byggande, har denna grupp av offentliga tjänstepersoner utvecklat nya sätt att arbeta och tänka, och därmed ökat innovationskompetens hos dem. Tjänstepersonerna lärde sig att reflektera över utmaningars ursprung och se problem från olika vinklar, som upptäcktes när de tog hjälp av varandra. När de byggde relationer med andra fick de möjlighet att dela med sig av sina kunskaper och erfarenheter och utbyta information som gav dem möjlighet att zooma ut, se helheten och bygga vidare på varandras idéer för att tillsammans komma fram till mer effektiva lösningar. Dessa relationer suddade ut organisatoriska gränser och tillät dem att förhålla sig till, och bli bärare av varandras problem. Denna interaktion främjade inte bara samarbete, förtroende och öppen kommunikation, utan också reflektion över hur varje tjänsteperson kan innovera utifrån sina egna värderingar, kunskap, och kompetens. De lärde sig att innovativt agerande handlar om att skapa en känsla av autonomi, handlingskraft och kreativ kapacitet, och att inse hur de kan påverka de förhållanden som råder utifrån de strukturella förutsättningarna som finns i en byråkratisk miljö.



Lund

Fas 1 Utveckling av stadsdelen Brunshög

Innovationsplattformen i Lund, som sedan start haft namnet Future by Lund (FBL), initierades av miljöstrategiska enheten vid Lunds kommuns kommunkontor. Kommunkontoret var redan ansvariga för programkontoret för utvecklingen av den nya stadsdelen Brunshög. Inom ramen för "Hållbara Brunshög" fokuserade FBL på "smart och hållbart nybyggnad". FBL hade två plattformsledare och bestod av ett partnerskap med totalt åtta partner (Lunds Kommun, Lunds universitet, Kraftringen och andra teknikleverantörer och konsulter), som var och en arbetade med att utveckla byggnader och tekniska lösningar enligt en förutbestämd projektplan. FBL använde etablerade metoder i form av workshopar, nätverksträffar, studiebesök med mera för att främja utvecklingen av innovativa lösningar. Projektupplägget i ansökningsen var en klassisk modell med i ansökningsen beslutade aktiviteter och partnerbudgetar. Dock var samverkansdynamiken och lärandet mellan aktörerna i partnerskapet begränsade, vilket gjorde att flera efterfrågade nya sätt att arbeta inom plattformen. Halvvägs genom fas

1 gjordes en flyttning av projektet från Miljöstrategiska till Näringslivskontoret och i samband med denna testades att använda en mindre del av budgeten till test och initiering av nya initiativ, vilket bland annat resulterade i uppstarten av Ectogrid, som syftar till att utveckla ett decentraliserat energisystem, tillsammans med Eon.

Fas 2 Innovation i hela staden – från hårdvara till mjukvara

I fas 2 var FBL fortsatt lokaliserat på näringslivskontoret, som också är en del av kommunkontoret, och började utveckla projekt inom fler områden och testa nya lite mer proaktiva arbetssätt, framför allt att arbeta mer situationsanpassat och med små investeringar till gemensamma projekt, istället för att arbeta med en på förhand beslutad budget med några få stora projekt. Man gick också från att vara två till att bli fem personer (1 heltid och 2 deltid totalt 4 tjänster) som arbetade i och kopplat till plattformens ledningsteam. FBL fick nu ett bredare fokus, både geografiskt och innehållsmässigt, och började att utveckla även

”Fas 2 visade på styrkan och möjligheter med mobilisering av det bredare innovations-ekosystemet och vikten av att ha ett team som kan underlätta samverkan.”



Foto: Johan Knobe/ESS

tjänster och koncept som involverade kreativa näringar, entreprenörer och medborgare. Plattformens gick därmed från att leda och koordinera förutbestämda projekt till att mer fungera som en katalysator.

Under fas 2, började FBL arbeta mer aktivt med fysiska och digitala plattformar som testbädd för att mobilisera flera aktörer att engagera sig i experimentella samskapande processer s.k. sandboxes¹. Finansiella resurser började också användas på ett mer flexibelt sätt för att sänka trösklar till idéutveckling – genom mer såddfinansiering tillsammans med andra aktörer i ekosystemet. Det nya sättet att arbeta ledde till en utökad projektportfölj och ny tematik, samt ett mer anpassat ledarskap och introduktionen av nya sätt att tänka och göra saker ihop för att främja utvecklingen av det lokala innovationsekosystemet och dess gemensamma resultat. Antalet aktörer i partnerskapet växte i takt med FBLs förändrade roll, sätt att mobilisera och växla upp resurser, och det ökade fokus på innovationskulturen i ekosystem. I slutet av fas 2, hade FBL vuxit till 20 partners. Fas 2 visade på styrkan och möjligheter med mobilisering av det bredare innovationsekosystemet och vikten av att ha ett team som kan underlätta samverkan.

¹ Sandboxes (eller ”regulatory sandboxes”) är en innovationsmetod som används ”real-life environments” för utveckling och test av nya teknologier, produkter, tjänster eller processer som är inte i linje med existerande regleringar eller

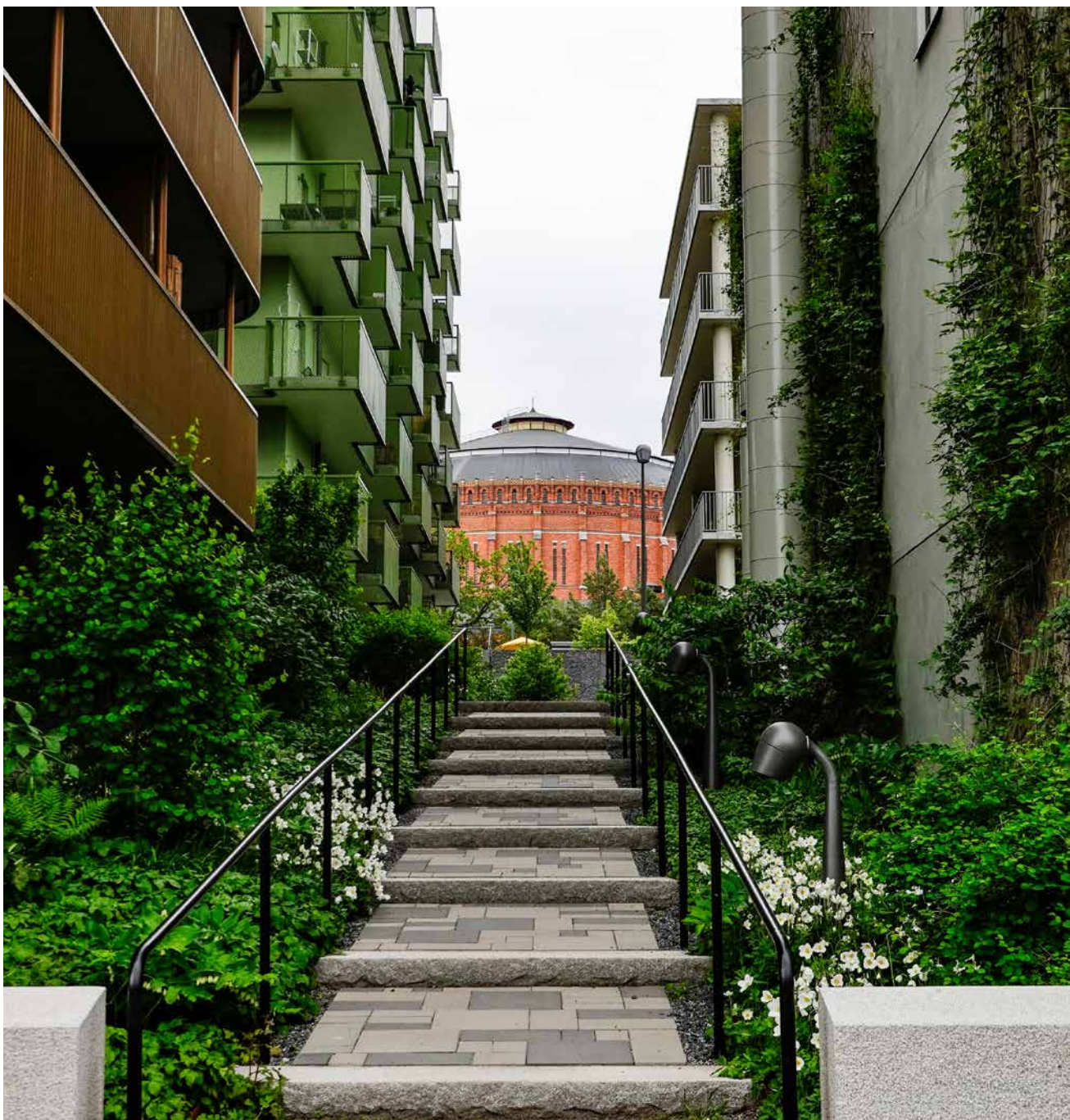
Fas 3 Stärka innovationsekosystemet för en smart och hållbar stad

Under tredje fasen av Vinnovas satsning har FBL ledningsteam vuxit till sju medarbetare ca 5 heltidstjänster med olika kompetenser och bakgrunder. Verksamheten är fortsatt organiserat som en del av kommunkontorets arbete med näringslivsutveckling, men numera har kontoren för näringslivsutveckling, miljöstrategi och turism slagits ihop till Avdelningen för Hållbar Tillväxt. I början av fas 3, bestod FBL:s partnerskap av ungefär 35 aktörer, och i slutet av 2021 har antalet involverade organisationer vuxit till 113.

FBLs huvudsakliga syfte under fas 3 är att fortsätta utveckla ett proaktivt och interaktivt sätt att katalysera innovationer de innovationer för framtidens smarta och hållbara städer genom samverkan med andra. Arbetet är strukturerat kring fem fokusområden: Digital Cities and Citizens, Moving Things and People, Future Living and Spaces, Creatives and Changemakers, Ideas for Society. FBL arbetar både med att främja utvecklingen av innovativa lösningar och att stärka innovationskulturen i det lokala ekosystemet.

lagstiftning. Se, t.ex. OECD 2020. *The role of sandboxes in promoting flexibility and innovation in the digital age*. OECD Going Digital Toolkit Policy Note.

Med erfarenhet från fas 2, har FBL utvecklat en samlad förmåga att bedriva komplexa utvecklingsarbeten i stora projekt med flera aktörer involverade. Detta görs genom en tydligare metodik för att katalysera innovation bestående av interaktiva och agila processer att identifiera gemensamma behov och utmaningsområden, utveckla idéer till möjliga åtgärder, mobilisera och matcha aktörer, hitta relevant finansiering, initiera projekt/aktiviteter och utveckla FBLs ”community”. Synliga experiment och testbäddar är väldigt viktiga för att de skapar praktisk (system)förståelse. Projekt som arbetsmetod fungerar mer effektivt i komplexa miljöer jämfört med traditionella byråkratiska strukturer, eftersom det kräver att man avgränsar frågeställningarna och fokusera på de tänkbara lösningarna. Den största utmaningen framöver ligger i att ”docka” och integrera med linjeorganisation hos kommunal organisation och de andra aktörer som deltar. Detta kräver ett större arbete kopplat till linjeverksamhetens utvecklingsförmåga, ledarskap, interna strukturer, styrning, rapportering och mätning och vilka resurser man avsätter. Du får det du mäter och satsar.



”... ett showroom för att visa att Stockholm, Sverige och de involverade aktörerna är ledande på hållbar stadsutveckling.”

Stockholm

Fas 1 Norra Djurgårdsstaden Innovation som showcase och modell för innovationsplattformarna

I Stockholm etablerades innovationsplattformen inför fas 2. Stockholms stad hade dock ett Vinnova-finansierat projekt med fokus på innovation, mötesplatser och samverkan kopplat till stadsutvecklingsprojektet Norra Djurgårdsstaden vilket innebar samverkan med övriga plattformar under fas 1. NDS Innovation (NDSI) var en samlingsnod och arena för innovation, lärande och samverkan mellan akademi, näringsliv och samhällsbyggnadsaktörer. Målet för noden var att utveckla nya tjänster och lösningar som bidrog till områdets högt satta hållbarhetsmål. NDSI var politiskt förankrat, organisatoriskt hemmahörande på exploateringskontoret och var en ambition att staden behöver facilitera och driva på frågorna om hållbar stadsutveckling. Fokus var att främja utveckling av hållbara lösningar, sprida kunskaper om existerande behov och potentiella lösningar, vara en mötesplats, men också ett showroom för att visa att Stockholm, Sverige och de involverade aktörerna är ledande på hållbar stadsutveckling. Parallellt med arbetet inom NDSI hade stadsledningskontoret ett uppdrag att utreda stadens innovationsförmåga och utveckla en innovationsstrategi. Den antogs 2015 och pekade ut organisatoriska hinder för innovation och behov av förståelse för vikten av samverkan kopplat till höjd innovationskapacitet. Vidare tillsattes en innovationsdirektör, direkt kopplad till stadsdirektören. I ansökan av innova-



tionsplattformen planerades därför för en kombination av det lokala arbetet som pågick på exploateringskontoret inom NDSI och ett kommunövergripande arbete kring stadens innovationsarbete, med fokus på metoder, verktyg och kunskap.

Fas 2 Exploateringskontoret leder arbetet med interna processer

När Innovationsplattform Hållbara Stockholm startades upp i fas 2 av Vinnovas satsning hade NDSI lagts ner. Det gjorde att projektet inte hade kvar sin tydliga hemvist, utan nu fick söka ett nytt sammanhang som en del av avdelningen för Miljö och teknik på exploateringskontoret. Dessutom tillkom stadsledningskontoret som medverkande i projektgruppen. Projektet hade också externa aktörer i form av Acreo (numera RISE), KTH, samt följeforskare från RISE. Arbetet kopplades till en början till stadens stadsutvecklingsprojekt, och målet om att på ett hållbart sätt bygga 140 000 nya bostäder till 2030. För att tydligare förstå de olika stadsutvecklingsprojektens utmaningar genomfördes workshops för att identifiera hinder och utmaningar att

adressera. Dessutom genomfördes en enkät till samtliga anställda på exploateringskontoret, med ett liknande syfte. I ansökan låg ett stort fokus på att utveckla nätverk mellan stadens förvaltningar, såväl FOI-nätverk, IKT-nätverk, affärsmodellsnätverk och nätverk kring hållbara byggnader men det var endast FOI-nätverket som kom att utvecklas.

Innovationsplattformen inriktades dels på att utveckla de interna processerna för innovationsarbete på exploateringskontoret, dels utveckla det kommuncentrala arbetet på stadsledningskontoret. Under arbetets gång skapades en tjänst som innovationssamordnare på exploateringskontoret, detta för att utveckla FOI-arbetet internt på kontoret, men också för att driva på diskussioner om innovation centralt i staden. Innovationsplattformen deltog också i arbetet med en idésluss där stadens medarbetare kan komma med förslag och sprida goda exempel och var med i ett externt finansieringsråd för bättre samordning kring ansökningar som staden medverkar i. Dessutom arbetade innovationsplattformen med ansökningar och att sprida kommunikation om FOI-arbete i staden.

Fas 3 Stadsledningskontoret utvecklar innovationsarbete för hela staden

Under fas 2 konstaterades vikten av ett kommuncentralt arbete för innovationskapacitet för att bidra i utvecklingen av det lokala innovationsarbetet på förvaltningar och bolag. Det gjorde att innovationsplattformen flyttades organisatoriskt till stadsledningskontoret, och knöts till andra pågående kommuncentrala initiativ såsom idéslussen Stockholm lab, arbetet med EU-projekt, det centrala samarbetet med akademien, och utvecklingen av ett nytt kvalitetsprogram som integrerar den tidigare innovationsstrategin. I och med detta blev det mer fokus på hela kommunens organisation och aktiviteterna kom i större utsträckning att koppla till ledning och styrning, metoder och verktyg, samt strategisk kommunikation på en kommunövergripande nivå. Den största utmaningen under 2023 ligger i att omsätta det nya styrdokumentet Kvalitetsprogrammet i praktiken, och koppla samman frågor som löper på tvären genom organisationen, såsom innovation, kvalitet, klimatneutralitet och Agenda 2030.



Umeå

Fas 3 Umeå kommuns etablerade satsning SPIS utvecklas till en innovationsplattform

I samband med utlysningen av fas 2 var Umeå kommun intresserade av att söka medel för en innovationsplattform. Av olika skäl fick man inte medel. Kommunen deltog i andra innovationsprojekt bland annat Horizon 2020-projektet RUGGEDISED, där syftet var att testa smarta lösningar inom mobilitet och energi. RISE ingick i konsortiet och var ansvariga för att leda ett arbetspaket som skulle bygga upp innovationsplattformar i Glasgow, Rotterdam och Umeå som skulle stödja uppskalning av smarta lösningar. Som en del i detta arbete ledde RISE under 2019 en utbildning i innovationsledning för ett 30-tal tjänstepersoner. Dessa kom från flera olika förvaltningar – inte bara de tekniska förvaltningar som var involverade i RUGGEDISED: Samtidigt inledde en tjänsteperson som arbetade som strateg på avdelningen för övergripande planering en ny dialog med Vinnova om möjligheter att erhålla medel för en innovationsplattform.

Detta gav resultat och Umeå kommun bjöds in att medverka i Vinnovas satsning på innovationsplattformar genom en

utlysning riktad specifikt till Umeå kommun. Kommunen utvecklade en ansökan med fokus på social hållbarhet: Social Progress Innovation Sweden (SPIS), som början på 2020 blev den sjätte innovationsplattformen. Ansökan till Vinnova skrevs av en mindre grupp tjänstemän i Umeå kommun i samverkan med RISE, som också gavs uppdraget att ansvara för följeforskningen av innovationsplattformen. Arbetet med innovationsplattformen statade i mars 2020. Organisatoriskt är SPIS i placerad på avdelningen för Strategiskt stöd på samhällsbyggnadsförvaltningen, där också plattformens projektledare och två biträdande projektledare, som arbetat länge i kommunen med strategisk utveckling och jämställdhet, verkar. I det första beslutet erhöll Umeå kommun finansiering av SPIS till och med februari 2023.

Arbetet inom SPIS kännetecknas av att man låter sig inspireras av hur andra städer arbetar med innovation. Dessa arbetsmetoder tar man sedan hem till Umeå och anpassar till lokala behov och förutsättningar. SPIS arbetar både internt inom kommunen med det egna utvecklingsarbetet (innovationslabb, utveckla portföljstyrning och tjänste-

design) och med processer som involverar externa samverkansparter (stadsutveckling och medborgarinnovation).

Innovationslabben inspirerades av Projektstudien som utvecklats vid innovationsplattformen i Borås. Vid det sista utbildningstillfället vid utbildningen i innovationsledning under hösten 2019 höll följeforskaren vid innovationsplattformen i Borås en presentation av Projektstudien. I ansökan till Vinnova skrevs detta arbetssätt in men gavs namnet "Innovationslabb". Under 2020 – 2021 genomfördes tre innovationslabb: ett om barnfattigdom, ett om mobilitet samt ett om hur Umeå kommuns kan möta nya behov hos den äldre befolkningen. Pandemin innebar att de två första innovationslabben fick genomföras digitalt. Ambitionen var att under 2021 etablera en tydligare "beställarorganisation", där olika delar av kommunen skulle kunna beställa innovationslabb av SPIS för att hantera komplexa problem. Detta arbete påbörjades inte på grund av olika delar av kommunen hade olika uppfattningar om vem som hade mandat att ta initiativ och driva innovationsprocesser.

”Ett experiment inom innovationsplattformen är Umecom, som är en arena för medborgardriven innovation. Idén till Umecom kommer från ett besök vid Umeås japanska vänort Kamacura.”



Ett experiment inom innovationsplattformen är Umecom, som är en arena för medborgardriven innovation. Idén till Umecom kommer från ett besök vid Umeås japanska vänort Kamacura. Där genomförs regelbundet ett öppet innovationsmöte – Kamacon – där medborgare kan presentera idéer som man sedan kan få hjälp med att utveckla av andra deltagare på mötet. Umecom är ett försök att översätta erfarenheterna från Japan och anpassa konceptet till Umeå kommun. Ett annat exempel är arbetet med innovationslabbar. Med inspiration av projektstudier som utvecklats vid innovationsplattform i Borås samlar SPIS tjänstemän runt komplexa frågor. Tre innovationslabbar har genomförts under 2020–2021: om barnfattigdom, om kommunens arbete med mobilitet och om hur kommunen kan möta behoven hos pensionärer. De två första genomfördes digitalt (pga pandemin) i form av en serie möten. I samarbetet med RISE arbetar man också med att involvera medborgare i olika designprocesser. Parallellt med SPIS pågår också andra projekt vars aktiviteter kopplas samman med innovationsplattformen. Under hösten 2022 kommer man bland annat arbeta med utvecklingen av en plats, Aspgärdet, kopplat till ett pågående EU-projekt

GoGreen Route. Ett annat exempel är att SPIS tillsammans med projektet Viable Citys projekt Klimatneutrala Umeå prövat en modell för portföljstyrning. Här hämtar man inspiration från Lunds kommuns innovationsplattform Future-by-Lund.

Den stora utmaningen under 2023 är att koppla det experimentella arbetet inom SPIS till den ordinarie linjeverksamheten. Som ett led i att säkerställa att de verksamheter som påbörjats inom SPIS lever vidare efter att Vinnovas finansiering upphör 2023, togs initiativet till en serie dialog-seminarium med de chefer som ingår i samhällsbyggandsforum i Umeå kommun. På grund av chefsbyten pausades dock arbetet under 2022.

Arbetet med att etablera en långsiktig struktur för Umeå kommuns innovationsarbete fortsatte dock under 2022. Hösten 2022 anställdes en tjänstedesigner som knöts till SPIS. Parallellt beslutade Vinnova att förlänga finansieringen av SPIS under hela 2023. Tjänstedesigner påbörjade ett arbete tillsammans med projektledare för SPIS att utveckla ett innovationsledningssystem för Umeå kommun. Ett

första utkast presenterades för en strategisk arbetsgrupp i oktober 2022. Därmed har ett första steg tagit för att reda ut vilka delar av kommunen som har mandat att driva olika innovationsprocesser.

En utmaning för innovationsarbetet i Umeå är att det pågår flera parallella processer. Innovationsarbetet bedrivs till exempel inom Klimatneutrala Umeå, som finansieras av Viable Cities RISE har också haft ett innovationspartnerskap med Umeå kommun under 2019–2021 som har organiserats separat från RISE engagemang i SPIS. Under 2023 kommer projektledningen för SPIS att fokusera på att etablera en gemensam struktur för det kommunala innovationsarbetet där olika delar kan ingå. Under 2023 kommer SPIS huvudsakliga verksamhet att utgöras av Umecom samt arbetet med olika designprocesser, till exempel kopplat till GoGreen Route. Det som idag är SPIS kommer alltså att efter 2023 ingå i ett kommunens centralt organiserade innovationsarbete.

Varför har det blivit olika satsningar i de medverkande städerna?



Föregående kapitel visar hur Vinnovas satsning har utvecklats på olika sätt i de medverkande städerna över tid och att lokala faktorer som exempelvis organisatorisk hemvist och aktörsinvolvering har påverkat vad innovationsplattformarna syftar till, vilka utmaningar de har ställts inför, hur de har organiserats, vilken typ av aktiviteter de har genomfört, vad de har lett till för typ av resultat och hur de kommer att leva vidare när Vinnovas finansiering är avslutad. Plattformarna upplevs därför ibland som väsensskilda, även om de alla har startats utifrån samma utlysningstext och bedrivits inom ramen för samma satsning på Vinnova.

Det finns flera anledningar till att innovationsplattformarna i de sex städerna i viss bemärkelse blivit så olika och vi lyfter i detta kapitel fram några förklaringsmodeller, eller perspektiv, som vi tror är viktiga för att förstå satsningen på innovationsplattformar. Det första perspektivet handlar om begreppen innovation, stad och plattform som sådana. De är alla vaga och vad man kan kalla för magiska koncept, vilket å ena sidan gör dem attraktiva att använda, men också svåra att försöka omsätta i handling, både för Vinnova och medverkande kommuner. Den andra förklaringsmodellen

handlar om betydelsen av att kommuner som sådana är heterogena verksamheter med en mängd uppdrag, vilket gör att de arbetar med utveckling på olika sätt och tolkar idéer om innovation, stadsutveckling och innovationsplattformar på olika sätt. Den tredje reflektionen handlar om vikten av att förstå den lokala kontexten och dess utveckling över tid, både i medverkande städer och hos Vinnova. Idéer realiseras inte i ett vakuum, och nya stigar tenderar att följa gamla spår, vare sig vi vill eller inte. Kontextuella faktorer, som exempelvis dynamiken mellan olika aktörer, konkurrerande initiativ och lokala utmaningar, har i stor utsträckning präglat både Vinnovas utlysningar, vem som har svarat på dem i kommunerna och hur plattformarna har utvecklats över tid.

Lika som bär – men ändå inte

Fallbeskrivningarna i föregående kapitel visar att de medverkande städerna både från början och över tid har tolkat Vinnovas utlysningar på delvis olika sätt. Samtidigt finns det också mycket som förenar innovationsplattformarna. Den viktigaste likheten är att alla plattformarna försöker ta sig an någon form av utmaning i samverkan och att innovation anses vara en förutsättning för att lösa utma-

ningen. Vilket gör att idén om innovation och samverkan mer eller mindre förutsätter varandra. Samverkan kan vara både horisontell mellan olika organisationer eller verksamheter, till exempel mellan kommunen och näringslivet, eller mellan enheter inom kommunen, eller vertikal mellan olika styrnivåer, exempelvis mellan staten, regionen och kommunen, eller mellan kommunledningen och dess olika verksamheter. Gemensamt för alla är också att de nu i den tredje fasen av satsningen, med undantag för plattformen i Lund, drivs i kommunal regi. En annan likhet är att fokus på resultat i form av konkreta lösningar på stadsutvecklingsproblem, har bytts mot ett mer process-, metod- eller styrningsfokuserat perspektiv med syfte att undersöka och testa olika sätt att förhålla sig till och arbeta med innovation. Vidare beskriver plattformarna liknande drivkrafter och målbilder för innovation sett ur en kommuns perspektiv och lyfter också fram liknade hinder för kommunernas innovationsarbete, även om de delvis har uppmärksammat dessa på olika sätt (Stoltz Ehn, 2017).

En central skillnad mellan innovationsplattformarna är att de har olika huvudmän inom den kommunala organisatio-

nen och är verksamma inom delvis olika sektorer. Detta har gjort att de medverkande städerna har valt att fokusera innovationsplattformarnas arbete mot olika dimensioner av det kommunala utvecklingsuppdraget. Några har fokus på stadsutveckling och rent av en specifik geografisk del av kommunens territorium som en stadsdel, medan andra på näringslivets utveckling och hela kommunens eller rent av regionens attraktivitet och ytterligare andra på kommunens egna tjänster inom vård, skola och omsorg eller på civilsamhällets roll, demokrati och medborgarinflytande. Det gör i sin tur att innovationsplattformarna fokuserar på många olika slags innovationer till exempel tekniklösningar, arbetsprocesser, tjänsteinnovationer eller policyreformer, vilket i sin tur gör att metodval, samverkansparter, kommunens roll i innovationsarbetet med mera skiljer sig åt.

En annan skillnad mellan plattformarna är att de inte agerar på samma ledningsnivåer. Det gör att vissa plattformar är operativt inriktade och arbetar relativt nära brukare, medborgare, leverantörer, medarbetare med flera, medan andra har fokus på styrning och ledning eller stödjande

verksamhet på strategisk nivå. Detta har också gjort att plattformarna och deras följeforskning har kommit att intressera sig för delvis olika analysperspektiv vad gäller innovationsledning och såväl frågor som rör ett individ-, organisations-, eller systemperspektiv har varit av intresse bland plattformsledare och andra.

Själva begreppet plattform har dessutom fått olika innebörd i medverkande städer. I formell ordning är samtliga plattformar projekt finansierade av Vinnova, det vill säga en temporär form av organisering. Men i flera av städerna finns ambitioner om att med stöd av projekten skapa någon form av mer permanent organisering av innovationsrelaterade frågor. I vissa fall är plattformar synonymt med någon form av permanent organisatorisk enhet, t ex en helt nystartad hybridorganisation som i fallet med Future by Lund, medan i de flesta andra fall kommer plattformarna snarare att leva vidare i form av kunskap och förhållnings-sätt hos medarbetare och chefer, nätverk, grupperingar, arbetssätt och policydokument av olika slag, tex program, strategier och ledningssystem, vilket också kan sägas utgöra plattformar för fortsatt handling.

Hållbar stadsutveckling och innovation är magiska koncept

En förklaring till varför plattformarna blivit så olika är att både begreppen innovation och hållbar stadsutveckling är så kallade magiska koncept (Pollitt & Hupe, 2011). Magiska koncept kännetecknas av att de är som virus; de sprids fort och återfinns plötsligt "över allt". Andra exempel på magiska koncept som forskningen om desamma intresserat sig för är tillit och kvalitet (Algehed & Jensen, 2019). Anledningen till att magiska koncept lätt blir populära i organisationer är att de är universella, enkla och positivt laddade. Denna självklarhet gör att de lätt kan kopplas samman med och förstärka andra koncept, problem, praktiker och positiva erfarenheter och på så sätt ofta uppfattas som lösningar på svåra problem och dilemman. De fungerar också ypperligt för att knyta samman individer, organisationer, politikområden och till synes motstridiga intressen, vilket gör att de initialt upplevs som förenande.

Gemensamt för magiska koncept är att deras tvetydighet och förmåga att lätt döpa om eller gifta ihop befintliga begrepp gör dem både öppna för tolkning och språkligt

invasiva. Det kan å ena sidan vara till fördel, men skapar också lätt frustration och behov av mycket samtal, exemplifierande och begreppsdiskussioner för att göra dem meningsfulla. Något inte minst denna rapport är ett uttryck för. Om vi betraktar hur begreppet innovation används av innovationsplattformarna blir dess tvetydighet mycket tydlig. Begreppet används både i sin substantiv-, verb- och adjektivform och mängden sammansatta ord med innovation är nästan oändlig. Dessutom finns dessutom många exempel på hur innovation har kommit att ersätta befintliga begrepp för utvecklingsarbete, exempelvis genom att tala om processinnovation i stället för verksamhetsutveckling eller för all del policyinnovationer istället för reformer. Om vi betraktar innovationsplattformarnas arbete kan vi notera att innovationer kan vara allt från tekniska lösningar och tjänster av olika slag till arbetsprocesser och olika sätt att samverka. Till och med att arbeta med innovation i en offentlig kontext och innovationsplattformarna som sådana har av vissa kallats för en innovation. På motsvarande sätt finns en uppsjö av metoder och begrepp som används för att beskriva hur själva innoverandet går till, exempelvis genom innovationssamverkan, medarbetardriven innovation, living



”Genom innovation förväntas ökad attraktivitet, bättre tillväxt och konkurrenskraft, hållbar utveckling och svar på samhällsutmaningar av alla de slag, en effektivare offentlig förvaltning och mer demokrati.”

labs, design thinking eller innovationsstrategier. Dessutom finns många sätt att vara innovativ och iklä sig rollen som innovatör, t ex genom att vara innovationschef, innovationskoordinator eller varför inte innovationsplattformsledare. Även nyttan med innovation tolkas på olika sätt, vilket inte minst avspeglas i utlysningens ambitioner, men också i plattformarnas tolkningar av densamma. Genom innovation förväntas ökad attraktivitet, bättre tillväxt och konkurrenskraft, hållbar utveckling och svar på samhällsutmaningar av alla de slag, en effektivare offentlig förvaltning och mer demokrati.

På motsvarande sätt är det tydligt att hållbar stadsutveckling som koncept och stad som begrepp har fyllts med väldigt olika innebörd i de medverkande städerna, men också varit utmanade sett ur Vinnovas perspektiv. I Kiruna handlar hållbar stadsutveckling om att rent fysiskt de facto flytta staden, i Umeå bland annat om kultur och att involvera medborgare på ett bättre sätt och i Borås om att kommunen blir bättre på att lösa utmaningar tvärs sektorsgränser bland annat för att hantera utsatta områden. Något som i sin tur gjort att allt från diskussioner om

översvämningsskydd, autonoma fordon, digitala tvillingar och helt nya förvaltningsmodeller, till gatukonst, demokratidagar och kvartersodling ryms inom plattformarna. Dessutom kan vi kan notera en glidning över tid från stad som begrepp för territorium till förmån för kommun som organisatorisk företeelse.

Kommuner rymmer flera innovationslogiker

En annan förklaring till att plattformarna har utvecklats olika och idag till del är väsensskilda är att det inte är samma typ av verksamheter inom de medverkande kommunerna som ansvarar för och driver innovationsplattformarna, samt att ansvaret har skiftat mellan olika typer av verksamheter över tid. I Göteborg drevs exempelvis arbetet inledningsvis av Johanneberg Science Park för att i de två senare faserna växlas över till Göteborgs Stads stadsledningskontor. Kommuner är på ett plan lika, de är alla demokratiskt styrda organisationer som verkar lokalt och inom ramen för samma lagstiftning, exempelvis kommunallagen. Samtidigt är de i allra högsta grad heterogena aktörer, med flera parallella och ibland direkt motstridiga

uppdrag och logiker. Det resulterar i en mångfacetterad verksamhet där allt från kontroll och annan myndighetsutövning och att erbjuda välfärdstjänster, underhålla teknisk infrastruktur, driva affärsverksamhet till att säkerställa att Sverige kan hålla säkra val ingår.

Det finns flera faktorer som påverkar hur en verksamhet väljer att tolka och omsätta idén om innovation i handling. Olika delar av kommunorganisationen verkar inom olika politikområden, till exempel sektorspolitiska områden som skolan eller socialtjänsten eller mer integrerade politikområden som miljö eller jämställdhet. Det gör i sin tur att de har olika mål och förutsättningar vad gäller exempelvis lagstiftning, intresseorganisationer, förväntningar från omvärlden, dominerande professionsgrupper, resurser och institutionella logiker. Vidare är en väsentlig skillnad att vissa verksamheter har ett mer utpräglat drift- och förvaltningsfokus med uppdrag att leverera tjänster ”här och nu”, både inom välfärdsområdet, och t ex vad gäller vatten- och avlopp, medan andra har i uppdrag att planera för framtiden, till exempel i form av investeringar i infrastruktur och markanvändning. Vidare verkar vissa



på en operativ nivå nära brukare, medarbetare och leverantörer, andra har en intern serviceroll, t ex som upphandlingsbolag medan ytterligare andra arbetar på stabs- och ledningsnivå och är i första hand inriktad på att säkerställa att strukturer för styrning, ledning och uppföljning fungerar. Allt detta gör sammantaget att en kommun hyser flera olika verksamhetslogiker, vilka också påverkar arbetet med innovation.

Tidigare observationer av plattformarna (Eneqvist, 2022) och (Alghed & Jensen, 2019) visar att inom välfärdsområdet beskrivs ofta innovation som något som krävs för att utveckla den egna verksamheten som en följd av nya förväntningar från brukare kombinerat med krav om effektivare resursanvändning. Innovationer ses som en lösning för att kunna leverera olika former av välfärdslösningar. I en del fall ses innovationer som ett sätt att bibehålla en nivå på välfärden, då svårigheter föreligger att rekrytera personal. I andra fall ses innovationer som ett sätt att möta nya krav hos nya grupper. Och slutligen kopplas innovationsarbetet i vissa fall samman med förmågan att tackla olika typer av samhällseliga eller organisatoriska utmaningar.

De olika innovationsprojekten förväntas ofta resultera i nya tjänster eller nya arbetssätt och drivs för det mesta inbäddade i den ordinarie verksamheten, ofta med en begränsad budget.

Innovation kopplat till stadsbyggnad tar på motsvarande vis sin utgångspunkt i en hållbarhetsretorik, där innovationsbegreppet ofta passar bättre in jämfört med den föregående verksamhetslogiken. Genom olika innovationsprocesser ska en mer hållbar och ekologisk stad växa fram, genom att infrastruktur och fysiska platser utvecklas och förbättras. Målgruppen är medborgare eller näringslivet. Inom den här verksamhetslogiken arbetar man också med att utveckla nya system och arbetsprocesser. Innovationsprocesserna drivs ofta som en del av redan pågående eller planerade stadsutvecklingsprojekt, vilket innebär att projektet ofta har relativt stor budget. I en del fall används projektet som del i stadens platsmarknadsföring.

När det handlar om näringslivsutveckling är det ofta självklart att tala om innovationer. Innovationer ses som nödvändigt för att bibehålla ekonomisk tillväxt och utveckling,

både hos enskilda företag såväl som inom kommunen som helhet. Detta sker genom att stödja entreprenörer eller befintliga branscher, till exempel genom att tillgängliggöra kommunen som en testbädd för nya tekniska lösningar. Målet är att stödja utvecklingen av nya produkter och tjänster som kan efterfrågas på en marknad. Kommunen tar rollen att stödja och underlätta för initiativ som kommer från aktörer utanför den kommunala organisationen. Innovationsarbetet kan ofta också länkas till större regionala eller nationella processer och arenor.

Kontexten påverkar

Inget sker i ett vacuum och Vinnovas satsning visar på ett bra sätt hur mycket den lokala kontexten påverkar olika aktörers tolkningar, prioriteringar och agerande. Och eftersom den lokala kontexten är relativt olika i de medverkande städerna, har plattformarna kommit att även de bli olika. Att kontexten är viktig är inte något unikt för satsningen på innovationsplattformarna utan är ett centralt analysperspektiv inom all samhällsvetenskap. Kontext är dock ett vagt begrepp som kan förstås på många sätt och vi vill därför särskilt lyfta fram tre kontextuella perspektiv

som vi menar har haft stor inverkan på innovationsplattformarna, nämligen den *lokala agendan*, vad som föregått en satsning och tillfälligheter.

”I Kiruna är exempelvis förutsättningarna och utmaningarna nästan världsunika, det är få städer som så att säga ’flyttar hemifrån’.”

Kiruna, Umeå, Stockholm, Borås, Göteborg och Lund är sex relativt olika städer, både vad gäller styrkor och utmaningar. De är till exempel olika stora, har olika demografi, är mer eller mindre expansiva och lokaliserade i regioner med helt olika industriell struktur, kunskapsinnehåll och innovationsekosystem. Dessa och många andra skillnader gör att de lokala resurserna, utmaningarna, kulturerna och utvecklingsagendorna ser helt olika ut – och därmed också sätten på vilken en satsning som den på innovationsplattformarna kan falla ut och göra skillnad. I Kiruna är exempelvis förutsättningarna och utmaningarna nästan världsunika, det är få städer som så att säga ”flyttar hemifrån”,

men samtidigt väsensskilda från den realitet med exempelvis segregation, gängkriminalitet och trafikrelaterade problem som präglar storstäder som Stockholm och Göteborg, eller de utmaningar som Lund som historisk universitetsstad, Borås som medelstor industristad i omvandling eller Umeå som regionalt nav har att hantera. Och på motsvarande sätt har städerna helt olika resurser att tillgå, där Stockholm och i viss mån även Göteborg som stora städer, har en helt annan mångfald av aktörer och innovationsarenor än mindre orter, och därmed ett helt annat behov av att skapa strategisk överblick, snarare än nytta av ytterligare en innovationsplattform.

En stads agenda sätts i stor utsträckning, men inte utslutande, av aktörer som agerar på platsen och tenderar att vara stigberoende. De lokala aktörerna har redan erfarenheter med sig in arbetet, de kanske har samverkat förut och har i bästa fall gemensamma uppfattningar om vart de är på väg, men har också målkonflikter och motstridiga intressen som behöver hanteras. Det är därför viktigt att också väga in vad som föregått en satsning som innovationsplattformarna när man försöker förstå varför

utfallet blivit så olika i de medverkande städerna. Detta inte minst eftersom innovationsplattformarna drivs i form av projekt, som ju per definition är tidsbegränsade och har både ett före och ett efter inbyggt i sin logik. Exempelvis bygger Göteborgs fokus på att försöka skapa överblick och en gemensam strategi bland annat på erfarenheter som fanns bland aktörer av att under en längre tid ha försökt bygga upp innovationsplattformliknande strukturer för hållbar stadsutveckling i form av bland annat Mistra Urban Futures, Älvstrandsmodellen och Johanneberg Science Park men inte fått till en bra samverkan mellan de olika satsningarna. Och på motsvarande sätt bygger arbetet i Borås på tidigare erfarenheter av att arbeta i stadsdelen Norrby, ett utsatt område, som hade synliggjort en önskan att hitta arbetssätt där olika professioner och aktörer inom kommunen i samverkan med både varandra och aktörer i civilsamhället tar sig an utmaningar tvärs sektorsgränser. Och i Stockholm fanns erfarenheter av satsningen på Norra Djurgårdsstaden innovation men också en nyligen framtagna innovationsstrategi med i bagaget när plattformsarbetet kom i gång.

”Det kan samtidigt lätt framstå som att det finns tydliga och nästan förutbestämda strategier i städer. Det är såklart inte fallet, utan en stads utveckling är en komplex process ...”

Det kan samtidigt lätt framstå som att det finns tydliga och nästan förutbestämda strategier i städer. Det är såklart inte fallet, utan en stads utveckling är en komplex process som förhandlas fram av aktörer på många olika sätt och förutom av lokala faktorer och skeenden, också av aktörer i omvärlden, inom samhällets samtliga sektorer och på alla nivåer: regional, nationell och global nivå. Det gör att konkurrerande aktiviteter och plötsliga riktningförändringar, t ex en stor omorganisation, en pandemi eller ett krig i närområdet, kan göra att en satsning får ett helt annat utfall än planerat. Dessutom påverkas agendan av organisationers intressen, t ex affärsmässiga eller politiska, men även individers drivkrafter, begränsningar och behov. Detta gör att tillfälligheter och timing tenderar att ha en minst lika viktig roll i utvecklingsarbete. Exempelvis har tillfälligheter i stor utsträckning styrt vem som svarat på utlysningen i de medverkande städerna. En förklaring till att varför det blev olika aktörer som driver plattformarna är att Vinnova inte detaljstyrt vem som kan svara på utlysningarna utan medel söks i konkurrens och den som anses ha lämnat det bästa förslaget vinner. Dessutom är tidsramen för ansökningar oftast relativt kort, vilket gör att den som kanske egentli-

gen är bäst lämpad att genomföra ett visst projekt har intresse eller resurser att prioritera att göra en ansökan. Detta är nödvändigtvis inte dåligt, genom att nya eller oväntade aktörer ges möjlighet att driva projekt av olika slag utmanas lokala strukturer, maktförhållanden och vanor, vilket kan möjliggöra ett lokalt lärande och att aktörer kan ta nya roller med mera. Däremot har det i fallet med innovationsplattformarna lett till diversifiering snarare än enhetlighet. Inte minst eftersom Vinnova från start varit relativt lyhörda för vad de lokala aktörerna föreslagit och efterfrågat. Dels genom att redan från start bevilja medel till en flora av projekt och aktörer som tolkat utlysningen delvis olika, dels genom att föra dialog och försöka lyssna in behov och lärdomar över tid, snarare än begränsa och strömlinjeforma satsningen.

Även Vinnovas kontext har rimligen haft inverkan på satsningens utveckling. Bland annat har vi som följeforskare kunnat notera hur personalbyten hos Vinnova, behov av att samordna satsningen på innovationsplattformarna med

andra program internt på myndigheten, regelverk för hur finansiering beviljas, nya regeringsuppdrag och omorganisation av myndigheten haft inverkan på satsningen och bidragit till att den skiftat i karaktär över tid. Samtidigt gör avsaknaden av strukturerade observationer och data specifikt om Vinnovas arbete med satsningen det svårt att föra några utvecklade resonemang om vilka faktorer, tillfälligheter och skeenden, såväl före som under tiden satsningen pågått, som påverkat Vinnovas agerande. För att utveckla denna förståelse hade det krävts att någon haft i uppdrag att explicit följa och analysera Vinnovas arbete med innovationsplattformarna, vilket inte varit fallet.



Förslag till typologier

Här nedan presenterar vi två av våra förslag till indelning av plattformarna. Det första är ett spektrum av kommunala innovationsuppdrag som plattformarna arbetar med, det andra är en indelning av plattformarna i fyra typer av plattformar som även tar hänsyn till plattformarnas organisatoriska hemvist. Syftet med att försöka typologisera innovationsplattformarna har varit att förstå vad Vinnovas satsning och städernas svar är ett uttryck för. Beroende på vad det är en vill försöka förstå, tjänar olika indelningsgrunder och beskrivningar olika väl.

I våra diskussioner som lett fram till de två förslagen till typologier har några indelningsgrunder tenderat att återkomma. En rör *samverkan* och huruvida plattformen har ett kommuninternt eller externt perspektiv. Denna indelningsgrund sorterar hur kommunerna har tolkat Vinnovas ursprungliga idé om att innovationsplattformarna ska drivas i samverkan och har kommit att handla om hur andra aktörer än kommunen själv är involverade i arbetet, det vill säga vem plattformen är till för och vem som utgör dess konstituerande parter. En annan indelningsgrund som vi ofta återkommit till rör *syftet med innovationsarbetet* och

vilken typ av utmaningar som innovationerna förväntas lösa. Denna indelning handlar om att försöka fånga det faktum att kommunen arbetar med innovation av många olika skäl och att innovationsplattformarna försöker hantera delvis olika delar av det kommunala utvecklingsuppdraget och därmed arbetar med olika typer av utmaningar och innovationer. En tredje indelning tar sikte på det faktum att plattformarna är verksamma på olika *nivåer inom organisationen*, några spänner över hela det kommunala utvecklingsuppdraget och verkar på strategisk nivå, medan andra är mer operativt inriktade och involverade i att lösa olika samhällsutmaningar och bidra till innovationer av olika slag. Vidare har *tidens gång* hela tiden varit närvarande i våra diskussioner som och det faktum att såväl plattformarna som Vinnovas utlysningar utvecklats över tid.

Ett första förslag till typologi: Spektrum av uppdrag för kommuners innovationsarbete

I november 2021 presenterade och diskuterade vi ett första förslag till indelning av innovationsplattformarna för innovationsplattformsledarna i samband med ett

”Syftet med att beskriva ett spektrum av innovationsuppdrag snarare än typer av plattformar var att visa på att innovationsarbete i en kommunal kontext kan ha flera olika syften”

reflektionsmöte i Lund. I detta beskriver vi tre typer av innovationsuppdrag som kommunerna arbetar med i de sex innovationsplattformarna se Figur 1. Syftet med att beskriva ett spektrum av innovationsuppdrag snarare än typer av plattformar var att visa på att innovationsarbete i en kommunal kontext kan ha flera olika syften, eller fokus/rationalitet som vi kallade det, och att detta i sin tur leder till bland annat olika typer av problembeskrivningar, syn på vad en innovation kan vara, val av metoder, samverkanssamverkansparter, roller visavi omvärlden, resultat och sätt att följa upp verksamheten. Indelningen bygger bl.a. på OECDs innovations facettmodellen utvecklat inom Observatory of Public Sector Innovations (OPSIs) (OECD, 2021) tidigare observationer avseende offentlig sektors olika innovationslogiker, vilka vi har diskuterat i föregående kapitel.

Figur 1: Ett spektrum av kommuners innovationsuppdrag

	Utveckling av den interna offentliga organisation	Platsfokuserad ekonomisk utveckling	Hållbar samhällsutveckling och ”transformational place leadership”
Rationale/fokus av innovationsarbete	Säkra och utveckla den generella välfärden samt myndighetsrollen (<i>utvecklingskapacitet</i>)	Stärka interaktioner mellan aktörer (system) för ekonomisk utveckling/tillväxt av platsen	Mobilisera ”collective action” och systemtransformation för att adressera samhällsutmaningar
Kännetecken (teoretisk)	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på utveckling av den egna organisationen • Förbättring av befintlig verksamhet & utveckling pga nya utmaningar • Kvalitetsarbete, tillsynsstyrning, agila processer, fokus på medborgare • Nätverk: mobilisering och koordinering inom organisationen • Rådighet över organisering och styrning – men inte över utmaningar 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiering och nyttjande av plats-specifika tillgångar • Nätverk: Mobilisering och koordinering av människor/ kompetenser (olika aktörer) • Aktiv ledning/governance: Artikulera och agera på gemensamma intressen 	<ul style="list-style-type: none"> • Nätverk, aktiv ledning/ governance, och tydlig mission som ger riktning • Samskapande mellan olika sektorer – offentlig sektor kan facilitera eller delta som behovsägare • Agila utvecklingsprocesser; experiment och uppskalning • Delning av risk • Långsiktig transformation i sikte (stabil samverkan/ relationer som grund) – vägen dit kräver test, omprövning och lärande



I den första typen av innovationsuppdrag, *utveckling av den egna organisationens innovationskapacitet*, är fokus att säkra och utveckla den generella välfärden, men också kommunens myndighetsroll. Arbetet präglas av ett internt fokus och handlar om att utveckla kommunens etablerade uppdrag som välfärdsaktör så att kommunen kan möta nya behov hos nya grupper, till exempel den växande gruppen äldre, samt säkerställa att nya behov möts trots minskade resurser, till exempel genom olika digitala lösningar. Ofta är fokus på att förbättra processer och underlätta för medborgarna, att utveckla den kommunala servicen med medborgarna i centrum. Arbetet vid en plattform som domineras av denna institutionella logik rymmer olika dialogprocesser, etablerandet av mötesplatser eller aktiviteter som syftar till att engagera och involvera medborgare. Det övergripande syftet är dock att fånga upp medborgarnas behov och önskemål kring vad kommunen ska göra och leverera. Medborgarnas önskemål ska mötas genom att kommunen utvecklar sitt kvalitetsarbete och sin interna koordinering, utvecklar sitt ledarskap, till exempel genom olika innovationsledningsmetoder. Detta leder i sin tur till ett behov av nya kompetenser och roller, till exempel

i form av gränsgångare som kan stödja olika former av intern och extern koordinering.

Den andra typen av innovationsuppdrag, *platsfokuserad ekonomisk utveckling*, domineras av ett externt fokus. Här handlar innovationsarbetet om att stärka näringslivet, fram för allt det lokala näringslivet och stärka kommunens roll i ett lokalt innovationsekosystem. Även här är en viktig uppgift för innovationsplattformen att initiera och driva nätverk samt skapa mötesplatser, men här står näringslivet i fokus. En annan viktig roll för innovationsplattformen är att identifiera och nyttja platsspecifika tillgångar, det vill säga att utveckla kommunens funktion som testbädd för innovationer, i första hand tekniska innovationer. Det kan handla om att testa nya mobilitetslösningar, ny och smart teknik för att spara energi eller utveckling och användning av data genom nya digitala lösningar. Innovationsplattformen har en viktig roll för att identifiera olika behov av nya lösningar, till exempel hos kommunala bolag eller förvaltningar, för att i nästa steg koppla ihop kommunala aktörer med aktörer från näringslivet. Detta kräver också att kommunens organisation – eller i alla fall delar av den

– utvecklas mot mer agila arbetssätt och arbetar med olika former av innovationsledning. Målet är dock att utveckla kommunens attraktivitet som samarbetspartner med näringslivet.

”Detta kräver också att kommunens organisation – eller i alla fall delar av den – utvecklas mot mer agila arbetssätt och arbetar med olika former av innovationsledning.”

Den tredje typen av innovationsuppdrag, *Hållbar samhälls-transformation för att möta komplexa problem*, återfinns ibland som en del av de ovanstående två uppdragen. Här ligger fokus dock mer på att åstadkomma radikala system-transformation för att adressera samhällsutmaningar, till exempel klimatfrågan eller ökad social ojämlikhet. Här tar kommunen mer en roll som facilitator som ska initiera, orkestrera och stödja mer transformativa utvecklingsprocesser som involvera flera aktörsgrupper i samverkan (eftersom ingen enskild organisation klarar av system-transformation på egen hand) (Kronsell & Mukhtar

Landgren, 2018). Arbetet vid innovationsplattformarna kan då ha karaktären av ”Living Labs” eller andra former av metoder för samskapande och mobilisering av ”kollektiv agerande”, som främja experimenterande och agila utvecklingsprocesser, och delning av risk i långsiktig transformation. Inte sällan kopplas detta till en missionsdriven logik, till exempel klimatneutralitet eller social hållbarhet.

Vid mötet med innovationsplattformarna fick deltagarna i uppdrag att placera in sina plattformar (utifrån var de befann sig i november 2021) i de tre typerna av uppdrag, se Figur 2 nedan. Det var en uppskattat övning och gav deltagarna flera insikter att se sina plattformar och kommunorganisationer ur ett vidare perspektiv. De flesta tyckte att de gjorde lite av allt, och att de hade utvecklats över tid, även om de ansåg att de hade en tyngdpunkt inom en viss typ av uppdrag.



Figur 2: Kommuners placering på spektrum av innovationsuppdrag

	Utveckling av den interna offentliga organisation	Platsfokuserad ekonomisk utveckling	Hållbar samhällsutveckling och "transformational place leadership"
Rationale/fokus av innovationsarbete	Säkra och utveckla den generella välfärden samt myndighetsrollen	Stärka interaktioner mellan aktörer (system) för ekonomisk utveckling/tillväxt av platsen	Mobilisera "collective action" och systemtransformation för att adressera samhällsutmaningar
Städernas egen placering (nov '21)	<p>Sedan slutet på fas 1, fokus på internutveckling; slut på fas 3 fokus på förverkligande av handlingsplan "klimatneutral och socialhållbart Borås"</p> <p>Fokus på internutveckling genom kompetensutveckling hos kommunens anställda med syftet att för att öka kommunens förmåga att initiera och driva innovationsprocesser samtidigt som arbetet med innovationer får en tydligare koppling till de utmaningar man möter i det dagliga arbetet</p> <p>50 % fokus på utvecklingen av kommunens innovationskapacitet och ledarskapet</p> <p>Fokus på styrning, ledning för höjd innovationskapacitet</p> <p>Fokus på strukturering och systematisering av innovationsuppdrag</p>		<p>Fokus på innovation i samverkan med externa aktörer för framtidens smarta & hållbara stad (förvaltningarna tar hand om intern utveckling)</p> <p>50 % fokus på utvecklingen av stadens innovationskapacitet och transformation</p>
Möjligheter/Utmaningar (för alla kommuner)	Utmaning: att leverera kärnuppdrag OCH investera i nytt/innovation (med sjunkande resurser)	Möjlighet: mer utrymme till att experimentera (gula zonen)	



Ett andra typologiförslag: Fyra typer av innovationsprocesser som kommuner medverkar i

Ovanstående indelning belyser vilken typ av innovationer som plattformarna fokuserar på och vad som är syftet respektive drivkraften bakom innovationsarbetet, men saknar ett processuellt perspektiv som beskriver själva arbets sättet i plattformarna. I en andra ansats försökte vi att med utgångspunkt i ovanstående tre innovationsuppdrag, därför att betrakta innovationsplattformarna som arenor för att testa och utveckla sätt att stödja olika slags innovationsprocesser som en kommun kan vara inblandad i. Detta resulterade i ett förslag till fyra typer av plattformar, en med fokus på experimentell organisationsutveckling (representerade av Borås och Umeå, men till del även Kiruna), en med fokus på utveckling av strategisk styrning och ledning av innovation (Stockholm och Göteborg), en för utmaningsdriven samhällsutveckling och systeminnovation (Lund) och en för storskaliga stadsomvandlingsprocesser (Särskilt de tidiga faser av samtliga plattformar). De två senare typerna av plattformar förenas av att de i stor utsträckning har ett externt fokus, det vill säga

modererar samverkan mellan kommunen och aktörer utanför kommunorganisationen.

Plattformen för experimentell organisationsutveckling

Plattformen för experimentell organisationsutveckling karakteriseras av ett operativt och kommuninternt fokus och verkar framförallt inom de delar av kommunen som arbetar med välfärd eller stadsbyggnad. Mer sällan arbetar man med näringslivsutveckling. Själva arbetet är behovsorienterat och drivs av personer med erfarenhet av utvecklingsarbete och med roller som benämns som "strateger" eller "utvecklingsledare". Plattformarbetet är typiskt verksamhetsnära, framväxande och underifrån drivet, snarare än initierat från ledningsnivå, och handlar om att samordna, lära och utforska utmaningar, problem och lösningar som ingen aktör själv har rådighet över. Resultaten är metoder och nya begrepp, exempelvis "Grängsgångare" och "Innovationslab", men också meningsskapande och lärande på individuell nivå vad gäller exempelvis innovationsbegreppet. Det är ibland svårt att tydligt visa på konkreta vinster med arbetet, vilket kan leda till utmaningar i relation till ordinarie strukturer. Plattformen har relativt litet antal

”Genom att dela risker är det möjligt att testa och experimentera tillsammans och på så sätt hjälpas ut att hitta lösningar som är bra ur ett systemperspektiv.”

partners, varav minst en akademisk partner och ibland är det svårt att avgöra vilka aktörer som är partners. Eftersom man riktar sig mot olika verksamheter kan man ibland bli en arena för målkonflikter mellan olika verksamhetslogiker.

Plattformen för att utveckla styrning och ledning av innovationsprocesser

Plattform för att utveckla styrning och ledning av innovationsprocesser har också fokus på den egna organisationens förmåga att vara innovativ men skiljer sig från den ovanstående plattformen genom att den inte är lika operativ utan i stället är knuten till den centrala ledningsnivån. Kommunen är drivande och högre chefstjänstemän tar en aktiv del av arbetet. Resultaten av arbetet är strategier/program, handlingsplaner och policys. Man arbetar ofta med att ta fram utredningar som sedan resulterar i styrdokument, utbildningar eller andra typer av ledningssystem, men också språkgemenskaper på en strategisk nivå, exempelvis genom begreppsdefinitioner och standarder. Eftersom plattformen syftar till att utveckla generella strukturer och stödprocesser, uppstår inte sällan målkonflikter mellan de tre verksamhetslogikerna välfärd, stadsbyggnad och

näringsliv som behöver hanteras på ett avvägt sätt. Konflikten mellan de tre olika verksamhetslogikerna kan också förklara varför mer generella ansatser till styrning och ledning av innovation kan ha svårt att få fäste fullt ut i alla delar av kommunens verksamhet. Betoning på övergripande innovationsorganisering, ledningssystem och strategier, snarare än på att prioritera vissa satsningar, projekt och konkreta förändringar och försöksverksamheter på operativ nivå, kan också riskera bidra till minskad genomförandekraft och tydlig beteendeförändring i organisationen.

Plattformen för utmaningsdriven samhällsutveckling och systeminnovation

Plattformen för utmaningsdriven samhällsutveckling och systeminnovation har ett externt fokus, ofta med ett stort antal partners, varav en majoritet är kommersiella aktörer. Ofta utvecklar man formella partneravtal som tydlig beskriver värden och förväntningar. Genom att dela risker är det möjligt att testa och experimentera tillsammans och på så sätt hjälpas ut att hitta lösningar som är bra ur ett systemperspektiv. Plattformen kan både arbeta med avgränsade utvecklingsprojekt med tydliga mål såväl som initiera och

leda mer sökande processer. Fokus ligger dock alltid på att hantera samhällsutmaningar med lokal relevans och lösningar som utvecklar gemensam nytta som gagnar alla. Även om plattformen organisatoriskt kan vara placerad på kommunen är kommunen endast en av flera aktörer. Det gör att kommunen tar roller som möjliggörare och behovsägare. Plattformen kan därför lika väl organiseras fristående från den kommunala organisationen. Samverkan mellan företag, akademi, civilsamhälle och offentlig sektor ses som en förutsättning och den viktigaste drivkraften för olika former av samhällstransformation. Även om plattformen ofta arbetar med innovation kopplad till stadsbyggnad kan man också initiera och driva innovationsprocesser som rör välfärdsområdet, till exempel olika former av digitalisering av välfärdstjänster. Utmaningen för denna plattform är att arbetet som den utför ska upplevas som värdefullt för medverkande parter, då finansiering ska bäras av dem.

Plattformen för att hantera storskaliga stadsomvandlingsprocesser

Den här typen av plattform arbetar med fokus på ett geografiskt område i staden, nära kopplad till ordinarie

“Det finns litet utrymme för radikala experiment och fokus ligger snarare på att lösa problem, ofta kopplat till utveckling av infrastruktur eller implementering av nya tekniska lösningar.”

processer för stadsutveckling och arbetar i dialog med de som bor, verkar i, planerar och investerar i området. Innovationsplattformen har i uppgift att hantera ett yttre förändringstryck, men också kommunens egna ambitioner vad gäller platsens utveckling. Det finns litet utrymme för radikala experiment och fokus ligger snarare på att lösa problem, ofta kopplat till utveckling av infrastruktur eller implementering av nya tekniska lösningar.

Behov av organisationsutveckling uppstår som en följd av att man måste öka tempot i förändringen. Till skillnad från föregående plattform har man ett färre antal partners. En part kan – men behöver inte – ha stort inflytande på processen. Detta skulle kunna vara en typ av plattform som blir vanligare i framtiden, t ex om städer plötsligt måste hantera konsekvenser av klimatförändringar, både i form av akuta händelser, till exempel kraftiga översvämningar, men även mer långsamma förändringar som tvinga fram en mobilisering av kommunala resurser. Ett exempel är Vellinge kommuns arbete med att bygga vallar i Skanör och Falsterbo för att skydda samhällena mot stigande havsnivåer.



Slutreflektion och några tankar inför fortsatt arbete



En anledning till att vi har försökt typologisera innovationsplattformarna är att vi har velat begripliggöra Vinnovas satsning på innovationsplattformar inför programmets avslutande fas med erfarenhetsåterföring och spridning av resultat. Men att göra en enkel indelning av de sex innovationsplattformarna visade sig mer utmanande än vi först tänkt. Plattformarna är rörlig praktik, och även om vissa drag blir tydligare efter hand, är arbetet fortfarande utforskande och plattformarna utvecklas och förändras hela tiden. Så kanske det är mer hjälpsamt att inte försöka föra samman plattformarna och förenkla dem, utan snarare bättre att låta dem vara just så olika som de faktiskt delvis är? Och istället betrakta Vinnova och städernas arbete med innovationsplattformarna som en lärprocess och låta plattformarna vara sex unika exempel på vad utfallet kan bli när vaga begrepp och otydliga policyidéer om innovation, hållbar utveckling, städer och plattformar landar i svenska kommuner för att översättas i organisatorisk handling.

Trots svårigheterna att skapa en enkel typologi är inte mödan förgäves, tvärt om, förlorade illusioner är, som

“Vad gäller rekommendationer till medverkande städer och Vinnova inför framtiden vill vi särskilt poängtera vikten av att fortsätta att lära tillsammans.”

bekant, vunna sanningar. Genom arbetet har det blivit tydligt att begreppet plattform, innovation och stadsutveckling kan kombineras till en innovationsplattform på många olika sätt, både vad gäller inriktning, aktörer, arbetssätt och organiseringsformer. De kan vara temporära eller finnas kvar efter Vinnovas finansiering tar slut och uppfattas vara allt från en lös samverkansprocess till en formell organisation. Och i och med denna rapport finns nu än mer sammanhållna och koherenta fallbeskrivningar av Vinnovas satsning, samt en därtill hörande gemensam analys för de sex städerna. Det finns också en begynnelse till en gemensam tolkning av historien och analys av vilka faktorer som har påverkat hur innovationsplattformarna har utvecklats under de närmare tio år som satsningen har pågått. Vi har också som forskare fått en fördjupad förståelse för varandras analysingångar, forskningstraditioner, tidigare arbeten och styrkor. Detta är en värdefull grund för arbetet med den gemensamma antologi som påbörjats och kommer att publiceras under 2023.

Även om innovationsplattformarna till del är mer olika än lika, betyder det inte att de är unika eller ensamma. Det är

snarare urvalet som jämförs som är begränsat, och om en väljer att titta utanför Vinnovas satsning på innovationsplattformar finns det gott om satsningar i andra städer som helt eller i alla fall delvis liknar det arbete som bedrivs inom samtliga städernas innovationsplattformar, både i Sverige och utomlands. Exempelvis finns det stora likheter mellan Future by Lunds arbete och satsningar som Smart City Amsterdam eller Testbädd Göteborg, och mellan arbetet i Kiruna och stora stadsutvecklingsprojekt både i Sverige och runt om i världen. Vidare finns intressanta likheter mellan arbetet i Umeå och Lund med de verksamheter som SKL betecknar som Innovationslab för hållbar samhällsomsättning och flera likheter mellan arbetet i Göteborg och Stockholm med deras och andras tidigare arbete med att införa andra magiska koncept som jämställdhet, miljö, hållbar utveckling, kvalitet eller tillit i sina system för ledning och styrning.

Vad gäller rekommendationer till medverkande städer och Vinnova inför framtiden vill vi särskilt poängtera vikten av att fortsätta att lära tillsammans. Sveriges såväl som svenska kommuner och svenska städernas förmåga till

gemensam utveckling är angelägen – vare sig den är driven av ambitioner, utmaningar, yttre tryck eller ny teknik, är radikal eller sker i form av ständiga förbättringar. Satsningen på innovationsplattformar är väldokumenterad och har omgärdats av ambitioner och processer för lärande och det finns nu när den går mot sitt slut och kan summeras många erfarenheter och insikter att diskutera och sprida, på både nationell och lokal nivå. I den här rapporten har vi samlat olika pusselbitar från städernas arbete med innovationsplattformar till en mer samlad berättelse för att i akt och mening förstå hur kommunal och nationell policy hänger samman och formas i intrikat växelverkan mellan olika nivåer i det svenska offentliga förvaltningssystemet.

Inför det gemensamma lärande vill vi därför göra några medskick, baserat på denna rapport:

- Genom den här typologin har vi tydliggjort vad innovation i kommuner kan innebära i praktiken, men också att nationell och lokal innovationspolicy växer fram i samverkan. Om kommuner är fortsatt viktiga för den svenska innovationskraften är det rimligt att fortsätta att försöka förstå vad det innebär att transformera legalt styrd kommunal

förvaltning så som varit fallet i innovationsplattformarna. Ett sätt att ta ansvar för detta är att planera lärandet och den fortsatta implementeringen och spridningen av erfarenheterna av Vinnovas satsning tillsammans. Exempelvis genom att ställa frågor som: Vad har varit bra/mindre bra med satsningen, vad har vi lärt oss, vad ska leva kvar av satsningen och i sådant fall hur då?

- Innovationsplattformarna är olika och det finns därför anledning att reflektera kring vem som egentligen kan lära vad av vem. Kanske kan systerinitiativ från andra städer bjudas in inför summering och avslutning av insatsen? På motsvarande sätt finns anledning att fundera på vilka aktörer och avdelningar och grupperingar internt på Vinnova om kan tänkas vara intresserade av att dra lärdomar av arbetet. Vinnova har sedan satsningen startade genomgått en omstrukturering och det finns gissningsvis personer och processer på flera olika nivåer inom organisationen som kan ha användning av erfarenheterna som satsningen på innovationsplattformar gett. Vår indelning i några typer av plattformar och innovationsuppdrag kan vara en utgångspunkt för fortsatt

lärande och resultatspridning. Vidare finns det viktiga lärdomar på individ, organisations och systemnivå som också kan utgöra en grund för fortsatt lärande.

- Eftersom innovation i kommuner och städer kan vara väldigt många olika saker behöver framtida stödinsatser inom området se olika ut. När det är tydligt vad som skall genomföras och den lokala kontexten välkänd är det lätt att styra på en armlängds avstånd genom utlysningar och andra generella stöd. Den här rapporten visar dock att när det är mer oklart vad ambitionerna egentligen är och den lokala kontexten varierar så finns det all anledning att säkerställa god kännedom om de lokala villkoren och hitta sätt till anpassat stöd, både genom att ha en längre planeringshorisont och utveckla satsningar gradvis i samförstånd. Det i sin tur kräver en uthållighet och tydlighet från både Vinnova och kommuner och ett fokus på lärande.
- Den här rapporten visar att även Vinnovas kontext har påverkat utfallet av innovationsplattformarna. Dock har följeforskningen i först hand haft en lokal förankring



och det saknas datamaterial och analys av Vinnovas roll och utveckling över tid. Det kan därför vara värt att försöka konstruera en bild av satsningen som helhet sett ur myndighetens perspektiv, gärna tillsammans med medverkande kommuner och personer som deltagit i satsningens olika faser. Det kan även inför liknande satsningar i framtiden vara värt att tydligare inkludera Vinnova och samverkan mellan olika nivåer som studieobjekt när följeforskning anordnas.

Referenser

Alghed, J., & Jensen, C. (2019). *Innovation som policy och praktik. Perspektiv och lärdomar från framtagandet av Göteborgs Stads innovationsprogram 2018-2023*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, KFi.

Bulkeley, H., Coenen, L., Frantzeskaki, N., Hartmann, C., Kronsell, A., Mai, L., & Voytenko Palgan, Y. (2016). Urban Living labs: governing urban sustainability transitions. *Current Opinion in Environmental Sustainability*.

Czarniawska, B., & Sevon, G. (1996). *Translating Organizational Change*. Berlin: Walter de Gruyter.

Eneqvist, E. (2022). *Experimental Governance: Capacity and legitimacy in local governments*. Stockholm: KTH, Skolan för arkitektur och samhällsbyggnad (ABE), Samhällsplanering och miljö, Urbana och regionala studier.

Kronsell, A., & Mukhtar Landgren, D. (2018). Experimental governance: the role of municipalities in urban living labs. *European Planning Studies*, ss. 988-1007.

OECD. (2021). *Public sector innovation facets*. OECD.

Pollitt, C., & Hupe, P. (2011). Talking about Government. *Public Management Review*, ss. 641-658.

Sahlin-Andersson, K. (1996). Imitating by editing success. The construction of organizational fields and identities. i B. Czarniewska, & G. Sevon, *Translating organizational Change* (s. 6992). Berlin: De Gruyter.

Stoltz Ehn, A. K. (2017). *Leda och organisera innovation för hållbara städer och samhällen - Erfarenheter från innovations-plattformarna*. Stockholm: Vinnova.

Strauss, A. (1978). *Negotiations: Varieties, Context, Processes and Social Order*. Jossey-Bass.

Offentliga publikationer

Kommittédirektiv: Delegation för hållbara städer Dir. 2011:29

Uppdrag till Vinnova att genomföra en satsning på forskning och kunskapsutveckling inom miljöteknik-området N2011/5142/E.

Bilaga 1

Sammanställning av innovationsplattformarnas utveckling över tid

	Borås	Göteborg	Kiruna	Lund	Stockholm	Umeå
Syfte	Hållbar stadsutveckling, medborgarinvolvering bostadsbyggande	Hållbar stadsutveckling i Älvstaden, samordning av pågående utvecklingsarbete, bjuda in fler att var med och utveckla Älvstaden		Smart och hållbar utveckling av ett nybyggnadsområde (Hållbara Brunnshög) genom samverkan	Hållbar stadsutveckling, mötesplats, kunskapsutveckling, facilitering, showroom	
	Tackla organisatoriska hinder, styrning och ledning för innovationsarbete, samarbete över gränser	Stödja framtagandet av ett innovationsstrategiskt program för hela Göteborgs Stad	Utveckla innovation för en hållbar attraktiv stad, Bygga ett externt nätverk med forskning och näringsliv för att utveckla teknologiska lösningar	Hållbar utveckling av platsen Lund (inte enbart nybyggnadsområden, inte enbart teknisk infra och byggnader); nya projekt, tjänster och partners	Adressera organisatoriska hinder, utveckla nätverk, kunskap om innovation	
	Implementera innovationsarbetet	Stödja implementeringen av innovationsprogrammet	Utveckla innovativ kapacitet av interna offentliga organisationen, Prioritera utveckling av relationer över förvaltningsgränser och innovationsförmåga hos individen	Katalysera innovationer för framtidens smarta och hållbara städer, genom samverkan med andra; plattform som stark innovationsnod	Utveckla styrning och ledning, metoder och verktyg samt kommunikation	Utveckla kommunens förmåga att arbeta med socialt hållbar stadsutveckling Utveckla kommunens interna organisation för att initiera och driva innovationsprocesser Stärka kommunens innovationsförmåga genom att skapa samarbeten mellan olika förvaltningar och genom att pröva olika arbetssätt: innovationslab, prototyping, Umecom

	Borås	Göteborg	Kiruna	Lund	Stockholm	Umeå
Aktörskonstellation	Byggherrar, invånare, kommunen, kommunala bolag, akademien, forskningsinstitut	Verksamheter i GBG stad, Science parks och centrumbildningar		Traditionella stadsutvecklingsaktörer (främst stora organisationer: kommunen, byggare, teknik leverantörer, konsulter); 8 partners	Byggaktörer, industriaktörer, kommunen (NDSI), akademien	
	Politiker, kommunala bolag, science park, professioner, forskning, invånare	Verksamheter i GBG stad, Science parks och centrumbildningar	Tjänstepersoner från Kiruna kommun och Tekniska Verken, forskare och processledare från Luleå tekniska universitet och RISE, professioner från näringsliv	Mer blandning av aktörer (stora, små och startup företag som jobbar med byggnader, digitalisering, kreativa näringar, mm); 20 partners	Kommunen (tekniska förvaltningar), forskningsinstitut	
	Professioner och politiker	Verksamheter i GBG stad, Science parks och centrumbildningar	Tjänstepersoner från Kiruna kommun, Tekniska Verken, och Kirunabostäder samt forskare och processledare från Luleå tekniska universitet och RISE	Ännu mer blandning av aktörer (inkl. individer och intl aktörer); aktivering av innovationsaktörer (t.ex. science parks); 30 partners och 113 aktörer i bredare nätverk/intressenter	Kommunen (stadsledningskontoret)	Umeå kommun RISE som bistår med följeforskning och med stöd för att arbeta med designprocesser och prototyper
Aktiviteter	Urbana experiment, utveckla och utvärdera tjänster, utveckling av teknologi, initiera nya projekt	Innovationslab, nulägesanalys, innovationsstrategi för Älvstaden, nätverksträffar		Traditionell projektimplementering med tydliga uppdelade uppgifter; förstudier och test av lösningar	Studiebesök, nätverk, facilitering, FOI-projekt	
	Initiera nya projekt, utveckla och testa nya arbetssätt, identifiera hinder, innovationsledning, stödja innovationsprocesser, utbildning, testa metoder för samhällsplanering	Möten med utvecklingsgrupp, utbildning, formulering av strategi/program, förankring av beslut	Utveckling av praktiska innovationsfall, Nätverkande med forskning och näringsliv aktörer för att ta fram och förverkliggöra praktiska innovationsfall	Initiera projekt och entreprenöriella aktiviteter som matchar idéer mot behov; intro av agil finansiering och portfölj av olika lösningar; nya aktiviteter att utveckla community	Interna nätverk, utveckling av strukturer (rutiner, processer och befattningar), identifiera hinder, stödja innovationsprocesser, utveckling av idésluss	

	Borås	Göteborg	Kiruna	Lund	Stockholm	Umeå
	Lobbying och förankring, nätverksbyggande, formalisering	Pilotprojekt inom ramen för innovationsprogrammets handlingsplaner, t ex utveckla nya former för innovationssamverkan	Workshops och vecko- och månadsmöten med kärngrupp av tjänstepersoner där nya former för agerande, tänkande, och samverkan skapades, Utöka intresse bland politiskt ledarskap, kommunledning och förvaltningschefer genom att bjuda in till workshops	Bevaka intressen och utmaningar hos partners; koppla samman aktörer; stödja projektutveckling (sådd finansiering, mm); ekosystem byggande (partnarmöten, scenario planering, mm); kontinuerlig kommunikation och profilering	FOI-nätverk, intern koordinering utveckling av digital yta, verktyg och metoder, utveckling av nytt styrdokument, utvecklad samverkan med akademien.	Innovationslab Prototyper och designprocesser kopplade till existerande stadsutvecklingsprojekt Umecom som är en arena för medborgardriven innovation. Arbetsmetoden är inspirerad av en likande aktivitet i Umeås japanska vänort Kamacora
Resultat	Projekt, metodböcker, nya arbetssätt, nya nätverkskonstellationer	Strategier för innovation i stora stadsutvecklingsprojekt, många projektidéer, problemförståelse		Mobilisering av finansiering (offentlig med privat); nya nätverk/partnerskap; utveckling och test av produkter och processer	Projekt, ny samverkan.	
	Nya kommunala satsningar, implementerade socio-tekniska innovationer, nya arbetssätt, metodböcker, implementerade innovationer, modeller, rapporter	Språkgemenskap, ökat fokus på utvecklingsfrågor jmf med drift, ett gemensamt ramverk för utvecklingsfrågor (Innovationsprogrammet	Utvecklade 7 praktiska innovationsfall: Hållbart byggande, avfalls- och materialhantering, nytt energisystem, IT and IoT i samhällets tjänst, flexibla trafiklösningar, urban odling i arktiskt klimat, systemintegration	Ökad mobilisering av finansiering/ engagemang från partners (från 1,3 till 5 MSEK/år); flera partners och aktiviteter; ökad självorganisering och interaktion mellan partners; ökad fokus på plattformen och helheten	Prövande av interna rutiner, processer och strukturer. Konferenser, nätverk och utbildningar	
	Innovationsveckan	Insikter om hur GBG stads innovationsförmåga skulle kunna styras och utvecklas	Nätverkskonstellationer över förvaltnings- och organisationsgränser, Små innovativa projekt inom Kiruna koncern, Metodbok som dokumenterar Kiruna modellen: nya arbetssätt och tänkesätt	Kontinuerligt inflöde av nya projektidéer och teman; nya plattformar och miljöer för test; tydliga följd effekter från tidigare aktiviteter; partners tar ansvar för vidare utveckling av insatser; ökad synlighet och samverkan	Tydligare koppling till det ordinarie kvalitets- och innovationsarbetet.	Översatt arbetssätt från andra innovations-plattformar och sammanhang. Etablerat Umecom som arena för testat medborgardriven innovation. Påbörjat arbetet med att etablera ett innovationsledningssystem

	Borås	Göteborg	Kiruna	Lund	Stockholm	Umeå
Lärdomar	Organisationen är ett hinder, samarbete över gränser innebär svårigheter	Det pågår mycket men GBG Stad saknar strategisk kapacitet att samverka och lära av utvecklingsinsatser		Hållbar stadsutveckling kräver samverkan med flera (utanför kommunal organisation); Utvecklingsarbete kan inte förutses i planerad projekt/budget	Det finns interna barriärer, det behövs mer tvärande samverkan.	
	Kulturen är hinder, barriärer kvarstår och behöver hanteras	Innovation betyder olika för olika verksamheter – flera olika innovationslogier inom GBG Stad	De behöver lägga mer fokus på att bygga relationer där man kan lära sig om befintliga behov, utmaningar, kunskap och erfarenhet för att bryta ner silos och sudda ut förvaltningsgränser	Viktigt att få olika aktörer med i utformning av innehållet för "hållbar stad"; Gemensamma resurser (sådd finansiering och bas team med komplementära kompetenser) främjar	Innovationsarbete behöver bedrivas både kommuncentralt och lokalt på förvaltningar/bolag	
	Plattformsidén är svårförankrad, lärandet uteblir trots förankring och resurser	Innovation behöver delegeras till alla verksamheter t ex genom införande av innovationsledningssystem	Att agera innovativt handlar om att återställa sin känsla av autonomi, handlingskraft och kreativ kapacitet så att individen känner sig att de kan påverka sina omständigheter	Legitimitet och kvalitets-säkring utifrån (t.ex. från Vinnova) av plattformens roll och resultat stödjer vidare satsning internt och utvecklingen av plattformens 'system leadership' funktion	Projekt och plattformar är svåra att integrera i det ordinarie arbetet	Finns flera aktörer inom Umeå kommun som arbetar med innovation. Konkurrens om vem som har mandat. Mandat och stöd från ledningen räcker inte alltid. Tjänsteperson som uppfattar att de "äger" innovationsarbetet kan blockera nya initiativ. En risk att en "innovations-plattform" används som ursäkt att inte arbeta med innovationsfrågor: "Det där gör SPIS"

Fas 1 Fas 2 Fas 3

RISE – Research Institutes of Sweden
ri.se / info@ri.se / 010-516 50 00
Box 857, 501 15 BORÅS

