

Risikanalys av Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling

Dnr: Rev 30-2011

Genomförd av: Ramböll Management Consulting AB

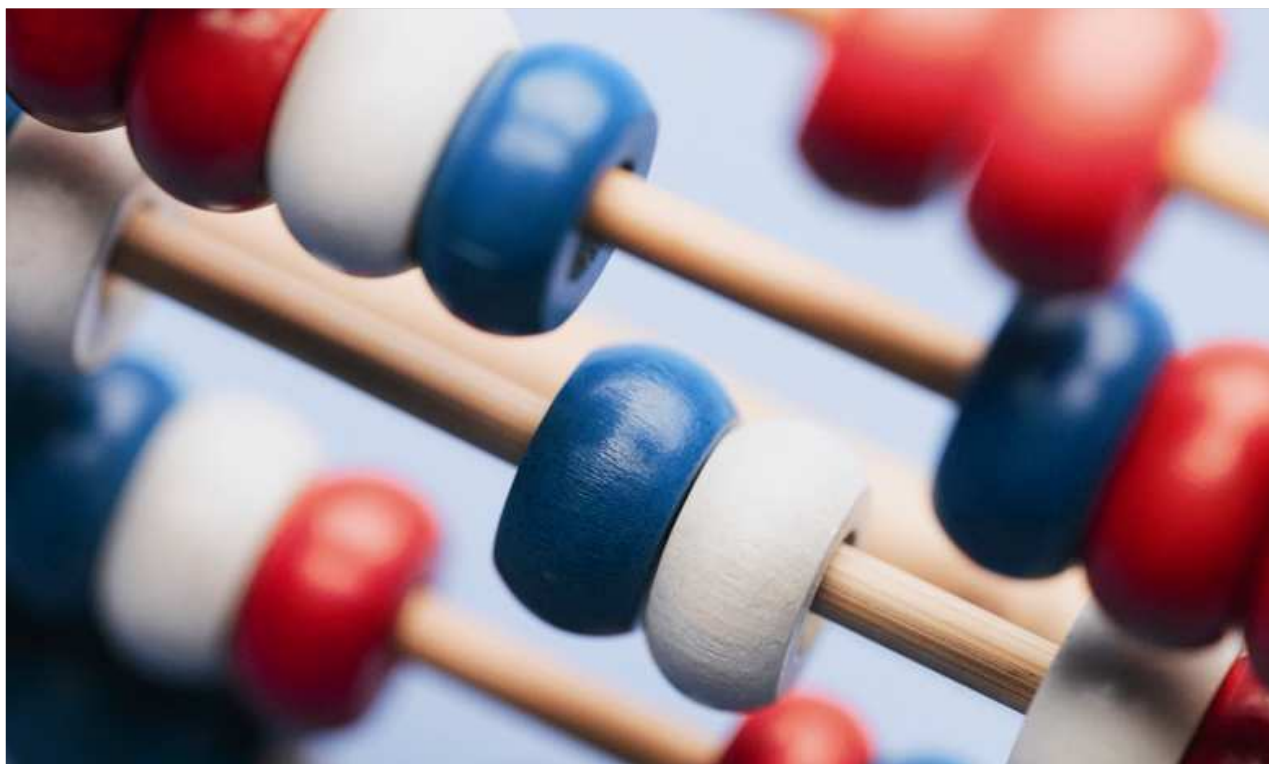
Diskussionsunderlag maj 2012

Avsedd för
Revisorskollegiet, Västra Götalandsregionen

Dokumenttyp
Rapport

Datum
Maj, 2012

REGIONENS ARBETE MED TILLVÄXT & UTVECKLING: EN RISKANALYS



Datum **2012/05/11**
Ref. **Ingrid Rydell**

Ramböll
Krukmakargatan 21
Box 17009
SE-104 62 Stockholm
T +46 (0) 8 568 494 40
F +46 (0) 10 615 20 00
www.ramboll-management.se

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning: riskanalys av västra götalandregionens arbete med tillväxt och utveckling	1
1. Inledning	3
1.1 Uppdrag	3
1.2 Frågeställningar i riskanalysen	3
1.3 Granskning av risker förbiser styrkor	3
2. Styrningsrisker	5
2.1 Risk för otydlig övergripande strategi för Västra Götalandregionens arbete med tillväxt och utveckling	5
2.2 Risk för svag målstyrning	6
2.3 Risk för svag samordning av regionens arbete inom tillväxt och utveckling	8
2.4 Risk för otydliga avtryck i strategier och mål av kvalificerad analys	11
3. Effektivitetsrisker	12
3.1 Risk för ineffektivitet p.g.a. svag gemensam strategi, samordning och målstyrning	12
3.2 Risk för ineffektiv organisationsstruktur	12
3.3 Risk att ekonomisk uppföljning och jämförelse försvåras	12
3.4 Risk för ineffektivitet och hämmat samarbete p.g.a. geografiskt uppdelad organisation	13
3.5 Risk för att samverkansorganet BHU inte hittar en roll som stärker samverkan	13
3.6 Risk för otydlig roll som finansiär	14
4. Skugganalys	15
4.1 Inspel från Stockholms stad	15
4.2 Inspel från Tillväxtverket	17
4.3 Inspel från Region Skåne	18
4.4 Inspel från Länsstyrelsen i Stockholm	19
5. Metod	21
5.1 Intervjupersoner	21
Bilaga 1: Beskrivning av strategier och mål för tillväxt och utveckling	23

SAMMANFATTNING: RISKANALYS AV VÄSTRA GÖTALANDSREGIONENS ARBETE MED TILLVÄXT OCH UTVECKLING

Västra Götalandsregionens revisionsenhet har gett Ramböll Management Consulting AB uppdraget att genomföra en riskanalys av Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling (ToU). Metoden bygger på flera moment: 1) analys av styrdokument, 2) intervjuer med 39 nyckelpersoner (från regionstyrelsen, regionkansliet, regionutvecklingsnämnden, kulturnämnden, miljönämnden med resp. förvaltning, beredningen för hållbar utveckling), 3) en skugganalys med sex personer i relevanta organisationer som arbetar med de utvecklingsområden analysen pekar ut, 4) intervjuerna från regionen har fått skatta de risker som framkommit.

Granskningen finner att mycket fungerar bra inom Västra Götalandsregionens arbete inom tillväxt och utveckling, men att det också finns flera risker som regionen bör diskutera.

Styrningsrisker:

- Risk för otydlig övergripande strategi för Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling
- Risk för svag målstyrning
- Risk för svag samordning av regionens arbete inom tillväxt och utveckling
- Risk för otydliga avtryck i strategier och mål av kvalificerad analys

Effektivitetsrisker:

- Risk för ineffektivitet p.g.a. svag gemensam strategi, samordning och målstyrning
- Risk för ineffektiv organisationsstruktur
- Risk att ekonomisk uppföljning och jämförelse försvåras
- Risk för ineffektivitet och hämmat samarbete p.g.a. geografiskt uppdelad organisation
- Risk för att samverkansorganet BHU inte hittar en roll som stärker samverkan
- Risk för otydlig roll som finansiär

De risker som granskningen bedömer som viktigast att hantera är dem som gäller otydlig gemensam strategi och svag målstyrning.

Sammantaget bedöms Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling sakna en sammanhållen och tydlig övergripande strategi. Dels framkommer det i intervjuerna att olika nyckelpersoner refererar till olika uppfattningar om vilka dokument som är styrande och vad uppdraget är, dels värderar Ramböll att styrdokumentet inte ger en sammanhållen bild för arbetet med tillväxt och utveckling.

Sammantaget bedömer Ramböll att regionens arbete inom tillväxt och utveckling har en otydlig målstyrning:

- Det finns inte en sammanhängande målstruktur
- Mål har periodisk uppföljning med ojämna återkoppling
- Uppföljning av mål kopplas i mindre utsträckning till utveckling av strategier och mål
- Otydliga konsekvenser vid uppföljning av mål

Regionen och berörda förvaltningar har en mängd styrdokument och mål utan tydlig hierarki eller prioriteringar. Idag finns inte en tydlig målstruktur¹ eller en budget och verksamhet som tydligt speglar varandra.

¹ Med målstruktur menar vi sammanhängande mål med olika tidshorisont som tillsammans bildar en logisk kedja; aktivitets- eller utfallsmål som är kopplade till resultatmål som är kopplade till effektmål. Ett exempel skulle kunna vara: *Utfallsmål: X antal nätverk*

- Exempel på styrdokument: Västra Götalandsregionens vision Det goda livet, tillväxtprogram, regionfullmäktiges budget, detaljbudgetar, delstrategier, sakspecifika program, verksamhetsplaner, balanserade styrkort, projektplaner mm.
- Styrdokumentet förhåller sig i mindre utsträckning till varandra och har t.ex. egna fokusområden och beskrivningar av frågeställningar
- Otydlig koppling mellan regionens vision och övriga styrdokument, jämför t.ex. Visionen med respektive detaljbudget
- En stor mängd mål
- Otydlig målstruktur, frånvaro av målkedjor:
 - Mål formuleras av regionfullmäktige, nämnder, i verksamhetsplaner, projektdokument och förhåller sig inte till varandra
 - Mål återfinns på flera olika ställen
 - Mål beskriver inte logiska förlopp. Ett effektmål som "Fler kunskapsintensiva innovativa företag" har inte delmål knutna till sig vilket gör det svårt att följa upp verksamhetens resultat
 - Det finns exempel på strategiska inriktningar i fullmäktiges budget som inte har motsvarande mål
- Mål och verksamhet speglar inte varandra
 - Regionfullmäktiges mål omfattar en begränsad del av verksamheten hos nämnderna och nämndernas mål i sin tur också en begränsad del av verksamheten. Det betyder att vissa delar av verksamheten har mål, andra inte
- Frånvaro av resultatfokuserade mål på medellång sikt
 - Det gör det otydligt vilka resultat regionen ska leva upp till. Detta förstärks av fokus på detaljbudgetar med mål på relativt kort sikt ofta uttryckt i termer av aktiviteter

1. INLEDNING

1.1 Uppdrag

Västra Götalandsregionens revisionsenhet har gett Ramböll Management Consulting AB uppdraget att genomföra en riskanalys av Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling (ToU). Riskanalysen syftar till att ringa in risker som kan leda till att regionen² inte når upp till sina mål inom tillväxt och utveckling. Riskanalysen ska fungera som underlag för planering av framtida revisionsinsatser.

Västra Götalandsregionen ansvarar för sjukvård och hälsa samt kultur, tillväxt och en hållbar utveckling i Västra Götaland. Lejonparten av regionens verksamhet rör hälsa och sjukvård och förfogar över ca 90 procent av regionens resurser. De resterande ca 10 procenten av regionens resurser går till tillväxt och utveckling. Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för att hela Västra Götalandsregionen utvecklas och har fördelat frågan på fyra områden: regionutveckling, miljö, kultur och kollektivtrafik. De respektive nämnderna med sekretariat delar på uppdraget att främja tillväxt och utveckling.

De verksamheter som ingår i denna riskanalys är regionstyrelsen med kansli samt fyra nämnder: kultur, miljö, regionutvecklings samt kollektivtrafik³ med tillhörande sekretariat samt beredningen för hållbar utveckling (BHU)⁴.

1.2 Frågeställningar i riskanalysen

En riskanalys är en kvalitativ metod för att klargöra och belysa de risker som finns i ett system eller i en process. Målet med en riskanalys är att identifiera risker och diskutera konsekvenser. Det är viktigt att understryka att risk inte är en faktisk händelse. Kartläggningens fokus har varit att skapa en övergripande riskbild.

En revisionell riskbedömning syftar till att ringa in vad som skall granskas. Risker i verksamheten är beroende av flera olika faktorer och kan vara av olika typer. I en politiskt styrd organisation som Västra Götalandsregionen berör de risker som framträder ofta både den politiska organisationen och tjänstemannaorganisationen. Riskanalysen i detta uppdrag ska inrikta sig på styrningsrisker och effektivitetsrisker. De övergripande frågorna är:

- *Styrningsrisker:* rör frågor om organisationen har kontroll över vad verksamheten gör och om den gör rätt saker för att lösa de uppdrag och mål man har. Gör man rätt saker?
- *Effektivitetsrisker:* rör frågor om huruvida man genomför insatser effektivt och hushåller med tillgängliga medel. Gör man saker rätt?

Samtliga risker som har identifierats bygger på intervjupersoners svar samt ges stöd genom analys av intervju svar och styr- och strategidokument. Riskerna kan i många fall definieras som både styrnings- och effektivitetsrisker eftersom styrning och kontroll är en förutsättning för en effektiv verksamhet. Kategoriseringen har avgjorts efter huvudsakskriterium.

1.3 Granskning av risker förbiser styrkor

En granskning av risker handlar om att identifiera svagheter och avvikelser som riskerar att hindra att uppdraget fullföljs tillfredsställande. Det flyttar fokus från det som fungerar bra. Riskanalysen finner dock att mycket inom arbetet med tillväxt och utveckling fungerar ändamålsenligt givet uppdrag och ramar. Exempel på styrkor:

² När "regionen" omnämns i detta dokument är det alltid i betydelsen den politiska organisationen Västra Götalandsregionen. I de fall texten berör den geografiska regionen nämns detta speciellt

³ Kollektivtrafiknämnden är nyvald och en tillförordnad kollektivtrafikdirektör tar över vissa uppgifter som tidigare legat under regionutvecklingsnämnden. Det som nu går över till den nya nämnden är kollektivtrafikfrågor exkl. infrastruktur som ligger kvar hos regionutvecklingsnämnden. Kollektivtrafiknämnden tillträdde 1 juli och har nyligen börjat sitt arbete med att bygga upp sin verksamhet.

⁴ BHU ligger under regionstyrelsen och är ett samverkansorgan för Västra Götalandsregionen och länets kommuner i frågor kring hållbar utveckling. BHU ersätter från och med 2011 tre tidigare beredningar inom tillväxt och utveckling.

- Regionen har ett samlat uppdrag vilket är en styrka i sig
- Regionen satsar på kvalificerad analys: löpande analys av regionens förutsättningar och utveckling, särskilda studier mm.
- Regionen driver och stödjer många väl underbyggda insatser inom tillväxt och utveckling
- Verksamheterna visar en öppenhet för omvärlden: för samarbete, analys, jämförelse, förändring
- Det finns viktiga exempel på förmåga att ställa om verksamhet och insatser vid förändringar i vår omvärld
- Strategisk rekrytering av medarbetare med specialistkompetens inom sina områden
- Riskmedvetenhet om flera av de risker som har identifierats

2. STYRNINGSRISKER

2.1 Risk för otydlig övergripande strategi för Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling

Sammantaget bedöms Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling sakna en sammanhållen och tydlig övergripande strategi. Dels framkommer det i intervjuerna att nyckelpersoner refererar till olika dokument som viktigaste styrdokument och de har olika uppfattningar av vad uppdraget är, dels värderar Ramböll att styrdokumenten inte ger en sammanhållen bild för arbetet med tillväxt och utveckling.

Intervjupersonerna ger många olika svar på vad regionen fokuserar på inom tillväxt och utveckling. Det fokusområde som är absolut mest framträdande är infrastruktur, följt av kollektivtrafik. Flera folkvalda ger bara infrastruktur som exempel på vad regionen fokuserar på inom tillväxt och utveckling. Några nämner andra områden som kompetens, innovation, entreprenörskap. Det är några få personer som ger en sammanhängande beskrivning av hur regionen arbetar inom området och nämner t.ex. visionens fem utpekade områden eller Tillväxtprogrammen. Intervjuerna ger en bild av fokus på den egna verksamheten; de fokusområden som tas upp är inte regionens övergripande utan oftast det som gäller det egna området.

Det finns idag ingen enhetlig och sammanhållen beskrivning eller förståelse av hur regionen ska arbeta med tillväxt och utveckling. Vision, tillväxtprogram, budget, detaljbudgetar, delstrategier är inte synkroniserade och ger inte en sammanhållen bild av en övergripande strategi⁵. Även om de olika beskrivningarna inte är väsensskilda så finns stort utrymme för tolkningar och egna prioriteringar. Regionens vision Det goda livet är väl förankrad men används inte för styrning. Det är inte alltid lätt att känna igen verksamheten utifrån strategidokumentet. Intervjuerna ger en bild av fokus på egna åtaganden inom ToU och få beskriver en sammanhållen bild. Potentiella konsekvenser är svag styrning, låg transparens, litet genomslag och låg kostnadseffektivitet.

Trots att bilden av vad regionen prioriterar inom ToU är splittrad bedömer flertalet intervjuade att det finns en samsyn kring vad regionen ska satsa på inom tillväxt och utveckling, men i de flesta fall med tillägget att det är på ett övergripande plan. Många tar upp Beredningen för hållbar utveckling (BHU) som en viktig funktion för att stärka samsyn och ser hoppfullt på vad den kan bidra med. Flera tar upp att det finns både samsyn och samarbete mellan sekretariaten som arbetar direkt med frågorna, medan samsyn och kännedomen om ToU i den större organisationen däremot upplevs som låg.

- Risk att regionen saknar sammanhållen strategi för tillväxt och utveckling⁶⁷

De intervjuades bedömning av risk är koncentrerade runt mitten. En tredjedel av intervjupersonerna bedömer att risken är medel (3), och lika många att den är lägre (1 eller 2). Men flera bedömer också att den är högre (4 eller 5). Konsekvenserna ligger mer koncentrerade runt 3 och 4.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	3	4	1 = obetydliga	1	1	2
2	2	4	6	2	0	2	2
3	5	5	10	3	5	7	12
4	2	3	5	4	3	7	10
5 = hög risk	0	2	2	5 = allvarliga	1	0	1
Kan ej bedöma	1	1	2	Kan ej bedöma	1	1	2
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

⁵ För exempel se Bilaga 1

⁶ Samtliga intervjupersoner utom kommunrepresentanter har fått skatta de risker som listas i rapporten utifrån a) bedömer du att risken i fråga finns? 1-5 där 1=låg risk och 5=hög risk och b) vad skulle konsekvensen bli om risken realiserades? 1-5 där 1=obetydliga och 5= allvarliga. Dessa skattningar men ska tolkas med försiktighet eftersom många risker handlar om komplexa frågor som är svåra att både förklara och besvara i en enkät. Icke desto mindre ger de en viktig indikation på hur ledande personer inom organisationen bedömer riskerna. Se mer under kapitel 5: Metod

⁷ Text i enkäten: *Sammantaget framstår en risk att Västra Götalandsregionens sammanlagda arbete med tillväxt och utveckling inte har en sammanhållen och tydlig strategi. Detta utifrån riskerna ovan [svag målstyrning, svag samordning, otydliga roller, fragmentisering, bristande koppling mellan analys och strategiutveckling] samt att kopplingen mellan regionens Vision "Det goda livet" och styrdokument är otydlig.*

2.2 Risk för svag målstyrning

Sammantaget bedöms regionen i mindre utsträckning arbeta med målstyrning inom tillväxt och utveckling. Styrning utgår inte direkt från mål:

- Det finns inte en sammanhängande målstruktur
- Mål har periodisk uppföljning med ojämn återkoppling
- Uppföljning av mål kopplas i mindre utsträckning till utveckling av strategier och mål
- Otydliga konsekvenser vid uppföljning av mål

Regionen och berörda förvaltningar har en mängd styrdokument och mål utan tydlig hierarki eller prioriteringar. Idag finns inte en tydlig målstruktur⁸ eller en budget och verksamhet som tydligt speglar varandra.

- Exempel på styrdokument är: Västra Götalandsregionens vision Det goda livet, tillväxtprogram, regionfullmäktiges budget, detaljbudgetar, delstrategier, sakspecifika program, verksamhetsplaner (ibland på enhetsnivå men inte sekretariatsnivå), balanserade styrkort, projektplaner mm.
- Det saknas samsyn om vilka styrdokument som är ledande för regionens arbete med ToU. De styrdokument flest refererar till som viktigast i intervjuerna är:
 - Budget
 - Visionen
 - (I mindre utsträckning) Tillväxtprogrammet

Men många nämner varken vision, budget eller Tillväxtprogram. Bland de folkvalda nämner:

- 13 av 21 budgetar eller detaljbudget
- 10 av 21 visionen
- 5 av 21 Tillväxtprogrammet

Samsynen är låg även bland tjänstemän. Både tjänstemän och politiker refererar ofta till strategier och handlingsprogram inom det egna området.

- Styrdokumentet förhåller sig i mindre utsträckning till varandra och har t.ex. egna fokusområden och beskrivningar av frågeställningar
- Otydlig koppling mellan regionens vision och övriga styrdokument, jämför t.ex. Visionen med respektive detaljbudget
- En stor mängd mål
- Otydlig målstruktur, frånvaro av målkedjor:
 - Mål formuleras av regionfullmäktige, nämnder, i verksamhetsplaner, projektdokument och förhåller sig inte till varandra
 - Mål återfinns på flera olika ställen
 - Mål beskriver inte logiska förlopp. Ett effektmål som "Fler kunskapsintensiva innovativa företag" har inte delmål knutna till sig vilket gör det svårt att följa upp verksamhetens resultat
 - Det finns exempel på strategiska inriktningar i fullmäktiges budget som inte har motsvarande mål (se t.ex. kring att attrahera kompetens)
- Mål och verksamhet speglar inte varandra
 - Regionfullmäktiges mål omfattar en begränsad del av verksamheten hos nämnderna och nämndernas mål i sin tur också en begränsad del av verksamheten. Det betyder att vissa delar av verksamheten har mål, andra inte
- Frånvaro av resultatfokuserade mål på medellång sikt

⁸ Med målstruktur menar vi sammanhängande mål med olika tidshorisont som tillsammans bildar en logisk kedja; aktivitets- eller utfallsmål som är kopplade till resultatmål som är kopplade till effektmål. Ett exempel skulle kunna vara: *Utfallsmål: X antal nätverk med innovationsaktörer ges projektstöd → resultatmål: a) Nätverken med innovationsaktörer som regionens stödjer har lett till gemensamma forskningsansökningar inom 2 år b) aktörerna i nätverken har ökat inflöde av externa forskningsmedel inom 2 år → Effektmål: a) X antal innovationer har utvecklats inom 5 år, b) x personer med spetskompetens inom [forskningsområde regionen satsar på] har rekryterats till regionen inom 5 år*

- Det gör det otydligt vilka resultat regionen ska leva upp till. Detta förstärks av fokus på detaljbudgetar med mål på relativt kort sikt ofta uttryckt i termer av aktiviteter.

Frånvaro av logiska resultatkedjor och en sammanhängande målstruktur är inte ett byråkratiskt eller kosmetiskt problem utan ett problem för styrning, ledning, transparens, uppföljning och lärande. En glappande målstruktur får flera följder:

Mål återfinns på flera ställen. Det gör det svårt att få en överblick av regionens prioriteringar och verksamhet. Det gör också att uppföljning sker fläckvis. I detaljbudgetarna för 2012 finns en begränsad koppling mellan regionfullmäktiges mål och nämndernas (Regionutvecklings-, Miljö- och Kulturnämnden).

Att det inte finns någon uttalad eller beskriven koppling mellan vision, tillväxtprogram och budget från regionfullmäktige och nämndens detaljbudgetar ger en risk att nämnderna får alltför många områden och mål att förhålla sig till för att kunna prioritera bland sina insatser och aktiviteter. Det kan leda till att regionens verksamhet inte är koordinerad och styr mot samma prioriterade områden.

Att regionfullmäktiges mål omfattar endast en begränsad del av den samlade verksamheten hos nämnderna leder till att fullmäktige har begränsat inflytande över vad nämnderna ska åstadkomma för resultat. Det blir snarare upp till respektive nämnd att formulera målen för sin verksamhet.

Detaljbudgetarna tenderar att få högst prioritet idag vilket ger risk för kortsiktighet och detaljfokus. En flara av mål ger möjlighet att fokusera på egna intressen och öppnar för en informell prioritering på operativ nivå. Strukturerade och väl genomtänkta insatser på en nivå kan ge en helhet av ostrukturerade val för fokusområden och insatser på en högre nivå. Flera intervjupersoner nämner också att prioritering sker på sekretariaten eftersom det finns så många mål och få instruktioner från politiken eller högre ledning om hur de ska prioriteras inbördes.

Målen utgår inte ifrån de strategiska inriktningar som finns, t.ex. regionens vision eller Tillväxtprogram. Vissa mål har styrtal och måltal, andra inte. I detaljbudgetar ges vissa av regionfullmäktiges mål beskrivningar av aktiviteter kopplat till mål, andra inte. Vissa delar av verksamheten inom Tillväxt och utveckling har inte mål i budget eller detaljbudget.

Uppföljning av mål och verksamheten sker på många sätt: årsredovisning, balanserade styrkort, miljöredovisning, visionens egen uppföljning, uppföljning av VP, projektutvärderingar, särskilda mätetal. Eftersom målstrukturen är otydlig så ger uppföljningen av densamma en otydlig bild av hur verksamheten fungerar. Den grundliga analys som görs av utvecklingen i regionen blir svår eller omöjlig att koppla till verksamheten.

Hur uppföljningen ska användas är otydligt och används i varierande utsträckning som information för att fortlöpande justera och utveckla insatserna och verksamheten. Sammantaget är konsekvenserna av uppföljning och hur resultat förs in i styrning och ledning är otydligt

Målen är ofta fokuserade på aktiviteter snarare än vilka resultat man vill uppnå (t.ex. "Utvärdering av arbetet med attityder till entreprenörskap"). Man kan fråga sig om så operativa mål ska finnas i en detaljbudget, som skulle kunna fokusera på mål som pekar ut önskad inriktning och önskade resultat. Fokus på aktivitet förflyttar frågan från "vad vill vi uppnå?" till operativa frågeställningar. Det gör det också svårt att följa om regionens insatser ger önskade resultat. Utan tydliga mål för vad insatserna/aktiviteterna ska leda till finns stor risk att anställda och samarbetspartners har olika bilder om vad som ska uppnås.

- Risk för svag målstyrning⁹

Av de intervjuade bedömer knappt hälften att risken ligger i det högre spannet (4 eller 5) för svag målstyrning och många bedömer att den är medel (3). Man kan notera att tjänstemännen i högre utsträckning än de folkvalda tycker att risken är hög. Konsekvenserna bedöms av flertalet ligga runt medel (3), men flera bedömer dem som allvarligare och sätter 4 eller 5.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	1	2	1 = obetydliga	0	1	1
2	2	1	3	2	1	3	4
3	6	3	9	3	6	7	13
4	1	9	10	4	2	4	6
5 = hög risk	1	2	3	5 = allvarliga	1	1	2
Kan ej bedöma	0	2	2	Kan ej bedöma	1	2	3
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

2.3 Risk för svag samordning av regionens arbete inom tillväxt och utveckling

Beskrivningen av hur regionens olika delar tillsammans och enskilt ska främja tillväxt och utveckling är otydlig i både strategidokument och intervjuer. Sammantaget framstår en risk för svag samordning av regionens arbete inom tillväxt och utveckling. Vi går igenom flera aspekter är kopplade till samordning:

- Övergripande samordning: Hur hälsa och sjukvård länkas med tillväxt och utveckling
- Nämndernas olika roller
- Sammanhållning eller fragmentisering inom arbetet
- Prioritering av samverkan

Intervjuerna ger en bild av att regionstyrelsen har relativt låg kännedom om vad som sker inom tillväxt och utveckling. Detta förstärks av att hälsa och sjukvård å ena sidan och tillväxt och utveckling å andra idag ligger långt ifrån varandra i både strategiska formuleringar och praktiskt arbete. Många av de intervjuade upplever att kännedomen är låg bland både politiker och tjänstemän på vårdsidan om vad regionen gör inom ToU.

Detta kan vara ett problem eftersom det finns gemensamma frågor som är nära sammanlänkade med regionens utvecklingsmöjligheter. Regionen kan i sin roll som tongivande arbetsgivare och konsument – framförallt inom hälsa och sjukvård - påverka regionens utvecklingsmöjligheter. Den möjligheten används redan idag inom det interna miljöarbetet, men skulle kunna omfamna även utvecklingsstrategier. Det finns frågor som påverkar regionens utvecklingsmöjligheter som kopplar samman hälsa, sjukvård och hållbar tillväxt; folkhälsa, tillgänglighet, kompetens, koppling mellan kultur och hälsa mm.

Där det finns direkta beröringspunkter mellan ToU och hälsa och sjukvård sker flera samarbeten idag. Exempel är samarbeten kring kollektivtrafik och tillgänglighet till vårdinstitutioner, forskning, forskningsaktörer, medicinska storföretag. Däremot finns det väldigt lite strategi för hur regionens verksamhet inom hälsa och sjukvård kan påverka tillväxt och utveckling. Det är också ett demokratiskt dilemma om varken regionens egna folkvalda eller anställda eller medborgarna känner till vad regionen gör.

⁹ Text i enkät: Arbetet med tillväxt och utveckling uppvisar inte direkt styrning utifrån mål (periodisk uppföljning; ojämn återkoppling; otydliga konsekvenser av måluppföljning; uppföljning och analys kopplas i låg utsträckning till utveckling av strategier och mål). Regionen och berörda förvaltningar har en mängd styrdokument och mål utan tydlig hierarki eller prioritering. En flora av mål öppnar för en informell prioritering vilket kan ge ostrukturerade val av fokusområden och bristande synergier. Detta leder också till att detaljbudgetar tenderar att bli styrande. Sammantaget pekar detta på en risk för svag målstyrning inom tillväxt och utveckling.

- Risk att regionens samlade uppdrag inte är sammanlänkade: hälsa och sjukvård och tillväxt och utveckling; svag samordning kring hur regionens övergripande delar tillsammans kan arbeta med tillväxt och utveckling¹⁰

De intervjuade bedömer att det är en medelhög till hög risk (3, 4 eller 5) att regionens övergripande delar inte samordnas, men att det har medel till små konsekvenser.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	0	2	2	1 = obetydliga	0	1	1
2	2	1	3	2	1	5	6
3	5	4	9	3	7	8	15
4	3	6	9	4	2	3	5
5 = hög risk	0	5	5	5 = allvarliga	0	0	0
Kan ej bedöma	1	0	1	Kan ej bedöma	1	1	2
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

Många tar upp Beredningen för hållbar utveckling som exempel på hur regionen hanterar behov av samordning. Där ingår dock inte hälsa och sjukvård. Tidigare var regionens koncernledning stor; tolv medlemmar av vilka hälften representerade staben. Idag har denna ersatts av två ledningsgrupper: en för hälsa och sjukvård och en för tillväxt och utveckling. Detta kan ge större samordning mellan de fyra sekretariat som delar på utvecklingsuppdraget genom att ledningsgruppens arbete i högre omfattning än tidigare kan fokuseras på utvecklingsfrågor. Å andra sidan riskerar det att hämma synergier mellan hälsa och sjukvård å ena sidan och tillväxt och utveckling å andra sidan.

De respektive sekretariatens roller är inte alltid tydliga. Nämnden för regionutveckling som har det mest direkta uppdraget att arbeta med tillväxt och utveckling har en också väletablerad roll både inom och utom nämnd och sekretariat. Det finns också en väl spridd förståelse och praktik i regionen kring kopplingen mellan miljö och tillväxt. Detsamma gäller inte kulturområdet. Det är otydligt vilken roll kulturnämnden med sekretariat ska ha i förhållande till tillväxt och utveckling, utifrån både strategidokument och intervjuer. Det är inte tydligt om kulturområdet främst ska arbeta direkt med tillväxt och utveckling - t.ex. verka för fler företag och anställningar inom kultursektorn - eller om man ska fokusera på kultur och indirekt, via kulturen, på tillväxt; genom att tillhandahålla ett rikt kulturliv i regionen kan regionen attrahera och behålla kompetens.

En roll som framstår som otydlig är hur regionen kan påverka möjligheterna för tillväxt och utveckling i egenskap av arbetsgivare, konsument och strateg. Med avseende på miljö finns strukturpåverkande strategier: att regionen genom den interna konsumtionen och upphandlingen ska främja miljövänliga produkter, tjänster och agerande. Några intervjuade tar upp att regionen skulle använda sin egen verksamhet för att påverka ToU mer. Några exempel är att regionen som arbetsgivare och vårdgivare i kraft av sin storlek skulle kunna utveckla egna verktyg och innovationer inom IT, tjänster mm. som skulle kunna komma hela regionen till godo, eller att placering av vårdenheter av olika slag skulle kunna ske utifrån strategier och styrkor som ToU identifierat.

¹⁰ Text i enkät: Västra Götalandsregionen har två övergripande uppdrag: vård och hälsa samt hållbar utveckling. Områdena vård och hälsa samt tillväxt och utveckling ligger idag långt ifrån varandra i strategiska formuleringar och praktiskt arbete. Det framstår som att de delar inom regionen som arbetar med vård och hälsa har låg kunskap om vad regionen gör inom tillväxt och utveckling. Det finns kontakter och samarbeten på tjänstemannasidan, särskilt inom forskning, men i huvudsak är kontakten informell och ad hoc. Hälsa och sjukvård finns inte heller representerat i beredningen för hållbar utveckling. Detta pekar på en risk för svag samordning inom regionens arbete med tillväxt och utveckling vilket kan hämma synergieffekter och kännedom om regionens verksamhet.

- Risk för otydliga roller mellan nämnder/sekretariat inom tillväxt och utveckling¹¹

Av de intervjuade är det en mycket jämn fördelning i bedömningen av risk för otydliga roller inom tillväxt och utveckling, vilket kan återspegla att det ser olika ut i olika delar av regionen. Även bedömningen av konsekvenser är jämn, med en lutning mot mindre allvarliga konsekvenser.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	1	2	1 = obetydliga	1	0	1
2	3	3	6	2	4	5	9
3	3	4	7	3	4	5	9
4	3	5	8	4	1	6	7
5 = hög risk	1	3	4	5 = allvarliga	1	0	1
Kan ej bedöma	0	2	2	Kan ej bedöma	0	2	2
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

Uppdraget att verka för "tillväxt och utveckling" är ett komplext uppdrag med många facetter att ta hänsyn till. Flera frågor med nära beröringspunkter är delade mellan enheter och sekretariat. Medan infrastruktur ligger under regionutveckling har kollektivtrafik brutits ut under en egen nämnd. Miljö och regionutveckling arbetar med flera gemensamma frågor och det som är en enhet under miljö skulle potentiellt kunna vara en enhet under regionutveckling.

Att uppdraget för tillväxt och utveckling är delat på fyra sekretariat med flera specialiserade enheter ställer höga krav på ledning, styrning, samordning och dialog för att hantera risken att fragmentisering överskuggar fördelarna med specialisering. Det finns fora för samordning både inom och mellan sekretariaten, men det finns också betydande element av informellt och ostrukturerat informationsutbyte. Intervjuerna ger en bild av ett i stort sett välfungerande samarbete mellan sekretariaten, även om vissa frågor kan hamna under flera nämnder vilket kan vara ineffektivt och strategiskt osmidigt.

- Risk för fragmentisering¹²

De intervjuade ger en mycket jämn bedömning av risken för fragmentisering, med en tyngdpunkt på medelhög risk och relativt hög risk (3 och 4). Konsekvenserna bedöms i hög utsträckning ligga runt medel, med ungefär lika många som bedömde dem som obetydliga resp. allvarliga.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	2	3	5	1 = obetydliga	2	3	5
2	2	2	4	2	2	1	3
3	2	5	7	3	4	10	14
4	5	4	9	4	2	4	6
5 = hög risk	0	4	4	5 = allvarliga	1	0	1
Kan ej bedöma	0	0	0	Kan ej bedöma	0	0	0
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

Västra Götalandsregionen äger inte frågan om tillväxt och utveckling utan delar den i allra högsta grad med stat och kommun genom en rad aktörer. Regionen samverkar också på många plan och med en rad aktörer inom uppdraget. Man kan notera att övergripande strategier och framförallt mål kring samverkan är otydliga, vilket kan ge en risk att samverkansstrategier inte prioriteras i tillräckligt hög utsträckning. Samverkan är också en inneboende risk i alla komplexa uppdrag med delat ansvar.

¹¹ Text i enkät: *Flera områden delar på uppdraget att främja tillväxt och utveckling. Regionutveckling som har det mest direkta uppdraget har också en tydlig roll. Även på miljöområdet finns en väl etablerad förståelse och praktik kring tillväxt och utveckling. Kulturens roll är mindre tydlig. Ska t.ex. kulturområdet arbeta direkt eller framförallt indirekt med tillväxt och utveckling? (T.ex. verka för fler företag och anställningar inom kultursektorn alt. att tillhandahålla ett rikt kulturliv i regionen vilket kan attrahera och behålla kompetens.) (Kollektivtrafik är än så länge så ny som egen nämnd att den inte kommenteras i denna fråga.) Sammantaget pekar detta på en risk för otydliga roller inom tillväxt och utveckling vilket kan hämma synergier och effektivitet.*

¹² Text i enkät: *Sekretariaten är indelade efter stuprörprincipen vilket ställer höga krav på ledning, styrning, samordning och dialog för att hantera risken att fragmentisering överskuggar fördelarna med specialisering. Det finns fora för samordning både inom och mellan sekretariaten, men det finns också betydande element av informellt och ostrukturerat informationsutbyte. Att enheter tar fram egna verksamhetsplaner utan en övergripande gemensam understryker risken för fragmentisering även inom sekretariat. Sammantaget framträder en risk för fragmentisering inom och mellan sekretariat vilket kan leda till att väl motiverade och genomförda insatser förlorar potential om de inte sker i synergi med andra insatser inom bredare satsningar.*

- Risk för låg prioritering av samverkan¹³

Merparten av de intervjuade bedömer att det är låg risk (1 eller 2) att samverkan prioriteras lågt, men en knapp tredjedel uppger också att risken är ganska hög (4 eller 5). Bedömningen av konsekvenserna är relativt jämnt fördelade men väger mot allvarigare konsekvenser.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	2	4	6	1 = obetydliga	0	1	1
2	5	2	7	2	4	1	5
3	1	3	4	3	2	3	5
4	3	4	7	4	4	5	9
5 = hög risk	0	1	1	5 = allvarliga	1	4	5
Kan ej bedöma	0	4	4	Kan ej bedöma	0	4	4
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

2.4 Risk för otydliga avtryck i strategier och mål av kvalificerad analys

Inom regionutveckling satsar man på kvalificerad analys inom tillväxt och utveckling. Högt kompetenta medarbetare har rekryterats och ges möjlighet att både genomföra och upphandla relevanta studier och analyser. Det finns både återkommande analyser som studerar utveckling på avgörande parametrar (t.ex. Visionens uppföljning och regionrapporter) och riktade analyser vid vissa tillfällen. Detta visar på framåtblickande och en förståelse för vikten av omvärldsanalys i en föränderlig värld.

Kopplingen framstår dock som svag mellan den kvalificerade analys som görs och regionens arbete med strategi och målformulering. Det finns inga tydliga strukturer för hur resultat av analyser ska föras in i strategi- och ledningsarbetet. Det ger en risk att regionen i högre grad än nödvändigt fortsätter med redan prövade insatser och strategier och missar möjligheter att komplettera verksamheten med nya inslag.

- Risk för bristande koppling mellan analys, strategier och målformulering¹⁴

Av de intervjuade bedömer en stor andel, 12 personer, att risken är relativt hög (4 eller 5). Många bedömer också att risken är medel (3). Flertalet bedömer konsekvenserna som relativt allvarliga (4 eller 5).

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	0	1	1 = obetydliga	1	0	1
2	2	2	4	2	1	1	2
3	2	6	8	3	3	5	8
4	5	4	9	4	5	7	12
5 = hög risk	0	3	3	5 = allvarliga	0	2	2
Kan ej bedöma	1	3	4	Kan ej bedöma	1	3	4
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

¹³ Text i enkät: Västra Götalandsregionen äger inte frågan om tillväxt och utveckling utan delar den med stat och kommun genom en rad aktörer. Detta gör samverkan till ett nödvändigt arbetssätt. Strategier och mål ger en otydlig bild av hur Västra Götalandsregionen ska arbeta strategiskt med samverkan. Samverkan och utbyte sker idag med en rad aktörer, men den strategiska förståelsen för samverkan framstår som svag. Det leder till en risk för låg prioritering av samverkan som medel inom arbetet med tillväxt och utveckling.

¹⁴ Text i enkät: Inom regionutveckling satsar man på kvalificerad analys inom tillväxt och utveckling. Detta visar på framåtblickande och en förståelse för vikten av omvärldsanalys i en föränderlig värld. Kopplingen mellan den analys som görs och regionens arbete med strategi och målformulering framstår dock som svag. Det finns inga tydliga strukturer för hur resultat av analyser ska återföras och föras in i strategiarbete och målformulering. Det kan leda till att regionen fortsätter med redan prövade insatser och strategier och missar möjligheter att komplettera verksamheten med nya inslag.

3. EFFEKTIVITETSRISKER

3.1 Risk för ineffektivitet p.g.a. svag gemensam strategi, samordning och målstyrning

Givet de risker som diskuteras ovan framstår risken för ineffektivitet som en följd p.g.a. flera saker: risk att organisationen inte drar åt samma håll vilket ger begränsade synergieffekter och kraft i organisationen, risk att uppdragen definieras på operativ nivå, begränsade möjligheter att göra en sammanhängande uppföljning av om verksamheten lyckas med sitt uppdrag.

- Risk för ineffektivitet inom tillväxt och utveckling p.g.a. svag gemensam strategi, samordning och målstyrning¹⁵

Majoriteten av de intervjuade bedömer risken för ineffektivitet som medel eller lägre (3, 2 eller 1), medan merparten bedömer konsekvenserna av ineffektivitet som relativt allvarliga (4).

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	1	2	1 = obetydliga	0	0	0
2	2	7	9	2	3	5	8
3	5	4	9	3	2	3	5
4	3	3	6	4	6	8	14
5 = hög risk	0	2	2	5 = allvarliga	0	1	1
Kan ej bedöma	0	1	1	Kan ej bedöma	0	1	1
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

3.2 Risk för ineffektiv organisationsstruktur

Idag har fyra förvaltningar i uppdrag att arbeta med regionutveckling. Regionutvecklingssekretariatet är stort och uppdelat på många enheter. Miljö- och kultursekretariaten är betydligt mindre, sekretariatet för kollektivtrafik likaså. Sekretariaten motsvarar de politiska nämnderna. Men uppdrag och ämnesindelning mellan sekretariaten överlappar varandra. Frågor med uppenbara beröringspunkter delas i flera fall mellan sekretariat. Idag är t.ex. infrastruktur, kollektivtrafik samt energi och transporter delade på tre sekretariat. Att frågor som ligger nära varandra är organisatoriskt åtskilda ger en risk för ineffektivitet.

- Risk för överdriven organisatorisk uppdelning mellan förvaltningar¹⁶

De intervjuade ger en relativt jämn bedömning av risken för en överdriven organisatorisk uppdelning mellan förvaltningar, men bedömningarna lutar tydligt mot högre risk. Hälften bedömer risken som 4 eller 5. Tjänstemännen bedömer i relativt hög grad konsekvenserna som allvarliga, medan de folkvalda har en jämn spridning även här.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	0	1	1	1 = obetydliga	1	1	2
2	4	3	7	2	3	0	3
3	3	2	5	3	3	3	6
4	3	5	8	4	4	9	13
5 = hög risk	1	5	6	5 = allvarliga	0	3	3
Kan ej bedöma	0	2	2	Kan ej bedöma	0	2	2
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

3.3 Risk att ekonomisk uppföljning och jämförelse försvåras

Det finns några administrativa lösningar som riskerar att försvåra överblick, jämförelser och samsyn. Ett exempel är att projekthanteringen inom tillväxt och utveckling har olika upplägg mellan sekretariaten. Ett annat exempel är att det finns skillnader i hur i princip identiska utgifter har konterats. Det kan då vara svårt att känna igen de siffror som presenteras och jämförelser blir svåra att göra mellan sekretariaten.

¹⁵ Givet de risker som listas ovan framstår risken för ineffektivitet som en följd.

¹⁶ Text i enkät: *Idag har fyra förvaltningar i uppdrag att arbeta med tillväxt och utveckling. Regionutvecklingssekretariatet är stort och uppdelat på många enheter. Miljö- och kultursekretariaten är betydligt mindre, sekretariatet för kollektivtrafik likaså. Sekretariaten motsvarar de politiska nämnderna. Men uppdrag och ämnesindelning mellan sekretariaten överlappar varandra. Frågor med uppenbara beröringspunkter delas i flera fall mellan sekretariat. Idag är t.ex. infrastruktur, kollektivtrafik samt energi och transporter delade på tre sekretariat. Att frågor som ligger nära varandra är organisatoriskt åtskilda ger en risk för ineffektivitet.*

- Risk för svag genomskinlighet och överblick¹⁷

De intervjuade ger en jämn bedömning av risken med en lutning åt högre risk. Bedömningen av konsekvenserna är mycket jämn.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	0	1	1	1 = obetydliga	1	0	1
2	3	1	4	2	2	4	6
3	2	5	7	3	2	5	7
4	2	5	7	4	1	3	4
5 = hög risk	1	1	2	5 = allvarliga	2	1	3
Kan ej bedöma	3	5	8	Kan ej bedöma	3	5	8
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

3.4 Risk för ineffektivitet och hämmat samarbete p.g.a. geografiskt uppdelad organisation

Det finns en politisk vilja i Västra Götalandsregionen att vara representerad i hela den geografiska regionen. Detta leder till att tjänstemän och politiker ofta arbetar på flera platser och att förvaltningar är geografiskt skilda åt. Jämfört med en fysisk arbetsplats för regionens tjänstemän hämmar detta både formell och informell dialog och informationsutbyte.

- Risk för hämmat samarbete p.g.a. geografiskt uppdelad organisation¹⁸

De intervjuade ger en mycket jämn bedömning av risk. 14 personer ser risken som relativt låg (1 eller 2), medan 12 bedömer att den är relativt hög (4 eller 5). Det är intressant att notera att politikerna i mindre grad ser detta som en risk jämfört med tjänstmännen och att de också ser konsekvenserna som mindre allvarliga.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	5	0	5	1 = obetydliga	3	0	3
2	2	7	9	2	3	5	8
3	1	2	3	3	2	4	6
4	2	5	7	4	2	8	10
5 = hög risk	1	4	5	5 = allvarliga	1	0	1
Kan ej bedöma	0	0	0	Kan ej bedöma	0	1	1
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

3.5 Risk för att samverkansorganet BHU inte hittar en roll som stärker samverkan

Beredningen för hållbar utveckling (BHU) är en ny beredning som startade vid årsskiftet till 2011. BHU är ett samverkansorgan för Västra Götalandsregionen och länets kommuner i frågor kring hållbar utveckling. Beredningen behandlar strategiska tillväxt- och utvecklingsfrågor, kulturfrågor och miljöfrågor och andra strategiska frågor som transportinfrastrukturen. Tidigare fanns tre beredningar delade på regionutveckling, miljö och kultur. BHU ska vara ett forum för informell samverkan med länets kommuner och har inte någon självständig beslutanderätt. BHU är mycket ny och söker sin roll. Fokus under året har legat tungt på infrastruktur på bekostnad av andra områden. För att BHU ska hitta en roll som stärker samverkan krävs ett medvetet arbete från regionens sida. Både genom att formulera en roll och genom att arbeta för att den blir etablerad.

¹⁷ Text i enkät: *Det finns exempel på administrativa lösningar som riskerar att försvåra genomskinlighet, överblick, jämförelser och samsyn. Ett exempel är att regionen har olika kontouppsättningar i olika delar av verksamheten. Detta förstärker stuprör och försvårar genomskinlighet mellan förvaltningar. När helheten ska presenteras betyder det t.ex. att vissa poster slås ihop vilket gör att det kan vara svårt att känna igen de siffror som presenteras och att jämförelser blir otydliga.*

¹⁸ Text i enkät: *Det finns en vilja att Västra Götalandsregionen ska vara representerad i hela den geografiska regionen, vilket leder till att tjänstemän och politiker ofta arbetar på flera platser och att förvaltningar är geografiskt skilda åt. Jämfört med en sammanhållen fysisk arbetsplats för regionens tjänstemän leder detta till en risk att formell och informell dialog och informationsutbyte hämmas.*

- Risk att samverkansorganet BHU inte hittar en roll som stärker samverkan¹⁹

De intervjuade ger en mycket jämn bedömning av både risk att BHU inte hittar en roll som stärker samverkan med en lutning åt allvarlig risk. Även konsekvenserna ges en relativt jämn bedömning med en lutning åt allvarliga. Man kan notera att relativt många tjänstemän som förväntat uppger att de inte kan bedöma risken.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	1	0	1	1 = obetydliga	1	1	2
2	4	3	7	2	3	2	5
3	2	1	3	3	2	2	4
4	2	5	7	4	3	3	6
5 = hög risk	2	3	5	5 = allvarliga	2	3	5
Kan ej bedöma	0	6	6	Kan ej bedöma	0	7	7
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

3.6 Risk för otydlig roll som finansiär

En stor del av regionens roll inom tillväxt och utveckling är som finansiär av insatser och projekt. Idag finns ett stort spann i storlek på stöd och en relativt stor mängd bidrag. Detta ger en risk för små synergieffekter och liten effekt av respektive insats. Utifrån sammanställning av fördelning samt analys av beslut framstår en relativt otydlig beställarroll. Det är inte tydligt vilka urvalskriterier som gäller och hur de stämmer överens med regionens mål. Det framgår inte heller genom dokumentationen hur regionen ser på sin roll, som främst finansiär eller som en aktiv ägare.

- Risk för otydlig roll som finansiär²⁰

En stor andel av de intervjuade bedömer att risken att regionen har en otydlig roll som finansiär är relativt hög (4), men ganska många bedömer också risken som relativt låg (4). Bedömningarna av konsekvenser lutar åt allvarliga, men har också flera runt medel eller under.

Risk	Folkvald	Tjänsteman	Totalt	Konsekvens	Folkvald	Tjänsteman	Totalt
1 = låg risk	0	0	0	1 = obetydliga	0	0	0
2	3	5	8	2	4	2	6
3	5	2	7	3	3	4	7
4	3	8	11	4	3	7	10
5 = hög risk	0	1	1	5 = allvarliga	1	2	3
Kan ej bedöma	0	2	2	Kan ej bedöma	0	3	3
Totalt	11	18	29	Totalt	11	18	29

¹⁹ Text i enkät: BHU är ett samverkansorgan för Västra Götalandsregionen och länets kommuner i frågor kring hållbar utveckling. BHU ska vara ett forum för informell samverkan med länets kommuner och har inte heller någon självständig beslutanderätt. BHU är mycket ny och söker sin roll. Fokus under året har legat tungt på infrastruktur på bekostnad av andra områden. För att BHU ska hitta en roll krävs ett medvetet arbete från regionens sida, både genom att formulera en roll och genom att arbeta för att den blir etablerad.

²⁰ Text i enkät: En stor del av regionens roll inom tillväxt och utveckling är som finansiär av insatser och projekt. Idag finns ett stort spann vad gäller storlek på stöd och en relativt stor mängd bidrag. Detta ger en risk för en otydlig beställarroll, små synergieffekter och liten effekt av respektive insats. Det är inte tydligt vilka urvalskriterier som gäller, hur projekten stämmer överens med regionens strategier eller hur regionen ska fungera som finansiär. Det pågår dock ett utvecklingsarbete inom ärendehantering.

4. SKUGGANALYS

I den här riskanalysen har vi genomfört en typ av skugganalys där experter inom relevanta områden får uttala sig om de risker som är mest framträdande. Syftet är att få perspektiv på konsekvenser samt att få inspel kring hur andra organisationer hanterar liknande risker. Vi har intervjuat sex personer från fyra organisationer:

- **Stockholms stad:** chefen på Utvecklings- och kontrollenheten, Stadsledningskontoret
Bidrar med perspektiv från en politiskt styrd organisation
- **Tillväxtverket:** avdelningschefen för Utveckling, sitter i ledningsgruppen
Bidrar med perspektiv från en nationell myndighet som arbetar med tillväxt och utveckling
- **Länsstyrelsen Stockholm:** en utvecklingsledare vid enheten för infrastruktur och företagande
Bidrar med perspektiv från en aktör som arbetar med tillväxt och utveckling
- **Region Skåne:**
 - Biträdande näringslivschef (under regionala tillväxtnämnden)
 - Enhetschef för Övergripande utvecklingsarbete, avd. för regional utveckling (under Region Skånes koncernkontor)
 - Tf enhetschef för enheten för planeringsstrategier, projektledare för Strukturbild för Skåne*Bidrar med perspektiv från en politiskt styrd organisation kring uppdraget att arbeta med tillväxt och utveckling*

De risker skugganalysen har fokuserat på är: målstyrning och uppföljning. Sammanfattningsvis bedömer samtliga att en fungerande målstyrning är mycket viktig för en transparent och välfungerande organisation. Samtliga lyfter att en fungerande målstyrning särskilt stödjer:

- Medveten prioritering
- Koppling mellan politik och genomförande
- Transparens
- Effektivitet
- Intern samordning
- Extern samverkan
- Tydlig beställarroll

Samtliga känner också igen problematiken kring målstyrning och alla bedriver ett utvecklingsarbete för att förbättra och effektivisera arbetet. Samtliga nämner också att arbetet med målstyrning kräver kontinuerlig anpassning för att fungera bra och är inget en organisation blir färdig med. Däremot har olika organisationer kommit olika nära välfungerande styrning.

4.1 Inspel från Stockholms stad

Problem innan utvecklingsarbete kring målstyrning:

- Personer ute i verksamheten kände inte till mål
- Mål hängde inte ihop
- Otydlig uppföljning

Utvecklingsarbetet bedöms ha lett till:

- Bättre styrning
- Kommunfullmäktiges beslut mer styrande
- Högre effektivitet
- Bättre prioritering
- Större förståelse för hur staden fungerar
- Gemensam begreppsapparat

Hur staden arbetar med målstyrning

Stockholms stad introducerade ett internt ledningssystem (ILS) för ca 10 år sedan för att förbättra arbetet med målstyrning. Tidigare var ett problem att kommunfullmäktiges (KF:s) mål inte var kända ute i organisationen. Stockholms stad är en mycket stor organisation med ca 40 000 anställda. Ute i operativa verksamheter som förskolor eller äldreboenden kände de anställda inte till KF:s mål och ambitioner.

KF tar fram de övergripande målen som sedan bryts ner ända längst ut till organisationen som slutar med kvalitetsgarantier för brukarna. En utmaning för staden är att en så stor del av stadens verksamhet utförs av någon annan. När KF:s mål följs upp så är det endast en del av det staden finansierar. Det pågår ett utvecklingsarbete för hur staden ska följa upp verksamheter man är beställare av. Det finns ett system för att följa upp krav och åtaganden för verksamheter staden beställer, men det ligger separat, utanför ILS som följer upp stadens verksamhet i egen regi.

När KF fattar beslut om mål fattar de också beslut om vilka indikatorer som ska följas upp. Inrapporteringen sker på indikatorer. Det är ständiga diskussioner av indikatorer för att inrapporteringen ska kunna mäta relevanta saker och inte bara bli en administrativ uppgift. En bra indikator ska tydligt motsvara målet det mäter och ge användbar information. Ledningssystemet fick verkligt genomslag när ett IT-stöd introducerades 2007 där alla rapporterar.

Att staden har haft samma system under en lång tid bedöms vara en styrka genom bl.a. att ett förtroende har byggts upp. En styrka och förutsättning för att systemet ska fungera är att ILS har modell där innehållet förändras, men formen består. När ILS infördes tyckte många verksamheter att modellen inte passade, men strukturen kan anpassas till vilken verksamhet som helst, den preciserar bara typ av mål.

Staden har börjat arbeta med resultatfokus på kortare sikt, att inte bara formulera vilka åtaganden vi har utan också vilket resultat som förväntas. Däremot kopplas inte mål till budget idag. Kerstin Sandström ser en risk att en sådan koppling snabbt blir teknisk och hamnar i teknik, kronor och ören och tar fokus från kvalitet och resultat. Staden har en resursfördelningsmodell.

ILS bedöms vara uppskattat i organisationen i det stora hela. Staden arbetar löpande med utbildning för att människor i organisationen ska känna till logiken och strukturen.

Beskrivning av processen och hur resultaten används

Uppföljningen av mål är integrerad i budgetprocessen, all uppföljning och styrning sker i en process. Idag har staden en årsprocess där allting följs upp oavsett om det är ekonomi, verksamhet eller miljö. Tidigare fattades beslut om budget för sig. När staden tar fram olika strategier integreras även de i den processen. Om t.ex. ett nytt miljöprogram tas fram så inordnas det i budgetprocessen inkl. indikatorer. Det var ett syfte med att införa ILS att få till att allting ska ske i samband med budget och budgetuppföljning. Man kan notera att huvuddelen följs upp kring årsbokslutet, medan budgeten tas i oktober-november. Budgeten hinner alltså inte ta hänsyn till uppföljning från innevarande år utan året innan. Uppföljning och resultaten används men då med ett knappt års eftersläpning. Chefen på Utvecklings- och controllerenheten menar dock att resultaten kan och bör användas mer.

En risk med en så strukturerad process är att styrningen kan vara hämmande, men chefen på Utvecklings- och controllerenheten menar att alternativet innebär en större risk eftersom verksamheten då kan spreta utan kontroll. Systemet har utrymme för rörelse: varje verksamhet tar fram arbetssätt och strategier för att nå sina mål. "Huret" är inte styrt uppifrån.

Vilka vinster har målstyrningssystemet gett?

Enligt chefen på Utvecklings- och controllerenheten har det långsiktiga arbetet med ILS lett till en betydlig bättre styrning i Stockholms stad än tidigare. När KF fattar beslut blir det styrande. Hon bedömer också att det har lett till en större förståelse för hur staden fungerar och hur beslutskedjan hänger ihop. En stor vinst är att staden har fått en gemensam begreppsapparat.

Hon bedömer också att det har påverkat effektiviteten genom att staden gör "rätt saker" i högre utsträckning: man följer sina prioriteringar. I och med ILS har målen blivit tydligare och mer kända i organisationen. ILS har även förtydligat hur målen ska följas upp. Tillsammans har det gett verksamheten en röd tråd: den hänger ihop hela vägen från KF till enskilda enheter.

Hur hanterar staden att man ofta inte äger frågor helt?

Staden utformar mål för effekter som staden inte själv äger, t.ex. målet att 100 000 nya bostäder ska byggas. Nästa steg är att definiera vad staden kan göra för att bidra till det, t.ex. genom att underlätta för bygglov, exploatera mark etc. Det sätts sedan mål på, t.ex. förkorta handläggningstider med x dagar. Även verksamhetsplanerna är viktiga för att fokusera på stadens del i komplexa processer. Det ger en möjlighet att följa om staden har möjliggjort för målet med 100 000 nya bostäder.

4.2 Inspel från Tillväxtverket

Problem innan utvecklingsarbete kring målstyrning:

- Stor mängd mål
- Fokus på aktiviteter snarare än resultat
- Olika bilder av hur en insats ska leda till mål

Utvecklingsarbetet bedöms ha lett till:

- Röd tråd i målstruktur
- Tydligare mål
- Uppföljning och utvärdering ger bättre underlag för VP och programutveckling
- Färre fokusområden
- Gemensamt språk
- Processen att ta fram förändringsteori har gett rutiner för utbyte av kompetens och erfarenheter

Hur arbetar Tillväxtverket med målstyrning?

Tillväxtverket har arbetat kontinuerligt med att förbättra sin målstyrning under flera år. Målstrukturen börjar i en *styrande plattform* med övergripande mål av typen "flera och växande företag". Verksamhetsplanen är strukturerad utifrån de övergripande målen. Avdelningarna arbetar utifrån ett eller flera övergripande mål. Målen är inte knutna till budget, budget är knutna till programmen.

Tillväxtverket håller i ett stort antal program. Varje programplan innehåller:

- Mål som leder till ett eller flera av Tillväxtverkets övergripande mål
- En förändringsteori där logiken för hur satsningen förväntas leda till önskade resultat och effekter beskrivs explicit
- En uppföljningsplan som utgår från förändringsteorin

Om det är verksamhet som inte har program eller insatsplan sätts mål i verksamhetsplanen.

Tillväxtverket har under 2011 börjat med en löpande en teritalrapportering: tre gånger per år görs en genomlysning av all operativ verksamhet. Den bygger på ett frågeformulär kring måluppfyllelse som de programansvariga svarar på. Dessa sammanställs av enhetschefer och dras sedan i ledningsgruppen. Vid årsslut görs en utvidgad teritalrapportering där slutsatser formuleras. Teritalrapporteringen är helt ny och utvecklas fortfarande. Under 2011 hann två genomföras och en tredje för de sista månaderna under 2011 utvecklas nu i januari 2012. De kan ses som piloter. Det är en utmaning att få dem skarpa: tydliga och givande.

Beskrivning av processen och hur resultaten används

Uppföljningar och utvärderingar av enskilda insatser och program ger viktig information som först når berörda chefer. Större utvärderingar dras också i ledningsgruppen för att den ska kunna styra utifrån dem; är det vettigt att fortsätta satsningen? Bör den förändras? Osv. Utvärderingarna är viktiga underlag inför nya program.

Ett problem har dock varit att ledningsgruppen framförallt haft insyn i de olika satsningarna sporadiskt, vid utvärderingstillfällen. Mycket information stannade på avdelningsnivå. Det ledde

till systematiserade presentation för att redovisa utvärderingar i ledningsgruppen. Nästa steg för att få mer löpande information var införandet av tertiärrapportering.

Avdelningschefen för Utveckling bedömer att själva processen kring att ta fram tertiärrapporteringen är värdefull för både avdelningschefer och programansvariga eftersom det ger en bra genomgång av verksamheten tre ggr per år. Processen är lika viktig i sig som den aggregerade information som kommer upp till ledningsgruppen.

Vilka vinster har målstyrningssystemet gett?

Arbetet med en tydlig målhierarki och förändringsteorier för alla insatser har gett alla insatser en tydlig kedja. Avdelningschefen för Utveckling beskriver det som att målen är ett "levande tänk" ute i organisationen. Hon ser de riktigt stora vinsterna i att myndigheten direkt när ett nytt program ska utformas har en struktur för att bestämma sig för vad man ska göra.

Det finns en struktur och systematik för hur ett program utformas och hur en målstruktur ska se ut. Arbetet inleds med en workshop som samlar personer med erfarenhet och kompetens - en rutin för att få in erfarenhet och kunskap från tidigare satsningar i nya program. Utifrån workshoppen tas en förändringsteori fram som i sin tur ger ramen för en målstruktur för programmet. Arbetet börjar med vilka övergripande effekter programmet ska adressera och backar sedan bakåt för att bryta ner mål i delaktiviteter. Den stora utmaningen är att koppla verksamhetens aktiviteter och resultat till de effekter man vill uppnå. Till detta kommer dilemmat runt timing: det man i slutändan vill nå är effektmålen, som kan nås tidigast 1-2 år efter programslut. Samtidigt måste man ganska snabbt efter ett program ta ställning till om man ska gå vidare, långt innan det går att se några effekter. Avdelningschefen för Utveckling bedömer att det är "extremt uppskattat" att det finns ett systematiskt stöd för verksamheten.

Arbetet kring mål och logik har hjälpt att koppla analys och strategi, även om det fortfarande är ett utvecklingsområde. En del i detta är att aggregera information från måluppföljning och utvärdering till sjuk för att kunna få tematiska bilder av frågeområden. Myndigheten försöker också att i större utsträckning koppla ihop personer som arbetar med omvärldsanalys och studier med dem som arbetar med uppföljning och utvärdering. Myndigheten har börjat arbeta med att avgränsa verksamheten genom att formulera fokusområden, idag finns sju. Alla program sorterar under ett fokusområde. Det ska göra det lättare att samla omvärldsanalys och intern uppföljning kring större frågor för att ge ett skarpare strategiarbete.

4.3 Inspel från Region Skåne

Problem innan utvecklingsarbete kring målstyrning:

- Personer ute i verksamheten kände inte igen verksamheten i de mål som fanns
- En stor mängd mål
- Diffusa mål
- Projekt vid sidan om ordinarie verksamhet

Utvecklingsarbetet bedöms ha lett till:

- Enklare och tydligare målstruktur vilket ger förutsättningar för målstyrning
- Hanterlig mängd mål
- Bättre styrning
- Tydligare process kring målformulering och uppföljning
- Starkare koppling mellan mål och vad som görs i verksamheten
- Tydligare koppling mellan mål, resurser, uppdrag

Hur arbetar Region Skåne med målstyrning?

Frågan om målstyrning har stötts och blötts Region Skåne under lång tid. Regionen hade många och diffusa mål. Genom bl.a. medarbetarenkäter blev det tydligt att medarbetare inte kände till målen och att man inte heller kände igen verksamheten i de målbilder som fanns. Detta ledde till ett utvecklingsarbete som har pågått de senaste åren. Den biträdande näringslivschefen uttrycker sig såhär kring förvaltningen där han är verksam (Näringsliv Skåne som ligger under regionala tillväxtnämnden): *"Under 2011 var vi på god väg att landa hyggligt men vi befann oss ändå i ett slags mellanläge. Jag vill påstå att 2012 kanske är första året när vi känner oss*

någorlunda tillfreds med målformuleringar och att vi på ett klokt sätt kan styra utifrån mål.”
Genomgången av mål har varit ett arbete i alla led ända upp på högsta ledning i både koncernledning och den politiska ledningen, en förutsättning för att arbetet ska lyckas.

Men, de tre intervjuade understryker alla att utvecklingsarbetet fortsätter och att mycket fortfarande kan förbättras. En utmaning som tas upp är hur man ska koppla omvärldsanalys till strategiarbete. En annan att hålla målkedjan intakt men ändå nedbruten på avdelningsnivå. Annars riskerar man att arbeta utifrån övergripande mål som kan vara för abstrakta för den operativa verksamheten. Ett problem som enhetschefen för Övergripande utvecklingsarbete (på avd. för regional utveckling) tar upp är att regionen inte alltid har lyckats vara stringent med de projekt som drivs, att vissa projekt drivs utanför planer, prioriteringar och mål vilket har berott på en bristande styrning.

Vilka vinster har utvecklingsarbetet gett?

Utvecklingsarbetet har till både tydligare mål och ett hanterbart antal mål, vilket ger möjlighet att fullfölja de uppdrag som ges. Själva processen kring att ta fram mål har stöpts om och blivit tydligare. Tjänstemannaorganisationens ledningsgrupp arbetar aktivt med detta. Arbetet fokuserar idag i högre grad på omvärldsanalys och behovsanalys än tidigare. De ekonomiska ramarna för kopplas tydligare till mål.

Den biträdande näringslivschefen tror att medarbetarna på Näringsliv Skåne nu bättre känner igen sin verksamhet i de mål man har. Exempel är en målformulering kring att stärka skånsk innovationskraft som hänger nära ihop med verksamheten. Målet kopplas till en innovationsstrategi som i sin tur består av sex delstrategier. Delstrategierna utgör delmål. Detta är starkt kopplat till det vardagliga arbetet förvaltningen har jobbat med men som tidigare saknat tydliga mål. Kopplat till arbetet med målen har man arbetat med att förbättra alla uppföljningar. Nu kan regionen t.ex. följa upp resurserna utifrån mål. I förlängningen förväntar sig regionen att det ska leda till att man bättre använder resurser, att bättre kunna fokusera de resurser regionen avsätter. Region Skåne jobbar med flera mellanled, genom att regionen idag tydligare formulerar vad man vill uppnå hoppas man också kunna förtydliga beställarrollen. Tydligare mål har är en del i arbetet med att utveckla Region Skånes arbete med samverkan med alla de aktörer som är delaktiga i regional utveckling.

4.4 Inspel från Länsstyrelsen i Stockholm

Problem innan utvecklingsarbete kring målstyrning:

- Spretig verksamhet
- Otydligt för avdelningar hur deras verksamhetsplan relaterade till övergripande mål

Utvecklingsarbetet bedöms ha lett till:

- Tydligare prioritering av verksamheten
- Mer samarbete mellan avdelningar inom vissa områden
- Tydligare vilken avdelning som gör vad inom ett prioriterat område

Även Länsstyrelsen Stockholm arbetar med att utveckla arbetet med att målsätta och prioritera sin verksamhet. Stockholm har en splittrad ansvarsfördelning för regional utveckling där Länsstyrelsen är en av många aktörer. Eftersom ingen har mandatet för hela regionen måste insatser ske i överenskommelse mellan aktörerna. Länsstyrelsen har det formella utvecklingsansvaret för regional utveckling i länet. Detta ansvar innefattar bland annat uppgiften att vara samordnare för länets utvecklingsinsatser. En del av uppdraget är att ta fram prioriteringar för regionen i partnerskap. En extern arbetsgrupp nådde fram till fem prioriteringar som alla ställer sig bakom:

- Infrastruktur
- Bostäder
- Klimat och energi
- Innovationskraft
- Arbete och kompetens

Arbetsgruppen har bestått av personer i ledningsposition från Länsstyrelsen, Stockholms läns landsting (TMR) och Stockholms stad som sedan förankrade strategin i sina politiska församlingar. De fem områdena är inte inbördes prioriterade av länsstyrelsen, medan staden lyfter fram två av områdena mer än andra. Prioriteringarna ska nu implementeras. Det finns ingen gemensam kontrollfunktion utan alla jobbar inom sina egna verksamhetsplaneringar.

Länsstyrelsen kommer att strukturera sin verksamhetsplan utifrån de prioriterade områdena. Ett syfte är att samla länsstyrelsens verksamhet och få olika avdelningar att samarbeta mer kring gemensamma frågor för att i högre grad belysa olika aspekter av samma frågor. Alla avdelningar arbetar utifrån de prioriterade områdena.

Länsstyrelsen arbetar med tertialuppföljning som tidigare har varit utifrån mål och insatsmål. I fortsättningen kommer rapporteringen att ske utifrån de fem områdena.

5. METOD

Riskeninventeringen har genomförts under hösten 2011 och presenterades för regionens förtroendevalda revisorer den 14 december 2011. Riskanalysen har skett i flera steg:

- Intervjuer med tjänstemän och folkvalda (39 st.)
- Dokumentanalys av styrdokument och relevanta studier
- Skattning av risk och konsekvens av intervjupersoner
- Workshop med ansvariga för de fyra sekretariat som delar uppdraget inom tillväxt och utveckling
- Skugganalys där fem externa experter har intervjuats om de mest framträdande riskerna samt ge exempel på hantering

Det första steget, att inventera risker, bygger på intervjuer (39 st.) med folkvalda och tjänstemän samt dokumentanalys. Knappt hälften av intervjuerna, främst de med tjänstemän, har skett på plats, resten per telefon. De dokument som har analyserats är avgörande styrdokument som regionens vision Det Goda Livet, Tillväxtprogram, regionfullmäktiges budget, nämndernas detaljbudgetar samt relevanta studier.

I ett andra steg har samtliga intervjupersoner (utom kommunrepresentanter inom BHU) fått bedöma om risken i fråga utifrån a) om det är en risk 1-5 (där 1 = låg risk och 5 = hög risk) och b) vilka konsekvenser realiserad risk skulle få 1-5 (där 1=obetydliga konsekvenser och 5 = allvarliga konsekvenser). Totalt 33 personer har fått skatta riskerna och dess konsekvenser och 29 har svarat vilket ger en hög svarsfrekvens: 88 %.

I ett tredje steg har de mest framträdande riskerna kring strategi, målstruktur, styrning och uppföljning genomgått en s.k. skugganalys där experter inom området har fått uttala sig om riskerna samt beskriva hur den egna verksamheten hanterar frågorna. Vi har intervjuat sex personer från fyra organisationer: Stockholms stad, Tillväxtverket, Region Skåne, Länsstyrelsen Stockholm. (Mer info i kapitel 4: Skugganalys.)

I ett fjärde steg har de ansvariga för de fyra sekretariat som arbetar med tillväxt och utveckling i Västra Götalandsregionen deltagit i en halvdagsworkshop den 18 januari där identifierade risker har diskuterats.

De risker som har identifierats är både sådana som respondenterna själva definierar samt sådana som framkommit genom analys av intervjuer och relevanta styrdokument.

5.1 Intervjupersoner

Intervjuer folkvalda (21 st.)

Representanter från:

Regionstyrelsen

Regionfullmäktige

Regionutvecklingsnämnden

Kollektivtrafiknämnden

Kulturnämnden

Beredningen för hållbar utveckling (BHU) – både från regionen och deltagande kommuner

Eftersom många politiker sitter på flera uppdrag finns även flera organ representerade, men har inte varit i fokus. Exempel är beredningsgruppen för FoU-frågor, Västtrafik m.fl.

Intervjuer tjänstemän (18 st.)

Regionkansliet:

Regiöndirektör

Ekonomidirektör

Controller

Regionutvecklingssekretariatet:

- Regionutvecklingsdirektör
- Chefsanalytiker
- Chef näringslivsutveckling
- Chef infrastruktur och kollektivtrafik
- Chef Internationell samordning
- Chef kunskap och kompetens
- Chef FoU
- Chef analys och uppföljning
- Ekonomichef

Miljösekretariatet:

- Miljöchef
- Enhetschef internt miljöarbete
- Ekonomichef

Kollektivtrafikkansliet:

tf kollektivtrafikdirektör

Kultursekretariatet:

Kulturchef

IT: t.f. IT-direktör

BHU: samordnare för beredningen

BILAGA 1: BESKRIVNING AV STRATEGIER OCH MÅL FÖR TILLVÄXT OCH UTVECKLING

Nedan ges några exempel från de viktigaste styrdokumenterna för Västra Götalandsregionens arbete med tillväxt och utveckling samt hur verksamheten presenteras. Syftet är att visa att de inte är synkroniserade vilket gör det svårt att få en överblick över regionens fokus inom arbetet med tillväxt och utveckling.

Från budget ges exempel på målhierarkier med glapp. Exempelen är tagna från regionutveckling, men liknande problematik finns även för miljö och kultur.

Västra Götalandsregionens vision det Goda livet skärs på flera ledder:

- En överbyggande princip: Hållbar utveckling
- Fyra generella perspektiv, som ska genomsyra allt: den gemensamma regionen, jämställdhet, integration, internationalisering
- Fem fokusområden, dit huvuddelen av utvecklingsarbetet ska inriktas:
 - 1) Ett livskraftigt och hållbart näringsliv,
 - 2) Ledande i kompetens och kunskapsutveckling,
 - 3) Infrastruktur och kommunikationer med hög standard,
 - 4) En ledande kulturregion
 - 5) En god hälsa
- Det goda livet definieras som:
 - En god hälsa
 - Arbete och utbildning
 - Trygghet, gemenskap och delaktighet i samhällslivet
 - En god miljö där de förnybara systemen värnas – naturen, boendet och arbetslivet
 - Möta behoven hos barn och ungdomar
 - Uthållig tillväxt, som skapar resurser för alla, och ett rikt kulturliv

Hur de olika perspektiven, fokusområdena och delmängderna av det goda livet förhåller sig till varandra är otydligt. Är barns behov prioriterade framför andra? Hör frågan till ett fokusområde eller är det en separat uppföljning?

Tillväxtprogrammet har en indelning utifrån huvudområden

Tillväxtprogrammet är indelat i tre huvudområden: stimulera nyskapande, ta tillvara mänskliga resurser och utveckla infrastrukturen. Dessa områden är sedan preciserade (se nedan). De tre huvudområdena med underavdelningar förhåller sig inte uttalat till visionens fem fokusområden.

Huvudområde 1: Stimulera nyskapande

En attraktiv region för studenter och kvalificerad arbetskraft från hela världen

- Kvalitet inom utbildning
- Forskning med internationell spets inom regionens styrkeområden
- Strategisk samverkan mellan utbildning och näringsliv
- Attraktiva campusmiljöer
- Systematiska satsningar på arbetskraftsinvandring inom bristområden i Västra Götaland

Aktiva, kreativa och delaktiga invånare

- Fortsatt systematiskt arbete med entreprenörskap i utbildningssystem och yrkesliv.
- Frekvent kulturutbud med kvalitet
- Mötesplatser i alla arbetsmarknadsregioner
- Kulturens förmåga att bidra till kreativitet och utveckling ska ha starka förutsättningar.
- Stimulans av en snabbt växande kvalificerad tjänstesektor.
- Preciserade insatser för att stärka den sociala ekonomin.

Näringsliv och offentlig sektor som präglas av innovation och förnyelse

- Fortsätta arbetet med samordnat och kraftfullt västsvenskt innovationssystem med fokus på starka kluster.
- Utvecklingssatsningar för innovativa tillväxtföretag genom inkubatorer, projektarenor och företagsnätverk. Fokusering och specialisering av tillväxtpolitiken inom styrkeområden som biomedicin och hälsa, energi, fordon, IT, livsmedel, petrokemi, textil, trä, kultur- och upplevelsenäring samt maritim sektor. Forskningsinstituterna skall spela en aktiv roll i arbetet och design och logistik skall ägnas särskild uppmärksamhet i hela programgenomförandet.

Affärsdrivet utvecklingsarbete för miljö, globalt ansvar och internationalisering

- Intensifierade satsningar på affärsdrivet utvecklingsarbete inom miljöområdet.
- Ökad FoU
- samverkan mellan företag och offentliga satsningar inom energiområdet
- Satsning på teknikutveckling av varor/tjänster med miljöpotential.
- Systematiska insatser ska genomföras där företag och offentlig sektor samverkar för ökat samhällsansvar och hållbar utveckling lokalt och regionalt.

Huvudområde 2: Ta tillvara mänskliga resurser

Ta tillvara nyanlända invandrares kompetens och kunnande

- System för validering av kunskaper och kompetens skall vidareutvecklas.
- System som garanterar invandrare arbetslivserfarenhet skall vara en självklarhet.
- Stärka kopplingarna mellan det civila samhället och flyktingmottagandet.
- System som underlättar för företagare med invandrabakgrund och programinsatser inom området etnisk mångfald för nya och bättre affärer.
- Långsiktigt arbete med attityder till andra kulturer.

Förverkliga visionen om ett livslångt lärande

- Alla arbetsgivare i Västra Götaland garanterar kontinuerlig kompetensutveckling.
- Flexibelt utbildningssystem med kvalificerad yrkesutbildning, strategisk arbetsmarknadsutbildning, virtuella universitet, distansutbildning och lärcentra av hög kvalitet.
- Kunskapscentra i samverkan med näringslivet och nya modeller för kunskapsutveckling.

Jämlikhet i utbildningssystem och på arbetsmarknad

- Systematiska och långsiktiga insatser i hela Västra Götaland
- Arbeta med en jämställd utbildnings- och arbetsmarknad behöver genomsyra utbildningssystemet.
- Insatser för att bryta könsbundna utbildnings- och yrkesval på varje arbetsplats.
- Arbeta för jämställda löner.
- Minskad social och geografisk snedrekrytering till högre utbildning.
- Föregångare för funktionshindrades möjligheter att delta i arbetslivet.

Engagerade medarbetare och låg ohälsa

- En levande diskussion med stark FoU om goda sätt att driva företag och organisationer för att få engagerade medarbetare och goda finansiella resultat.
- Möjlighet för arbetare att påverka sin arbetssituation.
- Övergångar från ohälsa till egen försörjningskall stödjas genom lokal och regional samverkan. Ett offensivt folkhälsoarbete inriktat på bra ledarskap, god arbetsmiljö och kloka livsmönster.

Huvudområde 3: Utveckla infrastrukturen

Infrastruktur och transportsystem som ger invånare och företag bra utvecklingsmöjligheter

- Investeringar i ett långsiktigt hållbart transportsystem skapar en internationellt konkurrenskraftig region.
- Strategisk kollektivtrafikplanering, ökad tillgänglighet till hamnar och flygplatser, ökat inflytande över planeringsprocesser och ett öppet offentligt IT-nät i Västra Götaland.

- En samlad planering för tillväxt och hållbar utveckling i alla regiondelar bidrar till att stärka de långsiktiga förutsättningarna.

Stark global konkurrenssituation för högskolor, universitet, kultur- och besöksnäring.

- Systematisk satsning på internationalisering vid högskolor/universitet.
- Ta tillvara resurser från EU:s forskningspolitik.
- Gränsöverskridande samverkan och specialisering mellan högskolor, universitet och forskningsinstitut.
- Kultur- upplevelse- och besöksnäringar ska ha utvecklingsförutsättningar för att kunna konkurrera internationellt.

Kraftsamling för klimatansvar och en mindre fossilberoende ekonomi

- Offentlig sektor blir föredöme i riktning mot lägre fossilberoende.
- Minska transportsystemets fossilberoende.
- Ökad och konsekvent satsning på samverkan och FoU.
- Utveckling av landsbygd och den gröna sektorn. Långsiktiga satsningar i alla delar av utbildningssystemet bör genomföras.
- Offentlig sektor går före och stimulerar hållbart företagande, regional utveckling och FoU
- Offentlig verksamhet drivs och upphandlas på ett sätt som stimulerar hållbar produktion och konsumtion, småföretagande och som stärker lokala och regionala marknader.
- Ökade och riktade satsningar på FoU på strategiska områden för regionens framtid, för hållbar upphandling och för ökad samverkan mellan aktörer i upphandlingsarbetet.

Detaljbudget för regionutveckling

I detaljbudgeten beskriver Regionutvecklingsnämnden sin verksamhet i Bilaga 1, Verksamhets- och processperspektivet. Den är indelad enligt följande:

Stimulera nyskapande (Tillväxtprogrammets huvudområde 1)

- Entreprenörskap och nyföretagande
- Innovation och förnyelse i SMF
- Företagsfinansiering
- Regionala styrkeområden

Ta tillvara mänskliga resurser (Tillväxtprogrammets huvudområde 2)

- Kompetensfrågor
- Mångfald

Utveckla infrastrukturen (Tillväxtprogrammets huvudområde 3)

- Infrastruktur/bredband
- Marknadsföring kulturinstitutioner

Övrigt: Landsbygdsprogram och regionalt serviceprogram

Delregionala tillväxtprogram

Internationellt samarbete

EU-program

Analys och uppföljning

Beskrivningen underlättar för läsaren genom att koppla till Tillväxtprogrammet, även om vissa delar faller utanför Tillväxtprogrammets huvudområden. Det är dock inte uppenbart för läsaren hur de olika områdena prioriteras. En mängd aspekter av t.ex. regionala styrkeområden tas upp. I inledningen av Regionutvecklingsnämndens detaljbudget ges en sammanfattning och slutsats av nämndens verksamhet. Den stämmer i princip överens med indelningen ovan, med några skillnader. I sammanfattningen nämner man inte fokus på regionala styrkefrågor, men man lyfter upp kluster och innovationssystem. Det är naturligtvis ingen katastrof med mindre glidningar i bilden av vad Regionutveckling fokuserar på, men det underlättar inte heller förståelsen av vad som prioriteras och varför.

Broschyr "Ett konkurrenskraftigt Västra Götaland" från 2011

Broschyren beskriver Västra Götalandsregionens arbete för tillväxt och utveckling och gör en indelning som skiljer sig från dem ovan.

- Kunskap och kompetens
- Ett starkt näringsliv
- Ledande forskning
- Kommunikationer och IT
- Gränslöst arbete

Exempel på mål utifrån budget: regionutveckling

Nedan har de mål som pekas ut för regionutveckling i detaljbudgeten listats. Vi har placerat målen i en matris utifrån typ av mål, om de syftar till aktiviteter som ska genomföras, om de syftar på resultat i direkt anknytning till regionens insatser eller om det är mer långsiktiga effekter som eftersträvas. En genomgång av målen från detaljbudgeten tillsammans med beskrivningen av verksamheten på regionutveckling ovan visar tydligt att delar av verksamheten inte har mål i budget, varken övergripande eller detaljerade. Målen från regionfullmäktige ger inte en sammanhållen bild av arbetet med tillväxt och utveckling.

Mål från detaljbudget RUN 2012: 4.1 Verksamheternas mål i verksamhets-/processperspektivet		
Utfallsmål	Resultatmål	Effektmål
	4.1.1 GENVÄG (Guide för entreprenörer i Västra Götaland) är en attraktiv och välbesökt webbplats som lotsar besökaren till rätt hjälp <i>Styrtal: Antal aktörer som anluter sig</i> <i>Måltal: Minst tio aktörer ska ansluta sig under första året</i>	
	4.1.2 100 nya företag startas inom ramen för programmet (kvinnors företagande) under perioden 2012-2014	
4.1.3 Utvärdering av arbetet med attityder till entreprenörskap		
		4.1.4 Fler kunskapsintensiva innovativa företag <i>Styrtal: Antal nya företag/projekt som bildas i inkubatorerna</i> <i>Måltal: 100 nya företag/projekt under 2012</i>
	4.1.5 Ökat intresse för FoU investeringar i små och medelstora företag <i>Styrtal: Ansökningar till Västra Götalandsregionens FoU-kort</i> <i>Måltal: Minst 80 ansökningar</i>	
	4.1.6 Ökat engagemang av västsvenska små och medelstora företag i EUs forsknings- och innovationsprogram. <i>Styrtal :Antal företag som ansöker om stöd inom ramen för nytt handlingsprogram</i> <i>Måltal: Minst 4 ansökningar</i>	
4.1.7 Ta fram handlingsprogram för hur regionutvecklingsnämnden skall främja hållbara transporter, innovationer och förnyelse inom livsmedelsområdet, en betydelsefull del i de gröna näringarna i Västra Götaland, samt energi och miljöteknik.		
4.1.8 Genomföra strategiska satsningar för att främja life science i Västra Götaland		
4.1.9 Uppdatera maritima strategin med förankrade målbilder som skall vara förverkligade fram till 2020		
4.1.10 Identifiera metoder för effektutvärdering av regionala insatser för att främja näringslivsutveckling och innovation		
4.1.11 Medverka till en hög planberedskap v g infrastrukturutbyggnad genom att initiera och genomföra olika utredningsprojekt		
4.1.12 Få med fler kommuner i den gemensamma satsningen på förtätning av fibernätet och utbyggnaden av nya anslutningspunkter		

Mål från regionfullmäktiges budget 2012 som RUN kommer att arbeta aktivt med

Utfallsmål	Resultatmål	Effektmål
		V13 Regionala utvecklingsinsatser ska bidra till fler jobb i Västra Götaland <i>Styrtal: Antal nya arbetstillfällen skapade i projekt och verksamheter med finansiering från Västra Götalandsregionen</i> <i>Måltal: 3 000</i>
V14 Andelen kvinnliga entreprenörer som nås av regionala stödinsatser ska öka <i>Styrtal:</i> <i>A) Andel nya företag skapade i projekt och verksamheter med finansiering av regionutvecklingsnämnden som ägs/leds av kvinnor och som avlutas år 2012</i> <i>B) Andel kvinnor som fått rådgivning inom projekt och verksamheter med finansiering av regionutvecklingsnämnden och som avlutas år 2012</i> <i>Måltal</i> <i>A) 55 procent</i> <i>B) 55 procent</i>		
		V15 Nyföretagandet ska öka, och vara jämt fördelat mellan kvinnor och män <i>Styrtal</i> <i>A) Antal nystartade företag per 1000 inv. 16-64 år</i> <i>B) Andel nystartade företag som har minst en kvinna i ledningen</i> <i>Måltal</i> <i>A) Ökning jämfört med senast utförda mätning</i> <i>B) Minst 45 procent</i>
		V16 Regionala utvecklingsinsatser ska leda till ett breddat och hållbart näringsliv <i>Styrtal</i> <i>A) Näringsgrenskoncentration mött med Gini-koefficienten, index 0-100</i> <i>B) Andel i privat sektor som är sysselsatta i små företag (1-49 sysselsatta)</i> <i>C) Andel sysselsatta i miljösektorn</i> <i>Måltal</i> <i>A) Minskning jämfört med senaste mätning</i> <i>B) 62 procent</i> <i>C) 1,7 procent</i>
V17 Användningen av fossil energi i Västra Götaland ska minska		
V18 Antalet resta mil i tjänsten ska minska <i>Antalet resta mil i tjänsten följs upp årligen och redovisas i miljöbilagan.</i> <i>Ökad tillgänglighet till videokonferensteknik minskar i viss mån behovet av att resa, särskilt vid interna möten.</i>		
V20 Alla verksamheter ska arbeta systematiskt med miljöledningssystem <i>Regionutvecklingssekretariatets personal och politikerna i regionutvecklingsnämnden erbjuder miljöutbildning under senhösten 2011</i> <i>Enligt regionutvecklingssekretariatets modell för lärande uppföljning och utvärdering bör en konsekvensanalys göras inför en programsatsning, bl.a. utifrån ett miljöperspektiv.</i>		

		V21 De funktionella arbetsmarknadsregionerna ska utvidgas och sammanfogas <i>Styrtal:</i> <i>A) Andel sysselsatta som pendlar över en kommungräns till arbetet.</i> <i>B) Restider mellan regionala centra, viktad genomsnittlig restid dec 2012</i> <i>Måltal:</i> <i>A) Minst 35 procent</i> <i>B) Högst 53 minuter</i>
		V22 Satsningarna på infrastruktur ska vara hållbara <i>Styrtal:</i> <i>A) Andel investeringar i kollektivtrafik, järnväg, trafiksäkerhet, miljöåtgärder samt gång- och cykelvägar i den regionala planen.</i> <i>B) Investeringar i cykelvägar</i> <i>Måltal:</i> <i>A) 27 procent</i> <i>B) Ökning jämfört med år 2011</i>
V26 Tillgängligheten till natur- och kulturturistiska anläggningar och aktiviteter ska öka, och omfatta fler perioder under året		