



Regional mobilisering för stärkt omställningsförmåga i kommuner

Projektrapport från förstudien Mobilisering för
snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen
(2023-2024).

Författare

Kapitel 1 och 3 har utvecklats och sammanställts av Sarah Johnstone, Göteborgsregionen och Eva Hedenfelt, RISE.

Kapitel 2 har sammanställts av Helena Jan och Sarah Johnstone, Göteborgsregionen, baserat på en kunskapsöversikt genomförd av Christian Jensen och Anders Sandoff, Handelshögskolan Göteborgs universitet på uppdrag av Urban Futures.

Kapitel 4 och 5 har utvecklats av Eva Hedenfelt, RISE (med inspel av Heiti Ernits, Gustav Fridlund och Anders Kyrkander, RISE).

Kontaktpersoner

sarah.johnstone@goteborgsregionen.se

eva.hedenfelt@ri.se

Figurer och illustrationer utvecklade av Eva Hedenfelt om inget annat anges.



Göteborgsregionen (GR) består av 13 kommuner som har valt att jobba tillsammans. Vi driver utvecklingsprojekt, har myndighetsuppdrag, forskar, ordnar utbildningar och är storstadsregionens röst i Västsverige, bland mycket annat. I våra nätverk träffas politiker och tjänstepersoner för att utbyta erfarenheter, bolla idéer och besluta om gemensamma satsningar. Allt för att regionens en miljon invånare ska få ett så bra liv som möjligt.

Göteborgsregionen 2025
Miljö och samhällsbyggnad
Box 5073, 402 22 Göteborg
www.goteborgsregionen.se

Rapporten har tagits fram av RISE och Göteborgsregionen (GR) och bygger på ett projektsamarbete med Urban Futures. Arbetet har finansierats med stöd av Viable Cities samt Västra Götalandsregionen.

Innehåll

1. Introduktion till förstudien	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Syfte och mål	10
1.3 För vem är resultaten intressanta?	11
1.4 Förstudiens upplägg och genomförande.....	11
2. Kunskapsöversikt – vad säger forskningen om samordning och omställningsförmåga?.....	12
Komplexa politikområden kräver ny typ av styrning.....	12
Styrlogiker som krockar	12
Hinder	13
Samverkansstyrning för att komma framåt	14
Omställningskapital lägger grunden för omställningskapacitet	14
Tre fokus för samverkan som ökar omställningskapital	15
3. Vilka utmaningar möter kommuner i klimatomställningsarbetet?	17
3.1 Omvärldsspaning: Vad säger aktörer i befintliga regionala samordningsarbeten?	17
Formalisering av samverkansarbetet	18
Finansiering av samverkansinitiativet	19
Organisation i samverkansarbetet	19
Stödets fokus och innehåll.....	19
Samverkansinitiativets legitimitet.....	20
Sammanfattning.....	20
3.2 Intervjuer och dialoger: Ett Västra Götalandsperspektiv på regional mobilisering för stärkt omställningsförmåga	20
Kommunrepresentanter	21
Utmaningar i kommunernas klimatomställning	21
Regionalt omställningsstöd.....	21
Regionala aktörer.....	22
Regionala perspektiv på kommunal mobilisering i Västra Götaland	22
3.3 Tvärdisciplinära rundabordssamtal: Ett utifrånperspektiv på regional mobilisering för stärkt omställningsförmåga.....	23
Rundabordssamtal omställning och organisation	23
Sammanfattning av samtalet.....	23
Rundabordssamtal innovation och näringsliv.....	24
Sammanfattning av samtalet.....	24

Rundabordssamtal ekonomi och finansiering.....	25
Sammanfattning av samtalet.....	25
Rundabordssamtal forskning och akademi.....	26
Sammanfattning av samtalet.....	26
3.4 Modell för att planera, kartlägga och utvärdera omställningsförmåga	27
Introduktion till CityLab-arbetet	27
CityLab om hur ett mer strukturerat tvärsektoriellt arbete kan främjas genom regional samverkan	29
Sammanfattning av kommuners utmaningar och behov av stöd från mobiliserande aktör.....	29
4. Analys av kunskapsunderlaget och den mobiliserande aktörens roll	32
4.1 Introduktion.....	32
Metod och innehåll.....	32
Avgränsningar	33
Omställningskapitalens inbördes förhållande.....	34
Legitimitet i samverkansarbetet.....	35
Samverkansstrukturer kan användas på flera nivåer	35
4.2 Fokusområde 1: Stärka kommunernas styrning och ledning för klimatomställning.....	36
Samstämmig politisk styrning	37
Legitimitet och en främjande organisationskultur	37
Integrering av drift och utveckling	38
Styrmedel behöver aktiveras på olika nivåer.....	40
Ett starkt och modigt chefsledarskap	40
Kommunernas mottagarförmåga.....	41
Personella resurser	42
4.3 Fokusområde 2: Att mobilisera ett klimatomställningsstöd	43
Hinder att hantera som mobiliserande aktör	45
Förslag från respondenter.....	46
Förslag för att stärka den regionala samordningen.....	46
Förslag för att styra och leda ett samlat regionalt omställningsstöd.....	47
4.4 Fokusområde 3: Inriktning och stödets innehåll	48
Förslag från respondenter.....	49
Förslag för att främja politisk samstämmighet.....	49
Förslag för stärkt mottagarförmåga och organisation	49
Förslag för att möjliggöra gemensamma resurser och nya arbetssätt.....	50
Förslag för stärkt chefsledarskap i kommunernas klimatomställning.....	50
Förslag för att stötta integrerade drift- och utvecklingsprocesser i kommunerna.....	51

Förslag för att stötta strategiska samordnare	51
Förslag för att höja kompetensen om omställningsarbete.....	52
Förslag som främjar operativt klimatarbete genom samverkan och projekt.	52
4.5 Fokusområde 4: Finansiering.....	53
Förslag från dialoger och intervjuer.....	54
4.6 Förstå resultatet genom applicering i modeller.....	55
Climate Transition Map – den mobiliserande rollen i ett gemensamt förändringsarbete.....	55
Ett exempel på hur kapitalen kan öka i en självförstärkande mobiliserings- och omställningsprocess	55
Översikt över stödjande insatser på olika nivåer och gentemot olika målgrupper i de kommunala organisationerna	57
5. Förslag till strategiska vägval för regional mobilisering i klimatomställningen .	59
5.1 Tre ambitionsnivåer i samordningsarbetet för effektivare klimatomställning.	59
5.2 Prioritera de insatser på ambitionsnivå 1.....	61
Stödets inriktning – förbered för ökad omställningsförmåga i kommunerna	61
Utveckla en digital samverkansplattform.....	61
Etablera en digital projektbank	62
Erbjud kompetenshöjning för stärkt omställningsförmåga	62
Stärk och utveckla delregionens arbete med Klimat 2030.....	62
Stärk strategernas omställningsarbete.....	63
GR:s organisering – utveckla den verksamhet som redan drivs	63
Stärk de nätverk som redan drivs och utveckla nya	64
Skapa gemensamma organisatoriska strukturer och processer för samordning.....	64
Fördjupa den interna kompetensen om omställningsförmåga utifrån kapitalslagen	65
Skapa en struktur för vilka erbjudanden GR kan erbjuda kommunerna	65
GR:s förbundsordning stöttar arbetet	66
Tre rekommendationer till kommunerna:.....	67
Möjliggör verkställandet av långsiktiga målsättningar!	67
Öka kunskapen om strategiskt samordningsarbete!	67
Samverka när det behövs – och avsätt resurser för det!	67
Fyra rekommendationer till GR:.....	67
Börja smått – men strukturerat!	67
Var en tidig spelare i idéutvecklingen!.....	67
Prioritera med ett systemperspektiv!.....	67
Anpassa stödet till både små och stora kommuner!	67
Slutord.....	68
Referenser	69

Bilagor	71
Bilaga 1. En självförstärkande process för stärkta omställningskapital	71
Bilaga 2. Mobiliseringsinsatser: nettolista från kapitel 3 för att stärka kapitalslagen och (klimat-) omställningsförmågan i kommunerna	73
Bilaga 3. Generella framgångsfaktorer i ett samverkansarbete	1
Institutionellt ledarskap: Att bygga mening och kommunicera ansvar.....	1
Samlokalisering: Möten över gränser	1
Löpande kunskapshöjande insatser	1
Gemensamma utvecklingsprojekt och experiment.....	1
Delade resurser för gemensamma mål.....	2
Gemensamma avtal och avsiktsförklaringar.....	2
Aktiv kommunikation och gränsöverskridande begrepp	2
Mekanismer för konflikthantering.....	2
Teambaserade arbetssätt för komplexa frågor.....	2
Harmonisera begrepp och bygga en samarbetskultur.....	2
Löpande utbildning för ledare och beslutsfattare	2
Samordningsroller för ökad samverkan	2

1. Introduktion till förstudien

1.1 Bakgrund

Göteborgsregionen (GR) är ett kommunalförbund som verkar för medlemskommunernas gemensamma intressen samt samarbete över kommungränserna i storstadsregionen. GR:s verksamhet ska vara till kommunal nytta och skapa mervärde för medlemskommunerna. Det övergripande syftet är att skapa en attraktiv region med goda levnadsvillkor för alla invånare, inom ramen för en gemensamt hållbar utveckling i alla dess tre dimensioner – ekonomiskt, socialt och miljömässigt. GR är en utvecklingsorganisation och söker genom ett iterativt testande kontinuerligt svar på hur förbundet bäst kan skapa mervärde för kommunerna och verka för samarbete över kommungränser, även kopplat till klimatomställning.

I det tidigare projektet *Färdplan för klimatsmart Göteborgsregion (2018-2020)* finansierat av Energimyndigheten, undersöktes hur GR kunde stödja och samordna kommunerna i implementering av den länsövergripande klimatstrategin *Klimat 2030*. En tidig slutsats i projektet var att kommuner mötte utmaningar med att integrera klimatarbetet i organisationen. Ofta fick en samordnande funktion, såsom en miljöstrateg eller hållbarhetsamordnare, uppdraget att mobilisera relevanta verksamheter, som i sin tur kunde ha låga kunskaper om och engagemang för kommunens klimatstrategi.

Projektet fokuserade därmed på att aktivera och engagera olika kommunala funktioner som har möjlighet att inom ramen för sin yrkesutövning *genomföra* klimatåtgärder (exempelvis lärare, upphandlare, samhällsplanerare), samt hur GR skulle kunna stödja och samordna detta. Intervjuer och undersökningar gjordes med representanter för dessa roller för att kartlägga utmaningar och behov. I projektet togs en färdplan fram för hur befintliga strukturer och resurser på GR bäst kunde stödja en integrering av klimatarbetet i kommunernas verksamheter, exempelvis genom de tjänstepersonsnätverk som GR samordnar. Andra sätt att nå nyckelroller där GR saknar befintliga nätverk (t.ex. lärare, upphandlare) testades i form av kunskapshöjande insatser och processhandledning.

En annan slutsats av projektet var att många av de intervjuade tjänstepersonerna efterfrågade stöd kring arbetssätt och organisatoriska verktyg för ett tvärsektorielt klimatarbete, bortom den enskildes yrkesutövning. Utmaningen med målkonflikter och otydlig och sektoriserad styrning kopplat till vaga eller konkurrerande målbilder lyftes också genomgående. Projektet ordnade tvärsektoriella samverkansträffar mellan vissa av GR:s chefsnätverken inom Miljö och samhällsbyggnad, men forumet visade sig vara svårt att driva vidare.

Nu, några år efter det avslutade projektet, har många delar av färdplanen implementerats och integreringen av klimatarbetet ser ut att vara starkare internt på GR. En klimatsamordningstjänst har inrättats med medfinansiering från Västra Götalandsregionen (VGR) och fler kommunprojekt och verksamheter kopplar tydligt till klimatomställningen. Även internt i kommunerna syns en ökad klimatambition i många verksamheter, mycket till följd av Klimat 2030-satsningen *Kommunernas*

klimatlöften som för många kommuner har varit en mobiliserande kraft. Genom att anta löften om genomförande av några konkreta, ofta verksamhets specifika, klimatåtgärder där kommunen äger hela råddigheten har kommunerna tydliga(re) ramar för att komma i gång. De får även tips från andra kommuner och sakkunniga i genomförandet. Kunskap om hur olika verksamheter kan agera efterfrågas inte längre i lika hög grad.

Samtidigt minskar inte utsläppen i Göteborgsregionen i den takt som krävs för att nå klimatmålen. Arbetet med kommunernas klimatlöften visar att de lågt hängande frukterna av verksamhetsnära klimatåtgärder går att genomföra, men åtgärder som kräver extra resurser eller korsar sektorer eller kommungränser är svårare. Att få till tvärssektoriella och mellankommunala/regionala styrpraktiker, organisatoriska strukturer och prioriteringar är fortfarande en utmaning.

Den utmaningen styrks av *Strategi för Hållbar urban utveckling i Göteborgsregionen* som togs fram år 2023 av GR tillsammans med Göteborgs Stad och Business Region Göteborg (BRG). I strategin beskrivs hur befintliga styrnings- och ledningslogiker i kommunerna i hög utsträckning är sektorsindelade och styrs av specifika program och målsättningar som pekar ut riktning och förväntade leveranser för enskilda verksamheter. Detta leder till svårigheter att prioritera mellan insatser och nödvändiga investeringar liksom genomförande av åtgärder för att lösa de tvärgående och komplexa samhällsutmaningar som klimatomställning och hållbar urban utveckling innebär.

Den sektorindelade styrningen medför också att incitament för såväl ledning som tjänstepersoner att tänka nytt kring arbetssätt som går på tvären både inom och utanför organisationen är för svaga. Uppföljning och belöningssystem som uppmuntrar till att våga testa detta och att arbeta sektorsövergripande saknas ofta. Strategin konstaterar att en förändring av befintliga styrpraktiker och organisatoriska strukturer är nödvändiga för att uppnå klimatmålen. Det krävs samverkan mellan aktörer och sektorer med samordnade insatser som omfattar flera dimensioner av förändring. En av de föreslagna insatserna i strategin är att bygga regional omställningsförmåga, där regional samverkan kan möjliggöra för innovationer i och förändring av styrsystemen och organisatoriska strukturer. Kapaciteten inom kommunen behöver stärkas, men även samverkanskapacitet och uppskalningsförmåga såväl mellankommunalt som mellan kommuner och andra aktörer i regionen.

Möjligheter och utmaningar i mellankommunal samverkan inom regionen har beskrivits i rapporten *Mind the gap – Målbilder och strategier för en mellankommunal planering på riktigt*¹. Den mellankommunala samverkan sågs som viktig av flera anledningar – inte minst eftersom samhällsutmaningarna är gemensamma men aktörerna som har i uppgift att hantera dem utgår från sina egna organisatoriska mandat och resurser och ibland konkurrerar om desamma. Samverkan mellan kommuner i ett kommunalförbund skapar därmed möjligheter: nätverk och

¹ Fredriksson och Björling, 2023 (Urban Futures – Seed Project 2022, Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers). Rapporten beskriver en pilotstudie med fokus på två mellankommunala arbeten som GR deltagit i att driva: *Samverkan om samhällsplanering stråket Göteborg-Borås* samt processen bakom *Fördjupad strukturbild för kustzonen*.

erfarenhetsutbyte ökar förståelsen för varandras förutsättningar och utmaningar; helhetsförståelsen för beslut som fattas och hur de påverkar den egna och andras verksamheter ökar; samt att hanteringen av sakfrågor som sträcker sig över kommungränserna underlättas.

Samtidigt konstaterades att mellankommunal samverkan är utmanande, till exempel när det gäller

- att få personella resurser från linjeverksamheterna att engagera sig
- att se konkreta resultat av samverkansarbetet vilket ofta står i konkurrens med kortsiktiga mätbara insatser
- att skapa kontinuitet i arbetet när personal byts ut eller projekt tar slut
- rättvist inflytande, då obalans kan skapas när samverkansparter kommer in i samverkan med olika intressen, när mandatet skiljer sig åt och när deltagandet är frivilligt
- flexibla samarbetsformer över administrativa gränser och i samarbete med andra aktörer och
- planering för hur relationen mellan projekt och linjeverksamheter ska fungera.

Alla dessa faktorer kan knytas direkt till den organisatoriska förmågan att hantera gränsöverskridande samhällsutmaningar och det tvärsektoriella, långsiktiga samordningsarbete som det kräver.

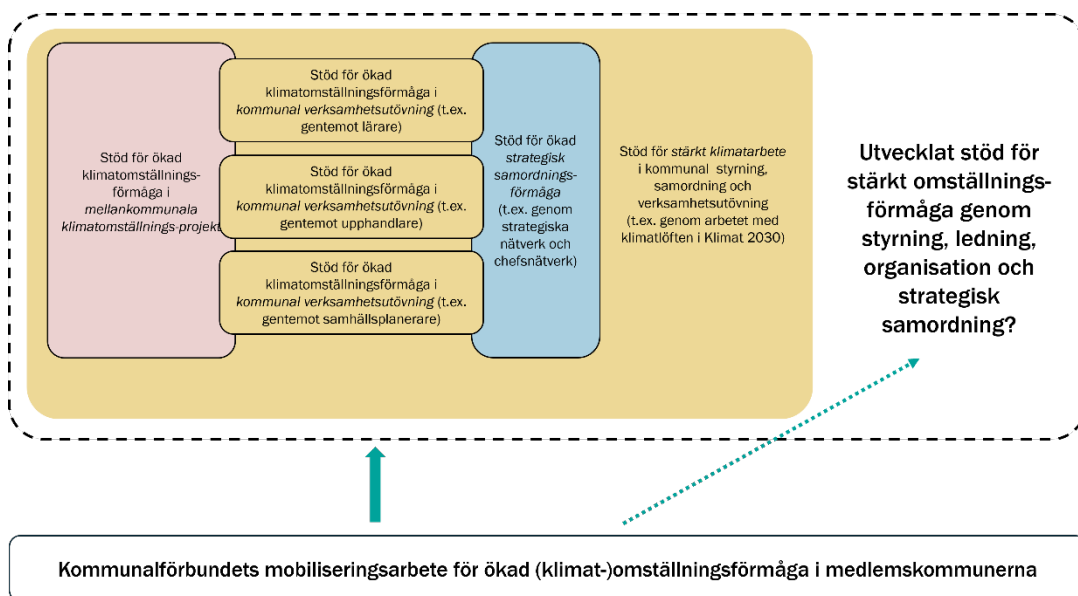
De utmaningar och möjligheter som beskrivs inom Göteborgsregionen återfinns i andra regioner i Sverige och världen. I EU:s *New Urban Handbook* (NUA, 2020) fastställs att kommuner behöver utöka sin organisatoriska omställningsförmåga och mobilisera resurser i omställningsarbetet för att kunna hantera komplexa samhällsutmaningar. Den tvärsektoriella integrering av policyer och institutioner som krävs behöver ta plats både horisontellt mellan policyområden och vertikalt mellan olika nivåer av offentlig styrning, liksom över territoriella områden och nivåer. I Agenda 2030 uttrycks integreringsbehovet i delmål 17.14, Politisk samstämmighet för hållbar utveckling (*Policy Coherence for Sustainable Development*) (OECD, 2019).

För att klara att ställa om krävs en tydlig styrning och ledning som resulterar i en ökad förmåga att driva den omställningsresa som offentliga organisationer behöver göra. En regional mobilisering som syftar till att öka kommunernas omställningsförmåga kan främja regionens och kommunernas möjlighet att bedriva en resurseffektiv klimatomställning, och förhoppningsvis också bidra till en stärkt regional och lokal politisk samstämmighet för en hållbar utveckling.

Det finns en outnyttjad potential att inom och mellan regionens offentliga aktörer växla upp och samordna insatser för att stärka kapaciteten i klimatomställningen. Göteborgsregionens kommunalförbund kan vara en central aktör i regionens klimatomställningsarbete - inte minst genom att stötta regionens kommuner för att öka sin grundläggande omställningsförmåga liksom att utgöra ett kitt mellan kommunala och regionala mandat. För att organisera ett sådant stöd behöver det förtydligas vad stödet ska innehålla, i vilka former det kan levereras, vilken kapacitet som krävs av mottagarna för att nyttja det och vad som krävs av GR för att kunna

erbjuda det på ett effektivt och långsiktigt sätt. Målet med mobiliseringen är att öka den totala effekten av det gemensamma arbetet, bland annat genom att stärka upp luckor och glapp där en enskild organisation kan ha svårt att uppnå resultat på egen hand och det skapas synergier genom samverkan.

Mot den beskrivna bakgrunden har GR formulerat frågorna som undersöks i denna förstudie, särskilt kopplat till hur GR på ett strukturerat sätt kan ta rollen som en mobiliserande aktör och bidra till en ökad regional omställningsförmåga genom stärkt styrning, ledning, organisation och strategisk samordning (Figur 1).



Figur 1. GR arbetar på många fronter med samordning i klimatomställningsarbetet. Baserat på de underlag som beskrivits i bakgrunden finns ett behov av att stärka kommunernas övergripande organisatoriska omställningsförmåga för en starkare framdrift i det arbete som redan pågår och för att bedriva en snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen.

1.2 Syfte och mål

Det övergripande syftet är att förstudien ska bidra till ökad kunskap om hur klimatomställningen i Göteborgsregionen kan accelerera genom regional mobilisering. Förstudien ska resultera i ett underlag som *belyser behov och förutsättningar för ett regionalt omställningsstöd och ger förslag på strategiska vägval både vad gäller organisering och inriktning av stödet* vilket förtydligas genom tre målsättningar som relaterar till flera kapitel i denna rapport:

- Ökad kunskap om vilken typ av stöd som efterfrågas och som behövs för att säkerställa en effektiv samverkan mellan involverade parter (kapitel 2 och 3).
- Ökad kunskap inom såväl region som kommuner om hur ett regionalt omställningsstöd på ett effektivt sätt kan stötta kommuners klimatomställning (kapitel 2, 3 och 4).
- Förslag på strategiska vägval både vad gäller organisering och inriktning av ett regionalt omställningsstöd (kapitel 4 och 5).

På längre sikt är målet att de nya kunskaperna utvecklas och implementeras i delar eller sin helhet i Göteborgsregionen samt sprids till andra kommuner och regioner.

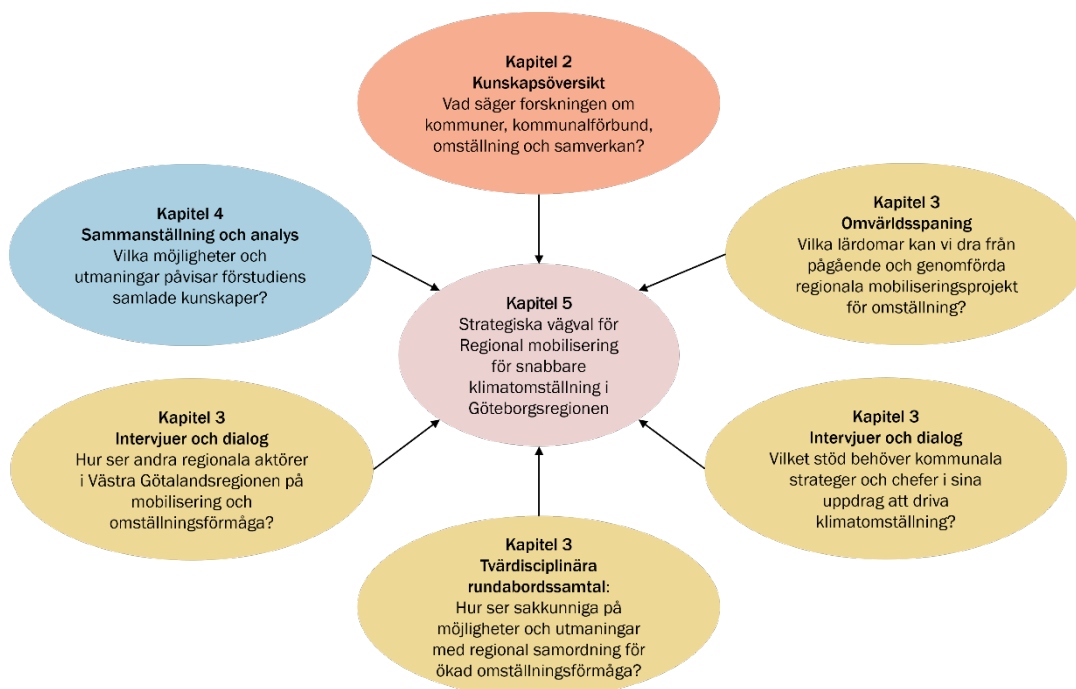
1.3 För vem är resultaten intressanta?

Resultaten av förstudien riktar sig i första hand till Göteborgsregionens kommunalförbund genom de strategiska vägval som föreslås i kapitel 5. De avser vara vägledande i det fortsatta mobiliseringsarbetet för att stärka förutsättningarna för klimatomställningen i delregionen med utgångspunkt i de specifika förutsättningar som råder.

Resultaten kan också läsas utifrån ett mer generellt perspektiv för andra mobiliserande aktörer och mottagare av ett stöd, liksom andra aktörer som behöver samverka i klimatomställningen – eller i omställningsarbete i allmänhet.

1.4 Förstudiens upplägg och genomförande

För att svara upp mot förstudiens syfte och målsättningar har upplägget huvudsakligen byggts på två grunder: dels en *teoretisk grund* som beskriver vad som krävs för att lyckas ur ett vetenskapligt perspektiv (kapitel 2); dels *dialoger och insamling av kunskap* om hur olika aktörer ser på regional samordning för snabbare klimatomställning genom ökad omställningsförmåga (kapitel 3). Det förväntade gapet mellan teori och praktik analyseras (kapitel 4) och sammanställs i form av strategiska vägval (kapitel 5) för Göteborgsregionens fortsatta arbete för att stötta sina kommuners klimatomställning.



Figur 2. Förstudiens och rapportens upplägg. Kapitel 1 motiverar upplägget, medan kapitel 2 utgör en teoretisk grund och kapitel 3 redovisar resultat från den mer praktiska kunskapsinsamling som gjorts under projektiden. I kapitel 4 analyseras resultatet och i kapitel 5 föreslås strategiska vägval för kommunalförbundets fortsatta mobiliseringsarbete för snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen.

2. Kunskapsöversikt – vad säger forskningen om samordning och omställningsförmåga?

För att bättre förstå hur ett klimatomställningsstöd kan utformas och drivas har Urban Futures gett i uppdrag åt docent Christian Jensen och lektor Anders Sandoff, båda på Handelshögskolan, Göteborgs universitet, att sammanställa sin långa erfarenhet av evidensbaserat omställningsarbete i en kunskapsöversikt.

Kunskapsöversikten *Att organisera kapacitet för tredje generationens politikområde* (Jensen & Sandoff, 2024) fokuserar på vilka förmågor som behöver finnas i en kommun för att hantera omställningsarbetet, uttryckt i termer av kapacitetsbyggande kapital. På samma sätt har de beskrivit tre samverkansfokus som en mobiliserande aktör behöver bygga för att leverera ett effektivt stöd. Dessa kapital har utgjort en struktur i analyskapitlet.

Nedan har några av de viktigaste insikterna sammanställts och använts som utgångspunkt för att förstå vad regional mobilisering i klimatomställningen skulle kunna innebära utifrån ett tvärdisciplinärt forskningsperspektiv.

Komplexa politikområden kräver ny typ av styrning

Klimat, nationell säkerhet, folkhälsa och migration är exempel på politikområden som utmanar dagens offentliga organisationer, däribland kommuner. Frågorna är komplexa och kräver ofta långsiktig samverkan mellan flera parter, både offentliga och privata. För att komma framåt i dessa frågor behövs en ny typ av styrning, samverkansstyrning. I projektet ”Mobilisering för snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen” har klimatomställning stått i fokus men insikterna från förstudien är även relevanta för andra komplexa frågor. Vad är det som gör det så svårt för kommuner att komma framåt i klimatarbetet?

En kommun har flera viktiga funktioner i samhället och med det ett stort ansvar. Kommunen ser till att grundläggande samhällsservice finns nära där människor bor, i form av bland annat förskolor, skolor, äldreomsorg, socialtjänst och räddningstjänst. Samtidigt behöver kommunen arbeta för att möta de utmaningar som samhällsutvecklingen innebär, vilket ställer krav på att arbeta här och nu men samtidigt arbeta långsiktigt.

Styrlogiker som krockar

Hur en kommun organiseras och styrs beror bland annat på formella styrsystem som lagstiftning och reglementen men också organisationens roller och rutiner tillsammans med kulturella uttryck som normer och värderingar. De olika strukturerna påverkar vilka idéer och aktörer som får utrymme och legitimitet samtidigt som det formar hur vi agerar.

Det är vanligt att flera styrlogiker samexisterar i en kommunal organisation. Ofta är det en kombination av de tre styridealerna: progressiv offentlig styrning (POS), new public management (NPM) och samverkansstyrning eller new public governance (NPG). De vägleder hur kommuner, dess bolag och förvaltningar bör organiseras och hur samverkan ska ske både internt och externt.

	Progressiv offentlig styrning (POS) 1945-	New public management (NPM) 1985-	New public governance (NPG) 2000-
Reformidé	Progressiv verksamhetsutveckling	Resultatstyrning och avreglering	Samverkan för "helhetens bästa"
Förvaltningens karaktär och kontext	Offentlig sektor speciellt och verkar under tämligen stabila hierarkiska förhållanden	Företagslik och verkar under marknads- och konkurrensliknande förhållanden	Nätverksförvaltning som verkar i ett sammanhang som kontinuerligt förändras
Ledord	Objektivitet Likabehandling Rättssäkerhet Oberoende Förutsägbarhet	Produktivitet Service Kreativitet Affärsmässighet Brukar/kundfokus	Samordning Samsyn Samverkan Samarbete Innovation
Lojal mot	Politik, regler - reglemente	Organisationens verksamhet – budget, mål och resultatstyrning	Åtagandet - "högre värden"
Förebild	Opartisk tjänsteperson	Managern	Samordnaren
Kärnvärde	Rättssäkerhet	Inre effektivitet	Yttre effektivitet
Huvudproblem	Produktionsfokus	Fragmentisering	Informalisering

Progressiv offentlig styrning (POS) och New public management (NPM) växte fram i samband med att olika välfärdsprogram genomfördes under 1950–80-talet. Fler lagar och reglementen satte ramar för kommunens arbete och resultatstyrning blev vanligare. Idag är dessa styrlogiker vanliga inom hälsovård, infrastruktur, utbildning, socialpolitik och näringslivspolitik. Det är strukturer som på många sätt förstärker ett "stuprörstänk".

New public governance (NPG) är en förvaltningsmodell som betonar samarbete och nätverk mellan olika aktörer inom offentliga, privata och ideella sektorer. Det är en struktur som vill luckra upp stuprörstänk och som främjar ett mer deltagande och inkluderande synsätt. Målet är att organisationen ska vara mer flexibel, effektiv och responsiv för att möta samhällets komplexa och varierande behov.

Hinder

Att dessa styrlogiker samexisterar i kommunerna idag kan vara en anledning till att det upplevs svårt att komma framåt i exempelvis klimatfrågan. Lägg där till ett antal osäkerheter som också brukar finnas kopplade till dessa komplexa politikområden.

- **Teknisk osäkerhet.** Det finns bristande kunskap om konkreta problem och lösningar, exempelvis vilka "tekniska" lösningar som måste finnas på plats för att klara en omställning inom visst sakområde.
- **Strategisk osäkerhet.** Ett konkret genomförande involverar ofta många olika aktörer/intressenter med olika uppfattningar om problem och lösningar. För att kunna hantera svåra uppgifter på ett bra sätt måste de förstå varandras förutsättningar och kunna samverka på ett för dem ändamålsenligt sätt.

- **Institutionell osäkerhet.** Förmågan att synkronisera många olika beslut utspridda i tid och rum är av stor betydelse för dessa politikområden. Det kan handla om att konkretisera långsiktiga inriktningsbeslut, fördela ansvar och finansiering. Samtidigt behöver det finnas möjlighet till utvärdering och lärande under arbetets gång.

Samverkansstyrning för att komma framåt

Att det känns svårt för kommuner att komma framåt i frågor som klimatomställning kan bero på att frågans karaktär inte fungerar väl med de styrlogiker och osäkerhetsfaktorer som finns i kommunerna idag. För att hantera nya och komplexa samhällsutmaningar behöver ”stuprörstänket” brytas och mer arbete med och mellan olika sektorer uppmuntras. Eftersom ingen sektor eller organisation har enskild rådighet över samhällsutmaningarna är förmågan att utveckla samverkan mellan olika samhällsnivåer och sektorer avgörande för framåtrörelse. Men det är också resurskrävande eftersom samverkan och deltagande också bidrar till ökad komplexitet i genomförandet.

EXEMPEL PÅ VARFÖR KOMMUNER OFTA UPPLEVER KLIMATARBETET SOM SVÅRT

- Klimatarbetet konkurrerar med andra välfärdspolitiska åtaganden. Att avsätta tillräckliga resurser är svårt, i synnerhet om de ekonomiska förutsättningarna upplevs som strama.
- Det utvecklingsinriktade klimatarbetet är i princip frivilligt för kommunerna.
- Arbetet kräver långsiktighet och ställer höga krav på att kunna synkronisera satsningar och beslut som är utspridda i tid och rum.
- Arbetet kräver samverkan mellan flera olika aktörer, både offentliga och privata. Dessutom på olika politiska nivåer.
- Ingen aktör har enskilt ansvar, intresse, mandat eller rådighet över klimatarbetet. Dessutom olika syn på resurser, tillvägagångssätt och resultat.
- Begränsad rådighet över områden som exempelvis transporter och energi kan försvårar genomförandet av effektiva klimatåtgärder.
- För att nå klimatmålen krävs utökad samarbete med näringsliv, invånare och andra aktörer, vilket kan vara resurskrävande för kommuner att organisera.
- Bristande kunskap om konkreta problem och lösningar.
- Löpande behov av konkretisering av långsiktiga inriktningsbeslut. Osäkerhet kring ansvar och finansiering.

Omställningskapital lägger grunden för omställningskapacitet

Kommuners kapacitet att driva ett omställningsarbete på kort och lång sikt bygger på omställningskapital – de förmågor och resurser som finns i den kommunala organisationen kopplat till omställningsarbetet i kombination med viljan att driva arbetet. Omställningskapital kan beskrivas och grupperas som finansiellt, Realt, eller intellektuellt. Intellektuellt kapital kan i sin tur delas in i *organisatoriskt kapital*, *human kapital*, *relationskapital*, *dynamiskt kapital* samt *politiskt kapital*. Dessa

kapitalslagen är ofta beroende av varandra och avgränsningar de emellan är inte alltid skarpa. En kort sammanfattning av varje kapitalslag ges nedan:

Finansiellt omställningskapital utgörs av medel tillgänglig för kommunen, exempelvis skatter och avgifter, statliga medel, EU-medel. Medlen kan tydligt riktas mot klimatomställning i form av projektmedel eller gröna obligationer.

Realt omställningskapital utgörs av kommunens fysiska tillgångar, exempelvis kommunens mark samt de fysiska anläggningar, maskiner och infrastruktur som ägs av kommunen. Hit kan också räknas kommunens territorium, även om det inte ägs av kommunen, då det präglar förutsättningarna för kommunens omställning.

Organisatoriskt kapital utgörs av allt som strukturerar en verksamhets ledning, styrning och drift. Det kan handla om styrdokument, ledningsstrukturer och -processer, budgetering och planering, samt normer och kultur.

Humankapital ligger i de människorna i organisationen, deras kunskaper, drivkrafter och förmågor.

Relationskapital beskriver det värde som skapas av nätverk, samarbeten och kontakter mellan en organisation och andra intressenter. Ibland kan dessa vara formaliserade genom särskilda samverkansorganisationer eller -plattformar.

Dynamiskt kapital är förmågan att bedriva innovation, utveckling och förändring. Det kan finnas i exempelvis processer, projekt och testarenor med fokus på innovation och utveckling.

Politiskt kapital för omställning handlar om förmågan att hitta samförstånd för långsiktiga mål och prioriteringar för omställningsarbetet och att kunna hantera relaterade intressekonflikter. Samverkan och konkurrens mellan olika politiska prioriteringar och yttringar sker samtidigt. Det politiska kapitalet utgörs också av förmågan att kunna strategiskt påverka agendan på olika politiska nivåer (lokalt, regionalt och nationellt) men även i samhället i stort.

Tre fokus för samverkan som ökar omställningskapital

Ovannämnda typer av omställningskapital knyts till kommuner som enskilda organisationer. En mobiliserande aktör, såsom ett kommunalförbund, kan stärka kommuners omställningskapital genom samverkan med fokus på rådighet, resurser och kunskap. På samma sätt som kommuner behöver omställningskapital, krävs det att den mobiliserande aktören har samverkanskapital – förmågan att facilitera samverkan för ökat handlingsutrymme, en ökad resursbas och en ökad kunskapsbas.

Samverkan för ökat handlingsutrymme

Omställning kräver ofta förändring i områden där rådigheten är delad. Samverkan kan möjliggöra ett ökat handlingsutrymme genom att flera rådiga aktörer samarbetar.

Samverkan för ökad resursbas

Resursbrist kan hämma omställningsarbetet och samverkan kan tillgängliggöra fler resurser. Det kan handla om att samla och dela på befintliga resurser för att nå skalningseffekter, eller att tillsammans kunna mer effektivt hitta ytterligare resurser.

Samverkan för ökad kunskapsbas

Genom att samverka kring kunskapsinsatser, utbildningar och informationsspridning får organisationer en effektiv förstärkning av de intellektuella omställningskapitalen. Den gemensamma kunskapsutvecklingen drar vinster av att vara mer sammanhållen, något som även ger ökad kraft för omsättning av kunskapen i omställningsarbetet.

3. Vilka utmaningar möter kommuner i klimatomställningsarbetet?

I detta kapitel samlar vi inspel och kunskap från dialoger med forskare och praktiker om framgångsfaktorer, utmaningar, behov och perspektiv på kommuners förmåga till klimatomställning och på regionala aktörers samordningsarbete.

Det grundar sig på en omvärldsspaning (3.1), intervjuer och dialoger med aktörer inom Västra Götaland (3.2) och tvärdisciplinära rundabordssamtal med sakkunniga (3.3) som genomfördes under våren 2024 med en mängd aktörer, från kommunala omställningsstrateger och chefer till regionala aktörer och sakkunniga inom områdena omställning, ekonomi, näringsliv och forskning. Därefter redovisas resultat från ett digitalt CityLab via Viable Cities där kunskapsöversiktens och dialogernas resultat syntetiserats i en modell för att planera, kartlägga och utvärdera omställningsförmåga (3.4).

3.1 Omvärldsspaning: Vad säger aktörer i befintliga regionala samordningsarbeten?

Regionala samordningsinsatser för ett effektivare (klimat-)omställningsarbete är ingen ny företeelse, utan pågår sedan länge på många håll och inom många områden. För att kunna dra lärdom av erfarenheter från den typen av insatser har vi sammanställt information om några befintliga eller redan genomförda samverkansinitiativ, med syfte att skapa en bättre förståelse för hur en regional aktör kan vara en samordnande kraft för att öka takten i kommunalt omställningsarbete.

Nedan följer en sammanställning av fem regionala samordningsinsatser vars fokus skiljer sig åt. *Länsstyrelsen Östergötland* fokuserar på energi- och klimat. Så är fallet även inom *Region Skåne*, där en kommande revidering kommer att addera fokus på krisberedskap och säkerhet inom samverkansarbetet. *Skaraborgs kommunalförbund* inriktar sig på samhällsbyggnad och kompetensförsörjning. *Västra Götalandsregionen* fokuserade på skolgång och godkända betyg hos ungdomar. *FINSAM* är en nationell samordningsstruktur som fokuserar på rehabilitering, arbetsinriktad rehabilitering, psykisk ohälsa och arbetsmarknadsintegration (utifrån lagen om Finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser) och finns i dagsläget som 72 förbund i landet. Detta samordningsarbete skiljer sig från övriga genom att det är lagstadgat, följer en gemensam struktur och tillförs statliga medel.

Regionala samordningsinitiativ i omvärldsspaningen

	Energi- och klimatmål	Klimat-samverkan Skåne	Sociala investerings-medel	Nätverks-staden Skaraborg	Finsam
Samordnande part	Länsstyrelsen Östergötland, Region Östergötland	Region Skåne	f.d. Region-utvecklings-nämnden på VGR	Skaraborgs kommunal-förbund	Samordnings-förbund (lagstadgat)
Syfte/fokus	Genomföra länets energi- och klimatmål	Tillsammans arbeta för att minska klimat-utsläppen.	Alla ungdomar i länet ska gå ut skolan med godkända betyg.	Samhälls-byggnad och kompetens-försörjning.	Rehabilitering, social support, arbetsmarkna dspolitik.
Mottagande part	Kommuner och aktörer i länet	Kommuner och näringslivs-aktörer i skånska kommuner.	Kommuner och andra regionala aktörer i länet.	15 kommuner.	Kommuner, företag, Försäkrings-kassan, hälso- och sjukvård, Arbets-förmedlingen.

Informationen bygger på muntliga eller skriftliga svar från insatta funktioner på frågor som belyser förstudiens fokusområden. Fokus är att synliggöra formella aspekter av samverkansprojekten genom styrning, ledning och organisation, snarare än det operativa arbete som implementerats i initiativen, liksom att ta del av deras utmaningar och vad de saknar för ett mer robust genomförande. Insikter från omvärldsspaningen beskrivs nedan utifrån respondenternas svar under kategorierna **formalisering, finansiering, organisering, innehåll och legitimitet**.

Formalisering av samverkansarbetet

Samverkansarbetet kan bedrivas med utgångspunkt i gemensamma strategiska styrdokument, exempelvis en regional energi- och klimatstrategi eller en delregional utvecklingsstrategi. Arbetet kan formaliseras genom samverkansavtal med krav på att specifika roller ingår i samverkansinitiativet, exempelvis kanslifunktioner hos samordnande part och deltagande genom nätverk, forum och chefsgrupper hos mottagande part, samt kring finansieringsfördelning och uppföljning. Graden av formalisering skiljer sig åt mellan initiativen, där några är av mer informell karaktär.

Aktörerna arbetar på olika sätt för att skapa tydlighet i fördelning av ansvar och mandat, där samordningsansvar och finansiering var de vanligaste verktygen. Samordning skedde bland annat genom utsedda samordningsroller, roterande ordförandeskap samt strukturer för kommunikation mellan region och kommunens projektledare. Tydlighet vad gäller finansiering skapades genom riktade medel inom olika projektsatsningar, samt en tydlig fördelningsmall inom FINSAM. Ansvar för uppföljning utifrån ett strategiskt styrdokument var ett exempel, utifrån budget ett annat.

Fler utmaningar beskrevs av respondenterna, bland annat kopplat till mandat och resurser som ofta saknades hos projektledare i de kommuner som

samverkansinitiativen riktade sig till. Respondenterna pekade även på en otydlighet avseende mål, processer, prioritering och arbetsfördelning. Behov av kompetens hos mottagande part, kommuner och projektledare, lyftes genomgående som en brist i samverkansarbetet.

Även avsaknaden av formella mandat inom samverkansorganisationen lyftes som ett hinder. För att skapa ett effektivare samverkansarbete lyftes behovet av aktualiserad och enhetlig strategisk styrning inom relevanta omställningsområden, att det finns samordnande funktioner som arbetar med dessa frågor i kommunerna och tydligare ställningstaganden kring behovet av samverkan.

Finansiering av samverkansinitiativet

Hur samverkansarbetet finansieras skiljer sig mellan aktörerna, där några finansieras genom projektmedel och andra genom budgetanslag, eller en kombination av de två. Kommunerna bidrar ofta med sin arbetstid. FINSAM finansieras statligt genom tillförsel av statliga medel. När det kommer till finansiering för ett mer effektivt långsiktigt stöd föreslogs bland annat statliga medel och höjda fria medel lokalt men även en önskan om ett mer formaliserat samordningsarbete för att möjliggöra stabila och förutsägbara villkor över tid.

Organisation i samverkansarbetet

Samverkansarbetet kan ta olika form. Alla initiativen arbetar genom samverkansgrupper med regelbundna möten, och det finns ofta en ledningsgrupp och styrgrupp. Samordningsfunktioner, tvärssektoriella team och strategier i olika former är roller som ofta ses som nödvändiga i samverkansarbetet. Politik och tjänsteorganisationens ledning lyftes som viktiga parter. Flera framförde behovet av fler involverade aktörer inom den samordnande aktörens organisation respektive kommunerna för ett stärkt genomförande av samverkansarbetet, till exempel kommundirektörer, ekonomer och andra nyckelfunktioner. Förslag på förändring av samverkansarbetet var exempelvis mer tydliga gemensamma former för arbetet.

Stödets fokus och innehåll

Samordningsinitiativen ger ett varierat och brett stöd till kommunerna inom sina olika fokusområden, bland annat i form av kompetenshöjning, gemensamma beslutsunderlag och uppföljningsstrukturer, stöd i utvecklingen av styrande dokument och gemensamma projekt. Andra exempel var stöd genom dialog, ökad påverkan och mandat samt rollfördelning. Några respondenter såg behov av att utveckla stödet bland annat avseende bättre kunskapsunderlag och gemensam uppföljning och uppföljningssystem. Även utbildning, coachning av chefer, expertkompetens, facilitering samt planering och genomförande av mellankommunala samhällsbyggnadsprojekt sågs som insatser att utveckla vidare.

Underbemannade organisationer för mottagande av stödet lyftes som ett hinder i samverkansarbetet och en förstärkning av detta är ett nödvändigt fokus för leverans av ett mer samlat stöd och ett effektivt mottagande. Medskick gällande stöttning av kommunens omställningsarbete och kapacitetsbyggande belyste bland annat vikten av

att utgå från aktörernas behov, kommunikation, tillit, avstämning samt formella beslut från ledningen och formalisering av samverkansarbetet.

Samverkansinitiativets legitimitet

Samordnande parter möter ibland utmaningar vad gäller legitimiteten för samverkansarbete i kommunerna. Respondenterna upplever ett behov och en vilja från kommunernas håll att få stöd i sitt kapacitetsbyggande arbete, samtidigt som det inte alltid är legitimt att göra det när det kommer till genomförandet.

Ett flertal övergripande utmaningar i samordningsarbetet har beskrivits, bland annat svårigheten att ändra på befintliga arbetsätt, vilket är en förutsättning för att samverka och gemensamma insatser ska blir effektiva. Det finns också en stor variation i hur samverkansarbetet prioriteras i de mottagande kommunerna, där några ibland inte ser nyttan medan andra inte har tillräckligt med resurser för att faktiskt delta i samverkansarbetet även om de gått in i arbetet med den ambitionen. Det kan också finnas en rädsla hos kommunerna för att förlora kontrollen och den lokala förankringen när regionala aktörer går in och samordnar, och ibland möts insatsen av ifrågasättande från myndigheter, politiker och olika professionsgrupper som har mandat att påverka arbetet.

Sammanfattning

Att förstå och förebygga utmaningar i den regionala mobiliseringen av omställningsarbetet är grundläggande. En insats kan vara både välformulerad och behövd, men om det saknas acceptans (legitimitet) för arbetet inom kommunerna, hos den samordnande aktören eller hos någon av de andra aktörer som har möjlighet att påverka resultatet, så är grunden för arbetet inte robust. Risken finns att de resurser som spenderas inte kommer till nytta och att arbetet förblir ett parallellt projekt. Då är frågan: Vad har vi lärt oss av denna sammanställning? Att intet är nytt under solen.

De utmaningar som beskrivs i samverkansarbetet är inte överraskande. Snarare bekräftar de det vi redan vet, och att det, trots en god teoretisk evidensbas, ännu inte är självklart vad som i praktiken krävs av rådiga aktörer när de går in i ett samverkansarbete för att det ska bli framgångsrikt. Det finns en outnyttjad potential i att stärka mobiliseringsinsatser med utgångspunkt i systemperspektivet; alltså att inte bara utgå från de uttalade samordningsbehov som finns inom omställningsarbetets sakfrågor, utan att lyfta blicken och sätta dem i sina organisatoriska, policyrelaterade och geografiska sammanhang.

3.2 Intervjuer och dialoger: Ett Västra Götalandsperspektiv på regional mobilisering för stärkt omställningsförmåga

I detta kapitel beskrivs utmaningar och behov som olika offentliga aktörer i Västra Götaland ser är relevanta för kommuner och som det finns möjlighet att samordna på ett regionalt plan. Informationen har inhämtats genom intervjuer, Mentiundersökningar, workshops och dialoger med strategiska funktioner i Göteborgsregionens kommuner, i regionen och i de övriga tre kommunalförbunden.

Kommunrepresentanter

Menti-undersökningar kompletterades med intervjuer. Fokus för intervjuerna var att få en bild av förutsättningar och behov samt förslag på regionalt stöd från de funktioner som har i uppdrag att samordna kommunernas klimatomställningsarbete. Deltagare var representanter från två av GR:s kommunnätverk: Nätverket för minskad klimatpåverkan och Nätverket för regional fysisk planering.

Utmaningar i kommunernas klimatomställning

Kommunrepresentanterna lyfte behov kopplade till organisering av klimatomställningsarbetet i kommunen. Klimatomställningsfrågan korsar kommunala förvaltningar men att organisera arbetet tvärsektorielt är utmanande. Viss framgång kan nås genom att arbeta nerifrån och upp utifrån verksamheternas behov och intresse, men mycket riskerar att bli ad hoc och personbundet. Ingen av de tillfrågade kommunrepresentanterna upplever att det finns goda organisatoriska förutsättningar för att hantera klimatomställningsarbetet effektivt idag.

Miljöstrategier/hållbarhetssamordnare har oftast inte egen budget eller formella beslutsmandat, utan ”bara trevlighet som arbetsredskap” för att engagera verksamheterna. Kunskap om hur ett tvärsektorielt utvecklingsarbete kan organiseras efterfrågades, som gärna skulle kunna inkludera andra sektorsövergripande funktioner (näringslivsutvecklare, folkhälsostrateger, säkerhetssamordnare).

Gällande styrning av den kommunala klimatomställningen beskrev kommunrespondenterna en avsaknad av helhetssyn och en gemensam problembild eller målbild som en hämmande faktor. I stället finns en ”djungel av styrdokument” som kan stå i konflikt med varandra och som inte alltid verkställs. Utan tydliga ägare och kopplingar till den politiska styrningen blir det inga konsekvenser om styrdokumentet inte efterlevs. Stöd kring att ta fram tydliga beslutsunderlag med exempelvis samhällskonsekvensbedömningar (inklusive kostnader för att inte agera) och stöd kring uppföljning önskades.

Finansiering av klimatåtgärder lyftes som en utmaning och framdriften hindras av ett beroende av kortsiktiga externfinansierade projekt som inte främjar investeringar, implementering eller replikering. Respondenterna såg behov av ett flertal förändringar, exempelvis ett tydligt uppdrag och budget, en tydligare politisk vilja, fler samordnare samt ändrade styr- och budgetmodeller.

Regionalt omställningsstöd

De kommunala respondenterna såg olika sätt att ett kommunalförbund kunde stödja i omställningsarbetet. Ett kommunalförbund med stor legitimitet bland individer med styrfunktioner i medlemskommunerna skulle kunna facilitera politiska dialoger och framtagna av gemensamma framtida visioner. Att bilden är gemensam kan ge mod och dragkraft till enskilda kommuner. En gemensam bild och samverkan kring omställningsarbetet kan erbjuda en långsiktighet som ofta saknas i de kommunala styrstrukturerna med ettåriga budgetar och fyraåriga mandatperioder.

Andra nyttor med ett regionalt omställningsstöd som kommunrepresentanterna nämnde var att kommunalförbund med sina olika sektorbaserade nätverk kan

facilitera integrering av klimatarbetet i medlemskommunerna. Ett kommunalförbund skulle kunna stötta med extern finansiering och samordna gemensamma utvecklingsprojekt. Att vara en drivande kraft gentemot nationell nivå sågs också som viktigt, liksom att öka samstämmigheten mellan olika klimatinitiativ.

Regionala aktörer

Göteborgsregionen är ett av fyra kommunalförbund i Västra Götaland och samverkar redan i hög grad med de övriga tre kommunalförbunden samt med Länsstyrelsen i Västra Götaland och Västra Götalandsregionen. Kopplat till klimatomställningen sker denna samverkan i synnerhet inom ramen för Klimat 2030, en regionövergripande kraftsamling som drivs av Länsstyrelsen och regionen. Ett gruppsamtal hölls för att undersöka regionspecifika förutsättningar som påverkar möjligheter till samverkan, långsiktighet och konsensus i regionens klimatomställning. Deltagande var representanter från Västra Götalandsregionen, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Energikontor Väst – Innovatum Science Park, Fyrbodals kommunalförbund, Skaraborgs kommunalförbund, Boråsregionen – Sjuhärads kommunalförbund.

Regionala perspektiv på kommunal mobilisering i Västra Götaland

Deltagarna reflekterade över Klimat 2030 och satsningen kommunernas klimatlöften, där kommuner i Västra Götaland bjuds in till att anta ett valfritt antal klimatlöften från en gemensam lista, med stöd från sakkunniga och (del)regionala samordnare. I samtalet lyftes att kommunernas klimatlöften har varit viktiga för att mobilisera länets kommuner i klimatomställning. Att ha en gemensam, konkret uppgift att samlas kring har gett kraft, och berörda regionala aktörer har kunnat ge ett samlat stöd. Att löftena är antagna av varje deltagande kommuns kommunstyrelse ger arbetet lokalpolitiskt legitimitet. Vissa av klimatlöften kräver tvärsektoriellt samarbete inom kommunen, vilket har skapat nya samverkansförmågor (processer, kontakter, organisering) internt i en del kommuner. Å andra sidan är klimatlöftena ganska kortsiktiga och kommuninterna – satsningen har tränat kommuner och regionala aktörer i samverkan men andra samverkansstrukturer och -förmågor kan behövas för att ta sig an mer långsiktiga utmaningar med fler rådiga aktörer.

I samtalet lyftes också att kommuner och regionala aktörer i Västra Götaland har lång erfarenhet av nätverkssamarbete, vilket ger en viss mognad i samarbetsförmågan. ”Kommunnätverket för hållbar utveckling” som drevs länge av Energikontor Väst och som nu samordnas av GR samlar miljöstrategier från alla delar av Västra Götaland och varje kommunalförbund har också egna nätverk för miljö- och klimatfrågor. Dessa nätverk har varit viktiga för gemensam kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsutbyte, och är en grgrund för gemensamma projekt och satsningar.

Kommunalförbunden delade bilden att kommuner ser utmaningar med att organisera för effektiv klimatomställning. De ser en önskan hos kommuner att fokusera på synergieffekter mellan klimatomställning och andra frågor. Samtliga kommunalförbund arbetar för tvärsektoriell samverkan inom de olika kommunnätverk de samlar, men inte alltid så strukturerat. En modell kan vara att fokusera på en viss utmaning snarare än profession. De regionala aktörerna såg även att de kunde stödja kommuner i sin klimatomställning genom att facilitera samverkansprojekt och samarbeten med externa aktörer.

3.3 Tvärdisciplinära rundabordssamtal: Ett utifrånperspektiv på regional mobilisering för stärkt omställningsförmåga

I detta avsnitt beskrivs utmaningar och behov som experter och praktiker inom olika relevanta kunskapsområden och professioner ser är relevanta för kommuner, och vad som är särskilt fördelaktigt att samordna på ett regionalt plan. Informationen har inhämtats genom fyra rundabordssamtal på olika teman som genomfördes under våren 2024. Dialogerna formades kring liknande frågeställningar och upplägg, och kunde genom de fyra olika grupperna belysas ur olika perspektiv. Nedan sammanställs resultatet av dessa dialoger.

Rundabordssamtal omställning och organisation

Vid detta digitala rundabordssamtal stod fokus på hur omställningsförmåga byggs i de kommunala organisationerna och hur ett regionalt omställningsstöd skulle kunna främja detta. Deltagande var representanter från Skövde kommun, Energimyndigheten, Chalmers tekniska högskola, Urban Futures och Klimatkommunerna. De flesta av deltagarna har chefserfarenhet och alla arbetar nära frågan om kommunal styrning och klimatarbete.

Sammanfattning av samtalet

I samtalet framförs att kommuners omställningsförmåga avgörs i chefsleden. Här behövs en tydlighet i förhållningssätt till tvärsektorielt arbete och gränsgångeri. Chefer inom förvaltningarna arbetar sällan över sektorsgränserna utan ansvarar för flödet i sina respektive sektorer. Chefer kan behöva ett kompetenslyft i systemanalys, och kunskaper om hur organisatorisk förändring rent konkret kan åstadkommas i hela verksamheten. Framgångsfaktorer kan vara tydlighet i intention och ledarskap, samverkan för att få mod och kraft, samt utrymme för innovation (och därmed för misslyckanden).

Vid frågan om hur ett kommunalförbund (eller annan regional aktör) skulle kunna stödja kommuner lyftes vikten av en samverkansarena för att utveckla kommuners omställningsförmåga. Kommuner blir ofta uppslukade av att leverera i vardagen och då kan ett kommunalförbund erbjuda ett forum bortom vardagsleveranserna med sina tillhörande sektoriella logiker. Arenan behöver vara en frizon men med mandat och legitimitet att agera. Ett kommunalförbund verkar i mellanrummet mellan kommun och region och kan genom samverkan stärka och utöka ingående kommuners handlingsutrymme. Det ställer dock höga krav på tillit och legitimitet.

Andra förslag på insatser där kommunalförbundet skulle kunna stödja kommunal mobilisering som kom fram under samtalet:

- Med sitt helikopter- men ändå kommunnära perspektiv kan ett kommunalförbund agera som spindeln i nätet och nå olika sektorer på rätt nivå. Synkronisering och samordning av olika kommunala planer (avfall, energi, översiktsplaner) med kommunalförbundet som nav skulle också kunna vara ett stöd till kommuner.

- Samordnad uppföljning utifrån gemensamma mål och överenskommelser kan stärka prioriteringen av dessa och samtidigt effektivisera för kommunerna.
- Erbjudta extern facilitering för kommuners omställningsarbete
- Stöd i att hantera målkonflikter men även belysa synergierna och vinsterna med omställningen.

Rundabordssamtal innovation och näringsliv

Vid detta digitala rundabordssamtal stod fokus på hur innovation och näringsliv kan bli en naturlig del i omställningsarbetet och hur ett regionalt omställningsstöd skulle kunna integrera dessa aspekter i samverkan. Deltagande var representanter från Vinnova, Business Region Göteborg, Stockholms stad, Västsvenska Handelskammaren, Handelshögskolan (Göteborgs universitet) och Wexus.

Sammanfattning av samtalet

I samtalet lyftes att det trots uttalade ambitioner ofta är svårt för näringslivet och kommuner att mötas i innovationssamverkan kopplat till omställning. Många näringslivsaktörer kan vara snabbfotade med att ta nya roller i affärsekosystemet medan offentliga aktörer kan fastna i byråkrati och linjära organisatoriska strukturer. De mer trögrörliga offentliga organisationerna kan därmed sakna ”mottagarkapacitet” för att möta såväl näringslivets innovationer som den snabba transformering som behövs för att lyckas med klimatomställningen. Kommuner behöver stärkt kapacitet för att brett samarbeta med näringslivet kring klimatomställning. I nuläget hänger mycket ansvar på näringslivschefer som ofta är ensamma i sina roller och har många frågor att hantera.

Deltagarna betonade att innovation och (klimat)omställning handlar om förändring – att kunna utmana normer och ändra mandat, arbetssätt och styrprocesser. Det kräver modigt ledarskap samt arbetssätt som möjliggör för tvärande samarbeten. Mod ansågs inte heller som något som bara uppstår utan behöver främjas av organisationskulturen. Även kommunstorlek lyftes som en påverkande faktor: mindre kommuner kan vara mer flexibla och lättnavigerade, men kämpar ofta med resursbrister. Större kommuner har mer resurser men kan vara trögare eller mer komplexa. Här skulle delade resurser och samverkan inom exempelvis ett kommunalförbund kunna effektivisera arbetet.

I samtalet diskuterades utmaningar som kommuner kan möta med att innovation- och omställningsarbete ofta drivs i projektform. Projekten är ofta avgränsade och saknar mandat och möjlighet att påverka policy, regelverk och finansieringsmodeller. Projekten utmanar sällan underliggande paradig, kulturer och normer.

Några förslag från deltagare för hur en regional aktör skulle kunna stödja kommuner med innovation och näringslivssamverkan i omställningsarbetet:

- Hjälpa kommuner att navigera och nyttja sin roll i förhållandet mellan näringslivet och offentlig sektor i den gröna omställningen.
- Facilitera uppskalning av lyckade innovationsarbeten från hela landet.
- Hitta innovativa lösningar i testbäddar med standardiserade processer och strukturer för näringslivssamarbete (exempelvis GR:s befintliga All Age Hub inom omsorgsteknik).

- Mobilisera rätt expertis, rådighet och kompetens – hitta moroten för att få aktörer att delta. För kommuner kan mervärdet vara effektiviteten av att göra något tillsammans.
- Gemensam kapacitetsutveckling och kunskapsutveckling i kommunerna – vad kräver omställning av tjänstepersoner och chefer, vilka förmågor behövs? Vilka redskap behöver politiker respektive tjänstepersoner för effektiv samskapande?
- Etablera och upprätthålla strukturer för långsiktiga samarbeten och innovationsprocesser. Det kan handla om att hålla samman en driv i kommuner eller hitta långsiktiga finansieringsstrukturer.
- Vara en starkare röst mot nationell nivå.

Rundabordssamtal ekonomi och finansiering

Vid detta digitala rundabordssamtal stod fokus på hur ekonomi och finansiering kan främja eller hindra långsiktighet och effektivitet i kommunal omställning och ett regionalt stöd. Deltagande var representanter från Viable Cities, Handelshögskolan (Göteborgs universitet), Innovationsplattformen Compare, Mölndals stad, Västra Götalandsregionen. Deltagarna arbetar nära området kommunal/regional ekonomi och finansiering.

Sammanfattning av samtalet

Deltagarna betonade att kommuner och kommunal ekonomi har på många sätt en viktig roll i klimatomställningen, inte minst möjligheten att påverka genom offentlig efterfrågan. Även investeringsbeslut kan ha stor påverkan. Utmaningar som kommuner möter är att många är nära ett lånetak och kämpar med att skola, vård och omsorg är underfinansierade. Det gör det svårt att prioritera finansiering för klimatomställningen. Stöd eller bidrag från andra förvaltningsnivåer (regional, statlig, europeisk) behövs. Kommuner skulle också kunna undersöka hur de kan aktivera privat kapital utan att privatisera.

I samtalet lyftes att det är viktigt med en dynamisk och investeringsinriktad finansiering för klimatomställningen. Nuvarande finansieringssystem (exempelvis EU/statliga utlysningar för projektinsatser) är styrda utifrån en forsknings- eller konsultlogik med konkreta leveranser som snabbt blir daterade. Att leverera långvarig nytta kräver en annan finansieringslogik. Det finns olika finansiella instrument som kommuner använder sig av, exempelvis gröna obligationer, men det finns ingen gyllene finansteknisk lösning. Mycket handlar om att kunna effektivt använda de resurser man har.

Deltagarna föreslog att en regional aktör skulle kunna stödja kommuner på några olika sätt:

- Tillgängliggöra finansiering för kommuner genom stöd och samordning i projektansökningar. En samlad röst kring behoven kan också stärka dialogen med statliga aktörer.
- Hjälpa kommuner att förstå klimatomställningen ur ett ekonomiskt perspektiv (översätta klimatåtgärder till pengar) och samtidigt inte tappa samtalet om mål och vision.

- Nyttja samverkan för att effektivisera de resurser som finns – hitta skalfördelar av koordinering och samarbete.

Samverkan med externa och icke-offentliga organisationer lyftes också. Rådigheten över klimatomställningen är delad och kommuner ”äger” inte hela frågan, däremot är de attraktiva som mottagare av finansiering. Kan kommuner bli bättre på att involvera och samverka med icke-offentliga aktörer? En regional aktör skulle kunna stödja kommunerna i sådan samverkan.

Rundabordssamtal forskning och akademi

Vid detta digitala rundabordssamtal stod fokus på forskningens/akademins perspektiv på och roll i kommunal och regional omställning samt förutsättningar för samverkan. Deltagande var representanter från Urban Futures, Handelshögskolan (Göteborgs universitet), Chalmers tekniska högskola, Stockholms universitet, Barkarby Science, Forskarråd för Västra Götalandsregionens klimatomställning. Deltagarna representerar en bredd av olika discipliner och har erfarenhet av praktiska forskning.

Sammanfattning av samtalet

I likhet med många av de andra samtalen lyfter forskarna att kommuner ofta har utmaningar kring styrning och organisering kopplat till klimatomställningen. Den kommunala organisationen präglas av sektoriella stuprör som styrs ”fyrkantigt och opragmatiskt” utifrån kortsiktiga och resultat och budgetar. Otydliga mandat och otillräckliga resurser för omställningsarbetet, kopplat till ett beroende av aktörer utanför den egna organisationen eller förvaltningen när rådigheten är delad, riskerar att leda till svagt ledarskap och en oro för att misslyckas.

Deltagarna föreslog att en regional aktör, gärna i samverkan med forskarparter, skulle kunna facilitera ett gemensamt lärande och normförflyttningar i den kommunala organisationen. Gångse strukturer behöver brytas och både tjänstepersoner och politiker behöver kunna komma bort ifrån den vanliga hemvisten. Samtidigt måste kommuner förhålla sig till strukturerna, de behöver kunna utmanas utan att organisationen fallerar. Här kan samverkan med externa hjälpa genom att få ett utifrån-perspektiv och en utforskande arena. En viktig förutsättning för detta är dock att det finns tydliga mottagare i kommunen samt ett modigt ledarskap från politiker och chefer. Att höja omställningskompetensen hos dessa nyckelroller kan också gynnas av regional samverkan och samverkan med forskare.

Ett annat sätt att stödja kommuner som lyftes i samtalet handlade om finansiering för samverkan i klimatomställning, som ofta sker i projekt. En regional aktör skulle kunna stödja kommuner genom att hjälpa dem att söka nationella och EU-projekt samt få kontakt med forskningsparter. Att förmedla kommunernas behov till viktiga finansiärer kan också vara ett sätt för en regional aktör att stödja kommuner.

I samtalet lyftes att den kortsiktiga projektfinansieringen kan hämma den långsiktigheten som behövs för ett omställningsarbete. Det är viktigt att ett regionalt

stöd och regional samverkan institutionaliseras så initiativ inte blir fragmenterade, kortsiktiga eller projekt- och personbundna.

3.4 Modell för att planera, kartlägga och utvärdera omställningsförmåga

I samband med Viable Cities interaktionssatsning CityLab fick vi i förstudien möjlighet att provtrycka idén om att använda kapitalbegreppen (se kapitel 2 Kunskapsöversikt och originalrapporten (Jensen & Sandoff, 2024)) som struktur för mobiliseringsarbete för ökad regional omställningsförmåga. Detta genomfördes den 26 september 2024 i form av en digital workshop. Deltagarna utgjordes av kommunala representanter inom klimatomställningsarbetet, vilka bjudit med sig regionala representanter från länsstyrelser, regioner och kommunalförbund.

Fokus för workshoppen stod på att utifrån de introducerade kapitalslagen synliggöra vilka behov som fanns i kommunerna för att stärka dem, vilket stöd de önskade från sina regionala aktörer, vilket stöd dessa utifrån sina egna verksamheter såg som möjliga att erbjuda och i vilken form det stödet i så fall skulle kunna erbjudas. Inför detta CityLab utvecklades ett första workshopmaterial i canvasverktyget Miro, där de olika grupperna fick arbeta med varsitt kapitalslag som krävs för att stärka tvärssektoriella strukturer och arbetssätt i de kommunala organisationerna. Modellen avses utvecklas vidare i samband med planerade fortsättningsstudier, då den upplevdes ha stor potential att kommunicera och strukturera både behovet av omställningskapacitet och hur detta kan stötts genom regional mobilisering.

Introduktion till CityLab-arbetet

Workshopunderlaget utgör en modell (strukturen syns i Figur 3) som har utvecklats utifrån de olika typerna av kapital som beskrivs i kunskapsöversikten i kapitel 2. Den har visualiserats i det digitala, interaktiva canvasverktyget Miro, som möjliggör för många deltagare att arbeta simultant och se varandras arbete i realtid.

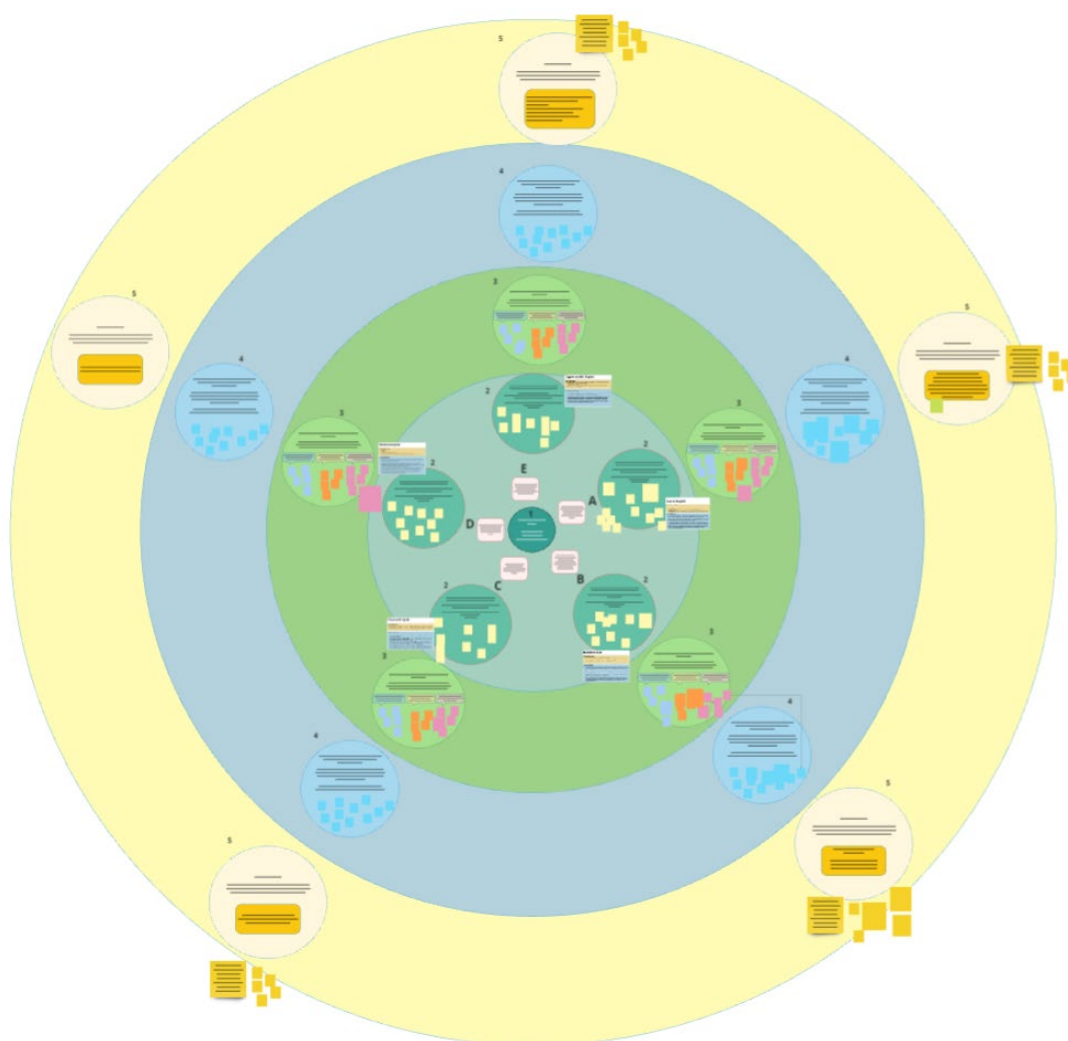
Modellen omfattar *dels* de kapital som stärker kommuners omställningsförmåga i form av politiskt, organisatoriskt, human-, relations- och finansiellt kapital (dynamiskt och reall kapital ingick inte i workshoppen eftersom det dynamiska kapitalet till stor del fångas in i övriga kapitalslag och är mer svårdefinierat, och det reala kapitalet snarare kan kopplas till verksamhetsutövning än till omställningsförmåga, som inte kräver stora, fysiska investeringar). *Dels* de tre typerna av samverkanskapital som kan användas för att strukturera regionala aktörers erbjudanden till kommunerna i form av ökat handlingsutrymme, ökad resursbas och ökad kunskapsbas. Modellen är en första version som testades genom detta CityLab, och avsikten är att utveckla den vidare framgent.

Workshoppen hölls digitalt. Inbjudan gick ut via Viable Cities, som ansvarar för CityLab-konceptet som en del av deras arbete med Transition Labs. I första hand var det medlemsorganisationernas representanter i Viable Cities som nåddes av inbjudan, och de ombads att bjuda in sina regionala aktörer i form av länsstyrelser, regioner och kommunalförbund. Samtliga nivåer fanns representerade på detta CityLab. Deltagarna arbetade i varsitt mötesrum i grupper om 4-6 personer, med representanter från både

lokal som regional nivå. De fem grupperna tilldelades ett kapitalslag var (A-E) för att minska komplexiteten i uppgiften. De fick tillgång till Miroverktyget och valde själva om alla i gruppen skulle vara aktiva där eller om en utsedd person skulle föra anteckningar.

Modellen bygger på fem huvudfrågor (1-5) som diskuteras utifrån respektive kapitalslag. För varje fråga beskrivs uppgiften och i vissa fall ges exempel eller en bakgrund som vägledning. Följande frågeställningar ingår i modellen:

1. *Fokusfråga* att arbeta med. I detta CityLab fokuserades på frågan ”Hur kan regionala aktörer stötta kommunerna för att stärka integreringen av strukturer för tvärssektoriellt arbete i det ordinarie arbetet?”
2. På vilka sätt kan *kapitalen stärkas* i kommunerna (för att strukturer för tvärssektoriellt arbete ska kunna skapas)?
3. Vilka *stödinsatser* skulle regionala aktörer kunna erbjuda kommunerna?



Figur 3. Översikt av workshopmodell för att kartlägga, planera och stötta arbetet för ökad omställningsförmåga i kommuner. Utvecklad av Eva Hedenfelt, RISE, inom ramen för förstudien Mobilisering för snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen och med utgångspunkt i kunskapsöversiktens kapitalslag för ökad omställningsförmåga (Jensen och Sandoff, 2024).

4. Vilka *förutsättningar* behöver finnas i den regionala aktörens organisation för att leverera stödet på ett effektivt sätt?
5. *One-liner* som sammanställer förutsättningarna inom kapitalslaget.

Här sammanfattas workshopmaterialet baserat de olika frågorna i modellen och gruppernas reflektioner kring de fem kapitalen. Deras svar är värdefulla för att ytterligare fördjupa förståelsen för, och få konkreta exempel på, hur en regional aktör kan mobilisera ett stöd med fokus på att stärka kommunal omställningsförmåga. Kapitalslagen utgör en struktur för att få ett helhetsgrepp om nutida och framtida behov, liksom om lämpliga samverkansformer.

CityLab om hur ett mer strukturerat tvärsektoriellt arbete kan främjas genom regional samverkan

En stor del av de utmaningar som uppstår i klimatomställning (och hållbarhets- och omställningsarbete över lag) kan kopplas till en *oförmåga att integrera det tvärsektoriella arbetet i det sektoriella, ordinarie arbetet*, vilket leder till att de av praktiska skäl hanteras i parallella spår. Samtidigt beskrivs själva integreringen i de flesta vägledningar för omställningsfrågor som en av de viktigaste framgångsfaktorerna för att lyckas. Samordnande strategiska funktioner på alla nivåer av offentlig sektor möter konsekvenserna av den organisatoriska oförmågan i sina uppdrag.

Vår utgångspunkt är att om integreringen av den tvärsektoriella och sektoriella styrningen och ledningen lyckas, så ökar effektiviteten i det strategiska samordningsuppdraget liksom i kommunens omställningsarbete. Majoriteten av deltagarna i workshopen, både på kommunal och regional nivå, hade strategiska roller och kunde relatera till fokusfrågan utifrån olika aspekter av styrning, ledning, organisation och samordning, samt reflektera på meningsfulla sätt kring hur de olika kapitalslagen kan bidra till att sänka trösklarna i det strategiska omställningsarbetet.

Sammanfattning av kommuners utmaningar och behov av stöd från mobiliserande aktör

I tabellen nedan har deltagarnas uttryckta behov i kommunerna sammanställts tillsammans med deras förslag på vilka typer av stöd de önskar från regionala aktörer, kategoriserade efter omställningskapitalen (rader) och de tre typerna av samverkansformer som en regional aktör kan erbjuda (kolumner).

CASE

En regional aktör har flera avdelningar som samordnar nätverk för olika yrkesgrupper i regionens kommuner, med fokus på kunskapshöjning och erfarenhetsutbyte. Vid en avstämning mellan de regionala samordnarna som håller samman de strategiska nätverken - även de har strategiska roller i sin organisation - konstateras att det finns en mängd gemensamma utmaningar i det tvärsektoriella arbetet:

Strategerna saknar ofta mandat att samordna insatser som professionen bedömer har störst effekt; de strategiska styrdokument som utvecklats och förankrats antas inte, eller rinner ut i sanden; handlingsplaner implementeras inte på grund av resursbrist, personalbrist eller politisk nedprioritering; de har inte alltid tillgång till de processer de skulle behöva vara delaktiga i; många av utmaningarna är komplexa och olika aktörer som har rådgivning ser inte alltid sin roll i det delade ansvaret när inte en aktör har egen rådgivning; det är svårt att synliggöra värde och effekter av strategiskt arbete; och strategernas chefer har ofta svårt att stötta dem i sina "luddiga" och lite udda roller i organisationen.

De kommunala strategerna har uttryckt ett behov av att få stöd från regionalt håll att öka sina organisationers förmåga att agera strategiskt, långsiktigt och att samverka internt och externt.

Den regionala gruppen ställer sig fyra frågor:

1. Vilka gemensamma behov av stöd har strategerna i sina tvärsektoriella arbetssätt? (Förval: "Skapa interna strukturer för tvärsektoriellt arbete")
2. Vilka förmågor och anpassningar krävs i de kommunala organisationerna? (Vilka kapitalslag behöver stärkas? Ett per grupp!)
3. Hur kan en regional aktör stötta kommunerna? (Genom samverkan för ökat handlingsutrymme, ökad resursbas och ökad kunskapsbas)
4. Vad krävs av de regionala aktörerna för att kunna erbjuda stödet?

Figur 4. Casebeskrivning inför WS-övningen.

Behov och stöd av att stärka	Ökad kunskapsbas	Ökad resursbas	Ökat handlingsutrymme
Politiskt kapital	<p>Ta fram gemensamma kunskapsunderlag för att kommuner ska kunna förstå sina utmaningar bättre, exv kartläggningar och analyser.</p> <p>Erbjud stöd för att utveckla styrande dokument, processer och strukturer för effektivare genomförande av tvärssektoriella projekt.</p> <p>Systematisk etablering av nätverk för kunskapsutbyte och samverkan.</p> <p>Beskriv arbetssätt för att integrera hållbarhetsfrågor i en kommunal budget.</p>	<p>Gemensamma digitala strukturer.</p> <p>Tillgång till finansiella resurser för större klimatprojekt.</p> <p>Utveckla gemensamma finansieringsmodeller.</p> <p>Ta fram gemensamma riktlinjer och processer för tvärssektoriellt arbete, vilket underlättar samverkan över sektorer och kommungränser.</p>	<p>Regionala nätverk.</p> <p>Plattformar/testbäddar för delad beslutsrätt, där kommunerna kan dela på resurser och mandat för att genomföra tvärssektoriella projekt.</p> <p>Skapa samsyn/ besluta om regionala hållbarhetsmål, åtaganden och fokus.</p> <p>Föreslå hur formella tvärssektoriella samverkansplattformar och mötesplatser inom kommunerna kan se ut, för att integrera hållbarhetsfrågorna i den interna verksamhetsutövningen, med tydlighet kring syfte och mål.</p> <p>Klimatråd för strategier.</p> <p>Utveckla klimatlöftena med en tydlig struktur för ansvarsfördelning mellan nämnder, förvaltningar och avdelningar i kommunerna.</p>
Humankapital	<p>Erbjud ett traincamp i omställningskompetens.</p> <p>Öka kunskapen hos beslutsfattare om hur tillit, insikt, vilja och mod kan skapas hos individer i de kommunala organisationerna, vilket främjar acceptans och kultur för omställning.</p>	<p>Erbjud sammanhang och stöd för kommunerna att själva driva sin utveckling av kapitalet.</p> <p>Benchmark.</p> <p>Skapa ett gemensamt finansieringsprogram att söka medel från.</p> <p>Fler gränsgångande funktioner som driver omställningsarbetet framåt.</p>	<p>Erbjud plattformar för svåra/komplexa frågor.</p> <p>Sprid goda exempel och case.</p> <p>Genomför aktiviteter för att öka handlingsutrymme och rådighet.</p>
Finansiellt kapital	<p>Öka kunskapen om hur omställningsarbete kan finansieras på alla nivåer – från hur en enhet kan äska interna medel för specifika insatser, till att göra samhällsekonomiska analyser och hur de kan</p>	<p>Anställ gemensamma sakkunniga som kan stötta flera organisationer</p> <p>Tillsätt en gemensam resurs för att söka medel</p>	<p>Etablera ett regionalt forum för beslutsfattare.</p> <p>Driv Miljöforum Regionala aktörer kan hjälpa kommunerna med att samordna ansökningar</p>

Behov och stöd av att stärka	Ökad kunskapsbas	Ökad resursbas	Ökat handlingsutrymme
	<p>visas hänsyn i budgetarbetet.</p> <p>Förslag på hur kommuner kan organisera sig tvärsektoriellt och för att kunna avsätta resurser och tid för att arbeta inte enbart med de mest initierade omställningsfrågorna (allt hänger ihop).</p> <p>Sammanställ information om var pengarna finns.</p>	<p>Samverka för att få loss kapital för fysiska investeringar.</p> <p>Samordna kommuner med liknande idéer att göra arbetet tillsammans i stället för själva.</p>	<p>Ta fram en territoriell strategi som förtydligar gemensamma arbetssätt och kommunala behov.</p>
Relationskapital	<p>Dra lärdom från initiativ som Learning Hub Syd och Öppen akademi.</p> <p>En gemensam yta för regionalt "Glo och sno". Kunskapshöjande insatser om samverkan och omställning.</p>	<p>Ge förslag på förvaltningsövergripande organisering som gynnar samverkan inom olika chefsled – i kommunen och mellan kommuner.</p>	<p>Ge förslag på förvaltningsövergripande organisering som gynnar samverkan inom olika chefsled – i kommunen och mellan kommuner.</p>
Organisatoriskt kapital	<p>Gör gemensam kartläggning av när det är lämpligt att samverka med andra, t.ex. masshantering och återbrukshub.</p> <p>Undersök vilka kunskapsbehov som är gemensamma när det gäller stärka kapitalslag och ökad omställningsförmåga</p> <p>Skapa regionala samverkansarenor där gemensamma kunskapsunderlag och verktyg tas fram.</p>	<p>Testa nya arbetssätt.</p> <p>Söka gemensamma medel.</p> <p>Tillhandahålla verktyg och kompetens inom klimatberäkning.</p> <p>Göra gemensamma upphandlingar.</p> <p>Kommunerna behöver stöd med att söka medel, antingen genom att regionen ger det stödet eller påverkar nationell nivå att göra det.</p>	<p>Samverkansarenor inom olika sakområden där sådant kan göras som en kommun inte klarar på egen hand.</p> <p>Gemensamma mål och strategier – och synkning mellan de olika strategiska omställningsområdena.</p> <p>Tydligare kopplingar i flernivåstyrningen – kommunens roll i det regionala sammanhanget och bättre kommunikation kring detta (kan de regionala aktörerna synka sin styrning så att den landar på ett bättre sätt i kommunerna?).</p>

4. Analys av kunskapsunderlaget och den mobiliserande aktörens roll

Att begripliggöra de organisatoriska förutsättningar som krävs är av stor vikt för att kunna klara klimatomställningen på ett ändamålsenligt sätt. Ansvariga på olika nivåer behöver förstå hur förändringar påverkar inte bara den egna verksamheten utan också framförvarande omställningsprocess och pedagogisera den för varandra för att skapa samsyn och i högre grad ”dela värld”. För att ”dela värld” behöver man ta in nya perspektiv genom att engagera och vara lyhörda för andras erfarenheter och idéer. Viktigt är också att uppmuntra reflektion och lärande för att skapa ett klimat där involverade kan vara kvicka i tanken, kloka i omdömet samt lugna i handling.

(Jensen & Sandoff, 2024 s. 20)

Att vara kvick i tanken, klok i omdömet och lugn i handling är lättare sagt än gjort, men icke desto mindre viktiga förutsättningar för ett effektivt omställningsarbete. Att tidigt fånga upp idéer, att etablera smarta strukturer för prioritering av dessa och vara väl förberedd innan en omställningsinsats påbörjas är exempel på en regional aktörs stöd till kommuner.

4.1 Introduktion

GR:s mobiliseringsarbete kan ses ur två perspektiv: dels att mobilisera för en effektivare klimatomställning genom mellankommunal samverkan i genomförandet av insatser i klimatarbetet; dels att mobilisera för att stärka den organisatoriska omställningsförmågan i delregionens kommuner.

Analysen i detta kapitel har genomförts och sammanställts av sakkunniga på RISE. Analysen fokuserar på GR:s roll för att stärka kommunernas organisatoriska omställningsförmåga genom stärkta omställningskapital, och därmed bemöta de behov som synliggjorts i kapitel 2 och 3 avseende utmaningar i styrning, ledning, organisation, samordning och samverkan i omställningsarbetet. Klimatarbetets genomförande i form av klimatåtgärder i kommunala verksamheter berörs i den mån detta kommit upp i dialogerna.

Metod och innehåll

Samtliga kunskapsunderlag i kapitel 3 har sammanställts i punktform och därefter kategoriserats baserat på vilken av förstudiens fokusområden (1-4) deras innehåll belyser. Därefter har punkter med gemensamt fokus, till exempel politisk styrning, mottagarförmåga eller legitimitet, samlats i underrubriker till respektive fokusområde. För hela kapitel 4 gäller att ytterligare sakkunnigas perspektiv införlivats som en del av analysen, genom Heiti Ernits, Gustav Fridlund och Anders Kyrkander, alla verksamma inom RISE och med lång erfarenhet av offentliga organisationer och samverkansstyrning.

I kapitel 4.2 om att stärka styrning och ledning i kommunerna refereras till kunskapsöversikten (Jensen & Sandoff, 2024) och annan vetenskaplig litteratur för att styrka att de utmaningar som beskrivits i kapitel 3 är kända, och inte unika för kommuner varken i Göteborgsregionen, Västra Götaland eller Sverige. Kapitlet är

indelad i sju underrubriker som motsvarar summeringar av kommunernas utmaningar baserat på samtliga underlag i kapitel 3.

I kapitel 4.3 står mobiliseringsarbetet i fokus, och är uppdelat i dels hinder som kan uppstå i samordningsarbetet, dels mer konkreta förslag som uppkommit i underlaget i kapitel 3.

Kapitel 4.4 samlar olika aspekter på vad stödet enligt respondenterna bör innehålla, och de speglar till stor del utmaningar och behov som uttryckts i kapitel 4.2, även här grupperade efter tema.

Finansieringsaspekter i relation till ett mobiliseringsstöd (inte projektgenomförande i det operativa klimatarbetet) samlas i kapitel 4.5 i form av en beskrivande text och konkreta förslag från respondenterna

I kapitel 4.6 har övergripande analyser av sammanställningarna gjorts i modeller för att skapa översikt, bland annat i Climate Transition Map och i förhållande till omställningskapitalen.

Avgränsningar

Kommunalförbund agerar som samarbetsforum på delregional nivå där flera kommuner går samman för att hantera gemensamma frågor. Det kan göras genom att överta ansvaret för exempelvis räddningstjänst, avfallshantering och VA-verksamhet, liksom att genom överenskommelser samordna och effektivisera kommunala tjänster utan att överta något ansvar för detta arbete. De kan också stärka kommunernas förhandlingsposition gentemot externa parter, vilket kan leda till bättre avtal och villkor. Ofta utvecklas gemensamma mål och visioner vilket kan leda till ett mer enhetligt och effektivt genomförande. Om det finns en ambition inom GR-kommunerna att mobilisera ett stöd för ökad omställningsförmåga för att stärka klimatarbetet i delregionens kommuner, bör det bygga på frivillighet och utan övertagande av ansvar, då kommunal styrning och ledning utgör verksamhetsintima frågor. Däremot kan det finnas delar av det mer operativa omställningsarbetet som i framtiden kan utredas avseende samordningsfördelar genom övertagande av ansvar. Detta inryms inte i förstudien; utgångspunkten är att mobiliseringsarbetet utgör ett stöd inom ramarna för den ansvarsfördelning som råder i dag och utifrån gällande förbundsordning (se avsnitt 5.2).

Av kunskapsöversikten och den insamlade kunskapen i förstudien framgår den utmanande styr- och ledningsstruktur som präglar kommunernas omställningsarbete, där tvärsektorielt omställningsarbete behöver kunna integreras i befintliga organisatoriska styrpraktiker. Där framgår också att det främst är kommunens fem intellektuella kapital som behöver stärkas för att nå framgång. Därför fokuserar denna analys på dessa (politiskt kapital, humankapital, dynamiskt kapital, relationskapital och organisatoriskt kapital) samt på det finansiella kapitalet, för att beskriva ett stöd för ökad omställningsförmåga. Det reala kapitalet blir relevant när det kommer till att stötta kommunala verksamheters mer operativa klimatomställningsarbete.

När det gäller analysen av de insamlade kunskapsunderlagen som presenterats i kapitel 3 vill vi förtydliga att alla synpunkter, idéer och reflektioner har sammanställts tillsammans, oaktat om de levererats av en respondent inom Göteborgsregionen eller utanför. Detta för att urvalet av respondenter inom Göteborgsregionen är begränsat till några strategiska nätverk och vi inte kunnat få tillgång till kommunernas chefer i den utsträckning vi önskat. Hade dessa sammanställts för sig hade resultatet sannolikt inte gett en representativ bild av behov och utmaningar. Däremot kan det framgå av vissa punkter att det är just GR som är den regionala aktören i åtanke.

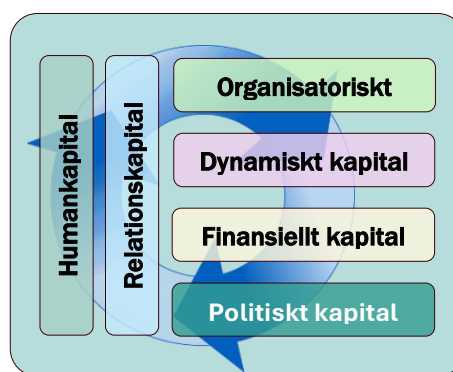
Omställningskapitalens inbördes förhållande

De olika kapitalslagen som beskrivits i kunskapsöversikten överlappar varandra och har inga skarpa avgränsningar. Exempelvis är relationskapitalet, som bland annat omfattar tillit mellan människor, nära förknippat med organisationskulturen som ingår i det organisatoriska kapitalet liksom till individens motivation och insikter som ingår i humankapitalet. Tillit är en viktig beståndsdel även i det politiska kapitalet, och så vidare. Även det dynamiska kapitalet är mer övergripande i sin karaktär, och handlar om flexibilitet i organisationer och arbetsätt, och att etablera förmågor som möjliggör lärande, samverkan, långsiktighet för att stärka de andra kapitalen. Det behövs samtidigt ett starkt organisatoriskt kapital för att möjliggöra det dynamiska kapitalet.

Alla kapitalslagen påverkar därför varandra både positivt och negativt, men vi ser ändå att några är mer grundläggande att börja med (Figur 5). Helt avgörande för att GR ska kunna samordna ett stöd för ökad omställningsförmåga till sina kommuner är att det finns ett starkt *politiskt kapital*, med en gemensam syn på behovet av att satsa på ökad omställningsförmåga som en del i det strategiska utvecklingsarbetet för snabbare klimatomställning i delregionen. Detta möjliggör i sin tur ett stärkt *finansiellt kapital* och prioritering av arbetet både inom GR och i kommunerna.

När ett grundläggande politiskt åtagande och ekonomiska resurser finns på plats skapas utrymme för att stärka dels *relations- och humankapitalet*, som handlar om människor, tillit och samverkansförmåga, vilket är betydande inte minst för samordnande funktioner: dels det *dynamiska kapitalet* som skapar flexibilitet och ökar möjligheten till effektiv samverkan och förändring – och dessutom kan bidra till ett förstärkt finansiellt kapital genom en samordnad projektportfölj; dels det *organisatoriska kapitalet* som stärks genom anpassningar i formella organisationsstrukturer och stärker legitimiteten för omställningsarbetet liksom för de strategiska samordnarnas tvärssektoriella arbete.

Stärkandet av omställningskapitalen kan ses som en iterativ och självförstärkande process som genom ett strukturerat arbete leder till förmåga att stärka kapitalen ytterligare. I avsnitt 4.6 och Bilaga 1 illustreras ett exempel på hur en sådan process skulle kunna se ut.



Figur 5. Relationen mellan de olika kapitalslagen som behöver stärkas i kommunerna för en ökad

Legitimitet i samverkansarbetet

Samverkan är en förutsättning för att skapa handlingsutrymme när rådigheten är låg eller delad. Samtidigt är det både resurskrävande och svårt. Organisationer och individer har olika drivkraft och incitament och behöver i ett samverkansarbete hitta samsyn och konsensus utan att den gemensamma ambitionen går förlorad på vägen.

Något av det viktigaste, och som framkommit i alla delar av förstudiens insamlade kunskaper, är att både en mobiliserande aktör och de aktörer som deltar i samverkansarbetet behöver säkerställa mandat, kompetens och resurser för att driva och integrera det, vilket i sin tur kräver legitimitet: *hos* politiker, chefer, verksamheter, näringsliv och invånare; *för* såväl klimatarbetet och förändrade vanor, som för samordnande organisationer och individer.

När samverkansarbetet är framgångsrikt skapas värdefulla synergieffekter som inte hade kunnat skapas om varje aktör drev arbetet var för sig. Dessa mervärden innebär samtidigt att nyttan av arbetet och de investerade resurserna har ökat. Genom att öka kunskapen om hur olika aktörer ser på samverkan och på en regional aktörs förutsättningar att mobilisera ett omställningsarbete, så ökar också medvetenheten om hur sårbarheter i samverkansarbetet kan hanteras och förebyggas.

Samverkansstrukturer kan användas på flera nivåer

Samverkan är resurskrävande men värdeskapande om det lyckas. Därför är det viktigt att förstå förutsättningarna för samverkan, och skapa insikt om vad det är ett kommunförbund kan göra för att veta om det finns muskler, politisk vilja, tillräcklig kompetens för att driva ett samverkansarbete inom en specifik fråga och sen genomföra projektet – alltså samverka sig fram till vad man ska samverka kring.

Detta gäller såväl mobiliseringen för stärkt klimatomställningsförmåga som för delregional samverkan i det operativa klimatarbetet. Denna förstudie är ett exempel på uppstarten av hur GR kan skapa denna insikt – arbetet som följer får visa vägen mot de mer detaljerade svaren. I föreliggande rapport har vi beskrivit hur en regional aktör kan samordna ett stöd för ökad omställningsförmåga genom stärkta kapitalslag i kommuner. Stödet kan levereras genom att öka kunskapsbasen, öka resursbasen och för att öka handlingsutrymmet, med syfte att stärka ett eller flera omställningskapital som bidrar till mottagarens omställningsförmåga.

Detta upplägg skulle kunna appliceras även i andra samordningssammanhang, till exempel nationella samordnare när de utformar stöd till sina målgrupper; myndigheter när de utformar styrning och stöd till kommuner; och strategiska samordnare i kommunerna när de stöttar sina förvaltningar. För till syvende och sist handlar det om att *en samordnande funktion, som har samordning och samverkan som sina främsta (indirekta) styrmedel, ska stötta verksamheter med specifika (direkta) styrmedel* som ger dem rådighet att genomföra omställningsinsatser för att uppnå gemensamma mål – på egen hand eller i samverkan med andra aktörer med

rådighet. Oavsett om målen är beslutade av riksdagen, regionfullmäktige, kommunfullmäktige eller av en nämnd.

I kapitel 4.2 till 4.5 sammanställs resultaten utifrån förstudiens fyra fokusområden vilket följs av resultatet applicerat i översiktliga modeller i kapitel 4.6.

4.2 Fokusområde 1: Stärka kommunernas styrning och ledning för klimatomställning

Svenska kommuner har fyra huvudsakliga uppdrag: samhällsutvecklingsuppdraget, demokratiuppdraget, serviceuppdraget och arbetsgivaruppdraget (SKR, 2021). Med utgångspunkt i det kommunala självstyret har de stora befogenheter att utforma genomförandet av dessa uppdrag, inte minst som nyckelaktörer i samhällsbyggandet exempelvis som innehavare av planmonopolet; ansvariga för försörjningsinfrastruktur och allmännyttan; som förvaltare av offentliga miljöer; ägare av fastigheter där byggnader, livsmiljöer och naturmiljöer ska planeras, utvecklas och förvaltas på kort och lång sikt; och de ansvarar för välfärdsservice som främjar invånarnas livskvalitet.

I alla dessa samhällsbyggande uppdrag behöver kommuner ta hänsyn till politiskt beslutade målsättningar, strategier och handlingsplaner. Samtidigt försvåras verkställandet på grund av att det ordinarie arbetet och det strategiska utvecklingsarbetet som planerna ställer krav på, bygger på olika styrlogiker: till exempel när det gäller långsiktighet i det ordinarie arbetets kortsiktiga ekonomiska och politiska system; behovet av strategisk och operativ samverkan över sektorsgränser både internt och externt; och utrymme för lärande och innovation i det ordinarie arbetets mer byråkratiska strukturer. För att lyckas i den hållbara omställningen behöver kommunerna ha kapacitet att integrera dessa styrpraktiker med varandra, det vi här benämner omställningsförmåga.

När den förmågan saknas är risken stor att olika omställningsområden – exempelvis klimatneutralitet, klimatanpassning, beredskap, integration och dricksvattenförsörjning – varken integreras med varandra eller i det ordinarie arbetets strukturer och processer. Det kan i sin tur leda till att den lokala styrningen blir odemokratisk, kortsiktig och resursineffektiv. I värsta fall uppstår såväl målkonflikter som konkurrens om begränsade resurser i genomförandet av de kommunala uppdragen och arbetet för en hållbar utveckling – vilket försvagar kommunernas förmåga att axla sina nyckelroller i det hållbara samhällsbyggandet på kort och lång sikt. Ur ett arbetsgivarperspektiv kan en svag omställningsförmåga dessutom medföra stora utmaningar för den grupp av samordnare, strateger och utvecklare som har i uppdrag att driva kommunövergripande omställningsarbete. Det är ohållbart för både individen och för den hållbara samhällsutvecklingen på lokal nivå.

De omställningskapital som beskrivs i kapitel 2 baserat på Jensen och Sandoffs (2024) kunskapsöversikt är ett sätt att förklara hur kommunernas styrnings- och ledningsstrukturer kan stärkas för att främja omställningsförmåga. Detta testades i CityLab som beskrivits i kapitel 3.4, vars resultat har införlivats som förslag under Fokusområde 3. Här följer några fördjupningar kring vad som är särskilt viktigt att stärka i kommunernas styrning och ledning för klimatomställning.

Samstämmig politisk styrning

Det behöver finnas ett brett politiskt stöd för *både* klimatomställningen *och* för att stärka omställningsförmågan, eftersom detta innebär ganska olika typer av stödinsatser vilka riktas gentemot olika målgrupper i kommunerna. En regional aktör kan utgöra en arena för dialog och kommunikation, förhandlingar, gemensamma projekt och experiment och kunskapsöverföring och gemensam hantering av finansiella instrument, riktat till politiskt och chefsledarskap, strategiska samordnare och kommunala verksamhetsutövare.

Det politiska kapitalet är i första hand ett lokalt samförstånd gällande långsiktiga mål och prioriteringar gällande omställningsarbetet. Utan ett sådant samförstånd är det mycket svårt att utveckla nödvändigt omställningskapital.

(Sandoff och Jensen, 2024, s. 46)

Gemensamma målbilder och åtaganden finns i hög utsträckning inom klimatarbetet liksom inom många andra omställningsområden, men saknas ofta när det gäller att stärka omställningsförmågan, alltså frågan om *hur* målbilderna ska kunna uppnås enskilt eller med gemensamma krafter – här inte i relation till hur åtgärderna ska prioriteras och genomföras, utan till organisationens förmåga att hantera drift och utveckling i integrerade spår. En tydlig ansvarsfördelning i samverkansarbetet och avtal om långsiktig finansiering hos såväl samordnande som mottagande parter är viktigt för att legitimera och institutionalisera arbetet. Det är också viktigt att skapa goda kontaktytor mellan politik och driftorganisation på den mellankommunala nivån för att säkerställa att budget- och uppdragsansvariga politiker ser hur resurserna används där och hur arbetet följs upp. Det kan finnas legitimitetsskillnader mellan att samordna administrativa frågor, näringslivssamverkan eller utbildningsinsatser å ena sidan, och att samordna eller ta emot stöd avseende organisatoriska och styrningsrelaterade frågor å den andra.

Grundläggande är tillitsfulla relationer, god kommunikation och ett tydligt uppdrag till den samordnande aktören från politiska beslutsfattare. Det är inte bara samordningsorganisationen som behöver ha mandat att driva arbetet – även de strategiska samordnande funktioner som genomför samordningsinsatserna i alla inblandade organisationer behöver ges mandat och tillgång till de processer och sammanhang som de behöver ha tillgång till. Detta knyter an till frågan om legitimitet.

Legitimitet och en främjande organisationskultur

Legitimitet kan innebära olika saker beroende på i vilken kontext begreppet används: legitimitet för klimatomställningen, för samverkansarbete i sig, för samordnande individer? Och på samma sätt, legitimitet *hos* vem: hos den stödjande eller mottagande organisationens politiker, chefer eller medarbetare, eller hos externa aktörer? Och springer legitimiteten ur ett formellt mandat eller ur en tillitsfull relation?

Suchman (1995) beskriver ett flertal olika typer av legitimitet, bland annat personlig legitimitet och strukturell legitimitet. Legitimitet definieras av Suchman (1995) så här:

Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions. (s. 574)

Legitimitet kan handla om att det finns legitimitet på institutionell nivå (exempelvis för ett kommunalförbund), på individuell nivå (exempelvis för samordnande funktioner som driver ett förändringsarbete) och för själva omställningsfrågan i sig (exempelvis klimatarbetet eller arbetet för att stärka omställningskapitalen). Det finns en stark koppling mellan anpassningen av organisatoriska strukturer och underliggande normer och värden (Jacobsen och Johnsen, 2020; Wejs, 2014), alltså organisationskulturen och omställningsarbetets legitimitet.

Att integrera omställningsarbetet i organisationens kultur är en stor utmaning då kulturella aspekter bygger på individers värderingar, attityder och övertygelser och är svåra att påverka (Andersson m.fl., 2011). Organisationens kultur är det som "sitter i väggarna". Den tar sig uttryck genom allt från hur medarbetare klär sig och betar sig, till hur olika frågor prioriteras i verksamheten och i vilken utsträckning det finns tillit inom organisationen. Ledarskapet är en viktig del i kulturen på arbetsplatsen, både det politiska ledarskapet och chefsledarskapet. Insikt och kunskap om omställningsfrågor är därför en viktig utgångspunkt för att de ska upplevas som legitima i organisationen. När det gäller hållbarhetsarbete kan det exempelvis handla om hur politiker och chefer pratar om och prioriterar utvecklingsfrågor, men också om vilken grundläggande tillit som finns mellan politiker, chefer och medarbetare vilket i sin tur påverkar möjligheten att förändra inarbetade vanor och rutiner.

Med legitimitet och prioritering kan omställningsarbetet med tiden omvandlas till rutiner (Ramberg m fl, 2022), vilka kan vara formella eller informella. Informella rutiner skulle kunna beskrivas som en del av organisationskulturen. Formella rutiner är särskilt viktiga att synliggöra eftersom de utgör strukturer som beskriver arbetssätt, och därmed kan bidra till en stärkt integrering av hållbarhet i organisationskulturen, vilket i sin tur kan stärka strukturerna. I vilken utsträckning hållbarhet integreras i organisationens strukturer, processer och kultur påverkar effektiviteten i den politiska styrningen.

När det gäller tvärsektorielt arbete är det ofta just organisatoriska strukturer som hindrar eller främjar det (Germundsson, 2015). Ur ett klimatomställningsperspektiv innebär detta att politiska målsättningar kan behöva följas av förändrade organisatoriska strukturer för att hållbarhetsarbetet ska uppfattas som legitimt i organisationen och inte löpa som ett parallellt spår till det ordinarie arbetet.

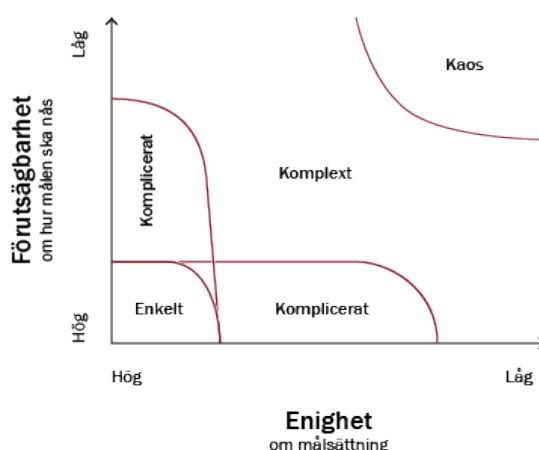
Legitimiteten kan på samma sätt vara avgörande för att de strukturella anpassningarna ska kunna göras från första början. För att skapa legitimitet i samordningsarbetet för en stärkt omställningsförmåga är det viktigt att etablera ett gemensamt narrativ och öka kunskaperna om vad det innebär, liksom att skapa samsyn i inriktningen för arbetet.

Integrering av drift och utveckling

Mötet mellan inomorganisatoriska sektoriella och tvärsektorieella styrpraktiker kan beskrivas som behovet av den samtidiga hanteringen av drift och utveckling (SKR,

2022; SOU 2020:8), vilket i praktiken medför utmaningar när kompetenser, system, strukturer och processer i det tvärssektoriella arbetet hanteras separat från motsvarande i det ordinarie arbetet (Palm, 2019; Czarniawska & Sevón, 1996). Detta har beskrivits i kapitel 2 i termer av andra och tredje generationens politikområden (se även Jensen & Sandoff, 2024).

I kunskapsöversikten beskrivs en komplexitetsmodell som kan vara vägledande för vilken typ av frågor som en regional aktör som vill stötta sina kommuners omställningsförmåga. Liknande modeller appliceras inom olika omställningsområden, till exempel innovationsledning. Modellen beskriver komplexitet utifrån två centrala perspektiv av kollektiv handling: graden av förutsägbarhet respektive graden av enighet.



Figur 6. Ralph Stacys komplexitetsmodell.

När det gäller *klimatomställningen* är den politiska enigheten förhållandevis hög inom GR-kommunerna. De flesta har klimatambitioner och bidrar till det gemensamma arbetet inom Klimat 2030. Klimatlöftena utgör ett gemensamt förhållningssätt till hur målsättningarna ska verkställas i ett första steg. Samtidigt vittnar både underlagen som presenterades i inledningen till denna rapport och resultaten av kunskapsinhämtningen som genomförts i förstudien, att offentliga organisationer visar tecken på en svag generell *omställningsförmåga*; alltså att de möter många utmaningar i mötet mellan styrpraktikerna för den kommunala verksamhetsutövningen (andra generationens politikområden, se kapitel 2) och det tvärssektoriella omställningsarbetet (tredje generationens politikområden, se kapitel 2). Avseende hur denna integrering ska gå till är förutsägbarheten låg då det inte finns något enkelt recept. Att det finns klimatmål ger enighet avseende inriktningen för välfärdsleveransens utveckling – men det finns i dagsläget inga gemensamma målsättningar specifikt om att öka omställningsförmågan i delregionen eller strategier för *hur* det ska gå till.

Detta innebär att *det råder låg enighet* (avsaknad av visioner eller olika syn på behovet av en stärkt omställningsförmåga) *och låg förutsägbarhet* (osäkerhet om hur det ska gå till) när det gäller att stärka omställningsförmågan, och att arbetet således landar i kaoszonen. Traditionella metoder för att planera, samordna och förhandla är då otillräckliga. Undvikande är en vanlig strategi för att handskas med en situation där låg enighet och låg förutsägbarhet råder, vilket skulle kunna vara en förklaring till varför

omställningsförmåga genom integrerade styrpraktiker fortfarande är en stor utmaning med många konsekvenser för både strategier och för verkställandet av de politiska målsättningarna (vilket ytterst är en demokratifråga).

Styrmedel behöver aktiveras på olika nivåer

Det finns många skillnader mellan de inomorganisatoriska och de mellanorganisatoriska styrpraktikerna, vilka bygger på de styrmedel som står till förfogande i dessa organisatoriska sammanhang. Internt i organisationerna (såväl kommunerna som hos samordnande regionala aktörer) finns interna styrmedel som på olika sätt påverkar organisationens vardag och utveckling genom dess strukturer, processer och kultur. Styrmedlen kan vara formella och direkta, till exempel i form av styrmodell och budget, politiska uppdrag, reglementen, delegationsordningar, rutiner, policyer och strategier. Även chefsledarskap, kommunikation, rekrytering och utbildning utgör exempel på interna styrmedel för att utveckla verksamheten i en önskad riktning, och utgör delar av det organisatoriska kapitalet.

Under kommunernas facknämnder finns ytterligare formella styrmedel som avgör vilken verksamhet varje nämnd fokuserar på och har ansvar för, exempelvis i form av planmonopolet, fastighetsägande, taxor och avgifter, lokala föreskrifter, myndighetsutövning och speciallagstiftning som bemyndigar kommunen med ansvar för exempelvis skolan. Alla dessa styrmedel kan i någon utsträckning användas för att nå politiska målsättningar, till exempel i klimatomställningsarbetet. Om kommunala verksamheter driver sitt klimatarbete enbart genom projekt och inte genom att anpassa sina styrmedel, riskerar arbetet att bli kortsiktigt och fragmenterat.

När det gäller mellanorganisatoriskt samverkansarbete är det delvis andra typer av styrmedel som finns till förfogande. Det kollektiva handlandet kan formaliseras genom exempelvis förhandlingar, avtal, projekt och överenskommelser, och kompletteras med mer informella styrmedel som kommunikation, utbildning och koordinering via samordnande funktioner. Att samverka är ett av de viktigaste styrmedlen i omställningsarbetet innebär utmaningar såväl när samverkan behöver ske mellan olika organisationer, som när den sker internt mellan olika verksamhetstyper. Ju bättre organisatoriska förutsättningar som finns för tvärsektorielt arbete i varje organisation, desto bättre förutsättningar för samverkan. Här har ledarskapet en viktig roll.

Ett starkt och modigt chefsledarskap

Ledarskapet knyter an till de föregående avsnitten om politisk styrning (genom att vara ansvariga för verkställandet av politiska beslut), till legitimitet och organisationskultur (genom att bygga förtroende och tillit i organisationen) och till integrering av styrpraktiker (som ansvariga för exempelvis stödprocesser och vissa organisatoriska aspekter).

Förvaltningsledningens ambitioner och värderingar är avgörande för vilka prioriteringar som görs och hur verksamheten styrs (SOU 2019:13), varför chefsledarskapet spelar en central roll i de institutionaliseringsprocesser som behöver bedrivas för att etablera en främjande organisationskultur (Selznick, 1957). Samtidigt möter kommunala chefer utmaningar i sina roller mellan politik och verksamhet som

kan hindra de organisatoriska förändringar som krävs (Solli, 2015). För att kunna stärka omställningskapitalen behöver organisationernas chefer vara insatta i vad som skiljer de olika styrpraktikerna åt och hur det påverkar förmågan att verkställa politiska beslut. Och som ansvariga för strategiska samordnares arbetsmiljö finns det också ett arbetsgivarperspektiv i detta.

Något som ofta nämns i samband med omställningsarbete är att det krävs ett *modigt ledarskap*, såväl politiskt som på chefsnivå. Detta är en svår utmaning, eftersom personer i chefspositioner ofta har ett brett ansvar genom sin verksamhets leveranser, ont om tid och inte sällan upplever en hög stressnivå. Vilka förutsättningar behöver finnas för ett modigt ledarskap i en organisation? En del av svaret är organisationskulturen och de förutsättningar som behöver finnas utifrån styrlogiken för den tredje generationens politikområden (se kapitel 2), alltså att organisationen behöver ha utrymme för lärande, misslyckanden, innovation, utforskande och så vidare.

Genom att stärka omställningskapitalen skulle ledarskapet kunna stärkas för att agera modigt trots osäkerheter, tack vare ökad politisk samstämmighet, en främjande kultur och ökad samsyn kring omställningsarbetets utmaningar och möjligheter. GR kan vara en aktör som främjar detta genom sin roll som gemensam plattform för dialog, överenskommelser och samsyn. Eftersom även chefer kan behöva arbeta tvärsektoriellt i sina roller skulle det också kunna finnas synergier mellan chefers och samordnares olika, men ibland ändå lika, arbetssätt. Även strategiska samordnare, projektledare och andra drivande funktioner i omställningsarbetet utövar ett ledarskap, fast på ett mer informellt plan.

Kommunernas mottagarförmåga

En viktig aspekt av att erbjuda ett stöd för stärkta omställningskapital till kommunerna är deras förmåga att ta emot det. GR kan erbjuda det bästa av stöd i klimatarbetet och omställningsarbetet – men om det saknas organisatoriska förutsättningar, intresse, resurser eller legitimitet för stödet så uteblir nyttan av denna samverkan. Det skulle kunna saknas intresse om de som möter utmaningarna i omställningsarbetet inte är samma individer som har mandat att hantera dem, vilket leder till att behovet av ett stöd inte blir tydligt. Det kan också saknas personella resurser för att ta del av stödinsatsen, eller ekonomiska resurser för operativa åtgärder, inom ett förändringsprojekt till exempel. Om den stödjande aktören, eller det stöd som erbjuds, inte upplevs legitimt i organisationen, så blir det sannolikt inte attraktivt att ta del det. Om stödet är kortsiktigt eller inte fokuserar på de utmaningar som är prioriterade i verksamheten riskerar motivationen att bli lägre.

Ett effektivt regionalt stöd, exempelvis en väl utvecklad utbildningsinsats, kan i bästa fall ge nya kunskaper, motivation och engagemang som kommer till nytta i verksamheten – men saknas mottagarförmåga i kommunen så omsätts inte engagemanget till ett organisatoriskt värde. Detta kastar ljus över två aspekter: Dels att de stöttande insatser som erbjuds kommunerna behöver vara anpassade till specifika målgrupper, till deras mandat, utmaningar och uppdrag, för att bli relevanta och komma till större nytta. Här finns det uppenbara samordningsfördelar, då de flesta kommuner har verksamheter och anställda med liknande uppdrag och roller. Dels att

det behöver finnas mottagarförmåga i den kommunala organisationen för att kunskaphöjande aktiviteter och erfarenhetsutbyte ska kunna nyttiggöras, vilket bygger på en gemensam syn på behovet av stöd genom samverkan och att deltagandet kan prioriteras.

Att stärka omställningskapitalen kan i sig vara ett sätt att åstadkomma en stärkt mottagarförmåga. Genom ett gemensamt politiskt åtagande blir stödet och mottagandet mer legitimt och kan prioriteras – handlingsutrymmet ökar. Genom kompetenshöjande målgruppsanpassade insatser ökar förståelsen för vilka förutsättningar som krävs för ett effektivare omställningsarbete utifrån respektive profession. Och genom att inom vissa områden kunna etablera en gemensam resursbas, till exempel för att utvärdera graden av omställningsförmåga, använda gemensamma verktyg eller frigöra ekonomiska resurser genom extern projektfinansiering, blir det tydligare vilka kapital som behöver stärkas och när det finns synergier att göra det gemensamt. Det bidrar i sin tur till att mottagarförmågan ökar (intresset, resurserna och legitimiteten), och stödet kan förstärkas ytterligare.

I och med föreliggande förstudie läggs en grund för hur regional mobilisering och samverkan för stärkt klimatomställningsförmåga kan kommuniceras genom ett gemensamt narrativ, och för att på ett politiskt plan kunna enas om ifall det finns ett behov av gemensamma ställningstaganden kring detta. I takt med att omställningsförmågan stärks bör också mottagarförmågan kunna stärkas. Om det däremot saknas politiskt åtagande, resurser för genomförande och om legitimiteten är låg för att driva omställningsarbetet och klimatarbetet framåt, så saknas förutsättningar för ett effektivt mobiliseringsarbete.

Personella resurser

I klimatomställningsarbetet behövs tvärdisciplinär kompetens som förenar exempelvis klimatvetenskap, hållbarhet, stadsplanering, energi och digitalisering med kompetens inom styrning, förändringsledning och organisationsdesign, vilket skulle kunna vara exempel på expertis inom områden där det finns anledning att dela personella resurser och kompetens.

Samverkan för ökad omställningsförmåga kräver inte bara engagemang från samordningsfunktioner, utan också delaktighet hos interna nyckelpersoner som har rådighet att förändra organisatoriska processer och strukturer, liksom organisationskulturen, motsvarande alla de omställningskapital som behöver stärkas. Det behövs också insikt hos dessa rådiga aktörer om själva behovet av att stärka omställningsförmågan och vad det innebär för deras eget arbete, liksom tid för att delta i gemensamma lärandeaktiviteter.

De strategiska samordnande funktionerna har gemensamt att de ofta driver internt omställningsarbete inom komplexa policyfrågor, från klimatförändringar, områdesutveckling och samhällsplanering till folkhälsa, innovation och Agenda 2030. Studier visar att dessa kommunala tvärsektorstrategier möter en mängd barriärer i sina strategiska omställningsuppdrag (Svensson, 2017; 2019), bland annat otydliga strukturer för ansvar, mandat och resurser; godtycklighet i hur strategiskt arbete prioriteras; hur flernivåstyrning hanteras i det strategiska arbetet; hur kulturella

aspekter påverkar de tvärsektoriella arbetssätten; och luddighet kring vad det strategiska arbetet och professionen egentligen innebär. Dessa interna förutsättningar gör deras uppdrag i ett mellankommunalt samverkansarbete svårt, och det är viktigt att bädda för ett mer framkomligt strategiskt arbete i kommunerna – bland annat genom att stärka omställningskapitalen.

4.3 Fokusområde 2: Att mobilisera ett klimatomställningsstöd

I kapitel 2 och 3 har information samlats kring vad kommuner möter för utmaningar i klimatställningen och på vilket sätt en regional aktör kan stötta dem i det arbetet. Samtidigt har såväl hinder som framgångsfaktorer för mobiliseringsarbetet i sig framkommit.

I kunskapsöversikten konstateras att

samverkan kan vara avgörande för att hantera omställningsbehov där en enskild organisation inte har tillräcklig rådighet, resurser eller intresse av att agera.

(Jensen och Sandoff, 2024, s. 49)

När det gäller att öka den grundläggande omställningsförmågan har kommunerna (men inte kommunalförbundet) hög rådighet över sina organisationer, sin styrning och ledning; däremot påverkas de av resursbrist till exempel för att utveckla nya arbetssätt, ta fram kunskapsunderlag och få tillgång till specialkompetens. När det gäller deras intresse av att agera är det avgörande att det finns en gemensam insikt och kunskap om behovet av att stärka omställningsförmågan. Att stötta kommunerna genom att öka kunskapsbasen, öka resursbasen och öka handlingsutrymmet utgör då tre sätt för en mobiliserande aktör att på ett systematiskt sätt strukturera sitt samordningsarbete.



Figur 7. GR:s roll för att öka effektiviteten i klimatarbetet skiljer sig från rollen för att stärka omställningsförmågan. Här ges exempel på hur detta kan ta sig uttryck utifrån de olika

I Figur 7 ovan exemplifieras vad varje typ av samverkanskapital kan innebära för en samordnande aktör som GR. Insatserna kan se annorlunda ut i framtiden om GR driver ett strukturerat mobiliseringsarbete för ökad omställningsförmåga, genom att legitimiteten för detta samordningsarbete ökar liksom kommunernas kunskaper om

vad omställningsförmåga är och hur det kan gynna deras interna arbete på fler sätt än i klimatomställningsarbetet.

Den mobiliserande aktören behöver enligt sammanställningen ha ett flertal förutsättningar för att kunna leverera ett robust, långsiktigt och effektivt stöd. I korthet handlar det om att etablera en flexibel organisation som kan anpassa stödet efter de behov som finns i kommunerna och rådande politiska viljeinriktningar, att samordningsarbetet är långsiktigt och finansierat, att den mobiliserande organisationen har mandat att samordna insatser för att stärka delregionens kommuners omställningsförmåga, att den har tillgång till personella resurser med kompetens och effektiva verktyg och metoder, att det etableras strukturerade arbetssätt och organisationsstrukturer samt att det finns utrymme för samverkan med andra regionala aktörer både inom och utanför den egna regionen i samordningsarbetet.

När många aktörer drar åt samma håll och drar nytta av varandras erfarenheter ökar också möjligheten till ökad kunskapsbas, ökad resursbas och ökat handlingsutrymme. Större organisationer har ofta lättare att avsätta resurser för utforskande och innovativa projekt, och att kunna dra nytta av nya kunskaper på ett mer systematiskt sätt möjliggör även för mindre kommuner att ta till sig dem genom replikering och uppskalning. Det finns därför anledning att se över möjligheten till ökat samarbete mellan regionala aktörer för att utbyta erfarenhet och metoder när det gäller just omställningsförmåga och stödstrukturer för detta.

Samordningsarbetet behöver institutionaliseras i den mobiliserande aktörens organisation så att initiativ inte blir fragmenterade, kortsiktiga eller projekt- och personbundna. Det stöd som erbjuds behöver vara behovsbaserat men samtidigt omfatta en bredd av insatser som främjar varandra och den önskade omställningen, vilket kan innebära att också stötta med insatser som bidrar till ett nytt önskat läge som skapar nya behov som inte syns nu. Därför krävs en flexibel samordningsorganisation som dessutom kan anpassa sig till för varje tid gällande politiska prioriteringar, till exempel avseende vilka kompetenser, processer och verktyg som är relevanta att ha gemensamt.

Enhetlig, digital uppföljning av klimatomställningsarbetet med gemensamma indikatorer efterfrågas på många håll. Att etablera digitala plattformar och analysverktyg för datadrivna beslut och samarbete kan bidra till bättre beslutsunderlag och synliggörande av synergier och målkonflikter. Genom att också följa upp effekterna av stärkta omställningskapital i kommunerna skapas underlag för det fortsatta samordningsarbetet. Genom system som belönar organisationer som ökar sitt omställningskapital ökar också incitamentet att växla upp arbetet.

Uppföljning av själva samverkansarbetet är också en viktig framgångsfaktor, för att kunna påvisa effekterna av de resurser som avsätts för samverkansarbetet, både internt inom en verksamhet, mellan kommunerna och med och mellan regionala aktörer. Denna typ av uppföljning är svår och det behövs specifika arbetssätt och metoder för detta, vilket är något som en samordnande aktör bör ha verktyg och arbetssätt för.

Hinder att hantera som mobiliserande aktör

Hinder kan ofta beskrivas som avsaknad av förmåga att dra nytta av potentialen som kommer med möjligheter, alltså andra sidan av möjlighetsmyntet. Här samlas några av de utmaningar som beskrivits i dialogerna och intervjuerna som sammanställts i tidigare kapitel, varav några speglar framgångsfaktorerna och andra inte.

- **Finansieringsfrågan** är något som har lyfts i varje dialog som genomförts under förstudiens gång. Det krävs naturligtvis resurser i genomförandet av själva klimatarbetet, som konkurrerar med andra välfärdspolitiska åtaganden som kommunerna måste hantera. Detta kan göra det svårt att avsätta tillräckliga resurser för klimatfrågor. Det behövs också finansiering för att stärka omställningsförmågan i de kommunala organisationerna liksom i den mobiliserande aktörens organisation, så att stödet kan levereras och tas emot effektivt och långsiktigt. Långsiktiga stödsystem är därför av stor betydelse för arbetet med klimatomställning och stärkt omställningsförmåga. Att arbeta i projektform är en tillfällig, drivande injektion vars integrering i det ordinarie arbetet, eller i form av en ny process, också behöver finansieras.
- Behovet av en **flexibel samordningsorganisation** som kan samverka såväl med kommunerna som med övriga kommunalförbund, region och länsstyrelse innebär att även den mobiliserande aktören behöver skapa förmågan till tvärssektoriellt arbete trots en sektoriserad organisation.
- Det krävs tydlighet kring hur **samarbetsstrukturer** ska förhålla sig till förvaltningar och sektors uppdrag och verksamhetsutövning respektive förvaltnings- och organisationsövergripande, då dessa styrpraktiker skiljer sig åt.
- Flera kommuner visar i utvärderingar också upp ett varierande genomslag för klimatarbetet, många gånger efterlyses ett politiskt och visionärt ledarskap för att backa upp klimatfrågans '*sense of urgency*'. Många utmaningar kan härledas till att det saknas **legitimitet** och förmåga att implementera nya kunskaper hos mottagande parter, oavsett omställningsinsatsens tematiska fokus. Det kan då vara svårt att få loss personella resurser och engagemang från de kommunala verksamheterna inom de kompetensområden som behöver ingå i arbetet för ökad omställningsförmåga.
- Det kan vara svårt att skapa långsiktighet och **kontinuitet i samordningsarbetet** när personal byts ut eller ett projekt tar slut. Att etablera formella strukturer och arbetsätt kan vara ett sätt att hantera detta, för såväl projektgenomförande i sig som förvaltning och lärdomar av resultatet efteråt.
- Det finns ett **gap mellan de behov** som uttrycks av samordnande funktioner i kommunerna och som möter konsekvenserna av låg omställningsförmåga, och vilka insatser som prioriteras. En gemensam kunskapsbas kring omställningsförmåga och vad som är viktigt att prioritera i klimatomställningsarbetet kan minska gapet.
- Det är svårt att **utvärdera** effekterna av samordningsinsatser, men det är viktigt för att synliggöra värdet av mobiliseringsarbete. Att synliggöra synergieffekter och värdet av stärkta kapitalslag kan vara alternativ till kvantitativa indikatorer, till exempel genom att utveckla WS-modellen som beskrivs i kapitel 3.

- Olika intressen, engagemang och mandat hos representanterna i samarbetet kan påverka effektiviteten och hävstångskraften, särskilt när **samverkan är frivillig**. Även klimatarbetet är i princip frivilligt för kommunerna, vilket kan leda till att det nedprioriteras till förmån för lagstadgade uppgifter, i synnerhet om de ekonomiska förutsättningarna upplevs som strama. För att nå klimatmålen krävs också utökat samarbete med näringsliv, invånare och andra aktörer, vilket kan vara resurskrävande för kommuner att organisera.
- Klimatomställningsarbetet drivs till stor del genom projekt. **Projektfieringen** riskerar att göra arbetet ryckigt när det anpassas till befintliga utlysningar och kan undergräva politiska beslutsfattares förtroende för klimatarbetet om de inte ser hur styrningen verkställs på ett tydligt sätt.
- Särskilt mindre kommuner kan vidare ha svårt att avsätta tillräckligt med resurser i form av uppmärksamhet, tid och personal för klimatarbete. Den mobiliserande aktören behöver kunna stötta både **små, medelstora och stora kommuner** för ökad omställningsförmåga, vilket kan innebära olika typer av behov och stöd.
- Representanterna kan ha **olika grad av mandat** i ett samverkansarbete. Skillnader i kommunstorlek kan innebära att små kommuner i ett samverkansarbete har representanter på chefsnivå med ett större mandat, medan större kommuner deltar genom expertfunktioner som kan ha ett svagare mandat. Det är därför viktigt att säkerställa de funktioner som deltar i samverkansarbetet har det mandat som krävs i sin organisation, inte bara för att göra arbetet legitimt utan också för att det gemensamma arbetet inte ska fördröjas på grund av förankringsproblem.

Förslag från respondenter

Förslag för att stärka den regionala samordningen

Respondenterna från de olika underlagen (som sammanfattas i kapitel 3) hade många idéer kring hur samordningen mellan regionala aktörer kan stärkas, och vilken roll ett kommunalförbund kan ha där. Vissa av förslagen är GR-specifika och andra är mer generella för regionala aktörer.

- En god samordning mellan kommunalförbundet och övriga regionala aktörer sågs som en framgångsfaktor, så att de genom strukturerad samverkan sinsemellan kan öka handlingsutrymmet och långsiktigheten i stödet i kommunernas klimatomställning – inte minst genom en mer synkroniserad regional styrning som landar smidigare i kommunerna. Kommunalförbundet ”är” kommunerna på regional nivå och kan ha en viktig roll i det arbetet.
- Kommunerna behöver kunna se sina uppdrag i det regionala sammanhanget och få tillgång till regionala plattformar där en gemensam verklighetsbild kan skapas för att stärka samverkan inom och mellan olika aktörsnivåer. Ett konkret exempel var förslaget om en territoriell strategi som förtydligar gemensamma arbetssätt och kommunala behov.
- Kommunalförbundet kan i sig utgöra en arena där kommunerna, som ofta har stort fokus på att leverera i vardagen inom ramen för sina sektoriella logiker, kan tänka bortom vardagsleveranserna. Arenan behöver vara en frizon men

med legitimitet att agera. Med sitt helikopter- (men ändå kommunnära) perspektiv kan ett kommunalförbund agera spindeln i nätet och nå olika sektorer på rätt nivå, till exempel genom att på ett mer systematiskt sätt än i dag samordna nätverk inom prioriterade områden för specifika målgrupper i kommunerna.

- Regionala aktörer kan också ha en roll i att samordna samverkan mellan kommunerna och externa och icke-offentliga organisationer inom prioriterade omställningsområden, då rådigheten över klimatomställningen är delad och kommuner "äger" inte hela frågan.
- Det är viktigt att regional samverkan och ett regionalt stöd till kommunerna institutionaliseras, så dessa initiativ inte blir fragmenterade, kortsiktiga eller projekt- och personbundna, och så att de kan gå från samverkan till samskapande.
- Etablera (del-)regionala plattformar för att hantera komplexa frågor i samhällsomställningen.
- Etablera en mer effektiv regional samordningsstruktur – till exempel länsstyrelser, regioner, andra kommunalförbund, SKR och andra organisationer som redan samverkar i klimatomställningsarbetet.
- Koppla in vetenskaplig kompetens för att säkerställa evidensbaserade metoder och arbetssätt, till exempel genom forskarråd, forskningscirkelar eller gemensamma projekt.
- Utveckla arbetet med Klimat 2030 för att införliva arbetet för stärkta omställningskapital och att stötta kommunerna genom de tre samverkanskapitalen.
- En regional aktör kan stötta kommunernas klimatomställning genom att förmedla deras behov till viktiga finansiärer och till nationell politisk nivå avseende policystrukturer och om det finns behov av statliga medel.
- GR skulle kunna ge stöd på olika sätt till olika nivåer av styrning. Både uppåt mot regional nivå men framför allt myndigheterna för att föra kommunernas talan uppåt.
- Planera regionalt ledarskap och koordinering utifrån en åtgärds-/projektportfölj som delas mellan intressenterna.
- Facilitering och beredning mellan utpekade intressenter för att prioritera, resurssätta och förbereda åtgärder – "hur bryggas vi finansieringsgapet mellan idé och genomförande"

Förslag för att styra och leda ett samlat regionalt omställningsstöd

De reflektioner och svar som inkom från respondenterna visar att de hade en ganska samstämmig uppfattning om hur ett regionalt omställningsstöd skulle kunna organiseras.

- Systematisera mobiliseringsarbetet genom att förtydliga ansvarsfördelning i samverkansinsatser, skapa en god kunskapsbas utifrån vilka insatser som prioriteras tillsammans med kommunerna och etablera robusta interna strukturer inom den samordnande organisationen som inte står och faller med enskilda individer.

- Inta ett portföljperspektiv i stödet till kommuner, dvs använd flera eller alla samverkanskapitalen i utformningen av en och samma stödinsats. En ökad kunskapsbas kan gå hand i hand med en ökad resursbas och ett ökat handlingsutrymme, och bäddar för en mångfald av stödjande insatser som tillsammans stärker kommunernas förmåga att ställa om inom ett område eller för att stärka deras övergripande omställningsförmåga.
- Se omställningskapitalen i ett sammanhang och stärk dem synkroniserat.
- Se hela aktörsekosystemet. Rikta stödinsatser anpassade till specifika målgrupper, och gör det till flera aktörer samtidigt för att öka samstämmigheten inte bara i stödleveransen utan också för stärkt samverkan i genomförandet hos de olika aktörerna.
- Anpassa stödet till både stora och små kommuner, emellan vilka det kan finnas stora skillnader i tillgång till finansiella, kompetensmässiga och tidsmässiga resurser, liksom olika samhällsutmaningar att förhålla sig till.
- Var en drivande aktör i mellanrummet mellan frågor där något riskerar att ”falla mellan stolarna”, där ansvaret är otydligt eller är fördelat mellan olika aktörer som har styrmedel för olika delar av omställningsarbetet, eller inom frågor där det finns ett ömsesidigt beroende mellan aktörer.
- Var en arena och frizon där olika aktörer kan utöka sitt handlingsutrymme tillsammans, testa nya arbetssätt genom testbäddar och innovationer, och som intar ett systemperspektiv på omställningsarbetets många delar.
- Aktivera alla befintliga strategiska nätverk och chefsnätverk för att sprida kunskap om omställningskapitalen och värdet av att stärka dem.
- Etablera nya kommunnätverk för strategiska professioner som arbetar med omställningsförmåga, och för nyckelfunktioner som har mandat att påverka de olika omställningskapitalen i kommunerna.
- Koppla samman de befintliga nätverken med motsvarande nätverk i andra delregioner eller regioner vid vissa tillfällen, för att öka erfarenhetsutbytet.

4.4 Fokusområde 3: Inriktning och stödets innehåll

För att stärka kommunernas omställningsförmåga, underlätta det strategiska samordningsarbete som behöver ta plats för att driva klimatomställningen, liksom för att öka mottagarförmågan i kommunerna, behöver ett regionalt mobiliseringsarbete enligt respondenterna omfatta ett flertal aspekter. Många av dem berör kommunernas interna styrning, ledning, organisation och samordning, vilka utgör interna angelägenheter där kommunerna har rådighet att utforma sina egna arbetssätt och strukturer. Därför behöver stödet baseras på frivillighet och kommunernas intressen och behov, och samtidigt kunna utgå från de områden där kommunerna möter gemensamma utmaningar och vars lösningar bäst hanteras genom samverkan.

Förslagen har inte reviderats avseende faktisk genomförandepotential eller relevans, men liknande förslag har slagits samman i gemensamma punkter. Vissa är resultatet av våra sammanfattningar av dialoger och enkäter, medan andra är direkt avskrivna som de föreslogs, exv. i CityLabbet. Liksom i tidigare avsnitt har de grupperats i underrubriker baserat på ämnesområde.

Förslag från respondenter

Förslag för att främja politisk samstämmighet

En avgörande fråga i klimatomställningen är det politiska åtagandet. Ett flertal respondenter gav förslag på hur en regional aktör kan främja samsyn och långsiktighet.

- Etablera ett regionalt forum för beslutsfattare där samsyn kan skapas avseende målsättningar och åtaganden inom gemensamma omställningsfrågor.
- Kommunalförbundet kan facilitera politiska dialoger inför utvecklingen av gemensamma visioner, liksom för att göra gemensamma politiska prioriteringar och förhandla inom de områden där medlemskommunerna behöver samverka över gränserna.
- Öka kunskaperna om hur kommunernas strukturer och processer kan anpassas för att främja långsiktighet över mandatperioderna.
- Stärk det politiska kapitalet genom policylab, där det finns möjlighet att provtrycka nya former för exempelvis utvärdering av politiska beslutsunderlag i förhållande till omställningskapitalen.
- Utifrån den regionala förväntansbilden kan ett kommunalförbund hjälpa till att sammanställa vad kommuner måste göra kopplat till olika lagkrav och regionala mål och göra förarbete åt kommunerna.
- Initiera utvecklingen av en gemensam vision för omställningsförmågan i delregionens kommuner.

Förslag för stärkt mottagarförmåga och organisation

- Föreslå hur formella tvärsektoriella samverkansplattformar och mötesplatser inom kommunerna kan organiseras, för att öka samverkan och integrera hållbarhetsfrågorna i den interna verksamhetsutövningen, med tydlighet kring syfte och mål.
- Föreslå effektiva arbetssätt för kommunala strategiska samordnare, både avseende deras arbete gentemot verksamheterna men också i relation till andra sektorsövergripande funktioner (närlivsutvecklare, folkhälsostrateger, säkerhetssamordnare, stödfunktioner m fl.), till ledningsgruppen och gentemot politiker.
- Vägled cheferna kring hur samverkansarbetet kan tas emot i kommunerna. Vilka katalyserande och samordnande strukturer och funktioner behöver finnas på plats i respektive kommun? Exv. Klimatsamordnare, Agenda 2030-strategier osv.
- Stötta kommunerna inom prioriterade omställningsområden, men glöm inte bort övriga områden som direkt eller indirekt kan vara lika viktiga för att uppnå gemensamma målsättningar.
- Ta fram beslutsunderlag för vilka tidsmässiga resurser som krävs för att samordna ett grundläggande omställningsarbete baserat på vilka återkommande uppdrag och arbetsuppgifter strategiska samordnare ofta har och hur mycket tid de tar över året.
- Identifiera både interna och externa aktörer som kommunala verksamheter behöver samverka med utifrån sina styrmedel när rådigheten är delad, för att

strukturera och synkronisera denna samverkan inom olika områden, då detta är en tidskrävandeuppgift för kommunerna men skulle kunna bygga på gemensamma underlag då deras verksamheter har tillgång till samma styrmedel.

Förslag för att möjliggöra gemensamma resurser och nya arbetssätt

Att dela resurser mellan kommunerna är ett av samverkanskapitalen som beskrivs i kunskapsöversikten. Flera förslag gavs på hur en regional aktör kan främja tillgången till gemensamma resurser som varje kommun kanske inte kan finansiera själv.

- Undersök vilka kunskapsbehov som är gemensamma när det gäller stärkta kapitalslag och ökad omställningsförmåga, och utveckla gemensamma kunskapsunderlag som kommunerna kan ta del av.
- Nyttja samverkan för att effektivisera de resurser som redan finns för att hitta skalfördelar av koordinering och samarbete. Kartlägg vilka specifika kompetenser som finns inom medlemskommunerna som andra kommuner skulle kunna nyttja genom att köpa in vid behov – eller som skulle kunna finnas om flera kommuner går samman.
- Anställ gemensamma sakkunniga som kan stötta flera organisationer, till exempel för att söka gemensamma medel, göra klimatberäkningar, upphandlingar eller samhällsekonomiska analyser.
- Etablera plattformar eller testbäddar för delad beslutsrätt, där kommunerna kan dela på resurser och mandat för att genomföra tvärsektoriella projekt och testa nya arbetssätt.
- Etablera gemensamma digitala system eller erbjud gemensamma verktyg och arbetssätt, till exempel avseende uppföljning av gemensamma mål och överenskommelser.
- Ta fram kunskapsunderlag som hjälper kommuner att förstå klimatomställningen, till exempel avseende kartläggningar och analyser, hur de kan hantera målkonflikter och synergier i klimatomställningen eller inta ett ekonomiskt perspektiv (översätta klimatåtgärder till pengar), eller gemensam metodik för samhällsekonomiska konsekvenser i beslutsunderlag, inklusive kostnader för att inte agera.

Förslag för stärkt chefsledarskap i kommunernas klimatomställning

Ledarskapet återkom som en röd tråd i dialogerna, utöver det politiska ledarskapet så även i chefsledarskapet. Kommunernas chefer med kommundirektören i spetsen har stora möjligheter att genom sina aktiviteter och kommunikation förändra förutsättningarna för omställningsarbetet. Såväl avseende organisatoriska strukturer som arbetssätt och organisationskultur.

- Öka kunskapen om ledarskap och organisationskultur, varför det är viktigt men en reell utmaning att agera ”modigt” i chefsposition, och hur nya normer kan etableras som främjar omställningen och hur innovation och lärande kan bli en naturlig del av organisationen.
- Stötta cheferna i deras förhållningssätt till tvärsektoriellt arbete och gränsgängeri, och hur de i sina roller kan stötta samordnande funktioner i sina uppdrag

- Ge vägledning om hur en strategisk organisation bör utformas för att kunna arbeta effektivt, med tillräckligt mandat i organisationen och gemensamma verktyg och arbetssätt i sin samverkan med andra verksamheter, ledningsgrupper och politik.
- Många av de hinder vi ser i samordningsarbetet kan kopplas till kulturella aspekter. Ett kommunalförbund har en unik situation genom att ”vara kommunerna”, inte någon som styr över dem utan som samordnar vissa gemensamma frågor. Det finns en god potential att jobba med kulturförändring genom politikernas samverkansarbete och i chefernas nätverk.

Förslag för att stötta integrerade drift- och utvecklingsprocesser i kommunerna

En av utmaningarna i klimatomställningsarbetet är att det tillhör den tredje generationens politikområde (New Public Governance, tvärsektorialitet), medan kommunernas organisationer är baserade på den andra generationens politikområde (New Public Management, sektorialitet). Integreringen av omställningsarbetet i det ordinarie arbetet brukar beskrivas som en framgångsfaktor – men hur det ska gå till är inte självklart. En regional aktör kan stötta kommunerna för att öka kompetensen, få tillgång till verktyg och metoder för integreringsarbetet och beslutsunderlag för resurssättning av denna organisatoriska anpassning, som i mångt och mycket motsvarar att stärka omställningskapitalen.

- Beskriv arbetssätt och metoder, och erbjud facilitering och processtöd, för att integrera omställningsfrågor i en kommunal budget, styrmodell och andra styr- och stödstrukturer.
- Chefer inom förvaltningarna arbetar sällan över sektorsgränserna utan ansvarar för flödet i sina respektive sektorer jämfört med exempelvis strategier eller utvecklingsledare. Öka kompetensen hos båda grupperna om varandras utmaningar och framgångsfaktorer.
- Erbjud stöd och struktur för att integrera klimatlöftesarbetet i kommunernas ordinarie arbete och för att fördela ansvar inom kommunens nämnder, förvaltningar och avdelningar.

Förslag för att stötta strategiska samordnare

När det gäller strategiska samordnares tvärsektoriella arbete, som ofta styrs av målsättningar i politiskt beslutade strategier, gavs också förslag på hur en regional aktör som GR kan stötta, både avseende det strategiska arbetssättet, samverkan mellan strategier, samstämmighet mellan strategiska styrdokument och förutsättningarna för arbetet i den omgivande kommunala organisationen.

- Etablera ytterligare nätverk eller klimatråd för strategiska funktioner i kommunerna.
- Synkronisering och samordning av olika kommunala planer (avfall, energi, översiktsplaner m fl.) med kommunalförbundet som stöttande nav. Till exempel genom gemensamma mål och strategier och synkning mellan de olika strategiska omställningsområdena för att öka samstämmigheten i det strategiska arbetet.

- Ta fram riktlinjer och processer för hur tvärssektoriellt arbete kan bedrivas på ett effektivt sätt, vilket underlättar tvärssektoriellt omställningsarbete och samverkan över sektorer inom respektive kommun liksom över kommungränser.
- Erbjud stöd för att utveckla styrande dokument, processer och strukturer för effektivare genomförande av tvärssektoriellt arbete.
- Fler samordnande funktioner önskas på många håll, då det strategiska uppdraget är både brett och komplext. Skulle kunna lösas genom gemensamma personella resurser.
- Ta fram vägledning för vilket mandat en strateg kan behöva i sitt arbete gentemot politiker, ledning, verksamheter och i samverkansarbete mellan kommuner, och vad ett tydligt uppdrag i omställningsarbetet skulle kunna innebära.

Förslag för att höja kompetensen om omställningsarbete

Många respondenter efterfrågade kompetensutveckling och gemensamma kunskapsunderlag i klimatomställningsarbetet, vilket rimmar väl med samverkanskapitalen ökad kunskapsbas och ökad resursbas.

- Erbjud ett "traincamp" i omställningskompetens riktat mot specifika nyckelmålgrupper i kommunerna, inklusive stöd för hur kommunerna själva kan arbeta systematiskt för att stärka sina olika omställningskapital.
- Erbjud kommunerna extern facilitering och processtöd för ett stärkt omställningsarbete.
- Erbjud ett kompetenslyft riktat till chefer om systemanalys, hur organisatorisk förändring rent konkret kan åstadkommas i hela verksamheten och vad de kan göra inom sina respektive roller.
- Öka kunskapen hos beslutsfattare om hur de kan stärka tillit, insikt, vilja och mod hos individer i de kommunala organisationerna, vilket främjar acceptans och kultur för omställningsfrågorna.
- Informera om lärdomar från andra initiativ, som Learning Hub Syd och Öppen akademi.
- Etablera en gemensam digital yta för regionalt "glo och sno", där goda exempel, case och arbetssätt kan delas mellan kommuner med liknande förutsättningar
- En regional aktör, gärna i samverkan med forskarparter, skulle kunna facilitera ett gemensamt lärande och normförflyttningar i den kommunala organisationen.

Förslag som främjar operativt klimatarbete genom samverkan och projekt

GR kan stötta kommunernas operativa genomförande av klimatarbetet på ett flertal sätt. När det gäller projektgenomförande återkommer ett flertal förslag i de olika dialogerna, vilket dock inte varit fokus för förstudien.

- Gör en kartläggning av när det är fördelaktigt att samverka med andra kommuner (t.ex. vid masshantering och återbrukshubbar), vilket gör det möjligt att föra samman kommuner med liknande idéer och prioriteringar för att göra ett gemensamt arbete.

- Stötta effektiva arbetssätt för projektgenomförande genom en modell för en kommunal projektorganisation som visar vem som behöver vara delaktig i vad i gemensamma omställningsfrågor.
- Sprid goda projektresultat på ett systematiskt sätt och beskriv hur projekten kan övergå i en integrerad process i verksamheterna.
- Ge stöd genom gemensamma arbetssätt och förutsättningar för att replikera och skala upp projekt, så att trösklarna och kostnaderna för att upprepa och integrera dem minskar.
- Samordna gemensamma ansökningar för att få loss medel för klimatinsatser, då många kommuner inte har resurser för detta och därmed går miste om extern finansiering. Det skulle kunna vara genom att ge stöd åt kommuner som vill söka medel för egna insatser, att samordna gemensamma ansökningar för att genomföra större klimatprojekt – i synnerhet när det gäller nationella medel och EU-medel – och för att etablera kontakt med forskningsparter.
- Sammanställ kommunala styrmedel inom respektive kapitalområde som kommunerna har till sitt förfogande (reglementen, instruktioner, rutiner, strategier, föreskrifter, taxor etc). Ett kommunalförbund kan stötta med kunskapsunderlag för att anpassa dessa styrmedel till att stärka klimatarbetet.

Inom den tredje generationens politikområde är relationskapitalet centralt för omställningsförmåga och för att ta emot stöd för att stärka det.

- Komplettera Klimat 2030, som främst omfattar insatser där kommunerna har hög egen rådighet, med insatser där det är särskilt relevant att samverka. Antingen kan det skapas konsensus kring enstaka prioriterade gemensamma insatser som alla kommunerna i delregionen vill vara delaktiga i, eller kan kluster skapas med olika fokus utifrån olika kommuners prioriterade utmaningar.
- Delregionen skulle också kunna vara en samordnande part när det gäller åtgärder som är relevanta för kommunerna i det regionala åtgärdsprogrammet, till exempel genom att föra dialog kring vilka åtgärder som är relevanta för kommunerna och vilka av dessa som skulle kunna prioritera att driva gemensamt arbete kring. Dessa kanske skulle kunna utgöra ett underlag för en eventuell utveckling av Klimat 2030, för att på ett samlat sätt bidra till regionens miljöarbete.

4.5 Fokusområde 4: Finansiering

Alla samverkande aktörer – stöttande och mottagande – behöver se arbetet som prioriterat och legitimt och kunna avsätta såväl personal med mandat som finansiella resurser för genomförandet. Det politiska åtagandet och ledningens engagemang är dock något som är gemensamt i allt omställningsarbete, vilket kan orsaka perspektivträngsel (upplevelsen av för många styrsignaler att ta hänsyn till) och konkurrens mellan olika delar av hållbarhetsarbetet. Genom att fokusera på en grundläggande stärkt omställningsförmåga kan dessa utmaningar minska, och effekten av olika omställningsinsatser öka. Eftersom omställningsförmåga är något som krävs i varje offentlig organisation skulle nationella styrmedel vara en stark drivkraft. Lagstiftning och statlig finansiering genom riktade medel kan tillgängliggöra resurser

för att etablera gemensamma och långsiktiga strukturer för samordning, samverkan, ansvarsfördelning, genomförande och uppföljning av samordningsinitiativ.

Hur finansieringen av en mobiliseringsinsats ska lösas beror på hur uppdraget ser ut, hur ansvar fördelas, hur stor omställning som ska uppnås och hur formaliserat och prioriterat arbetet är. Det finns flera exempel på finansieringslösningar inom GR som skulle kunna vara tillämpliga, bland annat genom att kommunerna tillsammans finansierar samordningen, att en annan regional aktör tillskjuter resurser för att samordna gemensamma stödsatser eller att kommunerna köper vissa tjänster som GR erbjuder. Detta blir en framtida fråga att besvara, beroende på hur prioriterat arbetet blir inom medlemskommunerna och i vilken utsträckning GR väljer att införliva stödet i sin verksamhet.

En projektkoordinerande funktion inom GR som på ett strukturerat sätt samordnar och söker extern finansiering för gemensamma klimatåtgärder kan bidra till att tillfälliga medel skjuts till i ett kontinuerligt utvecklings- och innovationsarbete, vilket dock inte är en långsiktigt hållbar lösning när det gäller att fånga upp lärdomar, replikera och skala upp lyckade projekt, vilket ju ofta sker utanför projekttiden. Detta kräver andra typer av finansiering, vilken skulle kunna underlättas om värdena av att fortsätta driva arbetet integrerat i den ordinarie verksamheten kan belysas, exempelvis genom att kunna följa upp i vilken utsträckning omställningskapitalen stärks. Det finns också nyare finansieringsmodeller som bygger på utfallskontrakt, vilket än så länge utforskas inom social hållbarhet och kan ses som en innovativ lösning som kan utredas närmare även för klimatinvesteringar.

Förslag från dialoger och intervjuer

Finansieringen av omställningsarbetet var en ständigt återkommande fråga, eftersom den sällan står sig i konkurrensen med kärnverksamheternas finansiering. En regional aktör kan ha en viktig roll i att främja finansieringsmöjligheterna när det gäller finansieringsmodeller (projektfinansiering tas upp under Fokusområde 3). Förslagen avser främst finansieringen av kommunernas omställningsarbete, snarare än hur mobiliseringsinsatser kan finansieras.

- Öka kunskapen om hur omställningsarbete kan finansieras på alla nivåer – från hur en enhet kan äska interna medel för specifika insatser, till att göra samhällsekonomiska analyser och hur de kan visas hänsyn i budgetarbetet.
- Sammanställ information om var det finns pengar att söka för olika typer av omställningsarbete.
- Stötta samverkan mellan kommunerna för att få loss kapital för fysiska investeringar.
- Skapa ett gemensamt finansieringsprogram som kommunerna kan söka medel från.
- Öka kunskaperna i kommunerna om till exempel hur privat kapital kan aktiveras eller hur gröna obligationer kan användas i klimatomställningsarbetet.
- Utöka kompetensen inom samhällsekonomisk analys, exv. genom initiativ som "the urban finance gap" som tydliggör betydelsen av att analysera ekonomiska förutsättningar för genomförande som väldigt centralt för att förstå vilka steg

och åtgärder som krävs för att åstadkomma genomslag mellan flera intressenter.

4.6 Förstå resultatet genom applicering i modeller

Climate Transition Map – den mobiliserande rollen i ett gemensamt förändringsarbete

Göteborgs stad är en av sju svenska städer som ingår i NetZeroCities, en samverkansplattform som har utformats för att hjälpa städer att hantera strukturella, institutionella och kulturella hinder de står inför för att uppnå klimatneutralitet till 2030. Initiativet finansieras genom forsknings- och innovationsprogrammet Horizon 2020 och bidrar till EU:s mission om 100 klimatneutrala och smarta städer till 2030 genom att ge europeiska städer stöd och lösningar för att uppnå klimatneutralitet på ett socialt inkluderande sätt.

Ett av de verktyg som utvecklats är Climate Transition Map (CTM), en förändringsmodell som visar vad som behöver finnas på plats för att lyckas med omställningsarbetet (Figur 8). I förstudien används CTM för att förstå en regional mobiliserande aktörs roll i omställningsarbetet på ett strukturerat sätt, och för att koppla mobiliseringsarbetet till ett arbetssätt som kan bidra till ökad omställningsförmåga i regionen.

De insatser som framkommit i nettolistan i Bilaga 2 har genom CTM kunnat prioriteras och sammanställas på ett strukturerat sätt för att tydliggöra en mobiliserande aktörs roll i det regionala aktörsekosystemet.



Figur 8. Climate Transition Map (CMT) är en förändringsmodell som utvecklats inom ramen för Net Zero Cities för att accelerera en rättvis klimatomställning. Källa: <https://netzerocities.app/ClimateTransitionMap>

Ett exempel på hur kapitalen kan öka i en självförstärkande mobiliserings- och omställningsprocess

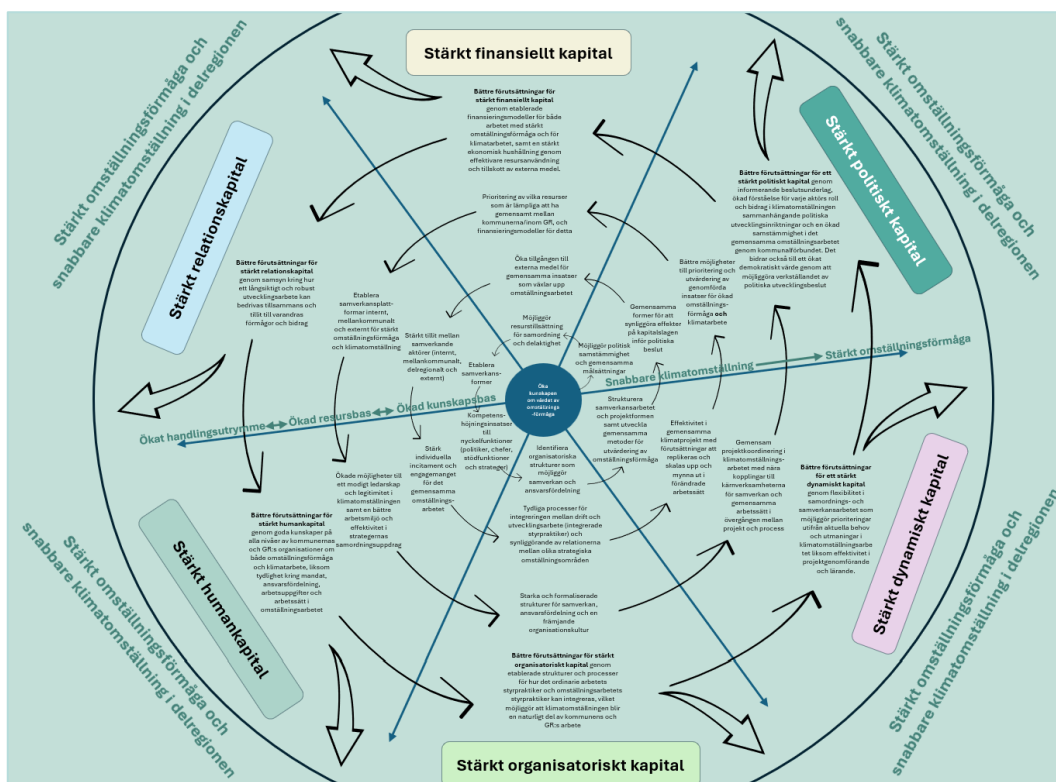
GR:s roll för att stärka kapitallagen i sina medlemskommuner behöver ses som en pågående process som förstärks under processens gång, genom att kunskap och förankring ökar, tillgången till gemensamma verktyg och processer ökar och beslutsunderlagen förbättras. Detta kan leda till förbättrade finansieringsmöjligheter, anpassade organisations- och samverkansstrukturer och ökad legitimitet för såväl arbetet för ökad omställningsförmåga som för det operativa klimatarbetet.



Figur 9. En mobiliserande aktör har många möjligheter att stärka kommunernas arbete inom alla delar av förändringsmodellen Climate Transition Map. Här beskrivs några exempel utifrån förstudiens kunskapsunderlag, kopplat till de sex delarna av den kontinuerliga arbetsprocessen.

Här illustreras denna självförstärkande och flexibla process i en utåtgående spiral. Arbetet börjar i centrum av cirkeln. Samordningsinsatser genomförs iterativt för ökad kunskapsbas, ökad resursbas och ökat handlingsutrymme för att successivt stärka de olika omställningskapitalen. I det yttersta varvet har grunden lagts för en ökad

omställningsförmåga och snabbare klimatomställning genom samordning och samverkan. En läsbar version av figuren finns i Bilaga 1.

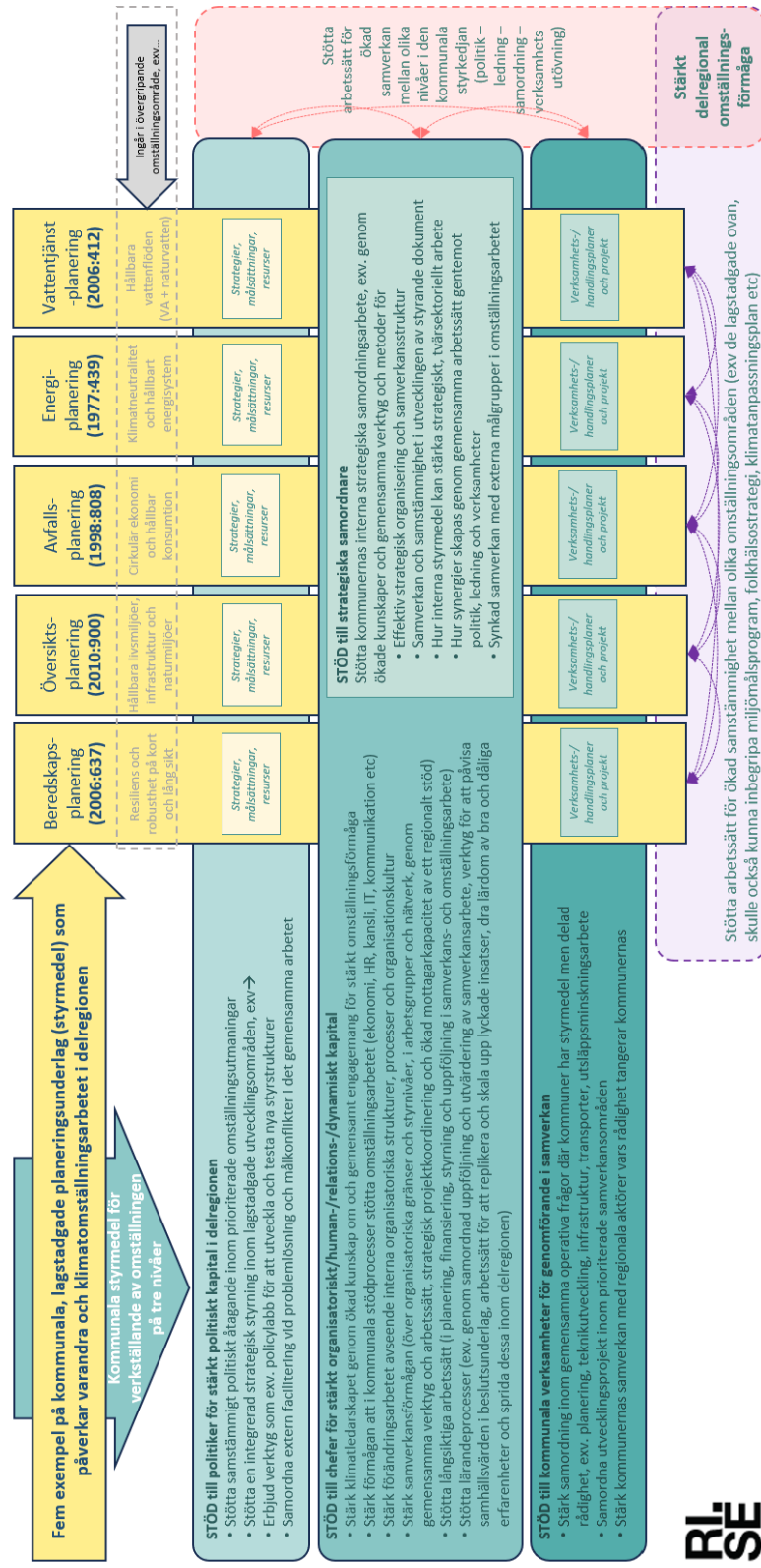


Översikt över stödjande insatser på olika nivåer och gentemot olika målgrupper i de kommunala organisationerna

En mobiliserande aktör kan på ett strukturerat sätt rikta sina stödsatser till specifika målgrupper i kommunerna, med utgångspunkt i vilka styrmedel de har till sitt förfogande. Stöd till politiker på strategisk nivå genom att stärka samsynen och göra den strategiska omställningsstyrningen mer samstämmig (i Figur 10 med fokus på de lagstadgade planeringsunderlag som alla kommuner behöver utveckla). På taktisk nivå kan stödet handla om att stärka chefsledarskapet, deras kunskaper om omställningsförmåga och om organisatoriska anpassningar; vilket i sin tur skapar förutsättningar för strategiska samordnare att bedriva ett mer effektivt samordningsarbete internt och externt. Stödet behöver också rikta sig till kommunala verksamheter med specifika styrmedel i klimatomställningsarbetet.

Sammantaget kan det innebära en ökad samstämmighet dels mellan olika strategiska omställningsområden, där målkonflikter och synergier förtydligas; dels i styrkedjans politiska, taktiska och operativa nivå som knyts samman på ett mer enhetligt sätt.

Regional mobilisering för snabbare klimatomställning



Figur 10.3. Översikt över hur en regional aktör kan strukturera sitt mobiliseringsarbete i förhållande till olika delar av de kommunala organisationerna och i relation till olika strategiska omställningsområden. Utvecklad av Eva Hedenfelt.

5. Förslag till strategiska vägval för regional mobilisering i klimatomställningen

...en utgångspunkt för mycket förändringsarbete, även olika miljö- och klimatsatsningar, är att förmå eller möjliggöra för aktörer (individer och organisationer) att göra saker som de inte annars skulle ha gjort. För att förändring skall få effekt måste ett stort antal aktörer i olika situationer fatta beslut och vidta åtgärder i linje med satsningens övergripande mål.

(Jensen och Sandoff, 2024, s. 31)

Att möjliggöra för kommunala aktörer att göra saker som de annars inte skulle ha gjort – för att det saknas tydlig styrning, för att de inte har tillräcklig rådighet på egen hand eller för att de saknar någon resurs i genomförandet – är kanske ett av huvudsyftena med det regionala samordningsarbetet. Detta speglas också av samverkanskapitalen. Här beskrivs GR:s föreslagna mobiliseringsarbete i termer av tre strategiska vägval som motsvarar olika ambitionsnivåer. GR skulle kunna sikta på en av dessa, men de kan också ses som en stegvis process som börjar med den grundläggande ambitionsnivån för att etablera ett mer strukturerat samordningsarbete inom GR utifrån de behov och förutsättningar som råder i dag.

Därefter föreslås prioriterade insatser att börja med, avseende såväl stödets innehåll som GR:s organisering av samordningsarbetet. Kapitlet avslutas med några rekommendationer till en samordnande aktör och till kommunerna för att en mobilisering ska genomföras och tas emot på ett effektivt sätt. Kapitlet har utvecklats av sakkunniga på RISE utifrån analysen i kapitel 4.

5.1 Tre ambitionsnivåer i samordningsarbetet för effektivare klimatomställning

Den första nivån bygger grunden för att i nästa steg utveckla arbetet både utifrån ökad förståelse för vilka behov kommunerna har och en stärkt mottagarförmåga hos kommunerna, samt utifrån ett stärkt mandat och en ökad legitimitet för GR som samordnande organisation.

I den tredje ambitionsnivån etableras mer robusta och långsiktiga organisatoriska samordningsstrukturer inom GR, vars effektivitet bygger på en god mottagarförmåga i kommunerna och gemensamma verktyg och utvecklingsinriktningar för att driva klimatomställningen, liksom en tydlighet avseende ansvarsfördelningen mellan de delaktiga aktörerna. När i tid ambitionshöjningarna görs kan avgöras av det utvärderingsarbete som föreslås utvecklas för att kartlägga omställningsförmåga. I Figur 11 illustreras denna stegvisa process, och de beskrivningar som följer fokuserar på ambitionsnivå 1.

Strategiska vägval/ambitionsnivåer för GR

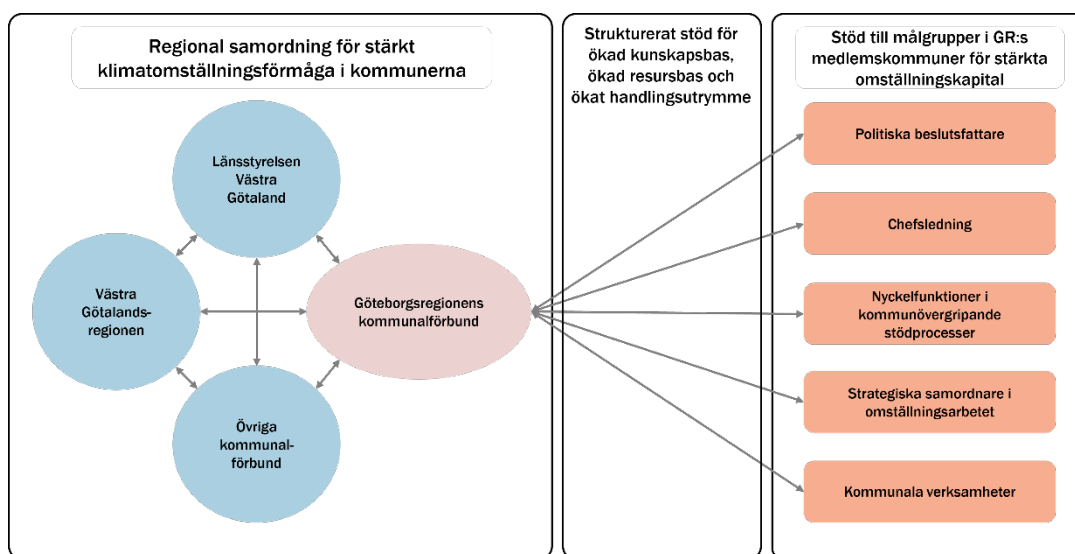


Figur 11. Tre ambitionsnivåer som också indikerar en stegvis process för att möjliggöra ett effektivt mottagande av det stöd som erbjuds för kommunernas stärkta omställningsförmåga.

Insatserna som beskrivs nedan stärker varandra. En grundläggande politisk legitimitet för att stärka det politiska kapitalet och övriga kapitalslag är avgörande för att det

fortsatta arbetet ska bli effektivt. Det kan också behövas ett gemensamt politiskt åtagande för att kunna prioritera arbetet i praktiken.

Kommunernas chefer behöver få stöd för att inom sina roller kunna etablera ett starkt ledarskap för stärkt klimatomställningsförmåga; nyckelfunktioner inom stödprocesser kan behöva ökad kompetens om hur stödprocesser kan utformas för att stötta även det tvärssektoriella omställningsarbetet; strategiska funktioner behöver få stöd för att driva och samordna intern och extern samverkan; och de kommunala verksamheterna behöver få stöd inom sina sakområden kring det gemensamma genomförandet av klimatåtgärder. De prioriterade insatserna riktar sig därmed mot samtliga nivåer i de kommunala organisationerna för att fånga upp nyckelroller med mandat i klimatomställningen.



Figur 42. Genom en tydlig struktur för vilka typer av stöd kommunerna kan erbjudas inom prioriterade frågor – till exempel för stärkta omställningskapital – och samordning med övriga regionala aktörer i detta arbete, kan GR mobilisera ett stöd för snabbare klimatomställning i Göteborgsregionen.

5.2 Prioritera de insatser på ambitionsnivå 1

Stödets inriktning – förbered för ökad omställningsförmåga i kommunerna

Baserat på den information som samlats in och på analyserna i kapitel 4 föreslås här ett antal insatser som skulle kunna prioriteras i uppstarten av ett strukturerat stöd för stärkt omställningsförmåga i delregionens kommuner. Det handlar till stor del om att skapa en stabil grund för ett fortsatt starkt omställningsarbete, bland annat genom att etablera tydliga samverkansstrukturer, erbjuda kompetenshöjande insatser och att stötta samordnande funktioner i sitt samordningsarbete.

Utveckla en digital samverkansplattform

Utveckla en digital plattform för kunskapsutbyte inom delregionen, där GR och kommunerna kan dela information och lärdomar med varandra. Till exempel avseende

utveckling och utformning av strategiska styrdokument inklusive gemensamma kunskapsunderlag, att dela uppkomna utmaningar som kan diskuteras vidare i berörda nätverk, samla de gemensamma målsättningar som kommunerna i delregionen har att förhålla sig till, föreslå gemensamma arbetsätt och behov av kompetenshöjningsinsatser, prioritera bland projekt och inom vilka verksamhetsområden det är fördelaktigt att samverka och så vidare. Säkerställ tydliga målgrupper med utgångspunkt i kommunal samordning och verksamhetsutövning så att det blir enkelt att lägga in och hitta information, och att administrera plattformen.

Etablera en digital projektbank

Skapa en projektbank på samma plattform där all projektrelaterad information samlas. Exempelvis resultat och vägledning från genomförda framgångsrika projekt, en mall för projektledningsstruktur anpassad för kommuner med mindre personella resurser, en yta för att informera om relevanta utlysningar, för att fånga upp tidiga projektidéer och utmaningar som behöver hanteras tillsammans och för att prioritera vilka projektmedel som är intressanta att söka för flera kommuner. Precis som i dag kan GR vid behov bistå med samordning såväl i ansökningsprocesserna som i projektgenomförandet, med skillnaden att samverkansprojekten byggs nerifrån och upp snarare än tvärtom, och på ett mer systematiskt sätt.

Kommunerna bör samtidigt ges stöd med att organisera sitt interna arbete med projekt, till exempel genom en föreslagen struktur för hur strategiska funktioner på ett metodiskt sätt kan fånga upp behov ute i verksamheterna. Projektbanken kan vara det första steget mot att upprätta ett gemensamt projektkontor inom GR om det finns intresse för det i kommunerna, med syftet att systematiskt kunna växla upp gemensamma medel och insatser i (klimat-) omställningsarbetet.

Erbjud kompetenshöjning för stärkt omställningsförmåga

Utveckla ett kompetenshöjningsmaterial inledningsvis riktat till politiker och chefer om vad omställningsförmåga innebär, hur de på ett systematiskt sätt kan stärka sina omställningskapital internt och hur detta kan följas upp, hur fördelningen av arbetet kan fördelas mellan olika kompetenser med mandat i kommunerna och vilka övriga funktioner som behöver vara delaktiga, om när det är en fördel att samverka med andra kommuner i det arbetet (exempelvis avseende stärkt politiskt kapital), inom vilka områden det finns synergier i att ta fram gemensamma kunskapsunderlag och när GR kan bistå med processtöd.

Detta kan ses som ett första steg för att skapa ett gemensamt narrativ kring omställningskapitalen och samverkanskapitalen och etablera strukturerade arbetsätt för att stärka dem.

Stärk och utveckla delregionens arbete med Klimat 2030

Klimat2030 fokuserar i dagsläget på insatser som kommunerna har egen rådighet över. Flera strategiska funktioner saknar gemensamma arbetsätt, strukturer för integrering och ansvarsfördelning i den egna organisationen, vilket GR skulle kunna stötta dem med. Vidare skulle denna redan etablerade samverkansstruktur i klimatomställningsarbetet kunna kompletteras med insatser som är relevanta att

samverka kring inom delregionen (eller inom regionen i samverkan med VGR och övriga kommunalförbund). På så sätt kan arbetet intensifieras och växlas upp.

Arbetet med kapitalslagen och stärkt omställningsförmåga skulle kunna införlivas som en möjliggörande gemensam insats av kommunerna, med stöd av GR.

En viktig del i det arbetet är att etablera en gemensam uppföljningsstruktur för att synliggöra i vilken utsträckning samverkansarbetet faktiskt bidrar till stärkta omställningskapital i kommunerna – antingen inom ramen för Klimat2030-arbetet eller utanför det. Här kan modellprototypen som utvecklades för att planera, kartlägga och utvärdera omställningsförmåga (se avsnitt 3.4) vara en utgångspunkt.

Genom de prioriterade insatser som föreslagits avseende stödets innehåll (en utvecklad samverkansplattform, projektbank och kompetenshöjning) skapas en god utgångspunkt för att göra smarta prioriteringar i samverkansarbetet. Hur detta ska hanteras administrativt, politiskt och i förhållande till VGR och övriga kommunalförbund är en fråga att besvara framgent.

Stärk strategernas omställningsarbete

De strategiska samordnare som arbetar med intern verksamhetsutveckling (stöd till politiker, chefer och verksamheter, strategiska styrdokument, uppföljning etc) i kommunerna möter många gemensamma organisatoriska utmaningar i sina uppdrag, ofta oavsett vilket omställningsområde de arbetar med. GR kan ha en viktig roll att på ett strukturerat sätt stötta dem i sina tvärssektoriella arbetssätt, exempelvis när det gäller gemensamma kunskapsunderlag och goda exempel på styrande dokument och projekt, som beskrivits ovan. GR skulle också kunna stötta dem genom att introducera gemensamma arbetssätt, verktyg och uppföljningsstrukturer som ökar samstämmigheten i deras arbete både mellan strategiska funktioner inom en kommun och mellan kommunerna.

Det finns också många likheter mellan GR:s arbetssätt och strategernas arbetssätt, där GR:s stöd till kommunerna kan liknas vid strategernas stöd till sina kommunala verksamheter: de driver förändringsarbete gentemot verksamheter med egen rådgivning, och har ofta samverkan, kommunikation och samordning som sina främsta styrmedel. Genom att vara en samlande nod för det strategiska samordningsarbetet skulle GR kunna bidra till att samsyn skapas kring deras roll i organisationen och i styrkedjan – inte bara hos strategerna själva utan också hos politiker, chefer och i verksamheter – och därmed möjliggöra en smidigare integrering av omställningsarbetet i ordinarie arbetets strukturer och processer, liksom en främjande organisationskultur.

GR:s organisering – utveckla den verksamhet som redan drivs

Det behöver finnas förutsättningar inom GR även inledningsvis för att strukturera om sitt interna arbete något, exempelvis genom nya kompetenser, arbetssätt och verktyg samt omfördelning av resurser. Om arbetet kan införlivas som en del av Klimat2030 är detta också ett sätt att finansiera arbetet. Eventuellt kan externa medel sökas för att växla upp uppstarten och utveckla arbetssätt och kunskapsunderlag.

Fokus bör stå på att öka kunskapsbasen om behovet och värdena av en stärkt omställningsförmåga i klimatarbetet för en snabbare klimatomställning, exempelvis

genom att stärka och strukturera det pågående arbetet i de kommunala nätverken, både avseende samordningsstrukturen inom GR och i fokus och arbetssätt inom nätverken, och genom att formulera tydligare erbjudanden till kommunerna med utgångspunkt i samverkanskapitalen och de insatser som föreslagits i föregående avsnitt.

Stärk de nätverk som redan drivs och utveckla nya

GR samordnar redan i dag ett flertal nätverk riktade till specifika målgrupper i kommunerna, till exempel för politiker, chefer, nyckelfunktioner inom stödprocesser och för strategiska funktioner inom fysisk planering och miljöarbete för att nämna några. Dessa drivs till stor del i parallella spår och tangerar inte alltid varandra, även om deras olika ämnesområden ofta gör det.

Nätverken skulle kunna utvecklas från att i första hand vara professions- eller uppdragsavgränsade nätverk till att vara samverkansplattformar där det är uttalat att även gemensamma omställningsfrågor hanteras – just för att de kräver samverkan och för att det i övrigt ofta saknas målgruppsanpassade plattformar för sådant arbete. Att inte enbart fokusera på de olika målgruppernas behov kopplat till deras kärnverksamheter kan stötta integreringen av de tvärsektoriella frågor som chefer och nyckelfunktioner också har ansvar för att införliva i sin verksamhetsutövning, men har svårt att fånga upp.

Att använda etablerade strukturer snarare än att skapa nya, parallella är ofta att föredra. Det kan dock finnas anledning att också etablera nya samverkansstrukturer. Befintliga nätverk har etablerats utifrån uttalade behov i kommunerna, snarare än med ett systematiskt arbetssätt som grund. Genom att skaffa översyn över vilka funktioner som vanligtvis har rådighet att påverka omställningsförmågan i kommunerna skulle nya nätverk kunna etableras som fångar upp dessa kompetenser, för att på ett mer effektivt sätt driva samverkansfrågor inom gemensamma omställningsområden och samtidigt stärka deras arbete genom bättre kontakt med motsvarande funktioner i andra kommuner.

Det skulle till exempel kunna innebära nätverk för funktioner som samordnar de lagstadgade omställningsområden som kommuner ska ha planer för och som i hög utsträckning tangerar varandra (exv. energi, avfall, beredskap, VA och översiktsplanering), eller för nyckelpersoner inom kommunala stödprocesser. De skulle då också kunna ha träffar tillsammans för att diskutera gemensamma utmaningar, arbetssätt och verktyg, och identifiera gemensamma kunskapsunderlag och indikatorer för uppföljning. Det skulle också kunna gynna deras interna samverkan, om det finns olika samordnande funktioner i samma kommun som inte arbetar tillsammans i dag.

Skapa gemensamma organisatoriska strukturer och processer för samordning

GR:s interna administration och samordning av nätverken och av andra stödjande insatser skulle kunna synkroniseras i högre utsträckning än i dag. Det kan exempelvis handla om att ha regelbundna avstämningar mellan samtliga GR:s samordnande funktioner för att fånga upp gemensamma frågor och sprida enhetlig men målgruppsanpassad information, introducera omställningskapitalen och arbetet med

dem (om det ses som prioriterat). Det är inte alltid av godo att dela in organisatoriska delar efter tematiska områden, då synergier i form av gemensamma arbetssätt lätt kan förbises. Utmaningar i samverkansarbete kan vara snarlika oavsett vad som står i fokus för samverkansarbetet. Utnyttja varandras erfarenheter och skapa stöttande strukturer som gör samordningsarbetet mer effektivt även inom GR, vars samordnande funktioner kan möta liknande utmaningar som kommunernas dito.

Fördjupa den interna kompetensen om omställningsförmåga utifrån kapitalslagen

Det är inte bara de olika målgrupperna i kommunerna som kan behöva öka sina kunskaper om vad omställningsförmåga innebär. I samband med att GR förstärker och utvecklar sitt stöd till kommunerna inom detta område är det lika viktigt att medarbetare, samordnare, chefer och politiker som har rådighet över GR:s interna organisation också har insikt om vad omställningsarbete innebär ur ett styrnings-, lednings-, organisations-, samordnings- och samverkansperspektiv; inte minst för att kunna göra de organisatoriska anpassningar som behövs avseende intern samverkan, prioriteringar och personella resurser.

Det skulle också kunna behövas ytterligare kompetens och tid för att genomföra de prioriterade stödjande insatser som föreslagits, exempelvis för att administrera en digital samverkansplattform och projektbank.

Skapa en struktur för vilka erbjudanden GR kan erbjuda kommunerna

Med utgångspunkt i de tre samverkanskapitalen (ökad kunskapsbas, ökad resursbas och ökat handlingsutrymme) kan GR strukturera både sitt interna samordningsarbete och förtydliga vilket stöd kommunerna kan ta del av. Genom att undersöka kommunernas behov i relation till samverkanskapitalen kan GR precisera när det är mest fördelaktigt att erbjuda respektive typ av erbjudande, om en samordningsinsats kräver alla typerna av stöd eller om något är prioriterat att börja med. Det möjliggör också en bättre översikt över pågående initiativ och hur de förhåller sig till samverkanskapitalen, vilket synliggör eventuella luckor som skulle kunna fyllas med ytterligare stödinsatser inom samma område.

Finns det redan en god kunskapsbas men saknas resurser för genomförande av en insats är det kanske mer relevant att fokusera på en ökad resursbas eller ett ökat handlingsutrymme, beroende på vilken fråga som avses. Andra gånger finns det en gemensam utmaning inom vilken kunskapen inte är så hög – exempelvis omställningsförmåga – vilket innebär att en ökad kunskapsbas är en viktig inledning i en stödprocess.

Genom att ha en gemensam mall för detta kan kommunernas behov synliggöras på ett transparent sätt, och förutsättningarna för GR att leverera stödet förtydligas. En tydlig struktur för hur GR kan använda och formulera erbjudanden i enlighet med samverkanskapitalen kan vara ett första steg mot att prioritera inom vilka områden det är lämpligt att öka tillgången till gemensamma resurser, vilket efterfrågats av kommunerna. Analysen kan med fördel göras tillsammans med kommunernas olika mottagare av stödet.

GR:s förbundsordning stöttar arbetet

Av GR:s förbundsordning framgår att förbundet ska:

- Medverka till att skapa en **gemensam plattform** för medlemskommunernas omvärldsorientering, debatt och förmedling av framtidsbilder.
- Bedriva **kompetensutveckling** och stödja kommunerna i samordnande insatser kring kompetensförsörjning.
- Bevaka och **värna medlemskommunernas intressen** genom opinionsbildning, remissyttranden etc. samt representera medlemskommunerna i förhandlingar och överläggningar avseende frågor av kommunövergripande och strategisk karaktär.
- Vara en **mötesplats för forskning och praktik**, stödja kunskapsutveckling och kunskapsspridning samt vara ett **stöd för kunskapsbaserad kommunal verksamhetsutveckling**.
- Skapa och driva **nätverk, sprida idéer och stimulera till erfarenhetsutbyte**.
- Erbjuder medlemskommunerna service och samverkan på områden där de enskilda kommunernas resurser är otillräckliga samt därvid **initiera och driva gemensamma utvecklings- och pilotprojekt** tillsammans med medlemskommunerna och andra relevanta aktörer.

Sammantaget innebär detta att uppdraget ligger väl i linje med de förslag som ges på strategiska vägval och med de samverkanskapital som föreslås. Samtidigt är det en prioriterings- och ambitionsfråga i vilken utsträckning GR och medlemskommunerna vill satsa på att öka omställningsförmågan i delregionen genom tydligare strukturer för arbete i enlighet med samverkanskapitalen. Detta ställningstagande kvarstår, och förstudiens resultat utgör en grund för att utreda detta vidare.

Utifrån förstudiens resultat finns det anledning att se över om förbundsordningen kan ytterligare kan stärka GR:s samordningsuppdrag genom en revidering där de tre typerna av samverkanskapital förtydligas. I dag står fokus på kunskapshöjning och gemensam resursbas. Tillägg skulle kunna göras avseende ökat handlingsutrymme, finansieringsformer, stöd för systematik i det strategiska omställningsarbetet och i stödprocesser.

Fyra rekommendationer till GR:

Börja smått – men strukturerat!

Utveckla nya strukturer och arbetssätt tillsammans med intresserade kommuner som vill stärka omställningsförmågan, för att sedan sprida ett systematiskt arbete till fler kommuner. Glöm inte bort den egna organisationens strukturer.

Var en tidig spelare i idéutvecklingen!

Fånga upp kommunernas idéer på ett tidigt plan i ett strukturerat arbete och prioritera dem i en idéberedning. Undersök förutsättningarna inom såväl kommuner som inom GR för att avsätta tid och resurser för att skapa kvalitet i genomförandet, och avgör hur samverkansarbetet ska följas upp.

Prioritera med ett systemperspektiv!

Gör omvärldsanalys och invärldsanalys för de samverkansinsatser som föreslås, och komplettera med väsentlighetsanalys för att fokusera på färre insatser men att göra dem riktigt bra. Upprätta portföljstyrning därefter.

Anpassa stödet till både små och stora kommuner!

Bidra till att små och stora kommuner kan dra lärdom av varandra, till exempel vid innovativa och framgångsrika projekt för att ta sig an konkreta klimatutmaningar, genom arbetssätt för replikering och uppskalning genom samverkan. Detta innebär också att anpassa stödets utformning så att det passar både små och stora kommuner.

Tre rekommendationer till kommunerna:

Möjliggör verkställandet av långsiktiga målsättningar!

Kommunala organisationer är riggade för sektorsbaserat arbete, vilket är ett effektivt sätt att bedriva kärnverksamhet. Samtidigt finns det långsiktiga politiska ambitioner inom frågor som berör alla verksamheters arbete. Komplettera organisationen med legitima strukturer för tvärsektoriellt arbete som inte bygger på ett eldsjälsberoende.

Öka kunskapen om strategiskt samordningsarbete!

Medarbetare som arbetar tvärsektoriellt möter ofta stora utmaningar i sitt uppdrag, och kan sakna verktyg, smarta arbetssätt och tydliga prioriteringar. Dra nytta av att många av deras utmaningar är gemensamma – och därmed också många av lösningarna.

Samverka när det behövs – och avsätt resurser för det!

Samverkansarbete är något som ibland förutsätts ta plats inom ramen för det som redan görs. Samtidigt är det välkänt att samverkan kräver resurser – och de resurserna behöver avsättas för att mottagandet av ett regionalt stöd ska bli värdeskapande.

Slutord

Att stötta kommuners omställningsförmåga och stärka kapitalslagen skiljer sig från många andra typer av samarbeten, eftersom det handlar om kommunernas interna styrning, ledning, organisation och samordning, där kommunerna har direkt rådighet inom ramen för kommunallagen och annan lagstiftning. Samtidigt vet vi att de möter stora utmaningar i frågor som uppföljning, målstyrning, finansiering av förebyggande arbete, strategiska omställningsområden och tvärsektoriellt, långsiktigt arbete. I synnerhet när det är två fundamentalt olika styrpraktiker som möts i gapet mellan drift och utveckling.

Att tillsammans med andra undersöka på vilka sätt kommuner kan öka sin kunskapsbas, öka resurstillgången och handlingsutrymmet för att öka sin omställningsförmåga kan vara en stor tillgång. Det behöver samtidigt ske under frivilliga former, och stödet behöver anpassas till de frågor som kommunerna ser som prioriterade men som ändå är gemensamma. Kommuner följer samma lagstiftning, har liknande politiska och organisatoriska upplägg och styrande strukturer, och de arbetar inom samma ekonomiska system. Det innebär att det finns potential att faktiskt identifiera gemensamma organisatoriska utmaningar som en mobiliserande aktör kan ge dem stöd i att stärka.

Samtidigt är vi i ett tidigt skede av att förstå vad omställningsförmåga innebär i praktiken och hur den kan planeras, kartläggas och utvärderas. Det har ännu inte etablerats en gemensam vokabulär för hur omställningsförmåga ska beskrivas; varje dialog behöver därför börja med en introduktion till de utmaningar som uppstår på grund av låg omställningsförmåga – men när det finns ett gemensamt narrativ kan också samsynen öka. För att lyfta frågan om gemensamt arbete för att stärka omställningsförmågan och möjliggöra en starkare integrering av tredje generationens politikområden i dagens kommunala styrning, ledning och organisation behöver vi börja med att hitta det gemensamma språket. För vissa känns omställningskapitalen som främmande begrepp, och för andra är de som en logisk uppenbarelse.

Oavsett vilka begrepp som används så är det viktigaste att innebörden av omställningsförmåga som koncept kan begripliggöras. Nästa steg är att förstå hur omställningskapitalen kan öka i den kommunala praktiken, när det är relevant att samverka och på vilka sätt. Därefter behöver utvärderingsstrukturer utvecklas för att kunna synliggöra värdet av att stärka omställningsförmågan, för organisationen genom stärkta demokratiska strukturer och ökad resurseffektivitet, liksom för samhället. När vi kommit så långt kan den positiva spiralen ta vid.

Vi har utforskat idén om hur ett regionalt mobiliseringsarbete för stärkt omställningsförmåga skulle kunna bedrivas strukturerat, väl medvetna om att såväl kommuner som kommunalförbund redan har en hög arbetsbelastning och ont om resurser. Förhoppningen är att ett ökat fokus på just omställningsförmåga kan effektivisera många av de uppgifter som redan ligger på bordet, även om det inledningsvis kan innebära nedprioritering av andra uppgifter. Genom denna förstudie finns uppstarten till den förankring och gemensamma vokabulär som behövs för att sätta ord på utmaningarna och lyfta upp frågan om ökad omställningsförmåga på agendan på ett mer verksamhetsnära sätt.

Referenser

Andersson, J., Ahlgren, B., Bihari Axelsson, S., Eriksson, A. och Axelsson, R. (2011). Organizational approaches to collaboration in vocational rehabilitation – An international literary review. *International Journal of Integrated Care*, 11, e137. DOI: 10.5334/ijic.670

Czarniawska, B. och Sevón, G. (1996). *Translating Organizational Change*. Walter de Gruyter: New York. ISBN: 3-11-014869-2.

Fredriksson, J. och Björling, N. (2023). *Mind the gap – Målbilder och strategier för en mellankommunal planering på riktigt*. Urban Futures – Seed Project 2022, Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers.

Germundsson, P. (2015). *Forskningsprojekt kring samverkansöverenskommelse mellan kommunförbundet Skåne och Region Skåne om habilitering*. Slutrapport, Malmö högskola 2015-03-18.

Jacobsen, D. I. och Johnsen, Å. (2020). Alignment of strategy and structure in local government. *Public Money & Management*, 40(4), 276–284. DOI: 10.1080/09540962.2020.1715093

Jensen, C. och Sandoff, A. (2024) *Att organisera kapacitet för tredje generationens politikområde*. Kunskapsöversikt, Urban Futures.

NUA. (2020). *Handbook of sustainable urban development strategies*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. ISBN 978-92-76-13673-6.

OECD. (2019). *Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality*. Paris: OECD Publishing.

Palm, K. (2019). *Förbättra vs. Innovera, i Innovation och stadsutveckling. En forskningsantologi om organiseringsutmaningar för stad och kommun*. Red. Algehed, J., Eneqvist, E., Jensen, C. och Löf, J. ISBN 978-91-89049-08-6.

Ramberg, U., Hellström, M., Knutsson, H. och Mattisson, O. (2022). *Att lära av varandra för att styra och leda bättre tillsammans. Case för politikens genomslag*. Forskningsrapport från Ekonomihögskolan i Lund. Hämtad den 20 oktober 2022 från <https://skr.se/download/18.5d975bd8182e9bf690664455/1662644871599/Att-l%C3%A4ra-av-varandra-TGA.pdf>

Selznick, P. (1957). Law and the structures of social action. *Administrative Science Quarterly*, 2(2), 258-261SKR. (2020). *Att hantera komplexa samhällsutmaningar. Organisera, styra och leda i samverkan*. ISBN: 978-91-7585-889-0.

SKR. (2021). *Vägval för framtiden. 4 trender som påverkar det kommunala och regionala uppdraget fram emot 2030*. ISBN: 978-91-7585-979-8. Hämtad den 15 nov 2022 från <https://skr.se/download/18.5627773817e39e979ef38a10/1642165619100/7585-979-8.pdf>

SKR. (2022). *Kapacitet och kommunalt självstyre*. ISBN: 978-91-8047-050-6.

Solli, R. (2015). *Styrmotodernas förutsättningar – offentlig sektor som exempel på komplexitet*. Styrning, Organisering och Ledning 2015:6, Högskolan i Borås. ISBN: ISBN 978-91-87525-94-0

SOU 2020:8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Stockholm: Elanders Sverige AB. ISBN 978-91-38-25024-2.

Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *The Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. DOI: 10.2307/258788

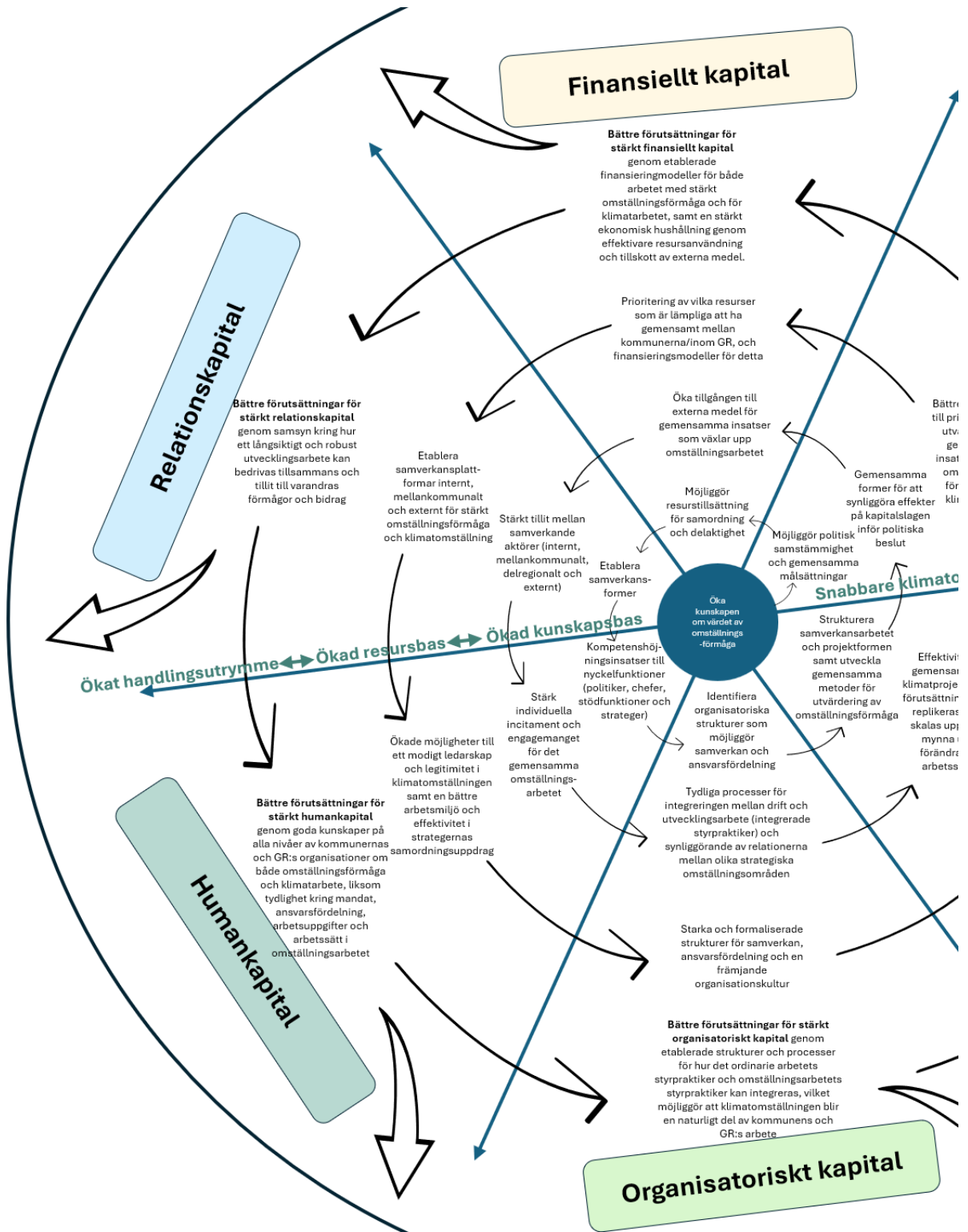
Svensson, P. (2017). *Cross-sector Strategists Dedicated Bureaucrats in Local Government Administration* [Doktorsavhandling]. Göteborgs universitet.

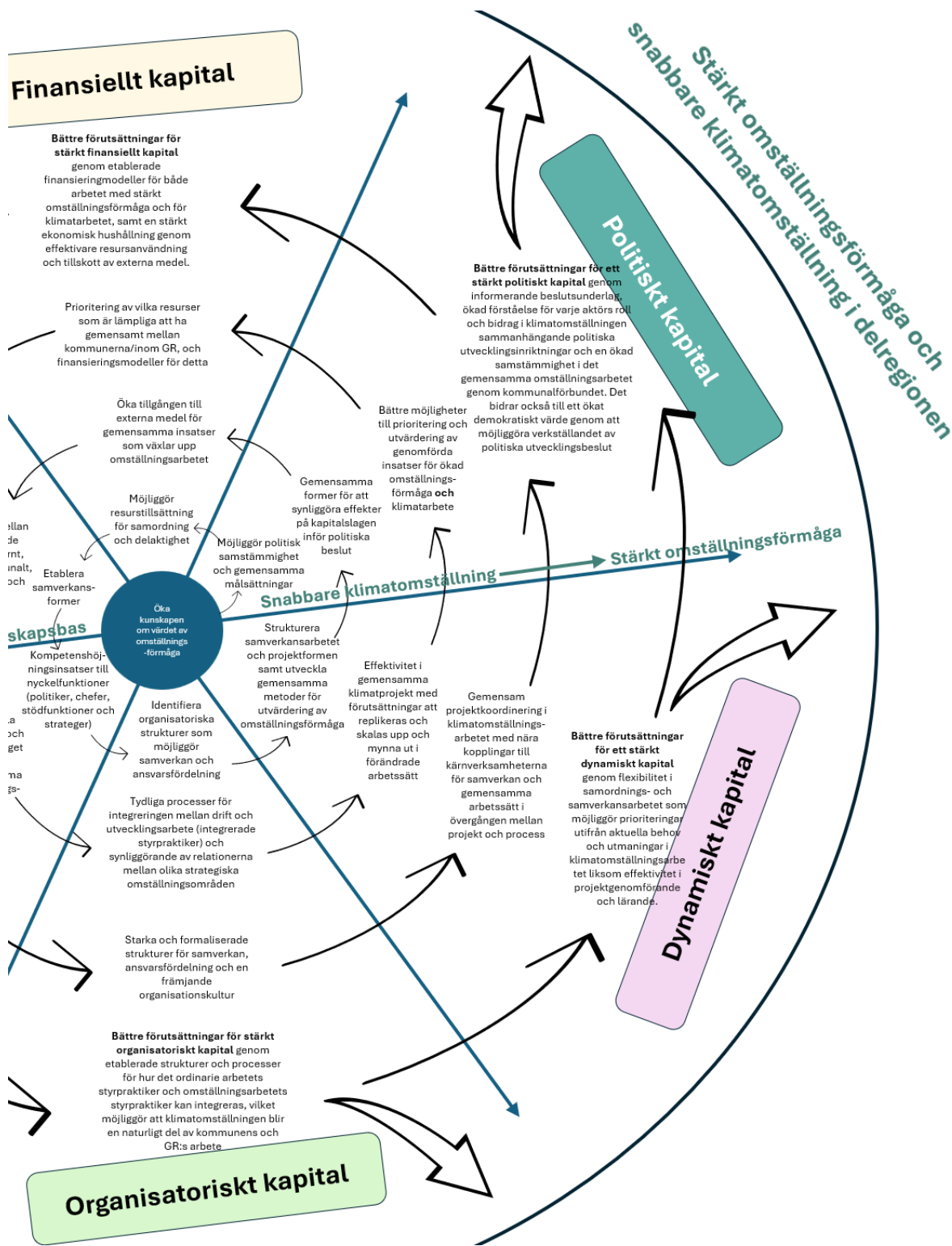
Svensson, P. (2019). Formalized Policy Entrepreneurship as a Governance Tool for Policy Integration, *International Journal of Public Administration*, 42(14), 1212-1221. DOI: 10.1080/01900692.2019.1590401

Wejs, A. (2014). Integrating climate change into governance at the municipal scale: an institutional perspective on practices in Denmark. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32, 1017–1035. DOI: 10.1068/c1215

Bilagor

Bilaga 1. En självförstärkande process för stärkta omställningskapital





Bilaga 2. Mobiliseringsinsatser: nettolista från kapitel 3 för att stärka kapitalslagen och (klimat-) omställningsförmågan i kommunerna

Utifrån genomförda intervjuer och rundabordssamtal har förslag sammanställts under projektets gång på insatser med utgångspunkt i de olika kapitalslagen och typer av stöd som har föreslagits. Dessa förslag har lagts in i tabellen nedan. Därefter har tabellen kompletterats med resultat från CityLab och slutligen kompletterats med insatsförslag utifrån en strukturerad sammanställning av samtliga underlag. Sammanställningen har rensats från otydliga formuleringar och upprepningar och utgör en nettolista på insatser som en regional aktör skulle kunna hämta inspiration ifrån.

Syftet är att se varje typ av insats i ett helhetsperspektiv i relation till de tre samverkanskapitalen och de sju omställningskapitalen. För att kommunerna ska kunna ta emot och nyttiggöra stödet behöver de i flera fall börja med att 1) öka sin kunskapsnivå, för att sedan etablera 2) gemensamma resurser och därefter 3) öka handlingsutrymmet, medan det i andra fall inte finns någon kronologisk ordning. Kan regionala aktörer ge hela spektrumet av stöd där det behövs, i den ordning och takt som krävs, så ökar förmågan att ta emot stödet i kommunerna.

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
Politiskt kapital Krävs något politiskt åtagande; finns politisk samsyn, långsiktighet och legitimitet för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial riktat till politiker kring omställningskapital och hållbarhet/klimatomställning, samt skillnaden i styrlogiker mellan sektoriell och tvärspektoriell styrning och ledning, vilket kan öka legitimiteten för det strategiska utvecklingsarbetet.	Erbjud beslutsunderlag för hur kapitalslagen kan kommuniceras på ett mer praktiskt sätt kommunal och mellankommunal nivå.	Kommunicera med en gemensam röst uppåt, mot regional och nationell nivå (efterfrågat i strateginätverken) för att öka den politiska samstämmigheten i hållbarhetsarbetet och omställningsförmågan.
	Ta fram gemensamma kunskapsunderlag för att kommuner ska kunna förstå sina utmaningar bättre, exv kartläggningar och analyser.	Ta fram gemensam metodik för hur konsekvenser kan förmedlas i beslutsunderlag.	Regionala nätverk
	Systematisk etablering av nätverk för kunskapsutbyte och samverkan	Ta fram gemensam processbeskrivning för hur beslutsunderlag kan införliva information om hur omställningsförmågan påverkas av förslaget, utifrån kapitalsorterna.	
	Beskriv arbetssätt för att integrera hållbarhetsfrågor i en kommunal budget	Ta fram kunskapsunderlag för hur mellankommunala policylabbar kan användas för att stötta utvecklingen av det politiska kapitalet i regionen, exv, avseende långsiktiga målsättningar och metodik för att lösa politiska intressekonflikter (känsligt)	Plattformar/testbäddar för delad beslutsrätt, där kommunerna kan dela på resurser och mandat för att genomföra tvärspektoriella projekt
		Erbjud stöd för att utveckla styrande dokument, processer och strukturer för effektivare genomförande av tvärspektoriella projekt.	Skapa samsyn/ besluta om regionala hållbarhetsmål, åtaganden och fokus
		Gemensamma digitala strukturer	Föreslå hur formella tvärspektoriella samverkansplattformar och mötesplatser inom kommunerna kan se ut, för att integrera hållbarhetsfrågorna i den interna verksamhetsutövningen, med tydlighet kring syfte och mål.

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
		Tillgång till finansiella resurser för större klimatprojekt	Klimatråd för strategier
		Utveckla gemensamma finansieringsmodeller	Utveckla klimatlöftena med en tydlig struktur för ansvarsfördelning mellan nämnder, förvaltningar och avdelningar i kommunerna
		Ta fram gemensamma riktlinjer och processer för tvärasektoriellt arbete, vilket underlättar samverkan över sektorer och kommungränser	
Humankapital	Ta fram utbildningsmaterial riktat till nyckelfunktioner (politiker, chefer, strateger) om hållbarhet, omställningsförmåga och om hur humankapitalet kan stärkas.		Genomför aktiviteter för att öka handlingsutrymme och rådighet.
Krävs det särskilda kompetenser eller motivation hos olika målgrupper; ett engagerat ledarskap - hos vem? - för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial för att utöka fackkompetensers tvärasektoriella kompetens - vilka tvärkunskaper är särskilt relevanta att ha om omställningsförmåga inom olika verksamheters fackområden? Ta fram utbildningsmaterial riktat till HR med kompetensutveckling kring vad som krävs för att öka organisationens omställningskapital genom smart rekrytering, utbildning och andra HR-processer.		Erbjud plattformar för svåra/komplexa frågor
	Öka kunskapen om behov av, och utmaningar med, ett modigt ledarskap för att främja utvecklingsarbete, trots osäkerhet om både vägen framåt och målen, och i relation till chefernas balansgång mellan politik och verksamhet.		

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
	Ta fram kunskapsunderlag kring vilken vilja och legitimitet som finns i kommunerna för att förändra befintliga organisationsstrukturer och processer, liksom graden av tillit inom och mellan organisationerna (fortsättning på förstudien).		
	Ta fram kunskapsunderlag kring vilka organisatoriska strukturer som behövs för att integrera gemensamma utbildningsinsatser i kommunerna.	Genomför gemensamma utbildningsinsatser gentemot kommunerna	
	Erbjud ett traincamp i omställningskompetens:	Erbjud sammanhang och stöd för kommunerna att själva driva sin utveckling av kapitalet	
	Öka kunskapen hos beslutsfattare om hur tillit, insikt, vilja och mod kan skapas hos individer i de kommunala organisationerna, vilket främjar acceptans och kultur för omställning	Skapa ett gemensamt finansieringsprogram att söka medel från	
	Sprid goda exempel och case	Fler gränsgångande funktioner som driver omställningsarbetet framåt.	
		Benchmarka	
Finansiellt kapital	Ta fram utbildningsmaterial till berörda målgrupper om divestering, gröna obligationer, sociala utfallskontrakt etc i det operativa omställningsarbetet	Utveckla gemensam uppföljning och utvärdering av hur omställningsarbetet finansieras utifrån kapitalslagen.	Samordna gemensam finansiering för att anpassa organisationer och processer.
Krävs särskilda medel inom kommunerna för att etablera strukturer för att öka	Samordna informationen till relevanta nätverk om utlysningar och projekt.	Anställ gemensamma sakkunniga som kan stötta flera organisationer	Ta fram kunskapsunderlag kring vilka strukturer som främjar långsiktig finansiering för att öka omställningsförmågan
omställningsförmågan?	Öka kunskapen om hur omställningsarbete kan finansieras på alla nivåer – från hur en enhet kan äska interna medel för specifika insatser,	Tillsätt en gemensam resurs för att söka medel Regionala aktörer kan hjälpa kommunerna med att samordna ansökningar	Kommunicera frågorna uppåt - hur kan kommuners stärkta omställningsförmåga finansieras på resurseffektiva sätt?

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
	till att göra samhällsekonomiska analyser och hur de kan visas hänsyn i budgetarbetet.		
	Förslag på hur kommuner kan organisera sig tvärsektoriellt och för att kunna avsätta resurser och tid för att arbeta inte enbart med de mest initierade omställningsfrågorna (allt hänger ihop).	Samverka för att få loss kapital för fysiska investeringar.	Etablera ett regionalt forum för beslutsfattare
	Sammanställ information om var pengarna finns	Samordna kommuner med liknande idéer att göra arbetet tillsammans i stället för själva.	Driv Miljöforum
			Ta fram en territoriell strategi som förtydligar gemensamma arbetssätt och kommunala behov
Relationskapital Finns det tillit mellan politiker, chefer och anställda för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial för att öka förståelsen för omställningens komplexa natur, men att det innebär olika grader av komplexitet för olika aktörer inom ramen för deras mandat	Ta fram gemensam information kring vad olika omställningsområden innebär på olika rådighetsnivåer av de kommunala verksamheterna, kopplat till kapitaltyperna (från operativ VU till centrala stödprocesser).	Samordna befintliga nätverk och skapa nya där luckor saknas för ökad omställningsförmåga, exempelvis för verksamhetsutvecklare och andra nyckelfunktioner.
	Synliggör och kommunicera hur organisatoriska strukturer kan förändras för att i högre utsträckning främja tvärsektoriell samverkan internt och externt.	Ge förslag på förvaltningsövergripande organisering som gynnar samverkan inom olika chefsled – i kommunen och mellan kommuner.	Öka kunskapen om vilka relationer som finns/bör finnas inom olika omställningsområden (A30), vilka frågor som är viktigast och vilka de samverkande aktörernas roller, positioner, resurser och historia är kring dessa.
	Dra lärdom från initiativ som Learning Hub Syd och Öppen akademi		Ta fram kunskapsunderlag över vilka områden där samverkan krävs i klimatomställningen, där rådigheten är delad mellan flera aktörer och hur den samverkan kan drivas effektivt (fortsättning på förstudien)

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
	En gemensam yta för regionalt "Glo och sno".		Nätverk för miljöstrategier
	Kunskapshöjande insatser om samverkan och omställning.		Modell för kommunal projektorganisation - vem behöver vara delaktig i vad?
Organisatoriskt kapital Finns det tydlig ansvarsfördelning, organisationskultur och processer på plats för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial riktat till ledningsgrupper, politiker och strateger för att öka kompetensen om hur det organisatoriska kapitalet kan främja omställningsförmågan.	Ta fram gemensam information om vilka strukturer och processer som kan behöva anpassas i kommunerna för att öka deras organisatoriska kapital.	Samordna de strategiska nätverken med avseende på hur de inom ramen för sina uppdrag kan initiera och driva på för att stärka deras kommuners organisatoriska kapital.
	Öka kunskapen i chefsnätverken om skillnader mellan styrlogiker i sektoriell och tvärspektoriell styrning och ledning, och hur organisatoriska strukturer och processer skiljer sig åt.		Kommunicera med övriga regionala aktörer om behovet av ett stärkt organisatoriskt kapital i kommunerna och i de regionala organisationerna.
	Sprid kunskap till berörda målgrupper om förstudiens resultat för att ge en gemensam utgångspunkt för fortsatt arbete.		
	Identifiera mer specifikt vilket stöd som är framkomliga och relevanta för kommunerna att ta emot (fortsättning på denna förstudie).	Göra gemensamma upphandlingar	
	Gör gemensam kartläggning av när det är lämpligt att samverka med andra, exv masshantering och återbrukshub.	Tillhandahålla verktyg och kompetens inom klimatberäkning	Samverkansarenor inom olika sakområden där sådant kan göras som en kommun inte klarar på egen hand
	Undersök vilka kunskapsbehov som är gemensamma när det gäller stärka kapitalslag och ökad omställningsförmåga	Kommunerna behöver stöd med att söka medel, antingen genom att regionen ger det stödet eller påverkar nationell nivå att göra det.	Gemensamma mål och strategier - och synkning mellan de olika strategiska omställningsområdena
	Skapa regionala samverkansarenor där gemensamma kunskapsunderlag och verktyg tas fram.	Testa nya arbetssätt	Tydligare kopplingar i flernivåstyrningen - kommunens roll i det regionala sammanhanget och bättre kommunikation kring detta (kan de regionala aktörerna synka sin styrning så att den landar på ett bättre sätt i kommunerna?).

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
Dynamiskt kapital Finns det förutsättningar för flexibilitet, gemensamt genomförande och lärande för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial för att utbilda, stötta och utveckla kommunernas och GR:s organisatoriska infrastruktur för ökad omställningsförmåga.	Etablera GR:s roll som utvecklande organisation och hur kommunerna bäst drar nytta av denna mellankommunala samverkansform i omställningsarbetet och för att stärka kapitalslagen.	Tydliggör hur GR:s roll som organisatorisk buffert för ökad anpassningsförmåga i kommunerna skulle kunna utredas. Ta fram kunskapsunderlag kring hur GR kan stärka det dynamiska kapitalet genom att vara en organisatorisk buffert vid oförberedda händelser, för ökad anpassningsförmåga i kommunerna exv. kopplat till resiliens och krisberedskap.
		Samordna gemensamma strukturer och arbetssätt för implementering av exv. Hållbarhet blir standard, för att främja replikering och uppskalning av goda projektresultat inom regionen.	Samordna egna projektinitiativ som skapar handlingsutrymme för att mer flexibelt kunna stötta kommunernas omställningsförmåga
		Samordna gemensamma projektansökningar och projektgenomföranden – exv. genom ett gemensamt projektkontor som skapar struktur, översikt och resurseffektivitet i de projekt som genomförs.	
Reellt kapital Finns det medel för fysiska investeringar och organisationsanpassningar för att öka omställningsförmågan?	Ta fram utbildningsmaterial riktat till relevanta målgrupper i fackverksamheter om hur de styrmedel de har till sitt förfogande kan användas som hävstång i klimatomställningen. Dela kunskap om lyckade processer i projekt som kan skalas upp eller replikeras i andra kommuner, exv. byggnationen av en konceptförskola, från idé till inflyttning. Sprid kunskap om vilka samhällsvärden som finns att värna genom att se hela göteborgsregionen som ett reellt kapital och verktyg i omställningsarbetet.	Samordna processer för inköp och upphandling inom relevanta områden som är gemensamma för kommunerna. Utred möjligheten att gemensamt använda hållbarhetsrapportering som verktyg i omställningsarbetet. Erbjud gemensamma underlag för hur olika kommunala fackverksamheter kan främja samhällets klimatomställning utifrån de kommunala uppdragen och styrmedlen.	

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
Omställningsförmåga, övergripande	Ta fram ett utbildningsmaterial om vad ökad omställningsförmåga innebär i offentliga organisationer utifrån de olika kapitalslagen.	Erbjud gemensam metodik för hur offentliga organisationers omställningsförmåga kan utvärderas, utifrån de olika kapitaltyperna (fortsättning på förstudien?)	Samordna regionala, offentliga aktörers arbete för ökad omställningsförmåga och stärkta kapital i kommunerna (tillsammans med VGR, Ist och övriga kfbd).
			Samordna en stödstruktur åt kommunernas tvärstrategiska funktioner för att hitta gemensamma metoder och arbetssätt som ökar effektiviteten i det strategiska arbetet och kommunikationen.
			Lyfta frågan om omställningsförmåga uppåt i styrkedjan, exv till myndigheter om behovet av samstämmig styrning, eller till SKR om behovet av nationell samordning för ökad omställningsförmåga
	Betona vikten av att arbeta konkret med särskilda frågor och skapa nya arbetssätt för att hantera och öka omställningsförmåga.	Facilitera politiska dialoger	Föreslå gemensam inriktning för strävan att inom Göteborgsregionen/Västra Götaland att arbeta aktivt och medvetet för att öka omställningsförmågan genom att stärka de olika kapitalslagen.
	Regionala aktörer kan erbjuda kompetensutveckling kring omställningsförmåga till kommuner.	Använd kommunalförbundets sektorbaserade nätverk som språngbräda för att sprida klimatomställning i medlemskommunerna.	Kommunicera behovet av ökad omställningsförmåga och vad det kan innebära till andra nivåer av offentlig styrning och hur de påverkar kommunernas möjlighet att öka densamma.
	Hjälp kommuner att ta del av varandras erfarenheter och kunskap.	Regionala aktörer kan bidra med finansiering och stöd för hållbara klimatåtgärder.	Lyft frågan om en gemensam vision och samverkan för ökad omställningsförmåga, vilket kan stärka mod och dragkraft i enskilda kommuner.
	Chefer kan behöva ett kompetenslyft i systemanalys, och kunskaper om hur	Synkronisering och samordning av olika kommunala planer (avfall, energi,	Stärka kapaciteten att arbeta mellan kommun och näringsliv

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
	organisatorisk förändring rent konkret kan åstadkommas i hela verksamheten.	översiktsplaner) med kommunalförbundet som nav skulle också kunna vara ett stöd till kommuner.	
	Erbjud kompetensutveckling i chefsleden kring arbetsgången för tvärsektorielt arbete och gränsgångeri (/innovation)	Samordnad uppföljning utifrån gemensamma mål och överenskommelser kan stärka prioriteringen av dessa och samtidigt effektivisera för kommunerna.	Erbjud samverkansformer som kan underlätta tvärsektorielt omställningsarbete och ökar förmågan att samverka inom respektive kommun.
	Sprid goda resultat från pilotprojekt	Erbjuda extern facilitering för kommuners omställningsarbete Stötta i att hantera målkonflikter men även belysa synergier och vinsterna med omställningen	Stötta kommunerna med strukturer och processer som främjar långsiktighet och samsyn över mandatperioderna. Etablera struktur för långsiktigt arbete, så att kommunerna kan gå ifrån samverkan till samskapande
	Undersök hur kommuner kan aktivera privat kapital utan att privatisera (kunskapsunderlag)	Erbjud en gemensam resurs i klimatomställningens transformation i arbetssätt och kapacitet.	Kommunicera behovet av stöd eller bidrag till andra förvaltningsnivåer (regional, statlig, europeisk) för att stärka kommunernas omställningsförmåga.
	Utbilda och kompetensförsörja kommunen med kunskaper som kan säkra deras omställningsförmåga.	Stötta skalning och integrering av projektresultat (projektformen kan orsaka avgränsade lösningar och sammanhang, vilket gör det svårt att skala upp och integrera innovationer i den dagliga verksamheten)	Rådigheten över klimatomställningen är delad och kommuner "äger" inte hela frågan, däremot är de attraktiva som mottagare av finansiering. Kan kommuner bli bättre på att involvera och samverka med icke-offentliga aktörer? En regional aktör skulle kunna stödja kommunerna i sådan samverkan.
		Stötta kommunerna för långsiktig finansiering och stöd för att kunna genomföra klimatomställningsåtgärder på ett hållbart sätt	
		Tillhandahåll delade resurser på delregional nivå för hållbar upphandling	

Samverkansform (typ av erbjudande)	1. Ökad kunskapsbas (kartläggningar, utbildning, utvärderingar, beslutsunderlag etc)	2. Ökad resursbas (gemensam kompetens, finansiella medel, verktyg och metoder etc)	3. Ökat handlingsutrymme (när rådigheten är delad; plattformar, nätverk, processer, testbäddar, inriktningar, prioriteringar och visioner etc)
Kapitalslag att stärka			
	Hjälpa kommuner att förstå klimatomställningen ur ett ekonomiskt perspektiv (översätta klimatåtgärder till pengar) och samtidigt inte tappa samtalet om målet och visionen.	Få ihop tillitsbaserade finansieringsprocesser över tid	
	Den kommunala organisationen präglas av sektoriella stuprör som styrs ”fyrkantigt och opragmatiskt” utifrån kortsiktiga och resultat och budgetar. Erbjud stöd för att hantera utmaningar kring styrning och organisering i klimatomställningen.	Facilitera och stöd processer för samskapande och långsiktighet	Främja samverkan med externa aktörer vilket kan hjälpa kommunerna att få ett utifrån-perspektiv och en utforskande arena.
	Främja ett modigt ledarskap från politiker och chefer. Att höja omställningskompetensen hos dessa nyckelroller kan gynnas av regional samverkan och samverkan med forskare	Stödja kommuner genom att hjälpa dem att söka nationella och EU-projekt samt få kontakt med forskningsparter	Att förmedla kommunernas behov till viktiga finansiärer kan vara ett sätt för en regional aktör att stödja kommuner.
	Utveckla kunskapsunderlag för hur långsiktiga satsningar kan värderas jämfört med kortsiktiga	Tillgängliggöra finansiering för kommuner genom stöd och samordning i projektansökningar. En samlad röst kring behoven kan också stärka dialog med statliga aktörer.	
		Nyttja mellankommunal samverkan för att effektivisera de resurser som finns – hitta skalfördelar av koordinering och samarbete.	
		Facilitera ett gemensamt lärande och normförflyttningar i kommunala organisationer	

Bilaga 3. Generella framgångsfaktorer i ett samverkansarbete

Det mellanorganisatoriska arbetet kan bland annat främjas genom kommunikation, kunskapshöjande insatser, förhandlingar, aktiv konflikthantering, och formalisering av samverkansmiljön via avtal, gemensamma finansieringslösningar, samlokalisering eller samarbets- eller utvecklingsprojekt.

Vidare krävs institutionellt ledarskap, vilket innebär att några eller någon aktör i det mellanorganisatoriska landskapet behöver aktivt arbeta med kommunikation och meningsskapande. Exempelvis genom att påminna aktörer och samarbetsparter varför samverkan är viktig, vad det långsiktiga målet är, vilket av det gemensamma ansvaret, och ständigt påminna att ”vi sitter i samma båt”.

Den gemensamma andan kan stärkas genom etableringen av ”gränskoncept” som samlar aktörerna under en gemensam idé eller koncept som stärker identiteten.

Kommunalförbundet kan ta på sig rollen som institutionell ledare i det mellanorganisatoriska omställningsarbetet och har genom sin mellanorganisatoriska position en god överblick över landskapet och pågående förändringar.

Institutionellt ledarskap: Att bygga mening och kommunicera ansvar

Institutionellt ledarskap handlar om att skapa en gemensam förståelse för varför vi arbetar tillsammans. Genom att använda berättelser och visioner kan man bygga mening och ge ett sammanhang åt arbetet. Ledare och medarbetare behöver påminna varandra om det gemensamma ansvaret och betydelsen av samverkan för att nå långsiktiga mål.

Samlokalisering: Möten över gränser

Gemensamma miljöer och regelbundna forum är nyckeln till att skapa dialog och förståelse mellan olika aktörer. Genom att samlas kring tematiska frågor och arrangera löpande utbildning eller fortbildning kan man bryta ned silos och främja samarbete.

Löpande kunskapshöjande insatser

För att säkerställa att medarbetare och ledare ständigt utvecklas, är det viktigt att organisera återkommande insatser för kunskapshöjning. Detta stärker inte bara individers kompetens utan även organisationens förmåga att möta komplexa utmaningar.

Gemensamma utvecklingsprojekt och experiment

Att arrangera gemensamma projekt är en kraftfull metod för att driva innovation och utveckling. Genom att experimentera tillsammans kan man hitta nya lösningar och bygga gemensamma erfarenheter som stärker relationerna mellan olika aktörer.

Delade resurser för gemensamma mål

Gemensamma resurser, såsom en innovationspott eller samfinansierade insatser, är en förutsättning för att möjliggöra gränsöverskridande samarbete. Dessa resurser fungerar som en konkret manifestation av ett gemensamt åtagande.

Gemensamma avtal och avsiktsförklaringar

Att etablera gemensamma avtal och avsiktsförklaringar skapar en tydlig ram för samarbete. De fungerar som vägledande dokument som säkerställer att alla parter förstår och respekterar varandras roller och ansvar.

Aktiv kommunikation och gränsöverskridande begrepp

Kommunikation är central för samverkan. Genom att etablera gränsbegrepp, anpassa budskap till olika målgrupper och skapa gränsobjekt som modeller och verktyg kan man underlätta förståelse och samarbete mellan olika parter.

Mekanismer för konflikthantering

För att hantera oenigheter behövs tydliga mekanismer för konflikthantering. Eskalering av frågor, liknande "Lex Heller" som används av FINSAM i Göteborg. Eskalering kan användas för att lösa tvister eller oklarheter mellan organisationer eller för organisatoriskt lärande.

Teambaserade arbetssätt för komplexa frågor

Institutionaliserade arbetssätt som möjliggör ett teambaserat angreppssätt är avgörande för att tackla komplexa frågor. Projektstudion i Borås är ett exempel på hur man kan skapa samsyn och arbeta tillsammans på ett strukturerat sätt.

Harmonisera begrepp och bygga en samarbetskultur

Gemensamma begrepp och språk är viktiga för att minska missförstånd och främja samverkan. Det är också viktigt att respektive kommunledning arbetar aktivt för att skapa en kultur som uppmuntrar samarbete och delaktighet.

Löpande utbildning för ledare och beslutsfattare

Ledare, chefer och politiker behöver kontinuerligt utbildas för att förstå och hantera samverkansprocesser. Detta stärker deras förmåga att leda och inspirera inom ramen för gemensamma mål.

Samordningsroller för ökad samverkan

Införandet av samordningsroller är en viktig åtgärd för att främja samordning, samverkan och samarbete. Dessa roller fungerar som nav för att säkerställa att olika delar av organisationen drar åt samma håll och arbetar mot gemensamma mål.