

UPPDATERING AV
HALVTIDSUTVÄRDERING
AV LEADER+ I SVERIGE

FÖRORD

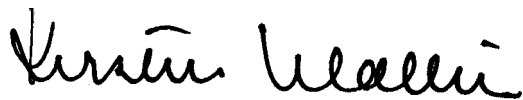
Glesbygdsverket är förvaltningsmyndighet för EU:s gemenskapsinitiativ Leader+ i Sverige under programperioden 2000-2006 samt även sekretariat till programmets Övervakningskommitté.

Glesbygdsverket har, på Övervakningskommitténs uppdrag, låtit programmets halvtidsutvärdering från år 2003 uppdateras. Glesbygdsverkets utredare Leif Berndtsson har ansvarat för genomförandet av uppdateringen.

Syftet med uppdateringen av halvtidsutvärderingen är att dels öka mervärdet av den europeiska landsbygds-/jordbrukspolitiken och eventuellt förbättra dess genomförande, dels att vara en del av förberedelserna inför kommande programperiod.

Uppdateringen sätter in Leader+-programmet i ett sammanhang med annan regional utveckling och kan därför vara underlag för pågående diskussioner om kommande regional och lokal utvecklingspolitik.

Östersund 2005-12-12



Generaldirektör



Europeiska unionen
Utvecklings- och garantifonden för jordbruket



INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	4
SUMMARY	6
1 INLEDNING	8
1.1 Syfte	8
1.2 Genomförande	8
1.3 Datainsamling	9
2 ANALYS AV PROGRAMDOKUMENTETS AKTUALITET	11
2.1 Utvecklingen i gles- och landsbygdsområden	11
2.1.1 Befolkningsutveckling	11
2.1.2 Födelsenetto och flyttnetto	12
2.1.3 Utbildningsnivå	12
2.1.4 Näringslivsstruktur	13
2.1.5 Servicenivå	14
2.1.6 Slutsatser	14
2.2 Analys av förändringar i berörda politikområden	15
2.2.1 EU:s syn på Leader i det kommande Landsbygdsprogrammet	15
2.2.2 Landsbygdspolitiken i Sverige	16
2.3 Uppdateringens syn på Leader+	18
3 GENOMFÖRANDET AV LEADER+	19
3.1 Övergripande bild av genomförandet	19
3.2 Den tidigaste genomförandefasen	19
3.3 Nuläget vad avser genomförande	19
3.3.1 Beslutsläget	19
3.3.2 Rekvisitionsläget	20
3.3.3 Indikatorer	22
3.4 Arbetet kring beslut och rekvisitioner i LAG-grupperna	23
3.4.1 Från projektansökan till beslut	23
3.4.2 Från avtal till rekvisition	24
3.4.3 STINS och effektivering	24
3.4.4 Omfattande rapporteringsplikt, STINS och projektdatabas	25
3.4.5 Relationen med Jordbruksverket	26
3.5 Principiella genomförandefrågor	26
3.5.1 Tematik	26
3.5.2 Innovativitet	27
3.5.3 Spridning	27
3.5.4 Svenska nätverket för Leader+	28
3.5.5 Indikatorer och målsättningar	29
3.5.6 Horisontella mål	29
3.5.7 Treparterskapet	32
3.5.8 Mobilisering efter programmet	33
3.5.9 Additionalitet och risk för dubbelfinansiering	34
3.5.10 Medfinansiering och Leaders roll i utvecklingsarbetet på lokal och regional nivå	34

3.5.11 Långsiktighet och kommersiell potential i projekten	36
3.5.12 Glesbygdsverket och Övervakningskommittén	36
4 MÅLUPPFYLLELSE I DELPROJEKTEN	38
4.1 Svarefrekvens och generella resultat	39
4.2 Innehåll	39
4.3 Aktörsfördelning i projekten	40
4.4 Sysselsättningsmålet - Måluppfyllelse	40
4.5 Natur- och kulturarvet - Måluppfyllelse	41
4.6 Integration samt jämställdhet och ungdomars delaktighet - Måluppfyllelse	42
4.6.1 Integration	42
4.6.2 Jämställdhet	44
4.6.3 Ungdomars delaktighet	44
4.7 Nätverk och utbildning - Måluppfyllelse	45
4.7.1 Nätverk	45
4.7.2 Utbildning	45
4.8 Miljö	45
4.9 Innovativitet i projekten och spridning av resultat	46
4.10 Sammanfattning	47
5 ÖVRIGT	49
5.1 Halvtidsutvärderingens förslag	49
5.1.1 Sammanfattning	52
5.2 Översyn av programdokument	52
5.3 Inför avslutningsperioden	52
6 FRAMTIDSDISKUSSION OCH FÖRSLAG	56
6.1 Framtidsdiskussion	56
6.2 Förslag och rekommendationer	58
7 BILAGOR	61
Bilaga 1: Hantering av kommissionens punkter i förordning 1260/1999, artikel 42.4	62
Bilaga 2: Frågor och svarsalternativ i internetenkäten till projektägarna	65
Bilaga 3: Intervjuguide för intervjuer med LAG-grupperna och sekretariatet	70

SAMMANFATTNING

Det här är en rapport över uppdatering av halvtidsutvärdering av Leader+.

Halvtidsutvärderingen genomfördes under 2003 av EuroFutures AB. Denna uppdatering har genomförts på deltid inom Glesbygdsverket av särskild utredare under perioden maj 2005 till och med november 2005.

Underlaget för uppdateringen har i huvudsak hämtats genom att samla in kvalitativa data vid besök ute i LAG-grupperna. I samband med besöken ute i LAG har även kontakt tagits med aktörer som arbetar inom regional utveckling men som inte är aktivt involverade i leaderarbetet. Därutöver har ett antal kontakter med andra parter på nationell och regional nivå tagits.

Mer kvantitativa data har inhämtats genom uppgifter från Nuteks databas STINS samt årsrapporter för Leader. En enkät har gått ut till cirka 200 projektledare.

I inledningen på rapporten görs en studie av uppgifter om landsbygdens utveckling grundad på uppgifter från Glesbygdsverket. Olika programdokument och pågående planering och utredningar om regional utveckling har studerats. Utvärderingens bedömning är att det inte finns några behov av förändringar av programmet till följd av förändrade förutsättningar för landsbygden, utan aktualiteten för Leader som metod för underifrånperspektiv, innovativitet och beslutande partnerskap är stor. Leader kan i ett framtidsperspektiv ses som ett strategiskt verktyg för att skapa delaktighet och sammanhållning.

Grupperna har i oktober 2005 beslutat om nästan 70 procent av den finansiella ramen. Rekvisitionstakten ligger i genomsnitt runt 50 procent. Indikatorerna enligt STINS pekar på att målet för nya arbetstillfällen kommer att uppnås och även målet för nya samarbetskonstellationer/nätverk liksom målet för antal deltagare i utbildningsinsatser.

Det noteras en ökad aktiv användning av indikatorer i arbetet ute i LAG. Leaderprogrammet har många olika och utfallet varierar mycket så här långt. Ungdomsperspektivet är väl beaktat i några grupper men kan öka en del i andra. Det finns ett ökat fokus på sysselsättningsskapande projekt. Problematiken med övergången från projekt till kommersiell bärkraft finns för många projekt. Den sammanfaller med flera målprogram som genomförs i Sverige.

Av 200 utskickade enkäter har 96 besvarats. En mycket kortfattad sammanfattning av svaren pekar på vissa problem med att uppfylla de horisontella målen. Fokuseringen bör öka på det i det fortsatta genomförandet.

Leaders roll i det lokala och regionala utvecklingsarbetet bör göras tydlig. Fler känner till Leader som program men färre känner till Leader som metod. Leader kan komma att ha en aktiv del i kommande regional utveckling i Sverige. Det är därför en mycket prioriterad åtgärd att öka informationsinsatserna om leaderarbetet från och med nu och in i den nya programperioden. Det bör prioriteras på alla nivåer i det fortsatta genomförandet men kanske allra mest på nationell nivå.

Halvtidsutvärderingen lämnade ett antal förslag till åtgärder. Uppdateringen har gått igenom hur de har hanterats. Förändringar och åtgärder har kunnat hanteras inom befintligt program.

I slutet av rapporten ställer utvärderaren några frågor inför implementering av Leader till kommande program. I anslutning till frågorna lämnas också synpunkter och förslag.

- Kan administrationen ske på annat sätt ?
- Är storleken på budgeten avgörande för programmets genomförande ? Kan liknande resultat uppnås även med en mindre omfattande budget ?

- Är gränsöverskridande arbete liktydigt med att det ska vara läns- och kommungränser som ska överskridas ?
- Ska den här typen av utvecklingsprogram ha två ansvariga myndigheter ?

I det sista kapitlet lämnas ett antal förslag till åtgärder riktade till det fortsatta genomförandet av Leaderprogrammet samt inför avslutningsarbetet. Dessutom lämnas några förslag att beakta inför det kommande Landsbygdsstödet. Till sist ges förslag på utvärderings- och forskningsinsatser. Av sammanlagt 22 punkter nämns några här:

- Startsträckan var för lång för Leader+. Denna brist på erfarenhetsöverföring och tydliga startrutiner måste beaktas inför kommande period.
- Mindre startpengar som stimulans för olika företags- och projektidéer, så kallade Leadercheckar utpekade av många som de mest positiva projekten. Ta tillvara den erfarenheten.
- Leader+ är ett kvalitativt inriktat program där fokus ligger på utvecklingsprocesser. För resterande programperiod bör ändå sysselsättningsfrämjande insatser och kommersiellt överförbara projektidéer få en något höjd prioritet.
- Medfinansieringsproblematiken är akut i några LAG. Här bör centrala myndigheter överväga ett aktivt stöd till berörda LAG.
- Strategiska insatser behövs för att sprida kunskapen om de unika delarna inom leadermetoden.
- Rekvisitionstakten varierar stort ute hos de enskilda projekten. Det visar sig att offentligt ledda projekt i större omfattning är sena med rekvisitioner än andra. Grupperna bör öka informationen om nödvändigheten av att följa sin projektplan även när det gäller rekvisitioner.
- Avslutningsarbetet kommer att kräva resurser och kommer att ta tid. Det är angeläget att LAG i god tid beslutar om bemanning för kanslierna så programmet kan avslutas under ordnade former. De besluten bör tas inom en snar framtid.

Uppdateringen har efter genomfört arbete en positiv syn på genomförandet av Leaderprogrammet. Programdokument följs och varje LAG har en fullt fungerande verksamhet.

Det finns nu två stora utmaningar som utvärderaren ser för det fortsatta arbetet. Den första är LAG-kansliernas förmåga att hålla uppe engagemanget i genomförandet även när beslutsmedlen börjar ta slut. Den andra utmaningen ligger hos nationella aktörer i deras förmåga att överföra leadermetoden in i det nya Landsbygdsstödet från och med 2007.

SUMMARY

This report describes the update on the halfway evaluation of Leader+. The halfway evaluation was conducted during 2003 by EuroFutures AB, and this update was carried out between May – November 2005 on a part-time basis by a special evaluator at the Swedish National Rural Development Agency.

Documentation for the update has mainly been produced by collecting qualitative data during visits to LAGs (Local Action Groups). Alongside these visits, contact has also been established with actors working within regional development but who are not actively involved in Leader work. In addition, a number of contacts with other parties at regional and national level have been made.

Additional quantitative data has been collected from Nutek's database, STINS, and from Leader's annual reports. A questionnaire has been sent out to around 200 project managers.

In the introduction to the report, study is made of the information on rural development provided by the Swedish National Rural Development Agency. Various programme documents and ongoing planning and reports on regional development have been studied. The assessment is that there is no need to make alterations to the programme as a result of changes in rural conditions; rather, Leader as a means of ensuring a bottom-up approach, innovation and decision-making in partnership is seen as highly relevant. In the future Leader can be seen as a strategic tool for ensuring participation and cohesion.

In October 2005 the groups decided on almost 70 per cent of the financial framework. Requisition is on average at around 50 per cent. According to STINS indicators point to the goal for new jobs being reached, along with that for new cooperative constellations or networks. Around 25 per cent remains if the goal for the number of participants in training initiatives is to be achieved.

An increase in the active use of indicators in the work in LAGs has been observed. The Leader programme has many different indicators, and the results have varied greatly so far. The youth perspective is well considered in some groups but could be given further emphasis in others. There is an increased focus on projects creating employment. Many projects experience problems when making the transition from project to commercial venture. The same can be said of several goal programmes carried out in Sweden.

Of the 200 questionnaires sent out, 96 responses have been received. A very short summary of the responses indicates some problems with fulfilling the horizontal goals. The emphasis on this should increase during the continued implementation.

Leader's role in local and regional development work should be clarified. Many people know about Leader as a programme, but fewer know about it as a method. Leader may come to play an active role in future regional development in Sweden. Providing more information about Leader work is therefore a high priority from this point and onward into the new programme period. It should be made a priority at all levels during the continued implementation, especially at national level.

The halfway evaluation lead to a number of proposals for measures. The update has examined how these have been applied. It has been possible to apply changes and measures in the existing programme.

At the end of the report the evaluators pose some questions in preparation for the implementation of Leader in the forthcoming programme. Opinions and proposals are also

provided.

- Can administration be managed differently?
- Is the size of the budget decisive for the implementation of the programme? Can similar results be achieved even with a less extensive budget?
- Is cross-boundary work synonymous with working over county and municipal borders?
- Should this type of development programme have two authorities responsible for it?

The final chapter provides a number of suggestions for measures aimed at the continued implementation of the Leader programme and the run-up to the concluding phase. In addition some proposals have been put forward to be considered in the run-up to the forthcoming Rural Support Programme. Finally, proposals are made for evaluation and research initiatives. There are 22 points in total, some of which are outlined below:

- The start-up period for Leader+ was too long. The lack of experience transfer and clear start-up routines must be taken into consideration when preparations are made for the coming period.
- Projects that receive a small sum of start-up money, so-called Leader cheques, as a stimulus for various business and project ideas are seen by many as being the most positive. Make use of this experience.
- Leader+ is a qualitatively oriented programme in which the focus is on developmental processes. For the remainder of the programme period, initiatives promoting employment and commercially transferable project ideas should be given somewhat higher priority.
- The co-financing problem is acute in some LAGs. In such cases central authorities should consider providing active support to the LAGs concerned.
- Strategic initiatives are necessary to spread knowledge of the unique constituents of the Leader method.
- The pace of requisition varies greatly between the individual projects. It has become evident that publicly managed projects are more often late with requisitions than other types of projects. The groups should spread more information on the necessity of following their project plans even where requisitions are concerned.
- The concluding work will require resources and take time. LAGs urgently need to make decisions in good time on the staffing of secretariats so that the programme can be concluded in an orderly manner. These decisions should be made in the near future.

Following the completion of their work, the evaluators responsible for the update agreed that they have a positive view of the implementation of the Leader programme. Programme documents are being followed and each LAG is fully functional.

The evaluator now see two major challenges in the continued work. The first is the ability of LAG secretariats to maintain the level of commitment in the implementation, even when funds are coming to an end. The second is the ability of national actors to transfer the Leader method over to the new Rural Support Programme as of 2007.

1 INLEDNING

Det här är en rapport över uppdatering av halvtidsutvärdering av Leader+. Halvtidsutvärderingen genomfördes under 2003 av EuroFutures AB. Denna uppdatering har genomförts på deltid inom Glesbygdverket av särskild utredare under perioden maj 2005 till och med november 2005.

EU-kommissionen har i anvisningar angett inriktningen på uppdaterings genomförande. Den omfattar inte alla de delar som fanns i halvtidsutvärderingen och har väsentligt mindre resurser för sitt genomförande. Vi väljer att redovisa rapporten i en liknande uppställning som halvtidsutvärderingen för att underlätta en jämförelse för intresserade läsare. I vissa avsnitt väljer vi att hämta över text från halvtidsutvärderingen för att enkelt kunna jämföra skillnader eller likheter.

1.1 SYFTE

Enligt kommissionen är syftet att dels öka mervärdet av den europeiska landsbygds-/jordbrukspolitiken och eventuellt förbättra dess genomförande, dels att vara en del av förberedelserna för kommande programperiod.

1.2 GENOMFÖRANDE

Övervakningskommittén har tillsatt en referensgrupp för att följa arbetets genomförande. Den har bestått av Katarina Sjölander, Näringsdepartementet, Stig Hansson, ordförande Leader+ Gotland, Ewa Engdahl, verksamhetsledare Leader+ Smålandsbygd, Per-Olof Remmare, Riksantikvarieämbetet, Hans-Olof Stålgren, verksamhetsledare Leadernätverket, Cecilia Waldenström, forskningsledare Sveriges Lantbruksuniversitet, Kjell Björkqvist, Skärgårdarnas Riksförbund.

Glesbygdverket ansvarar för genomförandet och en särskild utredare, Leif Berndtsson, har på deltid sedan i maj varit ledare för arbetet.

Inledande kontakter togs med verksamhetsledare, ordförande och administrativ personal vid deras Leader+-träff på Gotland i maj 2005. Arbetet presenterades och synpunkter på genomförandet inhämtades. Ett starkt önskemål som uppfattades var att undvika insamling av fakta som Leader+-grupperna ansåg redan var inlämnade i andra sammanhang såsom STINS eller underlag för Glesbygdverkets årsrapporter om Leader+.

I juni 2005 antogs en plan för genomförandet i referensgruppen.

Utredaren följde aktivt genomförandet av Leader+-seminariet i samband med den så kallade politikerveckan i Almedalen på Gotland.

Inom tjänsten på Glesbygdverket har utredaren även haft till uppgift att följa arbetet med att utarbeta det nya Landsbygdsstödet. Det har utgjort en värdefull referensram för det här utvärderingsarbetet.

Utredaren deltog i Leader-forum i september 2005 för att dels presentera uppdateringsarbetet, dels få möjlighet att lyssna och diskutera bland annat avslutningsarbetet inom grupperna.

Under senare delen av oktober har allt material sammanställts och analyser har påbörjats. Referensgruppen har vid möte i början av november kunnat ge sina synpunkter och åsikter om det inhämtade materialet och de inledande analyserna. Utredaren har därefter slutfört analysarbetet och dragit de slutsatser som finns i rapporten. De har stämts av med referensgruppen. Slutsatserna presenteras vid konferensen Regionernas tillstånd i Åre 15-16 november 2005, arrangerad av ITPS i samarbete med Glesbygdverket och Nutek. Diskussioner från den konferensen har haft möjlighet att påverka rapportens slutliga utformning. Rapporten

har i ett arbetsexemplar redovisats och fastställts vid Övervakningskommitténs möte 28 november. Efter redaktionella ändringar utarbetas en slutlig version som sänds till EU-kommissionen under december månad 2005.

1.3 DATAINSAMLING

Underlaget för uppdateringen har i huvudsak tagits fram genom att kvalitativa data samlats in. Utredningsmetodiken kan beskrivas som övervägande kvalitativ. Det har bedömts vara den mest lämpliga eftersom Leader+-programmet till sitt huvudsyfte är att anse som ett kvalitativt inriktat utvecklingsprogram.

Tyngdpunkten i insamlandet av underlag för uppdateringen ligger i de genomförda besöken ute i LAG-grupperna. Kontakt togs tidigt för att planera in medverkan i samband med gruppernas ordinarie inplanerade möten under hösten. Det visade sig direkt att fem grupper hade planerat in sina ordinarie möten på samma dag. Därvid fick medverkan ske genom att fler medarbetare från Glesbygdsverket engagerades. Samtidigt fick en omplanering ske så att de resterande grupperna kunde besökas i samband med annat inplanerat möte. Sammantaget har åtta grupper besökts vid deras ordinarie möten med LAG. Tre grupper har besökts i samband med möten i AU, alternativt beredningsmöte. I den tolfte gruppen har telefonintervjuer skett samt personlig kontakt tagits med verksamhetsledaren. Sammantaget har samtal förts med cirka 150 LAG-ledamöter samt cirka 30 personer från kanslierna. Tyngdpunkten i samtalen har legat på kvalitativa frågor och har starkt präglats av ledamöternas gensvar på respektive frågor. Utredaren har varit närvarande på hela eller nästan hela möten, dvs. en hel eller i något fall en halv dag eller en kväll. För själva frågestunden har det reserverats cirka en timme. I de flesta fall har samtalet tagit längre tid men som längst två timmar. Det har funnits möjlighet för kanslierna att i efterhand komplettera med mer kvantitativa uppgifter som svar på en del frågor.

I samband med besöken ute i LAG har kontakt tagits med aktörer som arbetar inom regional utveckling men som inte är aktivt involverade i leaderarbetet. Sex sådana djupintervjuer har genomförts med företrädare för länsstyrelsens högsta ledning, ledning för regionens regionalutvecklingsenhet - två olika, ledning för kommunens näringslivsenhet, ledning för ALMI Företagspartner och medarbetare inom regionalt tillväxtprogram. Dessa intervjuer har sin grund i de frågor som EuroFutures använt till kanslierna om leaderarbetets roll i den regionala utvecklingen. Därtill har de intervjuade personerna fått möjlighet att själva forna samtalet beroende på sin roll i det regionala utvecklingsarbetet och därmed sin kunskap och medvetenhet om leaderarbetet inom sitt verksamhetsområde. Tiden för dessa samtal har varierat från drygt en timme till nästa två timmar.

Under arbetets gång har det funnits goda möjligheter att i direkta samtal och i mer underhandsform få kontakt med ett stort antal personer som är aktiva inom det regionala utvecklingsarbetet. Inte minst värdefullt var det seminarium som anordnades av Glesbygdsverket och Leadernätverket i Almedalen i Visby. Företrädare från EU-kommissionen, Jordbruksdepartementet, Landsbygdskommittén och Ansvarskommittén samt Sveriges Kommuner och Landsting gav där sin syn på Leaders roll. Ett annat värdefullt forum har varit Jordbruksdepartementets referensgrupp för det kommande Landsbyggsstödet som under det här arbetes gång har haft tre möten. Utöver dessa kontakter tillkom regelbundna samtal med medarbetare inom Glesbygdsverket, både med dem som arbetar aktivt med Leaderprogrammet och, minst lika viktigt, med dem som arbetar med andra landsbygdsfrågor. Kontakter har tagits med företrädare för Jordbruksverket, Jordbruksdepartementet, Näringsdepartementet, Svenska Naturskyddsföreningen, Folkhälsoinstitutet Hela Sverige ska leva, LRF m.fl.

De flesta LAG-grupperna har genomfört egna utvärderingsarbeten i inledningen eller efter halva tiden av sitt arbete. Dessutom har ett initiativ tagits inom grupperna för att diskutera fortsatt

uppföljnings- och utvärderingsarbete. Den gruppen hade ett möte i samband med Leader+-forum. Ett särskilt seminarium har genomförts där utvärderarna deltog samt representanter för LAG-grupperna. Utvärderare för åtta grupper deltog samt tre representanter för grupperna.

En enkät har gått ut till cirka 200 projekt. De har tagits ut genom att Leader+-kanslierna slumpmässigt valt ut ungefär var fjärde projekt från sin projektlista. Det innebär cirka 20 projekt per LAG-grupp. Rensning har skett av projekt som är uppenbart olämpliga att fråga, exempelvis interna projekt, korta förstudier eller liknande. Samma frågor som skickades ut från EuroFutures skickades ut även denna gång. Det var i formen av en så kallad webbenkät, dvs. den kunde besvaras direkt via datorn. Det här förfarandet innebar att några projekt som ingick i undersökningen vid halvtidsutvärderingen nu fick samma enkät igen. Påminnelse om svar gjordes en gång per e-post och sedan ytterligare en gång per telefon. Sammanlagt har det inkommit 96 svar. Dokumentation finns över de telefonkontakter som skett. Många har själva ringt och angett skäl för att inte svara; bl.a. att projektet avslutats för länge sedan och att de inte alls arbetar med detta längre. Ett annat vanligt skäl har varit att det är så många undersökningar och enkäter som ska besvaras så de vill inte besvara en till. Ett tredje skäl är att de inte har tillgång till dator och vill inte ta sig tiden att fylla i ett vanligt pappersalternativ, vilket då erbjudits. Med en svarsfrekvens på nästan 50 procent får underlaget anses tillfredsställande.

Utöver ovanstående har information och grunddata inhämtats från programdokument, årsrapporter, protokoll från Övervakningskommittén, Leadernätverkets hemsida, Glesbygdsverkets hemsida, halvtidsutvärdering, Landsbygdskommitténs betänkande, m.m., m.m.

2 ANALYS AV PROGRAMDOKUMENTETS AKTUALITET

På samma sätt som i halvtidsutvärderingen görs här en inledande studie om huruvida förutsättningarna för själva Leaderprogrammet väsentligt förändrats. Två delar hanteras och det är en bild av utvecklingen i gles- och landsbygdsområden samt en kortare överblick av politikens inriktning. Syftet är att se om det finns anledning att se om Leaderprogrammet har spelat ut sin roll på grund av omvärldens eventuella förändring.

2.1 UTVECKLINGEN I GLES- OCH LANDSBYGDSOMRÅDEN

2.1.1 Befolkningsutveckling

Halvtidsutvärderingen skrev:

I programdokumentet redovisas att landsbygdsbefolkningens andel av totalbefolkningen minskat från 25,5 procent år 1990 till 24,7 procent år 1998¹. I absoluta tal har det också varit en minskning av landsbygdsbefolkning. Denna minskning var dock koncentrerad till landsbygdsbefolkningen i de fyra nordligaste länen; den övriga befolkningen på landsbygden ökade i stället något.

Totalt sett har befolkningskurvan fortsatt peka neråt för gles- och landsbygder under slutet av 1990-talet och de första åren på 2000-talet. Det är dock vissa skillnader mellan glesbygd och tätortsnära landsbygd. Glesbygden har haft en ständigt minskande befolkning under hela perioden 1990-2002. Den negativa befolkningsutvecklingen för den tätortsnära landsbygden bröts dock något år 2001 och år 2002 var det t o m en mindre ökning av befolkningen.

Uppdateringen finner att den noterade ökningen av befolkningen i den tätortsnära landsbygden fortsätter även under 2003 och 2004. Ökningen är cirka 0,2 procent per år. Glesbygden fortsätter att minska med cirka 0,8 procent per år. Tätorterna ökar med cirka 0,4 procent per år.

Landsbygdens andel av befolkningen år 2004 är 24 procent. Totalt är det 2,15 miljoner personer som bor på landsbygden. Av dem bor drygt 180 000 personer inom glesbygder, varav de flesta bor i Skogslänens inland. I den tätortsnära landsbygden bor nästan 2 miljoner människor och av dem är det mer än hälften som bor utanför skogslänet.

Tabell 1. Befolkning år 2004 per region och områdestyp.

	Glesbygd		Tätortsnära landsbygd		Tätort		Totalt
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal
Skogslänens inland	103 889	30	83 945	24	159 773	46	347 607
Skogslänet övrigt	33 156	2	411 756	29	969 627	69	1 414 539
Storstadsregioner	27 429	1	323 541	9	3 146 787	90	3 497 757
Övriga Sverige	18 042	0	1 150 180	31	2 583 267	69	3 751 489
Riket	182 516	2	1 969 422	22	6 859 454	76	9 011 392

Källa: Glesbygdsverket

¹ En motsvarande minskning skedde för landsbygdsbefolkningens andel utanför de fyra nordligaste länen.

2.1.2 Födelsenetto och flyttnetto

Halvtidsutvärderingen skrev:

Större delen av befolkningsminskningen år 2002 i glesbygden berodde på negativt födelsenetto. Även tätortsnära landsbygd hade ett negativt födelsenetto år 2002 men detta uppvägdes mer än väl av ett positivt flyttnetto. De låga födelsetalen i glesbygder är främst hänförliga till skogslänens inland, medan den tätortsnära landsbygden har negativa födelsetal i hela Sverige förutom i storstadsregionerna. När det gäller inflyttningsnettot är detta negativt i skogslänen för både glesbygd och tätortsnära landsbygd men positivt i storstadsregioner och övriga Sverige.

Tabell 2. Födelsenetto respektive flyttnetto 2002. Antal.

	Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Riket
Födelsenetto	- 1 429	-2 008	4 243	806
Flyttnetto	- 323	4 246	26 931	30 854
Totalt	- 752	2 238	31 174	31 660

Källa: Glesbygdsverket

Uppdateringen finner att tendensen håller i sig. Intressant är att notera att födelsenettot är +- 0 för den tätortsnära landsbygden. Inflyttningsnettot är fortsatt positivt för den tätortsnära landsbygden. Det negativa flyttnettot för glesbygden har minskat något 2004 i jämförelse med 2002.

Tabell 3. Födelsenetto respektive flyttnetto 2004 (inklusive utrikes flyttningar).

	Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Riket
Födelsenetto	-1 300	0	11 700	10 400
Flyttnetto	-200	1 800	23 700	25 400
Totalt	-1 500	1 800	35 400	35 800

Källa: Glesbygdsverket

2.1.3 Utbildningsnivå

Halvtidsutvärderingen skrev

Av programdokumentet framkom att andelen av befolkningen med eftergymnasial utbildning var betydligt lägre på landsbygden än i tätorter. De uppdaterade uppgifter om utbildningsförhållanden som finns tillgängliga rubbar inte denna slutsats. Befolkningen i tätorterna har fortfarande en betydligt högre utbildningsnivå än på landsbygden. Skillnaderna mellan landsbygd (glesbygd och tätortsnära landsbygd) med avseende på högutbildade är större ju yngre åldersgrupperna är. Andelen högutbildade bland yngre ökar i tätorterna medan andelen på landsbygden ligger kvar på en andel på omkring 20 procent. Till viss del kan denna skillnad förklaras av att ungdomar flyttar från landsbygden till högskoleorter för att studera. Det problematiska är att dessa ungdomar inte återvänder till landsbygden efter avslutade studier, bland annat beroende på att där är brist på kvalificerade arbeten.

Det pågår dock en utveckling som kan medföra en högre utbildningsnivå på landsbygden. Det sker en etablering av sk lärcentra i stort antal av Sveriges kommuner; år 2001 hade 166 kommuner lärcentra² Man planerar att under de närmaste åren etablera ytterligare drygt 70

² Glesbygdsverket (2002). Kartläggning av lärcentra år 2001.

lärcentra. I ett lärcentrum finns tillgång till bland annat datorer, handledning och bibliotek. Lärcentra har även en mäklarfunktion där olika utbildningsanordnare erbjuder ett antal utbildningar, vilka kan anknyta till olika regionala utbildningsbehov. Högskoleutbildning erbjöds år 2001 i 80 procent av de kommuner som har lärcentra.

I Årsbok 2005 beskriver Glesbygdsverket utvecklingen av antalet skolor. Den visar att nedläggningstakten ökat under 2003 och 2004. Mest har antalet skolor minskat i glesbygderna, 8 procent, och i de tätortsnära landsbygderna, 5 procent, medan minskningen i tätorterna är 4 procent. Avstånden för elever mellan skolan och bostaden har ökat som en direkt följd av nedläggning av skolor i gles- och landsbygder.

2.1.4 Näringslivsstruktur

Halvtidsutvärderingen skrev

Tillgängliga data över näringsstrukturen tyder på att den utveckling som redovisades i programdokumentet också har fortsatt under de senaste åren. Jord- och skogsbrukets andel av de förvärvsarbetande har minskat överlag mellan år 1997 och 2001 i skogslänens inland, skogslänen i övrigt, storstadsregionerna och i övriga Sverige. I skogslänens inland – vars befolkning till mer än hälften bor på landsbygden – har under denna period jord- och skogsbrukets andel minskat från 4,8 procent till 4 procent. Även övriga Sverige har minskande sysselsättningsandelar för jord- och skogsbruket, om dock i betydligt lägre takt än för skogslänens inland. Det finns stora skillnader mellan kommunerna med avseende på jord- och skogsbrukets betydelse. I vissa kommuner sysselsätter fortfarande de båda näringarna tillsammans 10 procent av de yrkesverksamma.

Som påpekades i programdokumentet är mångsysselsättning – dvs. att man har ett annat arbete utöver sin huvudsysselsättning – ett vanligt inslag i landsbygdsekonomin, i synnerhet hos de som är verksamma inom jord- och skogsbruk. Uppgifter för år 2002 bekräftar denna bild. Omkring 17 procent av samtliga sysselsatta i jord- och skogsbruk har en bisyssla. Detta är nästan dubbelt så högt som den genomsnittliga andelen (9 procent) av alla förvärvsarbetande som har bisyssla. Bisysslan är ofta nära kopplad till jord- eller skogsbruket vilket kan göra det svårt att idag säga var gränsen går för primärnäringen och därmed också om den verkligen minskar totalt sett.

När det gäller andra näringar än jord- och skogsbruk är bilden relativt splittrad:

- *I tätortsnära landsbygder och vissa glesbygder har det varit ökande sysselsättningsandelar för företagstjänster, byggindustri och tillverkningsindustri och till viss del även personella och kulturella tjänster. Utbildning och forskning synes generellt sett ha fått ökade andelar i flera regioner i både tätort och landsbygd. Ökningen av företagstjänster torde bero på en ökad sysselsättning för datakonsulter. Denna trend har nu troligen klingat av beroende den allmänna utvecklingen i branschen. Den visar ändå på en intressant inriktning, nämligen att ”storstadsnäringar” kan få en relativt större betydelse på landsbygden.*
- *Minskande sysselsättningsandelar kan noteras för hälso- och sjukvård, handel och kommunikationer (skogslänens inland) och offentlig förvaltning (tätortsnära landsbygd i storstadsregioner). Dessutom har det varit minskande andelar för personella och kulturella tjänster samt energi- och vattenförsörjning i glesbygden i skogslänens inland.*

Uppdateringen har inte analyserat denna del men det är på sin plats att referera till information från Jordbruksverket. De pekar på en stark minskning, 9 procent, av antalet födda kalvar 2005 i jämförelse med 2004, vilket kan leda till minskad mjölk- och köttproduktion framöver. Även spannmålsodlingen minskar och det sker mest i skogs- och mellanbygder. Jordbruksverket anger den inom EU beslutade reformen av jordbrukspolitiken som orsak till den här minskningen. De menar att frikopplingen av stöden från krav på produktion bidrar till denna effekt.

2.1.5 Servicenivå

Halvtidsutvärderingen skrev

En tillfredsställande servicenivå i olika avseenden är en viktig förutsättning för en livskraftig landsbygd. I programdokumentet konstaterades att det varit en accelererande avveckling av betydelsefulla servicefunktioner i gles- och landsbygd³. Det påpekades att antalet livsmedelsbutiker i landet har minskat med drygt 20 procent mellan år 1980 och 1999. Minskningen var främst hänförlig till glesbygd och tätortsnära landsbygd. Uppdaterade uppgifter om butiksnätet på landsbygden tyder på att denna utveckling har fortsatt i, som det tycks, ökande takt. Mellan år 1996 och 2002 har det lagts ner drygt 460 butiker eller 18 procent av hela butiksnätet för dagligvaror i glesbygd och tätortsnära landsbygd. Nedläggningar av butiker sker även i tätorter och är en del av en pågående strukturuomvandling av dagligvaruhandeln, men den relativa minskningen av butiksnätet är dubbelt så kraftig på landsbygden som i tätorter (9 procent).

En motsvarande utveckling har skett för antalet postserviceställen och antalet kassaserviceställen. Antalet postserviceställen har minskat med 12 procent på landsbygden under perioden 2001-2003 (mars) jämfört med en ökning på drygt 90 procent i tätorterna. Antalet kassaserviceställen har under motsvarande period dragit ner med 22 procent, medan minskningen i tätorterna bara var 6 procent. Svensk Kassaservice har under våren 2003 aviserat nedläggningar av ytterligare kassaservicekontor. Dessa skall dock uteslutande ske i tätorterna, vilket kommer att innebära att antalet kassaserviceställen i tätorterna minskar med cirka 30 procent.

Glesbygdsverket redovisar i Årsbok 2005 att butiksnedläggningarna ökat i takt under 2004 och 2005. Det är särskilt mindre butiker och butiker i tätortsnära landsbygd som läggs ner, men även butiker i glesbygder berörs. Mellan åren 2003 och 2005 har antalet människor som har mer än 1 mil till sin dagligvarubutik ökat med 11 procent.

När det gäller tillgång till post- och kassaservice har neddragningar av kassaservice fortsatt. I glesbygderna har minskningen av antalet platser sedan 2003 varit 35 procent. I de tätortsnära landsbygderna är minskningen nästan 50 procent.

2.1.6 Slutsatser

Halvtidsutvärderingen skrev:

Den beskrivning och analys av utvecklingen på landsbygden som ges i programdokumentets SWOT-analys är i princip fortfarande giltig. Den fortgående befolkningsminskningen visar på behovet av att göra landsbygden mer attraktiv så att man kan behålla eller få inflyttning av ungdomar och andra yngre personer. Det är positivt att det under de senaste åren varit ett

³ Detta konstaterande baserades på utredningen *Service i gles- och landsbygd, förslag till åtgärder*. Glesbygdsverket och Konsumentverket (1997).

positivt inrikes inflyttningsnetto till den tätortsnära landsbygden av yngre vuxna (åldersgruppen 30-39 år).

Ett viktigt medel för att öka attraktiviteten är att förbättra tillgängligheten till högre utbildning för att få till stånd en högre utbildningsnivå hos befolkningen. Etablerandet av lärcentra kan här spela en viktig roll inte bara för ungdomar utan också yrkesverksamma som vill fortbilda sig eller utbilda sig för att byta yrke ("det livslånga lärandet"). En högre utbildningsnivå och förvärvandet av nya kompetenser är ofta nödvändiga förutsättningar för att kunna ge sig in på nya näringar och att skapa en mer differentierad näringslivsstruktur.

Detta är inte minst viktigt mot bakgrund av att det traditionella jord- och skogsbruket får en minskande betydelse för sysselsättningen. Det är därför väsentligt – vilket påpekas i programdokumentet – att det sker en etablering av nya företag och verksamheter i Leader+ området. Dessa etableringar kan bygga på den kunskap, de kulturtraditioner och värden som finns i en jord- och skogsbygd. Målet för Leader+ att öka natur- och kulturvärdena är väl förenlig med en sådan inriktning. En satsning på dessa värden kan inte bara öka den allmänna attraktiviteten utan kan också ge underlag för etablerandet av bland annat turism, hantverk, småskalig livsmedelstillverkning. En sådan utveckling måste ta sin utgångspunkt i de specifika förutsättningar som finns lokalt i de olika bygderna.

I programdokumentet för Leader+ anges som ett mål att förbättra de organisatoriska förutsättningarna i samhället. Behovet av detta understryks av en fortsatt utveckling mot en lägre servicenivå på landsbygden. Detta är särskilt tydligt när det gäller butiks nätet för dagligvaror. Att finna nya former och organisatoriska lösningar för att skapa en förbättrad service på landsbygden är därför fortsatt mycket angeläget.

Uppdateringen delar halvtidsutvärderingens bedömning och kan verifiera behoven av insatser som beskrivs. Den påbörjade förändringen av EU:s jordbrukspolitik börjar under 2005 ge effekt genom minskat antal mjölkkor och minskad födsel av kalvar. Det pekar på stora förändringar inom jordbruksproduktionen. Inom handeln noteras en ökande nedläggning av landsbygdsbutiker. Även nedläggning av skolor ser ut att öka inom landsbygdsområdena.

Uppdateringen finner att programdokumentet för Leader+ i hög utsträckning är aktuellt. Det går till och med att uttrycka ett ökande behov av insatser inom programmet i förhållande till de förändringar som sker.

2.2 ANALYS AV FÖRÄNDRINGAR I BERÖRDA POLITIKOMRÅDEN

Halvtidsutvärderingen konstaterar att Leader+ är ett instrument för såväl den svenska som den europeiska landsbygdspolitiken. Det finns ingen anledning att revidera den uppfattningen. Snarare är det så att Leaderprogrammets roll har ökat ytterligare under det senaste året. Det ska belysas i följande avsnitt.

2.2.1 EU:s syn på Leader i det kommande Landsbygdsprogrammet

Inom EU pågår förhandlingar om budget för perioden 2007-2013. Inom det arbetet pågår även programskrivning för gemenskapens olika områden. Så sent som i juli 2005 presenterades förslag till rådsförordning till strategiska riktlinjer för landsbygdsutvecklingen. Inledningsvis beskrivs gemenskapens strategiska riktlinjer för landsbygdsutvecklingen som bland annat ska:

- ”skapa en koppling till de viktigaste EU-prioriteringarna (Lissabon, Göteborg) och omsätta dem i strategi för landsbygdsutveckling
- sörja för överrensstämmelse med övrig EU-politik, främst på områdena sammanhållning och miljö

- genomföra den nya marknadsinriktade gemensamma jordbrukspolitiken och den nödvändiga omstruktureringen som kommer att medföra i både nya och gamla medlemsstater.”

I programmet kan noteras att Leader får en framskjuten plats. Det lyfts fram som en egen så kallad axel utöver de tre som föreslås med inriktning konkurrenskraft, miljö samt förbättrad livskvalitet. Den fjärde axeln, ”att bygga lokal kapacitet för sysselsättning och mångfald” har följande riktlinjer enligt programdokumentet:

”De resurser som avsatts för axel 4 (Leader) bör bidra till prioriteringarna inom axlarna 1 och 2, och framför allt axel 3, men skall spela en viktig roll när det gäller prioriteringen att förbättra styrningen och mobiliseringen av landsbygdsområdenas egen utvecklingspotential.”

I programmet pekas på följande insatser inom den så kallade axel 4 Leader:

Bygga upp kapacitet för lokala partnerskap.

Främja offentlig-privata partnerskap.

Främja samarbete och innovation.

Förbättra det lokala styret: ”Leader kan uppmuntra innovativa tillvägagångssätt för att knyta samman jord- och skogsbruk samt den lokala ekonomin, vilket bidrar till att öka mångfalden inom den ekonomiska basen och stärka de socioekonomiska banden på landsbygden”.

I nuläget, oktober 2005, finns ingen budget för programmet fastställd. Inom respektive medlemsland skall en nationell strategi inlämnas till EU-kommissionen för att beslutas och vara klar för genomförande från och med 1 januari 2007.

Dessa beslut kan inte tolkas på annat sätt än att de metoder som utvecklats under tidigare och pågående Leaderprogram uppfattats positivt inom EU. Att man i planerna för det kommande Landsbygdsprogrammet så tydligt pekar på Leaders förväntade förmåga att genom partnerskap mobilisera lokal utveckling ger tydliga signaler till medlemsländerna i arbetet med de nationella strategierna.

2.2.2 Landsbygdspolitiken i Sverige

Regeringen tillsatte i januari 2004 en parlamentarisk kommitté (JO 2004:05) med följande motivering:

”Mot bakgrund av vad som redovisats ovan tillsätts en kommitté med parlamentarisk medverkan med uppgift att lämna förslag till en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Strategin skall utgå från det långsiktiga målet om en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden och inbegripa frågor om de areella näringarnas roll och utvecklingsförutsättningar. Kommittén skall också överväga roll- och ansvarsfördelning lokalt, regionalt, nationellt och i ett internationellt perspektiv i frågor som rör denna strategi.”

Vad gäller kommitténs arbetssätt skrivs det vidare:

”Kommittén skall genomgående beakta kvinnors och mäns villkor och förutsättningar vad gäller arbete, företagande och utvecklingsmöjligheter på landsbygden. Även ungdomarnas villkor skall belysas. Förutsättningarna för en ökad integration av personer med utländsk bakgrund i den areella produktionen och företagandet skall behandlas i detta sammanhang.”

Angående tidsplanen skrivs:

”Kommittén skall redovisa sitt uppdrag såvitt det avser riktlinjer för miljö- och landsbygdsprogrammet i en delrapport senast den 30 april 2005. Kommittén skall därefter

redovisa sina överväganden och förslag vad gäller en långsiktig strategi för hållbar landsbygdsutveckling i ett slutbetänkande senast den 30 november 2006.

I april 2005 lämnade kommittén, Landsbygdskommittén, sitt delbetänkande: ”På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling” (SOU 2005:36).

I delbetänkandet pekar kommittén på behovet av ett ökat samband mellan de lantbruksinriktade stöden och annat regionalt utvecklingsstöd. Man lyfter även fram behovet av kommunernas delaktighet i lokala och regionala utvecklingsprocesser. ”Att kommunerna blir aktiva aktörer även i genomförande och finansiering av vissa delar av Landsbygdsprogrammet är önskvärt”.

Man uttrycker även ”Det är angeläget att åstadkomma en regional och kommunal politisk förankring och därmed en förstärkning av programmets åtgärder”.

Angående Leader uttrycker kommittén att den metodiken ”bör genomsyra arbetet inom prioriteringsområde 3 och när så är möjligt användas som arbetsmetod inom prioriteringsområdena 1 och 2”.

Kommittén konstaterar: ”Genom att låta den föreslagna metoden inta en särskild plats i det nya programmet, ses metoden inte längre enbart som ett initiativ för metodutveckling, utan även som ett verkningsfullt instrument för genomförande”.

Betänkandet skickades ut på remiss och det samlade materialet ligger nu till grund för arbetet inom Jordbruksdepartementet med att utarbeta en nationell strategi för landsbygdsutveckling, vilket pågår just nu, oktober 2005. Arbetsgrupper finns som arbetar med varsitt av de tre prioriteringsområdena. Ett första förslag ska presenteras i november. Tidsplanen är att efter riksdagsbehandling under våren kunna enas om ett slutligt förslag att sända till kommissionen i juni 2005. Leaders roll i programmet diskuteras flitigt och olika modeller prövas inom arbetsgrupperna för närvarande.

Regeringen har tagit initiativ till en dialog under hösten 2005 med politiker och tjänstemän inom regional och kommunal förvaltning angående utarbetandet av en nationell strategi för regional utveckling. Det är med anledning av den nya programperioden 2007-2013 på europainivå som man nu ser en möjlighet att bättre samordna sammanhållningspolitiken med den regionala utvecklingspolitiken. Inom departementen har ett diskussionsunderlag tagits fram: ”*Ett nytt inslag i den regionala utvecklingspolitiken*”, Näringsdepartementet. I det materialet lämnas en överskådlig bild av de olika delarna i sammanhållnings- och regionutvecklingspolitiken. De pekar på behoven av samordning och tydligare rollfördelningar. Bland strategier av särskild betydelse för regional utveckling nämns Landsbygdsstrategin. Man pekar särskilt på behov av samordning mellan landsbygdspolitik och regional utveckling. I avsnittet om förutsättningar för regionalt utvecklingsarbete nämns behovet av styrning och regionalt ledarskap. Med nya planeringsförutsättningar och ökat underifrånperspektiv skapas behov av nya former för dialog och beslutsfattande. ”Det ställer krav på dialog, samspel, och avstämning mellan de involverade aktörerna och förutsätter därmed en annan form av styrning som präglas av partnerskap, förhandling och subsidiaritet.” Under avsnittet om dialog och ansvarsfördelning beskrivs arbetet med så kallade partnerskap som ett sätt att skapa förankring hos regionala utvecklingsaktörer. ”Det har dock visat sig att partnerskapets roll ofta är otydlig och att det i vissa fall ger upphov till splittring bland regionala aktörer. Ett förtydligande av partnerskapets formella status skulle kunna bidra till att stärka dess roll och betydelse i det regionala utvecklingsarbetet.”

Utöver dessa redovisade arbeten och utredningar pågår Ansvarskommitténs arbete:

En parlamentarisk kommitté knuten till Finansdepartementet, Ansvarskommittén, utreder och analyserar den nuvarande samhällsorganisationens förutsättningar att klara de offentliga

välfrädsåtagandena. Där det är motiverat ska de föreslå förändringar av strukturen och uppgiftsfördelningen. Förslagen ska ge de folkvalda organen bättre förutsättningar att få genomslag för politiken och medborgarna bättre förutsättningar till inflytande, insyn och utkrävande av ansvar. En utgångspunkt för kommitténs arbete är att det kommunala självstyret inom ramen för ett starkt nationellt ansvar för likvärdig välfärd i hela landet ska fungera. Enligt tilläggsdirektiv ska de även utreda:

- det samlade kommunala uppdraget,
- hälso- och sjukvård, regional utveckling och regional samhällsorganisation samt
- den statliga styrningen av samhällsorganisationen.

Ansvarskommittén har lämnat ett delbetänkande i december 2003 och ska avsluta sitt arbete i februari 2007.

2.3 UPPDATERINGENS SYN PÅ LEADER+

Sammantaget ger föregående avsnitt en bild av att det pågår en diskussion om landsbygdens roll och del i en samlad regional utveckling. Intressant är att konstatera att flera av de refererade arbetena tar upp metodfrågor för regional utveckling. Ökad kommunal delaktighet, mindre sektorsavgränsningar, mer samordning i partnerskap, ökad legitimitet för partnerskap m.m. nämns. Även Ansvarskommitténs omfattande arbeten har kopplingar till det här området. Det handlar om regional utveckling men det handlar även om deras utredning av demokratis roll i nya nätverk och samarbetsformer. Som utvärderare av Leaderprogrammet finns här många beröringspunkter med det beskrivna som vi kan återkomma till i de avslutande avsnitten. Här kan vi enas om att aktualiteten för Leader som metod för underifrånperspektiv, innovativitet och beslutande partnerskap är mycket stor.

Leader har utvecklats från att vara en inledande experimentverkstad för att pröva nya metoder att utveckla områden med olika former av stagnation och problem. Det första Leaderprogrammet var mycket inriktat på den delen. I LEADER II kom en mer målmedveten satsning och det blev ett ökat fokus på det beslutande partnerskapet. I Leader+ ökade inriktningen på att utveckla utifrån den valda strategin för området. Vi kan nu se att leadermetoden är en metod som EU-kommissionen vill ska användas in i det kommande landsbygdsstödet. Uppdateringens uppfattning är att målsättningen med Leader i den kommande perioden är att gå från experiment till att leverera resultat. Erfarenheter från nuvarande Leader ser ut att vara så goda att de kan användas i ett betydligt bredare och mer omfattande sammanhang. Det är utvärderarens uppfattning att en sådan slutsats inte bara kan grunda sig på att det varit projekt som givit nya innovativa utvecklingsmöjligheter för landsbygdsområden. Det måste finnas något betydligt mer strategiskt bakom. Är det själva vägen fram till de olika projekten som är kärnan i leadermetoden? Det beslutande partnerskapet, den lokalt förankrade utvecklingsplanen och det serviceinriktade kontoret? Om vi sätter in erfarenheter av Leader i ett sammanhang med annat som just nu pågår för att skapa delaktighet, samförstånd, sammanhållning, hållbar utveckling, m.m. så ligger det nära till hands att se leadermetoden som ett strategiskt verktyg.

3 GENOMFÖRANDET AV LEADER+

3.1 ÖVERGRIPANDE BILD AV GENOMFÖRANDET

Leader+-programmet är nu inne i sin mest intensiva genomförandefas. Mobilisering är i huvudsak avklarad och det mesta, för närvarande cirka 70 procent, av tillgängliga medel är beslutade. Ute i projekten är verksamheten som intensivast i att genomföra de projekt som de beviljats stöd för. På kanslierna hos LAG börjar allt mer av tiden att gå till redovisning och rekvisition. En del har redan påbörjat förberedelser för avslutningen av programmet. På nationell nivå har en del förberedelser redan gjorts för avslutning. Samtidigt finns det en viss oro för att genomförandet och förbrukning av beviljade medel inte sker i den takt som var planerat.

Uppdateringen har efter genomfört arbete en positiv syn på genomförandet av Leaderprogrammet. Programdokument följs och varje LAG har en fullt fungerande verksamhet. I följande avsnitt kommer en mer ingående beskrivning av de olika delarna att göras. I anslutning till dem kommer en del förbättringsförslag eller observationspunkter att lämnas. Det finns nu två stora utmaningar som utvärderaren ser för det fortsatta arbetet. Den första är LAG-kansliernas förmåga att hålla uppe engagemanget i genomförandet även när beslutsmedlen börjar ta slut. Den andra utmaningen ligger hos nationella aktörer i deras förmåga att överföra leadermetoden in i det nya Landsbygdsstödet från och med 2007.

3.2 DEN TIDIGASTE GENOMFÖRANDEFASEN

Den här fasen i genomförandet har halvtidsutvärderingen gått igenom grundligt. Eftersom det redan vid det tillfället var genomfört har inte uppdateringen gjort några ytterligare genomgångar.

Från flera LAG har det dock uttryckts besvikelse över den långa tid som gick mellan att de fick besked om att de skulle bli Leaderområde och fram till att de fick sätta igång. En del av engagemanget i mobiliseringsarbetet gick förlorad under den mellanperioden. Det är angeläget att den erfarenheten tas med i planeringen för den kommande perioden i det nya Landsbygdsstödet.

Fördröjningen har haft betydelse för en försenad start av LAG-arbetet. Det har i sin tur påverkat genomförandet och försenat hela programmet, vilket bland annat visar sig i den sk n+2-problematiken.

3.3 NULÄGET VAD AVSER GENOMFÖRANDE

Inledningsvis lämnas en överblick av några kvantitativa resultat av programmets genomförande i nuläget.

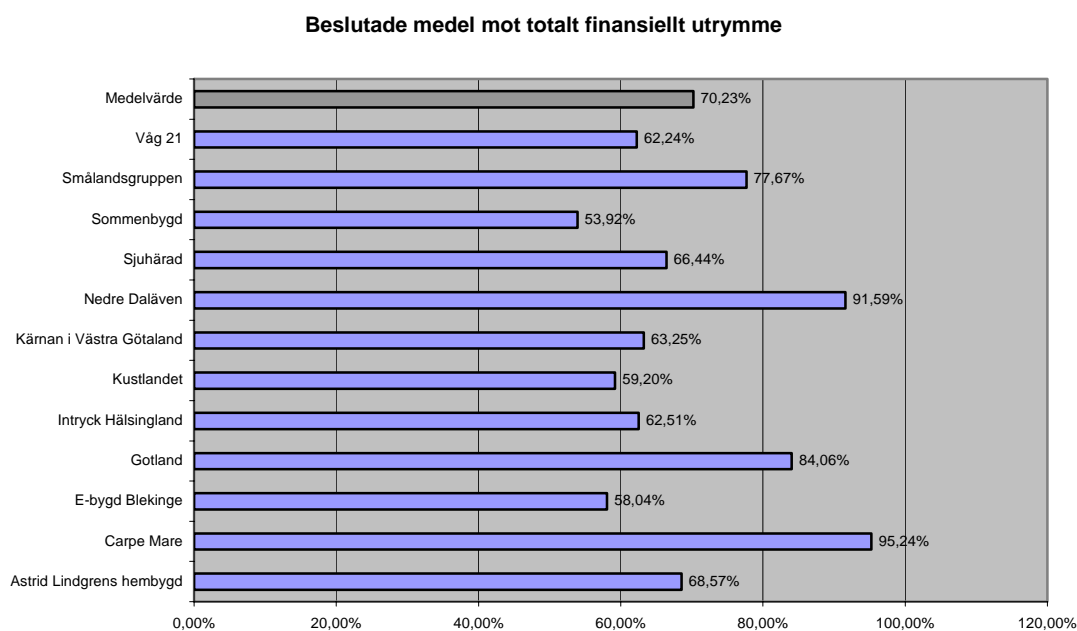
3.3.1 Beslutsläget

I figur 1 kan vi se att grupperna i oktober 2005 har beslutat om i genomsnitt 70 procent av den finansiella ramen. Vid halvtidsutvärderingen avlästes motsvarande siffra till cirka 30 procent, september 2003. Några grupper har tagit beslut om nästan hela sin ram; Nedre Dalälven, Carpe Mare och Gotland. Alla grupper har beslutat om mer än 50 procent av sin ram. Om vi jämför siffrorna i halvtidsutvärderingen, september 2003, ser vi att de grupper som kom igång tidigt med besluten också, i de flesta fall, är de som ligger längst fram nu. Ett undantag är Gotland som i september 2003 låg på knappt 30 procent och som nu ligger på nästan 85 procent.

Det finns många förklaringar och orsaker till att det ser så olika ut i gruppernas beslutsandel av total ram. I senare avsnitt återkommer vi till det men redan här kan några orsaker nämnas. Några grupper har en mycket tung hantering när det gäller svensk nationell medfinansiering. Det innebär att kansliets arbetstid blir oproportionerligt stor för varje projekt. Tiden för att aktivt stödja och mobilisera inflödet av nya projekt begränsas därmed. Andra grupper har

medvetet valt att ha kvar beslutsmedel även i den senare delen av genomförandet och har låtit mobiliserings- och riggningsfasen ta längre tid. Kansliernas bemanning och organisation har också i något fall påverkat beslutsläget.

Figur 1. Andel fattade beslut i respektive LAG-grupp av den totala finansiella ramen. Oktober 2005.



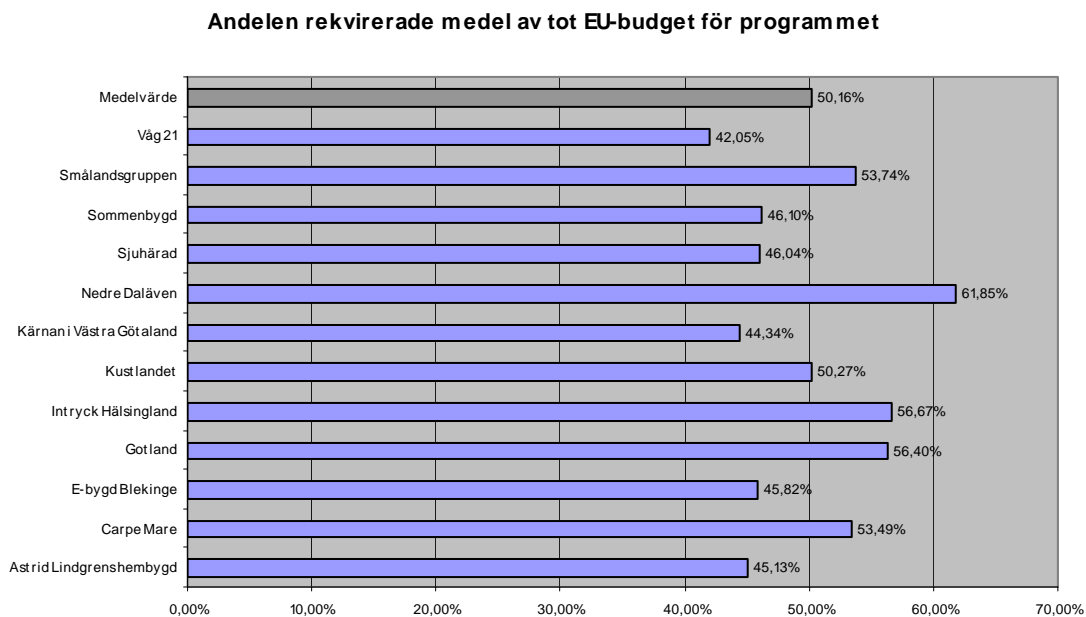
Källa: Jordbruksverket

I samtal med grupperna tycks det inte finnas någon oro för att inte kunna ta tillräckligt med beslut. De flesta uttrycker snarare att de skulle vilja få mer medel tilldelade för att kunna stödja de idéer som nu kommer fram som ett resultat av deras mobiliseringsarbete. I de grupper som har beslutat om det mesta av sina medel finns en viss oro över hur man ska hålla uppe engagemanget i sina LAG eftersom det nu inte behövs lika många beslutsmöten. I dessa grupper uppkommer även en problematik över hur de ska hantera de medel som kan komma att frigöras när en del beslutade projekt inte genomförs i den omfattning som planerats. Dessa ej utnyttjade medel kan då användas till att bevilja nya projekt. Diskussioner pågår om hantering av de frågorna. Här skulle grupperna vinna på att i större omfattning prata med varandra för att ta tillvara varandras erfarenheter. Inte minst är de grupper som tidigare var LEADER II nyttiga erfarenhetsbärare.

3.3.2 Rekvisitionsläget

I figur 2 redovisas läget när det gäller rekvisition av beslutade medel. Här ligger rekvisitionstakten på i genomsnitt runt 50 procent. Även här varierar takten mellan grupperna. Vi kan inte se någon direkt koppling mellan hög beslutsandel och hög rekvisitionsandel utom möjligen för Nedre Dalälven, Gotland och Carpe Mare.

Figur 2. Andelen rekviderade EU-medel från respektive LAG-grupp av den totala beslutade EU-finansieringen. Oktober 2005.



Källa: Jordbruksverket.

Vi kan i figur 2 se en förändring jämfört med halvtidsutvärderingen. Vid denna mätning har grupperna kommit mycket närmare varann i rekvisitionstakt. I förra mätningen fanns det grupper som knappt kommit igång alls med sina rekvisitioner. Nu ser vi att fördelningen är betydligt jämnare.

Ett problem för flera grupper är att klara av den så kallade n+2-takten, dvs. att budgeterade medel för år 0 ska vara rekviderade senast under år 2. Det är en återkommande fråga i kontakten mellan Glesbygdverket och LAG-grupperna. För år 2004 klarade man sitt åtagande på nationell nivå med liten men tillräcklig marginal. Inför 2005 såg det något svårare ut. Riskerna fanns att man inte skulle klara av det utan EU-kommissionen skulle komma att återföra de medel som återstod för det årets budget. Det har pågått ett mycket aktivt arbete under hösten 2005 ute i grupperna vilket lett till att man klarar kravet även 2005.

Det finns olika orsaker till fördröjning av rekvisitioner. I flera grupper påpekas den startsträcka som det är ute i grupperna från det att de fått projektbeslut till dess att de kommer igång och sedan att de har fått verifierbara kostnader. I det läget har de många gånger fullt upp med att genomföra projektet och gör inte den prioritering av redovisning som behövs för rekvisition. En annan förklaring är att LAG-grupperna, i det skede som varit, i första hand har prioriterat mobilisering, projektrigging och beslut. Redovisning och rekvisition har i flera fall kommit på en något lägre prioritet. Från en del av grupperna finns det synpunkter på bristande information i inledningen av programmet om dessa n+2-regler. De har inte förstått allvaret med dessa regler förrän nu i ett senare skede. Det finns i sammanhanget även synpunkter på den handläggningstid som Jordbruksverket har från det att rekvisition inkommer till att den blir utbetald. Om den kunde kortas ner inför att det är dags att avläsa vid årsskiftet så skulle inte effekten bli så allvarlig. Den mest angivna orsaken till eftersläpningen är dock de projekt som har offentliga projektägare. Hos dem är oftast inte likviditeten det stora problemet utan det regleras inom den egna organisationen. Rekvisition av medel kommer därför långt ner på prioriteringslistan. Flera LAG-kanslier har därför under hösten 2005 satsat mycket tid på att få just dessa projektägare att komma in med rekvisitioner. Det ser ut att ge resultat som i bästa fall kan bidra till att n+2 ser ut att klaras även för 2005.

3.3.3 Indikatorer

I figur 3 redovisas några indikatorer som de redovisas i dels programdokumentet och dels enligt utdrag från STINS (projekt databasen hos Nutek och länsstyrelserna) per 05 09 30. Det bör noteras att det finns en viss osäkerhet i underlaget som inhämtas från STINS. Redan i halvtidsutvärderingen noterades en stor eftersläpning i inrapporteringen från grupperna. I Glesbygdsvverkets årsrapporter noteras liknande kommentarer. Dock kan vi i det här materialet konstatera en väsentlig ökning i indikatorerna från senaste avläsningstillfället som det redovisades i årsrapporten per 2004 12 31. Det är troligen en effekt av att grupperna allt mer fokuserat på att rekvidera medel och att det förutsätter ökad användning av STINS. Det är från den databasen som Glesbygdsvverket hämtar indikatorer som sedan blir de officiella som rapporteras till EU-kommissionen. STINS har en mängd indikatorer och det går att köra ut mycket information för varje grupp. I samtalen med grupperna noteras att flera arbetar med att skapa egna modeller för uppföljning och mätning av indikatorer. Ur pedagogisk synpunkt kan det säkert finnas anledning till förbättringar men det verktyg som finns för att sammanställa och klassificera grunduppgifter bör användas i större utsträckning.

Figur 3. Indikatorer

Indikatorer	Förväntat resultat av programmet	Förväntat resultat vid projektbeslut per 050930	Resultat förväntat program i f h t beslutat	Förväntat resultat vid beslut avslutat proj	Resultat vid Projektets slutrapportering per 050930	Resultat i % i förhållande till förväntat resultat
Antal nya arbetstillfällen	1 505	1 533	102%	354	230	65%
- utan uppgift om kön		0			0	
- kvinnor	798	715	90%	175	100	57%
- män	707	753	107%	179	126	70%
- ungdomar		65			4	
Antal nya samarbets-Konstellationer/nätverk	1 194	1 250	105%	398	565	142%
Antal deltagare i utbildningsinsatser	9 970	18 689	187%	4 445	5 916	133%
- kvinnor	5 545	8 931	161%	2 169	2 545	117%
- män	4 425	9 758	220%	2 276	2 676	118%
- ungdomar		5 305			695	

Källa: Programdokument, Glesbygdsvverket, samt STINS per 05 09 30.

Ur figuren kan vi utläsa att enligt förväntat resultat, för de projekt som beslutats per 05 09 30, kommer indikatorerna för nya arbetstillfällen att uppnås. Något fler för män än för kvinnor. Indikatorn om nya samarbetskonstellationer/nätverk kommer med samma jämförelse att uppnås. För indikatorn om antal deltagare i utbildningsinsatser är målet nått med god marginal.

Om vi studerar hur de avslutade projekten utfallit i jämförelse med vad förväntningarna var för dessa ser vi att utfallsprocenten för nya arbetstillfällen är 65 procent, nya samarbetskonstellationer/nätverk är 142 procent och deltagare i utbildningsinsatser är 133 procent.

Det är rimligt att anta att indikatorn för skapade arbetstillfällen är den faktor som är mest beroende av tiden, det vill säga att flera projekt kan förväntas ha en mer långsiktig effekt på skapade arbetstillfällen. De projekt som nu per 05 09 30 har avslutats kan möjligen antas ha något mer kortsiktiga indikatorer som huvudsyfte. Därmed kan man på samma sätt anta att de projekt som fortfarande pågår har en något längre tidsplan och därmed något högre förväntningar på utfall av nya arbetstillfällen.

Vi har i tidigare figurer sett att grupperna har nästan 30 procent kvar av budgeterade medel att ta beslut om. Cirka 50 procent av beslutade medel finns kvar att rekvirera. Med de redovisade indikatorerna från figur 3 är det rimligt att anta att de uppsatta indikatorerna kommer att uppfyllas. Ute i samtalen med grupperna är det intressant att konstatera vilket fokus som nu finns på att redovisa resultat. I flera grupper lämnas löpande redovisning vid möten med LAG.

3.4 ARBETET KRING BESLUT OCH REKVISITIONER I LAG-GRUPPERNA
Halvtidsutvärderingen lade ner ett stort arbete under denna rubrik. Uppdateringen av halvtidsutvärderingen har inte gjort motsvarande prioritering. Vi har mer avläst hur arbetet utvecklats och försökt notera eventuella förändringar. Den stora förändringen ligger nu i att antalet ärenden minskat eftersom det i flera grupper börjar ta slut på resterande beslutsmedel.

3.4.1 Från projektansökan till beslut

Den beskrivning som halvtidsutvärderingen ger är i stora drag giltig fortfarande. Kansliet är mycket delaktigt i processen från första kontakt fram till färdig ansökan. En skiftning mot att sökanden i större utsträckning förväntas klara att skriva en färdig ansökan själv kan noteras. Erfarenheten tycks på några LAG vara att om sökanden får allt för mycket hjälp i starten så blir det ännu jobbigare när det sedan ska övergå till redovisning och rekvisition.

De flesta LAG har kvar en mellannivå i beredningen. Någon har en mindre LAG som i sin tur direkt före mötet är uppdelad i två grupper. De bereder dagens ärenden och lämnar förslag till LAG-mötet. De flesta har en beredningsgrupp i form av ett arbetsutskott eller en direkt utsedd arbetsgrupp inom LAG. En grupp har ett roterande schema för mandaten i beredningsgruppen så att alla i LAG förväntas delta i beredningsgruppen under någon period. Någon grupp har en hantering som innebär att sökanden kommer in till LAG och presenterar sitt projekt, först för hela gruppen, och sedan för en mindre grupp. Med flera sådana presentationer kan hela LAG fördelas ut på mindre grupper för respektive sökande. Efter det samlas hela LAG igen och kan då uttala sin vilja, men oftast inte ett färdigt beslut, i det läget. Kansliet får i uppdrag att ta fram eventuell ytterligare information och kan sedan förbereda ärendet för ett slutligt beslut vid kommande möte.

Vid de beslutande möten där vi deltog upplevde vi ett mycket stort engagemang hos närvarande ledamöter. Det är påtagligt vilken fördel det är att ledamöterna representerar flera olika intressegrupper inom samhället. Det visar också på ett handfast sätt fördelen av att det finns kännedom om lokala förhållanden inom beslutsgruppen. Även om kanslierna förberett ärenden och material är utskickat så kan ledamöternas tillkommande kunskaper ha stor betydelse för ärendets utgång.

Det finns skillnader i själva beslutsfattandet ute i grupperna. I samtliga fall finns material utskickat till möten med beskrivning av projektets verksamhet samt budget. I de flesta fall finns ett förslag till beslut, oftast berett i särskild grupp, AU eller liknande. I några grupper är det alltid verksamhetsledaren som föredrar ärendet, i andra är det ordföranden. I någon är det istället handläggare på kansliet. I något fall är det en av ledamöterna som föredrar ärendet eftersom han eller hon av olika anledningar bäst känner till ärendet.

Beslutsfattandet sker i de flesta fall genom acklamation, det vill säga ja eller nej till föredragandens förslag. Under dessa besök förekom votering vid fyra beslutsärenden av totalt

cirka 60 behandlade ärenden. I samtliga fall ledde dessa voteringar till avslag. I övriga fall blev det bifall på nästan 2/3 och avslag eller återremiss för ytterligare beredning på cirka 1/3. I några av de avslagna ärendena rekommenderades sökanden att kontakta annan stödgivare som exempelvis Mål 2 Öarna.

Efter beslut vidtar ett administrativt arbete för kanslierna. Det uppfattas som att de har funnit rutiner som gör att det arbetet fungerar bra nu. Inrapporteringen till STINS har ökat, vilket underlättar i det senare skedet av rapporteringen av projekten.

Det kan noteras att det skett en förändring av ledamöter i alla grupper. I någon grupp är nästan alla ledamöter kvar som var med från början. I en annan grupp är istället nästan alla ledamöter nya. Däremellan finns det alla variationer. Ett huvudintryck är att det i de flesta grupper finns en "kärna" som varit med hela eller nästa hela perioden. Med "kärna" menas en grupp som i flera fall bildar majoritet bland närvarande ledamöter.

Närvaron på möten i LAG varierar. En enkel sammanfattning av läget kan vara att påstå att med större LAG minskar närvaroandelen och med mindre LAG ökar närvaroandelen. En annan iakttagelse är att med kommunalråd som förväntad representant för kommunen så ökar frånvaron från den kommunen medan annan representant ökar närvaron från samma kommun. Här finns dock goda exempel på undantag från det sista påståendet.

Generellt kan sägas att närvaron från de olika grupperna inom trepartnerskapet varierar. Den ideella sidan har oftast en högre närvaro medan det i flera fall är sämre med företagarsidan. Den offentliga representationen är oftast god med undantag för det tidigare påståendet om att det är beroende av vem det är som förväntas vara representant.

3.4.2 Från avtal till rekvisition

Den tidigare beskrivningen i halvtidsutvärderingen är giltig fortfarande. LAG-grupperna anordnar träffar och utbildningar för nya projektägare. Efter hand har man utvecklat "lathundar" och anvisningar för redovisning och rekvisitioner. Framför allt har man ökat betoningen i informationen på nödvändigheten av att avsätta tid för administration. Varje LAG har person som särskilt arbetar med dessa frågor.

Förskott kan utbetalas av de flesta LAG men det är helt beroende på hur den egna finansieringen är ordnad. De som har potter som utbetalas i början av året kan i de flesta fall lämna förskott på delar av beviljat belopp.

Det uttrycks från flera håll ett problem med Jordbruksverkets handläggningstid.

Halvtidsutvärderingen påpekar att flera uppfattar det som om Leader inte prioriteras bemanningsmässigt vid rekvisitionsarbetet. Denna uppfattning finns kvar men verkar enligt de senaste kontakterna med LAG-kanslier ha förbättrats. Denna fråga har varit uppe inom ÖK och även på möten med Leader+-forum. Vid båda tillfällena har beslut tagits om att tillskriva Jordbruksverket om angelägenheten av att förbättra bemanningen. Det ser ut att ha haft en effekt under den senaste tiden. Samtidigt har diskussionerna lett till en ökad förståelse ute hos LAG om behovet av att skicka in rekvisitioner med en mer jämn fördelning över året.

3.4.3 STINS och effektivering

Halvtidsutvärderingen noterar stora problem med STINS-systemet. Där beskrivs också planerna på ett nytt system som förbereds inom Nutek. Det arbetet pågår fortfarande och har ännu inte, hösten 2005, tagits i bruk. I kontakterna med LAG upplevs inte problemen vara lika stora med nuvarande STINS-arbete. Antagligen är det en följd av att kanslierna lagt ner mer tid på att sätta sig in i systemet. En del särskilt riktade utbildningar har genomförts av Jordbruksverket och Leadernätverket. Dessutom kan det, enligt en verksamhetsledares uttalande, vara lättare att se

fördelarna med de resultat som kan hämtas ut när fler uppgifter är inlagda i systemet. Det ska samtidigt påpekas att systemet enligt flera är tungarbetat och i stort behov av revidering. Flera bland administrativ personal ser dock helst att den förändringen inte sker under nuvarande programperiod.

3.4.4 Omfattande rapporteringsplikt, STINS och projektdatabas

Det finns en uttalad "trötthet" bland LAG-grupperna över all den information som ska rapporteras in till olika aktörer. Det här påpekades även i halvtidsutvärderingen. Det var mot den bakgrunden som denna uppdatering medvetet har prioriterat att genomföras med i första hand kvalitativ informationsinsamling från LAG. De kvantitativa uppgifterna kunde, enligt grupperna, inhämtas via uppgifter som de redan tidigare skickat in.

En orsak till att bland andra Glesbygdverket hämtat in uppgifter till sin årsrapport om Leader+ är att det varit så svag användning av STINS. Under 2005 ser det ut att ha förändrats vilket kan innebära att den rapporteringen inte kommer att behövas. Alla de uppgifterna kan möjligen hämtas direkt från STINS. I nuläget, oktober 2005, är det inte möjligt eftersom det fortfarande finns grupper som inte ligger med i inrapporteringen.

När det gäller faktainsamling från olika utvärderare har denna uppdatering tagit ett initiativ till att bättre samverka med olika utvärderingsinsatser. Alla utvärderare som anlitas av LAG-grupper har fått information om det här arbetet och en särskild träff har ordnats. Ett av syftena med den träffen var att i det resterande arbetet söka samordna informationsinhämtningen till såväl lokala utvärderingar som till den nationella.

Leadernätverket har tagit ett initiativ till att låta en forskare som arbetat aktivt med utvärdering av Leader+-grupper; Lars Larsson, Dalarnas Forskningsråd, närmare studera den information som går att hämta från Leadernätverkets projektdatabas och STINS:

"Projektdatabasen innehåller uppgifter om Leaderområdena, och det finns fylligare beskrivningar av projektens målsättningar, deras motiv och prioriteringar. Projektdatabasen är därmed bättre på att beskriva ett sammanhang för respektive projekt. Bilden av verksamheten i Leader+ blir fylligare, medan STINS är mer tekniskt inriktad och med ett tydligare fokus på enbart projekten. I STINS finns detaljerade uppgifter om ansöknings-, besluts- och utbetalningsdatum, och en redovisning av det förväntade och faktiska utfallet av respektive projekts indikatorer.

Det finns också mycket som är gemensamt i de båda databaserna. Grundfakta om projekten finns i de båda systemen – projektnamn, insatsområde, åtgärder, budget, kontaktpersoner, geografi osv. Redovisningen av projektens ekonomi/budget finns i båda databaserna, men med lite olika skrivningar. Av det skälet behöver en forskare/utvärderare ta reda på hur ekonomin redovisas i de båda databaserna.

Slutsatser

För att få en så heltäckande bild som möjligt av projektverksamheten i Leader+ är de båda databaserna tillsammans en bra utgångspunkt. De ger med lite olika betoning en bra översikt och gör det möjligt att identifiera mönster och trender. Grundförutsättningarna för den typen av analyser är att projektdatabasen finns tillgänglig i "obearbetat" skick, dvs. som excelfiler, och att alla övriga data går att koppla till stöd-id. Då finns det inga hinder att ställa olika typer av variabler mot varandra och dra de slutsatser som behövs.

De stora felkällorna i en analys av projekten i Leader+ ligger således inte i konstruktionen av projektdatabasen och STINS, utan i hur väl de uppdateras och hur entydig respektive indikator är. Förment enkla indikatorer som arbetstillfällen är ofta svåra att avgränsa i det enskilda fallet. Hur länge ska ett jobb finnas till för att få räknas som ett resultat? Vilken typ

av finansiering ska bekosta lönen – externa intäkter, projektmedel, lönebidrag? Kan en tiondels tjänst räknas som ett arbetstillfälle? Hur ska fem samverkande finansiärer redovisa ett uppkommet arbetstillfälle – ett var eller 0,2 var? När sedan rimliga indikatorer som nätverk förs in i bilden blir det än mer komplicerat – vad konstituerar egentligen ett nätverk i detta sammanhang? Antal personer/organisationer, djup/bredd i verksamheten, syftesformuleringar, plandokument, finansiering, initiativtagare osv?

Kontentan av testanalysen är att projektdatabasen går att samköra med STINS om databasens innehåll görs tillgängligt i excelformat och att alla övriga data går att hänföra till ett stöd-id. Vid en sådan analys går det att få mycket information om projektens innehåll, vilka målsättningar de haft och hur de uppnått dem. Kvaliteten i analysen brister inte i första hand på vilka data som finns i de båda databaserna, utan i hur entydigt och enhetligt informationen fylls på. För nätverkets del borde därför den viktigaste åtgärden i relation till projektdatabasen vara att säkerställa rutiner för en hög kvalitet på de data som finns i projektdatabasen.”

3.4.5 Relationen med Jordbruksverket

Överlag är det positiva rapporter om relationen med Jordbruksverkets handläggande personal. Det tycks ha upparbetats en god relation mellan handläggare på kanslierna och handläggare på verket. Den kritik som nämns är handläggningstiden och den upplevda nedprioriteringen av Leaderprogrammet när andra stora rekvisitionsperioder pågår. Insatser för att påverka dessa förhållanden har tidigare beskrivits i denna rapport. Intressant är att notera att det inte finns särskilt stor kritik över de underlag som krävs för att kunna rekvirera medel. Den problematiken tycks snarare ha flyttats ut till projektledarenivå hos de enskilda projekten. LAG-kanslierna tycks här ha anpassat sig till den situation som Jordbruksverket kräver i sina redovisningar. Med utvärderarens erfarenhet från LEADER II noteras här en påtaglig skillnad. Det tycks finnas en betydligt större inställning till ”att gilla läget” i stället för att aktivt arbeta på att försöka förändra systemet. Det är antagligen en betydligt mer framkomlig väg för att genomföra programmet. Det finns nu ute i grupperna stora kunskaper och erfarenheter på hur redovisning och rekvisitions hanteringen skulle kunna förenklas. Den kompetensen bör Jordbruksverket ta tillvara inför genomförandet i en kommande programperiod.

Under den senaste tidsperioden har det ute bland LAG uppstått en förnyad oro över Jordbruksverkets bemanning. Planering för det kommande Landsbygdsstödet pågår för fullt och det berör Jordbruksverkets handläggare. Det är angeläget att det arbetet inte går ut över resurser för hantering av redovisning och rekvisition för Leader+.

3.5 PRINCIPIELLA GENOMFÖRANDEFRÅGOR

Även i detta avsnitt följer vi halvtidsutvärderingens avsnittsindelning

3.5.1 Tematik

Under besöken ute i LAG-grupperna har inte tema-ämnet diskuterats aktivt. Det är mer en iakttagelse av de beslutade projekten och de behandlade ärendena. Halvtidsutvärderingen hade svårt att i sina studier finna någon stor tydlighet mellan valt tema och beslutade projekt. Inte heller uppdateringen kan finna någon sådan tydlighet. Det ska samtidigt poängteras att det är efter en mycket översiktlig bedömning. En fördjupad analys av mängden projekt, storleken på beviljade projekt samt arbetet med mobiliseringsfasen kan mycket väl komma till en annan slutsats. Inför slututvärderingen kan en sådan analys rekommenderas.

⁴ Lars Larsson (2005). *Testanalys av Svenska nätverket för Leader+ projektdatabas*.

3.5.2 Innovativitet

Halvtidsutvärderingen uppmanar i relativt starka ordalag grupperna till höjd ambitionsnivå när det gäller nyskapande arbeten. Under besöken ute i grupperna har det varit en diskussionspunkt. Leadernätverket har anordnat ett särskilt seminarium om innovativtetsarbete för LAG-grupperna. På de möten som utvärderaren deltagit i har det i princip på varje behandlat ärende diskuterats och ifrågasatts om det behandlade ärendet är att anse som innovativt. Det bedöms som att medvetenheten har ökat väsentligt. Fortfarande finns det stor spridning på vad det sedan i praktiken innebär. Vad är det som gör ett projekt nyskapande? Är det att olika grupper i samhället nu utarbetar en gemensam utvecklingsplan för sin lokala ort? Om det på den orten aldrig tidigare hänt eftersom det funnits mycket fasta och etablerade strukturer så kan det av vissa uppfattas som innovativt. Om det är en projektansökan från ett område eller rentav en hel kommun som inte tidigare sökt projektstöd så anses det inte nyskapande. Att aktivt samarbeta mellan skola, kommun och ideell förening för att anordna kurser för unga, vuxna och på gymnasienivå ansågs av vissa som mycket nyskapande och av andra som inte tillräckligt nyskapande. Det senare ärendet ledde för övrigt till votering.

Det här visar att fokus på innovativitet ökat och det är rimligt att anta att de beslut som tagits efter halvtidsutvärderingen innehåller en ökad mängd nyskapande inslag. Även här förslås en fördjupad analys inför slututvärderingen.

3.5.3 Spridning

I halvtidsutvärderingen understryks hur viktigt det är att erfarenheter av Leaderprogrammet sprids till en bredare krets. Där noteras bristen på erfarenhetsöverföring från LEADER II och man ser också brister på spridningsinsatser under Leader+.

I den genomförda enkäten svarar mer än 80 procent att deras erfarenheter i sina projekt är mycket intressanta eller intressanta att sprida till andra som arbetar med landsbygdsutveckling. Samtidigt uppger drygt 50 procent att de har en strategi för hur spridningen ska ske. De anger internet, rapport, föredrag, ta emot studiebesök, media och annat som metod.

Utvärderaren kan notera att kanslierna på olika sätt arbetar med egen informations-spridning. Egna hemsidor är genomgående för alla grupper. Aktivt samarbete med lokala och regionala media varierar. Alla grupper har den ambitionen men de har kommit olika långt i att upparbeta de kontakterna.

På nationell nivå har Leadernätverket ökat sina insatser för att sprida och informera om leadermetoden. I samverkan med ungdomsnätverket har det gjorts informationsinsatser på Hultsfredsfestivalen för att nå en ny målgrupp. Ett seminarium anordnades på den så kallade politikerveckan i Almedalen på Gotland i juli 2005 med medverkan från personer från EU-kommissionen, Ansvarskommittén, Landsbygdskommittén, Glesbygdsverket och Sveriges Kommuner och Landsting. Riktade insatser har gjort till Närings- och Jordbruksdepartementen och särskilda programpunkter har genomförts vid det så kallade Landsbygdsforum under 2004.

Det kan noteras ökade insatser inom det här området under den senaste tiden och en ökad insats efter det att halvtidsutvärderingen genomfördes. Den av utvärderingen föreslagna tankesmedjan för ökade informationsinsatser tillsattes. Även ute i grupperna kan ett ökat fokus på dessa frågor avläsas.

Vid samtalen med aktörer inom regional utveckling i ett bredare perspektiv än ren landsbygdsutveckling kan det dock fortfarande märkas brister i kunskap om Leader. Inom Jordbruksdepartementet finns nu en arbetande referensgrupp inför det kommande Landsbygdsstödet. Den består av representanter för ett stort antal organisationer som berörs av Landsbygdsstödet. Även inom denna grupp finns bristande kunskap om leaderarbetet. Även

inom de förvaltande myndigheterna Glesbygdverket och Jordbruksverket finns behov av ökade kunskaper om leadermetoden.

Utvärderaren noterar brister på kunskap om leadermetoden i form av geografiskt avgränsad utvecklingsplan, beslutande partnerskap och underifrånperspektiv. Det är svårt att dra någon generell slutsats om huruvida det enbart beror på brister i informationsspridningen. Det kan även bero på bristande intresse hos den enskilde personen eller bristande förståelse för ämnesområden som ligger något utanför det egna ansvarsområdet.

En mer allmän iakttagelse är att annat lokalt utvecklingsarbete inom Sverige, dvs. det mer ”vanliga” landsbygdsutvecklingsarbetet ibland har en något avvaktande inställning till leaderarbetet. Det uppfattas inte som om de grupperna identifierat den metodik som är grunden för leaderarbetet, nämligen det beslutande partnerskapet. Därmed ser de inte heller den ökade möjlighet till påverkan och styrning som det medger. Här kan möjligen en baksida av informationsinsatserna noteras. I takt med att Leader presenteras som en unik metod för lokalt utvecklingsarbete så kan andra lokala grupper känna att deras insatser nedvärderas. Om de sedan vid närmare studier inte ser några stora avgörande skillnader finns en risk att de uppfattar Leader som ett program som ”stjäl” resurser från ett mer brett utvecklingsstöd för landsbygdsutveckling. Utvärderaren kan inte peka på direkt uttalade åsikter om detta utan det är mer en kombination av olika antydningar och förklaring till bristande intresse för Leader från dessa aktörer.

Sammantaget kan dock fortfarande konstateras att informationsspridning är ett insatsområde som behöver ytterligare uppmärksamhet för att ge ett tillfredsställande resultat.

Vid träffen med utvärderarna uttrycktes ett starkt behov av att någon eller några på central nivå tar på sig en uppgift som kan liknas vid en ”lobby-roll” för att det ska skapas en mottaglighet för information om Leader. Utvärderaren kan ställa upp på den beskrivningen men avstår från att peka ut vem eller vilka som kan tänkas ta på sig den uppgiften.

3.5.4 Svenska nätverket för Leader+

Uppdateringen har inte gjort några riktade insatser för att genomlysna nätverkets arbete eftersom det inte är en riktad fråga i anvisningarna för det här arbetet. En del genomförda aktiviteter har redan tidigare i rapporten beskrivits. En insats som lett till ökad publicitet är arbetet med ”Årets Leader” där ett antal Leaderprojekt nomineras från Leadergrupperna och en särskild jury sedan tar beslut om vilken grupp som får ta emot utmärkelsen Årets Leader. Det har givit publicitet i media och alla nominerade projekt har fått uppmärksamhet i lokala och regionala media.

Leadernätverket samlar månadsvis in tidningsartiklar från LAG-grupperna. De kopieras sedan upp och skickas ut till alla grupper. Det ger en samlad bild av vilka mediekontakter som tas runt om i landet.

I styrgruppen för Leadernätverket finns det en mycket bred representation från många organisationer inom lokal och regional utveckling. Utvärderaren noterar dock att närvaron i de möten som genomförs är relativt svag från flera organisationer. Det är beklagligt eftersom en värdefull kunskapsspridning och viss förankring därigenom går förlorad. Det bör vara en uppgift inför avslutningen att försöka fånga upp dessa organisationer så att de i större utsträckning blir delaktiga i det resterande arbetet.

Utvärderaren kan från sina erfarenheter från LEADER II notera en ökad samverkan mellan Glesbygdverket och Leadernätverket vilket är positivt. Även samarbetet med LAG-grupperna ser ut att fungera på ett konstruktivt sätt.

Leadernätverkets medarbetare deltar aktivt i arbetet med Leadernätverket på EU-nivå. Det är positivt för såväl informationsspridning som för att tidigt få information om planer för

kommande program. Departementen ser ut att ha noterat den kopplingen och tillvaratar de kontakterna genom att anlita Nätverkets personal i olika sammanhang, bland annat som remissinstans.

3.5.5 Indikatorer och målsättningar

I tidigare avsnitt, 3.3.3, har de senaste uppgifterna om de programspecifika indikatorerna redovisats. Vi kan konstatera att STINS-materialet nu uppvisar en större trovärdighet vad gäller aktualitet men att det fortfarande finns en eftersläpning. Intresset för dessa uppgifter ute i LAG har ökat, särskilt hos kanslierna. Inom LAG upplevs engagemanget som mycket varierande. I några grupper arbetar man med regelbunden uppdatering i samband med LAG-möten. Det har i några LAG-grupper lett till att projekt med viss inriktning är stängt för nya beslut eftersom den indikatorn redan med råge är uppfylld.

Vid deltagande i möten kan noteras att programspecifika och planspecifika indikatorer är med i beskrivningen inför projektbeslut. Det ser ut att vara en naturlig del i beredningen av ett ärende i de flesta grupper. Det är olika hur mycket denna del öppet redovisas i samband med slutligt beslut i LAG.

I samtal med administrativ personal framkommer att de numera har en mer regelbunden kontakt med projekten för att kunna underlätta redovisning av dessa indikatorer i ett senare skede. Det framkommer också att dessa uppgifter numera i några grupper används för att redovisa effekter av Leaderprogrammet gentemot nationella medfinansiärer, främst kommuner. Därmed har intresset för det här väsentligt ökat.

Det finns kvar en stark inställning att andra mer kvalitativa mätningar är mer användbart för ett program som Leader. I samtal påpekar LAG-ledamöter värdet av de processer som startats. De menar att processerna måste få tid på sig för att det ska kunna avläsas mer bestående resultat i form av specifika indikatorer, exempelvis nya arbetstillfällen.

Sammantaget kan det noteras en ökad användning av indikatorer i arbetet ute i LAG. Den förändringen är tydligast i de grupper där man regelbundet har en redovisning till lokala och regionala medfinansiärer.

3.5.6 Horisontella mål

Jämställdhet

Jämställdhet är ingen fråga som har högsta prioritet ute i grupperna. Den finns med som indikator i bedömning inför projektbeslut. Den finns också med när det gäller tillsättande av nya ledamöter i LAG-gruppen och andra beredningsgrupper eller liknande.

Det är ingen påtaglig uppfattning att det starkt påverkar mobilisering av nya projekt.

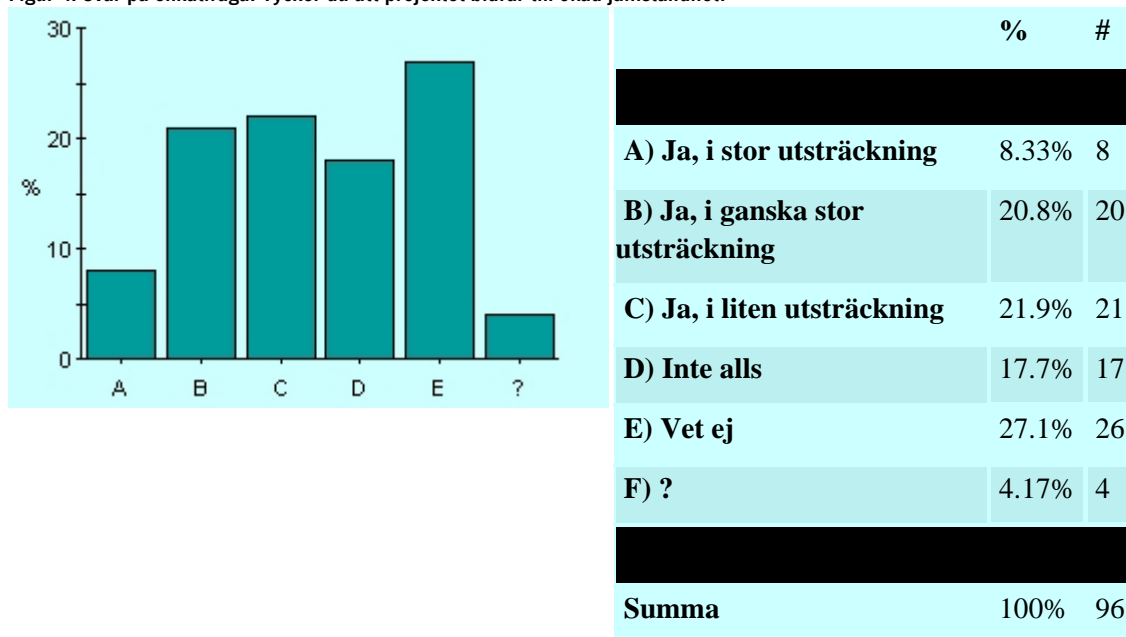
Halvtidsutvärderingen noterade brister i jämställdheten på LAG-gruppsnivå. Uppdateringen konstaterar att det tillkommit en kvinnlig ordförande så nu har två av tolv grupper en sådan. På kanslierna är det betydligt fler kvinnor än män som arbetar. Bland verksamhetsledarna är fördelningen sju kvinnor, fem män.

I den genomförda enkäten till projektledarna ställs frågor om jämställdhet. Hälften av projekten har utbildningar inom sitt projekt. Där svarar alla på frågan om hur många män respektive kvinnor som deltagit i utbildningarna. Svaren är mycket varierande från 100 procent till 0 procent kvinnor. En bedömning av ett genomsnitt hamnar på viss övervikt av kvinnor; 60/40 procent.

På frågan om genomförandet i alla projekt har nästan alla projekt svarat. Även här är fördelningen varierande men en bedömning av ett genomsnitt hamnar här på något större andel kvinnor; 60/40 procent.

På den direkta frågan om projektledarna anser att deras projekt bidrar till ökad jämställdhet har alla svarat.

Figur 4. Svar på enkätfråga: Tycker du att projektet bidrar till ökad jämställdhet?



Källa: Webbenkät Projektledare Leader+, Glesbygdverket.

Mer än 50 procent anser att de bidrar till ökad jämställdhet. Noterbart är att nästan 1/3 svarat vet ej. Av lämnade kommentarer framgår att jämställdhet inte är huvudsyftet med projektet utan det blir snarare en effekt av det arbete som genomförs. Med de lämnade kommentarerna kan det möjligen vara något högre svarsfrekvens för jämställdhet än vad man kunde förvänta sig.

Sammantaget pekar dessa resultat på en försiktigt positiv bild av jämställdhetsmålet. Resultaten har ökat sedan halvtidsutvärderingen. Man kan ha anledning att anta att om fokuseringen på jämställdhet skulle öka i urvalet av projekt under resterande genomförandetid skulle utfallet kunna bli mycket positivt.

Integration

Enkäten till projektledarna visar på liten del av integration i projekten. Av 96 lämnade svar är det 1/5 som anger att projektet har som mål att bidra till ökad integration i samhället. På följdfrågan om projektet verkligen bidrar till integration svarar drygt 1/4 att projektet till stor eller liten utsträckning klarar det målet. Nästan hälften anger att det är omöjligt att bedöma. Ett vanligt svar i kommentarerna är att det inte finns invandrare inom det område som projektet har verksamhet. Ett annat vanligt svar är att projektet inte alls har den inriktningen. Dessa svar tyder på att det är relativt få projekt som tillkommit utifrån ett mer renodlat integrationsperspektiv.

I samtalen med LAG bekräftas egentligen den bilden. Även om inte några direkta sådana diskussioner förts så är det inte heller något som grupperna själva påpekat eller tagit upp. Av de horisontella målen är det utan jämförelse detta som har nämnts minst.

Utvärderarens bedömning är att om hela programmet ska få mer integrationsperspektiv i slutresultatet måste LAG aktivt medverka till att projekt med den målsättningen kommer till stånd.

Här kan möjligen det befintliga regelsystemet, eller snarare tolkningen av regelsystemet, ställa till problem. Samverkan med områden som geografiskt ligger utanför Leader-området upplevs av grupperna som mycket besvärligt. En genomläsning av de anvisningar som Glesbygdverket tagit

fram bekräftar detta. Den som ser möjligheter att genomföra ett projekt i samarbete med ex. vis invandrartäta stadsdelar hamnar direkt i dessa regelsystem.

Det skulle antagligen finnas stora möjligheter att finna integrationsprojekt i samverkan med andra program för insatser direkt riktade till invandrare, ex. vis Urban-programmet. I tidigare programperiod finns goda exempel på samarbeten bland annat mellan folkhögskolorna i Mora och Rinkeby.

Ungdomar

Ungdomsinriktning i Leaderprogrammet är betydligt tydligare. Varje LAG har en särskild ungdomsrepresentant. I några LAG har den som ursprungligen var ungdomsrepresentant med åren blivit äldre och har istället ett annat mandat, oftast för ideell sektor. Därmed har det kommit in en ny ungdomsrepresentant men synsättet har förstärkts. I någon LAG har man haft svårt att få representanter att vara kvar utan det har blivit kortare perioder och flera nya personer. Det anges flera olika orsaker till dessa svårigheter. Ett vanligt skäl är att leaderarbetet tar tid och att de ungdomar som vill engagera sig i dessa frågor ofta är i en fas i livet när de flyttar till annan ort för att studera. Några LAG har särskilt anställda personer som ska arbeta med ungdomsprojekt. Det har visat större framgång för då blir engagemanget mer verksamhetsinriktat och konkret.

Leadernätverket har tillsammans med Ungdomsnätverket skapat en plattform för att utveckla ungdomsarbetet inom Leader. Tyvärr är inte alla LAG aktiva i det arbetet. Just nu, oktober 2005, pågår ett arbete med att utveckla det projektet för resterande programperiod. Deras ambition är att fler LAG kommer med i denna senare del. Det arbete som ungdomsnätverket hittills åstadkommit, exempelvis aktiviteter vid Hultsfredsfestivalen samt Almedalen, är positivt.

Av svaren från projektledarna blir det en mycket varierad bild när det gäller ungdomsinriktning. Några har mycket stor andel ungdomar som deltagare i projekten medan flera andra inte har några alls. Av 85 lämnade kommentarer har lite mer än 60 procent svarat att ungdomar deltar i projektet.

I samtalen ute hos LAG varierar fokuseringen på ungdomsinsatser. Det upplevs att alla är positivt inställda till den här inriktningen men att de inte riktigt kan känna hur de ska få ett ökat engagemang hos ungdomarna. Utvärderaren ser det som att en avgörande faktor ligger hos verksamhetsledaren. De initiativ som föreslås därifrån avgör i stor utsträckning fokuseringen på ungdomsverksamhet inom LAG.

Bedömningen är sammanfattningsvis att ungdomsperspektivet är väl beaktat i några grupper men inte i alla. Ungdomsnätverkets arbete kan komma att påverka hela programmet positivt men för att totalbilden ska bli positiv behöver några grupper fokusera betydligt mer på denna del i det fortsatta arbetet.

Miljö

Halvtidsutvärderingen noterar att LAG-grupperna inte prioriterar miljöindikatorn. Uppdateringen är av annan uppfattning. I samtliga ärenden som behandlats på de LAG-möten som utvärderaren deltagit i har miljö- och kulturarvsfrågan fått ett omnämmande före beslut. Möjligen har halvtidsutvärderingens kommentar haft en effekt i det fortsatta arbetet.

I enkäten har mer än 50 procent svarat att deras projekt syftar till en bättre miljö. Drygt 25 procent anser att det bidrar till en bättre miljö i hög eller ganska hög utsträckning och drygt 20 procent anser att det bidrar i liten utsträckning.

Inför kommande Landsbygdsstöd skulle det vara värdefullt att göra en mer fördjupad studie om detta horisontella mål. Flera Leaderprojekt har som syfte att utveckla lokal livsmedelsproduktion, i många fall genom insatser för marknadsföring och lokal förädling.

Andra projekt vill utveckla turismen inom området. Utfallet av dessa projekt redovisas ofta i termer av antal nya företag, antal genomförda utbildningsinsatser och antal nya produkter och tjänster. Att dessa projekt indirekt skapar avsättning för till exempel en ökad lokal köttproduktion som håller odlingslandskapet öppet blir inte lika tydligt redovisat. Ur miljösynpunkt och sett i ett perspektiv av biologisk mångfald kanske dessa utvecklingsprojekt på lång sikt har minst lika stor effekt som dagens direkta miljöstödsersättningar. Utvärderaren rekommenderar en sådan analys inför slututvärderingen av programmet. Här kan arbeten som pågår inom bland andra Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket kopplas ihop.

3.5.7 Treparterskapet

En av de mest unika delarna i Leaderprogrammet är det beslutande trepartnerskapet. Representanter för ideell, offentlig och privat sektor ska gemensamt, helst i konsensus, ta beslut om offentliga utvecklingsmedel. Att få besöka LAG-möten har varit mycket givande för att studera hur dessa grupper fungerar i praktiken. Arbetet är olika men genomgående ger det en mycket positiv bild. På direkt fråga om vad som är speciellt med Leader framkom i samtliga grupper just det här arbetssättet med beslutande partnerskap.

Engagemanget från de olika sektorerna i LAG varierar. Det är delvis en följd av den ursprungliga planen där det reglerats i vilken omfattning som respektive sektor ska utse representanter och också hur dessa ska utses. I några fall har det reglerats mycket snävt till att vara vissa givna organisationer som till exempel att LRF och Företagarna, FR, ska utse representanter. Om det sedan, av någon anledning, uppkommer en konflikt med någon person inom denna organisation kan det leda till att platsen står vakant. Med en större flexibilitet i programskrivningen kan sådana situationer undvikas. Det är mest representationen från den privata sidan som brister. Det beskrivs som en följd av bland annat det svenska regelverket för att kunna bevilja företagsinriktade stöd inom Leaderprogrammet. I takt med att den verkligheten blev tydliggjord har det i några LAG blivit allt svårare att få en aktiv representant från företagssektorn. Samtidigt finns det mycket goda exempel på personer som i det läget blivit aktiva på att skapa projekt som indirekt ger möjligheter till att utveckla företagsinriktade insatser.

Från den offentliga sidan varierar representationen mycket ute i LAG. Det är mycket en följd av hur det geografiska området ser ut och hur många kommuner, länsstyrelser och regioner som berörs. Om samtliga skulle vara representerade skulle det bli orimligt stora LAG om man fortfarande skulle ha som mål att respektive sektor bara skulle vara högst 1/3. I det valet har därför alla sett till att några offentliga aktörer får avstå sin direkta representation. I någon LAG sker det genom ett rullande system där respektive mandat löper på tvååriga perioder. Vid samtal uttrycker den gruppen att det kanske inte är bästa lösningen eftersom det sker till priset av kontinuitet i gruppens arbete. En annan skillnad är vem som blir vald att representera i LAG. En del kommuner har konsekvent valt sitt kommunalråd. Några andra har valt sin näringslivsutvecklare. Sett i ett förankringsintresse visar erfarenheten att ett kommunalråd som är med på möten ger bäst återkoppling in i övrigt utvecklingsarbete inom kommunen. Baksidan är att ett inte närvarande kommunalråd skapar en form av vakuum i kontakten med kommunen. Flera underhandskommentarer pekar på en lösning där kommunalrådet är ordinarie representant men att en aktiv tjänsteman, exempelvis näringslivsutvecklaren, är en mycket aktiv ersättare.

Treparterskapet ute i projekten varierar. I någon LAG är det ett direkt krav att såväl projektorganisationen som själva genomförandet ska präglas av trepartnerskap. I några andra LAG är det inte alls ett krav. Där är det istället en beredningspunkt inför beslut att respektive sektor blir tillgodosedd med jämnt fördelat antal projekt. Utvärderarens bedömning efter samtal är att den första inriktningen med krav på trepartnerskap på alla nivåer har en begränsande effekt på projekten. Särskilt när det gäller kravet på att projektgenomförandet ska vara

trepartsberoende. En lokal utvecklingsgrupp kan mycket väl genomföra ett projekt som även stimulerar ett ökat företagande. Likaså kan en företagarförening inom ett område driva ett ungdomsprojekt.

Storleken på LAG varierar också. En tydlig uppfattning efter besöken är att stora LAG är svårare att hantera. Engagemanget minskar och de ingående diskussionerna avtar om det är stora möten med till exempel 40 personer. Erfarenheten pekar på att antalet inte bör överstiga 20 personer för att alla deltagare ska känna en aktiv egen roll i beslutsfattandet.

Det mest imponerande med det beslutande partnerskapet är att lyssna på de diskussioner som förs inför ett beslut. De avslöjar den kompetens som sammantaget finns inom gruppen. Genom trepartnerskapet får man med mycket olika synsätt och värderingar på ett lokalt utvecklingsarbete. För en del representanter är det möjligen förvirrande men vid besöken i dessa grupper under hösten 2005 vittnade många om värdet av just dessa nya perspektiv som arbetet tillfört. Här har sekretariatet en stor del i hur den kompetensen tas tillvara. Även ordförandens sätt att leda möten påverkar möjligheten för ledamöterna att delge sina synpunkter. Flera grupper har under projektiden genomfört olika former av mer gruppdynamiska övningar för att stimulera till ett öppet samtalsklimat. Noterbart är den påtagliga lokala kännedom som kan uppstå i den här formen av utvecklingsarbete. I princip alla behandlade ärenden vid dessa genomförda besök kunde kommenteras av flera ledamöter utifrån en direkt lokal kunskap. Det kunde göras utan att man på något sätt var involverad i själva projektet.

Det bör nämnas att arbetsformen tar tid. Ett öppet samtalsklimat med många olika synsätt leder till att möten kan bli långa. Det har lett till att ledamöter har av sagt sig sitt uppdrag. Tyvärr kan man konstatera att det i första hand varit från privat sektor. Även representationen från den offentliga sidan, främst när det gäller högre representanter som kommunalråd och regionråd, har överlämnat mandatet till annan person. Det här är ett problem som man bör vara medveten om och uppfattningen är att så är fallet ute i grupperna. Ett sätt att hantera det kan vara mer beslutsinriktade möten varvat med andra mer diskussionsinriktade möten.

3.5.8 Mobilisering efter programmet

Halvtidsutvärderingen noterar två arbetssätt för mobiliseringsarbetet. Det ena är helt inriktat på att sprida information för att därigenom uppmanna sökande att kontakta kansliet med projektidéer. Det andra är att rigga egna projekt för att därigenom stimulera fram antingen nya projekt eller att driva egna utvecklingsinsatser genom det projektet. Utvärderaren uppmanar att studera utfallet av dessa två arbetssätt.

Uppdateringen har inte genomfört någon särskild studie av det här och bedömningen är att skillnaderna inte är lika tydliga i dagsläget. Mest tydlig är skillnaden inom Carpe Mare som, i likhet med genomförandet i LEADER II, har egna projekt med särskilda skärgårdsutvecklare som kan erbjuda sina tjänster inom olika ämnesområden. De kan även stödja kansliet med att stimulera till nya projektansökningar. Erfarenheterna så här långt verkar goda. Risken med den typen av projekt är att de boende inom området, dvs. de tänkbara slutliga stödmottagarna, kan uppleva att det finns en uppifrånattityd till genomförandet. Det är därför en avgörande faktor för framgång vilken inställning som den anställde personen har till sin roll. Med rätt person kan den här funktionen få en avgörande positiv roll i genomförandet. Sådana positiva exempel finns inom andra landsbygdsutvecklingsprojekt från andra delar av landet.

I några LAG har det redovisats en inställning i mobiliseringsfasen att underifrånperspektivet ska få råda mycket starkt. Kansliet ska informera om möjligheter men det ska vara stödmottagarna som kommer med idéerna och planerna. Till dess att så sker gäller det att informera mera. Erfarenheten härifrån är att det i flera fall lett till förseningar i programstarten. I senare skeden har kansliet fått ta initiativ till att rigga egna projekt som drivs med viss ämnesinriktning. Ett exempel som konkret nämnts är naturbetesprojekt. Det skulle mycket väl ha kunnat sökas av en

grupp lantbrukare eller av en LRF-avdelning. När så inte skedde tog kansliet ett beslut att själva ta på sig huvudmannskapet för ett sådant projekt.

I avslutningsskedet av programmet förbereder flera grupper särskilda mobiliseringsinsatser inom de ämnesområden som är underrepresenterade i genomförandet. Det kan exempelvis vara projekt med ungdomsinriktning eller särskilt inriktade företagsprojekt.

3.5.9 Additionalitet och risk för dubbelfinansiering

Halvtidsutvärderingens bedömning om att Leaderprogrammet präglas av underifrånperspektiv och trepartnerskap och att det är mest särpräglat i jämförelse med andra målprogram sammanfaller helt med uppdateringens uppfattning. Även att risken för dubbelfinansiering i princip är utesluten delas. Kanslierna har på olika sätt byggt upp kontakter med kanslier för andra målområden. Några har tagit initiativ till regelbundna handläggarmöten där projektidéer redovisas och avstäms på ett tidigt stadium. Utvärderaren anser att det är mycket positivt och att det skapar en ökad medvetenhet om det egna utvecklingsarbetets roll i ett större sammanhang. På högsta länsledning har det arbetet uppmärksammats som något positivt för det regionala utvecklingsarbetet.

3.5.10 Medfinansiering och Leaders roll i utvecklingsarbetet på lokal och regional nivå

Finansieringen av Leaderprogrammet bygger på en hög andel kommunal och regional medfinansiering. Unikt för Leaderprogrammet är att ideellt arbete är en förutsättning för att kunna klara den höga andel privat medfinansiering som krävs. Den privata medfinansieringen upplevs inte vara ett problem ute i grupperna. Däremot är den kommunala och regionala medfinansieringen ett mycket stort problem för några grupper. Halvtidsutvärderingen noterar att det funnits problem i inledningen men att det lösts. Tyvärr måste uppdateringen konstatera att problemet i högsta grad kvarstår för några grupper. Problemet gäller på vilket sätt som region och kommun tolkar sitt åtagande att medfinansiera Leaderprogrammet.

I någon LAG förutsätter kommunal medfinansiering att varje enskilt projekt hanteras individuellt gentemot den enskilda kommunen varifrån medfinansiering förväntas. Regionala medel finns däremot att tillgå enligt den ursprungliga planen och betalas ut årsvis i förskott. I en annan LAG är det precis tvärt om dvs. att kommunernas andel utbetalas årsvis i förskott medan regionen ska göra en bedömning om varje enskilt projekt. I en tredje grupp är det så att all regional och kommunal medfinansiering prövas enskilt för varje projekt. Där kan man säga att beslutet i LAG enbart handlar om beslut av EU-medel. I samtliga beskrivna exempel påtar sig kansliet uppgiften att stödja den projektsökande i kontakterna med medfinansierarna. Det är inte svårt att se vilken skillnad på arbetsbelastning som detta utgör för kanslierna. Det kan också enkelt avläsas i den omfattning i vilken LAG har hunnit ta beslut och rekvirera medel.

Halvtidsutvärderingen riktar stark kritik mot länsstyrelser/regioners hantering av de medel som Näringsdepartementet beslutat som medfinansiering. Även där har i något fall utbetalning inte skett direkt till LAG. Uppdateringen visar att just den problematiken delvis har lösts men i stället har flera kommuner och regioner minskat sina direktutbetalningar av de andra medlen. Det finns troligen flera orsaker till denna utveckling. Det finns utvärderare av Leader som noterat en form av "tröghet" i systemet när det gäller att effektuera utbetalningar som berör deras handläggningsområde. En orsak som kan nämnas är att några andra EU-program avslutats. Regioner och kommuner upplever att de programmen i större utsträckning kan styras och påverkas av dem själva. Med minskade andra medel ökar viljan att få styra sina egna medel. En annan orsak kan vara att man inte har förstått Leaders arbetssätt och fördelen med det beslutande trepartnerskapet. Dessutom finns det naturligtvis en förklaring i att ekonomin ute i kommunerna är mycket ansträngd och varje tilldelad krona innebär en tuff politisk behandling inom en nämnd eller förvaltning.

För Leaderprogrammets genomförande är det angeläget att dessa medfinansieringsfrågor får en enklare hantering. Det kan övervägas om nationella organ ska aktivera sig i de diskussionerna. Genom att hänvisa till andra områden kan möjligen de egna perspektiven förändras. Det är dock avgörande att det enskilda LAG håller i taktpinnen för dessa kontakter.

När det gäller Leaders roll i annat lokalt utvecklingsarbete har utvärderaren fört samtal med parter inom kommuner och regioner. Här framkommer en mycket olikartad bild. LAG själva anger ofta att de ser en tydlig koppling till annat lokalt utvecklingsarbete. De beklagar ofta att det regionala tillväxtprogrammet, RTP, och de regionala utvecklingsprogrammen, RUP, inte har med landsbygdsperspektivet eller att i varje fall Leader saknas som ett aktivt instrument i genomförandet. På kanslierna blir det en ännu större variation i beskrivningarna. Det är mycket beroende på vilken omvärldsbild man har och hur man har tolkat Leaders roll och uppgift. De som i första hand ser Leader som ett verktyg för att skapa lokal utveckling i det geografiskt avgränsade området med ett starkt underifrånperspektiv ser Leader så unikt att det inte finns särskilt många andra aktörer att samverka med. Därigenom blir det här ingen större fråga att ägna sig åt. De som ser Leader mer som *en metod* för lokalt och regionalt utvecklingsarbete och att det som genomförs lokalt är till för att pröva och sprida goda exempel har en vidare syn på uppdraget. Där kan en frustration avläsas i bristen på regelbunden kontakt med andra, främst regionala aktörer. Den här beskrivningen av kansliernas syn ska inte övervärderas. Det kan mycket väl mer vara en effekt av den gällande arbetsituationen där fokus i nuläget ligger på handfast genomförande av programmet. Utrymmet för att strategiskt skapa påverkansmöjligheter inom annan regional utveckling upplevs som begränsad. Utvärderaren vill dock påpeka värdet av att för resterande programperiod i större utsträckning prioritera det här arbetet.

De externa kontakterna visar på en mycket splittrad bild av Leaders roll. Från något håll uttrycks en mycket negativ syn på Leader. Programmet beskrivs som ett utvecklingsarbete för "ett antal särintressen som sitter och beslutar om medel till sig själva". Det anses inte ha något med andra utvecklingsprogram att göra och skulle behöva avslutas fortast möjligt. Inte ens trepartnerskapet beskrivs som något positivt utan är enbart till för att stärka särintressen. Det här är en åsikt som man som utvärderare kan välja att se som en enskild persons åsikt men som ändå kan vara värd att stanna upp något inför vad det står för. Den citerade personen sitter med i nästan alla andra beslutsgrupper för regionala utvecklingsmedel i det geografiska området. Inom ett programområde har majoriteten av beviljade medel tillfallit projekt som ligger inom personens ansvarsområde. Utvärderaren konstaterar att betydelsen av ordet särintressen är olika för olika personer. Kan det vara så att Leader med sin, gentemot andra beslutsgrupper, annorlunda representation upplevs som något mycket avvikande och närmast utmanande. Eller är det bara så att det man inte är med i inte värderas lika högt?

En reflektion är naturligtvis att Leader i större utsträckning bör ägna tid åt att bygga bryggor till personer som aktivt arbetar med annat regionalt utvecklingsarbete.

Det finns även exempel på externa kontakter som uppskattar Leaders arbete. Egentligen uttrycker de att det är positivt med mer ekonomiska resurser till landsbygdsutveckling. Själva projektarbetet upplever de inte som något nytt. Liknande insatser har gjorts tidigare men nu finns det mer ekonomiska resurser. Här framkommer ett intressant påstående; "finns det en risk att Leaders arbetssätt marginaliserar landsbygden?" Genom det geografiskt avgränsade området med relativt mycket ekonomiska resurser och med ett trepartnerskap så byggs det upp en exklusivitet som gör att andra aktörer inte blir involverade. De personer som i andra sammanhang brukar vara de som uttalar sig om regional utveckling och stora utvecklingsprojekt är normalt inte samma personer som sitter med i Leader. Därmed nämns inte Leader och i en del fall finns inom den personkretsen inte ens medvetenheten om vad Leader gör. Det kan i sig leda till att landsbygdsfrågor blir ännu mindre uppmärksammade. Som utvärderare kan det

ifrågasättas om det här i första hand är ett problem för Leader. Det kanske snarare är att se som ett problem för en traditionell syn på regionalt utvecklingsarbete. Det här är ett resonemang som det kan vara värt att reflektera över inför planeringen av det kommande Landsbygdsprogrammet.

Det bör samtidigt nämnas att regionalt utvecklingsarbete över huvud taget befinner sig i ett nytt skede. Under avsnitt 2 nämns några förändringar som nu pågår. Det gäller bland annat ambitionen att skapa större delaktighet och att finna former för fler aktörers aktiva medverkan. Det efterlyses arbetsformer som bättre tar tillvara den utvecklingskraft som finns lokalt och regionalt samt att arbetet i större utsträckning bör utgå från dessa förutsättningar. Dessa förändringar innebär nya arbetssätt och förändrade maktstrukturer som innebär rent personliga förändringar för många berörda. Det bör även nämnas de förändringar som bildandet av regionförbund och andra självstyrelseorgan innebär. Det leder till att nya personer ska handlägga nya frågor och det i sig leder till osäkerhet om vilka roller som förväntas.

Utvärderaren noterar att Leaders roll i det lokala och regionala utvecklingsarbetet bör tydliggöras. Utvärderingsgruppen sätter det som högsta prioritet för det arbete som en slututvärdering bör innehålla. Det bör prioriteras på alla nivåer i det fortsatta genomförandet men kanske allra mest på nationell nivå. De förvaltande myndigheterna bör inte minst se över sina möjligheter att överföra kunskaper och erfarenheter till andra organ inom regional utveckling.

3.5.11 Långsiktighet och kommersiell potential i projekten

Halvtidsutvärderingen påpekar behovet av att ytterligare arbeta med erfarenhetsöverföring kring kommersiell bärkraft och sysselsättning. Vid besöken hos LAG noteras att dessa frågor diskuteras flitigt i ärendehantering. Någon LAG har nästan stängt alla andra områden och prioriterar resterande medel för sysselsättningsfrämjande projekt.

Av svaren från projekten anger 76 procent att deras projekt har som mål att främja sysselsättning (70 procent halvtidsutvärderingen). Drygt 40 procent anser att projektet gör det i hög eller ganska hög utsträckning. En hög andel, drygt var femte, svarar att de inte kan bedöma det i nuläget. 70 projektägare har svarat på frågan om hur många arbetstillfällen som förväntas att skapas. Sammanlagda svaret är 435 heltidstjänster. Av kommentarerna att döma är osäkerheten stor om hur man ska besvara denna fråga. En del ser det som redan uppnådda resultat medan andra tolkar det som förväntat resultat direkt efter projekttiden. Några, men det är få, beskriver ett resultat som är mer långsiktigt.

Ett problem för de flesta utvecklingsprogram som arbetar med att bevilja projektstöd är förändringsfasen från att ha ett projektstöd till att fortsätta verksamheten på kommersiell basis. Det handlar om ekonomiska resurser men kanske lika mycket att den engagerade projektledaren i flera fall lämnar sitt arbete. De nätverk eller liknande som bildats vinner oftast på att i slutskedet ha knutit den engagerade personen till sig i någon annan anställningsform för att på så sätt underlätta övergången. Här finns ett stort behov av erfarenhetsutbyte mellan i princip alla programområden.

Sammantaget pekar uppdateringen på att det finns ett ökat fokus på sysselsättningskapande projekt. Problematiken med övergången från projekt till kommersiell bärkraft noteras. Riktade insatser bör på programnivå genomföras för att tillvarata goda exempel.

3.5.12 Glesbygdsverket och Övervakningskommittén

Frågor har ställts om Glesbygdsverkets roll och eventuella synpunkter på Övervakningskommitténs arbete. Genomgående svarar LAG-ledamöterna att de inte haft någon anledning att ha någon kontakt med dessa organ. ÖK är ett för de flesta okänt begrepp. De svarar att kanslierna eller möjligen ordföranden har de här kontakterna och de bedömer att det

är tillräckligt. Om vi lägger till svaren från kansli och ordförande ökar synpunkterna. Många uttrycker en besvikelse från inledningen av programmet. De anser att Glesbygdverket kunde haft mer av färdiga ”verktyg” för starten och genomförandet. De hade förväntat sig betydligt mer handfast överföring av erfarenheter från LEADER II. Några tror att det kan bero på en vilja att låta grupperna få starta i ett underifrånperspektiv men att det i så fall var onödigt för de mer administrativa arbetsinsatserna. Det hade sparat mycket tid om de hade fått mer handfast stöd.

I det löpande arbetet är det kontakterna med Jordbruksverket som mest nämns. Flera uttrycker att de anser Glesbygdverkets roll som otydlig. I början var det mer kontakt men nu är det nästan bara Jordbruksverket, säger några. Flera ställer sig frågande till om det verkligen ska vara en delad förvaltning av programmet på det här sättet. Varför kan det inte vara samma myndighet, menar en del. Samtidigt påpekas att kontakten med handläggande tjänstemän är positiv och de upplevs som engagerade. Några efterlyser ibland något snabbare svar på direkta frågeställningar. Halvtidsutvärderingen nämner att några saknar ett bredare intresse för Leader hos Glesbygdverket i övrigt. Den synpunkten kan återfinnas i uppdateringen men samtidigt har de insatser som genomförts i direkt samverkan mellan LAG, Leadernätverket och Glesbygdverket uppmärksammats och uppskattats inom Leader.

Med erfarenhet från LEADER II kan utvärderaren avläsa en mycket öppen relation mellan Leadernätverket och Glesbygdverkets handläggare. Det noteras positivt och är bra för hela programmets genomförande. Det medverkar till en öppen relation även med LAG.

Inom Övervakningskommittén verkar det finnas en samstämmighet om att arbetet bedrivs utan någon överdrivet formell karaktär. Kommittén har valt att ha en bred representation genom att till sig adjungera personer som är ordförande och verksamhetsledare ute i LAG samt tjänsteman från Leadernätverket. Någon uttrycker att mötena blir mycket annorlunda i jämförelse med andra ÖK-möten för andra program. Det kan till viss del bero på strukturen av materialet men också på typen av ärenden. Det blir mycket längre möten men samtidigt får man veta mycket mer om själva programmet, är en kommentar.

Några ledamöter anser att Leader+ inte använt sig av ÖK i den omfattning som de hade förväntat. ÖK är i sig självt, med sin breda representation från många olika organisationer, ett fungerande partnerskap. Det kan användas mer aktivt genom mer projektbesök och mer utrymme för diskussion och metodutvecklingsfrågor.

Frågan om hur tillkommande EU-medel på grund av indexeringsuppräknings ska fördelas mellan grupperna samt eventuella åtgärder på LAG-nivå för omfördelning av budgetmedel på grund av att man inte klarar n+2-åtagandet har varit återkommande inom ÖK. Här kan noteras en form av beslutskramp som möjligen kan ifrågasättas. Från flera LAG-kanslier efterlyses klara besked och tydliga riktlinjer medan det från annat håll argumenteras för det stora värdet av underifrånperspektiv i alla beslut inom Leader. Förvaltningsmyndigheten bör överväga i vilken omfattning som de flesta administrativa beslut ska hanteras i ÖK. Möjligen kan förankringen genomföras i andra former än under sittande möte.

4 MÅLUPPFYLLELSE I DELPROJEKTEN

Halvtidsutvärderingen lade mycket stor vikt vid den enkät som skickats ut till projektledarna för de vid det tillfället beslutade projekten. Samma enkät har skickats ut till var fjärde projektledare i denna uppdatering. Vi har i tidigare redovisning sett att Leader+-programmet nu kommit längre i sitt genomförande. Det innebär att andra indikatorer kan användas för att mäta programmets måluppfyllelse som helhet och även delvis på LAG-nivå.

Uppdateringen väljer ändå att i detta avsnitt redovisa resultatet av enkäten. Den ger en bild av hur de olika målen uppfattas av projektledarna. Den ger också en indikation på hur måluppfyllelsen kan komma att se ut när hela programmet är genomfört.

Vid genomläsningen bör det hållas i minnet att vid tiden för enkätens genomförandet hade 70 procent av den totala beslutsramen för hela Leader+ tagits i anspråk. Knappt 50 procent av projektledarna har inte svarat på många av frågorna. De absoluta siffrorna återger med andra ord cirka 35 procent av den totala projektvolymen inom Leader+ och underskattar därmed kraftigt ett förväntat slutresultat.

För att mäta Leaderprogrammets måluppfyllelse i Sverige så här långt har vi använt samma enkät som EuroFutures gjorde i halvtidsutvärderingen. Den skickades ut till drygt 200 projektledare i de 12 LAG. Kanslierna har varit behjälpliga och försett oss med e-postadresser till projektledarna. Enkäten genomfördes elektroniskt och skickades via e-post till projekten. Under perioden 2005 09 01 till och med 2005 10 15 hade de möjlighet att besvara frågorna. Under perioden som enkäten var öppen för svar skickades en påminnelse ut. En andra påminnelse genomfördes genom telefonsamtal. Dessa påminnelser medförde att fler mottagare deltog i undersökningen.

Följande text hämtar vi direkt från halvtidsutvärderingen, eftersom den i sin helhet beskriver samma förhållanden som vid förra genomförandet:

Enkäten omfattade totalt 30 frågor. Olika svarsalternativ och därtill programmerade villkor styrde respondenten, vilket gjorde att långt ifrån alla behövde svara på samtliga 30 frågor. På så sätt blev enkäten i ganska hög utsträckning projektanpassad.

Syftet med enkäten var främst att undersöka om respondenterna anser att deras projekt bidrar till Leaderprogrammets övergripande målsättningar, programmets horisontella mål och programspecifika indikatorer samt i så fall i vilken utsträckning de bidrar till dessa mål. Respondenterna har även i vissa fall uppmanats uppskatta kvantitativa bidrag och resultat, d vs. vad gäller till exempel antal nya arbetstillfällen, antal nya nätverk etc. som skapats/kommer att skapas under projektets genomförande.

De horisontella målen är:

- *Jämställdhet*
- *Integration*
- *Ungdomar*
- *Miljö*
- *Sysselsättning*

De programövergripande målsättningarna är:

- *Förbättra förutsättningar för en starkt ekonomi i området, vilket bidrar till att nya arbetstillfällen skapas.*

- Öka värdet av natur- och kulturarvet samt
- Förbättra de organisatoriska möjligheterna i samhället.

För att mäta målen finns ett antal programspecifika indikatorer. Dessa är:

- Antal nya arbetstillfällen
- Antal nya samarbetskonstellationer/nätverk
- Antal deltagare i utbildningsinsatser
- Bevarande och utvecklande av naturresurser
- Bidrag till ökad jämställdhet

Eftersom de olika målsättningarna och tillhörande indikatorer överlappar varandra på ett flertal ställen har vi valt att mäta måluppfyllelsen i Leader+ utifrån följande områden: sysselsättning, natur- och kulturarv, jämställdhet, integration, ungdomars delaktighet, utbildning, nätverk, spridning, innovation och miljö. Områdena – målen i enkäten - har valts utifrån programmålen ovan samt för att försöka fånga en så tydlig bild av nuläget i projekten som möjligt.

Det resultat som redovisas nedan bör tolkas med viss försiktighet. Bedömningarna har gjorts utifrån projektledarnas subjektiva uppfattning och tolkning av både specifika enkätfrågor och projektet som sådant. Det är till exempel mycket svårt att uppskatta det faktiska resultatet vad gäller antal nya sysselsättningstillfällen, det har inte minst tidigare utvärderingar visat på. Många gånger är det till exempel svårt att uttolka vad som är det egentliga upphovet till ett nytt arbetstillfälle. Ett antal variabler kan samvariera och därmed tillsammans ligga till grund för de nya sysselsättningstillfällen som uppstått. En annan viktig aspekt är respondenternas mer eller mindre subjektiva uppfattning och tolkning av det projekt han/hon driver och dess egentliga effekt på framtida landsbygdsutveckling. Liknande resonemang gäller också för övriga mål i Leader+. Projektledarna är inte alltid medvetna om hur de horisontella målen utformats i programdokumentet och inte heller varför dessa mål finns med som övergripande agenda för Leader+. Dessa förhållande bör alltså beaktas vid tolkningen av resultaten från enkäten.”

4.1 SVARSFREKVENNS OCH GENERELLA RESULTAT

Av 200 utskickade enkäter har 96 besvarats. Svarsfrekvensen är därmed nästan exakt 50 procent. Bortfallet kan ha flera orsaker. Flera har ringt och meddelat att deras roll som projektledare är avslutad och att de därmed inte anser sig skyldiga att svara. Andra anger en ”trötthet” på att svara på allt för många enkäter över huvud taget. Några anger som skäl att de inte har dator. Även om vi i det läget lämnat alternativet att skicka ut ett formulär har de avböjt.

Det finns inga tydliga bilder av den här bortfallsanalysen. De olika LAG-områdena har ungefär likvärdig svarsfrekvens utom i något fall där LAG-kansliet engagerade sig i att påminna projektledarna. Det gav en direkt följd att fler svarade. Det kan tolkas som att de kände en större samhörighet och därmed ökade motivationen att svara, vilket kan vara värt att notera i planeringen av en slututvärdering.

4.2 INNEHÅLL

Beskrivning av enkätens innehåll hämtar vi från halvtidsutvärderingen:

Enkäten inleds med frågor av mer generell karaktär med avseende på projektstart, budget och projektets storlek vad gäller antal medverkande aktörer/organisationer. Därefter följer frågor om projektens måluppfyllelse och bidrag till landsbygdsutveckling. Frågorna utgår ifrån

Leaderprogrammets målbild som finns beskrivet främst i programdokumentet för Leader+. Programmets generella målsättningar – att förbättra förutsättningarna för stärkt ekonomi, öka värdet av natur- och kulturarv samt att förbättra de organisatoriska möjligheterna i samhället – har utgjort enkätens grundstruktur. Därefter har frågor utformats för att om möjligt mäta genomförda och planerade insatser på dessa områden. Programmets horisontella målområden; sysselsättning, jämställdhet, integration, ungdomar och miljö har behandlats i olika avsnitt i enkäten. Frågorna i dessa avsnitt har utformats med utgångspunkt från de för Leader+ uppsatta indikatorer för mätning av resultat och effekter. Dessa är: antal nya arbetstillfällen, antal nya nätverk, antal deltagare i utbildningsinsatser, bevarande och utvecklande av natur- och kulturarvet samt bidrag till ökad jämställdhet.

Frågor kring organisation och upplägg lokalt i de olika LAG-grupperna, problematiken kring programmets krav på innovativitet och behov av spridning av resultat behandlas i två separata och avslutande avsnitt.

Nedan presenteras de resultat som erhållits på vart och ett av ovanstående undersökningsområden.

4.3 AKTÖRSFÖRDELNING I PROJEKTEN

Enkäten visar att ett mycket stort antal aktörer har deltagit i projekten. Det varierar stort från nästan bara något fåtal upp till som mest 3 000 privatpersoner. Antalet medverkande aktörer är enligt denna undersökning något lägre än vid halvtidsutvärderingens enkät. Möjligen kan det förklaras av att de inledande projekten var mer av mobiliseringsprojekt som syftade till att få så många aktörer med som möjligt. Fördelningen av antalet mellan de olika aktörerna ser annars lika dan ut. Det innebär att privata personer dominerar. Privata företag är näst mest vanliga. Därefter kommer ideella organisationer och slutligen offentliga aktörer. Fördelningen är förenklat uttryckt följande

Privatpersoner	80 %
Privata företag	9 %
Ideella organisationer	8 %
Offentliga aktörer	3 %

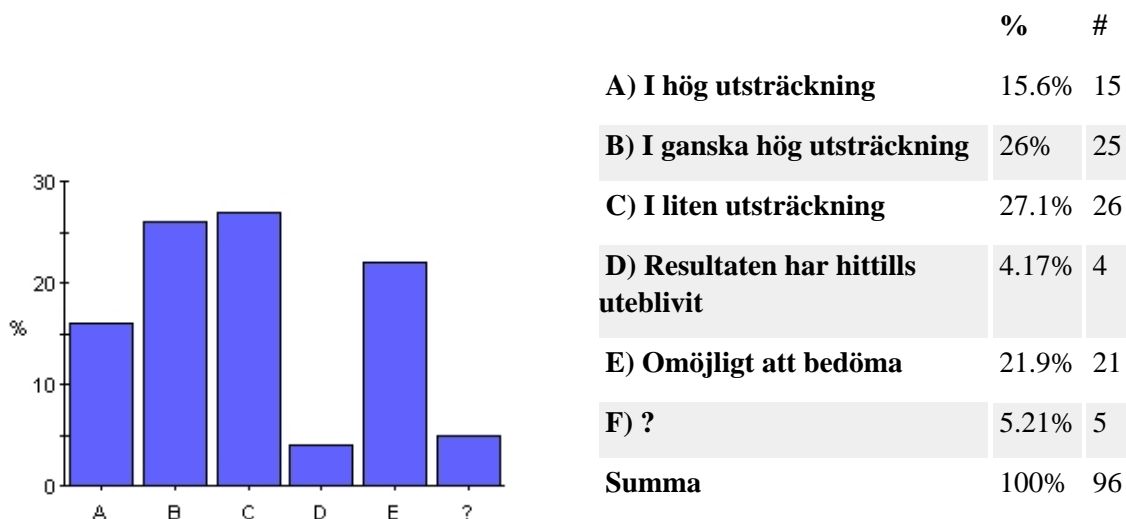
Variationen är mycket stor inom de olika projekten.

4.4 SYSSELSÄTTNINGSMÅLET - MÅLUPPFYLLELSE

Sammanlagt har 96 besvarat frågan om huruvida projektet bidrar till att skapa eller bevara sysselsättning. Utfallet visar att drygt 40 procent anser att deras projekt i hög eller ganska hög utsträckning bidrar till ökad sysselsättning. Det ligger helt i nivå med halvtidsutvärderingen. Enda större förändringen i svaren är att det nu är en något mindre andel som anger att resultatet uteblivit, 4 procent mot tidigare 8 procent.

Bland lämnade kommentarer kan avläsas att många vill vara mycket försiktiga i att ange ett förväntat resultat. De väljer istället att svara att de inte kan bedöma det i nuläget eller att projektet kommer att på sikt skapa arbetstillfällen. Det finns anledning att med de lämnade kommentarerna som grund anta att de lämnade svaren underskattar utfallet.

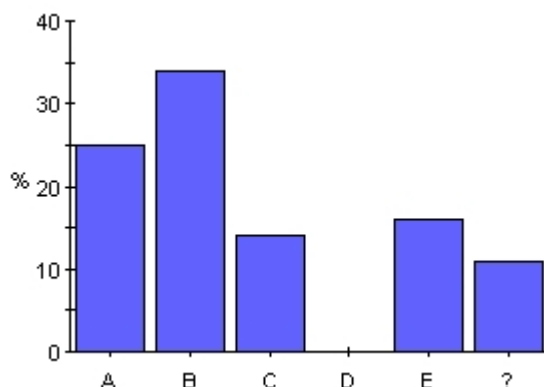
5. I vilken utsträckning bidrar projektet till att skapa/bevara sysselsättning? (Anställningar i projektorganisationen räknas ej.)



4.5 NATUR- OCH KULTURARVET - MÅLUPPFYLLELSE

Även här är det 96 som besvarat frågan om huruvida deras projekt bidrar till utveckling av natur- och kulturarv. Nästan 60 procent av projekten anser att de bidrar i hög eller ganska hög utsträckning. Det är en lägre andel än i halvtidsutvärderingen. Där var motsvarande siffra drygt 80 procent. I denna undersökning är det nästan 15 procent som svarat att det är omöjligt att bedöma. Tidigare var det endast 5 procent som angav det svaret. Det kan betyda att de projekt som nu besvarat enkäten representerat en bredare inriktning. Det finns en uppfattning ute i LAG att projekt med denna inriktning hade något kortare startsträcka och därmed kunde komma igång tidigare. Därmed fanns det en högre andel med denna inriktning i den förra utvärderingen. Fortfarande är det en övervikt åt att de flesta anser att deras projekt har betydelse för natur- och kulturarvet.

8. I vilken utsträckning bidrar projektet till utveckling av natur- och kulturarv?



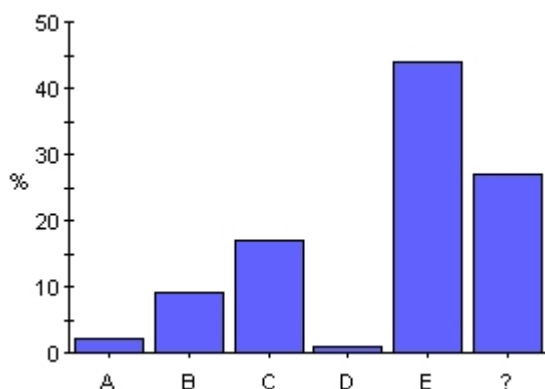
	%	#
A) I hög utsträckning	25%	24
B) I ganska hög utsträckning	34.4%	33
C) I liten utsträckning	13.5%	13
D) Resultaten har hittills utebli...	0%	0
E) Omöjligt att bedöma	15.6%	15
F) ?	11.5%	11
Summa	100%	96

4.6 INTEGRATION SAMT JÄMSTÄLLDHET OCH UNGDOMARS DELAKTIGHET - MÅLUPPFYLLELSE

4.6.1 Integration

Alla 96 har besvarat frågan. Det är cirka 20 procent som anger att deras projekt har som mål att bidra till ökad integration i samhället. I jämförelse med halvtidsutvärderingen är det en något mindre andel (34). Det är knappt 30 procent som anser att deras projekt verkligen bidrar till det i genomförandet. Även det är en mindre andel än i halvtidsutvärderingen. Den största andelen, 44 procent, anser att det är omöjligt att bedöma och nästan 30 procent har inte svarat.

18. I vilken utsträckning bidrar projektet till ökad integration i samhället?



	%	#
A) I stor utsträckning	2.08%	2
B) I ganska stor utsträckning	9.38%	9
C) I liten utsträckning	16.7%	16
D) Resultat har hittills uteblivit	1.04%	1
E) Omöjligt att bedöma	43.8%	42
F) ?	27.1%	26
Summa	100%	96

Kommentar

24 har kommenterat frågan

I de lämnade kommentarerna finns det en stor spridning. Många anger att deras projekt inte alls har den inriktningen. En vanlig kommentar är ”ordnar vi bra aktiviteter i vår bygd är det bra för alla”. En annan är ”i vår bygd bor inga med invandrabakgrund”. Några ser integration i ett bredare sammanhang och inbegriper även till exempel åldersintegration.

Det är cirka 200 personer med invandrabakgrund som deltar i projekten med stor variation. Många har inte uppgivit någon alls. Av de 50 projekten som svarat är deltagandet från 1 till 50 personer. Jämförelsen med halvtidsutvärderingen visar att det även här är en minskning.

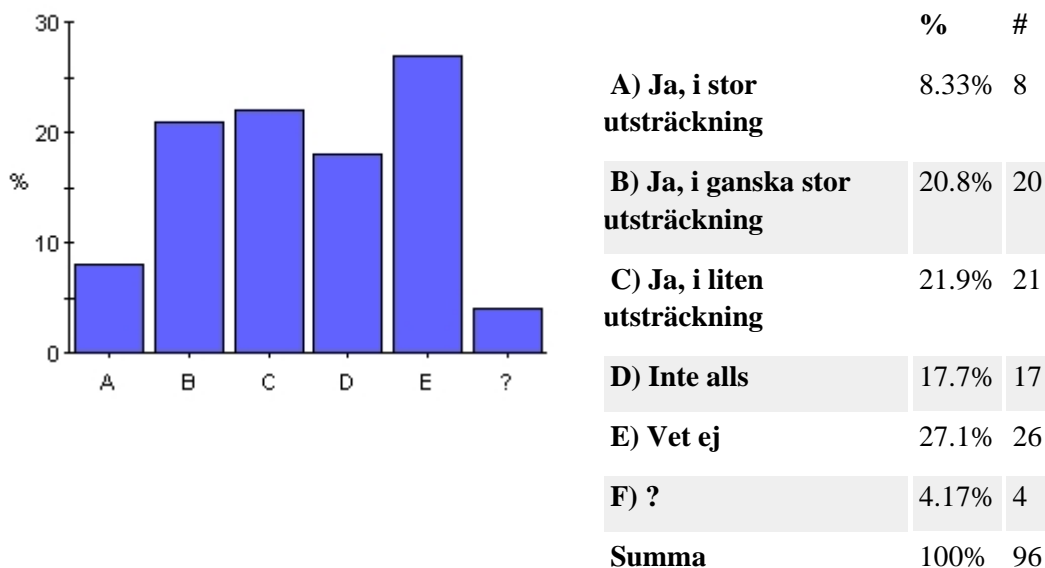
Vi kan konstatera att det här horisontella målet inte har någon hög prioritet i dessa Leaderprojekt. Den har dessutom minskat sedan halvtidsutvärderingen. Man kan fundera på om det enbart är en följd av att det bor få invandrare inom de områden som berörs av Leader. Insatser för ökad integration kan ju rentav ha större betydelse i sådana områden.

Det finns anledning att öka fokuseringen på integrationsmålet i det fortsatta genomförandet.

4.6.2 Jämställdhet

Ide projekt som angett antalet deltagande personer ingår sammanlagt cirka 7 000 personer. Av dem är nästan exakt hälften kvinnor och hälften män. Andra projekt har valt att istället för antal personer svara i andel kvinnor och andel män. Om även de uppgifterna tas med hamnar vi på en högre andel kvinnor, närmare 60 procent.

14. Tycker du att projektet bidrar till ökad jämställdhet?



På frågan om de anser att deras projekt bidrar till ökad jämställdhet svarar cirka hälften ja. En mycket stor andel svarar att de inte vet eller att det inte går att bedöma. Här kan vi se en viss minskning i andelen positiva i jämförelse med halvtidsutvärderingen. Bland kommentarer kan vi avläsa, liksom i frågan om integration, att det inte är huvudmålet med projektet. Några anger att de kommer att ta med det mer i fortsättningen. Några andra skriver att det inte var planerat för jämställdhet men att arbetet har fått den effekten efter hand. De beskriver att arbetssättet inneburit att fler kvinnor blivit engagerade än vad de hade trott från början.

Sammantaget pekar det mot att detta horisontella mål har en bättre nivå än integration. För ett positivt slutligt utfall bör ett visst ökat fokus läggas på det här under resten av genomförandeperioden

4.6.3 Ungdomars delaktighet

Av dem som svarat på antal deltagande ungdomar i projektet blir svaret cirka 3 500 stycken. Det är ett lägre antal än vad som kom fram i halvtidsutvärderingen men där gavs en förklaring till högt deltagarantal. Det var att deltagande i större festivaler gav höga siffror. Troligen är inte sådana större arrangemang med i denna enkät.

Av lämnade svar, 85 stycken, har mer än 60 procent ungdomar med i projektgenomförandet. Variationen är stor i antal ungdomar per projekt. Allt ifrån enstaka upp till 1 000.

4.7 NÄTVERK OCH UTBILDNING - MÅLUPPFYLLELSE

4.7.1 Nätverk

Enkäten frågade hur många nätverk som bildats. Med nätverk menas tre aktörer som träffas minst fem ggr. per år. 85 projektledare svarade. Av dem var det 77 som angav att de bildat ett eller flera nätverk. Sammanlagt svarade de att det bildats 340 nya nätverk, dvs. 4,4 nätverk per projekt. Vid en jämförelse med halvtidsutvärderingen svarade 165 projekt att de bildat 640 nya nätverk vilket blir 3,9 nätverk per projekt. Vi kan här se att det finns fler projekt som bildat fler nätverk vid detta enkättilfälle. Ett antagande som kan göras är att en del projekt vid det här tillfället kommit längre i sitt genomförande och därmed hunnit bilda fler nätverk.

4.7.2 Utbildning

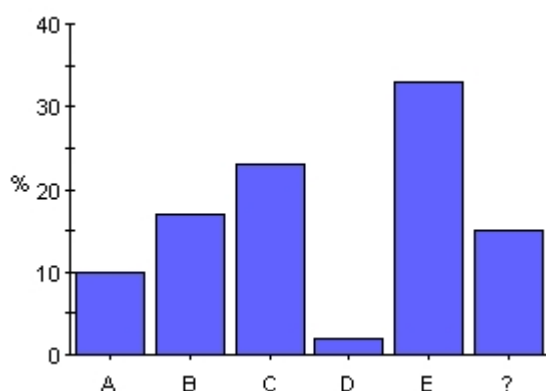
42 procent av dem som svarat uppger att deras projekt har som mål att tillhandahålla utbildningar. Det är en högre andel än vid halvtidsutvärderingen (36 procent). De som svarat har uppgett ett deltagarantal på nästan 10 000 personer. Det är en högre andel kvinnor i det deltagarantalet. Nästan 60 procent. Projekten visar mycket stor variation och något projekt har uppgivit nästan 3 000 personer i olika utbildningar. Halvtidsutvärderingen anger i sin kommentar att flera projekt i sina svar angett att de kommer att komma igång med mer utbildningar senare. Den här uppdateringen visar att så skett på ett mycket påtagligt sätt.

4.8 MILJÖ

Vid halvtidsutvärderingen angav 53 procent av projekten att de hade som mål att bidra till en bättre miljö. Uppdateringens enkät hamnar på exakt samma andel. Det är en högre andel i den senaste enkäten som anger en osäkerhet om det är så (7 procent). 27 procent anger att de i hög eller ganska hög utsträckning bidrar till en bättre miljö. Drygt 1/3 anger att de inte kan bedöma det i nuläget. Här är en skillnad mot halvtidsutvärderingen. Där var det en högre andel som ansåg att deras projekt hade stor eller ganska stor betydelse för miljön, 56 procent, och enbart 12 procent som ansåg det svårt att bedöma. Här ser vi att nästan hela det antal som anser det svårbedömt motsvarar det minskade antalet som ansåg att det hade stor eller ganska stor betydelse. Den här förändringen är svårtolkad. Kommentarererna på svaren pekar på att frågan tolkas mycket olika. Ett exempel på svar under rubriken ”omöjligt att bedöma” är att de ordnar utbildningsarrangemang om naturens processer men de kan inte bedöma om det leder till att deltagarna verkligen kommer att hantera miljöfrågor på ett bättre sätt. Av svaren att döma finns det skäl att våga anta att miljöeffekten underskattas något i svaren.

Det kan finnas anledning för LAG att diskutera det här målet med projektledarna så att de i större utsträckning kan göra en egen bedömning av vilka miljöeffekter deras projekt kan komma att få. Med en ökad medvetenhet ökar samtidigt möjligheten att styra projektet i den riktning man önskar.

16. I vilken utsträckning bidrar projektet till en förbättrad miljö?



	%	#
A) I hög utsträckning	10.4%	10
B) I ganska hög utsträckning	16.7%	16
C) I liten utsträckning	22.9%	22
D) Resultat har hittills uteblivi...	2.08%	2
E) Omöjligt att bedöma	33.3%	32
F) ?	14.6%	14
Summa	100%	96

Kommentar

28 har kommenterat frågan

4.9 INNOVATIVITET I PROJEKTEN OCH SPRIDNING AV RESULTAT

Enkäten frågade projektledarna om vad de ansåg vara innovativt i deras projekt. Det är den frågan som utan jämförelse har fått flest antal svar i formen av fria kommentarer. Även längden på svaren visar att frågan engagerat projektledarna. Svaren är mycket olika. Många berör det gränsöverskridande samarbetet mellan olika aktörer från privat, ideell och offentlig sektor. Andra pekar på åldersblandning inom projektet. En tredje gruppering tar upp blandningen av kultur med ett nyföretagande. En svarar att ”vi har skapat av det som inte fanns”. Några tar upp internationellt samarbete. Några uttrycker att det kanske inte är så innovativt i några andra delar av landet men att det är mycket innovativt i deras bygd.

De har även svarat på frågan om de anser att deras resultat bör spridas till andra landsbygdsområden. Här svarar nästan 40 procent att de anser deras resultat mycket intressanta att sprida. Det är något högre andel än vid halvtidsutvärderingen. Det är bara 2 procent som tycker att det inte ska spridas alls.

52 procent av projekten svarar att de har en strategi för hur resultaten ska spridas. Det är en högre andel än vid halvtidsutvärderingen (47 procent). Den ökningen kan tolkas som att medvetenheten om att sprida resultat till andra ökar när projekten kommit längre och i en del fall hunnit bli avslutade. Det kan också vara en effekt av att man från LAG ökat informationen om värdet av att arbeta med denna del.

4.10 SAMMANFATTNING

Halvtidsutvärderingen skrev:

”I tabellen nedan framgår hur stor andel av projekten som har prioriterat några av projektens målsättningar. För det första kan vi konstateras att de övergripande målen ”Ökad sysselsättning” och ”Utveckling av natur- och kulturarv” är de mål som prioriteras högst medan målen integration och utbildning förekommer i en tredjedel av projekten. Att ha tydliga miljömål är också rätt vanligt och förekommer i drygt hälften av projekten.

Huruvida projekten verkligen bidrar till målen varierar också. Projekt mål kring att bidra till bevarandet av natur- och kulturarv tycks vara på god väg att uppnås, medan mål inom andra områden är svårare att nå, även bedömning av måluppfyllelse inom dessa områden anses många gånger vara mycket komplicerat. Detta framgår tydligt även av de skriftliga kommentarerna till respektive fråga.

Mål	Ja, projektet har detta som mål	Projektet bidrar i hög utsträckning	Projektet bidrar i hög och ganska hög utsträckning
Ökad sysselsättning	70%	19%	44%
Utveckling av natur- och kulturarvet	69%	42%	84%
Förbättrad miljö	53%	20%	36%
Jämställdhet	Annan huvudfråga	15%	39%
Integration	34%	12%	40%
Utbildning	36%	Annan följdfråga	Annan följdfråga

Tabell 3: ”Sammanfattning av mål och uppfyllelse”

Sammantaget är utredningens uppfattning att projekten ofta har en hög ambition när det gäller målen. Projekten lyckas i knappt hälften av fallen att bidra till de egna målen uppfyllande i skrivande stund. Med tanke på att tid återstår i många projekt förfaller detta vara ett godkänt resultat. Inom natur- och kulturarvsområdet tycks arbetet i projekten vara mycket lyckosamt.”

Uppdateringen kan nu göra en motsvarande tabell med resultaten från den nu genomförda enkäten. Vi ser att andelen projekt som prioriterar de olika målsättningarna ökat för alla mål utom för integration. Andelen som prioriterar miljö är precis den samma. När det sedan gäller bedömning av hur dessa mål verkligen uppfylls ser vi vissa förändringar. Inom samtliga mål är det nu en lägre andel som anser att de kommer att uppfylla målet i hög utsträckning. Det gäller särskilt målet för natur- och kulturarv och integrationsmålet. När vi slår ihop förväntad måluppfyllelse i hög och ganska hög utsträckning så minskar andelen även där på samtliga mål men i olika omfattning. För sysselsättning minskar det nästan inget alls. För natur- och kulturarv minskar det från 84 procent till 60 procent. Allra mest minskar det för målet integration, från 40 procent till 11 procent.

Mål	Ja, projektet har detta som mål	Projektet bidrar i hög utsträckning	Projektet bidrar i hög och ganska hög utsträckning
Ökad sysselsättning	76%	16%	43%
Utveckling av Natur- och kulturarvet	71%	25%	60%
Förbättrad miljö	53%	10%	27%
Jämställdhet	Annan huvudfråga	8%	29%
Integration	21%	2%	11%
Utbildning	42%	<i>Annan följdfråga</i>	<i>Annan följdfråga</i>

Denna sammanställning och jämförelse ger anledning till att reflektera över orsaker. Vi ska komma ihåg att vi har en mindre population i denna undersökning, 100 mot 200 vid halvtidsutvärderingen. Vi ska också komma ihåg att projekten i det här läget kommit längre och i en del fall hunnit att avslutas. Är det så att projektledare har en mer realistisk syn på måluppfyllelse i ett senare skede i projektet och kanske ännu mer när de ser slutresultatet? Om det är så finns det en anledning att hissa en varningsflagga för måluppfyllelsen för egentligen samtliga dessa horisontella mål. Det ankommer på såväl LAG som nationella organ att i ökad utsträckning fokusera på att de uppsatta målen för projekten verkligen förverkligas. I takt med att beslutsmedlen börjar ta slut så minskar möjligheten att i ett senare skede av programperioden prioritera vissa projekt med tydlig målprofilering.

5 ÖVRIGT

5.1 HALVTIDSUTVÄRDERINGENS FÖRSLAG

Halvtidsutvärderingen lämnade i sin rapport ett antal förslag till förändringar i det fortsatta genomförandet av Leader+. Övervakningskommittén tillsatte en arbetsgrupp med uppgift att se över de förslag som gavs och samtidigt bedöma om det leder till ändringar i programmet.

I uppdateringen har vi gått igenom punktvis hur förslagen har blivit hanterade. De redovisas i den ordning som halvtidsutvärderingen använde i sin rapport.

Sammantaget kan sägas att förslagen till förändringar inte har lett till några ändringar i programdokumentet. Det har istället bedömts vara möjligt att genomföra förändringar inom ramen för gällande program.

Ändringsförslagen utreddes inom arbetsgruppen som hade en bred sammansättning med representation från LAG-kansli, LAG-grupp, Leadernätverket, Glesbygdverket och Näringsdepartementet. Deras förslag utreddes sedan i vissa fall vidare inom förvaltande myndigheter innan de slutligen presenterades för Övervakningskommittén. I flera fall var förslagen av den karaktären att de kunde hanteras direkt hos berörd part utan att det behövdes en hantering via ÖK.

I följande avsnitt redovisas halvtidsutvärderingens förslag punktvis med en påföljande kommentar om arbetsgruppens bedömning och sedan efterföljande åtgärder.

FÖRSLAGEN I HALVTIDSUTVÄRDERINGEN, DEC 2003, MED EN BESKRIVNING AV FORTSATT HANTERING FRAM TILL OCH MED OKTOBER 2005

1. *LAG-gruppernas rapporteringsplikt är i dagsläget alltför betungande, förvaltningsmyndigheten, den utbetalande myndigheten och ÖK bör initiera ett arbete för att minska mängden information som avkrävs LAG-grupperna. De olika informationssystemen borde också samordnas bättre. Särskilt det fortsatta användandet av STINS bör övervägas.*

Arbetsgruppen bedömde att det inte fanns något gångbart alternativ för STINS. Den inrapporteringen är grupperna skyldiga att göra och under denna tidsperiod har inget alternativ färdigställts. Utredning om det pågår inom Nutek.

Samordningen mellan förvaltande myndigheter och Leadernätverket har förbättrats med syfte att minska antalet rapporttillfällen. I takt med att användningen av STINS ökar ute i LAG minskar behovet av separata inrapporteringar.

2. *Verifikationskraven är för omfattande och medför ett stort arbete i LAG-gruppernas sekretariat. Jordbruksverket bör se över om det inom gällande regelverk finns utrymme för att sänka kraven på rekvisitionerna något. Återigen handlar det om att minska den administrativa bördan för LAG-grupperna.*

Arbetsgruppen diskuterade om det skulle finnas möjligheter att tillskriva kommissionen med förslag på förenklingar. Önskemål om förenklingar har framförts till kommissionen vid flera tillfällen såväl formellt som informellt. För nuvarande programperiod kan inte några resultat avläsas. Däremot kan det inför kommande programperiod skönjas vissa möjligheter till förenklingar.

3. *Kontinuiteten i Jordbruksverkets arbete avseende framför allt rekvisitioner måste förbättras. Tillräckliga personella resurser måste avsättas till arbetet med Leader+, så att kontinuitet kan skapas.*

Det här har varit en återkommande fråga under den här tidsperioden. Vissa perioder har det fungerat utan några problem alls medan det under andra varit förnyade problem. Det här beskrivs separat i rapporten. Medvetenheten ute i LAG om att mer regelbundet rekquirera medel har ökat, vilket lett till en jämnare arbetsbelastning för Jordbruksverket. Det här är en viktig fråga att ha fortsatt fokus på eftersom det är avgörande för att klara utbetalningstakten enligt de så kallade n+2-reglerna.

4. *Den separata redovisningen på projektbasis mot länsstyrelser förfaller orimlig. Näringsdepartementet bör föra en dialog med berörda länsstyrelser om kraven på LAG-grupperna är rimliga. De öronmärkta medlen borde snarare kunna utbetalas i sin helhet till LAG-grupperna i förhand. Länsstyrelsen har sedan möjlighet att ta del av ordinarie rekvisitioner och bokföring i efterhand.*

Här fick arbetsgruppen föreslå aktörer inom Övervakningskommittén, närmast Näringsdepartementet, att agera direkt mot berörda länsstyrelser och självstyrelseorgan. Det fanns flera exempel där de direkt riktade medlen till Leadergrupper behölls inom den ordinarie förvaltningen på länsstyrelsen, självstyrelseorganet. Först efter en separat skrivelse från Näringsdepartementet direkt till de berörda myndigheterna kunde problemet lösas genom att de betalade ut medlen till Leadergrupperna.

5. *LAG-grupperna bör höja ambitionsnivån något vad gäller innovativiteten i projekten. Ambition idag är väl låg i vissa LAG-grupper. Detsamma gäller långsiktighet, kommersialitet och sysselsättning i några av LAG-grupperna.*

Det här förslaget bedömde arbetsgruppen att det kunde hanteras inom LAG och Leader-nätverket. En särskild träff anordnades för Leadergrupperna i november 2004 med inriktning på innovativitet och kreativitet. Enligt uppgift var det en uppskattad träff. I särskilt avsnitt beskrivs innovativiteten ute i LAG.

6. *LAG-grupperna bör även fortsättningsvis vinnlägga sig om att skapa projekt som i en förlängning bidrar till uthållig sysselsättning och kommersiellt bärkraftiga verksamheter. Så sker redan i dagsläget men vi vill ändå understryka vikten av att lyckas med det i det fortsatta arbetet med utveckling på svensk landsbygd.*

Det här förslaget ledde till att Glesbygdverket i sin årsrapport för Leader 2004 genomförde en särskild fördjupningsdel med inriktning på företagande och kommersialitet. Ett viktigt syfte var att därigenom lyfta frågan nationellt men, kanske framförallt, ute i LAG. Diskussioner har förts om möjligheten att variera EU-andelen i beviljade projekt för att stimulera till mer privata projekt. Erfarenheter pekar mot att privata projekt har en längre hållbarhet. Arbetsgruppen uppmanade LAG till att göra särskilda uppföljningar av om det är så att den bilden stämmer.

Inom smålandsgrupperna, de som även hade LEADER II, pågår en uppföljning av de projekt som fick stöd under LEADER II för att se på de mer långsiktiga effekterna.

Frågan om sysselsättning och kommersialitet behandlas även på annan plats i denna rapport.

7. *Bilda en tankesmedja med intresserade centrala aktörer och LAG-gruppsrepresentanter för att fundera på spridningen av erfarenheterna från Leader+.*

Nätverket bildade redan i början av 2004 en så kallad tankesmedja med personer med erfarenhet av lokalt och regionalt utvecklingsarbete. I den diskuterades olika former för ett ökat utbyte med andra aktörer inom området. En följd av det arbetet är bland annat det seminarium som

genomfördes i Almedalen vid den så kallade politikerveckan på Gotland i juli 2005. Även en del av de uppvaktningar som genomförts till departement och myndigheter kan härledas härifrån. Tankesmedjan har inga träffar i nuläget.

Arbetsgruppen pekade på behovet av att söka helt nya kontakter. Sådana parter som inte tidigare varit engagerade inom Leader bör få information.

Inom Glesbygdverket har det under 2005 påbörjats ett metod- och kunskapsöverföringsarbete inom regional utveckling. Representanter för läns- och regionorgan inbjuds till seminarier där olika regionala utvecklingsfrågor behandlas med betoning på att visa upp och diskutera goda exempel. Träffarna arrangeras och planeras i samarbete med Jordbruksverket, Nutek, ITPS och Boverket. Första seminarieserien genomfördes under hösten 2005 och nästa serie planeras i inledningen av 2006. Där kommer erfarenheter av Leader att vara en särskild punkt.

8. *Ordna tematiska erfarenhetsdagar för LAG-grupper, sekretariat och ansvariga myndigheter kring viktiga frågor. Exempelvis ungdomar, trepartnerskap, mobilisering, långsiktighet etc. Sådana dagar är också ett bra sätt att dokumentera kvalitativa erfarenheter av arbetet som sedan kan spridas.*

På denna punkt valde arbetsgruppen att hänvisa till det arbete som Nutek påbörjat angående de horisontella målen jämställdhet, miljö och integration. I den arbetsgruppen är Glesbygdverket representerat. Nutek arrangerade under hösten 2004 seminarier med dessa teman och till dem var alla LAG inbjudna att delta.

I januari 2005 arrangerade Leadernätverket i samarbete med Leader+ Sommenbygd så kallade LAG-dagar där bland annat Leaders framgångsfaktorer behandlades. Även frågan om hur leadermetoden kan användas in i det kommande programmet för landsbygdsutveckling behandlades.

9. *Trepartnerskapet har varit framgångsrikt i Leader+. Spridningen av just denna del av metoden är kanske särskilt spännande. En diskussion om dess användbarhet i Sverige – utanför Leader+ – är angelägen att påbörja. Exempel på angelägna frågeställningar och grupperingar där denna diskussion behöver föras lämnas i slutet av kapitel 5.*

Arbetsgruppen lämnade förslag till riktade informationsinsatser. Under våren 2004 togs en trycksak fram i samarbete mellan Glesbygdverket och Leadernätverket; ”Vart leder Leader?” Även en Powerpoint-presentation finns tillgänglig för den som vill ut och informera om Leader+.

I olika remissyttranden har såväl Glesbygdverket som Leadernätverket lyft fram erfarenheter från trepartnerskapet. Även i arbetet inom Landsbygdskommittén har det funnits möjligheter att föra in leadererfarenheter. Riktade insatser har gjorts för kontakt med Ansvarskommittén och Struktusfundsutredningen. På seminariet i Almedalen var trepartnerskapet sett i ett demokratiperspektiv en aktuell diskussionspunkt.

Leadernätverket och Glesbygdverket är representerat i den referensgrupp inom Jordbruksdepartementet som planerar det kommande Landsbygdsstödet.

10. *Tydligare direktiv om hur programindikatorerna och de horisontella målen skall mätas bör utarbetas av Glesbygdverket i dialog med LAG-grupperna. Här bör även erfarenheter inhämtas från arbetet inom mål 1 och mål 2 där indikatorstrukturen för närvarande ses över i en arbetsgrupp.*

Som tidigare nämnts är Glesbygdverket representerat i den nationella arbetsgrupp som Nutek tillsatt och som spänner över alla strukturfondsprogrammen. Övervakningskommitténs tillsatta arbetsgrupp bedömde att några separata förändringar inom Leaderprogrammet inte var lämpligt

att genomföra när det pågår ett arbete nationellt.

En särskild påminnelse har gått ut till LAG om vad som står i Nationella programmet och i Programkomplement. I anslutning till det lämnade Glesbygdsverket en del förtydliganden av tolkningar.

Vid den av uppdateringen genomförda träffen med utvärderare framkom att det här fortfarande är en källa till många diskussioner både ute i LAG och bland utvärderare.

5.1.1 Sammanfattning

Uppdateringen finner att samtliga åtgärdsförslag behandlats. Det är värt att notera att förslagen hanterats på ett arbetssätt där de olika berörda parterna har varit delaktiga. Man har sökt efter förändringar som kan genomföras inom befintligt program. Antagligen har den ambitionen påskyndat genomförandet av förändringarna.

Störst effekt har antagligen påtryckningarna till läns- och regionorgan om direktutbetalning haft för de berörda Leaderområdena. På nationell nivå är arbetet med spridning av leadermetoden påtaglig. Minst effekt har arbetet med att tydliggöra indikatorerna haft men där valde man ju också att i första hand överlåta det till den nationella övergripande arbetsgruppen inom Nutek.

5.2 ÖVERSYN AV PROGRAMDOKUMENT

Tjänstemän på Glesbygdsverket och Jordbruksverket har gått igenom vad som skett med programdokument och komplement sedan halvtidsutvärderingen genomfördes. Det har inte skett någon väsentlig förändring under den här tidsperioden.

Inom Jordbruksverket har Internrevisionsenheten under 2005 reviderat hela besluts- och utbetalningsprocessen för Leader+. Det har lett till nya rutinbeskrivningar och checklistor för såväl LAG:s som Jordbruksverkets handläggning, vilka godkänts av internrevisionsenheten. De nya rutinerna innebär bland annat en förbättrad uppföljning och styrning av LAG.

Myndigheterna genomför kontinuerligt uppföljning av LAG:s rekvisitionstakt. Det är för att se till att utbetalningarna ligger i linje med budget för att i sin tur klara kraven på n+2.

Under tidsperioden har så kallade indexeringsmedel tillförts Leaderprogrammet. Inom Övervakningskommittén har fördelning av de medlen ut på respektive LAG varit en återkommande diskussionspunkt. Vid möte i maj togs beslut om hur den fördelningen skulle ske. Det innebar att ett så kallat skriftligt procedurs-beslut fick genomföras inom ÖK för att fastställa det beslutet och kunna godkänna nya finansieringstabeller gentemot kommissionen.

5.3 INFÖR AVSLUTNINGSPERIODEN

Glesbygdsverket och Jordbruksverket har tillsammans lämnat information till LAG om punkter att beakta inför det kommande avslutningsarbetet. Första information lämnades i november 2004. Mer ingående gick materialet igenom vid det så kallade Leader+-forumet på Tjörn i september 2005.

För flera grupper verkade det vara delvis ny information, särskilt vad gäller sista datum för beslut. Det var senare än vad som tidigare uppfattats. Myndigheterna fick den informationen från kommissionen under sommaren 2005.

Även skyldigheten att ha viss bemanning kvar på kansliet för de sista avslutningsdelarna mottogs med viss tveksamhet. Likaså skyldigheten att likvidera den förening som har genomförandeansvaret för Leader+-programmet. Frågan kom upp om det visar sig att det kommer en möjlighet att fortsätta leaderarbetet inom det kommande Landsbygdsstödet. Varför ska då den befintliga föreningen likvideras, frågade sig flera. Frågan är berättigad med tanke på att det kan finnas möjligheter för nuvarande grupper att fortsätta in i kommande program.

Vid besöken hos LAG har utvärderaren inte specifikt diskuterat avslutningsfrågor. Det ämnet har mer kommit in vid andra samtal med enskilda företrädare för kanslier och LAG.

I och med den ansats som gjordes på Leader+-seminariet i september upplevs att avslutningen är fullt med i planeringen hos alla LAG. Det varierar i vilken omfattning som man påbörjat den direkta planeringen. I någon LAG har en särskild budget planerats för just den delen. I en annan har en bemanningsplan godkänts för att garantera att personalen vet om sina olika anställningstider.

På flera LAG har effekten av en förskjutning av sista dag för beslut diskuterats. Den förskjutningen ska ställas i relation till sista dag för avslutning av projekten. Genomförandetiden kan bli mycket kort och i några fall allt för kort. Några LAG ser ändå förskjutningen som positivt för det kan underlätta möjligheten att använda de medel som kan komma att frigöras hos de projekt som inte upparbetar tidigare beviljade medel.

De flesta LAG har redan påbörjat en starkare prioritering av vilka projekt som kan få del av resterande medel. Här är det uppföljningen av indikatorerna som styr mycket. När vissa indikatorer ligger lågt så blir det inom det ämnesområdet som medlen prioriteras. I några fall har särskilda mobiliseringsinsatser påbörjats för att på så sätt få fram nya projektansökningar inom det området. Några LAG har skapat projekt som LAG själva är huvudman för för att ytterligare påskynda processen från idé till verklighet. Utvärderaren kan förstå den senare ansatsen men vill ändå att LAG ska se upp med att använda den metoden allt för ofta. Alla vet att Leader+ inte kommer att finnas kvar. Andra organisationer och sammanslutningar som finns inom det geografiska området kommer troligen att finnas kvar betydligt längre. Om man i mobiliseringsarbetet kan förmå dem att stå som projektägare ökar sannolikheten att arbetet får ett mer långsiktigt genomförande. En del säger att det inte finns någon naturlig huvudman för vissa projekt, till exempel med ungdomsinriktning, i just det geografiska området. I sådana fall är det mycket angeläget att LAG som projektägare själva har ett fokus på att skapa former för en ny huvudman när den egna projekttiden avslutas.

Antalet möten i LAG har redan minskat som en direkt följd av att beslutsramarna nu successivt minskar. Det här är något som också bör beaktas i avslutningsarbetet. Egentligen kan man säga att det är nu under det kommande året som det avgörs hur resultatet av Leader+ blir. Det vill säga att själva huvudarbetet ute i projekten antagligen i volym kommer att vara störst under 2005 och 2006. Det är oerhört viktigt för helheten att LAG aktivt deltar i det arbetet. Det här är en utmaning för kanslierna eftersom det inte är lika lätt att kalla till möten där det inte förväntas att man ska ta konkreta beslut. Uppföljning, rapportering och administration kan med varm hand överlåtas till kansliets personal. I några fall kan det tänkas att den viljan sammanfaller med personalens. Här sätts styrkan med trepartnerskapet på prov. Den fördel som ett aktivt trepartnerskap ger i form av lokal förankring hos många olika grupper bör i det här skedet tas tillvara. För att de beviljade projekten ska få möjligheter till fortsättning in i nya former är det naturligt att de personer som på olika sätt har ett lokalt och regionalt förtroendekapital aktivt används i den processen. Om det blir så att de bara är aktivt delaktiga i planering och beslut och sedan inte är med lika aktivt i uppföljning och avslutning uppstår ett vakuum som sedan kan vara svårt att fylla. Om de istället är med i hela genomförandet har de en komplett bild av både för- och nackdelar med genomförandet. Den kunskapen kan vara helt avgörande för hur Leader+-arbetet kommer att påverka utvecklingen i bygden efter leaderperioden. Helt enkel på grund av att dessa personer med stor sannolikhet kommer att bo och verka i den bygden under lång tid framöver.

Uppföljning och utvärdering är centrala delar i projektarbetet. De flesta LAG har redan genomfört någon form av halvtidsutvärdering. Alla grupper diskuterar det fortsatta utvärderingsarbetet. Några uppföljningsarbeten genomförs genom att någon eller några LAG-

ledamöter åker runt till projekten och ställer frågor enligt ett i förväg framtaget formulär. Det är en intressant metod eftersom det samtidigt ökar kontakten mellan LAG och projekten. Det har bildats en form av nätverk inom LAG-kanslierna som har ett utbyte om dessa frågor.

Representanter från det nätverket var med på den träff som denna utvärdering anordnade med gruppernas utvärderare. En utvärderare har tagit fram ett frågeformulär till projektledarna som använts inom tre LAG. Detta formulär finns nu tillgängligt för användning inom alla grupper. Det är en fördel om grupperna i ökad utsträckning kan diskutera ihop sig om det avslutande uppföljnings- och utvärderingsarbetet. Utvärderaren vill uppmana Glesbygdsverket att aktivt delta i dessa diskussioner. På så sätt kan slututvärderingen av hela programmet i ökad omfattning ske i samverkan med gruppernas egna utvärderingar. Det skulle motivera alla parter att engagera sig aktivt i det här arbetet. Om det istället blir separata arbeten utan någon koppling ökar antalet enkäter, intervjuer och samtal. Det finns redan nu en ”trötthet” i utvärderingsarbetet, inte minst ute hos projektledarna, och den bör tas på allvar.

Utvärderingsträffen gav följande syn på det kommande utvärderingsarbetet inom Leader+:

1. Det är viktigt att
 - a. sätta in Leader i ett sammanhang regionalpolitiskt.
 - b. få med Leaders betydelse för tillväxt.
 - c. sätta in Leaderarbetet i ett konkretiserat hållbarhetsperspektiv (social, ekologisk, ekonomisk dimension).

2. Det är viktigt att
 - a. utvärderingen innefattar både kvantitativa och kvalitativa aspekter.
 - b. både ”mjuka” och ”hårda” värden beaktas för att skapa balans.

3. Det är viktigt att
 - a. fundera på representativitet – är alla med som borde vara med eller finns det uteslutningsmekanismer? Betyder de något för det slutliga utfallet?
 - b. sant engagemang, delaktighet skapas på lokal, regional och nationell nivå.
 - c. belysa den demokratiska aspekten av Leader (partnerskap tar *beslut* om offentliga medel).

4. Det är viktigt
 - a. med en utvecklad förståelse av vad en effekt är, hur den skapas och hur den kan förväntas fortsätta påverka landsbygdens utveckling.
 - b. att varje Leaderområde använder en gemensam plattform/grundmaterial så att trovärdighet uppnås och jämförelser är möjliga.
 - c. att det vi mäter kan relateras/jämföras med det allmänna mätsystem vi kan (SCIS).

5. Det är viktigt att
 - a. titta på programutformning, hur man bäddar, stöttar och följer upp projekt.
 - b. utvecklingsprocesserna utvärderas inom LAG, projekten för att förstå framgångs-/motgång.
 - c. det vi mäter kan användas för att komma igång med något i nästa programperiod.

6. Det är viktigt att
 - a. tidshorizonten är tilltagen så att projekten hinner mogna och ge den effekt de hade som mål.

För det kommande slututvärderingsarbetet gav gruppen följande synpunkter riktade till LAG-grupperna:

- Kom igång i tid!
- Tala med en projektledare om hur det går, hur processerna varit, nu och i framtiden – läs igenom ”programmet” en gång till.
- Skapa jämförbarhet, upptäck inte hjulet igen. Använd Lars Larssons⁵ blanketter. Klara av de praktiska frågorna först.
- Samordna utvärderingarna, eniga definitioner etc. Lägg mera krut på en stor utvärdering.
- Rapportera, se till att det finns ett underlag – se till att använda tillgängliga definitioner/indikatorer. Vilka kvalitativa aspekter är viktigast att utvärdera?

Till Glesbygdverket:

- Samordna rekommendationer.
- Tänk till från Glesbygdverket vad verket vill använda denna rapport till.
- Hur jobba med den så att den inte bara blir en hyllvärmare?
- Huvudintressenter, vilka är de, försök se med deras glasögon; Viktigt med konkret erfarenhetsutbyte till nya LAG etc.
- Tidsaspekt – var ute i rimlig tid. Det rör sig om ideella föreningar under avveckling. Det vore bra med tydliga direktiv om hur verksamheten ska avvecklas, till exempel arkiv. Bädga för slututvärderingen.

Till Övervakningskommittén:

- Hur ska utvärderingen utformas? Och hur kommunicera resultatet (som en brygga in i andra sammanhang/andra program)?
- Var tydlig i kravspecifikationen i upphandlingen.
- Kolla upp hur det genomförs i övriga EU.

⁵ Lars Larsson, Dalarnas Forskningsråd.

6 FRAMTIDSDISKUSSION OCH FÖRSLAG

6.1 FRAMTIDSDISKUSSION

Leader har nu prövats i Sverige under två programperioder. Den första blev egentligen bara under en halv period eftersom Sveriges medlemskap kom mitt under pågående period. Den andra perioden närmar sig sitt slut. Utvärderaren noterar att Leaderprogrammet fortfarande är relativt okänt. Även bland personer som har en daglig kontakt med lokal utveckling saknas förvånande ofta kunskap om Leaders arbetssätt. Vad är orsaken till det ?

Den enklaste förklaringen är att påstå att informationen är för liten eller felriktad. Samtidigt ser vi ett omfattande informationsarbete från såväl LAG-grupper som Leadernätverket. Alla Leadergrupper arbetar aktivt med mediakontakter, vilket leder till ett stort antal tidningsartiklar och nyhetsinslag. Det kan sannolikt inte vara en så enkel förklaring.

En annan förklaring kan vara att kännedom om Leader som företeelse finns men man vet inte vad det egentligen står för. Här noteras en skillnad i kunskaper. Fler känner till Leader som program men färre känner till Leader som metod.

Efter genomläsning av hemsidor och informationsmaterial kan följande påstående vara naturligt; På LAG-nivå betonas information om projekten, dvs. att presentera goda exempel på konkreta utvecklingsinsatser. På nationell nivå har det tidigare nästan helt informerats på samma sätt. Det är först under det, eller möjligen de, senaste åren som själva metoden fått komma mer i centrum. Här kan en större förklaring finnas.

För en del är inte Leader något nytt. Att aktivt arbeta över sektorsgränser för att skapa goda förutsättningar för lokal utveckling kan många inom den så kallade bygderörelsen beskriva som ett både vanligt och naturligt arbetssätt på lokal nivå. Dessa personer kan därmed ha en viss spärr mot att ta till sig leaderinformation i den mån det beskrivs som något nytt och revolutionerande. Varför ska Leader vara så märkvärdigt när det är så vi har arbetat sedan början av 80-talet i vår bygdegrupp? kan vara en relevant fråga hos några.

För en stor grupp upplevs Leader som en stor utmaning, ja kanske i vissa kretsar som ett hot. En av grunderna i Leader är att det beslutas om offentliga medel i ett partnerskap där ideella och privata intressen har inflytande. I en svensk förvaltningstradition är detta något mycket annorlunda. Under nästan alla år har det varit helt givet att statliga insatser för lokal och regional utveckling fördelas och beslutas av offentliga organ på verks-, region-, läns- och, i några fall, kommunnivå. Anvisningar, information, beredning, föredragning och ibland även beslut sköts av handläggande tjänstemän. I några fall kommer det in politiker för övergripande beslut om fördelning och eventuella beslut om enskilda insatser. De nya arbetssätt som regeringen har infört genom de regionala tillväxtavtalen och senare de regionala tillväxtprogrammen förändrar delvis denna ensidighet. Nya grupper förväntas ha en större delaktighet i framtagandet av utvecklingsplaner. Men det har genomförts med mycket varierande mått av förnyelse enligt genomförda analyser och utvärderingar. Själva beslutsfattandet och beredning av egentliga ärenden är fortfarande en tjänstemannalett hantering. I Leader är det inte på det sättet. Där har hela den här delen lyfts över till ett beslutande partnerskap och de har dessutom ett eget kansli där det inte finns några av stat, region eller kommun anställda personer. Kan Leader vara en modell för hur det kan komma att se ut om de ivrigaste förespråkarna för en ny regional utvecklingspolitik får fritt spelrum ? Det kan vara så att det finns tjänstemän som ser Leader som ett hot i det perspektivet. Motivationen för att ta till sig arbetsmetoden Leader är i det läget inte särskilt stor.

EU-kommissionens vilja att i kommande programperiod implementera Leader i det nya Landsbygdsprogrammet är en stark signal. De säger samtidigt att Landsbygdsprogrammet ska breddas till att verka för en större del av landsbygden. De förordar även en ökad samverkan mellan Landsbygdsprogrammet och andra regionala utvecklingsprogram. Dessa riktlinjer ligger väl i linje med det delbetänkande som sittande Landsbygdskommitté redovisade i april 2005 (SOU 2005:36).

Utvärderaren tolkar det som att Leader förväntas ha en aktiv del i kommande regionala utveckling i Sverige. Det är därför en mycket prioriterad åtgärd att öka informationsinsatserna om leaderarbetet från och med nu och in i den nya programperioden. Det arbetet ska i första hand ägnas åt att överföra kunskaper om och erfarenheter av det beslutande partnerskapet. Utvärderaren har under detta uppdrag avlyssnat ett stort antal ordinarie möten med dessa partnerskap. Från andra uppdrag finns referensramar för jämförelse med andra typer av partnerskap. Utvärderaren vill starkt betona värdet av att just beslutsfunktionen är fördelad på personer som representerar olika sektorer i samhället. Även att den plan de är satta att förverkliga är framtagen utifrån lokala förutsättningar och med god förankring är av stort värde. Det är dessa funktioner som i mycket större omfattning kan informeras om till i princip alla funktioner inom regional utveckling. Antagligen måste initiativet för en sådan insats komma från departementsnivå för att öka mottagligheten.

Om det finns en medveten vilja att anamma EU-kommissionens riktlinjer för ökad inverkan av leadertanken i kommande programperiod är det hög tid att reservera resurser för en sådan informationsinsats omgående.

Utvärderaren har medvetet valt att i detta avsnitt beskriva det som anses som mest unikt för Leader, dvs. beslutande partnerskap, underifrånperspektiv och geografiskt avgränsad utvecklingsplan. Det finns andra delar i leaderarbetet som kommenteras under avsnittet Förslag och rekommendationer, 6.2.

Några punkter som kan övervägas vid överföringen av leadermetoden in i kommande Landsbygdsstöd:

- Kan administrationen ske på annat, mindre resurskrävande sätt? Projekten värderar servicenivån högt och kanslierna håller närheten till projekten som en bärande tanke. Samtidigt bör det undersökas om det kan gå att uppnå samma servicegrad även med annan modell för förvaltningen.
- Är storleken på budgeten avgörande för programmets genomförande? Kan liknande resultat uppnås även med en mindre omfattande budget? En studie av enskilda projekts indikatorer i jämförelse med ekonomiska resurser kunde vara intressant som underlag för en sådan diskussion.
- Är gränsöverskridande arbete liktydigt med att det ska vara läns- och kommungränser som ska överskridas? Det är så i många av nuvarande Leaderområden men inte i alla. En fördjupad studie av erfarenheter mellan dessa grupper kan ge god information om huruvida det är en avgörande faktor för framgång. Utvärderaren är inte säker på att det är en nödvändighet. Det finns många andra gränser som kan vara värda att bryta för att skapa god regional och lokal utveckling.
- Ska den här typen av utvecklingsprogram ha två ansvariga myndigheter? Grupperna pekar på både för- och nackdelar med dessa två myndigheter. De värderar Glesbygdsverkets bredare förståelse för landsbygdsfrågor men de upplever ibland att det skapar ett dubbelarbete. Det kan övervägas om det finns resurser att spara på att samla genomförandeansvaret på en myndighet. Sektorssamordningen kan möjligen tillgodoses på annat sätt.

6.2 FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

1. Startsträckan var för lång för Leader+. Halvtidsutvärderingen pekade på brister i överföring av erfarenheter från LEADER II. Även styrningen från förvaltande myndigheter hade brister i inledningen. Denna uppdatering visar att det lett till försening av hela programmet. Det i sin tur leder till att det blir problem med att hinna upparbeta kostnader i den takt som budgeten kräver och därmed finns risk att medel måste återföras. Denna brist på erfarenhetsöverföring och tydliga startrutiner måste allvarligt beaktas inför kommande period.
2. Vid fråga till LAG om mest positiva projekt är det påtagligt att så kallade Leadercheckar, eller liknande, är det återkommande svaret. Små startpengar som stimulans för olika företags- och projektidéer har i flera fall fått goda resultat. Överför den erfarenheten och möjligheten till kommande period.
3. Kanslierna för LAG är nu inarbetade och har vant sig vid att arbeta med förvaltning av detta program. Det är angeläget att de förvaltande myndigheterna ger tydliga direktiv och anvisningar vad gäller administration för det fortsatta arbetet och då främst avslutningsarbetet.
4. Halvtidsutvärderingen rekommenderar inte att centrala myndigheter ska öka styrningen av själva programgenomförandet. Uppdateringen kommer till samma slutsats. Det pågår en intensiv diskussion ute i LAG om hur resterande period ska tas tillvara för att uppnå de mål som planen kräver. Myndigheten kan här bistå med att öka intresset för användning av indikatorer samt att stimulera erfarenhetsöverföring. Även bör utbytet mellan LAG-grupperna öka.
5. LAG-gruppernas egen kunskap om Leader som de är satta att förvalta tycks på några håll ha brister. Det kan finnas anledning att stimulera aktiviteter för att öka kunskapen om leadermetoden i allmänhet och Leader i ett regional utvecklingsperspektiv i synnerhet. Man bör vara observant på att nya ledamöter och handläggare får en uppdatering av dessa kunskaper som för de som varit med längre är mer självklarheter.
6. Leader är ett kvalitativt inriktat program där fokus ligger på utvecklingsprocesser. För resterande programperiod bör ändå sysselsättningsfrämjande insatser och kommersiellt överförbara projektidéer få en något höjd prioritet. Utfallet av de indikatorerna kommer att ha stor betydelse för i vilken omfattning som implementeringen kommer att ske i utvecklingsprogram för kommande period. Även innovativitet bör ha hög prioritet. De horisontella målen som jämställdhet och integration bör uppmärksammas. Uppdateringen pekar på att måluppfyllelsen kan bli svag på dessa områden.
7. Det finns en stark känsla hos utvärderaren att en del vill göra Leader mer unik än vad den är. Att den är så unik så det finns inget annat som liknar den metoden och därmed är den inte överförbar till något annat heller. Det är en beskrivning av Leader som är olycklig om det samtidigt finns en ambition att implementera leadermetoden in i andra utvecklingsprogram. Även denna inställning kan ha sin grund i bristande kunskaper om annat lokalt och regionalt utvecklingsarbete. Det här kan vara en uppgift för Leadernätverket att hantera, dvs. att öka dessa kunskaper hos personer på alla nivåer som arbetar med Leader.
8. Medfinansieringsproblematiken är akut i några LAG. Här bör centrala myndigheter överväga ett aktivt stöd till berörda LAG. Inte i första hand i form av ekonomiska resurser utan istället ett personligt stöd i form av att delta i uppvisningar och information och att dela med sig av goda exempel. Även ett ökat samarbete med andra LAG kan vara betydelsefullt, inte minst på ordförandenivå. Fortsatt bevakning behövs

för att säkerställa att Näringsdepartementets beviljade medel utbetalas till LAG utan onödig fördröjning.

9. Användningen av STINS har ökat under 2005. Det är positivt men fortfarande är det eftersläpning och några grupper ligger efter mycket. Den ”trötthet” som kan avläsas hos kanslipersonal över rapportinlämnande och besvarande av enkäter kan i stor utsträckning förbättras om inrapporteringen till STINS prioriteras. Därigenom kan andra faktainsamlingar minska. Särskilda insatser för att stimulera rapporteringen till STINS och Leadernätverkets projektdatabas bör övervägas.
10. N+2-problematiken skapar stor oro. Risker att inte kunna upparbeta och rekquirera tillräckligt med EU-medel enligt beslutad budget är överhängande. För 2004 klarades betinget på nationell nivå med liten marginal men med stor variation ute hos grupperna. För 2005 har det sett betydligt allvarigare ut vilket skapat stor oro och många diskussioner om, och i så fall hur, en omfördelning skulle genomföras mellan grupperna. Det är angeläget att dessa diskussioner finner mer konstruktiva former så att beslut om eventuella konsekvenser kan tas i god tid före motsvarande tidsperiod för 2006.
11. Rekvisitionstakten varierar stort ute hos de enskilda projekten. Det visar sig att offentligt ledda projekt i större omfattning är sena med rekvisitioner än andra. I flera fall är det dessutom så att de är relativt stora projekt. Det innebär att stora EU-medel blir försenade i rekvisitioner och det förvärrar n+2-läget ytterligare. Grupperna bör öka informationen om nödvändigheten av att följa sin projektplan även när det gäller rekvisitioner. Det kan annars få konsekvenser för hela Leaderprogrammets genomförande.
12. Avslutningsarbetet kommer att kräva resurser och kommer att ta tid. Erfarenheter från LEADER II bör tas tillvara även här. Det är angeläget att LAG i god tid beslutar om bemanning för kanslierna så programmet kan avslutas under ordnade former. De besluten bör tas inom en snar framtid. Erfarenheter från LEADER II pekar på ett minskande engagemang i LAG-gruppen ju närmare avslutningen man kom.
13. Personalresurser på Jordbruksverket är ett återkommande problem i samband med rekvisitionsarbetet. De påtryckningar som skett under sommar/höst 2005 kan möjligen ge resultat under senhösten 2005, men det bör ske en fortsatt dialog om detta för resterande programperiod.
14. Strategiska insatser behövs för att sprida kunskapen om de unika delarna inom leadermetoden; beslutande partnerskap, underifrånperspektiv och geografiskt avgränsad utvecklingsplan. Det ligger ett särskilt ansvar för ett sådant genomförande på Näringsdepartementet och Glesbygdverket samt även Leadernätverket.
15. Jordbruksverket bör tillvarata de erfarenheter och kunskaper som finns administrativt ute på LAG inför kommande programperiod.
16. Förbered användandet av så kallade Leadercheckar i kommande programperiod. Erfarenheter från Leader+ är positiva.
17. Stimulera riktade utvärderingar eller forskningsinsatser vad gäller uppföljning av gruppernas projektgenomförande i förhållande till valt temaområde. Den kunskapen kan ha stor betydelse för genomförandet av kommande program.
18. Stimulera utvärdering/forskning om huruvida det finns samband mellan projektens storlek och redovisat resultat. Även den kunskapen har betydelse för kommande program.

19. Ledarnätverket bör finna former för att bättre tillvarata den breda representationen i sin styrgrupp.
20. Sök goda exempel på projekt som lyckats i övergången från projekt till självgående verksamhet. Sök samarbete med alla andra strukturfondsprogram i det arbetet.
21. Utred frågan om huruvida alla LAG måste likvideras. Om det finns möjligheter för LAG att fortsätta in i kommande program bör det utredas i tid.

7 BILAGOR

BILAGA 1: HANTERING AV KOMMISSIONENS PUNKTER I FÖRORDNING 1260/1999, ARTIKEL 42.4	62
BILAGA 2: FRÅGOR OCH SVARSALTERNATIV I INTERNETENKÄTEN TILL PROJEKTÄGARNA	65
BILAGA 3: INTERVJUGUIDE FÖR INTERVJUER MED LAG-GRUPPERNA OCH SEKRETARIATET	70

BILAGA 1

HANTERING AV KOMMISSIONENS PUNKTER I FÖRORDNING 1260/1999, ARTIKEL 42.4

Kommissionens punkter	Hantering i uppdateringen
1. Beskrivning av eventuella ändringar i pågående program och bedömning av deras påverkan på programmet.	Sammantaget har halvtidsutvärderingens förslag hanterats inom befintligt program. Förslagen och deras hantering samt eventuella effekter beskrivs i avsnitten 5.1 och 5.2.
2. Beskrivning och bedömning av eventuella ändringar i system för övervakning och utvärdering, samt bedömning av hur rekommendationer från halvtidsutvärderingen beaktats.	Inga förändringar har skett och halvtidsutvärderingen hade inget förändringsförslag. Beskrivs i avsnitten 5.1 och 5.2.
3. Uppdatering av de gemensamma utvärderingsfrågorna i avsnitt 1 (tillämpningen av Leader+-metoden) vid halvtidsutvärderingen samt bedömning av rekommendationer från halvtidsutvärderingen. 1.1 . Hur har Leader+-metodens särdrag beaktats vid urvalet av LAG-grupper? 1.2 Hur har Leader+-metodens särdrag tillämpats under andra faser av programmets genomförande? 1.3 I vilken omfattning och på vilket sätt har Leader+-metodens särdrag beaktats vid genomförandet av LAG-gruppernas operativa verksamhet (från utarbetande till genomförande)? 1.4 Hur har tillvägagångssätt och verksamheter som fått stöd under Leader+ skilt sig från tillvägagångssätt och verksamheter under andra landsbygdsutvecklings- och strukturprogram som bedrivs inom området?	Uppdateringen följer halvtidsutvärderingens struktur och jämförelser mellan uppdateringen och halvtidsutvärderingens iakttagelser sker löpande. Dessa frågor behandlas särskilt i avsnitten 3.3 – 3.5 samt i avsnitt 5.1. 1.1 Har inte behandlats i denna uppdatering. 1.2 Underifrånperspektivet och genomförande utifrån geografiskt avgränsad plan har följts. Beskrivs i avsnitten 3.4.1, 3.4.2, 3.5.7 samt 3.5.8 1.3 LAG tillämpar ett underifrånperspektiv och har ett integrerat genomförandearbete utifrån den valda tematiska inriktningen. Beskrivs i avsnitten 3.5.1, 3.5.2, och 3.5.8. 1.4 Den serviceinriktade handläggningen på kanslierna skiljer och öppnar för fler aktörer. Beskrivs i avsnitten 3.5.9 och 3.5.10.
4. Bedömning av hur de specifika utvärderingsfrågorna om Leader+ vad gäller resultat och effekter besvarats och hur det	Se ovan vad gäller jämförelse med halvtidsutvärderingen. Se särskilt avsnitt 3.5.

<p>påverkat det fortsatta arbetet.</p>	
<p>5. Uppdatering av gemensamma utvärderingsfrågor i avsnitt 5 (finansiering, förvaltning och utvärdering) samt bedömning av de ekonomiska resursernas användning i förhållande till fastställda mål och prioriteringar.</p> <p>5.1 Vilka åtgärder har vidtagits för att få in nya LAG-grupper och områden? Vilken nytta har de LAG-grupper som deltog redan i LEADER I och LEADER II haft av sina erfarenheter, särskilt när det gäller att optimera det mervärde särdragen tillför?</p> <p>5.2 Hur har de nuvarande systemen för förvaltning och finansiering som inrättats av myndigheter, förvaltningar och lokala partners bidragit till att optimera programmets effekter? I vilken omfattning har de varit till hinder för dessa effekter?</p> <p>5.3 Hur har de nuvarande systemen för förvaltning och finansiering på alla nivåer underlättat genomförandet av Leader+, dess metodik och särdrag?</p> <p>5.4 . Har några utvärderingsverksamheter genomförts på LAG-gruppnivå, och i så fall vilka? (Fortlöpande eller tillfällig självutvärdering, särskilda studier, insamling av uppgifter för utvärdering osv.) I vilka LAG-grupper och vilken typ av verksamhet?</p>	<p>Se ovan om jämförelse med halvtidsutvärderingen. Beskrivs i avsnitten 3.3.1 och 3.3.2 samt 3.5.10 och 5.3</p> <p>5.1 De flesta nuvarande grupper är nya.</p> <p>Erfarenheter från tidigare Leader har tagits tillvara i varierande grad. Mest inom befintliga grupper och delvis överförs till nya.</p> <p>5.2 Beskrivs i avsnitten 3.4 och 3.5 samt 5.1 och 5.2.</p> <p>5.3 Beskrivs i avsnitten 3.4.3, 3.4.4, 3.4.5, 3.5.3, 3.5.4 och 3.5.12.</p> <p>5.4 Alla LAG har genomfört eller genomför någon form av utvärdering. LAG som varit LEADER II genomför uppföljning av tidigare beviljade projekt. Särskild grupp bildad inom kanslierna för att följa och utveckla utvärderingsarbetet. Utvärderarna har haft särskild samling. Beskrivs i avsnitt 5.3.</p>
<p>6. Slutsatser och rekommendationer</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Genomförandet som helhet och vart och ett av metodens särdrag. ○ Mervärdet i Leader+. ○ Bidrag till landsbygdsutveckling i stort. ○ Bedömning av pilotstrategiernas förväntade hållbarhet. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Övergripande slutsatser beskrivs i avsnitten 3.1 och 3.3. ○ Särdragen beskrivs i avsnitt 3.5. ○ Mervärden beskrivs spec i avsnitten 3.5.7 och 3.5.10. ○ Bidrag till landsbygdsutveckling beskrivs spec i avsnitten 3.5.10 och 6.1 samt i 2.3. ○ Förväntad hållbarhet beskrivs särskilt i avsnitten 3.5.6 och 3.5.11 samt 4.5 och 4.8.

<ul style="list-style-type: none"> ○ Förvaltning och partnerskap på programnivå och lokal nivå inför avslutningen. ○ Övervakningssystemet. ○ System för programutvärdering och lokal utvärderingsverksamhet 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Förvaltning och partnerskap inför avslutningen beskrivs i avsnitten 5.3 samt 6.1. ○ Övervakningssystemet behandlas i Kap 3.5.12. ○ Utvärderingsverksamhet beskrivs i avsnitt 5.3 med särskilda uppmaningar till de olika utvärderingsnivåerna. ○ Förslag och rekommendationer för alla punkter är samlade i avsnitt 6.1 och i punktform i 6.2.
--	---

BILAGA 2:

FRÅGOR OCH SVARSALTERNATIV I INTERNETENKÄTEN TILL PROJEKTÄGARNA

Uppföljning Leaderprojekt

Syftet med enkäten är att uppdatera den utvärdering som EuroFutures gjorde för två år sedan.

Svar önskas senast den 12 september 2005.

OBS! Hela enkäten måste fyllas i vid ett och samma tillfälle. Den kan alltså inte sparas på webben. Vill du förbereda svaren skriv ut enkäten och mata sedan in svaren. Det går att skriva hur mycket du vill i kommentarrutorna.

Vi tackar på förhand för din medverkan!

LAG-grupp:

Ange gärna projektnamn:

1. När startade projektet och när beräknas det avslutas/när avslutades det?

(ÅÅÅÅ-MM-DD till ÅÅÅÅ-MM-DD)

2. Vilken är den totala projektbudgeten (inklusive eget arbete)?

3. Hur många organisationer medverkar aktivt i projektet (ange antalet organisationer uppdelade på aktörstyper nedan)?

Ideella organisationer?

Företag?

Privata personer?

Offentliga organisationer (myndigheter och kommuner m.m.)?

4. Har projektet som mål att skapa och/eller bevara sysselsättning? (Anställningar i projektorganisationen räknas ej)

Ja

Nej

Kommentar

**5. I vilken utsträckning bidrar projektet till att skapa/bevara sysselsättning?
(Anställningar i projektorganisationen räknas ej)**

- I hög utsträckning
- I ganska hög utsträckning
- I liten utsträckning
- Resultaten har hittills uteblivit
- Omöjligt att bedöma
- Kommentar

**6. Hur många nya arbetstillfällen förväntas skapas tack vare projektet?
Ange antal nya arbetstillfällen. Projektanställningar räknas ej.**

7. Har projektet som mål att "bidra till bevarande och utvecklande" av natur- och kulturarvet?

(Projekt som syftar till bevarande och/eller utvecklande av natur- och kulturarv inbegriper INTE direkt miljörelaterade projekt. DVS projekt som främst syftar till att minska miljöbelastning etc.)

- Ja
- Nej
- Kommentar

8. I vilken utsträckning bidrar projektet till utveckling av natur- och kulturarv?

- I hög utsträckning
- I ganska hög utsträckning
- I liten utsträckning
- Resultaten har hittills uteblivit
- Omöjligt att bedöma
- Kommentar

9. Hur många nätverk har skapats kring projektet (med nätverk avses minst 3 aktörer som träffas minst 5 gånger/år)?

10. Hur aktiva är följande aktörer i projektet?

Offentliga aktörer

- Mycket aktiv
- Ganska aktiv
- Lite aktiv
- Deltar ej
- Kommentar

Ideella organisationer

- Mycket aktiv

Ganska aktiv

Lite aktiv

Deltar ej

Kommentar

Privata företag

Mycket aktiv

Ganska aktiv

Lite aktiv

Deltar ej

Kommentar

11. Har projektet som mål att tillhandahålla utbildningar?

Ja

Nej

Kommentar

12. Hur många kvinnor respektive män har deltagit i utbildningen (utbildningarna) ?

13. Hur många kvinnor respektive män medverkar i projektets genomförande?

14. Tycker du att projektet bidrar till ökad jämställdhet?

Ja, i stor utsträckning

Ja, i ganska stor utsträckning

Ja, i liten utsträckning

Inte alls

Vet ej

Kommentar

15. Har projektet som mål att bidra till en bättre miljö?

Ja

Nej

Kommentar

16. I vilken utsträckning bidrar projektet till en förbättrad miljö?

I hög utsträckning

I ganska hög utsträckning

I liten utsträckning

Resultat har hittills uteblivit

Omöjligt att bedöma

Kommentar

17. Har projektet som mål att bidra till ökad integration i samhället?

Ja

Nej

Kommentar

18. I vilken utsträckning bidrar projektet till ökad integration i samhället?

I stor utsträckning

I ganska stor utsträckning

I liten utsträckning

Resultat har hittills uteblivit

Omöjligt att bedöma

Kommentar

19. Hur många personer med invandrabakgrund deltar i projektet?

20. Hur många ungdomar deltar i projektet? (Med ungdomar avses personer som ännu inte fyllt 26 år.)

21. Är LAG-gruppens sekretariat viktig för genomförandet av ditt projekt?

Ja

Nej

Kommentar

22. Har du kontakt med någon ledamot av LAG-gruppens styrelse?

Ja, ofta

Ja, ganska ofta

Ja, det har hänt någon enstaka gång

Aldrig

Kommentar

23. Har du kontakt med andra projektledare i ditt LAG-gruppsområde?

Ja, jag har täta kontakter med ett fåtal projektledare

Ja, jag har sporadiska kontakter med ett fåtal projektledare

Ja, jag har täta kontakter med många projektledare

Ja, jag har sporadiska kontakter med många projektledare

Nej, jag har inga kontakter

Kommentar

24. Finns det, i området, projekt som liknar ditt projekt med avseende på innehåll och verksamhet?

Ja

Nej

Vet ej

Kommentar

25. Vad tycker du är innovativt med ditt projekt? Svara kortfattat!

26. Är resultaten och erfarenheterna som uppkommer i ditt projekt så intressanta att de borde spridas till andra som arbetar med landsbygdsutveckling?

Ja, mycket intressanta

Ja, vissa delar är intressanta

Tveksamt

Nej, inte alls

Kommentar

27. Finns en strategi för spridning av resultaten?

Ja

Nej

Kommentar

28. Övriga synpunkter:

BILAGA 3:

INTERVJUGUIDE FÖR INTERVJUER MED LAG-GRUPPERNA OCH SEKRETARIATET

GENOMFÖRANDE AV DET OPERATIVA ARBETET I LAG-GRUPPEN?

Hur har arbetet med mobilisering och samarbete hanterats inom Leaderområdet? Framförallt vid LAG-planens framtagande? Beskriv processen?

Hur har den allmänna informationen varit från Glesbygdverket i samband med att LAG-planen togs fram och att programmet initierades?

Hur fungerar hanteringen med ansökningar från projektägare till beslut av LAG-grupperna? Är tidsutdräkten i samband med beslut acceptabel?

Hur fungerar relationen till Jordbruksverket i samband med beslutsfattandet?

Hur ser ni på det avtal som skall tecknas mellan LAG-gruppen och projektägarna som Jordbruksverket tagit fram?

Vilka krav ställer LAG-grupperna på sina projektägare i samband med rekvisitionerna?

Hur fungerar relationen till Jordbruksverket i samband med att pengar rekvideras?

Hur ser rekvisitionstakten ut i LAG-gruppen? Hur långt efter projektaktivitet rekvideras i regel medlen från EU? Är tidsutdräkten i samband med rekvisitioner acceptabel?

Hur har medfinansieringen lösts i den aktuella LAG-gruppen? Vilka är de offentliga medfinansierarna? Hur ser den privata medfinansieringen ut?

Finns det problem i samband med medfinansieringen – exempelvis att beslut om medfinansiering fattas av vissa aktörer på projektbasis?

Är rollfördelningen mellan Glesbygdverket och Jordbruksverket tillräckligt tydlig i dagsläget?

Fungerar rapporteringen till STINS? Fungerar den tekniskt? Hinner sekretariatet med denna rapportering? Vid vilka tillfällen genomförs den rapporteringen?

Hur har den allmänna informationen varit från Jordbruksverket?

Hur ser ni på information och beslut från ÖK och det systemet?

PROJEKTGENOMFÖRANDE

Hur många projekt har erhållit positiva beslut till dags dato?

Hur många projekt har fått avslag?

Hur många projekt har avstått att söka pengar efter dialog med LAG-gruppen?

Är projektinflödet stort i dagsläget?

Är kvaliteten på de sökande projekten god?

Hur gör ni med projekt som söker medel men som inte ligger inom det i er LAG-plan valda temat?

Håller projekten sina tidsplaner vad avser genomförande?

SJÄLVUTVÄRDERING

Vilket upplägg har er LAG-grupp valt för den s.k. självutvärderingen?

Fungerar det bra?

LEADER+ OCH DESS SÄRDRAG? (LOKALT FÖRANKRAT OCH INNOVATIVITET)

Beskriv på vilket sätt som LAG-planen och LAG-arbetet är lokalt förankrat?

Finns det brister i den lokala förankringen i er LAG-grupp?

Finns det styrkor i den lokala förankringen i er LAG-grupp?

Hur ser ni på termerna pilotkaraktär, innovativitet och nytänkande? Hur definieras de konkret i beslut och dialog med projekten?

Är det begränsande att projekten skall vara innovativa? Kan tidigare projekt få ny finansiering om de har förnyats?

ADDITIONALITET OCH KOMPLEMENTARITET

Vilka andra EU-medel finns tillgängliga i ert område?

Hur ser ni på skillnaden mellan ett Leader+-projekt och ett projekt inom ramen för LBU och/eller Mål 2?

Hur sker dialogen mellan LAG-sekretariatet och beslutsinstanserna för de andra programmen?

Finns risk att bra projekt faller mellan stolarna?

Finns det risker för dubbelfinansiering?

Hur stämmer Leader+ med andra utvecklingsåtgärder inom området?

Hur skiljer sig Leader+ från andra program?

DE ÖVERORDNADE MÅLEN

På vilket sätt ser programmet i dagsläget ut att bidra till landsbygdens utveckling? Går det bättre eller sämre än förväntat?

På vilket sätt ser arbetet ut att öka värdet av natur- och kulturarvet? Går det bättre eller sämre än förväntat?

På vilket sätt ser arbetet ut att förbättra de organisatoriska möjligheterna i samhället? Går det bättre eller sämre än förväntat?

GLS
BYGDS
VERKET

SAMUEL PERMANS GATA 2, 831 30 ÖSTERSUND
TEL 063-57 67 00, FAX 063-57 67 99. www.glesbygdsverket.se

