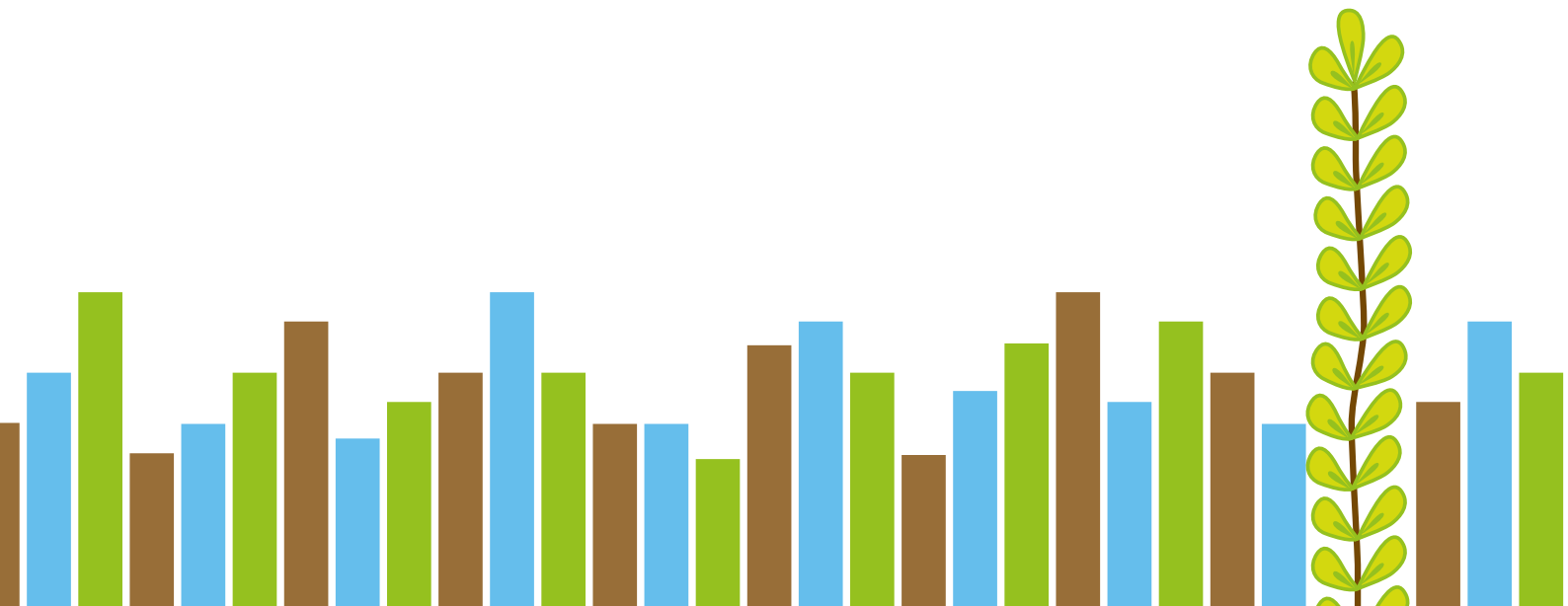


Hållbara leadereffekter i teori och praktik

Delrapport 2

Mats Holmquist, Högskolan i Halmstad
Jörgen Johansson, Göteborgs universitet



Varför görs denna utvärdering?

Rapporten är en del av utvärderingen av programperioden 2014–2020. De program som ingår i utvärderingen är landsbygdsprogrammet, regional- och socialfondsprogrammet för lokalt ledd utveckling samt havs- och fiskeriprogrammet.

Detta är den andra rapporten med fokus på att utreda hur man kan stärka hållbara effekter för de projekt som görs inom lokalt ledd utveckling. Utvärderarna undersöker här projekt genomförda i tidigare programperioder för se vilka effekter som kvarstår efter det att projekten avslutats och vilka faktorer som har bidragit till detta. Det övergripande syftet med projektet är utveckla en modell för effektutvärdering av projekt för landsbygdsutveckling. Utvärderingen avser också att stimulera lärande hos politiska beslutsfattare, förvaltande myndighet och lederområden.

Rapportens kvalitet och resultat har granskats av externa forskare. Den externa granskningen finner att utvärderingens frågeställningar är relevanta för att ge ökad kunskap om vilka hållbara effekter som finns och vilka faktorer som bidrar till dessa. Granskningen finner också att viss begreppsdefiniering avviker från gängse användande, speciellt kring socialt kapital och mervärden, vilket skapar problem när författarna resonerar kring faktorer som bidrar till att skapa hållbara effekter. Granskningen visar även att rapporten ger tydliga rekommendationer som dock i viss mån saknar koppling mellan strukturella effekter och projektformulering. Granskningen gör avslutningsvis bedömningen att trots dessa kommentarer ger rapporten värdefulla tankar om hur projektverksamhet i lokalt ledd utveckling kan förstärkas.

Utvärderingssektariatet vid Jordbruksverket ansvarar för att de svenska EU-programmen där Jordbruksverket är förvaltande myndighet blir utvärderade. Det innebär att utvärderingssektariatet beställer och genomför utvärderingar av landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet för lokalt ledd utveckling. Utvärderingarna genomförs av oberoende aktörer, som inte är inblandade i programgenomförandet. Ibland är det interna utredare från Jordbruksverket och ibland är det externa genomförare, exempelvis forskare eller konsulter. Vi tar hjälp av forskare för att kvalitetsgranska rapporterna innan de publiceras.

Programmen utvärderas dels var för sig men också tillsammans. Utvärderingarna görs i relation till program mål och de övergripande EU 2020-målen.

Rapporterna publiceras i en särskild rapportserie och rapportförfattarna är ansvariga för slutsatserna. Slutsatserna utgör inte Jordbruksverkets officiella ståndpunkt.

/ Utvärderingssektariatet vid Jordbruksverket

Utvärderare

Mats Holmquist är arbetslivsforskare vid Högskolan i Halmstad med inriktning på lärande- och utvecklingsprocesser inom och mellan organisationer. Ett särskilt forskningsområde rör långsiktigt hållbart projektarbete. Holmquist har utvecklat kunskap om lärande och strategisk påverkan inom ESF och utvecklar nu kunskap om lärande och innovation i fem leaderområden.

Jörgen Johansson är docent i statsvetenskap vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet och bedriver forskning om förvaltningspolitik med fokus riktat mot regional- och kommunalpolitik. Johansson har varit ansvarig för flera forsknings- och utvärderingsprojekt knutna till organiseringen av både regional utvecklingspolitik och landsbygds politik.

Sammanfattning

I denna delrapport 2 är vårt syfte att undersöka vilka effekter som uppstått en tid efter projektens avslutande och vad som orsakat det. För att svara på det har vi först, med stöd av tidigare forskning och EU, definierat att effekter är strukturella förändringar i lokalsamhället. Mervärden, dvs. faktorer som exempelvis socialt kapital, livskvalitet, attraktivitet, lokala nätverk, skapande av nya materiella resurser, är bra och viktiga förutsättningar, men inte tillräckliga för att nå de långsiktiga politiska målen med Leader.

Vi har bitt verksamhetsledarna tillsammans med ordförandena i 14 leader-områden att välja ut två projekt i förra programperioden som de anser varit effektrika. Vi har läst slutrapporterna från dessa 24 projekt och intervjuat deras projektägare eller projektledare. Datamaterialet har vi sammanställt, effektbedömt och analyserat. Resultatet visar att dessa projekt skapar klart fler mervärden än strukturella förändringar. De mervärden som lever kvar är huvudsakligen fysiska och sociala men även i form av planer. Strukturella förändringar som lever kvar är befolkningsutveckling, besöksökning, ökat företagande, fler arbetstillfällen samt bibehållen eller ökad service och välfärd.

I en särskild analys av betydelsen av att utforma projektansökningar som innehåller ett tydligt utformat effekttänk kan vi inte slå fast något samband mellan ansökningarnas effektinnehåll och de strukturförändrande effekter som noterats. Slutsatsen är att det förvisso är viktigt att utforma projektansökningar som har ett utvecklat effekttänk, men att detta inte är ett tillräckligt villkor för att senare nå faktiska effekter. Det krävs ytterligare faktorer för att driva på effektskapandet.

De framgångsfaktorer som lyfts fram i intervjuerna är att (1) ha en långsiktig målbild och att vara en del i en pågående lokal utvecklingsprocess, (2) lokal samverkan, sammanhållning och engagemang, (3) lokal förankring och lokalt inflytande samt (4) affärsmässighet, likviditet och hållbar finansiering.

Våra rekommendationer är att Leader kan ge mer effekter genom att (1) flytta fokus från projektresultat till lokala utvecklingseffekter, (2) klargöra effekttänkandet/interventionslogiken i nationella program, lokala strategier och insatser, (3) utforma rutiner och stöd som efterfrågar och driver strukturella förändringar samt (4) utvecklar en lärande och innovativ organisationskultur.

Summary

In this interim report 2, our purpose is to analyze what effects that have occurred sometime after the completion of the project and what caused it. To answer this, we have first, with the support of previous research and the EU, defined that effects are structural changes in the local community. Added value, i.e. factors such as social capital, quality of life, attractiveness, local net-works, creation of new material resources, are good and important prerequisites, but not sufficient to achieve the long-term political goals of Leader.

We have asked the Leader Project Manager together with the chairmen of 14 LAG (Local Action Group) areas to select two projects in the previous program period (2007–2013), which they consider to be rich in effects. We have read the final reports from these 24 projects and interviewed their project owners or project managers. Then we have compiled, evaluated and analyzed the data material. The results show that these projects create more added value than structural changes. The added value that remains is mainly physical and social, but also in the form of plans or strategies. Structural changes that could be observed some years after the completion of the projects are demographic changes, visitors in tourism businesses, increased entrepreneurship, more jobs and retained or increased commercial and public services.

In a separate analysis of the importance of designing project applications that contain a clearly designed effect idea, we cannot establish any connection between the effect content of the applications and structural effects noted. The conclusion is that it is significant to design project applications that have outlined a well elaborated idea on how to make impacts in a project. However, it is worth noting that this is a necessary, but not sufficient condition for later achieving long term effects. Additional factors are needed to contribute to the development of effects.

The success factors highlighted in the interviews are (1) having a clear picture of long term goals and be involved in an ongoing local development process, (2) local collaboration, cohesion and commitment, (3) local anchoring and local influence, and (4) a commercial approach, liquidity and long term funding.

We recommend that Leader (1) shift focus from project results to local development effects, (2) clarify the impact thinking/intervention logic in national programs, local strategies and initiatives, (3) design routines and support that demand and drive structural change and (4) develop a learning and innovative organizational culture.

Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Utvärderingsprojektets syfte och innehåll	8
1.2	Slutsatser om interventionslogiken – summering av delrapport 1	9
1.3	Syfte och innehåll i denna rapport	10
2	Effektutvärdering och kausalitet – teoretiska utgångspunkter	12
2.1	Inledning	12
2.2	Kausalitet	12
2.3	Utgångspunkter för effektutvärdering inom Leader	13
2.4	Summering	19
3	Hållbara effekter – definition och diskussion	20
3.1	Inledning	20
3.2	Leadermetoden	20
3.3	Mervärden och strukturella förändringar	21
3.4	EU:s modell	22
3.5	Lefte-modellen	24
4	Metod	28
5	Slutsatser	31
5.1	Grunddata om de 24 projekten i urvalet	31
5.2	Vad lever kvar? Vilka effekter kan konstateras?	33
5.3	Var lever kunskapen vidare?	42
5.4	Interventionslogiken – effektkraft i ansökningar och noterade effekter	43
5.5	Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till långsiktiga effekter?	47
5.6	Hur bör projekt utformas för att gynna långsiktiga effekter?	49
5.7	Sammanfattning	51
6	Analys och diskussion	53
6.1	Interventionslogik	53
6.2	Projektens utvärderingsbarhet	55
6.3	Analys av effekter	56
6.4	Mekanismer för effektskapande	57
6.5	Reflektioner och rekommendationer	58
	Referenser	60
	Bilaga 1 Urval av leaderområden och projekt	64

1 Inledning

Denna rapport utgör en del av ett utvärderingsprojekt benämnt Leadereffekter och utförs på uppdrag av Jordbruksverket¹. Projektet avser att bidra till utveckling av tänkande och arbetssätt för att stärka leadermetodens möjligheter att åstadkomma långsiktigt hållbara effekter. Projektet planerar att redovisa fyra delrapporter och en samlad slutrapport. Denna rapport är den andra i ordningen och bygger vidare på slutsatser som tagits fram i den första delrapporten. För att underlätta läsarens förståelse för resultat och slutsatser i denna andra rapport kommer vi inledningsvis i detta kapitel att presentera hela utvärderingsprojektets syfte och innehåll (1.1). I avsnitt 1.2 ges en summering av de resultat som framkommit i den första delrapporten. Kapitlet avslutas med en beskrivning av syfte och innehåll i denna andra delrapport (1.3).

1.1 Utvärderingsprojektets syfte och innehåll

Detta utvärderingsprojekt behandlar lokal landsbygdsutveckling genom Leader. Vårt syfte med projektet i sin helhet är att stärka effektkraften i de insatser som genomförs med hjälp av avsatta medel för leaderverksamheten inom landsbygdsprogrammet. I landsbygdsprogrammet benämns leaderarbetet som lokalt ledd utveckling (LLU) under innevarande programperiod (2014–2020). Utvärderingsprojektets grundläggande drivkraft utgår från att Leader likt andra stödprogram av detta slag, präglas av svårigheter att åstadkomma långsiktiga effekter. Utvärderingar visar att många projekt kan ge positiva resultat i ett lokalt sammanhang och i ett kortsiktigt perspektiv (Johansson m. fl. 2016). Det har däremot varit svårt för utvärderare att visa på långsiktiga effekter och effekter som fått spridning i ett större sammanhang än just bara det lokala område projektet genomförts i. Den allmänna bilden är att många goda projektresultat tenderar att rinna ut i sanden. När programtiden är över är det svårt att påvisa landsbygdsutveckling som bryter mot trenden att landsbygden avfolkas och glesbygdsservicen minskar.

En annan viktig drivkraft i utvärderingsprojektet är förknippad med den ständigt ökande projektifieringen av offentlig politik (jfr Hodgson m.fl. 2019). Forskning om projektarbete av det slag som dominerar i Leader visar på svagheter med projektformens temporära resultatlogik och pekar på behov av ökad kunskap om kopplingen till effekter i den permanenta verksamheten som finns kvar när projekttiden är slut (Svensson m.fl, 2007, 2013). Ambitionen är sammantaget att stärka leaderprogrammets potential att skapa hållbara effekter för en långsiktig utveckling av Sveriges landsbygder. Projektet ska därmed ses som ett bidrag till att utveckla den utvärderingsrepertoar som hittills tillämpats vid utvärderingsanalyser av leaderverksamheten i tidigare landsbygdsprogram.

¹ Projektet leds av fil. dr. Mats Holmquist vid Högskolan i Halmstad i samarbete med docent Jörgen Johansson, Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.

Vi utgår här från de slutsatser som framkom i slututvärderingen av landsbygdsprogrammet 2007–2013 vilken innehöll flera kritikpunkter mot hur måluppfyllelse mäts. I den samlande syntesrapporten för slututvärderingen av landsbygdsprogrammet 2007–2013 (Johansson m.fl. 2016) hävdade vi att framtida utvärderingsansatser bör, i hög grad än tidigare, bygga på tvärvetenskaplig kunskap, på lärande förhållningssätt och med arbetsformer där utvärderarna befinner sig nära de pågående processerna i genomförandemiljön. Den övergripande ambitionen är att bidra till utvecklingen av nya utvärderingsmetoder av projektarbete för landsbygdsutveckling. Syftet för hela utvärderingsprojektet är att besvara följande huvudfrågor:

1. Hur utformas interventionslogiken i nationella program och i lokala utvecklingsstrategier som ingår i den samlade leaderpolitiken under programperioden 2014–2020? På vilket sätt är Leader, som samlad åtgärd, tänkt att ge effekter under innevarande programperiod?
2. Vilka måluppfyllande effekter lever kvar efter leaderprojektens avslutande? Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till hållbara effekterna i föregående programperiod (2007–2013)?
3. Hur kan man mäta dessa effekter? Hur kan en modell för effektutvärdering utformas?
4. Hur kan man arbeta för att öka de hållbara effekterna? Vilka blir konsekvenserna för framtida utvärdering och utvecklingsarbete i leaderprojekt?

Den första huvudfrågan har vi besvarat i delrapport 1 och en sammanfattning av de viktigaste resultaten följer i nästa delavsnitt (1.2). Syftet med denna delrapport 2 är att besvara den andra huvudfrågan ovan och vi ska utveckla och precisera denna rapporters syfte och innehåll i avsnitt 1.3 nedan.

1.2 Slutsatser om interventionslogiken – summering av delrapport 1

I delrapport 1 undersökte vi interventionslogiken, dvs. hur Leader är tänkt att ge effekter. Finns det en röd tråd i hur policyskapare, LAG-medlemmar och projektägare formulerat planer, vägar och mål för hur Leader som samlad åtgärd ska kunna skapa långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling i Sverige? Vi analyserade effekttänkandet i de tre ESI-fondernas program, i 14 lokala utvecklingsstrategier och i 69 beviljade projektansökningar.

Våra övergripande slutsatser var att effekttänkandet i Leader

- inte hänger ihop på ett bra sätt
- är generellt svagt på alla nivåer
- är svagast i programmen och strategierna
- är starkare i en del av projektansökningarna

Överlag innehåller de tre programmen få utgångspunkter och principer för frågor kopplade till hur man bör organisera projekt och skapa förutsättningar för en långsiktigt orienterad finansiering av de aktiviteter som initierats i projektverksamheten. Kopplingar till mål inom det regionala utvecklingsarbetet är svagt framskrivet.

De lokala utvecklingsstrategierna saknar ofta konkretion som kan skapa ytterligare effektkraft i att utnyttja resurser i ett underifrånperspektiv eller att arbeta i nätverksform. LAG-grupperna har i sina utvecklingsstrategier endast i sällsynta fall skrivit fram utvecklingsspår som konkretiserar effektpotentialen i strategins olika delar. Strategierna innehåller endast undantagsvis formuleringar om hur man bör organisera projekt och skapa förutsättningar för en långsiktigt orienterad finansiering av de aktiviteter som initierats i projekten.

I projektansökningarna varierar effektpotentialen stort, även inom samma leaderområde. Realistiska och mätbara effektmål finns bara i låg grad. Avståndet mellan resultatmålen vid projektets slut och det långsiktiga syftet är många gånger mycket långt. Många projekt saknar en tydlig projektägare med effektansvar. I stort sett alla projektbeskrivningar saknar en idé och plan för hur resultaten långsiktigt ska kunna finansieras efter projekttidens slut.

Både program och strategitexter är mycket svaga på effekttänkande och interventionslogik. Projektansökningarna är dock inte lika svaga, en tredjedel har ett starkt effekttänkande. Frågor om effektorganisering och effektfinansiering är betydligt mer utvecklade och framskrivna i enskilda projektansökningar jämfört med vad som framgår av nationella program och lokala strategier. Vi såg att det finns ett betydande utrymme för att allmänt stärka effekttänkandet i hela interventionslogiken för Leader. En specifik möjlighet vi identifierade är att inom LAG göra flera sammanhållna utvecklingsinsatser för att nå samlade effekter i prioriterade sektorer eller i särskilt utpekade geografiska områden, genom en så kallad projektportfölj.

1.3 Syfte och innehåll i denna rapport

Syftet med denna delrapport 2 är att analysera vilka måluppfyllande effekter som lever kvar efter projektens avslutande och att i förekommande fall undersöka vilka som var framgångsfaktorerna som ledde till dessa effekter. Detta syfte – att pröva vilka effekter som uppstått och att identifiera vad som orsakat dessa effekter – kräver av utvärderaren ett utvecklat förhållningssätt till frågan om relationen mellan projektarbetets insatser och effekter. Vi kommer därför i denna rapport problematisera det som i utvärderingsforskning ibland kallas för kausalitetsproblemet, dvs. i vilken grad kan vi hävda att genomförda projektinsatser faktiskt orsakade noterade effekter.

Rapporten är disponerad i fyra huvudkapitel. I kapitel två kommer den ovan aviserade diskussionen om kausalitet och effektutvärdering att presenteras.

I kapitel tre behandlas frågan om hur hållbara effekter ska definieras. Här kommer vi med stöd av tidigare forskning och utgångspunkter formulerade av EU, lämna ett första bidrag till att definiera vad som avses med hållbara effekter i leaderpolitiken. Slutsatserna i denna del är att betrakta som provisoriska och bör bli föremål för utvecklat lärande mellan berörda aktörer inom Leader. I det fjärde kapitlet beskriver vi kortfattat studiens metodmässiga upplägg. I det femte kapitlet presenterar vi våra empiriska iakttagelser av effekter som lever kvar efter projektens avslutande i den föregående programperioden. Vi söker svar på fem frågor i denna del:

- vilka typer av hållbara effekter kan vi se av de analyserade leaderprojekten?
- vilka samband finns mellan noterade effekter och effektkraften i inlämnade projektansökningar?
- var (om alls) lever kunskaper och erfarenheter från projekten vidare?
- vad är det som karakteriserar projekt som har hållbara effekter?
- hur bör leaderprojekt utformas för att gynna hållbara effekter?

Rapporten avslutas med kapitel 6 där vi analyserar, diskuterar och reflekterar kring resultat och slutsatser av den gjorda utvärderingen. I detta kapitel ger vi svar på den övergripande frågan hur Leader på programnivå bör utformas för att gynna hållbara effekter. I detta avslutande kapitel diskuteras även tillämpningen av de i kapitel två skisserade principerna för att hantera relationen mellan projektinsats och effekter.

2 Effektutvärdering och kausalitet – teoretiska utgångspunkter

2.1 Inledning

I denna rapport ska vi både definiera vad som menas med hållbara effekter och ge några utgångspunkter för en effektutvärdering. Vi söker alltså efter ett upplägg eller en modell för att dels mäta hållbara effekter och dels uppmärksamma de drivkrafter i projekten som leder till dessa effekter. De analytiska svårigheterna att genomföra denna eller motsvarande ambitioner är väl beskrivna i utvärderingsforskning (se t.ex. Nilstun-Hermerén 1984, Vedung 2009, Sandahl & Petersson 2016). I forskningen har man problematiserat denna fråga i termer av kausalitet mellan insats och effekt. Eller förenklat uttryckt; hur kan man påvisa att det är den gjorda insatsen som orsakat noterade effekter. Fokus i forskningen har här också i hög grad riktats mot att finna de *mekanismer* mellan insats och effekt som utgör de avgörande drivkrafterna bakom effektskapandet. Vi ska i detta kapitel beskriva utgångspunkter och principer för att motivera vårt upplägg.

2.2 Kausalitet

Hur vet vi att de insatser som genomförts inom ett projekt faktiskt också är det som orsakar effekterna? Eller för att uttrycka det förenklat och med ett exempel: I ett leaderprojekt har insatser gjorts för att underlätta för turister att vandra i ett visst storslaget fjällområde i norra Sverige. Skyltar har satts upp, stigar har synliggjorts, kartmaterial har tagits fram och en specialbyggd vandringsapp har utvecklats för att ytterligare tydliggöra möjligheterna för turisterna. Fem år senare kan man konstatera att sommarturismen ökat betydligt och en utvärdering visar även på en ökning av antalet vandringsturister i det aktuella området. Projektägaren och projektledaren kan nöjt konstatera att projektet varit framgångsrikt och verkligen bidragit till konkreta effekter. Men, hur kan vi med säkerhet veta att det just är det genomförda projektet som orsakat de noterade effekterna? Turismen hade kanske ökat lika mycket även om projektet inte satts igång. Kanske är det istället främst ett uttryck för en allmän trend i samhället som skapat ett mycket stort intresse för vandring, särskilt i natursköna miljöer i fjällvärlden. Eller så kan det vara ett resultat av en intensiv marknadsföringskampanj utomlands som bedrivits av Visit Sweden, helt oberoende av det aktuella leaderprojektet.

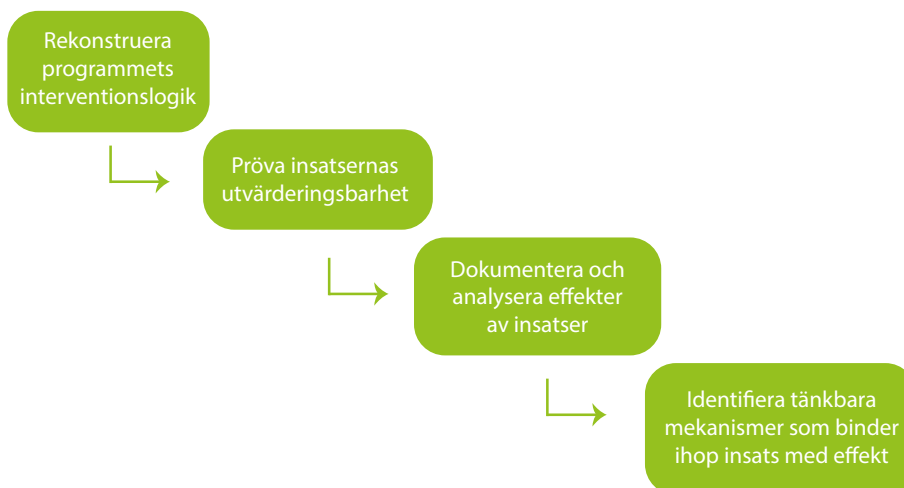
I utvärderingsforskning har detta problem fått stort utrymme och behandlats som en problematik kring det som benämns kausalitet, dvs. om det råder ett orsakssamband mellan projektinsats och uppkomna effekter. Bland

utvärderingsforskare finns en grupp som företräder det vi skulle kunna kalla för en sträng syn på kausalitet vilket innebär att utvärdering av effekter måste göras som någon form av kontrollerande experiment (jfr Vedung 2002). Exempelvis behövs två kontrollgrupper där den ena utsätts för planerade insatser medan den andra inte utsätts för några insatser alls. På så vis kan man, likt experiment i ett laboratorium, konstatera om de aktuella insatserna också varit de som orsakat en viss typ av effekter. Utvärdering av effekter av det slag vi vill göra i denna rapport – prövning av effekter i projektinsatser – är av naturliga skäl inte möjliga att göra som sådant experiment. Vi är hänvisade till att söka efter en modifierad form av kausalitet. Vi kommer därför att i denna rapport lämna några preliminärt uttryckta principer för att hantera frågan om kausalitet i vår utvärdering av leaderprojekten.

I många institutionaliserade utvärderingssystem i olika länder betraktas endast utvärderingsdesigner som tillämpar randomiserade eller matchade experiment som accepterade eller godkända för att göra effektanalyser. I EU:s riktlinjer för utvärdering av landsbygdsprogrammet uttrycks visserligen inga sådana krav, men man betonar betydelsen av att genomföra kontrafaktiska analyser när programmets effekter ska värderas (se t.ex. Europeiska unionen 2018). En ledande tematik i exempelvis tidigare utvärderingar av landsbygdsprogrammen har varit problemet med s.k. dödviktseffekter. Dödviktseffekten mäter i vilken grad aktiviteterna hade kommit igång även utan den utvärderade insatsen. I tidigare utvärderingar av Leader har utvärderarna regelmässigt betraktat det som ett evidensproblem att det är omöjligt att kunna mäta dödvikt i projektaktiviteter inom Leader (se t.ex. Halvtidsutvärdering 2010, kap. 3).

2.3 Utgångspunkter för effektutvärdering inom Leader

Vår utvärdering kan inte heller leva upp till krav på att använda exempelvis kontrollgrupper eller matchade experiment, men vi vill likväl hävda att våra undersökningar bygger på grundläggande vetenskapliga principer. Vi tillåter oss att utnyttja en pragmatisk ingång i studiet av långsiktiga effekter av Leader. Vi menar att det är frågan och inte metoden som bör vara utgångspunkt för en utvärdering (jfr Sandahl & Petersson 2016). Det bör sägas att utvärdering av leaderprojekt är en minst sagt komplex uppgift. Leader representerar ett politikområde vars effekter bottenar i ett stort antal faktorer. Insatserna avser att påverka flera olika aktörer som är verksamma i starkt varierande miljöer. Dessutom rör sig leaderpolitiken på olika nivåer i samhällsorganisationen. Vi ska nedan presentera ett antal metodologiskt orienterade utgångspunkter för att utvärdera effekter av projektinsatser inom Leader. Dessa utgångspunkter beskrivs i figur 1.



Figur 1. Utvärderingens utgångspunkter

Vi ska nedan utveckla innehållet i dessa fyra utgångspunkter. Framställningen i detta avsnitt kommer att utgöra underlag för att göra en översiktlig analys av de resultat som framkommer i denna rapport (och i någon mån utifrån resultat från delrapport 1).

Steg 1: Rekonstruera interventionslogiken

För det första är det centralt att all effektanalys utgår från den interventionslogik som policy-skaparna fattat beslut om för *hur man tänker sig* att programmet, i vårt fall lokalt ledd utveckling genom Leader, ska leda till effekter (se Vedung 2009). Det innebär en granskning av i vilken utsträckning och på vilka sätt interventionslogikens olika delar formulerats med sikte på att åstadkomma långsiktiga och hållbara effekter. Vi har i vår egen analys av leaderpolitikens interventionslogik (se delrapport 1) tillämpa en analysmodell – effektbarometern – bestående av fem olika aspekter som förmår fånga in det som policy-skaparna tänkt sig utgöra effektskapande i Leader: effektpotential, effektmål, effektväg, effektorganisering och effektfinansiering. Mer om barometern under 5.2.

Analys av interventionslogiken bör göras på alla nivåer i policyområdet, i detta fall från nationella program, vidare till lokala strategier och ner till enskilda projektansökningar. Vi menar därför att en effektanalys av hur policy-skaparna tänker sig att Leader ska leda till effekter, bör uppmärksamma hur interventionslogiken är samordnad mellan olika nivåer i policysystemet. Interventionslogiken ska utgöra en helhet och bör hänga ihop, inte bara på varje nivå för sig, utan från nationella program till formuleringar i enskilda projektansökningar. Eller uttryckt lite annorlunda; den som formulerar en projektansökan bör kunna få stöd och inspiration av principer och idéer som är formulerade i de nationella programmen och i de lokala utvecklingsstrategierna.

Steg 2: Utvärderingsbarhet och effektanalys

En inledande analysfråga bör riktas mot om ett visst projekt överhuvudtaget är utvärderingsbart ur effektsynpunkt (jfr Vedung 2009, Sandahl 2018). Det finns

projekt som av olika skäl inte kan eller är meningslösa att ägna tid åt att utvärdera i en effektanalys. Vi kan se att det finns åtminstone tre typer av projekt som hamnar i den kategorin.

För det första kan vi notera att det dessvärre finns projekt som har en obefintlig eller svag effektpotential. Det är i dessa fall svårt att förstå och utläsa på vilket sätt den typen av projekt är kopplad till interventionslogiken. Projektets syfte är oklart formulerade och det saknas idéer och mål om vilka effekter projektet ska bidra till. Även om sådana projekt inte borde finnas visar vår erfarenhet av projektutvärdering från både Leader och andra sammanhang att den typen av projekt förekommer. Ibland kan det handla om ett utpräglat symbolvärde (Blomberg, 2013) som man vill stödja, dvs. mindre projekt som främst visar på att de som fattar beslut vill markera sympati eller visa handlingskraft utåt. Ibland kan projektansökningar beviljas då beslutsfattarna hamnat i tidspress, exempelvis att bevilja projektmedel av den anledningen att man vid programperiodens slut inte vill redovisa ett outnyttjat överskott i budgeten. Det kan leda till att man hellre beviljar dåliga projekt än att lämna tillbaka pengar till Jordbruksverket och EU.

För det andra är det ofta mindre meningsfullt att göra effektutvärderingar av projekt som kan beskrivas som förstudier eller beskrivande kartläggningar av förhållanden i det aktuella leaderområdet. Sådana projekt syftar till att skapa ett underlag och sondera möjligheterna att bedriva ett framtida utvecklingsarbete. Förstudieprojekt eller kartläggningar kan vara motiverade av olika skäl, men ur effektsynpunkt är den typen av projekt att betrakta som endast förutsättningsskapande. Ibland kan förstudier resultera i en rekommendation att inte gå vidare med det aktuella utvecklingsområdet. Tanken är inte att förstudieprojektet som sådant ska bidra till effekter. Däremot kan projekt som initieras på grundval av slutsatser i en förstudie bli föremål för effektutvärdering. I många fall kan förstudier vara avgörande för att efterföljande projekt ska kunna ge effekter. Det kan vara att man genom förstudien visar på projektidéns potential bland makthavare, att förstudien skapar ett underlag för förhandlingar och framtida avtal osv².

En tredje variant gäller mindre projekt som avser att bidra till en liten del i ett större utvecklingsarbete där andra aktörer svarar för den dominerande resursinsatsen. Det kan därför i vissa fall vara svårt att avgöra vilken samlad betydelse (ur effektsynpunkt) som detta lilla projekt haft i utvecklingsarbetet. Även denna form av projekt kan vara väl så motiverade att beviljas medel, men det är i det närmaste ogörligt att isolerat försöka värdera effekter av sådana projekt.

Vi menar att utvärderingar av effekter bör innefatta ett inledande moment där utvärderaren sällar bort projekt som är svåra eller omöjliga att värdera ur effektsynpunkt. Denna sällning bör dock motiveras av utvärderaren och ge svar på

2 Under programperioden 2007–2013 har Jordbruksverket beräknat att 29 % eller cirka 900 leaderprojekt haft karaktären av att vara en förstudie eller en kartläggning. Bland förstudier och kartläggningar är andelarna högst för projekt som är inriktade på bygde-, turism- och näringslivsutveckling samt bredband och nya lokaler/anläggningar (se Årsrapport 2014, s. 91).

två frågor: Dels hur stor andel av projekten som avviker så mycket från interventionslogiken att det är meningslöst att göra en effektutvärdering och dels hur många av projekten som kan betecknas som förstudieprojekt och hur många projekt som kan karakteriseras som en mindre del i ett annat större utvecklingsarbete. Sällningsprocessen innehåller därmed ett första besked om projektverksamhetens samlade faktiska effektpotential.

Steg 3: Dokumentera och analysera effekter

I detta steg rör vi oss från det som projektinsatsen är tänkt att utveckla, till sådant som faktiskt förändrats efter insatsen. Utvärderarens förmåga att fånga effekter av politiska insatser och projekt utgör också en omfattande del i utvärderingsforskning (se t.ex. olika inlägg i Svensson m.fl. 2013). När det gäller effektanalyser av det slag som behandlas i vårt utvärderingsprojekt är det av avgörande värde att detta görs genom en dokumentation av i vilken grad fastställda effektindikatorer har uppnåtts. Materialet består här av projektens slutrapporter och intervjuer om effekter med projektägare ett antal år efter projektslut. Vi är nu framme vid effektanalysens första stora metodologiska utmaning: *Vilka måluppfyllande effekter lever kvar efter leaderprojektens avslutande?*

Vi ska senare i rapporten precisera en modell för att göra effektanalyser av leaderprojekt (se kapitel 3) men de metodologiska utmaningarna i denna del är förknippade med följande analysuppgifter:

- Att analysera effekter i ett rumsligt perspektiv, dvs. att undersöka på vilka områden? det enskilda projektet alstrat lokala effekter och om man också kan identifiera effekter för ett större geografiskt område.
- Att analysera effekter med olikartade tidshorisonter, dvs. i termer av kort-siktiga (cirka två år) och långsiktiga effekter (cirka fem år eller mer).
- Att förhålla sig till skillnaden mellan allmänna mervärden och strukturella förändringar (se figur 4).

I effektanalysen ingår också att ställa frågor om insatsernas kontrafaktiska skillnad, dvs. om vad som skulle ha hänt om insatsen *inte* hade genomförts (se Sandahl & Petersson 2016). Den typen av frågor går inte att ge några säkra svar på. Vi kan inte med säkerhet ta reda på om besöksnäringen fått fler eller färre turister om projektinsatserna för vandringsturism inte hade genomförts. I tidigare utvärderingar av det svenska landsbygdsprogrammet har begreppet dödviktseffekter utnyttjats för att betona betydelsen av att beakta frågor om programmets kontrafakticitet (se t.ex. Halvtidsutvärdering 2010, s. 40). I den mån dödviktseffekterna beräknas som höga, dvs. om huvuddelen av aktiviteterna genomförts även utan stöd från programmet kan satsningarna sägas vara fel-prioriterade. Det är dock förenat med flera metodologiska svårigheter att göra kontrafaktiska analyser av detta slag.

Vi får så långt i utvärderingsprojektet låta oss nöja med att ställa ett par frågor till vårt material som är av kontrafaktisk karaktär. En sådan är att kritiskt

granska de genomförda projektinsatsernas betydelse i relation till andra faktorer i den aktuella genomförandemiljön. Våra data pekar exempelvis på att en del effekter skulle skett även utan leaderprojekt och kanske kunde finansierats utan EU-medel. En annan aspekt som kan synliggöras genom att ställa kontrafaktiska frågor handlar om vilken utvecklingskraft som existerar i ett visst område för att åstadkomma effekter. Det är exempelvis något enklare att utvinna effekter av projekt i områden som redan har en stark utvecklingskraft jämfört med att göra motsvarande projekt i områden som är mer stagnerande (jfr Johansson m.fl. 2016, avsnitt 7.3). Detta innebär att aktörerna i leaderarbetet bör pröva kontrafaktiska frågor både i arbetet med att ta fram och bevilja nya ansökningar, i själva projektarbetet och inte minst i utvärderingen efter projekt-slut.

Steg 4: Identifiera mekanismer för effektskapande

I nästa steg i effektanalysen riktas uppmärksamheten mot vad det är för drivkrafter som ligger bakom att de genomförda projektinsatserna ska kunna leda till hållbara effekter. I utvärderingsforskning talar man om *effektanalysens* mekanismer och kan sägas vara grundad i teorier om kausalitet. Vi ska inte i denna rapport närmare utveckla eller diskutera begreppet 'mekanism' men på ett allmänt plan kan man definiera det som faktorer som får något att hända eller som möjliggör och genererar en effekt (se t.ex. Weiss 1998, Teorell & Svensson 2007). I effektanalys är det helt nödvändigt att söka efter mekanismer för att förstå varför ett projekt leder till eller inte leder till effekter (se Sandahl & Petersson 2016, kap. 5). I denna rapport ska vi, om än översiktligt, försöka identifiera dessa mekanismer och besvara följande fråga: *Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till hållbara effekter i föregående programperiod?*



Figur 2. Mekanismer för effekt

Vi antar här att leaderprojekten uppvisar variationer i vilken grad insatsen lyckades eller misslyckades med att uppnå effekter. Låt oss illustrera detta genom frågan om livskvalitet leder till befolkningsutveckling. Vi kan visserligen anta att om människor i ett område upplever sin livskvalitet som låg är förutsättningarna små för att åstadkomma en positiv utveckling. Poängen med att införa mekanismer i effektanalysen är att peka på motsatsen, dvs. att hög livskvalitet inte med säkerhet leder till positiva effekter. Livskvalitet blir en nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för att projekten ska lyckas med att nå några effekter. Det krävs utöver en god livskvalitet ytterligare drivkrafter eller mekanismer för att det ska lyckas. Det har i utvärderingsanalyser av Leader framförts önskemål om att utveckla indikatorer för att mäta vad man kallar kvalitativa mått för social tillit eller livskvalitet. Vi ska i ett senare kapitel återkomma till denna fråga, men vi kan redan nu säga att vi behöver ta effektanalysen ett steg längre

är att låta den stanna vid den typen av värdeskapande. Vi behöver även, och främst, pröva vilka strukturförändrande effekter som Leader leder till.

Låt oss få illustrera frågan om att introducera tänkande kring mekanismer i effektanalysen med ett exempel. Vi kan återvända till projektet om vandrings-turism där LAG-gruppen fattat beslut om att stödja ett projekt om vandrings-turism i det natursköna fjällområdet. En del i projektorganiseringen består av ett nyskapat trepartnerskap där kommunen, byalag och hotellnärings-träffas för gemensamt utbyte i frågor rörande fjällturismen. Projektet kostar 2 miljoner kronor och huvuddelen av finansieringen sker genom Leader även om hotell-företagarna på orten bidrar med en mindre summa. Projektet bedrivs under två år. Några år efter projekttidens slut kan noteras en betydande utveckling av sommarturismen i området och man har i en utvärdering kunnat konstatera en påtaglig ökning av just vandringsturister. Företag inom besöksnäringen har kunnat expandera sina verksamheter och även anställt ny personal. I en beräkning anges att mellan 50 och 60 personer fått nytt jobb under de tre senaste sommarsäsongerna.

Vi har redan tidigare påpekat att det alls inte är säkert att det är projektinsatsen som orsakat de positiva effekterna på besöksnäringen. Trots att vi kanske gjort en omfattande analys av genomförda projektaktiviteter och även gjort intervjuer med olika aktörer (som intygar att projektet varit avgörande) är det inte bevisat att effekterna orsakats av projektinsatserna. Vi vet inte med säkerhet vilka mekanismer eller drivkrafter som förbinder insats med effekter. I det här fallet skulle man kunna tänka sig två typer av mekanismer. Den ena kan vara att turisterna, genom marknadsföringen, blivit uppmärksammade på och medvetna om den förbättring som gjorts för att skapa ”unika vandringsupplevelser”. Den andra mekanismen skulle kunna vara kopplad till att det etablerade partnerskapet mellan kommun, byalag och hotellnäring brutit mot en grundmurad fördom om att det aktuella området främst byggts för vinterturism. Aktörerna i nätverket har blivit medvetna om att det faktiskt går att locka turister även till ett område som helt domineras av infrastruktur för vinterturism. Aktörernas nya insikter bidrar på olika sätt till att projektinsatserna får en helt annan verkan jämfört med om gamla tankemönster fortfarande hade varit rådande.

Barnet som skakar äppelträdets gren för att få det stora röda äpplet i toppen att falla ner, lyckas efter en stunds skakande med sin avsikt. Barnets insats leder till avsedd effekt. Mekanismen är den för barnet helt osynliga gravitationskraften. I naturvetenskapliga och medicinska forskningsfält kan man med hjälp av väl strukturerade experiment hitta mekanismer för att binda ihop orsak och verkan. I effektanalyser av leaderprojekt är mekanismerna, i likhet med gravitationskraften, osynliga men skiljer sig från naturvetenskapliga experiment genom att de inte kan struktureras och upprepas under kontrollerade former i ett laboratorium. Istället utgörs ofta mekanismerna, som i exemplet ovan, av abstrakta faktorer som rör aktörernas kunskaper, insikter, medvetenhet, perspektivförändringar, idéer etc. (jfr Sandahl & Petersson 2016, kap. 5 och 13).

Sökandet efter mekanismerna i leaderprojekt måste därför genomföras med ett tolkande och kreativt arbetssätt. Utvärderaren måste föra en argumentation, grundad i noggranna empiriska analyser, för att identifiera mekanismerna. Den viktiga slutsatsen är att all effektanalys måste innehålla någon form av tolkning och argumentation för att identifiera de mekanismer som förbinder insats med effekt. Utan en sådan är det överhuvudtaget svårt att acceptera de slutsatser som utvärderaren kommer fram till i effektanalysen.

2.4 Summering

Avslutningsvis är det viktigt att framhålla att ovanstående utgångspunkter för en samlad modell för utvärdering av effekter i leaderarbetet är att betrakta som ofärdig. Vi är väl medvetna om att det behövs mer utvecklingsarbete. Vi kommer att utveckla tänkandet i det fortsatta projektarbetet genom lärande och utbyte både med andra utvärderingsforskare och med involverade praktiker, i vårt fall med aktörer i leaderverksamheten. I denna delrapport ska vi dock göra en första preliminär analys med hjälp av ovanstående utgångspunkter för att göra effektanalyser. Analysen återfinns i sin helhet i kapitel 6.

3 Hållbara effekter – definition och diskussion

3.1 Inledning

Vi ska i detta kapitel lyfta fram tidigare forskning som behandlat frågan om vad som menas med hållbara effekter och hur dessa kan utvärderas. Denna analys av tidigare forskning syftar till att *definiera vad som avses med hållbara effekter*. Vi kan av forskningen om Leader förstå att det är ett politikområde som präglas av komplexitet. Det rör sig om politiska problem (landsbygdens avfolkning) som är svårlösta då de innefattar en sammansatt problembild och där förutsättningarna att hitta framkomstvägar ständigt förändras. Den politiska hanteringen av sådana komplexa samhällsutmaningar handlar i hög grad om att integrera olika kunskapsfält och bedriva ett kontinuerligt lärande där aktörer från många olika områden i samhällslivet deltar; näringsliv, forskning, föreningsliv, myndigheter och kommuner (Rittel & Weber, 1973; Koppenjan & Klijn, 2004; Peters, 2015). Politikområden som kännetecknas av att vara komplexa förknippas även med svårigheter att utveckla utvärderingsmetoder för att pröva långsiktiga effekter (Termeer & Dewulf, 2018).

I forskningen om Leader återfinns vi ofta analyser som just tar fasta på dess komplexitet. Vi kan av denna forskning konstatera att avfolkningen av landsbygderna är ett allmänt fenomen i hela Europa. Samhällsutvecklingen präglas av det som av en del samhällsforskare kallas för ett ”urbant tolkningsföreträde”, en ”metronormativitet” eller ”othering of the rural” där städernas roll för ekonomisk utveckling och välfärdsskapande givits en i förhållande till landsbygden, helt överordnad betydelse (Rönblom, 2014; Raattamaa, 2006; Stenbacka 2011). Hur relationerna mellan stad och land påverkas beskrivs i forskningen av att på olika sätt vara svårhanterlig. Möjligheterna att åstadkomma en långsiktigt hållbar utveckling för landsbygderna vilar i en mångfasetterad jordmån där olika aktörer presenterar olikartade problembilder, förordar varierande åtgärdsförslag och institutionella arrangemang. Uppfattningarna tycks dessutom variera efter både idémässiga och ekonomiska konjunkturer (se t.ex. arbeten av Westholm & Waldenström 2008, de Souza 2018).

3.2 Leadermetoden

Om vi närmar oss leaderprogrammets bärande delar eller policykärna, finns det i forskningen en rikhaltig flora av analyser kopplade till leadermetoden som sådan (se t.ex. Ray 2000, Larsson 2002, Moseley 2003, High & Nemes 2007, Shucksmith 2010, Larsson & Waldenström 2012, Dax & Oedl-Wieser 2016). Den grundläggande policyidén är att landsbygderna ska utvecklas underifrån, dvs.

på initiativ av människor och organisationer som är förankrade i ett visst givet geografiskt område. I den senaste programperioden, 2014–2020, benämns Leader som en lokalt *ledd* utveckling. Politiken ska bygga på lokalt förankrade partnerskap, lokala aktionsgrupper, där aktörer från privat, ideell och offentlig sektor mobiliseras för att ta fram strategier för ett aktivt förändringsarbete. Det går inte att ta miste på den politiska ambitionen; utveckling på landsbygderna ska ledas och drivas av de lokala aktörerna själva. Det lokala utvecklingsarbetet ska i sin tur kännetecknas av att vara innovativt och bygga på betydande inslag av samarbete med hjälp av nätverk som binder samman olika samhällsområden (se översikt sammanställd av Lukesch 2018).

Leader är efter dess nu 30-åriga existens starkt rotad i många landsbygdsmiljöer runt om i Europa. Leader anses bland många inom EU vara ett verksamt sätt att åstadkomma långsiktiga förändringar på landsbygderna. I en del forskning har Leader tecknats som något av en framgångssaga. Leaders första decennium har av flera forskare beskrivits som ett innovativt pilotprojekt och som ett kreativt fungerande laboratorium (Moseley 2003, Ray 2000, High & Nemes 2007). Det bör dock sägas att det även finns kritiker. Leader har blivit en institutionaliserad del i EU-politiken och har därmed också tappat en del av den entusiasm och nytänkande som präglade introduktionsåren. I takt med att nationalstaterna och regionala myndigheter ökat sin makt över Leader, tvärtemot dess underifrånperspektiv, har det i forskningen gått att avläsa kritik kring att leaderarbetet blivit präglad av administrativt krångel och onödig byråkrati (se Lukesch 2018, Gunnarsdottir et al. 2016). Även grundpremisen att Leader skulle kunna bidra till landsbygdsutveckling genom innovationer och entreprenöriella aktiviteter har ifrågasatts (se t.ex. Rabinowicz 2013, kap. 7).

Drivkraften för detta utvärderingsprojekt utgår från att vi idag egentligen saknar kunskaper om i vilken mån Leader faktiskt varit framgångsrikt i att åstadkomma en långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling. Det saknas dock inte utvärderingar av Leader gällande de projekt som genomförts och dess resultat. Det finns en betydande kunskapsbank som dokumenterat olika aspekter av Leader och som främst av allt gjort analyser av utsagor och bedömningar från aktörer som själva varit verksamma i Leader. Föga förvånande visar den typen av analyser att Leader gör nytta för att skapa utveckling på landsbygderna och det finns ett stöd för konstaterandet att leaderarbetet präglas av engagemang och att det i många fall bedrivs ett ambitiöst utvecklingsarbete (SLU, 2009. Waldenström 2010, Gunnarsdottir et al. 2016).

3.3 Mervärden och strukturella förändringar

Utän att förringa tidigare utvärderingars värde kan vi dock notera att ytterst få studier ägnats åt att undersöka långsiktiga eller strukturella förändringar. Detta är inget unikt för Leader utan präglar slutsatser från annan forskning som belyst de stora EU-programmens projektpolitik. I många fall är de främsta resultaten av projektverksamheten att man blivit skickligare på att starta och driva projekt,

medan det är oklart om projekten faktiskt lett till att långsiktigt lösa grundläggande samhällsproblem (se Brulin & Svensson 2012, Fred 2018). Är detta en slutsats som även gäller Leader? I den mer specifika utvärderingsforskningen om Leader finns det en påtaglig frustration knuten till svårigheterna att överhuvudtaget genomföra effektanalyser (se Steiner et al. 2016, High & Nemes 2007, Prager et al. 2015). Utvärderingarna av leaderpolitiken präglas av en stark styrning uppifrån av det regelverk som lagts fast inom EU, eller som några forskare uttrycker det:

However, the programme itself, project evaluation and auditing do not focus on long term development practices, but on short term project outputs, on capacities to reach indicators and to adhere to national and EU rules and regulations (Larsson & Waldenström, 2012)

Det utvärderingsproblem som detta utvärderingsprojekt kretsar kring är att utveckla underlag för att introducera ett stärkt effekttänkande i leaderpolitiken. Vi har av tidigare utvärderingar kunnat dra slutsatsen att Leader (nu talar vi om Sverige) lyckats förhållandevis väl med att uppfylla uttryckta projektmål (som kan mätas med kvantitativa indikatorer). Det är dock inte givet att dessa projektresultat bidrar till långsiktigt hållbara effekter. Ett grundproblem för Leader, i likhet med andra liknande EU-program, är att det ofta saknas konkreta strategier för hur man tänker sig att den genom projekt initierade verksamheten ska kunna finansieras och organiseras åren efter projektets avslutande (se delrapport 1). Det är mycket fokus mot projekten och projektaktiviteterna som sådana, det vi kallar ett internt projektfokus, och lite uppmärksamhet mot att styra projekten för att ge långsiktigt hållbara effekter, ett externt utvecklingsfokus (Dax, et al. 2016, Johansson, m.fl. 2016).

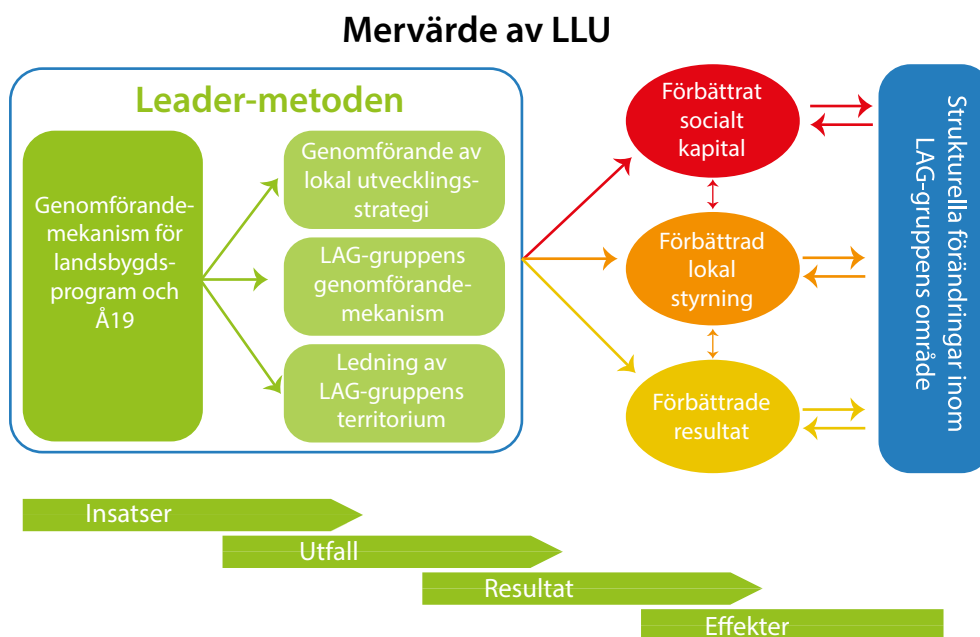
3.4 EU:s modell

I EU:s egna riktlinjer för utvärdering av landsbygdsprogrammen har delvis olika modeller tagits fram för värderingen av programmens olika åtgärder. Gemensamt för modellerna är att man utnyttjat i huvudsak tre nivåer för utvärderingen av åtgärderna; utfall (outputs), resultat (results) och effekter (impacts). Varje nivå korresponderar till olika målnivåer i landsbygdsprogrammet (se figur 3);

- Operationella mål; prövar det direkta utfallet av det som sker i ett projekt, t.ex. kostnader, antal genomförda aktiviteter, antal deltagare etc.
- Specifika mål; bidrar till att utveckla socialt kapital (social capital), institutionellt kapacitetsbyggande i lokalsamhället (local governance) eller olika typer av förbättrade resultat (enhanced results).
- Övergripande mål; bidrar till strukturella samhällsförändringar i LAG-området.

Specifika mål antyder att de är mätbara vilket vi ser som mycket svårt, för att inte säga omöjligt. Ett bättre begrepp hade varit 'Mervärdesmål'. EU antyder att övergripande mål är komplexa och svåra att mäta, vilket vi menar att de inte behöver vara. Bättre hade varit om de kallades 'Effekt mål' som var mätbara och uppföljningsbara (läs mer om detta i delrapport 1 och nedan).

I den senaste programperioden beskrivs Leaders effektkedja av EU-kommissionen på följande sätt:



Källa: Europeiska helpdesken för utvärdering av landsbygdsutveckling (European Evaluation Helpdesk for Rural Development), 2017

Figur 3. EU:s effektkedja

Vi tänker oss att ovanstående figur utgör en övergripande inramning för det vi i delrapport 1 i detta projekt kallar leaderprojektens *effektkedja* med följande länkar:

- *Projektets syfte* som beskriver utgångsläget, vad det långsiktiga målet är och hur man ska komma dit, vilka handlingar som leder dit.
- *Projektinsatser* beskriver aktiviteterna i projektet och antalet.
- *Utfall* beskriver hur de som deltagit i aktiviteterna har påverkats av deltagandet. Utfallet inträffar direkt vid genomförandet av aktiviteten. (output)
- *Resultat* beskriver det som händer när deltagarna omsätter utfallet i handling. Det samlade projektresultatet rapporteras i slutet av projektet (outcome). Lämpliga indikatorer är projektmålen. Projektet kan även ge oväntade resultat.
- *Effekter* beskriver strukturella förändringar i lokalsamhället tack vare de samlade resultaten (impacts). Lämpliga indikatorer är de effektmål som finns eller tas fram i projektet. Även här ingår oväntade effekter.

Effekternas hållbarhet är dels kopplad till ett tidsperspektiv och dels till att effekterna bör vara hållbara ur ekologisk, social och ekonomisk synvinkel. Tidsperspektivet innebär att vi i första hand uppmärksammar effekter av leader-projekten som uppstår under en tidsperiod upp till fem år efter projekt slut. Hållbarhet i lokalsamhällen består av grunderna i det som är ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet (se t.ex. Abrahamsson 2012, 2013). Vi utgår på ett allmänt plan från den övergripande definition som tagits fram av Hans Abrahamsson:

Lokalsamhällens hållbarhet (sustainability of community) handlar om samhällets förmåga att reproducera sig själv som en fungerande samhällsorganism – en plats där människor vill leva, bo och arbeta i dag och i framtiden. Här handlar det mycket om ett samhälles förmåga till att hantera alltmer komplexa problem (Abrahamsson 2013, s. 10)

Som synes i figur 3 är effektmålet strukturella förändringar. Vi ser det som självklart att leaderinsatserna behöver göra skillnad i form av strukturella förändringar i lokalsamhället för att kunna nå de politiska effektmålen med landsbygdsprogrammet och övriga involverade EU-program. Mervärden är viktiga och nödvändiga förutsättningar för strukturella förändringar, men inte tillräckliga. Det behövs mer. En effektdrivande verksamhet behöver mätbara effektmål som ledstång. Vi har nedan utvecklat och konkretiserat EU:s effektmödel för att närma oss en effektutvärderingsmodell.

3.5 Lefte-modellen

Vi utgår också från den grundmodell som lagts fast av EU-kommissionen (figur 3) som beskriver konsekvenser av Leader men vi utvecklar och modifierar modellen något: *För det första* vill vi utveckla det första ledet i modellen som vi i figuren benämner som förutsättningsskapande faktorer. I delrapport 1 har vi gjort en översiktlig analys av de förutsättningsskapande faktorerna i interventionslogiken och vi lyfter där fram fyra typer av förutsättningsskapande faktorer; aktivering av leadermetoden, integrering av horisontella principer, byggande av institutionell kapacitet samt utveckling av den lokala strategin så att LAG prioriterar sina resurser och sätter samman sina insatser på ett sätt som ger så mycket lokal landsbygdsutveckling som möjligt. Här kan exempelvis en fokusering på geografiska eller branschvisa insatsområden leda till strategiska projektportföljer där flera samlade projektinsatser ger bättre förutsättningar till lokal utveckling.

För det andra vill vi precisera de mervärden som kommissionen använder sig av. I likhet med kommissionen delar vi också in leaderarbetets mervärden i tre huvuddelar:

1. **Sociala mervärden** som är abstrakta; exempelvis socialt kapital, tillit, kunskap och kompetens, livskvalitet och hälsa, attraktivitet m.m.

2. **Lokal styrning** som består av insatser som förbättrar lokalsamhällets styrning; exempelvis kommunikation, marknadsföring, affärsmodeller, handlingsplaner, nätverk, mötesplatser m.m.
3. **Resultat** som är konkreta resultat av leaderinsatserna; exempelvis bredbandsnät, bygdegårdar, vandringsleder, vägar, digitala applikationer, fritidsinvesteringar, nya anläggningar, utbyggnader m.m.³

Vi menar, i likhet med kommissionen, att mervärden av detta slag bör ses som betydelsefulla, men inte tillräckliga förutsättningar för att nå hållbara effekter i leaderarbetet. Det är också i denna del vi vill argumentera för att inte låta Leaders ambitioner stanna vid att stärka den typen av mervärden. Syftet med detta utvärderingsprojekt är att stärka utvecklingskraften i de insatser som genomförs inom Leader. Vi möts ofta som utvärderingsforskare av en påtaglig entusiasm och tilltro till leadermetoden som sådan. Leaders främsta uppgift ses ofta av dess tillskyndare som ett starkt instrument för att lyfta landsbygdernas mervärden i termer av socialt kapital, livskvalitet, attraktivitet och mötesplatser. Många menar att det är detta som är Leader. Mervärden kopplade till exempelvis områdets sociala kapital anses då också som tillräckliga förutsättningar för att på sikt åstadkomma strukturella förändringar som exempelvis ökad inflyttning, fler arbetstillfällen och bättre service. Man önskar, hoppas och tror att mervärden av detta slag ska leda till lokal utveckling.

Vi menar, precis som uppenbarligen EU-kommissionen, att vi visserligen kan se en betydelse av att betrakta mervärden som viktiga för att nå hållbara strukturella förändringar. Vi vill dock hävda att det är av ett avgörande värde att uppmärksamma under vilka villkor som dessa mervärden också leder till strukturförändrande effekter. Om vi stannar vid mervärden och vid det som entusiasterna ser som hela poängen med Leader, riskerar vi att hamna i ensidigt normativt och ideologiskt grundade förhoppningar. Leader blir då till en metod som har ett egenvärde och vi behöver inte ens pröva i vilken utsträckning dess projektinsatser leder till landsbygdsutveckling. Vi menar att detta då också kan leda till att man blir skeptisk till och tonar ner betydelsen av att överhuvudtaget tänka i strukturella effektertermer.

3 EU-kommissionen talar här om "enhanced results" och menar med det att leaderinsatserna bör innebära att man når ut till nya grupper, skapar nya arbetsformer och hittar nya instrument för att bredda och fördjupa Leader på olika sätt. Vi betraktar resultat som något leaderinsatserna åstadkommer mer konkret och direkt i anslutning till projektarbetet.

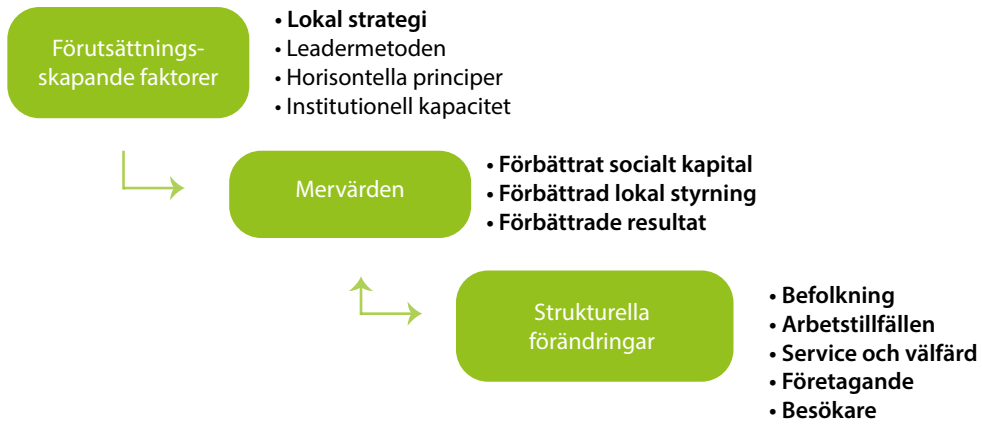
Vi ska inte i denna rapport fördjupa begreppsutvecklingen av det vi kallar sociala mervärden. Dessa begrepp – socialt kapital, livskvalitet, attraktivitet – är i sig omtvistade i forskningen och vi vågar hävda att det idag saknas *samlade* slutsatser kring hur den typen av mervärden påverkar strukturförändrande förhållanden på landsbygden.⁴

För oss är det självklart att alla leaderprojekt ger mervärden som är positiva för lokalsamhället men det är inte givet att de leder till strukturella förändringar. Fritidsinvesteringar, anläggningar och byggnationer är bra resultat men riskerar att stanna vid höjda mervärden för de som redan bor där. De ger ökad livskvalité, trivsel och attraktivitet, men kanske inte några strukturella utvecklings-effekter. Då når Leader inte de övergripande politiska programmålen. Avfolkningen fortsätter även om de som blir kvar är gladare. Om resultaten däremot leder till inflyttning, ökat företagande och underlag för att behålla eller ännu hellre utöka samhällsservicen, då har Leader gett strukturella utvecklings-effekter.

Vår *tredje* utveckling av EU-kommissionens effektmodell gäller rutan som betecknas ”Strukturella förändringar inom LAG-gruppens område”. Vår ambition är här att fylla rutan med ett antal mätbara faktorer för en långsiktigt hållbar utveckling på landsbygderna. Till strukturella förändringar har vi lagt variabler som används i lokal och regional utvecklingspolitik och kompletterat med egna förslag baserade på vårt utvärderingsarbete. Vi väljer då att arbeta med fem faktorer: befolkningsutveckling, nya arbetstillfällen, utökad service och välfärd, ökat företagande samt fler besökare. Service och välfärd handlar om privat service som handel, affär, butiker, post, buss m.m. och offentlig service som vård, skola, omsorg m.m. Ambitionen är att i utvärderingsprojektets kommande delrapport 3 ta fram indikatorer för att kunna mäta utvecklingen för dessa faktorer i respektive leaderområde och därmed närma oss en visserligen grov men ändå relevant effektmätning av LAG:s samlade insatser. Figur 4 behöver också kopplas till frågor om kausalitet och vilka beståndsdelar vi avser att utveckla i en framtida modell för utvärdering av hållbara effekter i Leader (se kapitel 2).

4 För att exemplifiera: Forskningen om socialt kapital, som oftast utgår från sociologen James Coleman och statsvetaren Robert Putnam, lägger dels olika tankeinnehåll i begreppet, dels råder det oenighet bland forskarna om möjligheten att kortsiktigt påverka det sociala kapitalets värde, dels intygas svårigheterna att klarlägga kausala relationer mellan socialt kapital och utvecklingsfrågor i samhället. Hur vet vi exempelvis om det är storleken på det sociala kapitalet som leder till fler jobb och inte tvärtom, dvs. att fler jobb stärker det sociala kapitalet? (se Håkansson 2011, se även Rabinowicz 2013).

I figur 4 illustreras effektlogiken och innehållet i vår effektmodell.



Figur 4. Effektmodell Leffe

4 Metod

När vi en gång utformade utvecklingsuppdraget tillsammans med Jordbruksverket, funderade vi på hur vi skulle kunna svara på frågorna om vilka effekter som lever kvar och vad som karaktäriserar dessa projekt. Vi behövde data från projekt i förra programperioden som uppfattas effektrika och valde i utvärderingsplanen att låta verksamhetsledarna göra urvalet. Från början var vår plan att jämföra slutrapporter i effektrika och effektsvaga projekt men vi ändrade det efter synpunkter från verksamhetsledare, till att istället fokusera på de effektrika projekten och även telefonintervjua deras projektägare eller projektledare om vad som hänt med resultaten drygt fem år efter projektslut. Detta för att kunna ställa kritiska frågor och få djupare och mer kvalitativ data om vilka effekter som lever kvar. Vi hade även med i planen att analysera ett urval av Ullbaggenominerade projekt men strök det då vi inte fick fram relevant underlag, varken med hjälp av Jordbruksverket eller Landsbygdsnätverket. Informationen som fanns om Ullbaggenominerade och vinnare hade inte det innehåll vi behövde utan var mer av marknadsföringskaraktär. Vi prioriterade därför tid till intervjuerna ovan.

I delrapport 1 gjorde vi ett urval av 14 leaderområden baserat på geografisk spridning, flerfondsansvar och budget. Vi bad nu verksamhetsledarna i dessa att, i samspråk med tidigare ordförande, välja ut två leaderprojekt från föregående programperiod (2007–2013) som de själva definierade som ”effektrika”. Några verksamhetsledare var nya i sin roll och rådfrågade den förre. Andra hittade inga slutrapporter och kunde inte hjälpa till. En del leaderområden i förra programperioden fanns inte kvar och andra hade slagits ihop. Slutligen blev urvalet 12 leaderområden och 24 projekt. Projekten omfattade en budget på mellan 159 000 och 3 547 000 kronor samt en projekttid mellan 12 och 51 månader. Skillnaden i storlek och förutsättningar har skett slumpvis. Datainsamlingen bestod alltså av genomläsning av 24 slutrapporter och intervjuer av 24 projektägare/projektledare. I några fall kompletterade vi med intervjuer av deltagande partners.

Att låta verksamhetsledarna göra urvalet av effektrika insatser har så klart sina begränsningar. Vi vet inte hur de tänkt eller vilka kriterier de använt, men vi såg inget bättre alternativ. Vi bedömde att det inte hade fungerat om vi hade satt ihop mer detaljerade urvalskriterier. Nu fick vi ett subjektivt urval baserat på verksamhetens egen syn på effektrika projekt, vilket är en styrka för realismen. När 12 kompetenta, välförankrade, lokala personer med starkt leadertänkande, gör ett subjektivt urval av 24 effektrika insatser, litar vi på att det blir ett intressant underlag för vårt syfte. Ansatsen får här drag av att vara en s.k. kritisk fallstudie. Genom att låta verksamhetsansvariga personer plocka ut de projekt som man uppfattar som mest effektrika, erhåller vi ett sorts kritiskt referensmaterial. Om det exempelvis skulle visa sig att dessa projekt inte alls lett till några särskilt tydliga effekter leder det till kritiska frågor på vilka sätt verksamhetsledarna egentligen bedömer effektskapande. Förgivettagna aspekter förknippade med

effektbedömningar kan därmed problematiseras på ett kritiskt sätt (Flyvbjerg 2003).

Slutrapporterna analyserade vi genom textanalys där vi bedömde resultaten uppdelade i projektmål och effektmål. Projektmål beskriver det som inträffade i slutet av projektet och här fick vi data huvudsakligen från slutrapporterna. Effektmål beskriver hur lokalsamhället förändrades av insatsen cirka fem år efter projektet och här fick vi data huvudsakligen från intervjuerna. En slutrapport tenderar att bli överdrivet positiv då den skrivs av dem som genomfört projektet och har ett intresse att rapportera så goda resultat som möjligt. Men den kan även sakna viktig information som inte efterfrågas i rapportmallen. Därför var det meningsfullt att göra intervjuer som både kunde gå djupare och ställa kritiska frågor. Svårigheten att identifiera och mäta vetenskapligt säkra effekter av projektinsatser får inte hindra att man följer upp och utvärderar effekter. Vi avser att utveckla dessa erfarenheter mer i steg 3 av vårt uppdrag.

Vi drog även preliminära slutsatser om vad som karaktäriserar projekt som ger hållbara effekter. Vi gjorde noteringar av vad som lever kvar och var kunskapen (kunskapen) lever vidare (sprids). Här använde vi den effektbarometer (se 5.2) vi tog fram i delrapport 1 (där kallad termometer), som stöd i att tolka om resultat i slutrapporten kunde ses som kommande effekter. Effektspåren följde vi sedan upp i intervjuerna med frågor om kvalitativa och kvantitativa konkretiseringar av effekterna. Ibland fick vi faktasvar i siffror, ibland magkänslor i form av "fler besökare", "högre omsättning", "ökad trivsel", "mer populär" och liknande.

Intervjuerna tog runt en timme och gjordes över telefon med stöd av en intervjuguide som byggde på våra undersökningsfrågor:

1. Vad av resultaten lever kvar idag?
2. Vilka effekter kan du se idag av ert leaderprojekt?
3. Var lever kunskapen/resultaten vidare?
4. Har det skett någon geografisk spridning utanför projektets område?
5. Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till hållbara effekter?
6. Hur bör leaderprojekt utformas för att gynna hållbara effekter?

Det empiriska materialet från slutrapporterna och intervjuerna sammanställdes och kondenserades i mervärden och strukturella förändringar (se figur 3). Mönster tolkades och syntetiserades till underlag för analys. Analysen gjordes med stöd av de teoretiska utgångspunkterna i kap 2. Trots svårigheterna och utmaningarna med att analysera effekter har vi använt intervjusvaren tillsammans med slutrapporterna från de 24 projekten som underlag till att analysera och värdera effekterna i denna rapport. Underlaget ger ingen helhetsbild och saknar objektiva, formella fakta. Ändå menar vi att det ger en relevant och trovärdig

grund för att utvärdera vilka effekter dessa projektinsatser gett och i vilken utsträckning.

I denna rapport har vi också gjort en analys av de *projektansökningar* som lämnats in för de 24 studerade projekten. Tanken är att undersöka i vilken grad det finns ett samband mellan effektkraft (enligt vår effektbarometer) i projektansökningarna och vilka faktiska effekter som vi noterat i analysen av projektrapporter och intervjuer med projektägare/ledare. Materialet med ansökningar har samlats in med hjälp av berörda länsstyrelser i de län där projekten genomförts. Länsstyrelserna kunde bistå med 23 projektansökningar – en av ansökningarna (Leader Sydosts projekt kallat ”Ökat värde utan ökat uttag”) har inte gått att hitta i arkiven. Projektansökningarna har bearbetats med hjälp av kriterier som finns i vår effektbarometer. En precisering av tillvägagångssättet i denna del lämnas i kapitel 5 (avsnittet 5.4)

Utvärderingsarbetet har en metodologisk ansats som skulle kunna betecknas som indikativ och försöksorienterad. Syftet är att undersöka vilka måluppfyllande effekter som lever kvar och vilka som var framgångsfaktorerna. Urvalet av effektrika projekt gjordes av verksamhetsledare där vi inte känner till bevekelsegrunderna och det är inte representativt för hela projektverksamheten. Metoden omfattar en hel del osäkerhet och slutsatserna ska inte ses som generaliserbara för Leader. Dock menar vi att resultaten ger ett värdefullt kunskapsbidrag till syftet och ett underlag att diskutera samt använda i vårt fortsatta arbete med att utveckla en modell för uppföljning och utvärdering av effekter.

5 Slutsatser

I detta kapitel redovisar vi en sammanställning av svaren på våra frågeställningar, baserat på de data vi samlat in. Vi inleder dock kapitlet med en beskrivning av några grunddata om de 24 projekten i urvalet.

5.1 Grunddata om de 24 projekten i urvalet

Vi har redan tidigare beskrivit att urval av projekt har gjorts genom att företrädare för LAG-kontoren valt ut projekt som de själva vill beteckna som effektrika. Inledningsvis noteras i tabell 1 projektens huvudsakliga innehåll.

Tabell 1. Projektens innehåll (Jordbruksverkets klassificering)

Område	Antal projekt
Främja nyföretagande och näringslivsutveckling	4
Kultur & fritid	4
Miljö, klimat, natur- och kulturmiljö	4
Turism/besök	4
Jordbruks-, trädgårds-, skogs- & rennäring	2
Social utveckling (sociala problem, arbetslöshet, integration)	2
Orts- och bygdeutveckling	1
Fiske	1
Ungdomsfrågor	1
Infrastruktur	1
Totalt	24

De valda projekten har en totalbudget som varierar mellan 159 000 kronor och 3 547 000 kr. I tabell 2 visas några aspekter på projektens ekonomiska resurser.

Tabell 2. Budget i projekturval, tkr (n=24)

	Totalbudget	Medelvärde	Minsta	Största
LAG-finansiering	13 189	550	58	1 200
Medfinansiering	22 230	926	99	2 554
Total budget i tkr	35 419	1 476	159	3 547

Projekten i urvalet är, genomsnittligt sett, något större än genomsnittet för alla leaderprojekt under programperioden (2007–2013). Den genomsnittliga projektkostnaden som betalats med medel ur landsbygdsprogrammet (LAG-finansiering i tabellen) uppgick under programperioden till cirka 430 000 för samtliga projekt under hela programperioden. Vi ska återkomma till frågan om vi i vårt material kan se om det finns något samband mellan projektens totalbudget och vår värdering av vilka mervärden respektive strukturella förändringar som noterats för projekten.

När det gäller medfinansiering i urvalet kan konstateras att över 60 % av projektbudgeten är medfinansierad. Det bör väl då dock sägas att betydande delar, främst kanske från ideell sektor, är medel i form av omräknade arbetstimmar i projekten. Huvuddelen av medfinansieringen i projekten kommer, som förväntat, från konstellationer med minst tre grupper av finansiärer.

Tabell 3. Medfinansierare i leaderprojekt (n=24)

Aktörsgrupp	Antal projekt
LAG + andra offentliga medel	1
LAG + andra off. medel + ideell sektor	9
LAG + andra off. medel + ideell sektor + privata företag	12
LAG + ideell sektor + privata företag	1
LAG + privata företag	1

Det som brukar benämnas leaderarbetets tre-partnerskap, dvs. samarbete där offentlig, privat och ideell sektor i samma projekt utgör hälften av alla projekt i urvalet. Privata företag är dock medfinansierare i ytterligare två projekt som dock inte kan beskrivas som tre-partnerskap. Kategorin andra offentliga medel kommer oftast från medverkande kommuner, men kan i några fall också vara regioner respektive statliga myndigheter (länsstyrelsen).

Den genomsnittliga projekttiden i urvalet är 31 månader, med variation mellan 12 månader och samt 51 månader. En iakttagelse är att det visserligen finns ett samband mellan projektets kostnad och projektid, men det är inget starkt samband. En del projekt genomförs under lång tid med en relativt låg kostnad medan andra projekt som är relativt kostsamma genomförs på genomsnittligt sett mycket kort tid. I urvalet finns exempelvis 10 projekt som genomförts med en ungefärlig projektid på 2,5 år (dvs. genomsnittstiden för alla projekt i urvalet) där totalkostnaden för projekten varierar mellan 159 tkr och 2 864 tkr.

I tabell 4 beskrivs vilka som varit projektägare för de 24 projekten.

Tabell 4. Projektägare (n=24)

Projektägare	Andel projekt i urval (n=24)	Andel samtliga projekt 2007–2013
Ideell förening	50% (n=12)	54%
Privata företag, aktiebolag	17% (n=4)	5%
Ekonomisk förening	12,5% (n=3)	10%
Kommun	12,5% (n=3)	11%
LAG	8% (n=2)	6%
Övriga	0%	14%

Vi kan konstatera att hälften av projekten i urvalet har en projektägare som representerar en ideell förening. I stora drag motsvarar detta leaderverksamheten i hela Sverige där lite drygt hälften av alla projekt under perioden 2007–2013 hade en projektägare från den ideella sektorn (Årsrapport, 2014). I vårt urval är dock andelen projekt med projektägare från privata aktiebolag respektive från

ekonomiska föreningar betydligt högre än vad som gäller nationellt. Endast cirka 5 respektive 11 % av alla leaderprojekt i Sverige har ett privat aktiebolag respektive en ekonomisk förening som projektägare. I vårt urval är också kategorin kommuner något överrepresenterade som projektägare jämfört med hela riket. Urvalet utgörs förvisso av projekt som betecknats som effektrika (av verksamhetsledare vid LAG-kontoren) och det skulle kunna ligga nära till hands att dra slutsatsen att projekt som ägs av företag (aktiebolag och ekonomiska föreningar) och kommuner är starkare ur effektsynpunkt men det är ett för litet urval för att kunna dra en sådan slutsats. Vi ska senare i rapporten återkomma till denna fråga när vi närmare analyserar de 24 projektens mervärden och strukturpåverkande effekter.

I vår övergripande analys av de 24 projekten har vi även gjort en bedömning av projektens innehåll gällande de horisontella målen jämställdhet, integration, klimat samt innovation. Vid läsningen av projektrapporterna kan vi snabbt konstatera att dessa horisontella mål väldigt ofta ”kryssats i” som ”tillgodosedda” i respektive projekt. Vid närmare granskning av projektaktiviteterna är det dock svårt att alltid se på vilka sätt man mer konkret och explicit arbetat med de horisontella målen. I många av projekten innebär aktiviteterna att exempelvis kvinnor ges stärkta möjligheter till sysselsättning eller företagande men projektets syfte och verksamheter innehåller inte en specifik eller tydliggjord idé eller arbetsinriktning kring jämställdhet. I vår bedömning av projektrapporterna (och en del annat underlagsmaterial) kan vi dra följande slutsatser om i vilken mån det kan anses finnas inslag i projekten som ägnar konkret arbete med de horisontella målen.

Tabell 5. Förekomst av horisontella mål i leaderprojekt (n=24)

Horisontellt mål	Antal projekt
Jämställdhet	0
Integration	5
Klimat	4
Innovation	3

Vi kan av tabellen utläsa att inget av projekten i urvalet kan sägas arbeta med en tydliggjord orientering mot jämställdhetsmål (även om aktiviteterna många gånger kan sägas gynna kvinnor på olika sätt). Integrations- och klimatmål förekommer något oftare och vi kan även notera tre projekt med en konkret inriktning mot innovationsmöjligheter på landsbygden. Vi ska senare återkomma till frågan om vi kan urskilja några skillnader i bedömningar av projektens effekter mot bakgrund av dess koppling till horisontella mål.

5.2 Vad lever kvar? Vilka effekter kan konstateras?

Det bör redan inledningsvis poängteras att vi inte inom ramen för denna undersökning analyserat effektfrågor i en vidare betydelse som är kopplade till

utvecklingen av hela det territorium som utgörs av ett leaderområde. I denna rapport avgränsas analysen till att studera noterade effekter i de enskilda projekt som ingår i urvalet (n=24). Det är dock givet att om vi i ett enskilt projekt kan notera att det skapats ett nytt arbetstillfälle eller att vi kunnat konstatera att ett visst projekt fört med sig att ytterligare 100 personer besökt och övernattat i ett område så innebär ju detta, om än mycket marginellt, att vi kunnat se effekter även för hela området. Det vi dock försökt att analysera är om man kan avläsa begränsade strukturella förändringar som direkta effekter av leaderinsatserna.

Vi har delat upp den följande resultatredovisningen i dels det vi i föregående kapitel kallat mervärden av Leader och dels för strukturella förändringar (se figur 3). Redovisningen av resultaten görs så att vi inledningsvis gör en allmän beskrivning av våra iakttagelser kring mervärden och strukturförändrande effekter. Därefter redovisar vi vår bedömning av de 24 projektens mervärdeskapande och dess struktureffekter utifrån en skala mellan 1 och 4. Avslutningsvis gör vi några enkla statistiska beskrivningar om samband mellan en del projektaspekter och noterade mervärden och strukturförändrande effekter.

Om vi börjar med projektens **mervärden** har vi med hjälp av de tre kategorierna av mervärden också sorterat våra allmänna iakttagelser av mervärden i dessa kategorier: *Den första gruppen* av mervärden är det vi kallar för socialt kapital som engagemang, glädje, trivsel, trygghet, livskvalitet, ideell kraft, förändringsanda, möjlighetstänkande, kontakter, samarbete, mångfald och attraktivitet. Den här typen av utsagor beskrivs ofta i målande beskrivningar och med en påtaglig entusiasm. Det finns rikligt med bilder av hur man upplever sig ha förändrat människors attityder och att projekten på ett påtagligt sätt skapat en positiv anda i bygden. Man tycker sig ha kunnat överbygga generationsklyftor mellan unga och äldre, man ser påtagliga förbättringar av unga människors hälsa genom en ny idrottsanläggning och vi kan ta del av positiva exempel på hur integrationen mellan invandrare och äldre orsbor ökat osv. De flesta av dessa saker är känslor och attityder hos individer men en del har även tagit sig organisatoriska uttryck. Hit hör berättelser om ett nytt förhållningssätt hos exempelvis lantbruksföretagare och nya insikter om hur man bör bedriva affärscoaching (bland mjölkbönder) inom LRF.

En andra grupp av mervärden, det vi kallar lokal styrning, är också något som lyfts fram i intervjumaterialet. Det kan vara en betoning av information i olika typer av broschyrer, kommunikationsmodeller, websidor, digitala applikationer, marknadsföringsaktiviteter, affärsmodeller för företagsrådgivning etc. De finns även en del framarbetade handlingsplaner över vad man kan eller vill genomföra i ett företag eller verksamhet.

Den tredje gruppen av mervärden, konkreta uttryck för projektens resultat, beskrivs i intervjumaterialet som fysiska ting exempelvis bredbandsnät, bryggor, kanotleder, vandringsleder, vindskydd, grillplatser, tillagningskök, fågeltorn, utflyktsmål, vägar och skyltar. Till denna grupp hör också fysiska mötesplatser

med aktiviteter som fortsätter efter projektet; fotbollsplan, skidskytteanläggning, restaurang och fritidsgård.

Vi har redan tidigare noterat att det generellt sett är svårt att värdera om dessa mervärden även leder vidare till strukturförändrade effekter. Vad som skrivs eller sägs av projektägare och andra involverade deltagare om faktiska förändringar kan naturligtvis vara uttryck för önsketänkande och det ligger ofta i projektägarens/projektledarens intresse att lyfta fram och understryka övertygelsen om att mervärden som skapas också leder till långsiktig landsbygdsutveckling. Exempelvis visade det sig i ett av fallen att den framtagna utvecklingsplanen inte genomfördes och att den pådrivande samordnaren/intermediären som ägde modellen, inte längre fanns kvar i länet. Vi ska senare i detta kapitel återkomma till denna problematik när vi summerar vår analys. Vi ska dock först beskriva de mer strukturella effekterna som vi kunnat notera för de 24 projekten.

Beskrivningarna av de **strukturella effekterna** handlar om mätbara utvecklingskonsekvenser i form av befolkningsökning, nya företag, ökad sysselsättning, fler besökare och gästnätter, offentlig och kommersiell service m.m. Vi har i vårt material kunnat notera att många av projekten lett till att nya företag kunnat startas, att antalet besökande kunnat öka (fler gästnätter, cafékunder) och bostadsföretag fått fler hyresgäster etc.

Vi har i vårt material kunnat ta del av intervjuutsagor och dokument som hävdar att en del av projekten gett ökad inflyttning vilket gett en positiv trend gällande elevunderlag som faktiskt stoppat en skolstängning. I ett annat fall har kommunen beslutat om förändringar där de tagit över en fritidsgård och anställt fler fritidsledare. I projektrapporten och av intervjuutsagor framkommer att detta lett till minskade sociala problem i området. En annan kommun har inrättat en landsbygdslots med uppdrag att föra samman människor med samma intressen (integrationsprojekt).

Leaderprojekt har enligt dokumentationen inneburit företagsutveckling och ny verksamhet som exempelvis ett implementerat skyltkoncept för vandrings-turism. I projektrapporten bedöms att besöksnäringen på sommaren fått ett uppsving och gett positiva effekter för flera andra turistverksamheter. Runt Ivösjön i Skåne redovisar man i ett mindre projekt att fler turister besökt området vilket gett en begränsad men ändå ökad omsättning för en kanotuthyrare och den lokala mataffären. Vi kan i vårt material utläsa att det i ett projekt redovisas som mest 35 nya jobb där leadermedel utnyttjades för att initiera en affärsidé om att göra skogsröjning och skogsplantering i en ekonomisk förening med målet att öppna för arbete bland personer utanför arbetsmarknaden. Företaget drevs under fyra år men försattes i konkurs på grund av förhållanden som inte kunde förutses eller påverkas av företagsledningen (bland annat förändringar i statsbudgeten för miljöinsatser).

Vi kan även se några exempel på projekt där man redovisar endast små effekter och i några projekt är det överhuvudtaget svårt att spåra några effekter alls. I ett fall beskriver projektledaren under intervjun att projektet skapade mycket

positivt evenemang, ett stort intresse, lärande och erfarenheter på olika sätt, men allt detta kunde inte utvecklas på grund av att resurser saknades efter det att projektet avslutats. Kvar blev bara många positiva minnen och individuella erfarenheter. I ett annat projekt såg det bra ut i slutrapporten men intervjuerna av projektägare, projektledare och ett deltagande företag, visade på mycket små effekter och ett ointresse från regionala aktörer att ta över affärsmodellen och fortsätta utvecklingsarbetet.

I ett tredje fall var det inte leaderprojektet som gav den stora positiva effekten, utan kommunen som finansierade en stor konstgräsplan för fotboll. Den möjliggjorde stora evenemang som fortsätter och enligt vårt material kan vi utläsa att det gett positiva effekter för lokalsamhället. Leader finansierade dock bara en liten plan bredvid där ungdomarna kunde träna. I slutrapporten nämns inte detta utan det ser ut som att Leader gav den stora effekten. I några projekt har intervjupersonerna haft svårt att visa på effekter. Projekten har ökat trivseln, samarbetet och attraktiviteten på mervärdessidan, men kan inte visa några strukturella effekter på sysselsättning, besökare, inflyttning och liknande.

Låt oss redovisa de bedömningar vi gjort av de 24 projekten. I tabell 6 redovisar vi värderingen för projekten där siffran 4 motsvarar mervärden respektive strukturella förändringar i mycket hög utsträckning, 3 i hög utsträckning, 2 i låg utsträckning samt 1 i mycket låg utsträckning.

Ett exempel på mervärden i låg utsträckning är ”Samordnad varudistribution”. Här implementerade en kommun en känd metod för logistiksamordning av transporter som minskar utsläppen. Metoden var inte ny utan hämtades från en annan kommun. Den hade införts även utan leadermedel. Projektet gav mervärden i mycket låg utsträckning i form av viss ny kunskap och kompetens samt marginell positiv påverkan på hälsa i kommunen. Några strukturella förändringar är svåra att alls se.

Ett annat exempel är ”Färja-rekreation och turism” i detta fall skapades mervärden i hög utsträckning genom att man rustade upp området med förnyande investeringar i olika sorters småskalig infrastruktur (markarbeten, belysning, bryggor etc.) som ökade tillgängligheten i området. Man kan också konstatera att områdets förnyelse och lever vidare i en konkretiserad underhålls- och driftsplan (som förvisso garanterar projektresultatens långsiktighet). Ett annat mervärde som skapats är att den berörda föreningen och dess medlemmar givits kunskaper och kompetens för att driva utvecklingsprojekt av detta slag (ytterligare projekt har drivits av föreningen). Vi bedömer dock att projektet endast i liten omfattning (möjligtvis något fler besökare till området) lett till det vi kallar för strukturförändrande effekter.

Ett tredje exempel är ”Gotland Skog och Miljö” ett projekt som drivits av ett socialt kooperativ där ungdomar och personer som befinner sig utanför arbetsmarknaden stärkt sin tilltro till samhället och som också bidragit till att olika naturmiljöer på Gotland ökat sin attraktionskraft. Projektet alstrade också mycket goda strukturförändrande effekter under en tre-årsperiod efter projekt-

tiden då ett stort antal personer gavs sysselsättning i projektet. Kooperativet hade inledningsvis en god förmåga att överleva efter projektiden. Dock hamnade kooperativet i likviditetsmässiga problem i samband med att statsbudgeten (m+kd-budgeten 2018/19) antogs och denna innebar kraftigt reducerade budgetanslag för bland annat länsstyrelsernas naturvårdande insatser och Arbetsförmedlingens särskilda satsning på s.k. Gröna jobb. Kooperativet tvingades därför i konkurs under 2019 och därmed kan vi då säga att de mycket goda strukturförändrande effekter tillintetgjordes.

Ett fjärde exempel är ”Nybro Slalomklubb” där projektet gav mervärden i hög utsträckning i form av investeringar och infrastruktur (backe, lift, värmestuga, parkering m.m., en del finansierat av kommunen), kunskap och kompetens (marknadsföring, skidskola, arrangemang, snöläggning m.m.), lokal styrning och nätverk (klubben organiserar och leder verksamheten i samverkan med andra intressenter och med stora ideella insatser vilket stärker socialt kapital och tillit), livskvalitet och hälsa (skidåkning, friluftsliv) samt attraktivitet (utflyktsmål, vinter). Projektet har även lett till strukturella förändringar i mycket hög utsträckning genom en mätbar besöksökning, fler mätbara arbetstillfällen, mätbar ökad omsättning i företagen (liftkort, skiduthyrning, skidskola, fik) samt en kommande positiv effekt på befolkningsutvecklingen (ej mätt) då kommunen och bostadsbolag börjat använda utflyktsstället i sin marknadsföring.

Bedömningarna ska, liksom effektbarometern i delrapport 1, inte ses som exakta sanningar då vi inte haft statistiska underlag att gå på, men väl kvalificerade skattningar som tillsammans ger intressanta resultat och mönster att diskutera vidare, samt att använda i vårt fortsatta utvecklingsarbete med utvärderingsmodellen. Effektbedömningen kan med fördel göras av leaderområdena själva som ett sätt att följa upp insatserna. Ett sådant underlag kan användas i LAG till lärorika reflektioner över hur de kan arbeta mer effektdrivande.

Tabell 6. Effektbedömning av projekten

Leaderområde: Projekt	Total budget (tkr)	Mervärde	Strukturell förändring
Mittland: Lokala förstudier för utbyggnad av bredband	1331	3	3
Mittland: Landsbygdslots	1369	3	3
Timråbygd: Färja-rekreation och turism	159	3	1
Timråbygd: Människors möten	751	4	3
Gute: Nya perspektiv	1606	3	2
Gute: Gotland Skog och Miljö	2000	3	1*
Sjö, Skog & Fjäll: Årevandring	330	3	3
Sjö, Skog & Fjäll: Nya möjligheter i Kall	3547	4	3
Växtlust Värmland: Mat för alla	1023	4	4
Växtlust Värmland: Unga skidskyttar på Cuba	1714	3	2
Mälardalen: Kultur och Naturstråk Ramstigen och Gålsjön	895	3	2
Mälardalen: Entreprenörskap i Fjärdhundraland	912	3	3
Linne: Slussen i Lagan	922	4	4
Linne: Hållbara Blädinge	263	4	3
Halland: Turistanläggningars form och funktion	641	3	1
Halland: Tvååker fotboll	3143	4	4
SÖ Skåne: Samordnad varudistribution	1825	2	1
SÖ Skåne: Genväg Österlen	2201	3	2
Skånes Ess: Tosteberga Hamnhus	853	4	4
Skånes Ess: Ivösjöns Arkipelag	342	2	1
Sydost: Ökat värde utan ökat uttag	2400	4	2
Sydost: Nybro Slalomklubb	2031	4	4
Bohuskust och gränsbygd: Tillväxt Hållö	2297	4	4
Bohuskust och gränsbygd: Ungdomssamverkan Munkedal	2864	3	3

* Gotland Skog och Miljö nådde starka effekter med många sysselsatta efter projekttidens slut. Dock tvingades företaget att lägga ner sin verksamhet p.g.a. förändringar i omvärlden (ny statsbudget).

En iakttagelse är att det finns goda exempel på leaderinsatser som lett till strukturella förändringar i mycket hög utsträckning. En annan att alla projektinsatser ger högre mervärden än strukturella förändringar eller lika höga, vilket är naturligt då det är lättare att skapa mervärden än strukturella förändringar. Det är svårt att tänka sig en leaderinsats som inte ger några positiva mervärden, även om vi ser ett par exempel på låga mervärden i vår bedömning.

En tredje iakttagelse är att i några fall har vi bedömt låga effekter av projekt som leaderansvariga ansett vara effektrika (med reservation för att det kan finnas mer effekter än vad som framkommit i intervjuerna). En förklaring kan vara att leaderområdena inte följt upp vad som hänt några år efter projekten utan enbart gått på slutrapporten som dessutom kan ha överdrivit de positiva resultaten. En annan förklaring kan vara att leaderområdena inte skiljer på temporära projektresultat och permanenta utvecklingseffekter, utan tar resultaten som långsiktigt hållbara fast de inte är det.

Ytterligare en förklaring kan vara oklarhet kring vad Leader syftar till och vad lokal utveckling innebär. Är implementering av ett känt logistiksystem något Leader ska finansiera? Ska fritidsgårdar införas av Leader? Om en enmansfirma hyr ut lite fler kanoter, i vilken grad är det lokal utveckling?

En fjärde iakttagelse är att ett projekt heter förstudie men ger effekter redan innan det blivit ett huvudprojekt. Här skulle man kunna tänka annorlunda och se det som ett ordinarie projekt med syfte att ta fram en samarbetsmodell för bredbandsutbyggnad. Då blir nya företag som bildas för att använda modellen och användningen av modellen i andra geografiska områden, exempel på effekter.

Avslutningsvis ska vi, om än kortfattat, återgå till den statistiska beskrivning som gjordes inledningsvis i detta kapitel (se tabeller 1 till 5 ovan). Det är tre aspekter som vi titta närmare på när vi nu gjort vår värdering (skalan 1–4) för de 24 projektens mervärden respektive strukturförändrande effekter:

- a. Samband mellan projektbudget och mervärden/strukturförändrande effekter
- b. Samband mellan projekts tidsåtgång och mervärden/strukturförändrande effekter
- c. Samband mellan typ av projektägare och mervärden/strukturförändrande effekter
- d. Samband mellan förekomst av horisontella mål och mervärden/strukturförändrande effekter

Man skulle kunna tänka sig att projekt med en stor budget och som drivs under förhållandevis lång tid också bör ha bättre förutsättningar att skapa mervärden eller att uppnå strukturförändrande effekter. I de fyra följande tabellerna (7–10) visas sambanden mellan, å ena sidan, projektbudgetens storlek respektive dess tidsåtgång och, å den andra sidan, mervärden/strukturförändrande effekter.

Tabell 7. Samband mellan projektbudget och mervärden

Projektbudget *	Mervärdebedömning – antal projekt			
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning
159–751 tkr	0	1	3	2
853–1331 tkr	0	0	3	3
1369–2031 tkr	0	1	4	1
2201–3547 tkr	0	1	2	3
Totalt	0	3	12	9

* Med projektbudget avses den totala budgeten, LAG-finansiering plus medfinansiering

Tabell 8. Samband mellan projektbudget och strukturförändrande effekter

Projektbudget *	Bedömning av strukturförändrande effekt – antal projekt			
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning
159–751 tkr	3	0	3	0
853–1331 tkr	0	2	1	3
1369–2031 tkr	1	2	2	1
2201–3547 tkr	0	2	2	2
Totalt	4	6	8	6

* Med projektbudget avses den totala budgeten, LAG-finansiering plus medfinansiering

Tabell 9. Samband mellan projekttid och mervärden

Projekttid i mån.	Mervärdebedömning – antal projekt			
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning
12–24 månader	0	0	4	2
26–31 månader	0	0	3	3
32–35 månader	0	0	4	2
36–51 månader	0	3	1	2
Totalt	0	3	12	9

Tabell 10. Samband mellan projektbudget och strukturförändrande effekter

Projekttid i mån.	Bedömning av strukturförändrande effekt – antal projekt			
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning
12–24 månader	0	3	1	2
26–31 månader	1	2	1	2
32–35 månader	1	0	4	1
36–51 månader	2	1	2	1
Totalt	4	6	8	6

Ovanstående tabeller visar inga som helst samband mellan projektstorlek/projekttid och mervärden/strukturförändrande effekter. Både kostnadsmässigt stora och små projekt är i förekommande fall förknippade med både positiva mervärden och struktureffekter. Likadant förhåller det sig med projekttiden. De i tid ganska korta projekten hävdar sig nog så väl som projekt som drivs under längre tid osv. I vårt intervjumaterial finns en del intervjupersoner som hävdar att små projekt kan ibland vara av värde för att utöka främst olika mervärden i leaderarbetet. Vårt underlag med 24 projekt kan varken verifiera eller falsifiera detta påstående.

I de följande två tabellerna (11 och 12) visas samband mellan vem som varit projektägare och noterade mervärden respektive strukturförändrande effekter.

Tabell 11. Samband mellan projektägare och mervärden

Projektägare	Mervärdebedömning – antal projekt				Totalt
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning	
Kommun	0	1	2	0	3
Ideell förening	0	1	4	7	12
Privata företag	0	1	3	0	4
Ek. förening	0	0	2	1	3
LAG	0	0	1	1	2
Totalt	0	3	12	9	24

Tabell 12. Samband mellan projektägare och strukturförändrande effekter

Projektägare	Bedömning av strukturförändrande effekt – antal projekt				Totalt
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning	
Kommun	1	1	1	0	3
Ideell förening	1	2	4	5	12
Privata företag	2	1	1	0	4
Ek. förening	0	0	2	1	3
LAG	0	2	0	0	2
Totalt	4	6	8	6	24

Även i denna del är det svårt att se några uppenbara samband om en viss typ av projektägare bedöms ha genomfört projekt med goda mervärden respektive struktureffekter. Urvalet domineras av projektägare från den ideella sektorn (n=12) och dessa projekt noteras mycket positivt som mervärdeskapande och även, om än inte lika entydigt, för övervägande positiva värderingar gällande struktureffekter. De övriga typerna av projektägare är så pass få att det egentligen inte är rättvisande att göra någon bedömning. Man kan dock konstatera att privata företag (aktiebolag i samtliga fall) varit projektägare i fyra projekt där tre av dem noteras för svaga strukturförändrande effekter. De ekonomiska föreningarna (n=3) har i detta avseende varit mer framgångsrika då samtliga projekt bedöms ha lett till strukturförändrande effekter i hög eller mycket hög utsträckning. LAG-gruppernas två projekt får en positiv värdering gällande dess mervärdeskapande men en negativ värdering för den strukturförändrande effekten. Detta kan förklaras av att det saknas en permanent projektägare och mottagare i paraplyprojekt.

Avslutningsvis ska vi redovisa samband mellan horisontella mål och värderingen av mervärden respektive strukturförändrande effekter. Även i denna del är det få projekt som noterats för att ha en tydlig och konkretiserad orientering mot horisontella mål och det är då överlag svårt att dra slutsatser. Nedanstående två tabeller visar dock att projekten med inriktning mot integration ges en tydlig positiv värdering både för mervärdeskapandet och struktureffekterna. I någon mån kan även projekt med innovationsinriktning (dock endast tre projekt) också sägas fått en övervägande positiv värdering. Klimatprojekten i urvalet faller ut något sämre än de övriga kategorierna.

Tabell 13. Samband mellan horisontella mål och mervärden

Projektägare	Mervärdebedömning – antal projekt				Totalt
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning	
Jämställdhet	0	0	0	0	0
Integration	0	1	2	2	5
Klimat	0	2	1	1	4
Innovation	0	0	2	1	3

Tabell 14. Samband mellan projektägare och strukturförändrande effekter

Projektägare	Bedömning av strukturförändrande effekt – antal projekt				Totalt
	Mycket låg utsträckning	Låg utsträckning	Hög utsträckning	Mycket hög utsträckning	
Jämställdhet	0	0	0	0	0
Integration	1	0	3	1	5
Klimat	2	1	1	0	4
Innovation	0	1	2	0	3

5.3 Var lever kunskapen vidare?

Vårt material visar på många olika former av kunskapsspridning. Den helt dominerande formen för spridning ligger hos de aktörer som varit närmast berörda av projektinsatsen. Standardsvaret från de intervjuade projektägarna och projektledarna är att man beskriver spridningen på så sätt att de deltagande personerna och organisationerna fått nya insikter och ny kompetens som man inte hade tidigare. Ibland är denna typ av erfarenheter och kunskaper dokumenterade i projektrapporter, informationsmaterial, på sociala medier osv. Ibland är dokumentationen endast bevarad i leaderprojektets kollektiva minne, dvs. den finns lagrad hos berörda föreningar, företag, byalag och kommuner. De som medverkade i projektet har påverkats på olika plan och dessa kunskaper tar man med sig vidare i andra sammanhang. Intervjupersonerna medger dock att det är oerhört svårt, för att inte säga ogörligt, att klargöra betydelsen, ur effektsynpunkt, av den typen av kunskaps- och kompetensutveckling hos olika deltagare.

Vi kan även i flera av projekten hitta en mer externt orienterad kunskapsspridning. I några fall har projektägaren eller projektledaren anlåtts som föreläsare på andra håll för att inspirera till liknande insatser. Vi har också kunnat notera att en del projekt fått ta emot studiebesök från andra som arbetar inom samma område. Ibland lever kunskapen vidare i ett förändrat arbetssätt (ex LRF), ibland i en produkt (exempelvis en ny digital app) och ibland materialiserat i form av en utförligt framskriven marknadsföringsaktivitet osv. Den samlade slutsatsen är dock att projektens spridning utanför själva projektaktiviteten är relativt liten och kunskapsspridning är förhållandevis projektinternt orienterad. Spridningspotentialen är mycket större än man utnyttjar. Alltför ofta nöjer man

sig med de direkt involverade och närmast berörda, utan att tänka på att det goda resultatet skulle fler kunna ta vara på i andra lokalsamhällen och regioner.

5.4 Interventionslogiken – effektkraft i ansökningar och noterade effekter

Om vi utgår från hur interventionslogiken i Leader gestaltats från nationella program, via lokala utvecklingsstrategier, och vidare ner till enskilda projekt-ansökningar kunde vi i delrapport 1 i detta utvärderingsprojekt dra en väsentlig slutsats; nämligen att det på projektnivån fanns ett mer utvecklat tänkande om effektpotential, effektmål, effektvägar, effektorganisering och effektfinsiering än vad som gäller för både de nationella programmen och för de lokala utvecklingsstrategierna. Slutsatsen var att projektansökningarna i innevarande programperiod (2014–2020), ofta hade ett något mer utvecklat effekttänk än i program och strategier.

Vi vill i denna delrapport undersöka en specifik fråga som har att göra med effektbeskrivningar i projektansökningar och noterade effekter. I denna studie har vi, utöver värderingen av mervärden och strukturförändrande effekter även analyserat *ansökningarna* för de 24 projekt som ingår i studien (i ett av projekten har vi inte kunnat få fram någon ansökan). Vi har värderat ansökningarna med hjälp av vår effektbarometer. Vi har därmed skaffat värden för både den i ansökan framskrivna effektkraften och för projektens effekter. Vi har i delrapport 1 hävdad betydelsen av att skriva fram ett tydliggjort effektfokus i ansökningarna för att överhuvudtaget kunna åstadkomma strukturförändrande effekter på landsbygderna. Vi skulle då kunna ställa upp följande hypotes:

Hypotes: Höga värden på effektbarometern leder till starkare faktiska effekter.

För att pröva hypotesen behöver vi återigen beskriva effektbarometern. Effektbarometern ska ses som ett verktyg för att bedöma effekttänkande och effektplanering i projekt. Den består av fem effektvariabler A–E som bedöms på en 4-gradig skala.⁵

A. Effektpotential; vilken grad finns beskrivet och specificerat vilken långsiktig lokal utveckling projektet ska åstadkomma och vilken omfattning (spridning) man vill åstadkomma?

B. Effektmål; i vilken grad finns SMARTa effektmål några år efter projektet (inte resultatmål vid projektslut)? Specifika, Mätbara, Acceperade, Realistiska och Tidsbundna

⁵ Vi har för varje projekt gjort en värdering som innebär att vi värdera de fem effektvariablerna i en skala från 0–4: /0 = Inte alls, /1 = I mycket låg grad, /2 = I låg grad, /3 = I hög grad, /4 = I mycket hög grad.

C. Effektväg; i vilken grad finns en realistisk och utförlig plan för hur värdefulla resultat ska överföras och omsättas till långsiktiga effekter?

D. Effektorganisation; i vilken grad finns en organisation för effekter med en tydlig och engagerad projektägare (som inte också är projektledare) samt involverade mottagarorganisationer som kan ta över resultaten?

E. Effektfinsiering; i vilken grad finns en idé och plan för hur resultaten långsiktigt ska kunna finansieras efter projektet?

I en sammanvägning av variablerna sorterar vi effektkraften på följande sätt:

Värde	Effektkraft
0-9	Låg
10-14	Medel
20-15	Hög

Den samlade redogörelsen visas i tabell 15. I kolumnen längst ut till höger finns noterade effekter för det vi ovan kallat strukturförändrande effekter.

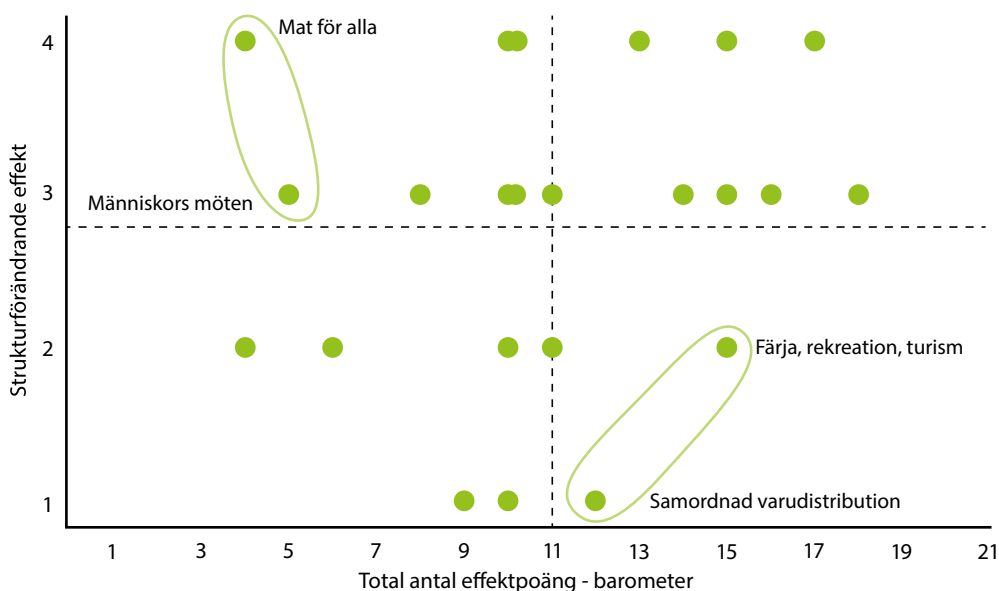
Tabell 15. Bedömning av effektvariabler i projektansökningarna och noterade effekter (n=23)

Projekt	Poten- tial	Mål	Väg	Organi- sering	Finan- siering	Summa	Effekt- kraft	Effekt
Nybro Slalomklubb	4	3	4	4	1	13	Medel	4
Tosteberga Hamnhus	3	2	3	1	1	10	Medel	4
Upplev Ivösjöns Arkipelag	3	3	1	2	0	9	Låg	1
Samordnad varudistribution	3	1	2	2	4	12	Medel	1
Genväg Österlen	3	3	2	3	0	11	Medel	2
Hållbara Blådinge	3	1	2	2	3	11	Medel	3
Slussen i Lagan	3	1	2	2	2	10	Medel	4
Tvååker fotbollsarrangemang	4	3	4	4	0	15	Hög	4
Turistanläggningars form och funk.	3	2	2	3	0	10	Medel	1
Tillväxt Hållö	4	4	4	4	1	17	Hög	4
Ungdomssamverkan Munkedal	1	1	2	3	3	10	Medel	3
Förstudier utbyggnad av bredband	4	4	3	3	1	15	Hög	3
Landsbygdslots	3	3	1	1	0	8	Låg	3
Färja, rekreation, turism	4	2	3	3	3	15	Hög	2
Människors möten	2	1	1	1	0	5	Låg	3
Nya perspektiv	1	0	1	2	0	4	Låg	2
Gotland Skog och Miljö	3	0	3	4	0	10	Medel	1
Årevandring	4	3	3	4	4	18	Hög	3
Nya möjligheter i Kall	4	4	2	4	2	16	Hög	3
Mat för alla	1	0	1	2	0	4	Låg	4
Unga skidskyttar på Cuba	1	1	2	2	0	6	Låg	2
Kultur och Naturstråk Ram o Gål	1	1	2	3	3	10	Medel	2
Entreprenörskap i Fjärdhundraland	3	3	4	3	1	14	Medel	3
Medelvärde	2,8	2,0	2,3	2,7	1,3	11		2,7

Ansökan för Leader Sydost "Ökat värde utan ökat uttag" gick inte att få tag på.

En första iakttagelse gällande bedömningen av ansökningarnas effektkraft, är de stora skillnader som finns mellan projekten. Särskilt med tanke på att detta är projekt som verksamhetsledarna vid LAG bedömt vara de två mest

effektiska projekt som genomförts i respektive leaderområde i förra programperioden. 6 ansökningar har en hög effektkraft, 10 medelhög och 6 en låg effektkraft i sina ansökningar. Det är nu dags att göra den jämförande analysen mellan bedömningen av effektkraften i ansökningarna, med i vilken grad insatserna gett strukturella förändringar. Nedanstående figur ger svar:



Figur 5. Strukturella effekter och effektpoäng i barometer (n=23)

Figuren visar att vår hypotes inte kan verifieras. Det finns ett par projekt som i sina ansökningar presenterat ett svagt effekttänkande men likväl lyckats att uppnå starka effekter och vice versa. De inringade fyra projekten utgör de viktigaste avvikarna i detta avseende. Om vi exkluderar dessa projekt ur analysen kan vi rita ut ett visst samband mellan effektkraft i ansökan och uppnådd effekt.

När vi ser närmare på projekten med effektstark ansökan som har gett liten strukturell effekt hittar vi två projekt. Dels projektet *Färja, rekreation, turism* samt projektet *Samordnad varudistribution*. När det gäller det förstnämnda kan avvikelserna sannolikt förklaras med att detta projekt har den minsta projektbudgeten av alla projekt i urvalet. De starka formuleringarna i ansökan om olika tänkbara effekter synes realistiska att åstadkomma med en så pass liten totalbudget. Förhållandet påverkas sannolikt också av att detta projekt utgör en del i ett antal andra leaderprojekt i Tynderöområdet (både fiskeföreningen och bygdegårdsföreningen har drivit flera projekt). I effektbeskrivningen i ansökan för det projekt vi analyserat har man kanske breddat effektpotentialen till att omfatta den samlade mängden leaderinsatser i området. Möjligtvis kan detta ses som ett fall av projekt som är länkade till en rad andra utvecklingsinsatser och är därmed svårt att betrakta isolerat från dessa.

Projektet *Samordnad varudistribution* hade en hög effektkraft i ansökan som innehöll två delar. En miljödel som gav mycket goda resultat med färre transporter men inte några strukturella utvecklingseffekter, och en utvecklingsdel för lokalproducerande företag där potentialen var hög i ansökan men vägen

och organiseringen låg. Den delen gav heller ingen utvecklingseffekt enligt slutrapporten och intervjun med de som driver verksamheten vidare. Kanske kan förklaringen vara att ingen ansvarade för och organiserade företagsutvecklingsdelen, utan de som höll i och genomförde projektet fokuserade på miljödelen. Kanske var företagsutvecklingsdelen bara en skrivbordsprodukt för att få pengar till miljödelen eller så föll den bort av andra skäl.

När det gäller projekten i den andra inringade delen av diagrammet så gäller det två effektrika projekt som dock hade effektsvaga ansökningar enligt effektbarometern. Det gäller projektet *Människors möten* och projektet *Mat för alla*. Det är svårt att ge några förklaringar till detta. När det gäller projektet *Människors möten*, som kan beskrivas som ett integrationsprojekt för ungdomar knutet till ett befintligt Folkets Hus, kan förklaringen vara så pass trivial att projektägaren från början inte riktigt insett effektpotentialen. I flera avseenden har detta projekt lett till permanenta aktiviteter som visat på goda strukturförändrande effekter ur just integrationssynpunkt. Av olika anledningar har inte projektägaren kunnat skriva fram denna potential i sin ansökan.

Mat för alla är ett investeringsprojekt med svag effektpotential, inga effektmål, oklar effektväg och ingen effektfinsiering i ansökan. Ändå gav det stora effekter. Förklaringen kan vara att projektägarna, i likhet med ovanstående integrationsprojekt, inte tänkt på eller insett effektpotentialen. Projektets effektskapande har dessutom skett stegvis både under och efter projekttiden, dvs. det ena har lett vidare till det andra. Effekterna har ackumulerats längs vägen. Projektet har gett oväntade ringar-på-vattnet-effekter som varit svåra att förutse från början.

Det bör också sägas att vi arbetar med ett mycket litet urval; 24 projekt av cirka 4000 projekt som genomfördes under förra programperioden. Vår tolkning är att det å ena sidan inte räcker med effektstarka ansökningar, det krävs mer för att nå strukturella förändringar. Vi har tidigare (i delrapport 1) uttryckt detta som att det är en nödvändig förutsättning med ett starkt framskrivet effekttänkande i ansökningar, men att detta inte är en tillräcklig förutsättning. Analysen som gjorts i detta kapitel antyder dock den besvärande omständigheten att det ibland faktiskt inte ens behövs ett starkt effekttänk i ansökningarna för att ibland nå starka effekter i slutändan. Leaderinsatserna präglas som all projektverksamhet, av ett inslag av oförutsägbarhet och oväntade effekter. Vår slutsats är dock att ett starkt effekttänkande tillsammans med ett antal förutsättningskapande faktorer, kommer att bidra till att Leader ger mer strukturella förändringar. Vi ska utveckla denna analys ytterligare i de kommande avsnitten 5.5 och 5.6 nedan.

5.5 Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till långsiktiga effekter?

På frågan om vad projektägarna och projektledarna menar utgör viktiga framgångsfaktorer för att nå långsiktiga effekter i leaderarbetet kan vi notera en bred palett av faktorer. *En första typ* av framgångsfaktor utgörs av att intervjupersonerna på ett allmänt plan betonar leadermetodens arbetsfilosofi som en grund och garant för att lyckas med sitt projekt. Ofta talar man då om betydelsen av samverkan, inte minst samverkan som binder samman offentlig, ideell och privat sektor. Man lyfter särskilt fram samverkan mellan många föreningar för att kunna göra helhetsbedömningar för de samlade insatserna i hela området. Ett exempel utgörs av att utveckla samverkan mellan intressenter för olika typer av paketslösningar (tydligast kanske inom turismområdet). Ett annat är olika aktörer inom yrkesfisket som går samman för att utveckla det lokala småfisket.

Andra centrala delar i leadermetoden handlar om att projekten bör bygga på ett starkt lokalt engagemang, sammanhållning och lokal kompetens som framgångsfaktorer. Starka ideella föreningar nämns särskilt och en tilltro till människors förmåga och ansvar. Då och då nämns också betydelsen av att skapa aktiva nätverk och mötesplatser för att bidra till att få fram nya idéer och starkare utvecklingskraft i lokalsamhället. Mobilisering av bygdens invånare och en stark lokal förankring är viktiga delar i leadermetoden som lyfts fram av intervjupersonerna. Många, om än inte alla (det finns leaderkritiker i vårt material), betraktar leadermetoden som ett sorts egenvärde för att lyckas.

En andra typ av framgångsfaktor handlar om effektmål, en långsiktig målbild och insatsens roll i en pågående lokal utveckling. Framgångsreceptet bygger då på att det finns ett starkt artikulerat behov av insatsen innan projektet och att det finns ett intresse och en beredskap hos de involverade att efter projektet ta resultaten vidare.

En tredje typ av framgångsfaktor handlar om att från början och på ett målmedvetet sätt skapa en stark grund för att för effekter. Många pekar på att viktiga framgångsfaktorer är knutna till att LAG har en stark och i området väl förankrad styrelse, att det finns kraft att bedriva politiskt lobbyarbete (främst kanske mot kommunerna) och återigen kopplas detta till att det finns en lokal förankring och ett lokalt inflytande för aktiva mottagare i området. Många ser det som ett strategiskt värde att organisera projektarbetet så att man får med sig byborna och andra grupper i arbetet. Inte minst gäller det att skapa en samsyn bland olika intressenter om vilket syfte det aktuella projektet har. I denna del finns röster i intervjumaterialet som ser ett stort värde att rekrytera entreprenöriella eldsjälar till projektarbetet.

En väl genomarbetad drifts- och underhållsplan både under men framförallt efter projektet betonas av en del intervjupersoner som helt avgörande för att nå effekter. Vi möts påfallande ofta av utsagor från projektägarna som betonar betydelsen av att tänka både organisering och finansiering av projektets aktiviteter även efter projektslut.

En fjärde typ av framgångsfaktor som uttrycks av några intervjupersoner gäller projektens affärsmässighet. Projekt som syftar till att skapa strukturella förändringar som exempelvis nya arbetstillfällen och nytt företagande i området, bör bygga på en välförankrad affärs- och investeringsidé. Enligt detta synsätt bör leaderprojekten främst av allt bygga på en finansieringsplan om att skapa en affärsmässig verksamhet som garanterar långsiktig hållbarhet. Det är i detta sammanhang viktigt att ha en stark likviditet för att kunna hantera oförutsedda förändringar, exempelvis ett politiskt skifte som kan förändra verksamhetens budgetförutsättningar. Här nämns vikten av att allmänt ha en förmåga att kunna förändra projektet under tiden, att anpassa efter vad som händer i omgivningen.

En av intervjupersonerna tar upp att det är viktigt att det i projektverksamheten finns en kultur av att kunna fakturera för utförda tjänster. Landsbygderna präglas i hög grad av ideellt arbete och ibland kan detta uppfattas som en smula osolidariskt att ta tillräckligt betalt för genomförda aktiviteter. En annan av intervjupersonerna menar att det i leadersammanhang ibland finns en utsagd rädsla för att framstå som alltför affärsmässig.

En femte typ av framgångsfaktor som lyfts fram i vårt material handlar om att kunna haka på redan befintliga samhällsstrukturer och utvecklingsprocesser i området. Vi kan exemplifiera detta med hjälp av projektet Tvååkers fotboll och projektet Årevandring. I Tvååkers fotboll var den kommunalt finansierade fullstora fotbollsplanen avgörande för att sätta Tvååker på Sveriges fotbollskarta och för att få de årliga stora fotbollsarrangemangen. Leaders finansiering av den lilla träningsplanen bredvid hade bara en marginell betydelse, men insatsen bidrog ändå till gemensamma effekter. På den lilla planen kan viss träning och uppvärmning ske, och juniorlagen kan spela matcher.

Årevandring var en satsning på att utveckla vandringslederna i Årefjällen genom att ta fram och anpassa information och presentation av de möjligheter och rekreationsvärden som ligger i vandringslederna, bland annat med hjälp av att ta fram informationsmaterial om lederna och att ta fram bättre och säkrare skyltning ute i terrängen. Projektet noteras för goda effekter i vårt underlagsmaterial. Det är intressant är att detta projekt utvecklas i en bygd som redan är förhållandevis väl utrustad ur besökssynpunkt (hotell, restauranger, aktiviteter, infrastruktur) och att projektet kunnat utnyttja denna positiva omgivning för att skapa effekter.

Om motsvarande projekt initierats i något annat, minst lika naturskönt fjällområde, hade kanske de positiva effekterna inte kunnat realiseras då de positiva omgivningsfaktorerna helt enkelt saknas. Detta är ett uttryck för en generell problematik för stora delar av leaderverksamhetens effektpotential. Vilka förutsättningar finns i olika bygder som kan utgöra en positiv faktor för att öka efterfrågan och nyttiggörandet av de resultat ett leaderprojekt ger? En satsning på exempelvis fiskeplatser, naturstigar, kulturupplevelser eller mötesplatser

(som många leaderprojekt arbetar med) är alltså starkt beroende av det finns en befintlig process och struktur som projektet stödjer.

I denna typ av framgångsfaktor döljer sig dock ett betydelsefullt målproblem för hela leaderprogrammet eller rent av för hela landsbygdsprogrammet. I många fall, där behovet av insatser för landsbygdsutveckling är mycket stort, är också risken stor att projektsatsningar endast har livskraft under själva projekttiden. När projektmedlen förbrukats saknas det tillräckligt ”drag” – som en av intervjupersonerna uttrycker det – för att få det hela ska kunna bära sig på längre sikt. Det är, kort sagt, mer realistiskt att få långsiktigt hållbara effekter av insatser i områden som redan har god utvecklingskraft medan det är mycket svårare i områden med svagare utvecklingskraft. Detta väcker frågor om hur LAG ska stimulera och prioritera projektsatser. Var ger leaderpengarna mest effekt?

Avslutningsvis ska vi kortfattat kommentera de projekt där vi gör en annan effektbedömning än vad de berörda vid leaderkontoren gjort. Det gäller hela 12 projekt som av oss noterats ha låga eller mycket låga effekter men som alla tagits ut av leaderkontoret som exempel på effektrika projekt. Vi kan här se ett antal olika förklaringsfaktorer bakom att vi gör olika bedömningar. En sådan är att vi kunnat identifiera att dessa 12 projekt hamnat i en utpräglad intern projektlogik där positiva projektresultat ersatts av nya temporära projekt som ibland berott på att föreningen/projektägaren/projektledaren lever på och är beroende av projektarbete. En annan förklaring handlar om dålig förankring där projekt levererat goda resultat, väl värda att implementera, men där ingen mottagarorganisation varit intresserad att ta över verksamheten. En tredje förklaring kan vara att leaderkontoren grundat urvalet på att projektet gett rika mervärden vilket stämmer med vår bedömning. Vi har bedömt att 22 av 24 projekt gett höga mervärden. Men kontoren har inte fokuserat på strukturella förändringar och då är det bara 12 av 24 projekt som får höga värden i vår bedömning. En fjärde förklaring är oväntade händelser som dragit undan mattan för en hållbar lösning.

5.6 Hur bör projekt utformas för att gynna långsiktiga effekter?

När vi ställer mer preciserade frågor (jämfört med ovanstående utsagor om framgångsfaktorer) om hur själva projekten bör utformas för att gynna långsiktiga effekter, återkommer svar som vi tidigare beskrivit. Återigen betonas betydelsen av att projektet är *kopplat till en lokal utvecklingsstrategi*, att den lokala förankringen är säkrad, att det sker i samverkan över sektorer, att det finns tydliggjorda mål och i några fall ses en god entreprenörsanda och affärs-mässighet som gynnsamma för effekter för det enskilda projektet.

Flera återkommer också till att projektet måste säkra att det finns en *långsiktig efterfrågan* hos permanenta mottagare med resurser att driva verksamheten

vidare och att det formuleras långsiktiga effektmål. Likaså återkommer utsagor om att satsa på ekonomisk hållbarhet, dvs. att säkra en långsiktig finansiering och organisering som blir självbärande. Ofta efterlyses ett långsiktigt åtagande från den offentliga sektorn för att säkra långsiktighet i igångsatta projektaktiviteter. En del intervjupersoner hävdar att det i detta sammanhang bör vara tillåtet att skapa överskott i projektverksamheten för att utgöra startkapital efter projektet.

Ett par specifika utsagor framkommer under intervjuerna gällande arbete med de enskilda projekten. En sådan uppmaning handlar om att *samla kluster* av projekt som är ämnes- och policyövergripande för att skapa en helhetssyn som kan bygga på många aktörers engagemang (jämför med vårt resonemang om projektportfölj i delrapport 1). Många utvecklingsfrågor på landsbygderna bygger på behov av att samordna olika policyfält. Ett sådant exempel är att organisera branschspecifika utvecklingsgrupper inom ett lokalt område, exempelvis det småskaliga fisket i Blekinge.

Några intervjupersoner menar att projekt bör drivas som om det vore ett eget företag. Dessa intervjupersoner kan betecknas som kritiska eller i vart fall något skeptiska till möjligheterna att utveckla landsbygderna med hjälp av leaderprojekt. Kritiken riktas mot att många leaderprojekt bygger på allmänna förhoppningar om att exempelvis livskvalitet eller attraktivitet är de viktigaste målbilderna. En av intervjupersonerna illustrerar detta med att hävda att ett leaderprojekt som syftar till att rusta upp en bygdegård har mycket små möjligheter att åstadkomma några hållbara landsbygdseffekter. Om syftet är att rusta upp bygdegårdar bör man, enligt intervjupersonen, istället tänka i termer av att *skapa en affärsidé* kring att utveckla bygdegårdar. På liknande sätt kan integrationsprojekt ge goda individeffekter men för att ge strukturella effekter behövs en affärsidé för hur modellen ska implementeras och verksamheten tas över av permanenta organisationer.

Ytterligare faktorer som framkommer under intervjuerna behandlar betydelsen av *kompetens* hos projektägaren och projektledaren att driva leaderprojekt. Deras förmåga att samla intressenter, mobilisera aktörer, förankra, förhandla och utveckla projektets aktiviteter (även i motvind) är avgörande för att nå effekter. I detta sammanhang återkommer flera av intervjupersonerna till att LAG-kontoren bör ta en tydligare roll som coach och bollplank för att stärka projekten i sitt arbete. Man menar att många som försöker driva landsbygdsprojekt saknar kunskaper inom flera områden. Överlag ger intervjupersonerna (det finns undantag) LAG-kontoren positiva värderingar och många vittnar om att personalen på leaderkontoren varit starkt positiva och aktiva i sitt stöd av de studerade projekten.

En del intervjupersoner pekar på betydelsen av att på ett medvetet sätt arbeta med *strategisk kommunikation* för att påverka mottagare, liksom vikten av att hålla sig med en genomtänkt marknadsföring av projektet. Någon intervjuperson pekar på behovet av att varje projekt bör genomföra en riskanalys, både

av möjliga händelseförlopp under projekttiden och efter projektslut, för att vara beredd på att anpassa projektprocessen till exempelvis politiska, ekonomisk och sociala förändringar.

5.7 Sammanfattning

Här sammanfattar vi svaren på våra frågor om effekter i Leader. Slutsatserna och förslagen baseras på våra analyser av slutrapporter och intervjuer, men bygger även vidare på slutsatserna i delrapport 1.

Hur kan vi definiera hållbara effekter?

Mervärden är viktiga men inte tillräckliga resultat för effekter. De är komplexa och svåra att mäta. Mervärden definierar vi likt EU som (a) förbättrat socialt kapital, (b) förbättrad lokal styrning och (c) förbättrade resultat.

Hållbara effekter definierar vi likt EU som långsiktiga strukturella förändringar i lokalsamhället och delar in i (a) befolkning, (b) arbetstillfällen, (c) service och välfärd, (d) företagande och (e) besökare. Se figur 4.

Vilka typer av måluppfyllande effekter lever kvar och var?

De typer av mervärden som vår studie visar lever kvar är (a) sociala och abstrakta, (b) i form av marknadsföring och planer samt (c) fysiska och konkreta.

Strukturella förändringar som lever kvar kan delas in i form av (a) befolkningsutveckling och inflyttning, (b) fler arbetstillfällen, (c) säkrad och ökad service och välfärd, (d) ökat företagande samt (e) besöksökning och fler gästnätter.

Kunskapen lever huvudsakligen kvar bland deltagarna och intressenterna som varit aktiva i projekten, men även bland befolkningen och besökarna som berördes. Den lever kvar i form av förändrat arbetssätt, nya produkter och information.

Vilka var framgångsfaktorerna som ledde till hållbara?

Framgångsfaktorerna var (a) en långsiktig målbild och att vara en del i en pågående lokal utvecklingsprocess, (b) lokal samverkan, sammanhållning och engagemang, (c) lokal förankring och lokalt inflytande samt (d) affärsmässighet, likviditet och hållbar finansiering.

Hur bör leaderprojekt utformas för att gynna hållbara effekter?

För att ge långsiktiga effekter bör insatsen (a) ingå i en långsiktig lokal utvecklingsstrategi med engagerade mottagare, (b) omfatta ett starkt stöd bland politiker och befolkning, (c) innefatta en realistisk ekonomisk hållbarhet samt (d) ha tillgång till en entreprenöriell utvecklingskompetens.

Hur bör Leader, på programnivå, utformas för att gynna hållbara effekter?

Leaders effektdrivande bör stärkas genom att (a) utveckla och tydliggöra interventionslogiken med ett fokus på strukturella förändringar och med mätbara effektmål, (b) utforma mallar, rapporter, strategier, aktiviteter, utbildningar, uppföljningar och utvärderingar som stödjer, efterfrågar och utvecklar effekter samt (c) utveckla en lärande och innovativ organisationskultur.

6 Analys och diskussion

I detta avslutande kapitel ska vi återvända till de teoretiska utgångspunkterna som vi presenterade i kapitel 2 och analysera de viktigaste iakttagelserna i denna delrapport. Vi samlar dessa reflektioner under de fyra utgångspunkter som gavs i kapitel 2 rörande vårt utvecklingsarbete av en framtida modell för effektutvärdering av Leader:

1. Interventionslogik
2. Projektens utvärderingsbarhet
3. Analys av effekter
4. Mekanismer för effektskapande

Kapitlet avslutas med att vi lägger fram ett antal rekommendationer kopplade till frågan om att stärka effektorienteringen i leaderarbetet.

6.1 Interventionslogik

Vi har i föregående kapitel noterat att det i många fall går att hitta formuleringar i projektrapporter och i intervjuutsagor som uttrycker att man redan före projektstart lagt fram idéer om hur man tänker sig att projektet ska ge effekter för landsbygdsutveckling. Vi kunde i den första delrapporten dock dra slutsatsen att det finns en förbättringspotential i att förtydliga interventionslogiken i det vi talat om i termer av effektpotential, effektmål, effektväg, effektorganisering och effektfinansiering. I denna rapport har vi (till stor del baserat på EU:s principer) tagit ytterligare ett steg i att försöka systematisera effekttänkande i Leader genom en modell med förutsättningsskapande faktorer, mervärden och strukturella förändringar (se figur 4). Vi menar att denna modell kan användas för att ytterligare precisera och fördjupa projektens interventionslogiska beskrivningar av effekter, liksom att den kan fungera som stöd för LAG-grupperna att ytterligare stärka sin roll i att stimulera projektägarens effekttänkande.

I arbetet med vårt empiriska material i denna delrapport och i analysen av interventionslogiken i delrapport 1 framkommer att leaderprogrammet tenderar att betona ett effektperspektiv som stannar vid att med hjälp av leadermetoden stimulera främst abstrakta mervärden i leaderområdet som socialt kapital, livskvalitet, mötesplatsers, kunskaper, attraktivitet etc. Det uttrycks ofta i vårt intervjumaterial att dessa mervärden är själva poängen med Leader och att dessa också med automatik leder till strukturförändrande effekter på landsbygden. Vi menar att alla dessa mervärden är bra och viktiga, men inte tillräckliga för att nå landsbygdsprogrammets syfte och mål.

En styrka med Leader är att man utgår från en samlande berättelse – en framgångssaga – där Leader med rötter i 1980-talets omdaning av EU betraktades

som ett kreativt och innovativt fungerande laboratorium för landsbygdsutveckling (Lukesch 2018, Moseley 2003, Ray 2000). Det är uppenbart när vi analyserar vårt empiriska material att huvuddelen av leaderaktörerna är starkt engagerade eller besjälade av att arbeta med leadermetoden. Vi menar att detta visserligen är en av Leaders starka sidor, men leder också till att tilltron till själva metoden är så stark att den kan stå i vägen för ett effekttänkande som tar sig vidare från mervärden till att på konkreta sätt arbeta med strukturell landsbygdsutveckling. Det är också lättare att skapa mervärden än att utveckla strukturella förändringar (Svensson et al. 2013).

Det finns i vårt intervjumaterial uttalade kritiker mot leadermetoden och hur projektverksamheten utvecklats inom Leader. De pekar på att det är förhållandevis lite medel som satsas på många leaderområden och projekten har ofta en alltför mager budget att arbeta med. Kritikerna påtalar att verksamhetens affärsmässighet ofta är nedprioriterad och att det finns en naiv syn på att landsbygderna ska kunna utvecklas genom ideellt arbetande organisationer. Det finns också enstaka bilder i vårt material av att leadernätverken runt om i Sverige är förhållandevis slutna mot omvärlden och består av personer som känner varandra väl och som under lång tid har blivit specialister på leadermetoden. I forskning om samhällets ökande projektifiering är detta en generell problematik i projektarbete som lyfts fram av forskare (jfr Fred 2018 och Hodgson et al. 2019). Projektledare har blivit en egen yrkesgrupp som lever på och är beroende av EU-medel.

Vi vill inte överbetona den typen av kritiska förhållningssätt men inte heller undervärdera dem. Vi menar att leaderpolitiken skulle vinna legitimitetspoäng i förhållande till omvärlden med ett tydligare strukturellt utvecklingsfokus och ett starkare effekttänk i interventionslogiken. Det är delvis ett legitimitetsproblem att en dominerande syn på effekter inom Leader är knutna till leadermetodens mervärdeskapande potential. Det finns i detta avseende mycket att vinna på att tydliggöra leadermetodens bidrag till att förändra landsbygderna genom att visa på befolkningsförändringar, arbetstillfällen, besöksantal, service och affärsmässigt företagande. Vi har också i delrapport 1 pekat på att den senaste programperioden inneburit en ökad öppenhet i leaderarbetet till följd av fondsamordningen, men att man kunde ha tagit ytterligare initiativ i program och i lokala utvecklingsstrategier för att öppna kontaktytorna i förhållande till främst klimatpolitik och regional utvecklingspolitik. Mycket har alltså gjorts, men det finns mer att åstadkomma i detta avseende.

Denna rapport innehåller också något av en tankeställare som framkom i vår analys av i vilken mån det finns ett samband mellan starkt effekttänk i projektansökningar och noterade effekter. I ett par fall kunde vi se att svag effektkraft i ansökningar likväl ledde till starka effekter och vice versa. Det bör sägas att det empiriska underlaget inte tillåter några generaliseringar i denna del. Man bör dock vara medveten om, möjligtvis är det en självklarhet, att det på intet sätt är en garanti att en effektstark ansökan alltid leder till starka strukturförändrande effekter.

6.2 Projektens utvärderingsbarhet

Vi har i denna delrapport gjort analyser av 24 projekt som av LAG-gruppernas företrädare betecknats som effektrika. Urvalet är också gjort för att undersöka och värdera projektinsatsernas effekter (Sandahl 2018). Vi kan inte i något av dessa projekt påstå att de skulle falla utanför ramen för att bli utvärderade ur effektsynpunkt. Våra empiriska iakttagelser visar dock att frågan om insatsernas utvärderingsbarhet bör utgöra en del i en framtida modell för effektutvärdering av Leader.

För det första finns i vårt material projekt, främst ett för att ta fram lokala förstudier för bredbandsutbyggnad, som innefattar arbete med att utreda, samla aktörer och förbereda för verksamheter som ger effekter först då nya (utöver projektinsatsen) insatser sätts in. Vi kan notera att detta projekt inneburit flera mervärden för landsbygdsutveckling men att de strukturförändrande effekterna främst förverkligas med hjälp av andra insatser. I den här typen av projekt blir frågan om kausalitet och i vilken mån effekterna uppstått utan projektinsatsen (kontrafaktiskt) särskilt svårbedömd (Sandahl & Petersson 2016). I en kommande modell för effektutvärdering bör den typen av projekt få en fördjupad prövning. Vi menar dock att förstudieprojekt kan vara väl värda att satsa på, men i likhet med andra insatser är det avgörande att även under förstudiedelen utveckla ett effekttänk.

Vi kan också, för det andra, i vårt material hitta ett exempel på ett ur effektsynpunkt mycket starkt projekt (flera nya arbetstillfällen som etablerats lång tid efter projekt slut) som kan sägas vara ett resultat av ett annat tidigare projekt som dock skulle få mycket låga poäng i vår effektvärdering. Det finns i Leader (gestaltat även i vårt intervjumaterial) en uppfattning om att en del mindre projektinsatser kanske inte leder till några mätbara effekter – men som satt andra processer i rörelse som i sin tur genererar ansökningar till projekt som synes ha en tydlig effektpotential och som också visar sig ge starka effekter. Denna projekttyp skulle vi kunna benämna som 'triggers', dvs. projekt som sätter igång något som först senare, i nya projektansökningar, kan möjliggöra strukturförändrande effekter. Triggerprojekt kännetecknas av att de är svåra att på förhand bedöma i vilken grad de har potentialen att sätta fart på något nytt. Ofta kan man i sammanhanget se att relativt små projekt ibland motiveras med att det finns en potential att trigga igång någonting som inte är tydliggjort på förhand. Detta bör dock motiveras av beslutsfattarna på ett utförligt sätt (kanske med förankring i den gjorda SWOT-analysen eller liknande).

En tredje aspekt eller komplikation kopplad utvärderingsbarhet gäller projekt som endast utgör en liten del av ett större utvecklingsarbete. Det blir sådana fall svårt att analysera den isolerade effekt som kan knytas till lilla projektet. Likväl är det sannolikt så att den typen av projekt, som bygger på bred samverkan med andra aktörer, också förknippas en stark effektpotential. Vi har i delrapport 1 hävdad att interventionslogiken (på alla nivåer inom Leader) skulle behöva knyta starkare band både till klimatpolitiska utvecklingsinsatser och den

regionala utvecklingspolitiken (se även Johansson m.fl. 2016). Med den typen av angelägna projektinsatser, som länkas till andra utvecklingsprocesser, är effektanalysen särskilt svårgjord. En framtida modell för effektutvärdering av Leader bör på olika sätt ta hänsyn till detta problem. Hur detta ska göras är något vi får återkomma till i kommande delrapport i detta utvärderingsprojekt.

6.3 Analys av effekter

För *analysen av effekter* kan vi utifrån vårt material i denna rapport, se en utmaning som kretsar kring att analysera den allmänna samhällsutvecklingen i respektive leaderområde. Det handlar om vilken effekt den samlade leaderverksamheten fått för mervärden och strukturförändringar i området. Den svåraste analysuppgiften i denna del, som påpekats av flera andra utvärderare av Leader, är att hitta indikatorer för att mäta mervärden och strukturella förändringar samt att identifiera mekanismer.

En annan utmaning är kopplad till frågan om *kontrafaktisk skillnad* (se Sandahl & Petersson 2016, kap. 7). Vi har inte i denna delrapport haft möjligheter att mer än ytterst översiktligt pröva frågor om leaderprojekten hade kunnat förverkligas utan den genomförda projektaktiviteten. I några fall säger intervjupersonen att insatsen hade skett även utan leadermedel, i andra att leaderpengarna var helt avgörande för att få en förändring. Vi har inte heller haft utrymme att mer än marginellt pröva i vilken utsträckning oförutsedda händelser eller oväntade effekter varit aktuella i de analyserade projekten.

Vi kan utifrån vår värdering av mervärden och strukturförändrande effekter i kapitel 5 göra ett par allmänna iakttagelser. En första iakttagelse är att det finns flera goda exempel på leaderinsatser som lett till strukturella förändringar i mycket hög utsträckning. Detta är värt att ta fasta på inför framtiden. Vårt material innehåller flera olika bilder som kan ge inspiration och lärande för att faktiskt åstadkomma struktureffekter för en hållbar landsbygdsutveckling. En andra iakttagelse är att alla projektinsatser ger högre mervärden än strukturella förändringar eller lika höga, vilket är naturligt då det är lättare att skapa mervärden än strukturella förändringar. Vi menar dock att det i detta finns en underliggande problematik i att använda mervärden som måttstock för att pröva måluppfyllelse i leaderarbetet. Vårt material antyder här att i princip vilken leaderinsats som helst kommer att ge positiva mervärden. Men om den också ger strukturella förändringar är osäkert.

En tredje iakttagelse är att vi i ett par fall har värderat låga effekter av projekt som leader-ansvariga ansett vara effektrika. En förklaring kan vara att leaderområdena inte följt upp vad som hänt några år efter projekten utan enbart gått på slutrapporten som dessutom kan ha överdrivit de positiva resultaten. En annan förklaring kan vara att leaderområdena inte skiljer på temporära projektresultat och permanenta utvecklingseffekter, utan tar resultaten som långsiktigt

hållbara fast de inte är det. Ytterligare en förklaring kan vara en oklarhet kring vad Leader syftar till och vad lokal utveckling innebär.

En fjärde iakttagelse är att ett projekt heter förstudie men ger effekter redan innan det blivit ett huvudprojekt. Här skulle man på LAG-nivå kunna tänka annorlunda och se det som ett ordinarie projekt med syfte att ta fram en arbetsmodell för bredbandsutbyggnad. Då blir nya företag som bildas för att använda modellen och användningen av modellen i andra geografiska områden, exempel på effekter.

6.4 Mekanismer för effektskapande

När det gäller *mekanismer för effektskapande* (jfr Sandahl & Petersson 2016, kap. 5) kan dessa knytas till de bilder av framgångsfaktorer som lyfts fram av våra intervjupersoner (se avsnitt 5.5). Mekaniserna är inte synbara i konkreta avseenden utan döljer sig i aktörernas medvetenhet, perspektiv, förståelser och insikter. Vi har i vårt material kunnat identifiera många berättelser om hur medverkande aktörer, till följd av ett visst projektarbete, uppmärksammat specifika förhållanden eller framkomstvägar som man tidigare inte tänkt på. Man intygar i dessa fall att projekten varit helt avgörande i att förändra aktörernas medvetenhet. Vi har tidigare i denna rapport lyft fram ett antal sådana mekanismer för effektskapande. De viktigaste är kanske följande:

- Medvetenhet bland projektaktörerna att arbeta med en långsiktigt uttryckt målbild
- Insikter om betydelsen av att föra dialoger med andra aktörer i lokalsamhället, att värna om värden rörande samverkan, sammanhållning och de många människornas engagemang
- Förmåga och medvetenhet om att utveckla fora och mötesplatser för att förankra projektarbetet i det lokala sammanhanget och på en insikt om att skapa kanaler för att ta tillvara människors inflytande i projektarbetet
- Insikter om betydelsen av att projektarbetet präglas av ett affärsmässigt tänkande och på entreprenöriella principer.

Den grundläggande utmaningen är att utveckla metoder för att kunna identifiera mekanismer för effektskapande. I vår analys av 24 projekt kan vi inte göra anspråk på att ha fått fram ett tillräckligt mångsidigt och fördjupat underlag för att fastställa vilka mekanismer som lett fram till noterade effekter. Vi har dock kommit en bit på väg genom att ställa frågor till berörda aktörer om hur man bedömer vad det var som ledde fram till dessa aktiviteter. Vår undersökning hade behövt kompletteras med fler intervjuer och med analys av ytterligare bakgrundsmaterial. Inte nog med detta. Vi menar att en viktig källa för att förstå mekaniserna bör vara att på ett systematiskt och kontinuerligt sätt *arrangera lärseminarier* före, under och efter projekttiden.

Jakten på den felande mekanismen, som kan förklara de långsiktiga effekterna, kräver analyser av aktörernas utsagor och tolkningar av vad det är för nya insikter och perspektiv som noterats som avgörande för effektskapandet. Vi menar att vi här ser en viktig uppgift för leaderområdena att arrangera utvecklingsprocesser som innehåller dokumentation och erfarenhetsspridning till alla involverade aktörer i leaderarbetet. Vi ska i det fortsatta utvärderingsarbetet och särskilt inom ramen för delrapport 4 utveckla en grundram för att bedriva aktiva lärseminarier inom Leader.

6.5 Reflektioner och rekommendationer

Betydande delar i denna, om än begränsade utvärdering av 24 leaderprojekt, visar på en generell problematik som gäller i stora delar av EU:s stora program för sammanhållning och samhällsutveckling i Europa, exempelvis Regionala utvecklingsfondens och Socialfondens projektbaserade aktiviteter. Den generella projektifiering som forskningen pekar på (Fred, 2018), ser vi även i Leader. Projektarbete och projektresultat dominerar tänkande och verksamhet. Utbildningar, rapportering och avslutningar har ett internt fokus. Lärandet riktar sig ofta mot den interna verksamheten och hur den kan förbättras. Effekttänkande och effektarbete är svagt som vi visat i delrapport 1. Få aktiviteter syftar till ett externt lärande för att driva effekter. Externt i meningen involvera långsiktiga mottagarorganisationer och förändra permanenta strukturer. Det kan liknas vid en organisationskultur i Leader.

Huvudbudskapet i denna rapport (se avsnitt 5.7) kan därför formuleras i följande punkter:

- a) Leaderarbetet bör i högre grad än tidigare präglas av att infogas i en långsiktig lokal utvecklingsstrategi med engagerade mottagare, att det har ett starkt stöd bland politiker och befolkning, att det bygger på en realistisk ekonomisk hållbarhet samt en entreprenöriell utvecklingskompetens.
- b) Leaderarbetet bör utveckla och klargöra interventionslogiken med ett fokus på strukturella förändringar och mätbara effektmål.
- c) Leaderarbetet bör utforma mallar, rapporter, strategier, aktiviteter, utbildningar, uppföljningar och utvärderingar som stödjer, efterfrågar och utvecklar effekter.
- d) Inom Leader bör satsningar göras på att utveckla en lärande och innovativ organisationskultur.

Vi vill dock lyfta våra slutsatser och rekommendationer ytterligare ett steg för att ändra kulturen från resultat till effekttänkande genom att använda ”insats” istället för ”projekt” i Leaders arbetsfilosofi. En insats innefattar så mycket mer än ett projekt och lägger större fokus på LAG:s strategiska användning av EU-

medel för innovationer i utvecklingsområdet, än på administrering av projektarbete. En strategisk LAG-insats bör då:

1. Utgå från den lokala utvecklingsstrategin som bör ha tydliga effektmål kopplade till EU-programmen, regionala utvecklingsprogram och politiken
2. Stimulera och prioritera lokala utvecklingsidéer
3. Utveckla och bereda projektansökningar
4. Bedöma, prioritera och besluta om ansökningar utifrån strategin och effektmålen
5. Administrera projektens genomförande
6. Följa upp och effektstödja projekt under gång
7. Verka för att värdefulla resultat överförs till permanenta mottagare
8. Sprida värdefulla resultat till andra områden och intressenter
9. Följa upp och utvärdera insatsernas uppfyllelse av effektmål

Effekttänkandet bör genomsyra alla ovanstående steg.

En ytterligare rekommendation, som vi lyft fram i vår syntesutvärdering för programperioden 2007–2013 och nu utvecklat än mer, är att stärka effekttänkandet (eller interventionslogiken) genom att programmakare, programgenomförare samt LAG och leaderkontor byter perspektiv och flyttar fokus, se tabell 16.

Tabell 16. Perspektivflyttning

Från	Till
Projekt	Insats
Projektledare	Projektägare
Projektresultat	Utvecklingseffekter
Mervärden	Strukturella förändringar
Internt lärande	Externt lärande
Administration	Innovation

För vårt fortsatta utvärderings- och utvecklingsarbete är utmaningen att utforma en modell för uppföljning, utvärdering och lärande där datainsamlingen, bedömningskriterierna och analysen är relevant samt användbar i leaderområdena. Vi återkommer om detta i delrapport 3.

Referenser

- Abrahamsson, Hans (2012). *Städer som nav för en globalt hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter*. Malmö, Underlagsrapport till Malmökommissionen.
- Abrahamsson, H. (2013). *Makt och Dialog i rättvisa och socialt hållbara svenska städer*. Göteborg: Mistra Urban Futures.
- Bell, Simon & Morse, Stephen. (2008). *Sustainability Indicators: Measuring the Immeasurable?*, Earthscan, London.
- Blomberg, Jesper (2013). *Myter om projekt*. Studentlitteratur, Lund.
- Brulín, G. & Svensson, L. (2012). *Managing sustainable development programmes: a learning approach to change*. Farnham: Gower.
- Dawson, Mike & De Souza, Peter (red.) (2011). *Regional development in Northern Europe: peripherality, marginality and border issues*. New York: Routledge.
- Dax, Thomas & Oedl-Wieser, Theresia (2016). Rural innovation activities as a means for changing development perspectives – An assessment of more than two decades of promoting LEADER initiatives across the European Union. *Studies in Agricultural Economics* 118 (2016) 30–37.
- Dax, T., Strahl, W., Kirwan, J. and Maye, D. (2016): The Leader programme 2007–2013: Enabling or disabling social innovation and neo-endogenous development? Insights from Austria and Ireland. *European Urban and Regional Studies* 23 (1), 56–68.
- Delrapport 1 (2019). Holmquist, M. & Johansson, J. *Om interventionslogiken*. Jordbruksverket, Jönköping.
- de Souza, Peter (2018). *The Rural and Peripheral in Regional Development: An Alternative Perspective*. Routledge.
- Europeiska unionen (2018). *Riktlinjer. Bedömning av resultat och effekter av Landsbygdsprogrammet 2019*. EU-kommissionen och European Evaluation Helpdesk for Rural Development.
- Flyvbjerg, Bent (2003). Fem missförstånd om fallstudieforskning. *Statsvetenskaplig Tidskrift* 2003/04, årg 106 nr 3 s 185–206.
- Fred, M. (2018). *Projectification: The Trojan horse of local government*. Doctoral thesis. Malmö.
- Gunnarsdotter, Y., Hansen, K., Stiernström, A. & Waldenström, C. (2016). *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013 – Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling*. Jordbruksverket. Utvärderingsrapport 2016:4.

- Halvtidsutvärdering (2010). *Redovisning av uppdrag om halvtidsutvärdering av Landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013*. Rapport Sveriges Lantbruksuniversitet.
- High, C. & Nemes, G. (2007). Social learning in LEADER: exogenous, endogenous and hybrid evaluation in rural development. *Sociologia Ruralis*, 47(2):104–119.
- Hodgson, Damian E., Fred, Mats, Bailey, Simon & Hall, Patrik (red.) (2019). *The projectification of the public sector*. New York: Routledge
- Håkansson, Peter (2011). *Ungdomsarbetslösheten: om övergångsregimer, institutionell förändring och socialt kapital*. Diss. Lund : Lunds universitet, 2011
- Johansson, J., Holmqvist, M., Jonasson, M., Mattsson, M., Weisner, S. & Ulvenblad P.O. (2016). *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013 – Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling. Utvärdering av programmets samlade effekter*. Jordbruksverket. Utvärderingsrapport 2016:5.
- Koppenjan, J. och Klijn, E-H., (2004). *Managing Uncertainties in Networks*. London; Routledge
- Larsson, Lars (2002). *När EU kom till byn: Leader II – ett sätt att styra landsbygdens utveckling*. Diss. Uppsala : Univ., 2002
- Larsson, Lars & Waldenström, Cecilia (2011). *Leader som metod för att stödja landsbygders långsiktiga utvecklingsförutsättningar*. Stockholm: Tillväxtverket.
- Larsson, L., & Waldenström, C. 2012. Leader as a means for strengthening rural development capacity: from output production to the embedding of outcomes. In: Sjöblom, S., Andersson, K., Marsden, T. & Skerratt, S. (Eds) *Sustainability and Short-term Policies: Improving Governance in Spatial Policy Interventions*. Farnham: Ashgate.
- Li, Chuan-Zhong & Löfgren Karl-Gustaf, (2010). *Att mäta välfärd och hållbar utveckling – gröna nationalräkenskaper och samhällsekonomiska kalkyler*. Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2010:3.
- Lindgren, L. (2009). *Effekter & Evidens. En metautvärdering inom folkbildningsområdet*. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan.
- Lukesch, R. (2018). Keynote paper by Robert Lukesch at Leader Reloaded: The ELARD conference on the heartbeat of the LEADER Community
- Moseley, Malcolm J. (2003). *Rural development: principles and practice*. London: SAGE.
- Nilstun, T.-Hermerén, G. 1984. *Utvärderingsforskning och rättsliga reformer. Analys av orsaker och effekter*. Studentlitteratur. Lund.

- Nguyen, L., Szkudlarek, B., & Seymour, R. (2015). Social impact measurement in social enterprises. An interdependence perspective. *Canadian Journal of Administrative Science*. Vol. 32, pp. 234–237.
- Näringsdepartementet (2017). *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*. Prop. 2017/18:179
- Peters, B. G. (2015) *Pursuing Horizontal Management*. Lawrence, University Press of Kansas.
- Prager, K., Nienaber, B., Neumann, B. & Phillips, A. (2015). How should rural policy be evaluated if it aims to foster community involvement in environmental management? *Journal of Rural Studies*. Vol. 37, pp. 120–131.
- Raattamaa, Lars Mikael (2006). *Metronormativitet*. Arenagruppen. 2006-12-01.
- Rabinowicz, Ewa (2013). *Bonde söker bidrag: en ESO-rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet*. Stockholm: Finansdepartementet, Regeringskansliet
- Ray, C. (2000). The EU Leader Programme: Rural Development Laboratory. In *Sociologia Ruralis*. Vol 40. No 2.
- Rittel, H. J. W. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, pp 155–169
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance*. Buckingham, UK: Open University Press.
- Rönnblom, Malin (2014). *Ett urbant tolkningsföreträde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy*. Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet, September 2014.
- Sandahl, R. (2018). *Utvärdering – en balansakt*. PM för Tillväxtanalys.
- Sandahl, Rolf & Petersson, Gustav Jakob (2016). *Kausalitet: i filosofi, politik och utvärdering*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Shucksmith, Mark (2010) Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts. *Sociologia Ruralis*, Vol 50, Number 1, January 2010.
- Steiner, A., Woolvin, M. & Skerratt, S. (2016) Measuring community resilience: developing and applying a 'hybrid evaluation' approach. *Community Development Journal*, 53:1, pp. 99–118.
- Stenbacka, Susanne. (2011). Othering the rural: About the construction of rural masculinities and the unspoken urban hegemonic ideal in Swedish media, i *Journal of Rural Studies*, 27(3): 235–244.

- Svensson, L., Aronsson, G., Randle, H. & Eklund, J. (2007). *Hållbart arbetsliv. Projekt som gästspel eller strategi i hållbar utveckling*. Malmö: Gleerups.
- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (2013). *Att fånga effekter: av program och projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. 1. uppl. Stockholm: Liber
- Termeer, C. & Dewulf, A. (2018). A small wins framework to overcome the evaluation paradox of governing wicked problems. In *Policy & Society*. DOI: 10.1080/14494035.2018.1497933.
- Waldenström, C. (2010). *Axel 4 – utvärdering av Leader. Axelrapport i Halvtidutvärdering av Sveriges Landsbygdsprogram*. Institutionen för ekonomi, SLU.
- Vedung, Evert (2002). *Utvärderingsmodeller*. [Gävle]: Institutet för bostads- och urbanforskning
- Vedung Evert (2009), *Utvärdering i politik och förvaltning*, Studentlitteratur.
- Weiss, Carol H. (1998). *Evaluation: methods for studying programs and policies*. 2., [rev.] ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall
- Westholm, Erik & Waldenström, Cecilia (2008). *Kunskap om landsbygden – Dags för en ny agenda?* Institutet för framtidsstudier.
- Young, Dennis R. & Lecy, Jesse D. (2014). Defining the Universe of Social Enterprise: Competing Metaphors. *Voluntas* 25:1307–1332.
- Årsrapport 2014. Landsbygdsprogram för Sverige år 2007–2013. Årsrapport 2014. Rapport 2015:18. Jordbruksverket.

Bilaga 1 Urval av leaderområden och projekt

Leaderområde	Projekt
Sydost	Ökat värde utan ökat uttag Nybro Slalomklubb
Skånes Ess	Tosteberga Hamnhus Upplev Ivösjöns Arkipelag
Sydöstra Skåne	Samordnad varudistribution Genväg Österlen
Linné Småland	Hållbara Blädinge Slussen i Lagan
Halland	Tvååker forbollsarrangemang Turistanläggningars form och funktion
Bohuskust och gränsbygd	Tillväxt Hållö Ungdomssamverkan Munkedal
Mittland Plus	Lokala förstudier för utbyggnad av bredband Stödebygden i samverkan för integration av nyanlända
Timråbygd (ingår i Mittland Plus nu)	Färja, rekreation och turism Människors möten
Gute	Nya perspektiv Gotland Skog och Miljö
Sjö, Skog & Fjäll	Årevandring Nya möjligheter i Kall
Växtlust Värmland	Mat för alla Unga skidskyttar på Cuba
Mälardalen	Kultur och Naturstråk Ramstigen och Gålsjön Entreprenörskap i Fjärdhundraland

Publicerade utvärderingsrapporter

UTV19:15 *Är skyddszonerna placerade på rätt plats för att hindra erosion?*
Jämförelse mellan landsbygdsprogrammen 2007–2013 och 2014–2020

UTV19:14 *Hur påverkar nivå på miljöersättningar viljan att söka?*
Utvärdering av ersättningsnivåns betydelse för sökande i landsbygdsprogrammet

UTV19:13 *Landsbygdsprogrammet 2014–2018*
Resultat och förväntade effekter

UTV19:12a *EIP-Agri – lärdomar från första åren*
Halvtidsrapport från den löpande lärande utvärderingen av EIP-Agri med fokus på dess införande och upstart

UTV19:12b *Bilagor till EIP-Agri – lärdomar från första åren*

UTV19:11 *Interventionslogiken och effekttänkandet i Leader*
Delrapport 1

UTV19:10 *Utvärdering av investeringsstöd för energi och klimat*
Landsbygdsprogrammets stöd för en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi

UTV19:9 *Upplevda effekter av investeringsstöd*

UTV19:8 *Utvärdering av djurvälståndersättningar*

UTV19:7 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband*
Slutrapport

UTV19:6 *Lagom höga stöd?*
En litteraturstudie om stödeffekter och en kartläggning av stödnivåer i landsbygdsprogrammet 2014–2020

UTV19:5 *Tillämpningen av urvalskriterier i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:4 *Programmen och pengarna –*
Resultat av stöd till turism inom landsbygdsprogrammet samt inom lokalt ledd utveckling 2018

UTV19:3 *Innovationer i jordbruket och på Sveriges landsbygder*
En sammanställning av Jordbruksverkets innovationsundersökning 2017

UTV19:2 *Investeringsstöd till vattenbruk och beredning och saluföring*
Leder stöden till mer investeringar?

UTV19:1 *Programmen och pengarna –*
Resultat från landsbygdsprogrammet om energieffektivisering, förnybar energi och minskade utsläpp av växthusgaser och ammoniak 2018

UTV18:4 *Hur kan vi utvärdera investeringsstödens effekter på jordbrukets och fiskets påverkan på näringsbalansen i vatten?*

UTV18:3 *Programmen och pengarna*
Resultat från landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet 2018

UTV18:2 *Hållbar utveckling av fiskeområden – hur gick det?*

UTV18:1 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband*

UTV17:6 *Löpande lärande utvärdering av Landsbygdsnätverket*

UTV17:5 *What measures should be taken to improve conditions for Swedish Farmland Birds, as reflected in the Farmland Bird Index?*

UTV17:4 *Kvalitetsförändringar i ängs- och betesmarker med och utan miljöersättning*

UTV17:3 *Socioekonomiska effekter av fartygsskrotningar inom svenskt fiske*
Ex-post evaluation of the European Fisheries Fund (2007–2013)
Slututvärdering av fiskeriprogrammet 2007–2013
Publicerad av EU-kommissionen

UTV17:2 *Utvärdering av ESI-fondernas genomförande-organisationer i Sverige*

UTV17:1 *Kunskapsöversikt: Om förutsättningarna för utvärdering av resultat och effekter av bredbandsstöd i Sverige*

UTV16:6 *Bra vällersättning och kompensationsstöd*
Hur kan olika utformningar påverka jordbruket, miljön och samhällsekonomin?

UTV16:5 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013*
Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling
Utvärdering av programmets samlade effekter

UTV16:4 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013*
Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling
Axel 3: Förbättra livskvalitet på landsbygden
Axel 4: Leader – Genomföra lokala utvecklingsstrategier

UTV16:3 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013*
Delrapport II: Utvärdering av åtgärder för bättre miljö

UTV16:2 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013*
Delrapport I: Utvärdering av åtgärder för ökad konkurrenskraft

UTV16:1 *Biologisk mångfald i våtmarker som har anlagts med stöd från landsbygdsprogrammet*

UTV15:2 *Kompetens för utveckling?*
Utvärdering av kompetensutveckling i landsbygdsprogrammet 2007–2013

UTV15:1 *Vad behöver förenklas?*
Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet



Europeiska jordbruksfonden för
landsbygdsutveckling: Europa
investerar i landsbygdsområden



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska
havs- och fiskerifonden



Jordbruks
verket



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska struktur-
och investeringsfonderna



Jordbruksverket
551 82 Jönköping
Tfn 036-15 50 00 (vx)

E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se/utvärdering

UTV20:1

