

**Utvärdering av**  
**LEADER+**  
**INTRYCK HÄLSINGLAND**

**SWECO EUROFUTURES** 

JUNI 2008

# Innehållsförteckning

<b>INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....</b>	<b>2</b>
<b>1. INLEDNING .....</b>	<b>3</b>
1.1 UPPDRAGET .....	3
1.2 DISPOSITION OCH METOD.....	3
<b>2. PROGRAMLOGIKEN – VAD VILLE MAN UPPNÅ? .....</b>	<b>4</b>
2.1 VÄGEN FRAM TILL PLANEN .....	4
2.2 INTRYCK HÄLSINGLANDS LEADER-PLAN I KORTHET .....	5
2.3 SENARE ANPASSNINGAR AV PLANEN TILL VERKLIGHETEN .....	9
2.4 BEDÖMNING AV LEADER-PLANENS RELEVANS OCH REALISM.....	11
<b>3. GENOMFÖRANDEPROCESSEN – HUR HAR DET GJORTS? .....</b>	<b>14</b>
3.1 INTRYCK HÄLSINGLANDS STRUKTUR OCH ORGANISATION .....	14
3.2 ARBETSMODELL OCH BÄRANDE INSLAG I GENOMFÖRANDET .....	16
3.3 BESLUTSPROCESSEN.....	17
3.4 GENOMFÖRANDEPROCESSEN ÖVER PROGRAMPERIODEN.....	20
3.5 BEDÖMNING AV GENOMFÖRANDEPROCESSEN .....	24
<b>4. PROJEKTVERKSAMHETEN – VAD HAR GJORTS? .....</b>	<b>31</b>
4.1 PROJEKTVERKSAMHETENS EKONOMISKA RAMAR.....	31
4.2 PROJEKTPORTFÖLJENS FÖRDELNING.....	32
4.3 EN STOR DEL AV VERKSAMHETEN ÄGDE RUM PÅ KANSLIET .....	36
4.4 ETT ALTERNATIVT SÄTT ATT BESKRIVA PROJEKTPORTFÖLJEN .....	36
4.5 DE ENSKILDA PROJEKTEN .....	38
<b>5. RESULTATANALYS – VAD BLEV EFFEKTERNA? .....</b>	<b>41</b>
5.1 MÅLUPPFYLLELSE ENLIGT INDIKATORERNA .....	41
5.2 RESULTAT AV INTRYCK HÄLSINGLAND ENLIGT INTERVJUERNA.....	43
5.3 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING AV PROGRAMMETS EFFEKTER .....	46
<b>6. NÅGRA LÄRDOMAR FÖR FRAMTIDEN.....</b>	<b>49</b>

# 1. Inledning

## 1.1 Uppdraget

EU:s gemenskapsinitiativ Leader+ syftar till att utveckla nya metoder för att skapa lokal utveckling på landsbygden. Programmet har pågått inom ramen för 12 Leader+-områden i landet. Intryck Hälsingland utgör ett av dessa områden och omfattar de sex kommunerna i landskapet. Med en utgångspunkt från en utvecklingsplan (Leaderplan) har Intryck Hälsingland genomfört insatser under perioden 2001-2008 i syfte att stärka förutsättningar för utveckling på landsbygden.

Då Intryck Hälsingland avslutas under år 2008 ska verksamheten utvärderas. Syftet med utvärderingen är att studera de resultat och effekter som uppnåtts av de genomförda insatserna och att lyfta fram erfarenheter och lärdomar av programmet för framtiden.

Utvärderingen har genomförts av Sweco EuroFutures, av Clas Engström och Olof Linde (projektansvarig) under våren 2008.

## 1.2 Disposition och metod

Utvärderingen är upplagd i fem steg som redovisas i egna kapitel. Steg 1 har fått rubriken ”Programlogiken” och syftar till att ge en beskrivning av programmets bakgrund och tillkomst och som bl a ska svara på frågan *vad man ville uppnå med programmet och hur det var tänkt att fungera*. Kapitlet ska också ge en bild av om programmålen är realistiska och relevanta och om de i förväg kan anses vara möjliga att uppnå inom ramen för programmets strategier och resurser.

Steg 2 behandlar ”Genomförandeprocessen” och ska ge en bild av *hur programmet har genomförts*. Kapitlet analyserar Intryck Hälsinglands organisation och arbetsmetoder för att värdera om programmet har genomförts på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Steg 3 behandlar ”Projektverksamheten” för att visa på *vad som har gjorts* under perioden och om utfallet av den samlade ”projektportföljen” kan sägas ligga i linje med programmets målsättning.

I steg 4 har vi samlat ”Resultatanalysen” där vi diskuterar de resultat och effekter som programmet har lyckats uppnå under programmets gång, och som därmed ska svara på *frågan om programmets måluppfyllelse och vilka mervärden som programmet medfört*. I det avslutande kapitlet har vi samlat ett antal lärdomar från programmet som kan vara värda att beakta för framtida liknande program.

Metodmässigt bygger utvärderingen dels på externt och internt material från Intryck Hälsingland, dels på kvalitativa intervjuer med ett 30-tal personer som fördelats på kansliet, LAG-ledamöter, ett urval projekt inom programmet, samt representanter för Hälsinglands sex kommuner.

## 2. Programlogiken – vad ville man uppnå?

För att kunna värdera ett resultat, måste det finnas något att utvärdera resultatet mot. Vad var ursprungstanken med programmet och vad ville man uppnå genom utförda insatser?

Denna bakgrundsanalys syftar till att skapa ett sammanhang och en förståelse för hur Intryck Hälsingland var tänkt att fungera och vilka mål som programmet avsåg att uppnå. Här förs en diskussion över programlogiken i termer av målstruktur, programmål kontra planmål. En viktig utgångsfråga är för det första om problemanalysen är riktig och om den valda strategin kan anses vara en lösning på det definierade problemet. För det andra är det viktigt att fråga sig om de mål som man önskar uppnå dels är *relevanta* i förhållande till problembild och strategi, och dels om de kan anses vara *realistiska* att uppnå inom ramen för programmets insatser.

Kort sagt: *Kan man i förväg se att det är möjligt att uppnå programmets mål utifrån givna och skapade förutsättningar?*

### 2.1 Vägen fram till planen

Arbetet med Intryck Hälsinglands Leader-plan för perioden 2000-2006 skedde i en bred process som involverade många aktörer och ideella krafter i Hälsingland under ett drygt halvår från slutet av år 1999 till juni 2000.

Tidigt i arbetsprocessen med Leader+ fanns flera olika intressegrupper runt om i Hälsingland som med tiden blev tre huvudgrupper med "Intryck Hälsingland" för norra delen av landskapet, "Hälsingekultur" för södra delarna och "Jungfrukusten" för kustlandet. Det fanns viljor att göra ett sammantaget Leader-område av hela Hälsingland och under våren gick södra och norra delarna ihop under namnet "Intryck Hälsingland", medan kustlandet valde att gå in med en egen ansökan. Områdena valde därför att lägga sig "vägg i vägg" med varandra för att inte någon del skulle hamna utanför. Den öppna processen gav ett brett arbetsunderlag som en mindre arbetsgrupp med stöd av externa konsulter sedan arbetade fram planen utifrån. Intryck Hälsinglands Leaderplan och ansökan blev slutligen ett styvt 100 sidor tätskrivet huvuddokument, exklusive de 12 medföljande bilagorna.

Av 32 sökta områden i landet valdes slutligen 12 områden ut, varav Intryck Hälsingland var ett. Det andra området "Jungfrukusten" kom däremot inte med. Försök gjordes mot Glesbygdverket att få inlemma Jungfrukusten i Intryck Hälsingland för att få ett samlat landsbygdsutvecklingsprogram för hela Hälsingland. Detta godtogs dock inte och därmed kom gränsdragningen mellan kust och inland att bli reell, vilket i viss utsträckning har funnits med i bilden under hela perioden.

Intryck Hälsingland kom att täcka ca 70 procent av landskapets yta med en befolkning på drygt 60 000 invånare. Samtliga sex kommuner ingick i området med undantag för delar som inte utgörs av glesbygd, samt således kuststräckan vilket också framgår av figur 1.

Figur 1. Intryck Hälsinglands geografiska område



## 2.2 Intryck Hälsinglands Leader-plan i korthet

### 2.2.1 Valet av natur och kultur som underliggande tema

Intryck Hälsingland beviljades som Leader-område, ett år efter inlämnandet av ansökan, och därmed hade också planen uppfyllt ett av sina huvudsyften. Planen utgörs först av en grundläggande analys av förhållanden och förutsättningar för landsbygdsutveckling i Hälsingland, där man landar i ett antal insikter om kulturens roll för regionens utveckling. Detta blir den analysgrund som också gör att man väljer *natur och kultur* som huvudsakligt utvecklingstema för perioden<sup>1</sup>. Därpå följer ett kapitel där - som man skriver - ”*vår utvecklingsstrategi spetsas och bryts ned i 13 delstrategier eller ’specifika landskapslyft’ för Hälsingland*”. Avsnittet innehåller således en konkretisering av vision, strategi och delstrategier för att utveckla Hälsingland med natur och kultur som underliggande tema.

<sup>1</sup> Vid ansökan om att få bli LEADER-område fick den ansökande gruppen välja mellan fyra övergripande teman, nämligen

1. användningen av ny kunskap och ny teknologi för att göra landsbygdsprodukter, inbegripet tjänster, mer konkurrenskraftiga.
2. öka värdet i lokala produkter, inbegripet tjänster, särskilt genom att i samverkan underlätta för mindre företag att få tillgång till marknaden.
3. förbättring av livskvaliteten på landsbygden.
4. att på bästa sätt utnyttja natur- och kulturresurser, inklusive naturområden som i enlighet med Natura 2000 är av intresse för hela EU.

## 2.2.2. Visioner, mål och strategier för programmet

Den första omfattande visionen från Leader-planen för Intryck Hälsingland var följande:

”Vi skall vända den negativa utvecklingsspiralen med utflyttning av människor och andra viktiga resurser genom **att motverka identitets- och rotlöshet bland Hälsinglands befolkning i allmänhet och de yngre i synnerhet**. Det skall vi göra genom **att lyfta fram vår landskapsidentitet uttryckt i Hälsinglands natur- och kulturbärare**.

Hälsingland har nämligen vad många andra regioner (svenska som internationella) inte har; en tillgänglig om än starkt underutnyttjad landskapsidentitet med en mängd potentiella profilbärare att lyfta fram. Vi skall på detta sätt **växa både mänskligt och ekonomiskt** och komma in i den positiva utvecklingsspiralen som leder till stärkt och positiv självkänsla hos alla Hälsingar.

Det leder också till ett **ökat företagande och en ny typ av ”natur- och kulturföretagande.”** Därigenom läggs grunden för både en minskad utflyttning och ökade (åter)inflyttning av både nya och ”gamla” hälsingar.

Sammantaget leder det till ett ökat befolkningsunderlag, en förbättrad ekonomisk och samhällelig service samt till en högre livskvalitet för alla hälsingar generellt och de på landsbygden boende specifikt.” (Leader-planen juli 2000)

För att förtydliga hur det var tänkt att uppnå visionen formulerades också sju att-satser som skulle fungera som övergripande utvecklingsstrategier, men som i mycket kan ses som en omformulering av visionen.

- Att vi skall möta ett för Hälsingland centralt problem, nämligen en ökande rotlöshet hos hälsingar i allmänhet och hos de yngre generationerna i synnerhet.
- Att växa både mänskligt och ekonomiskt
- Att koppla ihop en intern utvecklingsstrategi med extern attraktionsstrategi enligt devisen vi gör ”både och” !
- Att strategiskt medvetet bygga en mänsklig och ekonomiskt hållbar plattform
- Att nyttja Hälsingenaturen och kulturen som starkt (utvecklings)bränsle
- Att utveckla, utbilda och ständigt stötta Hälsinglands nätverksentreprenörer
- Att ta ett nytt grepp kring stad och land i nytt bygdeutvecklingssamspel

I ett följande steg överfördes visionen och de sju övergripande strategierna till inte mindre än 13 delstrategier (se vänstra kolumnen i figur 4.) Det ska redan här konstateras att strategierna aldrig kom att användas praktiskt av Intryck Hälsingland. Redan i det första plankomplementet som gjordes kort efter planen antagits under 2001 gjordes ett försök att korta ner antalet strategier för att göra det möjligt att kommunicera Leader-programmet utåt mot målgruppen.

Med orden - ”*Vi inbjuder därför människor och organisationer i Hälsingland att ansöka om medfinansiering från Intryck Hälsingland för projekt som verkar inom följande områden*” – presenterades nu programmet istället i 6 aktivitetsområden (högra kolumnen).

I tabell 1 har vi gjort ett försök att ställa de 13 ursprungliga delstrategierna mot de sex aktivitetsområdena. Här framgår att man egentligen inte ändrat strategier utan snarare paketerat dem på ett mer lättillgängligt sätt.

Tabell 1: Intryck Hälsinglands strategier i planen 2000 kontra plankomplement 2001

Leader-planen 2000	Plankomplement 1: 2001
13 Delstrategier	6 Aktivitetsområden
1) Att systematiskt lyfta fram, förädla, vidareutveckla och skapa mervärden ur Hälsinglands natur och kulturbärare.	<i>Aktivitetsområde 1:</i> Att systematiskt förädla och skapa mervärden ur Hälsinglands natur och kultur.
2) Att utbildas i moderna metoder för att lära oss göra affärer ur natur och kultur. På så sätt skapar vi ekonomiska mervärden ur Hälsinglands profilbärare.	
13) Att kontinuerligt arbeta med vår mobiliserings-, förankrings- kommunikations- och mediastrategi	
3) Att omvandla det mobiliserade sociala kapitalet till ett ekonomiskt.	<i>Aktivitetsområde 2:</i> Att omvandla det sociala kapitalet till ekonomiskt kapital.
4) Att ge bränslen till lokala utvecklingsspår som stadga för landsbygdens nödvändiga diversifieringsstrategi	
5) Att lyfta och stimulera ungdomens framtidsbransch; "kulturindustrin"/CI	<i>Aktivitetsområde 3:</i> Stöd att stimulera kulturindustrin
6) Att utveckla en nyskapande Natur och Kultursyn och Attityd	<i>Aktivitetsområde 4:</i> Profilerera varumärket Hälsingland
7) Att nyttja denna nya attityd och ta det samlade Hälsingegreppet för att skapa nya gränsöverskridande mötesplatser	
8) Att nätverksentreprenörer inträder som "massör" och "bollplank" i både pågående och möjliga nya underifrånprocesser på bygdenivå.	<i>Aktivitetsområde 5:</i> "Nätverksvävare" som ger styrka åt processer på bygdenivå
9) Att ge potentiella nätverksentreprenörer (både inom LAG-gruppen och i projekt/per kommun) utbildning och kompetensstöd i nätverks- och processkunskap	
10) Att forma en LAG-grupp som fungerar som huvudaccelerator och supportsystem för nätverksentreprenörerna ute på fältet	
11) Att komplettera och fasa in konstruktivt i pågående utvecklingsinitiativ och sätta Hälsingeorganisationer för att skapa effektivitet och växla upp optimalt	
12. Att arbeta med en transnationell strategi och inter-regionala kontakter	<i>Aktivitetsområde 6:</i> Transnationella och transregionala kontakter

Av de mer utförliga 13 delstrategierna ges en rätt god bild av hur man såg framför sig att den negativa utvecklingsspiralen för landsbygden skulle kunna vändas. I grunden ligger att Hälsinglands natur- och kultur ska utvecklas, spridas och skapa nya mervärden. Man talar om att lära sig göra affärer ur natur och kultur och att omvandla socialt kapital till ekonomiskt kapital.

Arbetsättet handlar mycket om att landsbygden ska mobiliseras och utbildas i nya utvecklingsmetoder. Speciella nätverksentreprenörer ska bidra till att stärka utvecklingsprocesserna på lokal nivå, medan LAG ska fungera mer som en accelerator och stödjande funktion för dem lokala processerna.

## 2.2.3 Vilka möjliga resultat och effekter såg man av programmet?

I de avslutande delarna av Leader-planen förs diskussioner om tänkbara effekter och resultat av programmet, samt hur projekturval och olika mål och indikatorer skulle hanteras. Resultatdiskussionen förs både i kvalitativa och kvantitativa termer och det kan kort konstateras att planen togs fram i en mycket positiv anda. Ett första resultat av Intryck Hälsinglands tänkta genomförande är lätt att förhålla sig till, där man talar i termer av:

*”En mer levande och stärkt Hälsingidentitet och kultur som har lyckats vända de nedåtgående kurvorna”*

Det andra möjliga resultatet talar om effekter i form av ökad befolkning. Det intressanta är inte att man tar med detta som ett resultat utan framförallt att man därefter menar att det går att mäta vilken betydelse programmet haft för den tänkta befolkningsutvecklingen. Följande är citerat ur Leader-planen.

*”Ökad inflyttning och minskad utflyttning vilket ger ett starkt ökande befolkningsnetto. Yngre generationer som flyttat ut tidigare för att resa, studera eller arbeta flyttar i ökande grad tillbaka. Befolkningsutvecklingen på landsbygden är positiv.”*

*”Detta går att mäta. Mätproblemet är att ”vikta” och balansera andra positivt påverkande faktorer som inte har med genomförandet av IH:s Leader+ plan att göra. Vi skall därför försöka finna kvalitativa/kvantitativa mätmått på hur IH konkret bidrar till befolknings- och sysselsättningsutveckling och hur andra påverkande faktorer kan exkluderas i mätningen.”*

Övriga tänkbara resultat av Intryck Hälsinglands verksamhet var:

- *Ett stärkt självmedvetande på Hälsinglands landsbygd.*
  - *En stärkt livskvalitet för alla hälsingar.*
  - *En mänsklig tillväxt. Fler människor som mår bra resulterande i psykologisk hälsa.*
  - *Ökat barnafödande.*
  - *En stärkt ”hälsingegenositet”.*
  - *Ett starkt bidrag till ökning av externa besökare*
  - *Ett ökat kulturutbud med positivt förändrat innehåll.*
  - *Stärkt (entreprenörorienterad) utvecklingskultur resulterar i att nyföretagande rent generellt och vad avser natur och kultursektorn specifikt har ökat.*
  - *Företagen i nytt samspel på Hälsinglands landsbygd, nya nätverkskonstellationer*
  - *Starkare samspel också i samhället i sin helhet; ett aktivt trepartnerskap och kretsloppssamspel.*
- Samt:
- *Intryck Hälsingland ett positivt referensfall*

Från dessa mer kvalitativa resultatdiskussioner i planen tillförs sedan genom det första plankomplementet de mer bekanta EU-baserade resultatindikatorerna, vilka framgår av tabell 2. De är uppställda dels efter programspecifika mål, dels planspecifika mål med inriktning på Intryck Hälsinglands särskilda inriktning.

Tabell 2: Program- och planspecifika indikatorer för Intryck Hälsingland

Programspecifika indikatorer					
Antal nya arbetstillfällen		Antal nya/väsentligt återaktiverade nätverk		Antal deltagare i utbildningsinsatser minst 40h	
40 nya Arbetstillfällen (kv)		30 nya/ återaktiverade		60 deltagare (kvinnor)	
40 nya Arbetstillfällen (män)		nätverk		60 deltagare (män)	

Planspecifika indikatorer					
Antal utbild - ningstimmar i projekten	Antal nya företags - bildningar inom sociala ekonomin	Antal nya produkter/ tjänster med hälsinge-profil	Antal projekt som uppnår sina projekt-specifika mål	Nya deltids - arbets-tillfällen	Folkmängd
30 000 timmar	10	15	40 projekt	60 män 60 kvin-nor	Oförändrad 61.827 pers

Sammantaget ska därmed noteras att utfallet av Leader+ satsningar på projekt i landsbygden formellt ska värderas utifrån ovan kvantitativa program- som planspecifika indikatorer. Här förväntas bl a Intryck Hälsinglands insatser bl a leda till 80 nya arbetstillfällen, 30 000 utbildningstimmar i projekten och en oförändrad folkmängd efter programperioden. Utöver dessa finns således också ett antal mer kvalitativt och processinriktade mål som mer handlar om de effekter som planen i mycket argumenterar för, så som stärkt hälsingeidentitet, ett ökat kulturutbud, en stärkt utvecklingskultur och ett starkare samspel mellan olika aktörer i samhället.

Som alltid i utvärderingssammanhang är problemet dels hur man mäter effekterna av programmet, och dels i de fall det finns tydliga effekter hur man särskiljer vad som är programeffekter respektive resultatet av andra faktorer. Ett relevant exempel på den första frågan kan vara hur man mäter effekterna av en eventuell ”stärkt hälsingeidentitet”, vilket är något av kärnan i hela programmet. Målet med en oförändrad population inom Leader-området är ett bra exempel på det andra problemet. Detta går visserligen att mäta på ett enkelt sätt men är däremot närmast omöjligt att värdera vilken effekt Leader-programmet har i det sammanhanget.

## 2.3 Senare anpassningar av planen till verkligheten

Det ska redan här sägas att Intryck Hälsingland har gjort anpassningar och förändringar av styrdokumentet under den pågående programperioden som kort bör noteras i detta sammanhang. I det andra plankomplementet från 2003 har man ytterligare försökt anpassa styrdokumentet mer till den pågående verksamheten och har således ändrat i både visionen och i strategierna.

Den första omfattande visionen var allt för svår att kommunicera utåt. Flera frågetecken restes också mot vissa beskrivningar som om *Hälsingars rotlöshet i allmänhet* och att den dessutom skulle vara *extra stark bland ungdomar* eller att *resultatet av programets satsningar skulle leda till ökad befolkning* etc. I den korta planversion som kommuniceras utåt från 2003 är således visionen både kortare och enklare att ta till sig. Fokus ligger mer tydligt på stärkt Hälsingsk identitet och självkänsla uttryckt genom dess natur- och kulturbärare.

”Vi skall främja en positiv utvecklingsspiral och motverka tendenser till utflyttning av människor och andra viktiga resurser genom att lyfta fram vår landskapsidentitet, uttryckt i Hälsinglands natur- och kulturbärare. Detta skall leda till att vi växer både mänskligt och ekonomiskt och får en stärkt och positiv självkänsla. Det leder också till ett ökat företagande inom natur- och kultursektorn.”  
(Plankomplement 2003-08-26)

Ett nytt försök gjordes också för att skapa mer användbara ”delstrategier” som kunde fungera bättre både för dem som ansökte om projektmedel och för den interna projektstyrningen. Denna gång talade man istället om ”4 Åtgärder” - istället för 6 Aktiviteter från plankomplement 1, som ju baserades på planens 13 Delstrategier.

Det hade nämligen visat sig relativt snabbt att de ”sex aktiviteterna” inte heller var särskilt väl anpassade för verksamheten. Tanken var att de sökande projekten skulle passa in i någon av aktiviteterna och att de därmed skulle kunna fungera som styrning av verksamheten för att få projekt inom samtliga aktivitetsområden. Problemet var att aktivitetsområdena inte var uppdelade efter olika typer av projektinnehåll som Intryck Hälsingland önskade till sitt tema. De ursprungliga delstrategierna talade mer om ”hur” det skulle göras än ”vad” det skulle innehålla. Därför passade också ofta projekt in på flera aktivitetsområden och blev därför verkningslöst som stöd för ansökningar och för styrning av projektinnehållet i programmet. Grundproblemet var givetvis att när man gjorde plankomplement 1, var syftet mer att få ner antalet strategier till en förståelig mängd snarare än att se strategierna som ett reellt verktyg för själva genomförandet av planen.

Från och med slutet av 2003 indelas och kommuniceras därför Intryck Hälsingland utifrån 4 åtgärdsområden.

Tabell 3: Åtgärdsområden från plankomplement 2

Plankomplement 2: 2003
<p><b>Åtgärd 1.1 Intern mobilisering</b> (exempelvis)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stöd till den sociala ekonomin genom utbildning och nätverksstöd till professionella strategiska utvecklingsplaner som ger nya ekonomiska möjligheter.</li> <li>- Stöd till samverkansprojekt i syfte att stimulera bildandet av lokalt utvecklingskapital, samt andra offensiva lösningar. Här kan också nätverksbildning, gemensam fortbildning och samlad marknadsföring för företag inom natur- och kulturområdet stödjas.</li> </ul>
<p><b>Åtgärd 1.2 Extern mobilisering</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stödja en utveckling av kulturindustrin genom stöd till projekt som stärker de kommersiella förutsättningarna för ungdomars kulturutövande.</li> <li>- Långsiktiga strategier för utveckling av kultursektorn i Hälsingland genom förstudier och experimentella pilotprojekt.</li> <li>- Profilerings av ”varumärket Hälsingland” och särskilt målgruppen ”hälsingar i exil”</li> </ul>
<p><b>Åtgärd 1.3 Vidareutveckling av Hälsinglands natur och kultur i tillväxtsyfte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stöd till större projekt som syftar till långsiktig mänsklig och ekonomisk utveckling ur natur- och kulturresurserna, genom att lyfta fram och vidareutveckla vår landskapsidentitet. Projekten skall vara kvalitativt goda, kunskapsdrivande, produktutvecklande, värdeskapsinriktade och affärsutvecklande.</li> </ul>
<p><b>Åtgärd 2 Transnationella och transregionala kontakter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verka för kunskapsinhämtning och deltagande i utvecklingsstrategier på såväl regional som nationell och europeisk nivå.</li> <li>- Det internationella utbytet kan också utgöras av gemensamma utbildningar, föredrag, studieresor, volontärutbyten m.m.</li> </ul>

I de två första åtgärderna har man samlat mindre interna och externa projekt där också LAG driver egna interna ramprojekt. Inom åtgärd 1.3 har man tänkt samla alla större externa projekt, där man också påpekar att ”nya samverkanskonstellationer” utgör ett strategiskt kriterium i bedömningen av projekten. Man kan därmed konstatera att av alla komplexa skrivningar från den ursprungliga planen har dessa nu mer eller mindre samlats inom en åtgärd ”Vidareutveckling av Hälsinglands natur och kultur i tillväxtsyfte”!

## 2.4 Bedömning av Leader-planens relevans och realism

Syftet med detta inledande avsnitt i utvärderingen har varit att skapa en bild av Intryck Hälsinglands utgångsläge och förutsättningar att uppnå de uppställda målen för programmet - betraktat innan genomförandet. Vi konstaterade att en viktig utgångspunkt för att kunna nå målen var att problemanalysen var riktig och att den valda strategin också kunde ses som en lösning på det definierade problemet. Den andra frågan handlade om målen i sig kan anses vara *relevanta* och inte minst *realistiska* att uppnå inom ramen för programmets insatser.

### 2.4.1 Om planens möjligheter att uppnå uppsatta mål

Vår bedömning är att det - trots ambitionsnivå och omfattning - finns vissa brister såväl i planens problemanalys som i valet av väg för att nå de uppsatta målen.

Planen bygger på en rätt enkel logik. Man ser en fortgående negativ utvecklingspiral för landsbygden, där bl a identitet och rotlöshet anses utgöra ett hinder för utveckling. Möjligheten att vända denna ligger i att lyfta fram och stärka Hälsinglands identitet, vilket ska ske genom utveckling av Hälsinglands många natur- och kulturbärare.

Vi kan notera att rotlöshet och bristande identitet hos hälsingar får en central plats både för planens utgångspunkt och problembild och också som lösning på själva problemet. Det är dels mycket svårt att finna några empiriska stöd för - trots den fina tanken - att en stärkt landskapsidentitet har den effekten på en regions utveckling. Dels kan man fråga sig – vilket också många gjort – om analysen stämmer. Är landskapsidentiteten svag i Hälsingland och skulle ungdomar ha en svagare självkänsla och hemmahörandekänsla i Hälsingland än på andra platser i landet?

Planens många mål bl a om ett förbättrat befolkningsunderlag, stärkt företagande, högre livskvalitet etc ska enligt valet av tema kort uttryckt gå via mobiliserande satsningar på natur och kultur som når nya målgrupper på landsbygden. Detta ska enligt strategin uppnås bl a genom att ”*vidareutveckla och skapa mervärden ur Hälsinglands natur och kulturbärare*”, ”*att lära sig att göra affärer av natur och kultur*” och genom att ”*omvandla det mobiliserade sociala kapitalet till ett ekonomiskt.*” Arbetsmetodiken handlar i mycket om att stödja och utbilda ”nätverksentreprenörer” och att stimulera ”underifrånprocesser” lokalt på landsbygden.

Enligt oss är problemet dels att det finns en relativt svag koppling mellan de olika målen och valet av strategier. Delstrategierna befinner sig också ofta på en alltför övergripande och vag nivå och är också i stor grad överlappande. Det finns inga tydliga över och underordnade mål och kopplingen till val av strategi för olika mål saknas ofta. Detta gör

sammantaget att planen kan ses som ett relativt svagt stöd för genomförandet exempelvis avseende val och prioritering av insatser.

Vi anser också att realismen avseende de resultat som man tror sig kunna åstadkomma och påverka genom programmet kan ifrågasättas. Det är tydligt att planen i mycket drivits fram och skapats av eldsjälarna och entusiaster med både stark koppling till kultur och natur som landsbygdsutveckling. Planen har därför en stark tilltro till vad satsningar inom området kan ge för effekter inte bara i form av ökad kulturaktivitet och stärkt identitet, utan även i form av sysselsättning, nya företag och påverkan på glesbygden som helhet. Även om huvuddelen förefaller vara eniga om att temats övergripande val av inriktning varit rätt och inte borde innebära en begränsning för möjligheter i genomförandet, finns det också rätt tydlig kritik mot att näringsliv och företagande har fått en så undanskymd plats i planen samtidigt som effekterna av programmet bl a ska kunna mätas i nya företag och sysselsättning.

Vår sammantagna bedömning är att planen blir väl ambitiös och steget också väl långt och mellan de mål och resultat man tror sig kunna uppnå och de strategier och arbetsmetoder som man har att tillgå genom valet av inriktning och genom Leader-modellen. Planens antagande att en stärkt Hälsingeidentitet, häver rotlöshet och därmed leder till ökat företagande och fler jobb är inte på något vis belagt som orsakssamband. Vi anser därför utifrån planen – ex ante – att Intryck Hälsingland kan få stora svårigheter att uppnå målen för programmet.

#### 2.4.2 Om planen som möjligt styrinstrument för genomförandet

Det faktum att det krävts två större förändringar av programmets strategier och indelningar av projektverksamheten under genomförandet ger en rätt tydlig signal om det funnits uppenbara problem att använda Leaderplanen som styrinstrument under programperioden. En person som varit med från början ger sin bild av planens framkomst:

*”Framtagandet av planen var en process där många medverkade och där idéer och material också formades med stöd av extern expertis. Mot slutet blev det dock kort om tid och en känsla är att det inte fanns förmåga eller vilja att skära ner och prioritera i materialet. Resultatet blev en mycket svår och omfattande plan där allt var med men där det var svårt att se kopplingen mellan olika steg. Bristen på tid till förankring av planen i slutet ledde också till att många hade svårt att känna att det var deras plan. Det blev en bra konsultrapport som hjälpte oss att bli LAG-område, men det blev knappast ett bra fungerande styrande verktyg för genomförandet. Varken för LAG eller kansliet. Det fanns en ambition att arbeta från planen, men när programmet startade väntade redan projekt på beslut och då fanns inte riktigt tiden att sätta sig ned och försöka skapa en enad tolkning av planen, även om vissa försök gjordes.*

Mycket i denna beskrivning känns igen från samtliga intervjuer som genomförts med LAG-medlemmar, anställda i kansliet m fl. Planen blev helt enkelt för innehållsrik, med för många mål och strategier och sammantaget för svårförståelig. Även om samtliga var överrens om planens övergripande inriktning och mål ansåg man också att planens stora problem var bristen på en tydlig linje, vilket gjorde att det i stort gick att finna argument för det man ville i planen. Eftersom LAG i sig utgörs av en heterogen skara med olika intressen såg därför flera att planen redan från början skulle kunna skapa mer problem än stöd i genomförandet.

De flesta menar att planen fick ett egentligt syfte och det var att göra Intryck Hälsingland till Leader-område. Man menar att "konsulterna" uppenbart visste vad som krävdes och gick hem i EU-byråkratin eftersom planen rankades som nummer två av samtliga planer. I den externa halvtidsutvärderingen som Intryck Hälsingland låtit göra fälls bl a följande rätt talande kommentarer om Leader-planen: "*Blå planen vill alldeles för mycket, på alldeles för många områden, på en alldeles för hög abstraktionsnivå och på en alldeles för hög ambitionsnivå*"<sup>2</sup>.

Enligt oss ska detta i första hand ses som en kritik till Leader-programmet som konstruktion, eftersom det uppenbart ställs krav på programmets utformning som gör att ansökande områden tvingas ta större hänsyn till den formella utformningen än till programmets genomförande och möjligheter till måluppfyllelse. I detta fall gynnade kraven uppenbarligen Intryck Hälsingland men således inte angränsande "Kustlandet" som ju inte blev antaget som Leader-område.

Resultatet blev dock att Intryck Hälsingland tar med sig en plan in i genomförandet, med en bristande inre logik och alltför omfattande, som många i förväg inser inte kommer att fungera som stöd för utförandet av programmet.

---

<sup>2</sup> Intryck Hälsingland – halvtidsutvärdering. Åke Lindström 2004

## 3. Genomförandeprocessen – *hur har det gjorts?*

### 3.1 Intryck Hälsinglands struktur och organisation

#### 3.1.1 Leadermetodens förutsättningar

Leadermetoden innebär att ett beslutande trepartnerskap får medel för att under en period medfinansiera projekt inom det egna Leader-området. Partnerskapet består av representanter från ideella sektorn, näringslivet och offentliga sektorn. Det beslutande organet är LAG – lokal aktionsgrupp – där samtliga tre parter har lika stor tyngd och delaktighet i beslut. För Intryck Hälsingland skall de projekt som medfinansieras utgå från lokala eller regionala grupper och ha inriktning mot områdets specifika natur- och kulturförutsättningar samt främja möjligheterna att bo och arbeta på landsbygden.

Stödet är i första hand avsett som ett processtöd, men möjligheter till bidrag för investeringar förekommer. Stödet kan endast ansökas av juridiska personer, dock inte av företag. Ett sätt för företag att medverka kan dock vara att gå samman för en gemensamt driven utvecklingsatsning.

#### 3.1.2 Finansiell ram för satsningar inom två insatsområden

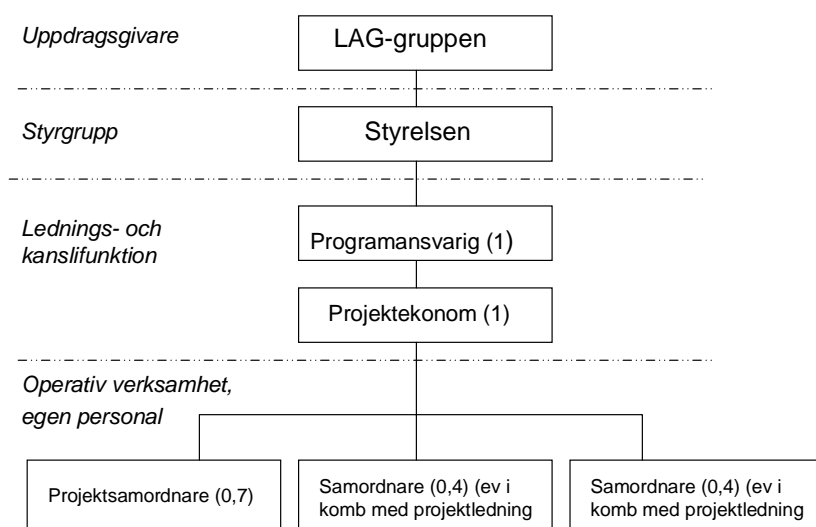
Ser man till den planerade ramen för programperioden uppgick den till ungefär 60 miljoner kronor i Leader-medel (dessa utgörs av bidrag från EUs jordbruksfond samt nationella offentliga medel från stat, landsting och medverkande kommuner). Bidraget från övriga privata och offentliga finansiärer har bestått av en ungefär lika stor andel, där den privata medfinansieringen i huvudsak utgörs av ideell tid, medan den kan utgöras av bidrag från medverkande myndigheter och organisationer. Kommunernas medfinansiering i Intryck Hälsingland har baserats på antal invånare som bor inom Leader-området.

Huvuddelen av den beslutade ramen ska användas för satsningar inom det egna Leader-området (insatsområde 1). En mindre del, ungefär 7 procent av den totala ramen, är dock reserverad för åtgärder i nationell och internationell samverkan (Insatsområde 2). Direktiven för den interregionala och transnationella verksamheten blev dock inte klar förrän under 2003 i landet och kom därför inte igång förrän under 2004 i Hälsingland.

#### 3.1.3 Intryck Hälsinglands organisation

Organisationen för att genomföra Intryck Hälsinglands verksamhet består av en LAG-grupp som är uppdragsgivare och en lednings- och kanslifunktion. För att förenkla genomförande, styrning och beslutsprocess har man ur dessa två grupper dessutom tillfört en styrelse och en ordförandeberedning. Dessutom har ett antal arbetsgrupper med diverse uppgifter och ansvar bildats under perioden. En enkel schematisk bild av Intryck Hälsinglands grundläggande organisationsstruktur framgår av figur 2.

Figur 2. Intryck Hälsinglands organisation



### LAG-gruppen, styrelse och ordförandeberedning

Intryck Hälsingland har valt en modell för LAG som bestod av 27 ordinarie ledamöter och nio ersättare. Två tredjedelar av gruppen, 18 ledamöter från ideella sektorn och företag, skulle väljas genom ett direktval vid ett årligt "Hälsingeting". Tanken, som var en bärande del i Leader-planen, var att detta skulle vara en landsbygds- och kulturfest med underhållning, kultur, debatt och med genomförandet av årsstämma med öppet val till LAG-gruppen. De övriga nio offentligt utsedda ledamöterna har bestått av en representant vardera från kommunerna Nordanstig, Hudiksvall, Söderhamn, Bollnäs, Ovanåker och Ljusdal, samt Länsstyrelsen, Landstinget och Länsarbetsnämnden.

LAG-gruppen har haft möten sex gånger per år, varav fyra varit beslutsmöten och två fria möten för att diskutera aktuella frågor och principer. För att öka delaktighet och mobiliseringen i landskapet har man också valt att förlägga LAG-mötena i olika kommuner i Hälsingland. Efter drygt halva perioden gjordes vissa förändringar av Intryck Hälsinglands arbetssätt som bl a medförde att de fria mötena slopades och att LAG-mötena genomfördes på kansliet i Järvsö.

En *styrelse* har också funnits bestående av nio ledamöter och tre ersättare – likaledes avspeglade trepartnerskapet. Styrelsen har mer haft karaktären av ett beredande utskott och inte av ett beslutande organ. En mindre grupp bestående av ordföranden, vice ordförande och berörd kanslipersonal har också bildat en ordförandeberedning med syfte att bereda LAG-möten och gå igenom ansökningar och aktuella frågor.

Med tiden märktes att strukturen blev ineffektiv och att samma frågor kom att behandlas inom samtliga tre led varför man i samband med förändringarna av arbetssättet år 2005 beslutade att ersätta både styrelsen och ordförandeberedningen med en ny mindre ordförandeberedning bestående av ordförande och de två vice ordföranden från LAG (fortfarande baserat på trepartnerskapet).

### Kanslifunktionen

Kansliet har haft en grundbemanning bestående av 3,5 tjänster baserat på fem personer, en programansvarig, en projektkonom på heltid, samt tre projektsamordnare på deltid.

De senare har bl a haft till uppgift att fungera som projektledare för Intryck Hälsinglands egna ramprojekt, samtidigt som de har samordnat och stöttat externa projekt. Intryck Hälsingland har haft för avsikt att kunna öka antalet tjänster vid behov, exempelvis vid skapandet av nya interna ramprojekt, vilket också har skett i rätt stor omfattning. Som mest har kansliet omfattat omkring tio tjänster, dock de flesta på deltid.

## 3.2 Arbetsmodell och bärande inslag i genomförandet

### 3.2.1 Tre huvudtyper av projekt

Intryck Hälsinglands arbetsmodell för genomförandet av projektverksamheten har byggts upp kring tre huvudtyper av projekt.

1. *Externa projekt* som drivits helt av utomstående aktörer.
2. *Ramprojekt* som drivits av Intryck Hälsingland men där själva verksamheten ofta består av flera mindre delprojekt som exempelvis förstudier och checkar.
3. *Interna projekt* som innefattar obligatorisk verksamhet och funktioner inom Intryck Hälsingland så som LAG:s insatser, mobiliseringsaktiviteter och administration.

De skapade ramprojekten kan ses lite som ett signum för Intryck Hälsingland eftersom de utgjort bärande inslag i genomförandet av programmet under stora delar av perioden. De har dels syftat till att öka mobilisering och få fram fler projekt inom området och dels som verktyg att mer effektivt administrera och öka genomströmningen av mindre projekt i programmet.

### 3.2.2 Idéverkstäder – ett sätt att skapa förutsättningar för nya projekt

En form av dessa ramprojekt är de s.k. Idéverkstäderna. Tanken med idé- eller projektverkstäder fanns med redan från utarbetandet av planen och skulle vara en arbetsmetod och mötesplats där projektintressenter mer formaliserat kunde mötas och utbildas i att utveckla bra projektansökningar. Konceptet byggde på att projektansökare under några dagar tränades i att utveckla projektidéer, skriva ansökningar och lära sig om Leadermodellen. En bärande del var också att klargöra att det fanns en tydlig efterfrågan och mottagare av de projekt som planerades.

Under perioden 2001-2005 genomfördes tre omgångar med Idéverkstäder. Med tiden ändrades formen något och blev mindre av formaliserad utbildning och mer av situationsanpassad coaching från kansliets personal. En betydande del av programmets externa projekt har haft sin början i någon av Idéverkstäderna. Idéverkstäderna har också haft möjligheter att ge förstudiestöd på upp till 60 000 kr, vilket både bäddat för nya fullskaleprojekt och inneburit att flera aktörer fått testa sin idé men som kanske inte gått vidare till fullskaleprojekt.

### 3.2.3 Checkar – ett sätt att stimulera och administrera mindre projekt

Genom koncepten Profilerade evenemang och Ungdomscheckar skapades ett sätt att både stimulera och mobilisera nya grupper att genomföra aktiviteter, samtidigt som det varit ett med Leader-mått mätt effektivt sätt att administrera stödet.

Skapandet av ramprojektet Profilerade evenemang motiverades med att ”det skapar nya nätverk och bidrar till profileringen av Hälsingland i allmänhet och Leader-programmet Intryck Hälsingland i synnerhet”. Ungdomscheckar motiverade med att ”det stödjer ungdomars egna initiativ som utgör ett viktigt led i mobiliseringen av Hälsinglands invånare för samverkan och gemensam utveckling av landsbygden”. För bägge projekten har LAG delegerat besluten till särskilda beslutsgrupper med ett urval ledamöter från LAG.

För ”Profilerade evenemang” har det funnits fasta ansökningstider och en handläggare på kansliet som sammanställt ansökningar till beslutsgruppen som bestod av 4-6 personer från LAG. För ”Ungdomscheckar” har ansökningar kunnat lämnas när som helst och LAGs ledamöter under 25 år har bildat en egen beslutsgrupp med en rådgivare från kansliet. Stöd till unga har kunnat ges på max 20 000 kr. Inget av dessa två ramprojekt fortsatte under hela programperioden. Ungdomscheckar avslutades 2004 och Evenemang under 2005 bl a på grund av kritik från Jordbruksverket att modellen inte ansågs passa inom Leader-regelverket.

### 3.2.4 Mobilisering, nätverk, och kunskapsuppbyggnad utåt och inåt

Skapandet av Hälsingtinget har varit ett sätt att nå ut med Intryck Hälsingland och för att mobilisera landsbygden. Motivet med direktval och att ha öppna LAG-möten som flyttat runt på olika platser i landskapet kan också ses som bärande delar i Intryck Hälsinglands organisation för genomförandet.

Under hela programperioden har också Intryck Hälsingland haft kontinuerliga kontakter med de nationella finansiärerna företrädesvis med kommunerna i landskapet. Representer för LAG och kansliet har också deltagit i en lång rad kurser, konferenser och resor av skilda slag. Från årsrapporterna nämns Plusforum som arrangeras ett par gånger om året av Leader-områdenas egna nätverk, möten som ordnas av det Svenska Leadernätverket, informations- och utbildningsdagar hos Glesbygds- och Jordbruksverket. Dessutom har det förekommit ett flertal mer specifika möten för ordföranden, verksamhetsledare, ekonomiansvariga etc, och ett flertal konferenser på temat natur- och kultur, tillsammans med turismseminarier etc.

## 3.3 Beslutsprocessen

### 3.3.1 Styrdokument och checklistor

Från Leaderplanen fanns ett 20-tal projektkriterier uppräknade som skulle utvecklas och användas av LAG för beslut. Dessa liksom det mesta från planen kom aldrig att användas i praktiken. Ett sätt att hantera beslutsprocessen blev istället att utforma korta check-

listor som togs fram i samband med plankomplementen. Dessa innehöll först åtta grundfrågor i syfte att avgöra om projektet föll inom ramen för Leader-kraven och med avseende på Intryck Hälsinglands val av tema. I det andra steget fanns ytterligare tio bedömningsfrågor som skulle underlätta prioriteringar mellan olika projekt. Dessa handlade bl a om hur mycket projektet ansågs tillföra i former av nätverk, stärkande av Hälsingeprofilen, ekonomisk utveckling, förankring och lärande, samt beaktande av horisontella faktorer.

I praktiken har projektansökningarna inte kommit att bli så mycket större till antalet än att det rymts inom den ekonomiska Leader-ramen. Eftersom planen varit så vid har också det mesta kunnat motiveras med anspelning på denna. Avslag har skett men då oftast på formella grunder. En orsak som kan sägas ha varit avgörande både för antalet projektförslag och för antalet avslag kan tillskrivas Idéverkstäderna som haft till uppgift att dels sälla bort icke bärande idéer på ett tidigt stadium och dels att se till att de idéer som "bär" fått ordentlig stöttning i ansökningsfasen vilket i flera fall lett till att projekten kunnat tas direkt av LAG.

### 3.3.2 Handläggning och beslutsprocess

För fullskaleprojekten var handläggning och beslutsgången från början följande:

*Projektidé – Kansli – Ordförandeberedning – Styrelse – LAG.*

När ansökan väl var klar behandlas den i en ordförandeberedning och gick därefter vidare till styrelsen för beredning och förslag till beslut och slutligen till LAG för beslut. Handlägningsprocessen ansågs dock alltför tung och ineffektiv eftersom samma diskussion ofta dök upp i flera led och med tiden förenklades därför beslutsgången. Kansliet har dock under hela perioden haft en uppenbar nyckelroll för Intryck Hälsinglands organisation dels gentemot projektansökarna där projektidéer utvecklats i samspel med enskilda handläggare och/eller genom Verkstäder, och dels i sin roll att presentera beslutsunderlag till LAG. I början blev beslutsunderlagen från varje projekt väl omfattande, men med tiden kompletterades dessa med en kortfattad handläggarrapport till LAG där kansliet också gav sin beslutsvärdering. Rapporternas utlåtande får en naturligt styrande roll i LAG och därmed har också kansliet och handläggarna fått en ofrånkomligt påverkande beslutsfunktion i organisationen.

Viss delegering av beslut har också förekommit hos Intryck Hälsingland. Det gäller dels beslut gällande ramprojekten Evenemangs- respektive Ungdomscheckar som delegerats till arbetsgrupper från LAG, dels beslut om förstudier upp till 60 000 kr vilka delegerades till verksamhetsansvarige.

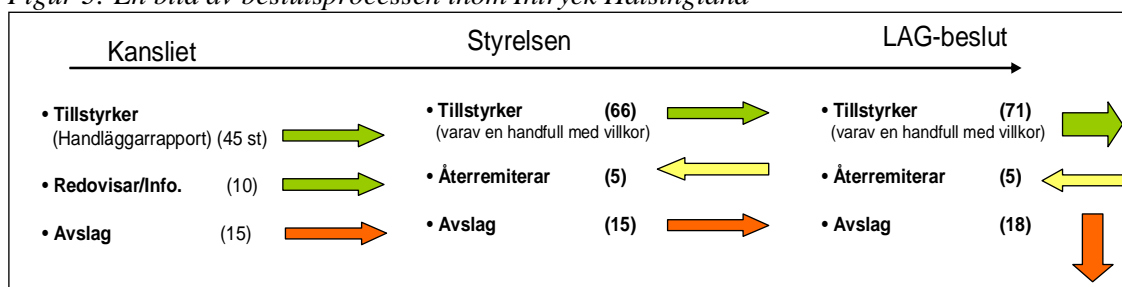
### 3.3.3 En bild av beslutsgången för tagna projektbeslut

En analys av beslutsgången för projektansökningar fram till våren 2007 visar att projektförslag ofta stöts och blöts och förändras på sin väg från kansli till LAG-beslut. Totalt har ca 65 enskilda projektnamn (ej medräknat interna projekt) förekommit med ansökningar under perioden. Sammantaget står dessa för ett knappt 100-tal beslutstillfäl-

len, beroende på ett antal tvingats gå fler vändor i beslutsprocessen och eftersom ett antal projekt inkommit med flera ansökningar under perioden.

Genomgången visar sammantaget att det både funnits en relativt stor aktivitet i handläggings- och beslutsprocessen och att det i stora drag också har funnits en god samstämmighet mellan kansliet, styrelsen och LAG i bedömning och prioritering. Hos LAG har i slutändan ett 70-tal projekt tillstyrkts, varav en handfull under vissa villkor som ändrad projekttid, uppföljningskrav etc. Ytterligare en handfull projekt har återremiterats eller delegerats för beslut efter kompletteringar. Sammantaget har LAG gett avslag till nästan var femte förslag som kommit till beslut. Då vissa projekt återkommer igen och godkänts senare är det dock bara ett drygt tiotal projekt som i slutändan fått avslag av LAG.

Figur 3: En bild av beslutsprocessen inom Intryck Hälsingland



I stora delar har LAG, styrelse och kansliet haft en gemensam bedömningsbild av projektförslagen. Kansliet liksom Styrelsen har föreslagit avslag för ett 15-tal projekt. Styrelsen har vidare återremiterat en handfull projekt tillbaka till kansliet och också haft en synlig inverkan på de tillstyrkta projekten där de i en handfull fall angett specifika villkor. Vid ett par fall kan noteras att styrelsen föreslagit avslag på ansökningar som kansliet tillstyrkt. I dessa fall har även LAG gett avslag i ett första läge men att dessa projektförslag senare gått igenom efter diverse ändringar.

Man kan vidare se att LAG har beslutat mot styrelsens förslag i ett antal fall. Vid ett par tillfällen har man exempelvis tillstyrkt projektförslag som såväl kansliet som styrelsen avslagit och vid en handfull tillfällen har LAG avslagit förslag som styrelsen godkänt.

Vad är det då för projekt som fått avslag under perioden? En majoritet av de knappt 20-talet avslag är nya projekt som sökt endast vid ett tillfälle. Fyra projekt som fått avslag har varit fortsättningar på redan beviljade projekt, medan ett par projekt som fått avslag i första rundan återkommit och fått ok i ett senare skede. Vid en genomgång av avslag som gjordes vid halvtidsutvärderingen av Intryck Hälsingland konstaterades att de flesta avslagen motiverats av formella skäl som att de stridit mot regelverk, saknat medfinansieringsintyg, eller haft svag anknytning till hälsingtemat med natur och kultur etc.

Sammantaget ger detta en bild av att LAG har haft en reell och aktiv roll i Intryck Hälsinglands bedömnings- och prioriteringsprocess.

## 3.4 Genomförandeprocessen över programperioden

I det följande ges en sammanfattande beskrivning av de stora dragen i Intryck Hälsinglands genomförandeprocess under hela programperioden från 2001-2008. Beskrivningen är i huvudsak baserad på Intryck Hälsinglands egna årsrapporter.

### 3.4.1 Igångsättningen – första året med Intryck Hälsingland

#### Lång och frustrerad väntan tills verksamheten kom igång

Programperioden var uttalad att pågå från år 2000 till 2006. I praktiken kom inte verksamheten att få riktig fart förrän 2002. Planen lämnades in i juli 2000 och antogs efter många förseningar i juli 2001. Under vänteperioden togs på begäran av Glesbygdsverket det första plankomplementet fram. Fortsättningen av 2001 handlade om en fortsatt mobilisering av LAG och mot slutet av året etablerades Leader-kontoret i större skala.

#### Första LAG-mötet hålls och Hälsingetinget introduceras

Intryck Hälsingland håller sitt första LAG-möte bestående av 27 ledamöter. Framöver hålls LAG-möten ca sex ggr per år på olika platser i landskapet. Under 2001 hålls också det första Hälsingetinget. Avsikten var att kombinera årsstämman med direktval till LAG med en folkfest med både underhållning, mobilisering och projektredovisningar.

#### Kansliet kommer på plats

Verksamhetsledare/programansvarig för Intryck Hälsingland anställs. Till kansliet anställs även en projektkonom (1,0 tjänst), och 1,5 tjänst för projektsamordning fördelat på tre deltid. Allt går under det interna projektet administration. På kansliet i Järvsö finns således fem personer fördelat på 3,5 heltider.

#### Svag likviditet i programmet från början

Leader-programmets struktur bygger på två viktiga delar. Dels att all verksamhet inklusive administration skall bedrivas i projektform, dels att EU-medel betalas ut först i efterskott mot rekvisition, vilket skapar lite utrymme för likvida medel för den löpande verksamheten. Basen för likvida medel finns i offentliga medel som betalas ut i förskott av exempelvis kommuner och länsstyrelse. Intryck Hälsingland valde dock till skillnad från flera andra LAG-områden en modell som innebar att kommunernas medel också skulle utbetalas i efterskott, vilket innebar att medlen från länsstyrelsen blev otillräckliga. Detta skapade sammantaget en mycket svag finansiell struktur för organisationen från början.

#### Den första Idéverkstaden på plats

Det interna projektet Idéverkstad skapas redan under år 2001 i syfte att fungera som en mötesplats och katalysator för att generera projektidéer och ansökningar till programmet. Det ska fungera som en slags mobiliserande, skapande, utbildningsverkstad under ledning av kansliets projektsamordnare.

#### Interna arbetsgrupper formeras inom LAG

I syfte att använda LAG-gruppens kompetens och engagemang skapades fyra arbetsgrupper med en handfull ledamöter från LAG och en tjänsteman från kansliet som sekreterare. Grupperna ska ha en beredande funktion och kunna arbeta fram förslag till sty-

relse och LAG under programperioden. Områdena som valdes var ekonomi, innehållsgranskning, utvärdering och marknadsföring.

#### Projektverksamheten

Under året sätts några interna projekt igång som kan sägas vara i syfte att skapa en fungerande struktur för genomförandet av programmet (bl a Idéverkstan), medan endast två externa projekt kommer igång.

#### Leader Hälsingland lider av planens speciella uttryck

Planens speciella uttryck som visade sig vara en styrka vid ansökningen skapade nu istället omfattande problem i genomförandet av programmet, vilket uppmärksammades under det första året. Planens höga ambitionsnivå, visar sig vara nästan omöjlig att uppnå i den verklighet som planen ska verka inom. Den sänder ut motstridiga önskemål och förväntningar som tas emot och tolkas olika av LAG-ledamöterna vilket inte bara gör planen svårarbetad utan den verkar också splittrande då alla aspekter och viljor kan förankras i dokumentet. Detta gör sedermera att planen relativt snabbt lämnas som styrinstrument och kansliet och LAG skapar verksamheten utifrån plankomplement och en egen mental karta.

### 3.4.2 Verksamheten formas och etableras – åren 2002-2003

#### Kansliet förstärks ytterligare

En ytterligare förstärkning av kansliet sker under 2002, genom rekrytering av två personer (delvis på deltid och med arbetsmarknadsstöd) för att förstärka ekonomifunktionen samt svara för kansliservice. Det är en uttalad strategi att kunna öka antalet tjänster vid behov för exempelvis projektledning av de interna projekten. Så skedde också för att utveckla den transnationella verksamheten som hittills inte kommit igång, genom rekrytering av en handläggare på heltid. Kansliet rymmer således från och med slutet av 2003 sju personer, dock inte samtliga på heltid.

#### Nya interna ramprojekt sjösätts

Idéverkstad 1 följs av en fortsättning Idéverkstad 2, tillsammans med ramprojekten "Profilerande evenemang" och "Ungdomscheckar". De två senare organiseras som två i raden av LAG:s olika arbetsgrupper som hittills fungerat med varierad framgång bl a beroende på tidsbrist. Gruppen för "Profilerande evenemang" får LAG:s delegerade uppdrag att själva fatta beslut om fördelning av medel, vilket också är fallet för gruppen "Ungdomscheckar" vilka dock helt ska hanteras av ungdomsrepresentanter i LAG. Under denna period tar också en av de internt skapade arbetsgrupperna inom LAG fram underlag för "Plankomplement 2" som fastställs av LAG 2003.

#### Verksamheten delas in i tre huvudgrupper

Eftersom all verksamhet – även administration, LAG, mobilisering etc skall ske i projektform existerar ingen basverksamhet inom Intryck Hälsingland. Detta gör att man delar in verksamheten i tre delar: *Externa projekt* som drivs av utomstående projektägare, *ramprojekt* där organisationen driver det övergripande projektet men som också innehåller externa projekt, och slutligen *Interna projekt* som innefattar förvaltning och mobilisering. Fram till slutet av 2003 har LAG beslutat om Leader-medel omfattande 25 miljoner kronor.

### LAG-gruppen börjar få problem med att förnya sig och bli fulltalig

Till förnyelsen av LAG i samband med årsmötet har man inte lyckats nominera fler personer än det finns platser. Detta gör att tanken med ett öppet val i samband med Hälsingetinget utgår och i stället kungjordes namnen vid årsmötet med beslut att välja de nominerade.

### Den interna likviditeten förbättras med nya rutiner

Under 2003 förbättras Intryck Hälsinglands likviditet genom ändrade beslut så att offentliga svenska medlen fortsättningsvis betalas ut halvårsvis i förväg. Genom att EU-medlen utbetalas i efterskott – och ofta med stor eftersläpning – ställs stora krav på att projektägarna har en god egen likviditet genom hela projektet. Så är oftast inte fallet särskilt inte för mindre ideella aktörer. Det noteras att även större organisationer i flera fall har svårt att driva projekten enligt Leadermodellen pga av att de tvingas ligga ute med medel under så lång tid. En lösning från kansliet har varit att i de fall det är möjligt inom regelverket betala ut medel i förskott. En förutsättning har dock varit att Intryck Hälsingland själva haft likvida medel - och så har ju inte alltid varit fallet vilket skapar en närmast moment-22 liknande situation.

### 3.4.3 Intryck Hälsingland når full styrka och omorganiserar - 2004-2005

#### Kansliet når full styrka och flyttar till nya lokaler

När verksamheten rullade på som mest fanns inte mindre än åtta anställda funktioner på det nya kontoret på Kulthammar för att hantera verksamheten (de flesta dock på deltid). Dessa var 1) projektekonom, 2) projektekonom, 3) projektsamordnare och ekonom, 4) projektsamordnare, 5) kanslist, 6) ekonomiassistent och webmaster, 7) projektledare Insatsområde 2, och 8) programansvarig. Utöver dessa har ytterligare personer tidvis varit anställda för arbete med rekvisitioner, att genomföra Rådslaget om Hantverk etc.

#### Full fart i projektverksamhetens olika delar

Vid utgången av 2004 - efter halva programperioden – finns verksamhet inom samtliga områden. Ett 25-tal sk fullskaleprojekt har satts igång bestående av 12 sk landskapsövergripande satsningar och 12 sk lokala kraftsamlingar. Samtliga kommuner har med projekt bland de senare. Inom ramprojekten (Idéverkstäder, Ungdomscheckar och Profilerande Evenemang) har ca 130 förstudier och delprojekt beviljats medel. Insatsområde 2 med Interregionala och transnationella projekt har också kommit igång efter satsningen på egen handläggare med egen Idéverkstad, vilket resulterat i ett par större förstudier och ett par fullskaleprojekt.

#### Samtidigt utgör sena utbetalningar ett akut problem för många projekts genomförande

Problemen med att EU-medel betalas ut i efterskott tillsammans med eftersläpningar i utbetalningarna gör att många projekt har mycket svårt att ens bedriva sin verksamhet. Det konstateras att för dem mindre projektägarna är situationen närmast ohållbar. Intryck Hälsingland försöker därför under en period att i ökad utsträckning lösa detta genom mer förskottsbetalningar på rekviderade medel till projekten. Detta skapade dock ökad skörhet för Intryck Hälsinglands egen likviditet vilket gjorde att man under 2005 åter tvingades ta bort förskottsbetalningar helt.

### De interna ramprogrammen avslutas

Endast Idéverkstad+ fortsätter efter 2005. De övriga ramprojekten avslutas under denna period: Ungdomscheckar redan under 2004 och Evenemangscheckar under 2005 bl a på grund av kritik från Jordbruksverket att den modellen inte ryms inom Leader-regelverket. Den tredje Idéverkstaden för insatsområde 1 avslutas också under 2005.

### De interna arbetsgrupperna inom LAG har inte fyllt sitt syfte och läggs ner

Redan hösten 2001 bildades fyra arbetsgrupper för att hantera och bereda särskilda frågor för LAG. Verksamheten i dessa grupper har generellt varit svag och LAG beslutar att lägga ned grupperna under 2004. Fortsättningsvis skall bara grupper bildas ad hoc efter behov.

### Intryck Hälsinglands beslutsformer blir alltmer tungrodda och kostsamma

Intryck Hälsinglands organisation har baserats på en modell med 27 ledamöter i LAG och 9 i styrelsen - varav minst 14 ledamöter i LAG och fem i styrelsen måste vara närvarande för att de bägge funktionerna ska vara beslutsmässiga. Med tiden har organisationsmodellen fått allt svårare att fungera effektivt och vara beslutsmässig. Kostnader och omständlig beslutsgång anges som huvudskäl när man bl a minskar LAG beslutsmässighet från 14 till 9 ledamöter och även beslutar att avskaffa styrelsen och ersätta denna med en ordförandegrupp. För att ordförandegruppen ska kunna baseras på trepartnerskapet får denna en konstruktion bestående av ordförande och de två vice ordföranden från LAG. Den nya ordförandegruppen tar därmed över arbetet i ordförandebeordningen som styrelsen hanterat tidigare.

Ett sätt att minska kostnaderna för LAG var också att minska antalet möten från sex till fyra per år. De s.k. fria mötena togs bort och fortsättningsvis slutade även Intryck Hälsingland att ha cirkulerande LAG-möten runt om i landskapet för att förlägga dessa till kansliet på Kulthammar i Järvsö.

## 3.4.4 Nedtrappning och avslutning av programmet - 2006–2007/08

### Intryck Hälsingland präglas av förberedelser inför avslutning

Verksamheten under 2006 har till stor del präglats av att Leader-programmet är i ett avslutningsskede. För Intryck Hälsingland handlar det dels om att parera programmets utnyttjande av medel att så mycket som möjligt används utan att riskera överutnyttjande, samtidigt som den enskilda projektverksamheten måste fortgå med stöd till nya projektstarter, genomförande och avslut. Man noterar att Leader-modellen för ekonomihantering allvarligt försvårar möjligheterna till god framförhållning. Dessutom tas beslut om att programperioden skjuts först ett år fram i tiden till slutet av 2007 och senare till våren 2008, istället för det ursprungliga slutdatumet 31/12 2006. Till detta ska också läggas att det under 2006 inte kommit besked om lovad utökning av medel från Jordbruksfonden vilket skapar osäkerhet om vilken ekonomisk bas som finns för avslutningsarbetet.

### Deltagande vid LAG-mötena minskar

Intresset för deltagande vid LAG-möten minskar, vilket framförallt noteras hos offentliga representanter. Tendenser till minskat intresse märktes redan 2004 och medförde bl a ändrade stadgar för LAG 2005. Under 2007 handlar det mesta om avslutning av programmet och under våren lämnar LAG över ansvaret för stängningen på Ordförande-

gruppen. LAG ska dock formellt finnas kvar och vara formellt ansvarig till slutet av år 2008.

#### Kansliet inriktat på ekonomin

Även under 2006 har kansliet haft stor bemanning, vilket motiveras med den komplexa ekonomiadministrationen och som medfört att man flyttat över allt mer resurser från projektstöd till ekonomihantering för att klara av rekvisitionerna. Det noteras också att kansliet alltmer har fått en roll där de också ger direkt ekonomistöd till projekten att rekvirera medel och få hem sina Leaderbidrag. Under 2006 arbetade sammantaget tio personer på kansliet under olika perioder. 2007 var kansliet betydligt mindre i omfattning och fokuserat på ekonomifrågor, samtidigt som verksamhetsledaren lämnade uppdraget under våren. Under våren 2008 fanns endast viss personalbemanning för avslutning och stängningen av programmet.

#### Starkt minskad projektverksamhet

Verksamheten gällande nya projektinitiativ minskar tydligt under 2006. Vid utgången av 2006 då LEADER-programmet formellt skulle avslutas har LAG tagit beslut om sammantaget 220 projekt inklusive alla delprojekt och förstudier. Den totala projektskörden fördelar sig på 207 projekt inom insatsområde 1 (inom Leader-området) och 13 inom insatsområde 2 (interregionala och transnationella samarbeten). Genom återförda medel under 2007 har ytterligare några projekt kunnat sjasättas tillsammans med ett större sk Avslutningsprojekt vilket innehåller tre delar: en administrativ del, en del för förstudier och en del för profilcheckar. Vid utgången av 2007 noteras att 73 fullskaliga projekt beviljats medel under Intryck Hälsinglands programperiod.

Som en positiv avslutning på programperioden utsågs ett av Intryck Hälsinglands medfinansierade projekt Rådgivning Hälsingegårdar till årets Leaderprojekt i landet 2007.

### 3.5 Bedömning av genomförandeprocessen

Den hittills gjorda beskrivningen har varit ett försök att spegla hur Intryck Hälsingland faktiska organisation och genomförandeprocess har sett ut utan att särskilt värdera utförandet. I det följande görs en mer samlad analys och värdering av genomförandeprocessen som först baseras på de intervjuer som genomförts inom ramen för utvärderingen och därefter genom en avslutande bedömning av Intryck Hälsinglands organisation och arbetssätt.

#### 3.5.1 Om planens roll i genomförandet

Det är ofrånkomligt att planens brister som styrdokument fått viss inverkan på genomförandet. Flera noterar att planen var som en stor önskelista och den stora missen var att man inte lyckades prioritera i denna innan arbetet började på allvar. En LAG-ledamot som representerade näringslivet menar att en stor miss var att stor tid och möda inledningsvis lades på att försöka följa den omöjliga blå planen istället för att tolka och tillämpa den praktiskt, och noterar *”Det fanns en stor tilltro till planen hos många i LAG och i viss mån upplever jag att LAG inledningsvis präglades mer av idealism, engagemang och tro än av ett regionalt utvecklingskunnande och genomförarkompetens.*

Flera beskriver att de första LAG-mötena ofta blev långa och livliga diskussioner där olika synsätt på hur man skulle tolka planen uppstod mellan de som var mer ortodox inställda till planen och de som förespråkade en mer pragmatisk tolkning. En LAG-röst menar att planen under första delen var närmast förödande för verksamheten: *”Bortsett från att den var överambitiös och totalt omöjlig att förstå och följa, så var det stora problemet att man kunde finna argument för det man ville i den. I de värsta stunderna användes hänvisningar till planen för att driva en viss linje ungefär som man kan hänvisa till bibeln”*.

Efter detta förefaller det dock som att man snart lämnade planen bakom sig. Det finns nämligen en tydligt gemensam bild hos LAG-medlemmar och kansliet om planens svagheter samtidigt som de flesta verkar överens om att det inte kommit att ha så stor roll i praktiken. Det har funnits en samlad mental bild om inriktningen och man har försökt förbättra genomförandet med stöd av plankomplement och checklistor etc.

Ofta har målet om utveckling av natur- och kulturvärden med en tydlig hälsingeprofil tillsammans med kriterier som mobiliserande, gränsöverskridande och identitetsstärkande etc räckt som styrmedel för beslut. Betoningen på kommersialisering, nya företag och sysselsättning som dock hade sin givna plats i planen, anses av de allra flesta ha fått en tydligt underordnad roll i praktiken. Vissa röster, främst från de offentliga representanterna, har varit tydligt kritiska till detta under perioden.

Samtliga är eniga om att starten och första året med Intryck Hälsingland var en läroprocess såväl för LAG och kansliet, och att denna period krävdes för att hitta arbetsformer och fungera som grupp. En tydligare plan hade troligen underlättat denna fas och sparat viss tid, men kanske ändå inte förändrat genomförandet så mycket i sak. En reflektion som kan göras är att blå planen kom tvåa av ett 30-tal ansökande områden i Sverige. Delvis måste det betraktas som ett underbetyg till urvalsprocessen eftersom planen visat sig mycket svår att följa i praktiken.

### 3.5.2 Om att skapa en fungerande beslutsorganisation

LAG och kansliet är kärnan i genomförandeorganisationen och de flesta menar att det samarbetet i det stora hela fungerat bra. Olika uppfattningar förefaller mer ha funnits mellan Intryck Hälsingland och det gällande - men föränderliga - regelverket för Leader+ som ofta försvårat det tänkta genomförande. Detta kan delvis också ses som krockar mellan den kultur och förändringstilltro som präglade planen och det regelverk som styrde genomförandet. Här har kansliet haft en svår roll som ofta hamnat mittemellan LAG:s viljor och regelverkets diffusa ramar. Rätt många menar att detta skapade en viss ängslighet i kansliets arbete som också spred sig till LAG. Exempel på sådana frågor handlade om gränsen för vad som kunde betraktas som stöd för företag, och checkarna som metod etc. Flera anser att kansliet hade kunnat välja en mer proaktiv linje och att vara mer djärva i tolkningen av regelverket. En LAG-medlem antyder att bristen på tydlighet i planen, i samspel med bristande erfarenhet och osäkra spelregler skapade osäkerheten. Ett sätt att hantera detta blev att producera nya styrdokument och omfattande beslutsunderlag vilket ledde till en allmän överadministration i början. Med tiden anser nästan samtliga att kansliet fungerat bra och utgjort en mycket central del för genomförandet av Intryck Hälsingland.

De flesta är också enade om att tanken med en stor LAG-grupp och direktval via Hälsingeting var god. I praktiken visade det sig dock inte vara lika enkelt. Tinget blev ofta stora dyra sammankomster med rätt svag närvaro och LAG-gruppen med 27 ledamöter blev också för tungrodd och med tiden följde ett allt svagare intresse. Ansöknings- och beslutsprocessen med alla steg upplevdes också för lång och komplicerad. Resultat och dragna erfarenheter från de första åren blev därför en ordentlig omorganisation som ledde fram till en enklare och effektivare genomförandeorganisation. Verksamhetsledaren för Intryck Hälsingland kommenterar detta med att: *"Hela Leader har varit en process där ingen fullt visste hur man skulle driva verksamheten. Vi har försökt vara pragmatiska och flexibla inom ramen för regelverket och ändrat i stadgarna ofta. Många i LAG utgjordes av eldsjälar och många hade ingen tidigare vana av beslutsarbete i liknande funktioner. Det har med tiden dock vuxit fram en grupp baserat på tre samhällsfunktioner som fungerat allt bättre tillsammans. Mellan kommunerna har det också vuxit fram en alltmer gemensam Hälsingebild i landsbygdsfrågorna. Samsynen om landsbygdsutveckling är på det sättet ett viktigt resultat och ett mervärde som skapats av Leader+ "*.

### 3.5.3 Om arbetssätt för att få fram bra projektansökningar

Vissa menar att Intryck Hälsingland nog lidit mer av att få fram tillräckligt med starka bärkraftiga projekt under programperioden, än vad man lidit av de interna problemen med brister i beslutsorganisation och planens otydliga mål och strategier. En LAG-medlem kommenterar detta enligt följande: *"Efter en inledning då en del större beslut togs på projekt som väntat på igångsättning så är det nog en allmän uppfattning att det funnits relativt gott om pengar i programmet i förhållande till idéer med tydlig kommersiell eller långsiktig bärkraft - och man visste att pengarna skulle brinna inne om det inte skapades projekt. Därför blev hela organisationen tidigt inriktad på att aktivt stödja framkomsten av projekt. Organisationsstrukturen i kansliet med extrapersonal, samt skapandet av ramprogram och idéverkstäder under tiden var ett innovativt sätt att driva på genomförandet"*.

Från många håll konstateras att det visat sig vara betydligt svårare för olika landsbygdsaktörer både att få fram goda projektansökningar som att sedan klara av genomförandet såväl ekonomiskt som administrativt. Behovet av stödjande interna funktioner har därför varit stort, menar man.

En bild hos många är att satsningar på idéverkstäder och checkar varit bra och viktigt dels ur motivet att öka mobilisering och projektaktiviteten, men också ur motivet att Leader+ är en experimentverkstad som handlar om att testa nya metoder. Många poängterar att Leader-modellen är någonting mer än att bara få igång ett antal projekt. Det handlar lika mycket om att utveckla samverkan i nya constellationer och att få nya grupper att engagera sig etc. Samtidigt noterar man att Leader genom sin konstruktion delvis motverkar sitt syfte att nå lokala grupper och ideella aktörer. Någon menar *"att det i praktiken ställs sådana krav på projektledningserfarenhet och administrativ kompetens att det främst blir etablerade organisationer och projektproffs som får fram ansökningar"* Därför blev förstudiestöd, projektverkstäder och checkar ett viktigt sätt för oss att bryta dessa mönster och nå ut till bredare grupper på landsbygden."

Tanken med projektverkstäder fanns med redan från utarbetandet av planen och skulle vara en arbetsmetod och mötesplats där projektintressenter under ett antal dagar fick testa projektidéer, skriva ansökningar, utbildas i Leadermetoden etc. Många menar att tankarna från planen och praktiserandet i början låg på en nivå som kanske inte helt var anpassat för målgruppen. Verkstäderna blev dock ett mycket starkt inslag i det som präglade Intryck Hälsinglands arbetssätt under programperioden, även om det med tiden blev mindre av formaliserade utbildningar och mer av nätverksträffar och mer individuell rådgivning mellan projektägare och kansliets personal.

Arbetssättet med checkar kan sägas vara både framgångsrikt och ifrågasatt. Ungdomscheckarna kom aldrig riktigt att fungera som det var tänkt, både beroende att hanteringen inte fungerade så väl med handläggning och beslut delegerat på ungdomar, och beroende på att man inte nådde ut till så många ungdomar under perioden. Kritiken blev därför också starkare att för lite kom ut i förhållande till kostnaden för att administrera stödet.

Evenemangscheckarna ansågs som ett bra och effektivt sätt att snabbt kunna få ut medel till konkreta aktiviteter inom Leader-området. Kritik kom dock även upp från Jordbruksverket vid en granskning av tidigare projekt noterat att det inte fanns redovisning av de samtliga kostnader som uppstått i samband med projektet, utan bara av de som stödet hade gått till. Kansliet insåg att konsekvenserna av detta skulle innebära en massivt ökande administration från kansliet och inte minst från de sökande för redovisning vilket inte stod i proportion till stödet. Från LAG fanns också delade åsikter om vilka effekter dessa mikrostöd hade vilket sammantaget bidrog till beslutet att även lägga ner Evenemangscheckarna. Vi kan dock konstatera att just evenemangscheckarna är något som många intervjuade lyfter fram som något av de mer lyckade koncepten från Intryck Hälsingland, just eftersom det varit små stöd för konkreta aktiviteter som varit enkla att administrera. Sammantaget kan man nog konstatera att stöden till checkar har varit mer innovativa och nytänkande som koncept än till innehåll.

I den blandade självkritiken av genomförandeorganisationen av Intryck Hälsingland är det samtidigt många som ställer sig tvekan till om det var rätt att bygga upp en sådan omfattande administration på kansliet genom drivandet av de interna ramprojekten. Kostnaden för att driva programmet måste ligga på en rimlig nivå i förhållande till programmets omfattning, och här menar vissa röster att kansliet blev för tungt på projektstödsidan. Å andra sidan menar andra att arbetssättet har varit en styrka och motiverat för att få till ett bra genomförande, delvis framtvingat av dem inbyggda svårigheterna att driva projekt enligt Leader-modellen.

#### 3.5.4 Om projektens syn på att driva projekt enligt Leader-modellen

De projekt som vi har intervjuat upplever att de fått ett gott stöd av Intryck Hälsingland och kansliet såväl i ansökningsfasen som i kontakter under projektgenomförandet. I kommentarerna om att driva Leader-projekt handlar det dock nästan uteslutande om omfattande redovisningskrav och de ekonomiska problem som flera haft med att kunna fullfölja projekten p.g.a. dålig likviditet.

Eftersom projekten först får betalt efteråt mot uppvisade fakturor är givetvis en nyckelfaktor för genomförandet att rekvireringen av medel fungerar snabbt och effektivt.

Det visar sig dock att rekvisering av pengar generellt utgjort ett stort återkommande och bestående problem under programperioden där ansvaret kan läggas både på Jordbruksverket och på kansliet. Bilden från kansliet är att Jordbruksverket ställt väl höga krav på redovisningen och att det i några fall blev diskussioner om krav på återbetalning av medel från Intryck Hälsingland beroende på rekviseringar som inte godkänkts av Jordbruksverket. Med tanke på den svaga finansiering som Intryck Hälsingland själva haft under perioden har det lett till att de själva fått hålla en stram linje med höga krav på redovisningar gentemot de egna projekten. Samtidigt menar flera med inblick i kansliet att de dels också haft en väl rigorös tolkning av Jordbruksverkets kravbild, dels att de också bidragit till försenade utbetalningar genom att rekviseringar blivit liggande längre än nödvändigt på kansliet.

Kritik riktas här mot bristande internt samarbete och kommunikation då rekvisitioner fastnat hos ekonomifunktionen för att frågor inte ansetts fullständigt besvarade av projektet. Frågor som i många fall anses ha kunnat besvaras internt av någon av projektsamordnarna inom kansliet. I viss mån kan bristerna i ekonomihanteringen kanske ses som en effekt av att kansliet tidigt varit fokuserade på att ge stöd åt projekten.

Sammantaget har likviditetssituationen gjort att väldigt många projekt har haft stora problem att genomföra sina aktiviteter enligt planerna. Av många betraktas detta närmast som ett systemfel i hela Leaders konstruktion: att målgrupper som ideella organisationer och föreningar som utgör huvudfokus för programmet inte klarar av att genomföra insatsen för att de inte har administrativ eller ekonomisk kraft. Det är lite parodiskt att ett program som syftar till att stödja lokala initiativ på landsbygden passar bäst för offentliga aktörer och större stabila ekonomiska föreningar. Den bristande likviditeten i projekten har i praktiken kommit att exkludera de minsta potentiella projektägarna.

Nedan följer några kommentarer från intervjuade projekt:

*”Det har varit problem med likviditet genom hela projektet. Dels var vi bland de första projekten och fick vänta nästan ett år innan vi fick ok på beslutet. Det var inte Intryck Hälsinglands fel, men sen tog det ju lång tid innan vi fick tillbaka pengar. Fick låna av bank för att klara oss. Det är svårt för ideella föreningar med minimal ekonomi att göra större satsningar då man måste ha alla pengar i förväg.”*

*”Granskningstiden av rekvisitioner tog dock mycket, mycket lång tid och jag upplevde det som att det blev kvar för länge på kansliet och det kom kontrollfrågor alldeles för sent då det borde ha skickats till Jordbruksverket, men det är väl det enda negativa anars tycker jag liksom de flesta jag känner att det har fungerat bra.”*

*”Likviditeten i projekten var alltför besvärlig. Det måste gå fortare att få ut upparbeta- de medel eller till och med gå att få ut dem i förhand. Med så dålig likviditet i projekten måste man vara en stor trygg projektägare, här finns en uppenbar motsättning mellan likviditetskrav och Leadermetodens önskan att få med ideella sektorns aktörer.”*

### 3.5.5 Samlad värdering av genomförandeprocessen

Planen har inte fungerat som något stödjande och styrande verktyg för genomförandet av Intryck Hälsingland. Samtidigt har man rätt tydligt arbetat i planens anda och det har funnits en bred enighet om programmets övergripande mål och arbetssätt. Förutom inriktningen på kultur/natur och identitet har arbetssättet präglats mycket av nyckelord som demokrati, mobilisering, förankring och lärande. Resultat av detta kan ses inte minst genom de interna ramprojekten som Idéverkstäder och Hälsingeting.

Intresset och engagemanget har dock inte funnits fullt ut för att kunna driva Intryck Hälsingland enligt den tänkta linjen. Både Hälsingetinget och till viss del Idéverkstäderna har fått ge efter för verkligheten. Genomförandet har också under en stor del av perioden kommit att brottas med regelverket och tolkningen av detsamma inom Leader-systemet, vilket huvudsakligen ligger utanför Intryck Hälsinglands påverkan. Vi kan krasst konstatera att Leadermodellen i många fall inte är särskilt väl anpassad för den tänkta målgruppen. Administrationen är i många fall för krävande för små projektägare och i många fall hindras de att fullfölja projekt p g a likviditetsbrist.

Vår uppfattning är dock att Intryck Hälsingland har arbetat seriöst med att skapa en fungerande genomförandeorganisation och att det funnits en pragmatism i att försöka anpassa organisationen allt eftersom interna erfarenheter dragits eller efter förändringar från gällande direktiv och regelverk. Även organisationen som helhet kan i viss mån ses som en experimentverkstad som byggt på de idéer som präglat planen. Problemet som vi kan se är möjligen att arbetssättet och metodiken som är stark i planen fått för stark plats. På något sätt får man en känsla av att arbetssättet har tagit överhand och blivit viktigare än innehållet. Eller så ska arbetsmetodiken med exempelvis interna ramprojekt helt enkelt få räknas som en egen del av innehållet. I organiserandet av Intryck Hälsingland har detta framförallt fallit tillbaka på att administrationen av programmet i många fall upplevs ha blivit för tung i förhållande till projektutfallet. Kansliet har under långa tider haft en väl stor bemanning i förhållande till programmets storlek. Man kan försöka hävda att det krävt denna överbyggnad med Idéverkstäder, checkar etc, men vi kan också se att man förefaller ha klarat detta med mindre resurser inom andra Leaderområden. Resurser för att driva ambulering LAG-möten och Hälsingeting har också varit betydande, vilket i och för sig medfört att dessa rutiner förändrades en bit in i programmet.

Kansliet har också haft mer än en administrativ roll i Intryck Hälsingland. Stor kraft - vissa anser för stor - har lagts på att hjälpa till att generera nya projekt, att skapa beslutsunderlag och rekommendationer till LAG, samt att ge löpande stöd under projekttiden även med ekonomihantering. Samtidigt, med tanke på all personal, förfaller kansliet paradoxalt nog haft problem att få den egna ekonomifunktionen att fungera ändamålsenligt, vilket bl a bidragit till långa väntetider med rekvirering av medel till projekten. Detta verkar således inte bara ha berott på beslutande myndigheter utan också på orsaker som bristande kommunikation och effektivitet på kansliet.

Bilden av LAG som ett starkt och demokratiskt ting med stor beslutskraft och engagemang bleknade av allt eftersom. Efter en dynamisk början när planen skulle förstås och arbetsformer och rutiner skapas, fanns en mellanperiod då LAG förefaller ha fungerat relativt väl. Efter detta minskade så medverkan på beslutsmöten, framförallt från den

offentliga sidan, vilket också slutligen ledde fram till en omorganisation med färre ledamöter för att kunna ta beslut.

Sammantaget förefaller hela administrationen och beslutsprocessen har blivit något för tungrodd. Mer beslut borde möjligen kunna ha tagits på delegation av arbetsgrupper enligt modellen för Evenemangskontroll och låtit LAG ta mer principiella och strategiska beslut. Detta skulle i så fall medfört att ännu mer av verksamheten skulle bedrivits i ramprojektform. Samtidigt upplever många, framförallt från den ideella och privata sidan att mycket av styrkan med Intryck Hälsingland trots allt varit just LAG och trepartnerskapet. Så bilden är långt ifrån enkel eller entydig.

En generell erfarenhet - vilket också tydligt varit fallet i Intryck Hälsingland - är att en stor del av ett program består dels av processen att komma upp på banan och få verksamheten att fungera och dels av den senare processen som består i att trappa ner och avsluta. Dessa delar tar tid i alla program. I Intryck Hälsingland har den möjligtvis tagit mer tid i anspråk, vilket till viss del beror på sena beslut från nationella myndigheter. Först under 2002 är man helt uppe på banan och redan under 2006 börjar avslutningsarbetet präglade organisationen även om den i praktiken rullar på in på 2008. En viktig erfarenhet och lärdom är att denna tid – start och avslut - givetvis blir längre om ett nytt program också ska bygga på en ny organisation och med nya arbetsmodeller som ska arbetas in under perioden.

Sammantaget är det svårt att bedöma om genomförandet av programmet har gjorts på *det rätta sättet* men det beror således också mycket på Leadermetodens konstruktion, som gör att både arbetssätt och beslutsprocess utgör en del av konceptet och genomförandet. Trots att det funnits många problem och hinder på vägen upplever vi dock att Intryck Hälsingland som helhet drivits på ett seriöst sätt, alltid med Hälsinglands landsbygds utveckling i förgrunden och med en tydlig förankring i Leadermetoden - ibland kanske också mer innovativt i utkanten av vad metoden förespråkar.

## 4. Projektverksamheten – vad har gjorts?

### 4.1 Projektverksamhetens ekonomiska ramar

Geografiskt omfattar intryck Hälsingland sex kommuner, vissa delar av kommunerna är dock undantagna. De projekt som beslutats inom ramen för Intryck Hälsingland skall i princip gå till projekt med verksamhet inom den givna geografien. Geografien ser i detalj ut på följande vis:

- Ovanåkers kommun
- Bollnäs kommun utom tätorten Bollnäs
- Ljusdals kommun utom tätorten Ljusdal
- församlingarna Ilsbo, Bergsjö och Hassela i Nordanstigs kommun
- församlingarna Delsbo, Bjuråker, Norrbo, Forsa och Hög i Hudiksvalls kommun
- församlingarna Bergvik, Mo, Trönö samt den del av Skog som ligger väster om E4 i Söderhamns kommun

Vissa undantag finns där medlen kunnat gå utanför det geografiska området. Undantagen handlar om en begränsad del av programmets totala budget och om åtgärder som kan hävdas gynna det avgränsade området även om de äger rum någon annanstans. Det geografiska området beskrivs av figur 1 tidigare i rapporten.

Den Finansiella fördelningen mellan olika aktörers insatser är relativt komplex i Leader+. Den totala offentliga finansieringen består av två delar:

- 40 procent är medel från EU:s jordbruksfond
- 60 procent är svensk offentlig medfinansiering (exempelvis kommuner, länsstyrelser, landsting och övriga svenska myndigheter)

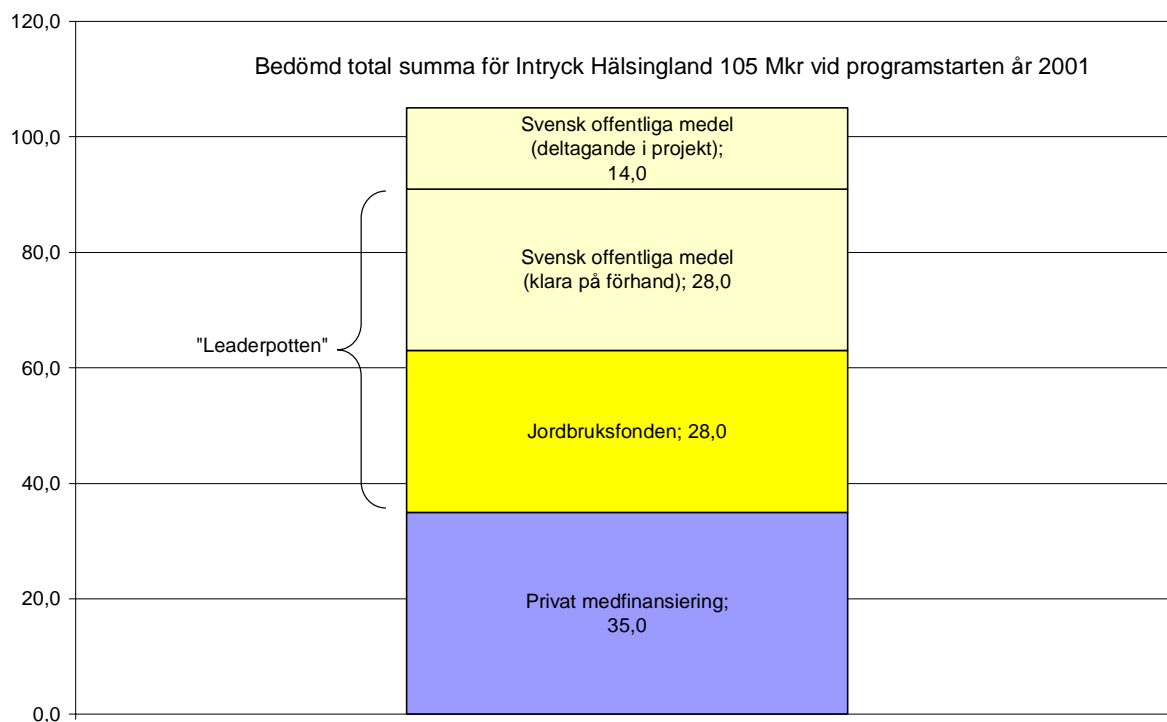
Den svenska delen av den offentliga medfinansieringen är i sin tur indelad i två delar. 2/3 av de svenska medlen från offentliga aktörer skulle vara beslutade på förhand. Dessa medel har tillställts Intryck Hälsingland från deltagande kommuner, samt Landstinget och länsstyrelsen i Gävleborgs län. Resterande del av den svenska offentliga medfinansieringen minst 1/3 av den svenska offentliga medfinansieringen, skulle successivt erhållas genom deltagande av myndigheter, kommuner och landsting etc. i de individuella projekten. Detta deltagande är frivilligt och det skulle ske med medel utöver de medel som redan beslutats på förhand.

Rent praktiskt för hela området Intryck Hälsingland förväntades medlen från jordbruksfonden motsvara knappt 28 MSEK, detta skulle enligt plan matchas med redan beslutad offentlig medfinansiering i samma omfattning, d.v.s. 28 MSEK. För att få ut alla medel från jordbruksfonden var det viktigt att även få in den sista 33 procenten av den svenska offentliga medfinansieringen, i Intryck Hälsinglands fall bedömdes dessa vid programstart uppgå till 14 MSEK.

Utöver detta har det även ingått privat medfinansiering både på projektnivå och på portföljnivå. Denna privata medfinansiering skall motsvara minst hälften av den samman-

tagna offentliga medfinansieringen (D.v.s. både medlen från jordbruksfonden och den svenska nationella medfinansieringen). Den privata finansieringen i projekten härrör främst från ideellt arbetade timmar som värderats till 175 kronor per arbetad timme. Viss del av den privata finansieringen har också kommit projekten tillgodo i form av kontanta medel, genom naturabidrag eller i form av biljettintäkter och avgifter. I praktiken innebär detta att finansieringen av hela intryck Hälsingland initialt bedömdes se ut på följande vis.

Figur 4: Fördelning av Intryck Hälsingland totala mängd projektmedel fördelat på olika finansierare som läget bedömdes vid programstarten år 2001.



I figuren ovan benämns de svenska offentliga medlen som beslutades på förhand och medlen från jordbruksfonden för Leader-potten. Det är Leader-potten som LAG-gruppen och kansliet direkt förfogat över vid sitt beslutsfattande. Det är m.a.o. dessa som varit beslutsmedlen som man som potentiell projektägare ansökt om hos Intryck Hälsingland. Som vi ser uppgick denna till ca 56 miljoner SEK. När vi fortsättningsvis diskuterar projektmedel och portföljens fördelning på olika områden kommer vi att utgå från medlen i Leader-potten. Det är nämligen dessa medel som LAG har kunnat styra över direkt och därmed också bestämt fördelning och inriktning på hela arbetet. När vi fortsättningsvis använder begreppet Leader-medel avser vi således de svenska offentliga medel som var klara på förhand och medel från EU:s jordbruksfond som tillställts ett projekt eller en del av projektportföljen.

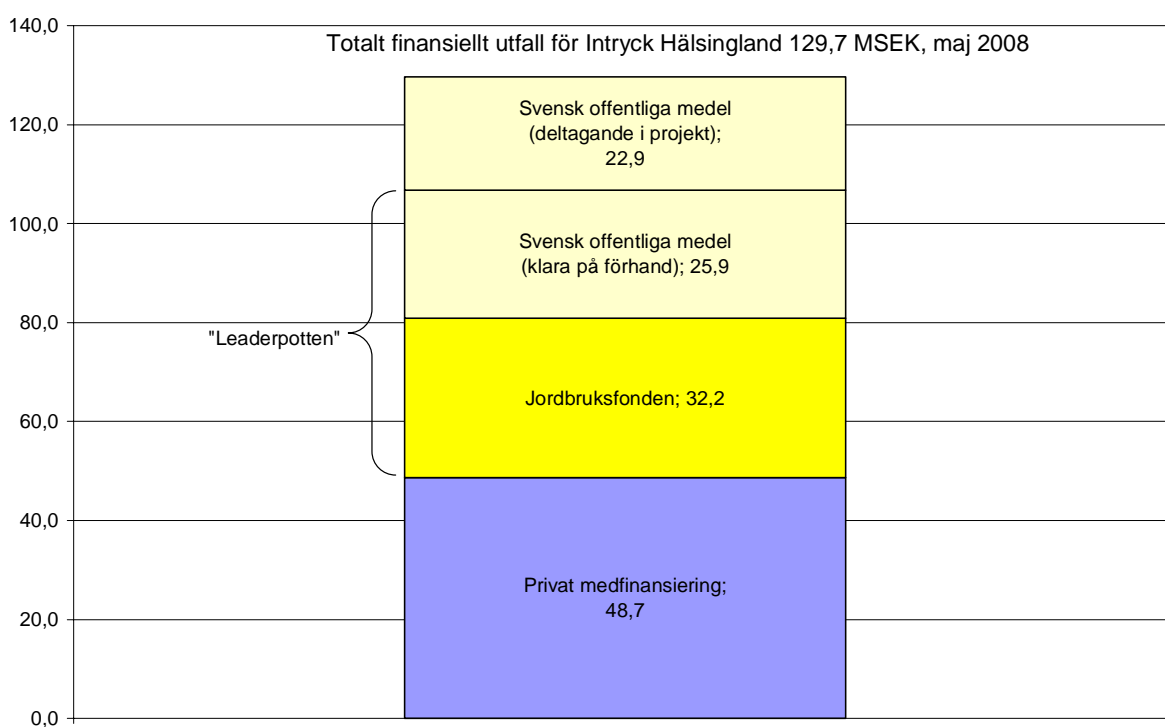
## 4.2 Projektportföljens fördelning

Om vi först studerar vilka faktiska projektmedel som betalats ut, kan vi konstatera att några grundläggande förutsättningar kom att förändra portföljens utseende under genomförandets gång. För det första erbjöds intryck Hälsingland en större summa från Jordbruksfonden än 28 MSEK dels tack vare valutakursförändringar, dels eftersom

andra svenska Leader-områden inte förmådde förbruka alla sina tilldelade medel. När vi nu summerar verksamheten kan vi konstatera att jordbruksfonden kommit att bidra med 32,2 MSEK, drygt 4 MSEK mer än planerat. För att kunna få ut dessa medel behövdes därmed också mer svensk offentlig medfinansiering och mer privat medfinansiering.

Intryck Hälsingland hanterade detta genom att söka få in mer svensk offentlig finansiering direkt i projekten, snarare än att söka öka den svenska delen av den s.k. Leaderpotten. Ur EU:s synvinkel är detta acceptabelt så länge de svenska offentliga medlen stått för 60 procent av de förbrukade medlen och EU, för 40 procent, när Intryck Hälsingland är avslutat. När alla projekt summeras så har finansieringen av Intryck Hälsingland kommit att se ut på följande vis:

Figur 5: Faktiskt utfall av Intryck Hälsingland totala mängd projektmedel fördelat på olika finansörer vid programmets avslut, maj 2008.

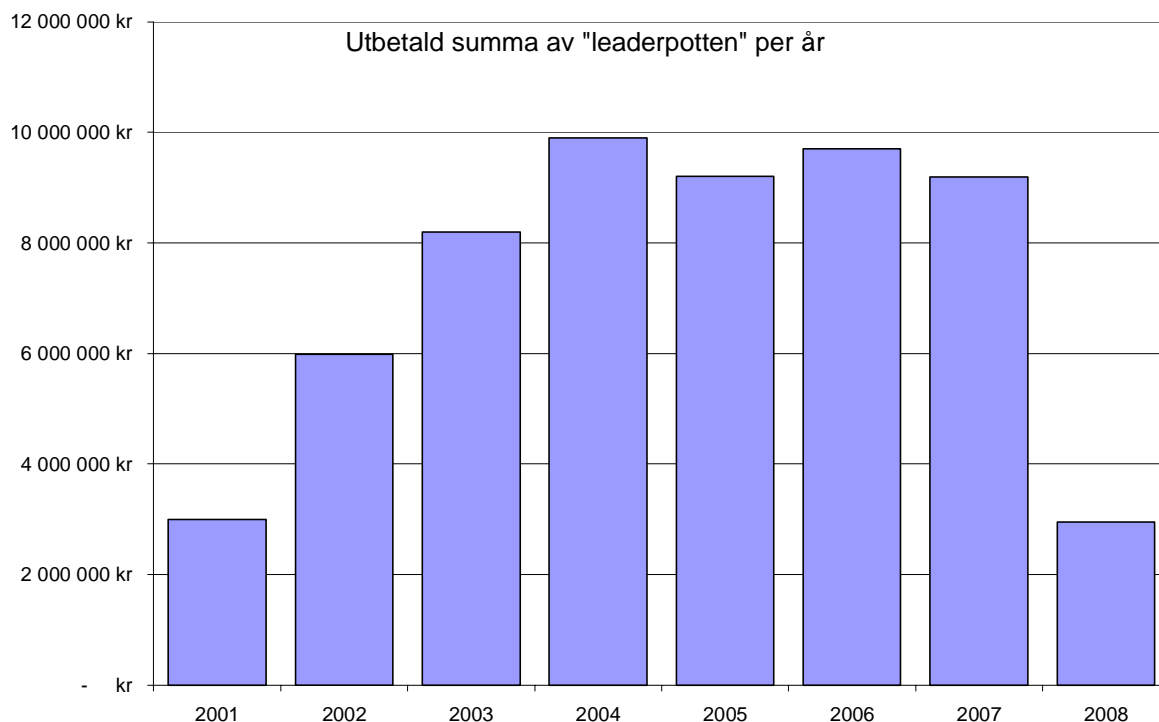


Vi kan konstatera att den på förhand beslutade delen av Leader-potten underskrider de planerade 28 MSEK som deltagande kommuner, länsstyrelse och landsting förväntades ställa upp med. Detta har mer än väl kompenseras genom den offentliga finansiering som tillkommit i de individuella projekten. Utfallet blev på detta område 22,9 MSEK, ungefär lika delar upparbetad tid och kontanta medel ingår i denna siffra, istället för planerade 14 MSEK. Sammantaget innebär detta också att av dem totala offentliga medlen uppgår den svenska delen till 60,2 procent och EU-finansierade delen till 38,8 procent. Intryck Hälsingland har därmed nått de krav som regelverket inom Leader+ ställer på svensk medfinansiering totalt sett. När det gäller den privata medfinansieringen skall den enligt regelverket uppgå till minst 50 procent av den totala offentliga. I intryck Hälsinglands fall uppgår den totala offentliga delen till 81 MSEK. Den privata delen borde därmed minst uppgå till 40,5 MSEK, också detta har överträffats och den totala mängden privat finansiering uppgick till 48,7 MSEK. Huvuddelen av den privata medfinansi-

eringen utgörs av ideellt arbetad tid till ett värde av 30,8 MSEK<sup>3</sup>. Även på detta område tillgodoser volymen på den privata medfinansieringen reglerna inom Leader+.

Hur har då projektverksamheten och finansieringen av Intryck Hälsingland fördelat sig över tiden? Om vi antar att projektmedlen förbrukats i jämn takt i projekten och fördelar ut projektens medel proportionellt över projekttiden kan vi få en bild av hur intryck Hälsinglands medel förbrukats över tiden.

Figur 6: Intryck Hälsinglands användning av "Leader-potten" fördelade över tid (jämt fördelade över projektens löptid).



Som framgår av figuren var aktiviteten i projekten inom intryck Hälsingland tilltagande mellan år 2001 och 2003 för att sedan ligga på en jämn nivå på mellan 9 och 10 MSEK per år från år 2004 till 2007. År 2008 avslutas verksamheten. Figuren ger en bild av ett balanserat genomförande där beslut kring projekt och genomförande har fattats i rimlig takt under programperioden, om än något sent i starten.

Vad innehåller då Intryck Hälsinglands projektportfölj? För att göra en sådan bedömning försöker vi att skärskåda projektportföljen och dela in projekten i olika kategorier. Till att börja med kan vi konstatera att kansliet själva och LAG-gruppen inte hittat någon sådan uppdelning som känts uppenbar för dem som varit involverade i arbetet. Kopplingen mellan att hitta en struktur för projektportföljen och den blå planens breda penseldrag ligger nära till hands att göra. Några tydliga insatsområden eller liknande som stämmer med målbilden har inte funnits under arbetets gång, ej heller har man från LAG-gruppens eller kansliets sida haft målsättningar att en viss mängd av medlen skall gå till det ena eller andra insatsområdet inom den blå planen, till detta har den varit alltför spretig och dessutom har insatsområdena definierats om flera gånger under genomförandeperioden. Tanken var att den indelning i fyra åtgärder som plankomplement 2

<sup>3</sup> Den totala mängden ideellt arbetade timmar inom Intryck Hälsingland bedöms till knappt 176 000 à 175 kronor.

medförde under 2003 skulle fungera bättre för att beskriva projektportföljen, men inte heller den kom i praktiken att användas i det syftet. Istället har kansliet använt följande terminologi för att dela in projekten i Intryck Hälsingland:

#### 1. Landskapsövergripande projekt

Projekt som geografiskt spänt över minst två av dem sex kommunerna inom LAG-området.

#### 2. Lokala kraftsamlingar

Projekt som gått till en ort eller by för att genomföra ett på förhand definierat utvecklingsarbete.

#### 3. Gränsöverskridande samarbeten

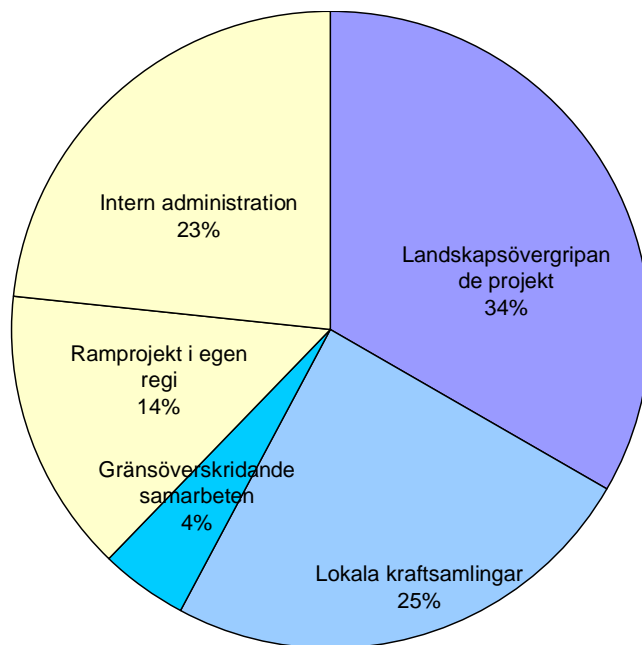
Projekt inom insatsområde 2, dvs utbyte och nätverksbyggande med andra Leader-områden.

#### 4. Ramprojekt

Projektkategorin har innehållit de interna projekt som framförallt genomförts av kansliet själva, exempelvis projektverkstäder.

Om vi utgår från denna fördelning och kansliets egen indelning av projekten enligt denna kan projektportföljen beskrivas som följande:

*Figur 7: Fördelning av projektmedel, i form av den s.k. Leader-potten, på olika kategorier, enligt kansliets definition. Figuren omfattar den totala Leader-potten på 58 MSEK.*



Ramprojekten som finns i figuren ovan består av projekt av rätt olika natur. För det första ligger i den kategorin de s.k. Idéverkstäderna i vilka det funnits tjänster för projektutveckling och projektsamordning. Endast kansliets interna arbete inom Idéverkstäderna är inkluderat i ramprojekten ovan. De medel som direkt tillställts projektägarna för att genomföra förstudier, ett 50-tal förstudier för mellan 15 000 och 60 000 kronor har be-

viljats, ligger i denna figur under landskapsövergripande projekt. Under kategorin ramprojekt faller också den administrativa kostnaden, framförallt löner, för de s.k. profilerade evenemangen. De egentliga evenemangsstöd, som delats ut till ett stort antal föreningar m.m. för att genomföra arrangemang runt om i Hälsingland ligger däremot inom lokala kraftsamlingar. Samma indelning har gjorts även för ungdomscheckarna.

Vi kan också utifrån denna figur konstatera att den övervägande delen av de externa projekten bedrivits i samarbete över minst två kommuner inom Leader-området, i s.k. landskapsövergripande projekt, vilket i sig är en indikator på att Intryck Hälsingland haft en tydligt nätverksskapande profil på verksamheten.

### 4.3 En stor del av verksamheten ägde rum på kansliet

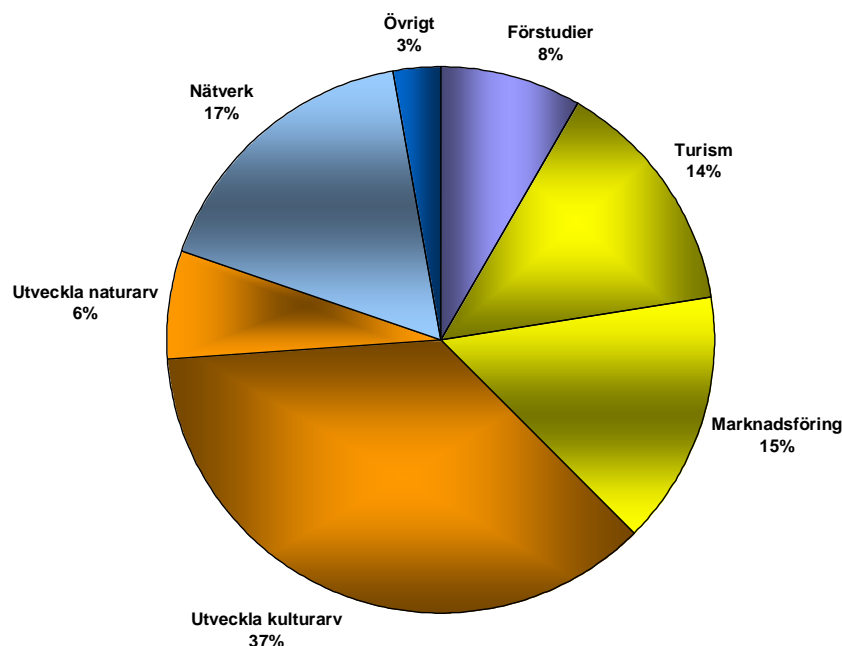
Figur 7 ovan visar också tydligt på samma sak som beskrivningen av genomförandeprocessen pekade på i det föregående kapitlet. Nämligen att en väsentlig del av verksamheten inom Intryck Hälsingland har ägt rum på kansliet. 23 procent har utgjorts av administration och 14 procent har ägnats åt ramprojekt i egen regi, vars syfte varit att förädla och förbättra projektportföljen. Sammanlagt har ca 37 procent av den totala Leaderpotten ägnats administration eller projektstödjande/projektförädlade verksamhet i kansliets egen regi. Detta är en stor andel, den ligger dock väl i linje med det omfattande förberedande och stödjande arbetssätt som beskrivs i genomförandet. Detta arbetssätt var också ett tidigt strategiskt val som Intryck Hälsingland gjorde. 37 procent är dock en mycket stor andel för administration och projektförädling i ett program av den här typen.

### 4.4 Ett alternativt sätt att beskriva projektportföljen

För att ge en bättre bild av projektportföljens verkliga innehåll har vi gått igenom samtliga projekt för att se vilka återkommande teman och insatstyper som de facto förekommit i de genomförda projekten. Analysen visade att ett antal olika åtgärder var mer frekventa, som *utveckling av naturarv*, *utveckling av kulturarv*, *turismsatsningar*, *marknadsföring*, *nätverksbyggande* etc. I de flesta projekt förekommer flera olika av dessa åtgärder inom ramen för ett och samma projekt. Ett ganska typiskt projekt för Intryck Hälsingland har varit att utveckla och bevara ett kulturellt fenomen och marknadsföra detta för att öka antalet besökande samtidigt som ett eller flera nätverk byggts upp.

Vi har utifrån analysen av projekten försökt göra en fördelning på dessa olika typer av insatser, d.v.s. vart och ett av projekten har delats upp i olika delar. Sedan har vi gjort en bedömning av hur mycket resurser som avsatts inom dessa olika delar i respektive projekt. Med detta som utgångspunkt har vi kommit fram till vårt eget sätt att beskriva verksamheten inom Intryck Hälsingland. Observera att vi i detta sätt att beskriva verksamheten har exkluderat administrationen och de delar av de interna ramprojekten som ej kommit externa projekt tillgodo. Noteras bör att i vissa stycken blir alltid en sådan bedömning schabloniserad och andelarna blir inte exakta. Storleksordningarna däremot är korrekta och bilden ger därmed en tydlig indikation på hur medlen använts.

Figur 8: Fördelningen av Leader-potten inom Intryck Hälsingland på de vanligaste insatsområdena i projekten. Figuren omfattar ej administration och ramprojekt, m.a.o. endast de medel som gått till externa projekt, vilka sammanlagt uppgår till drygt 36 MSEK.



Som framgår av figuren ovan har den sammantagna projektportföljen för Intryck Hälsingland innehållit en ansenlig satsning på att utveckla kulturarvet, 37 procent av de externa medlen har gått till detta ändamål. Utvecklande av naturarvet har varit mer blygsamt, endast 6 procent har avsatts till området<sup>4</sup>. De externa projekten har också till stor del ägnats åt att underhålla och skapa nya nätverk inom området, motsvarande ca 17 procent av resurserna. Marknadsföring och att utveckla erbjudanden inom besöksnäringen uppgår till ca 15 procent av projektportföljen vardera, enligt denna fördelning. Dessa åtgärder förekommer nästan alltid i kulturarvsprojekten och tanken har varit att kommersialisera de kulturella värden som tagits tillvara och utvecklats. Noteras bör att detta avser avsatta resurser och att det i slutrapporter ofta noteras att kommersialiseringen och marknadsföringen varit svårare än väntat och ibland inte hunnits med. I många projekt anser man sig ha haft svårt att få till dessa moment, vilket innebär att resultaten inom dessa två områden säkert är mer blygsamma än andelen avsatta resurser indikerar.

Sammanfattningsvis skulle, med utgångspunkt i figuren ovan, projektportföljen för Intryck Hälsingland kunna beskrivas som:

Ett kulturellt utvecklingsprojekt, där man också byggt nätverk mellan olika kulturella institutioner, föreningar och personer inom Hälsingland och försökt kommersialisera denna kultur genom att skapa ett ökat antal brukare och besökare. För att få fram projekt inom kulturområdet har en mycket stor del av resurserna lagts på att förädla och utveckla de kulturella projektansökningarna.

<sup>4</sup> Det är svårt att skapa en tydlig distinktion mellan vad som tillhör kultur- respektive naturarv, då det allra mesta i praktiken innehåller bägge delar. För att göra en åtskillnad har vi i detta fall valt att definiera naturarvsprojekt till insatser som har en mer uppenbar koppling till naturen i mer orörd form såsom skog, mark och vatten. Vi har därför exempelvis låtit projekt som tar tillvara lokala råvaror med lokal mattradition eller bereder lin, betraktats som kulturarvsprojekt. Definitionen av kulturområdet är således i detta bredare än den för naturområdet, vilket också delvis förklarar de stora skillnaderna.

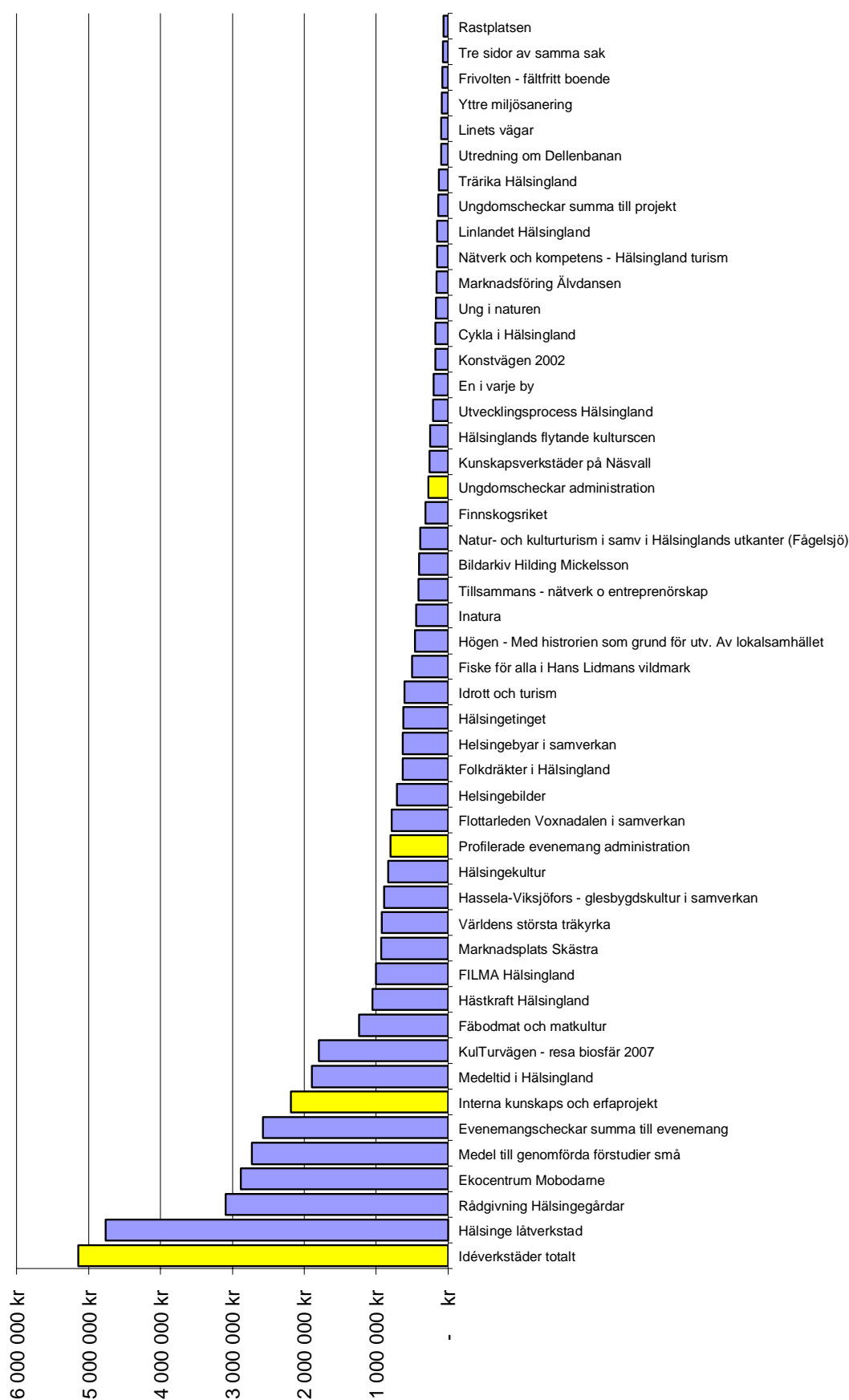
## 4.5 De enskilda projekten

Ett annat sätt att beskriva den verksamhet som Intryck Hälsingland skapat i sina projekt är att studera vilka de huvudsakliga projekten varit och hur stor del av Leader-potten som de har tilldelats. I figur 9 på nästa sida visas samtliga Leader-projekt, även interna, som är markerade med gul färg<sup>5</sup>. Vissa företeelser har beviljats Leader-medel vid mer än ett tillfälle, dessa har slagits samman till ett projekt i figuren, exempelvis evenemangs- och ungdomscheckar. Det gäller även några av de stora projekten som Hälsinge låtverkstad som fått medel vid flera olika beslutstillfällen.

---

<sup>5</sup> Den rena administrationen är exkluderad i denna figur

Figur 9. Genomförda projekt inom Intryck Hälsingland



Om vi undantar evenemangschekkar och medel till förstudier, som i sig består av många riktigt små projekt, så har de fem största externa projekten inom Intryck Hälsingland varit:

- Hälsinge låtverkstad
- Rådgivning hälsingegårdar
- Ekocentrum Mobodarne
- Medeltid i Hälsingland
- Kulturvägen – resa biosfär 2007

Dessa fem projekt har tillsammans fått 14,4 MSEK av Leader-potten som gått till externa projekt, detta motsvarar 40 procent av de totala externa projektmedlen. Med andra ord står dessa fem projekt för en mycket väsentlig del av den externa verksamheten.

Å andra sidan har också ett stort antal mindre projekt genomförts inom programmet. Evenemangs- och ungdomschekarna har utgått som externa smörjmedel till mindre evenemang i området. Totalt har 2,7 MSEK utbetalts till externa aktörer via checkarna, vilket motsvarar 7,5 procent av de totala externa medlen. Antalet lokala evenemang som fått stöd på detta sätt uppgår till ca 100 stycken.

Resterande del av projektportföljen har utgjorts av 8 medelstora projekt på ca 1,0 MSEK och ca 30 små projekt på mellan 60 000 och 700 000 kronor med en genomsnittsstorlek på drygt 300 000 kronor, hela tiden räknat i Leader-pott. Indelat i storlekskategorier enligt ovan kan projektportföljen beskrivas i följande tabell:

Tabell 4: Projektens fördelning på olika storlekar

	Leaderpott	Andel
<b>5 Stora</b>	14 427 289 kr	40,0%
<b>8 Medelstora</b>	7 632 701 kr	21,1%
<b>30 Små</b>	8 601 968 kr	23,8%
<b>Checkar</b>	2 701 443 kr	7,5%
<b>50 Förstudier</b>	2 730 041 kr	7,6%
	<b>36 093 442 kr</b>	<b>100,0%</b>

En slutsats av denna analys blir därför att projektportföljen är väl spridd avseende projektens fördelning på olika storleksklasser, men att projekten på runt miljonen och uppåt ändå dominerar portföljen med en andel av 61 procent av den totala externa Leader-potten. Noterbart är också att fem projekt kommit att stå för hela 40 procent av totala medel.

## 5. Resultatanalys – vad blev effekterna?

Denna del fokuserar på de resultat och effekter som programmet uppnått under perioden 2001-2008 och svarar därmed mot utvärderingens *fråga om programmets måluppfyllelse och vilka mervärden som programmet medfört*.

### 5.1 Måluppfyllelse enligt indikatorerna

I det följande analyseras resultaten av programmet utifrån de program- och planspecifika indikatorerna (se rubrik 2.2.3 för en diskussion om dessa). Nedanstående figur är en summering av projektens slutrapporter och hur de anser sig ha bidragit till uppfyllandet av indikatorerna. Vi har delat in tabellen i Intryck Hälsinglands egna indelning.

Tabell 5: Sammanställning över hur Intryck Hälsingland uppnått sina målandikatorer.

	Arbetsstillfällen, män	Arbetsstillfällen, kvinnor	Nätverk	Utbildningsdeltagare	Utbildningstimmar	Företag inom social ekonomi	Nya produkter och tjänster	Deltidsarbetsstillfällen, män	Deltidsarbetsstillfällen, kvinnor
Landskapsövergripande projekt	25	16	21	696	16603	4	46	18	7
Lokala kraftsamlingar	8	12	32	8	5193	5	27	9	11
Gränsöverskridande samarbeten	1	1	10	40	5238	1	6	1	1
Ramprojekt i egen regi	0	0	17	80	0	0	108	0	0
<b>Totala effekter</b>	<b>34</b>	<b>29</b>	<b>80</b>	<b>824</b>	<b>27034</b>	<b>10</b>	<b>187</b>	<b>28</b>	<b>19</b>

Enligt tabellen som bygger på projektens egen bedömning har Intryck Hälsingland skapat 63 permanenta arbetstillfällen och 47 deltidsarbetsstillfällen. Detta är en sammantagen siffra som det finns anledning att skärskåda. Om vi till att börja med studerar hur många jobb projekten ansett sig ha skapat med utgångspunkt från hur mycket medel man fått är variationen mycket stor. Något projekt har skapat 45 permanenta jobb per miljon medan andra inte ansett sig skapa ett enda. Vi vet också av erfarenhet att varaktiga jobb efter projektslut skall rapporteras men att det i dessa siffror alltid brukar smyga sig in jobb som bara existerar under själva projekttiden. I slutrapporterna finns ofta en skriftlig beskrivning av ett skeende där man i ett långt perspektiv hoppas att projektresultaten skall leda till jobb, dessa återfinns redan nu i indikatorerna.

Vår sammantagna bedömning när det gäller varaktiga jobb efter Intryck Hälsinglands avslutande är att de blivit väsentligt mycket färre än vad indikatorerna antyder. Målet på detta område för det samlade programmet var 80 heltidsjobb och 120 deltidsjobb. Vår bedömning är att de bestående sysselsättningseffekterna som direkt går att koppla till Leader-projekten i realiteten är marginella.

När det gäller nätverk anser projektägarna att 80 nätverk skapats som en följd av verksamheten. Denna summa förefaller rimlig både utifrån genomläsning av slutrapporter

och utifrån våra intervjusvar. Antalet nätverk kan till och med vara i underkant med tanke på alla de samarbeten som skapats över kommungränser. Bedömningen av vad som bör räknas som ett nätverk är inte helt självklar. Målet på detta område för det samlade programmet var 30 stycken, vilket har överträffats med råge.

Vidare har drygt 800 personer deltagit på utbildningar inom ramen för verksamheten och sammantaget har 27 000 utbildningstimmar levererats inom ramen för den kompetensutvecklande verksamheten. Målet på detta område för det samlade programmet var 30 000 utbildningstimmar.

10 nya företag bedöms ha skapats inom ramen för den sociala ekonomin. Det bör noteras att av de skapade företagen förefaller många ha tillkommit som en del av projektgenomförandet snarare än som en kommersiell satsning. Det handlar om tillkomsten ekonomiska eller ideella föreningar. Varför indikatorn begränsats till denna typ av företag förefaller en aning märkligt. Varför "vanliga" företag exkluderats är väl närmast en indikation på den kultur som funnits bland landsbygdsutvecklingens aktörer där företag och företagande inte alltid betraktas som något odelat positivt. Målet på detta område för det samlade programmet var 10 nya företag inom den sociala ekonomin, vilket också nåddes.

Vidare bedöms sammantaget ca 200 nya produkter och tjänster skapats som en konsekvens av verksamheten. Här kan vi notera att definitionen av vad som är en ny produkt eller tjänst har varit mycket generös. En ny broschyr, en förstudierapport eller liknande har kvalificerat som en ny produkt. Noterbart är också att drygt hälften, 108 nya produkter, skapats genom kansliets egna ramprojekt, till stor del utgörs dessa av de evenemang som genomförs med hjälp av checkar och förstudier. Vår bedömning efter en genomläsning är att antalet varaktiga produkter och tjänster som bjuds ut på en kommersiell marknad efter Intryck Hälsinglands avslutande varit betydligt färre. I realiteten handlar det snarare om någonstans mellan 10 och 30 stycken. Målet på detta område för det samlade programmet var dock endast 15 stycken, vilket bör ha nåtts även om tuffare kriterier kring vad som är en produkt skulle ha använts.

Slutligen fanns en indikator som var mycket ambitiös där målbilden var att befolkningmängden inom Intryck Hälsinglands geografiska område skulle vara oförändrad efter att Intryck Hälsingland avslutats, så har inte blivit fallet. Folkmängden var 61 827 personer i området år 2000 och ligger idag på ca 59 500 personer. Den sistnämnda indikatorn är helt orealistisk och vi kan, så här i efterhand, se att Intryck Hälsingland åtminstone skulle ha behövt skapa ca 1000 jobb ytterligare för att detta mål skulle ha kunnat nås. Den sistnämnda indikatorn rimmar illa med de kvantitativa målen för indikatorerna sysselsättning, företagande och nya produkter, vilka samtliga skulle behövt vara betydligt högre för att kunna påverka befolkningsutvecklingen. Dessutom är det fullständigt orimligt att så många arbetstillfällen skulle kunna skapas med de tillgängliga finansiella resurserna. Indikatorn är således ytterligare ett exempel på den spretiga målstrukturen i den blå planen.

## 5.2 Resultat av Intryck Hälsingland enligt intervjuerna

Ovan beskrivning bygger helt på de kvantitativa indikatorer som projekten själva redovisat som projektets resultat. Det har inte legat inom ramen för denna utvärdering att överpröva de enskilda projektens resultat. Däremot har vi kunnat få en mer resonerande och kvalitativ bedömning av Intryck Hälsinglands samlade resultat baserat på de intervjuer som genomförts med ledamöter i LAG-gruppen, kansliet, projektägare och andra initierade.

En åsikt som går igen i de flesta intervjuer är att Intryck Hälsingland utgjort ett tydligt stöd för kultursatsningar inom Leader-området. Många menar att kulturen i bred mening stärkts och många kulturprojekt kunnat genomföras som annars inte skulle ha kommit till stånd. Flera bedömare menar att aktiviteten inom den kulturella sektorn höjts tack vara Intryck Hälsingland och många menar också att delar av denna aktivitetshöjning finns kvar även efter att projekten avslutats. Områden som nämns som gynnade är bl.a. teater, folkmusik och dans. En annan kulturell effekt är att Intryck Hälsingland har givit möjligheten att göra djupdykningar och bevarandeinsatser på vissa områden, exempel som nämns är tillvaratagande av pilgrimsleder, folkdräkter, gamla bilder etc. Ett faktum som speglar aktivitetshöjningen är mängden ideellt arbetade timmar 176 000 som kan ses som en tydlig indikator på en temperaturhöjning inom kulturområdet i Hälsingland.

Projekt för att utveckla och ta tillvara naturresurserna har å andra sidan varit betydligt mer begränsade i arbetet med Intryck Hälsingland. Enligt vår bedömning hittar vi en knapp handfull projekt med en uttalad naturprofil. Oavsett hur man väljer att definiera gränsen eller uppdelningen av natur och kultur är det vår klara uppfattning att Intryck Hälsingland kommit att bli mer av ett kultur- än ett naturprojekt, trots intentionerna i planen.

Många menar också att ett bestående resultat av arbetet är att nya nätverk skapats och gamla nätverk vitaliserats inom ramen för arbetet. I majoriteten av projekten har dessa byggts upp över kommungränserna. Nya kontakter med personer i grannkommuner engagerade i samma frågor är exempel där nätverk har byggts.

En farhåga som finns bland flera intervjuade är dock att detta nätverksbygge främst har omfattat en mindre krets människor. De redan frälsta inom ett område har fått möjlighet att träffas, kanske framförallt inom kulturens område. Många intervjuade menar att det är mer tveksamt hur många nya personer som Intryck Hälsingland nått inom sina projekt.

Något som i stort sett alla intervjuade är överens om är att projekten borde ha haft ett större inslag av kommersialitet och entreprenörskap. Avsikten var att stärka och utveckla natur- och kulturarvet i Hälsingland för att sedan kunna skapa sysselsättning och företag inom denna sektor. De intervjuade menar att alltför lite kraft i projekten lagts på detta avslutande steg. Ofta har projektens resultat blivit ett väl genomfört projekt som bevarat eller utvecklat vissa kulturella värden. Däremot har ytterst lite skett när det gäller att kommersialisera dessa värden. Många förklarar detta med att alldeles för få företagare varit involverade på både projekt och beslutsnivå inom Intryck Hälsingland. Detta i sin tur beror säkert på det val som gjordes initialt att utveckla kultur och natur. Ämnesvalet gör att de som är intresserade av ämnet söker sig till LAG-grupp och kansli och

man menar att det valda sakområdet är mindre intressant för företagare. Den krets människor som deltog kommer framförallt från den ideella sektorn intresserade av Hälsingekultur. Följande citat från intervjuerna belyser problematiken:

*”I och med fokus på kultur och identitet så fick ju arbetet och LAG-gruppen också den profilen på människor. Hade temat varit småföretagande och nya produkter och tjänster är det möjligt att Intryck Hälsingland fått med mer entreprenörer och företagare. Det är viktigt att se att det är människorna som skapar verksamheten.”*

Att ytterligt få var företagare, är ett faktum som många också lastar det krångliga regelverket för. I flera diskussioner kring projekt har det funnits en oro för att projekten skall bli för kommersiella och företagsinriktade, eftersom regelverket inom Leader+ inte tillåtit rena företagsstödjande projekt. Man menar också att frånvaron av denna kompetens i många projekt också gjort att man underskattat svårigheten med att kommersialisera och kunna leva på en produkt eller tjänst inom kulturområdet. Några intervjuade menar också att det i grunden finns en viss problematik i det faktum att det inom vissa kulturkretsar anses lite ”fult” att driva företag eller att företag ska kunna dra direkt nytta av projektstöd. Med andra ord kan vi se att det finns många orsaker till att det kommersiella innehållet i projekten blivit för tunt.

Oavsett skälet är samtliga intervjuade överens om att denna brist på kommersialitet och entreprenörer i projekten medfört att varaktigheten blivit lidande. Som vi sett tidigare har resurser avsatts i projekten för marknadsföring och kommersialisering, om och hur detta utförts tycks vara en annan fråga. Det har därför blivit mindre bestående resultat i form av sysselsättning och företagande än vad som förväntades menar de intervjuade. En sammanfattning av resonemanget får vi i detta citat från en av de intervjuade:

*”Det har blivit mycket kultur och lite riktiga jobb”*

Det finns ett par projekt som lyfts fram där man faktiskt lyckats slå mynt av det kulturella innehållet. De som nämns är Skästra Marknad och Rådgivning Hälsinggårdar. I de projekten fanns den kommersiella aspekten inbyggd redan från början och i båda projekten går det enligt de intervjuade att se positiva regionalekonomiska effekter, om än i blygsam skala.

Intimt kopplat till att leva av och skapa en kommersialitet kring kulturella projekt är naturligtvis besöksnäringen. Flera intervjuade tror att den ökade aktiviteten inom kulturområdet också haft en positiv inverkan på besöksnäringen, men majoriteten anser att någon sådan övergripande effekt är mycket svår att se. Projekten anses av dessa som alltför spretiga och ligger i de flesta fall inte i linje med strategier för utveckling av besöksnäringen inom kommunerna eller för landskapet. Något tydligt tänkande kring att utveckla olika destinationer inom området har inte heller funnits utan projekten har snarare utgått ifrån det kulturella sakområdet, som man sedan hoppas att besökarna skall intressera sig för. Utvecklandet av destinationer inom besöksnäringen handlar i mångt och mycket om att skapa en övergripande strategi för ett område med fokus på marknadsföring, sådana strategier har saknats för både Hälsingland och de ingående kommunerna när arbetet startades. Även om de nu börjar finnas på plats står dock Leader-metodens tydliga underifrånperspektiv i viss mån i kontrast till att inordna sig i en turistic strategi för ett landskap eller en kommun. Intryck Hälsingland har snarast låtit tusen blommor blomma inom besöksnäringen, än att försöka utveckla destinationen Hälsing-

land som en helhet. Någon av de intervjuade menar därför att man misslyckats med att realisera potentialen i den ganska starka identitet och särart som Hälsingland faktiskt besitter.

Ett annat skäl som läggs fram till varför man inte lyckats nå längre inom turism- och besöksnäringen anses vara att Intryck Hälsingland saknat en tydlig mottagare och samarbetspartner på turismsidan. HälsingeTur som var landskapets turismorgan lades ner under perioden och därefter har det inte funnits någon aktör som drivit turismfrågor ur ett mer samlat perspektiv. Intryck Hälsingland menar att förutsättningarna för att kunna arbeta mer strategiskt genom detta i stort gick förlorat.

Resultaten i form av ökad mobilisering och engagemang ute i byarna är omtvistat bland de intervjuade. Några menar att framförallt de små projekten, med evenemangscheckarna i spetsen, bidragit till ökad mobilisering och aktivitet också mot nya målgrupper. Andra säger sig ha svårt att skönja ett sådant resultat utan att medlen främst gått till redan befintliga föreningar som tillfälligt kunnat öka aktiviteten inom ett visst område.

En bärande idé vid programstart var att stärka Hälsingeidentiteten. När det gäller projektens inriktning är de flesta överens om att det funnits ett sådant tema som gått igen i de flesta projekten. Genomgången av slutrapporterna styrker också det intrycket. Däremot ställer sig många intervjuade tveksamma till om Hälsingeidentiteten på bred front verkligen har stärkts som en följd av arbetet inom Intryck Hälsingland. Inom enskilda projekt och inom avgränsade grupper har detta utan tvekan kommit att ske, men hos gemene man inom Leaderområdet anser man att detta nog är svårt att påvisa. Andra menar att det på marginalen skett en viss förstärkning av identiteten. En intressant fråga i detta sammanhang rör geografi och det faktum att Hälsinglands kustland inte ingått i programmet. Några menar att denna geografiska uppdelning lett till att den hälsingeidentitet som man velat stärka och sprida främst kommit att förknippas med folkmusik och Hälsingegårdar som ju främst finns i inlandet. Resultatet ses därmed i viss mån snarare som splittrande med avseende på att man inte lyft fram andra hälsingska värden från exempelvis kustkulturen.

Flera intervjuade pekar också på att de projekt som genomförts inom ramen för Intryck Hälsingland bidragit till en förstärkt bild av Hälsingland utanför landskapets gränser. Några av projekten har fått uppmärksamhet i media och har därmed bidragit till att bygga och stärka varumärket Hälsingland. Eftersom de flesta av dessa projekt haft en hälsingeprofil har det fungerat varumärkesbyggande menar man. Den här effekten bedöms dock inte som särskilt stark bland dem som intervjuats.

Ett återkommande tema i intervjuaren är att ett av de främsta avtrycken av Intryck Hälsinglands genomförande är ett fåtal större konkreta projekt. I sammanhanget nämns ofta Hälsinge Låtverkstad, Rådgivning Hälsingegårdar, Växhuset Mobodarne som man menar givit tydliga resultat och effekter och som bidragit till att bevara och utveckla sin del av hälsingekulturen och därigenom stärkt den kulturella identiteten inom sitt område.

Ett resultat som flera av de intervjuade lyfter fram som positivt med arbetet är det s.k. trepartnerskapet, d.v.s. samarbetet med offentlig, privat och ideell sektor. Man menar att det varit mycket givande och lärorikt att arbeta på detta sätt och att många av de personliga kontakter som byggt upp mellan offentliga och ideella aktörer kommer att vara en

tillgång i framtida landsbygdsutvecklingsarbete. En black om foten även i detta sammanhang har dock varit det svaga deltagandet från företagssektorn.

När det gäller projektens resultat och storlek finns det en grupp av de intervjuade som menar att de största projekten verkligen gett avtryck och att man därför borde ha vågat prioritera stora projekt framför många små. Samtidigt är det många som menar att det främst är bland mångfalden av små projekt som evenemangscheckarna som man tycker sig se tydligast resultat eftersom de ofta varit konkreta och engagerat många människor.

Evenemangs- och ungdomscheckarna har som vi sett varit ett nytt kreativt sätt att arbeta med mindre projekt och med ungdomsprojekt. Det stora flertalet av de intervjuade är positiva till evenemangscheckarna och menar att de haft påverkan på utvecklingen inom kulturområdet. Man menar också att de varit bra för att höja aktiviteten och mobiliseringen hos många föreningar. På frågan om additionaliteten i satsningarna på evenemang finns dock en viss osäkerhet hos de intervjuade. Man menar att många evenemang skulle ha ägt rum i alla fall, om än i mindre skala. När det gäller ungdomscheckarna är många i princip positiva till grundidén att låta ungdomar realisera sina idéer med visst ekonomiskt bidrag. Dock var efterfrågan på dessa checkar alltför svag och resultaten har blivit alltför begränsade. En förklaring anses vara att marknadsföring av möjligheten att söka ungdomscheckar hos ungdomarna inom Intryck Hälsingland varit otillräcklig.

### 5.3 Sammanfattande bedömning av programmets effekter

Innan vi går in på en samlad bedömning av Intryck Hälsinglands konkreta effekter finns det anledning att fundera över vilka förväntningar som kan ställas på ett program som Intryck Hälsingland. I kontanta offentliga medel har arbetet totalt omfattat knappt 70 miljoner kronor. Med andra ord har den genomsnittliga kontanta insatsen varit ca 10 miljoner per år, och uppdelat per kommun handlar det om knappt 2 MSEK per år till utveckling av landsbygden, eller uttryckt med andra ord drygt två heltidstjänster till landsbygdsutveckling per kommun om alla medel använts som lön. De är dessa medel som ska påverka strukturen i Hälsingland vilket kan vara bra att ha i åtanke när effekter och målsättningar ska värderas.

Det bör också noteras att Leader+ är ett specifikt sätt att arbeta med landsbygdsutveckling där fokus i större utsträckning ligger på arbetssätt, trepartnerskap och nätverk och mindre på hårda faktorer som jobb och företagande än vad som kanske är vanligt inom traditionell landsbygdsutveckling. Landsbygdsutveckling i sin tur är en del av en kommuns tillväxt- eller näringspolitik som syftar till att på lång sikt skapa jobb och företagande. När vi betraktar effekterna av Intryck Hälsingland kommer vår inställning till om det varit bra eller dåligt att styras av våra förväntningar. Betraktar vi satsningen som näringspolitisk kommer vi nog att finna att resultatet varit magert. Om vi däremot betraktar det som den speciella typ av landsbygdsprogram det är, med dess begränsningar och förbehåll i nationella regelverk, blir bilden delvis en annan. I våra intervjuer framgår tydligt att förväntningarna på Intryck Hälsingland har varit rätt olika. För att göra programmet rättvisa måste dock effekterna bedömas utifrån den i sådana här sammanhang relativt begränsade finansiella ramen och mot bakgrund av att Intryck Hälsingland är ett mycket specifikt landsbygdsutvecklingsprogram inom ramen för det nationella Leader+programmet.

Vad blir då det sammanfattande omdömet avseende effekterna av Intryck Hälsingland? Som redan nämnts kan effekter sägas vara de varaktiga resultat som ligger i linje med målen för verksamheten. Om vi verkligen skulle använda hela den blå planens spretiga och mycket ambitiösa målbild vore det ganska enkelt att konstatera att Intryck Hälsingland misslyckats i långa stycken, ur ett effektperspektiv. En sådan bedömning vore missvisande av flera skäl. En hel del av det som står i planen övergavs på ett tidigt skede, annat var överoptimistiskt, och det är därför inte rimligt att utgå från den målbilden.

Om vi istället går till essensen av den blå planen och den mentala karta som de flesta inblandade tycks ha haft finns ändå några kärnvärden som Intryck Hälsingland har arbetat efter under hela perioden. De har genomsytrat kansliet, projekten och LAG-gruppens arbete och dessa kärnvärden kan användas som en målbild för Intryck Hälsingland. Nedan tar vi upp några kärnvärden och för en kort avslutande diskussion om vilka effekter vi tycker oss kunna se inom respektive område av Intryck Hälsinglands verksamhet.

- Att utveckla och bevara Hälsinglands kulturarv

Intryck Hälsingland har varaktigt bidragit till att bevara och utveckla kulturen i Hälsingland, både sådant som är specifikt för Hälsingland (folkmusik, folkdans, Hälsingegårdar etc) och sådant som är mer allmänt (teater, film och fotografi). Aktiviteten överlag inom det kulturella området har höjts, särskilt under programperioden, men även efteråt. Detta är den huvudsakliga och mest synliga effekten av Intryck Hälsinglands verksamhet.

- Att utveckla och bevara Hälsinglands naturarv

Endast en handfull projekt har ägnats mer specifikt åt att bevara och utveckla naturarvet. I enskilda projekt har arbetet varit intressant och framgångsrikt, men på en övergripande nivå har Intryck Hälsingland haft en mycket marginell påverkan på naturarvet.

- Att stärka Hälsingeidentiteten, i synnerhet bland de unga

Hälsingeidentitet är oerhört svårt att mäta. De flesta projekten i portföljen har syftat mot detta men vad som verkligen kommit att påverka människor självbild och identitet är en annan sak. Det enda vi kan utgå ifrån här är intervjuarens subjektiva bild. Vår bedömning är att inom vissa kretsar har Hälsingeidentiteten stärkts och det finns några mycket lyckade projekt som kan fungera som modeller för sådant arbete, exempelvis Hälsinge låtverkstad och Hälsingegårdar. I det stora hela är det dock mycket tveksamt om Hälsingeidentiteten hos gemene man förstärkts i någon större utsträckning. Bland unga hälsingar är denna effekt sannolikt än svagare eftersom de deltagit i lägre utsträckning än förväntat i många av projekten.

- Ökat företagande i synnerhet inom natur- och kulturområdena

Inom detta område har Intryck Hälsingland misslyckats. Det beror delvis på ett felaktigt antagande att företagande och sysselsättning med automatik kan skapas ur, i och för sig intressanta, kulturella projekt. I några få enskilda projekt har man lyckats omvandla det sociala kapitalet till ett ekonomiskt kapital. I huvuddelen av projekten har man inte lyckats men däremot utvecklat en kulturell plattform som man dock oftast inte förmått slå mynt av. De förväntade sysselsättningseffekterna av verksamheten har därför i stor

utsträckning också uteblivit. Arbete med exempelvis befintliga besöksnäringföretag och destinationsutveckling som ett komplement till de kulturevenemang som utvecklats har exempelvis inte förekommit. Vår bedömning är att man inte lyckats kommersialisera vare sig varumärket Hälsingland, hälsingekulturen eller hälsingeidentiteten på ett sätt som skulle ha varit möjligt med en mer entreprenöriell inriktning på projekten. Det bör dock noteras att detta är svårt och att svårigheten sannolikt underskattades av både LAG-grupp, kansli och projektägare.

- Att stärka Hälsinglands varumärke externt

Flera av de lyckade större kulturprojekten inom Intryck Hälsingland har fått stor uppmärksamhet i media även utanför området. Den tydliga och konsekventa inriktningen på det "hälsingska" tror vi i viss mån också har lett till att bygga upp en bild av Hälsingland även utanför det egna landskapet. Jämfört med andra Leaderområden i Sverige under samma period är vår bedömning att Intryck Hälsingland varit relativt framgångsrika inom det här området. Att bygga varumärken är dock ett långsiktigt och stort arbete, men Intryck Hälsingland har i vart fall varit med och bidragit i rätt riktning i bilden av det "hälsingska".

- Att stärka nätverk och skapa mobilisering

Många nya och vitaliserade nätverk inom kulturens och bygdeutvecklingens område inom Hälsingland är en entydig effekt av arbetet inom Intryck Hälsingland. Många nätverk över kommungränserna har skapats och många nya kontakter mellan företrädare för olika kulturella specialiteter har öppnats upp. Kontakterna mellan ideell och offentlig sektor har också förbättrats genom arbetet i det s.k. trepartnerskapet. Riktiga företag har dock varit alldeles för få i dessa nätverk, på alla nivåer. I ett långsiktigt utvecklingsperspektiv kan dessa många och nya kontakter som går över administrativa gränser komma att visa sig mycket värdefulla.

När det gäller mobilisering är vår bedömning att den huvudsakligen skett inom föreningslivet på kultursidan, inte minst genom de många evenemangsstöden. Vad gäller mobilisering är det mer tveksamt om någon sådan skapats på bred front inom området. Det är snarast så att aktiviteten inom byaföreningar och kulturella föreningar höjts genom de Leader-projekt som genomförts. I så måtto har mobiliseringen ökat, men det har rört framförallt personer som redan tidigare varit engagerade. Förutom i några intressanta och väl genomförda projekt har det exempelvis varit svårt att mobilisera ungdomar. Någon generell bred mobiliseringseffekt mot nya målgrupper är således svår att skönja.

## 6. Några lärdomar för framtiden

Intryck Hälsingland har varit verksamt under åtta år och betalat ut medel till projekt inom sitt geografiska område under hela denna period. När det nu är dags att avsluta och sammanfatta verksamheten ställs naturligtvis frågan på sin spets: vad har vi lärt oss av Intryck Hälsingland och vilka erfarenheter tar vi med i framtiden. I denna avslutande del kommer vi därför att fokusera på en viktig funktion som alla Leader-områden har, nämligen den att fungera som experimentverkstad och att överföra erfarenheter till framtida program. Tanken med Leader är att denna överföring av kunskap och lärdomar är en central del av de effekter och mervärden som skall bli kvar efter att programmet avslutats.

I det följande tar vi upp några av de kärnvärden som Leader vilar på och också delar som vi anser att det funnits problem och brister med under programperioden. Vissa delar är tydligt kopplat till Intryck Hälsinglands genomförande och andra delar mer av generell Leaderkaraktär. Lärdomarna gör inte anspråk på att vara heltäckande på något vis utan skall mer ses som utvärderingens bidrag i lärprocessen. Vi vill därför i detta sammanhang också lyfta fram en specifik rapport: "Utvecklingsplan för Hälsingland – Vägvisare för framtiden" författad av Lena Bergils, Kenneth Nilshem och Roland Hamlin som innehåller mycket tankvärda lärdomar för framtida landsbygdsarbete baserat på deras erfarenheter från Intryck Hälsingland.

En förutsättning för att verkligen kunna lära av det arbete som genomförts är enligt vår uppfattning en nära och öppen dialog mellan de som deltagit i arbetet med Intryck Hälsingland och de som vill lära inför framtida arbete med att utveckla Hälsinglands landsbygd.

### 1. Leader handlar om något mer än att bara få ut stöd till landsbygden!

Det är viktigt att förstå att landsbygdsutveckling baserat på Leadermetoden i grunden handlar om något mer än att bara administrera ut stödmedel på ett så effektivt sätt som möjligt. Det handlar lika mycket om mobilisering och demokrati, att förflytta besluten till dem de berör. Det handlar också om en tro på en utveckling som sker underifrån, genom nya konstellationer där politiker och föreningsmänniskor har lika mycket att säga till om. Kärnan i Leader är således att få prova nya metoder för att skapa lokal utveckling och Leader betraktas ofta som en del utanför den konventionella utvecklingspolitiken. Samtidigt lever Leader i ett system där resultat bedöms efter konventionella mallar med krav på sysselsättning och ökat företagande etc. En viktig lärdom är att ha med sig dessa två perspektiv, eftersom det kan leda både till krockar och målkonflikter när olika kulturer och mål ska jämkas och kunna uppnås inom ett och samma projekt.

### 2. Leader som experimentverkstad riskerar att bli mer form än innehåll!

En viktig del i Leader är att vara experimentverkstad för nya metoder för landsbygdsutveckling. Samtidigt måste man hitta en balans mellan form och process *kontra* innehåll och konkretion. Det finns en uppenbar risk att formen tar överhanden och att innehållet blir sekundärt. Det blir viktigare att göra projekt enligt "Leader" än att kunna nå tydliga

och konkreta resultat. Orostecken går att finna när flera uttalar att det bästa med Leader nog varit arbetsättet och trepartnerskapet. Att söka det ”nya” kan också gå till överdrift. Ett visst synsätt har funnits som handlat om att ”om inte hälften av projekten går åt skogen har vi inte varit nog experimentella inom Intryck Hälsingland”. Vi tror snarare att en lärdom är att lägga mindre fokus på form och processer och mer på konkret resultat som kan gynna landsbygden här och nu.

### 3. Nya program måste se till att medlen i större grad hamnar i projekten!

Intryck Hälsingland har haft en mycket hög ambitionsnivå och valt ett arbetssätt där kansliet involverat sig i stor utsträckning både i skapandet och som stöd under utförandet av projekten. Det stödjande arbetsättet, bl a via Idéverkstäder, har varit en medveten strategi från början men har också i ökad grad blivit ett resultat av att det i praktiken krävts omfattande stöd för att få till nya Leaderprojekt, samt att dessa ofta behövt stöd under genomförandefasen. Sammantaget får dock konstateras att Intryck Hälsingland har använt för mycket resurser på projektstödande verksamhet och att administrera programmet, vilket inte bara Leadermodellens krav och struktur kan lastas för.

Framtida program måste hitta en enklare organisation för genomförandet, där också projekten får ta större ansvar under processen. Samtidigt är detta en hårfin balansgång om man vill fortsätta att nå ut till nya projektägare och målgrupper. Ett minskat stöd kan resultera i att det blir mer av större traditionella projektorganisationer och projektproffs som står för innehållet.

### 4. Entreprenörer och näringsliv behöver komma in tydligare på alla plan!

Intryck Hälsingland har haft ett relativt svagt medverkande av näringslivet i processens samtliga steg och funktioner. Intryck Hälsingland valde inriktning på natur- och kultur som motor för att vända utvecklingen i Hälsingland. Även om entreprenörskap och företagande ingått som en viktig del även under natur och kultur, så har valet av tema i praktiken påverkat vilka som engagerat sig i planprocessen och senare i LAG, hur kansliet utformats etc. Många med oss hävdar att man borde kunnat uppnå betydligt mycket mer inom skärningslinjen kultur-turism-företagande om det funnits fler med kompetens inom entreprenörskap, produkt- och destinationsutveckling med från början. Denna brist har påverkat realismen i planens mål avseende kommersialisering och ökat företagande. Den framskymtar också i många projekt som ofta haft ambition att jobba med marknadsföring och produktutveckling men saknat kompetens eller underskattat svårigheterna. De flesta projekt uppnår sina mål avseende utbildning och nätverk etc men har haft betydligt svårare med de marknadsinriktade delarna.

I framtiden behöver man således få in entreprenörskapet och företagandet tydligare både på programnivå och på projektnivå, där vi anser att man i bedömningen behöver lägga större kraft på att se om projektplanerna är realistiska i sina målsättningar kring de kommersiella delarna.

### 5. Ökat fokus på konkreta aktiviteter och ett urval långsiktiga profilprojekt!

Det kanske främsta synliga resultaten av Intryck Hälsingland är enligt många, dels ett fåtal större projekt som givit tydliga avtryck inom och utanför Hälsinglands gränser, dels en mångfald små konkreta projekt som sammantaget bidragit till att skapa en höjd

aktivitet inom kulturområdet och ökad samverkan mellan nya grupper i Hälsingland. Däremot säger sig många ha svårt att se effekter av många av de mellanstora projekten. Det kan finnas en lärdom av detta som är värd att ta med sig i framtiden. Det krävs ofta en viss kritisk massa och nivå för att medel inte ska slukas i administration och drivandet av själva processen. Många ambitiösa projekt i mellanklassen hamnar helt enkelt i ett dilemma att de vill åstadkomma för mycket i förhållande till både resurser och kompetens. De hinner ofta precis få igång organisationen och verksamhet när det är dags att börja avsluta. De största projekten har däremot ofta fått möjlighet att bygga upp sin verksamhet under mer än en projektperiod (beroende på att de varit bra) och har därför också nått tydligare resultat och långsiktig bärkraft.

Med en begränsad programbudget menar vi också att de små bidragen – exempelvis i form av checkar – är ett mycket effektivt stöd för att bidra till att öka mobilisering och spridning av aktiviteter till flera grupper på landsbygden. Som ett komplement till denna bör man sedan ur ett programperspektiv snarare försöka bidra till några få större tematiska spetsprojekt (eller destinationssatsningar som kan innefatta flera mindre projekt) som kan fungera som profilbärare för hela området. Intryck Hälsingland har haft några sådana projekt kanske framförallt i form av bl a Hälsinge Låtverkstad och Rådgivning Hälsingegårdar.

## 6. En utvecklingsplan ska inte bara fungera som plan utan även i praktiken!

Intryck Hälsinglands Leaderplan kom aldrig att fungera som något styrdokument i praktiken. En utvecklingsplan ska ha en logisk linje mellan problembild - mål om förändring - strategi för att nå förändring – och ett genomförande som skapar förändring. Målen ska vara både relevanta och realistiska att uppnå inom ramen för programmets resurser. En plan ska också kunna fungera som ett praktiskt hjälpmedel för styrning och prioriteringar under programmets gång, samt för att kunna göra kontinuerliga uppföljningar av verksamheten under tiden. Intryck Hälsinglands plan hade brister i bägge dessa avseenden. Samtidigt anser vi att det måste riktas en viss kritik mot Leader på nationell nivå som i sin urvalsprocess inte sett dessa uppenbara brister utan istället rangordnat Intryck Hälsinglands som nästa bästa plan i landet.

En viktig lärdom att ha med sig i kommande programarbeten är således att kunna balansera ambitiösa viljor och ställda programkrav, med ett tänkt genomförande så att planen redan i skrivskedet ses som ett praktiskt handlingsprogram i händerna på en genomförandeorganisation.

## 7. Viktigt att nå utanför kretsen av traditionella landsbygdsentusiaster!

Intryck Hälsingland byggde mycket på en idé om att man skulle mobilisera landsbygden och nå nya målgrupper, framförallt ungdomar, som en väg för att skapa utvecklingskraft. Den nya mobiliseringen skulle manifesteras exempelvis genom stora öppna Hälsingeting med direktval till LAG. Resultatet måste ur detta perspektiv ses som något av ett nederlag. Man har haft svårt att nå ut i den utsträckning man hoppats på, inte bara till ungdomar utan generellt till nya grupper. Detta framgår inte minst av det svaga intresset för Tinget och senare också att kunna hitta nya personer till LAG. Eftersom Intryck Hälsingland gjort ambitiösa försök under perioden, måste slutsatsen antingen vara att landsbygdsentusiasterna i stor utsträckning är de som redan engagerats i Intryck Hälsingland, alternativt att man haft fel metoder för att nå nya grupper.

Vår analys är nog att det finns ett större engagemang men ska man nå *nya* grupper måste det nog ske med andra metoder än det som funkar hos den egna gruppen. Så om nu inte Hälsingeting eller att sitta i LAG är intressant nog måste man också våga fundera på om det är ”dem” eller ”oss” som det är fel på. Det finns nämligen en risk och en kritik riktad mot att Leader och Leaderfolket utvecklas till en egen subgrupp i samhället som ska driva utvecklingsfrågor på det ”rätta” sättet utanför den reguljära utvecklingspolitiken, och där de som kritiserar Leader bara inte förstått det fina med Leader.

En lärdom kan vara att för att nå *nya* grupper kan man inte använda allt för traditionella verktyg och man måste kanske möta grupperna mer på *deras* hemmaplan, oavsett om det är på skateboardrampen för att engagera ungdomar eller hos traditionella företag för att intressera det lokala näringslivet i högre utsträckning.

## 8. Leadermetoden behöver anpassas bättre till sin målgrupp!

Ska man få ideella aktörer och små föreningar – och inte bara projektproffs och större organisationer – att klara av och orka driva utveckling i projektform måste det vara enkelt. Det är något som i grunden är fel i systemet när det behövs omfattande Idéverkstäder för att lära sig att skriva ansökningar och förstå hur man driver projekt enligt Leader. Eller då många mindre projektägare uttalar att det är svårt att kunna genomföra projekten p.g.a. krav på administration och redovisning eller för att de saknar likvida medel att genomföra aktiviteten. I vissa fall har projekt tvingats ta banklån i väntan på utbetalning från Leader.

Några lärdomar från projekten är att om landsbygdsprogram fortsättningsvis avser att kunna nå målgrupper utanför de etablerade större organisationerna är det viktigt att fortsätta hålla en *nära och informell kontakt mellan projekten och programmet*. Intryck Hälsingland har haft en klar styrka inom detta område, både genom sin informella framtoning och genom sitt arbetssätt med verkstäder. Häri ligger också en viss oro att kommande program blir en kontrast till vad som varit genom att blir mer uppifrånstyrt eller myndighetsaktigt. Ett nytt program behöver också *utveckla enklare och snabbare beslutsvägar*, liksom det behöver bli *enklare att ansöka och redovisa projekten*. Till sist lyfter man fram behovet av att skapa ett mer *anpassat system för rekvisering* av medel som innebär att tiden kortas av betydligt, men som också medger ökade möjligheter till förutbetalningar.

## 9. Bättre former för överförbarhet mellan programmen!

I samtliga projekt som fått finansiering från Intryck Hälsingland har stor möda i LAG och kansli ägnats åt på vilket sätt erfarenheterna i projekten skall kunna föras över till framtida landsbygdsutveckling. Några speciella former får hur sådan överföring skall ske, nu när programmet står inför sitt avslutande, har däremot inte utvecklats. Från utvärderingens sida uppfattar vi inte heller att någon omfattande dialog kommit att ske mellan det nya Leaderprogrammet i Hälsingland och Intryck Hälsingland kring överföring av erfarenheter. Även överföringen mellan det tidigare programmet LEADER II Mitt i Landet och Intryck Hälsingland var svag. Nya landsbygdsutvecklare vill uppfinna hjulet på nytt, helst utan hjälp, tycks vara den nedslående slutsatsen. Vi tror att det finns många lärdomar från Intryck Hälsingland, i stort och i smått, som den nya organisationen kan ha nytta av. Detta gäller både på projekt- och på programnivå.

En lärdom är således att det är viktigt att hitta fungerande former för överföring av kunskap till kommande landsbygdsutvecklingsprojekt. Vi tror också mer konkret att en närmare dialog, kanske i form av ett gemensamt miniseminarium eller några möten, mellan dem som varit djupt involverade inom Intryck Hälsingland och det nya programmetns inre kärna vore bra för landsbygdsutvecklingen i Hälsingland.

#### 10. Ta tillvara det som byggts upp!

Intryck Hälsingland har bidragit med att tillvarata och utveckla ett antal företeelser inom natur- och kulturområdet. Detta har gjorts på ett huvudsakligen framgångsrikt sätt. Ett antal projekt har flyttat fram positionerna inom flera av kulturens områden och höjt temperaturen inom kulturhälsingland. På så vis kan Intryck Hälsingland sägas ha byggt en plattform för fortsatt utveckling. Den är inte heltäckande och till vissa delar tämligen bräcklig. Men icke desto mindre är det utredningens uppfattning att det finns en hel del av denna plattform som är värd att ta tillvara. Det som ofta inte hunnits med inom ramen för Intryck Hälsingland, eller blivit styvmoderligt behandlat, är kommersialiseringen av projektresultaten. En uppgift för framtida landsbygdsutveckling är att ta denna stafettpinne och bygga vidare där Intryck Hälsingland slutar. Att identifiera de projekt från gamla Intryck Hälsingland som har en kommersiell potential och bygga vidare på dessa i form av strukturerade och samlade destinationsutvecklingsinsatser för att främja besöksnäringen i landskapet, med hjälp av den stärkta kulturplattform som Intryck Hälsingland bidragit till, är en möjlighet som finns just nu!