

Strategier för lärande på regional nivå

– En genomgång av länens lärandeplaner

Tillväxtanalys har analyserat hur lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken kan utvecklas. I denna studie granskas de s.k. lärandeplaner som länen fått i uppdrag av regeringen att ta fram under nuvarande år. Resultaten visar att regionerna har kommit olika långt i arbetet med att ta fram nya planer för hur lärande ska stärkas i det regionala tillväxtarbetet.

Dnr 2011/056
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 010 447 44 00
Telefax 010 447 44 01
E-post info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta Torbjörn Danell
Telefon 010 447 44 51
E-post torbjorn.danell@tillvaxtanalys.se

Förord

Tillväxtanalys har fått i uppdrag att analysera hur lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken kan utvecklas. I denna delrapport granskas de s.k lärandeplaner som länen fått i uppdrag av regeringen att ta fram under nuvarande år.

Resultaten visar att regionerna har kommit olika långt i arbetet med att ta fram nya planer för hur lärande ska stärkas i det regionala tillväxtarbetet. Det kan konstatera att det gjorts ett antal regionala försök att planera för hur olika program och projekt ska utvärderas mera systematiskt. Några regioner har lyckats med att ta fram nya lösningar för hur lärandet ska stärkas, men överlag finns det behov av att arbeta vidare med att göra lärandeplanerna mera konkreta och handlingsinriktade. En av Tillväxtanalys slutsatser är att ett systematiserat lärande kräver en helhetssyn på utvärdering och lärande. En helhetssyn på utvärdering och lärande innebär mera fokus på att strategiskt planera för hur de olika programmen och projekten ska utvärderas.

Ansvarig projektledare för uppdraget är Torbjörn Danell. Delrapporten är skriven av Torbjörn Danell och Gustav Hansson.

Östersund, september 2011

Martin Olauzon

Avdelningschef

Tillgänglighet och regional tillväxt

Innehåll

Sammanfattning	6
1 Inledning	8
2 Vad kan vi lära av utvärdering?	10
2.1 Vad kan vi lära av olika typer av utvärderingar?	10
2.1.1 En utvärdering kan ske vid olika tidpunkter.....	10
2.1.2 Olika typer av utvärderingar svarar på olika frågeställningar	11
2.2 Hur kan vi lära av utvärdering?.....	12
2.3 Mot ett systematiskt lärande.....	13
3 Lärande på regional nivå	15
4 Erfarenheter från 2011 års lärandeplaner	17
4.1 Tillväxtverkets riktlinjer	17
4.2 Regionernas planer för att stimulera lärande inom den regionala tillväxtpolitiken	18
4.2.1 Regionernas planer för att skapa mera systematik.....	18
4.2.2 Regionernas planer för att skapa ett mer utvecklingsinriktat lärande.....	20
4.2.3 Regionernas planer för att skapa återkoppling	22
4.3 Specifika problem som uppmärksammas i lärandeplanerna	23
4.4 Avslutande kommentarer.....	24
5 Slutsatser och rekommendationer	26
5.1 Hur ska ett system för lärande byggas?	26
5.1.1 Det administrativa lärandet	26
5.1.2 Lärande från projektresultat (innehållsmässigt lärande)	26
5.1.3 Några förslag till insatser för att stärka det regionala lärsystemet.....	27
5.1.4 Tillväxtanalys sammanfattande reflektioner kring 2011:års lärandeplaner.....	28
6 Referenser	30

Sammanfattning

Tillväxtanalys har fått i uppdrag att analysera hur lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken kan utvecklas. I denna studie granskas de s.k. lärandeplaner som länen fått i uppdrag av regeringen att ta fram under nuvarande år. Vår utgångspunkt är att gå igenom och analysera de lärandeplaner som nu upprättas utifrån Tillväxtverkets riktlinjer i syfte att ge ett bidrag till den process som nu satts igång av regionala självstyrelseorgan, kommunala samverkansorgan och länsstyrelser för att stärka lärande inom den regionala tillväxtpolitiken. Lärandeplanerna kan ses som ett försök att bygga ett system för lärande inom den regionala tillväxtpolitiken.

Hur ska ett system för lärande byggas in i den regionala tillväxtpolitiken? Tillväxtanalys menar att svårigheterna är många och inte ska underskattas. Det finns många hinder som kan försvåra arbetet med att utveckla lärandet. Det är många aktörer och nivåer som är delaktiga vilket kan leda till förseningar och svårigheter med att förankra nya tankegångar och insatser. Tillväxtanalys ser ett behov av att reflektera kring ett lärande som berör både form och innehåll. Det finns risker för sammanblandning, överfokusering och oklarheter kring frågor som berör *hur* saker och ting genomförs, organiseras och administreras kontra vad detta ska leda till (dvs innehållsmässiga aspekter av ett tillväxtpolitiskt lärande). Det finns därför starka skäl till att hålla isär och skilja på ett lärande som reflekterar kring form (hur) och innehåll (vad).

Det innebär vidare att många av de insatser som är viktiga för att få ett lärandesystem att fungera bättre på regional nivå innefattar både administrativa och innehållsmässiga aspekter. Den ena delen berör hur man skapar ett effektivt lärande kring administrativa frågor som klarar av att fördela ansvar, organisera verksamheter och skapa rutiner för att lösa problem som berör återkoppling och stöd till olika målgrupper. Hit hör även de problem som finns kring att skapa en effektiv projektorganisation kring de olika tillväxtprogrammen (dvs att skriva bra ansökningar, program och projektplaner, administrera fram en bra och effektiv projektorganisation).

Tillväxtanalys menar att de administrativa rutinerna har stor betydelse för att skapa goda förutsättningar för lärande, men att det är en speciell form av problematik som regionerna behöver reflektera kring och se över. Det innebär att regionerna behöver fundera på:

- Hur tillväxtinsatserna ska administreras på ett bättre och effektivare sätt? (t ex vad behövs för att förbättra återkoppling, stödfunktioner och urvalssystem)

Den andra delen av lärandet berör innehållet i program och projekt. Hur ska man till exempel kunna säkerhetsställa att framtidens projekt är mer effektiva än dagens vad gäller utfall? För att ta reda på vad som fungerar innehållsmässigt bra eller mindre bra behövs två olika typer av information, dels behövs information om projektens resultat, dvs vilka effekter på målpuppfyllelsen som projektet givit upphov till, dels krävs det information om hur projekten bedrivits, dvs själva genomförandet. Det centrala är att man inte kan utsluta den ena typen före den andra utan det är istället nödvändigt att få information om båda för att kunna få tillstånd ett innehållsmässigt lärande. Goda kunskaper om genomförandet utan att veta något om resultaten skapar stor osäkerhet ur ett lärandeperspektiv och vice versa. Regionerna behöver i det här fallet fundera över hur:

- Hur tillväxtinsatserna innehållsmässigt ska utvecklas på ett bättre och effektivare sätt, hur bygger vi ett uppföljnings och utvärderingssystem som ger oss ett bättre innehållsmässigt lärande?

För att få bättre kunskaper om det regionala lärandet inom det administrativa och innehållsmässiga området behöver man göra specifika metaanalyser som är riktade mot att

granska vilka insatser som behövs för att förstärka ett administrativt och ett innehållsmässigt lärande på regional nivå.

Tillväxtanalys menar att lärsystemet behöver utvecklas både inom det administrativa och innehållsmässiga området. Målet är på så sätt att skapa en effektiv administration kring hur erfarenheter och kunskaper ska kommuniceras i och mellan olika nivåer samtidigt som vi lyckats producera mer tillförlitliga och bearbetade resultat kring vad det är som ska kommuniceras.

Med specifikt fokus på regionernas lärandeplaner är *Tillväxtanalys slutsats att ett systematiskt lärande kräver en helhetssyn på utvärdering och lärande.*

En helhetssyn på utvärdering och lärande innebär mera fokus på att strategiskt planera för hur de olika programmen och projekten ska utvärderas. En mer utvecklad systematik i uppbyggnaden av ett sådant system skapar bättre förutsättningar för kostnadseffektiva prioriteringar och ett effektivare lärande inom den regionala tillväxtpolitiken. Det kan också motverka problem med dålig samordning av utvärderingar med genomförande och planering av program. Tillväxtanalys kan, utifrån en belysning av regionernas lärandeplaner, konstatera att det gjorts ett antal regionala försök att planera för hur olika program och projekt ska utvärderas mera systematiskt.

Vi vill framför allt lyfta fram det arbete som nu påbörjats i vissa regioner med att beakta uppföljnings- och utvärderingssystemets *tre faser*, dvs planera för hur ska man ta tillvara och samordna tidigare erfarenheter och kunskaper i *planeringsfasen* samt hur man ska följa och utvärdera projekt i *genomförande* och *avslutsfasen*. Det kan vara värt att betona just det faktum att kravet på att systematiskt utvärdera är en central förutsättning för att utveckla lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken.

I det fortsatta arbetet med att följa upp och revidera lärandeplanerna rekommenderar Tillväxtanalys att regionerna beaktar följande:

1. Se till att lärandeplanerna är framåtinriktade och inte blir nulägesbeskrivningar!
2. Om man inte har utvärderat den regionala lärandeprocessen tidigare anser Tillväxtanalys att det är rimligt att ta tag i detta i samband med att man reviderar och utvecklar sina lärandeplaner. Fortsätt att utvärdera lärandeprocessen, identifiera relevanta hinder för lärande och bestäm sedan lämpliga insatser för att åtgärda hindren.
3. Diskutera ambitionsnivån och avgränsningar, vad är rimligt att genomföra på kort respektive lång sikt. Se till att förankra behov av förändringar hos alla som är berörda och bestäm när insatserna ska genomföras och vad ni förväntar er för resultat.
4. Planera olika typer av insatser för att stärka alla tre faserna, det vill säga vilka insatser behöver vi göra för att utveckla lärande i planering, genomförande och avslutsfaser. Förutom att utveckla systematiken, fundera på hur tillväxtinsatserna ska administreras och innehållsmässigt utvecklas på ett bättre och effektivare sätt.
5. Se till att få den kompetens och analyskapacitet som behövs för att kunna förverkliga lärandeplanerna
6. Fundera över behovet av att få in mer reflektion kring projektens innehåll! Tillväxtanalys är av den uppfattningen att många regioner skriver om de möten och seminarier som sker ute i regionerna, men vi ställer oss frågande till om detta är tillräckligt för att få igång ett innehållsmässigt lärande eller om det behövs ytterligare insatser. Om inte detta skrivs fram tydligt riskerar projekten att fastna för mycket i diskussioner kring administrativa problem och glömmer reflektera kring innehållet.

1 Inledning

Regeringen har i sitt uppdrag till Tillväxtanalys fastslagit att den regionala tillväxtpolitiken ska i högre grad grundas på erfarenheter, kunskaper och resultat från genomförda insatser som finansieras av olika aktörer. Lärandet ska främjas i framtagande och genomförande av strategier, program, insatser och projekt. Lärande ska också bidra till att utveckla samverkansprocesser, metoder och arbetssätt. Ett stort antal aktörer på såväl lokal, regional, nationell som EU-nivå är en del av lärandet. I syfte att stärka lärandet har regionala självstyrelseorgan, kommunala samverkansorgan och i förekommande fall länsstyrelser, fått i uppdrag av regeringen att, i enlighet med Tillväxtverkets riktlinjer, upprätta en plan för uppföljning, utvärdering, analys och lärande (lärandeplan) av det regionala tillväxtarbetet i länet.

Tillväxtanalys har fått i uppdrag av näringsdepartementet att analysera hur lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken (inklusive länens lärandeplaner och följeforskningen) kan utvecklas. Det innebär att Tillväxtanalys kommer att studera resultaten av den följeforskningsmetod som används inom det nationella strukturfondsprogrammet och de regionala strukturfondsprogrammen samt göra en analys av de s.k lärandeplaner som länen har fått i uppdrag av regeringen att ta fram.

I uppdraget lyfts framför allt två frågor:

- Hur kan ändamålsenliga system och modeller för att insamla och systematisera erfarenheter, kunskaper och resultat utvecklas?
- Hur kan återkopplingen utvecklas, dvs hur kan en vidare krets av aktörer få del av lärandet?

I denna delrapport görs en analys av de s.k lärandeplaner som länen har fått i uppdrag av regeringen att ta fram under 2011. Utgångspunkten för vårt arbete är att gå igenom och analysera lärandeplanerna utifrån de riktlinjer Tillväxtverket tagit fram för att stödja framtagandet av planerna. Delrapporten är skriven med syftet att den ska vara ett stöd i processen med att ta fram nya lärandeplaner och ett stöd för de regionala självstyrelseorgan, samverkansorgan och länsstyrelser som arbetar specifikt med detta. Tillväxtanalys ska i samverkan med Tillväxtverket och Näringsdepartementet försöka identifiera hinder för lärande och komma med förslag på hur lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken kan förbättras.

Behovet av att fokusera på lärande har diskuterats flitigt under hela det första decenniet av 2000-talet, men det är först under senare år som nya utvärderingsansatser testats i större skala med målet att stärka lärandeprocesserna. Vi kommer i denna studie att växla perspektiv på lärande, men vårt huvudsakliga fokus i denna delrapport är ett lärande som omfattar hela den regionala tillväxtpolitiken. Lärandeplanerna är ett övergripande strategidokument för hur man ska förstärka lärande generellt sett inom den regionala tillväxtpolitiken medan lärande direkt kopplat till strukturfonderna berör en specifik utvärderingsmetod, dvs följeforskningen.

Det finns idag många olika synsätt och ingångar och det har skrivits mycket om lärande i olika sammanhang. Vår utgångspunkt är att lärande och utvärdering är nära förknippade med varandra. Målet med en utvärdering är att det ska ske ett lärande. En utvärdering är inget värt utan att det sker ett lärande. Erfarenheterna ska värderas för att vi ska kunna göra förbättringar i framtiden. Vi kommer inledningsvis att starta i ett mer begränsat lärandeperspektiv med fokus på utvärderingar och hur bättre kunskaper om olika typer av utvärderingar kan förbättra systematiken och planeringen av ett lärande på lång sikt. Sedan vidgas analysen återigen med fokus på hur lärande ska stärkas inom hela det

regionala tillväxtområdet i samband med att lärandeplanerna analyseras. Regionerna kan inte förvänta sig att denna genomgång ska ge specifik detaljerad feedback på just deras lärandeplan. Dock ger vi exempel på insatser och tillvägagångssätt som vi tycker kan värdefulla för andra regioner.

2 Vad kan vi lära av utvärdering?

Det brukar sägas att ”vi lär så länge vi lever” och det är sant att det för individer och organisationer ständigt sker ett lärande. Frågan är dock hur detta lärande går till och hur organisationer kan systematisera sitt lärande. Ett systematiserat lärande har i sin bakgrund i hur projekt och processer utvärderas. För att lära huruvida ett projekt har fungerat och givit önskvärda resultat eller ej behövs en utvärdering. Utvärdering är på så sätt en nödvändig del av lärandet, dvs. med hjälp av utvärdering blir lärandet systematiserat.

Lärande är också en viktig del av utvärdering. För att en utvärdering skall vara till nytta krävs det att kunskapen från utvärderingen sprids och att det därigenom sker ett lärande. Syftet med utvärdering är att det sker ett lärande, men som i slutändan leder till konkreta åtgärder eller beslut.

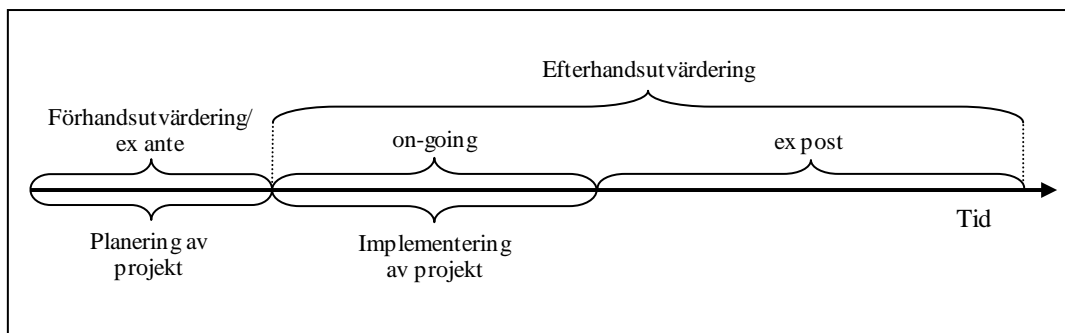
Det här kapitlet behandlar *vad* som är möjligt att lära av olika typer av utvärderingar, samt *hur* vi kan lära av utvärderingar. Redogörelsen baseras till stor del på ITPS (2009) och Tillväxtanalys (2009).

2.1 Vad kan vi lära av olika typer av utvärderingar?

2.1.1 En utvärdering kan ske vid olika tidpunkter

En utvärdering kan ske vid olika tidpunkter under en projektprocess: före projektets start (förhandsutvärdering/ex ante-utvärdering), under tiden projektet genomförs (on-going utvärdering) eller efter avslutat projekt (ex post-utvärdering), se Figur 2-1.

Figur 2-1 Olika typer av utvärderingar vid olika tidpunkter



En ex ante- eller förhandsutvärdering ska således genomföras innan projektet har börjat och är tänkt att ge underlag för beslut *om* och *hur* projektet ska genomföras. I en ex-ante utvärdering studeras projektets målformulering och programlogik, dvs. dess tänkta orsak och verkan. En förhandsutvärdering kan t.ex. omfatta en genomgång av tidigare utvärderingar och erfarenheter, eller uppskattningar och prognoser.

En on-going-utvärdering utförs efter att projektet har startat och under tiden som projektet genomförs. En on-going-utvärdering har således ett syfte att fungera som att övervaka verksamheten (monitoring) för att ge möjlighet att påverka under processen.

En ex post-utvärdering utförs efter att projektet är avslutat. Då projektet antas ge omedelbara och hållbara resultat, kan mätningar göras i direkt anslutning till att projektet upphör. Många gånger är det dock långsiktiga effekter som är av intresse och då kan ex-post utvärderingen utföras först efter några år.

2.1.2 Olika typer av utvärderingar svarar på olika frågeställningar

De utvärderingar som utförs on-going eller ex post, kan delas in i utfalls- och genomförandevärderingar. Utfallsutvärderingar studerar projektets resultat, medan genomförandevärderingar studerar själva besluts- och genomförandeprocesserna. Dessa båda typer av utvärderingar kan med fördel kombineras, då en genomförandevärdering kan bidra till att förklara varför ett observerat utfall av ett projekt har blivit som det blivit.

Utfallsutvärderingar delas in i tre olika typer: Mål-, effekt- och effektivitetsutvärderingar. En *målutvärdering* eller måluppfyllelseutvärdering svarar på frågan om och i vilken grad som ett mål för en åtgärd har uppfyllts. En målutvärdering är dock begränsad till att den endast svarar på om målen är uppfyllda, inte om det är åtgärden som är orsaken till att målen är uppfyllda. Att målen är uppfyllda kan bero på andra faktorer som inte har med åtgärden att göra.

En *effektutvärdering* svarar på frågan om måluppfyllelsen är en effekt av åtgärden. En effekt kan beskrivas som skillnaden mellan två alternativa förlopp. Antag att det finns två förlopp *A* och *B*, där *A* är det *faktiska* förlopp då en viss åtgärd implementeras och alternativ *B* det förlopp då samma åtgärd inte implementeras, dvs. ett *kontrafaktiskt* förlopp. I en effektutvärdering är det skillnaden mellan utfallen av båda dessa förlopp som blir effekten av åtgärden, dvs. skillnaden mellan att implementera och att inte implementera en åtgärd. Genom att studera differensen mellan faktiskt och kontrafaktiskt utfall innebär det att påverkan av övriga yttre faktorer hålls konstanta och därmed kan särskiljas från effekten av åtgärden.

I en *effektivitetsutvärdering* sätts värdet av åtgärdens effekt i relation till kostnaden för åtgärden. I ekonomiska sammanhang avser begreppet ”effektivitet” förhållandet mellan insatserna i en verksamhet och verksamhetens resultat. En effektivitetsutvärdering av en åtgärd innebär därför en granskning av alternativa sätt att uppnå vissa mål, en vägning av fördelar mot nackdelar av att övergå från t.ex. alternativ *B* till alternativ *A*. Att med utgångspunkt från samhällseliga målsättningar väga samman för- och nackdelar av en åtgärd, vanligen genom att beräkna de totala intäkterna och de totala kostnaderna, brukar betecknas som en samhällsekonomisk lönsamhetskalkyl (cost-benefit kalkyl). En sammanfattning av de olika typerna av utvärderingar presenteras i Tabell 2-1.

Tabell 2-1 Olika typer av utvärderingar som utförs on-going och ex post

Utfallsutvärdering			Genomförandevärdering
Målutvärdering	Effektutvärdering	Effektivitetsutvärdering	
<i>Är målen uppfyllda?</i>	<i>Är måluppfyllelsen en effekt av åtgärden?</i>	<i>Värderas de uppnådda effekterna högre än kostnaderna för åtgärden?</i>	<i>Hur har genomförandet påverkat måluppfyllelsen?</i>
Studerar utfallet			Studerar genomförandet

Vad är då möjligt, och inte möjligt, att lära av dessa olika typer av utvärderingar? En *förhandsutvärdering* kan beskriva erfarenheter och lärdomar av andra liknande åtgärder, samt uppskattade effekter av den planerade åtgärden. En förhandsutvärdering kan naturligtvis inte säga något om åtgärdens realiserade effekt eller måluppfyllelse, eftersom åtgärden ännu ej har implementerats.

En *målutvärdering* ger endast svar på huruvida målen är uppfyllda, men svarar inte på om det är åtgärden som har orsakat måluppfyllelsen. En målutvärdering ger därför ingen information om åtgärdens eventuella förträfflighet.

En *effektutvärdering* svarar på frågan huruvida måluppfyllelsen är en effekt av åtgärden. En effektutvärdering ger därför information huruvida åtgärden har haft effekt eller ej. I en effektutvärdering värderas vanligtvis effektens storlek, men då denna värdering innefattar huruvida de uppnådda effekterna värderas högre än kostnaderna för åtgärden, benämns effektutvärderingen som en *effektivitetsutvärdering*.

Effekt- och effektivitetsutvärderingar är mycket kraftfulla typer av utvärderingar men har dock en viktig begränsning: de svarar endast på frågan huruvida åtgärden har haft en effekt, de svarar inte på *varför* åtgärden har, eller inte har, haft en effekt. När en effektutvärdering visar att en åtgärd inte har haft någon effekt, kan det ha tre olika orsaker: (i) det är något som brister i genomförandet av åtgärden, (ii) det är något som brister i åtgärdens konstruktion, eller (iii) åtgärden ger inga (mätbara) effekter (vilket egentligen är detsamma som att det brister i åtgärdens konstruktion).

En *genomförandeutvärdering* studerar besluts- och genomförandeprocesserna. En genomförandeutvärdering kan därför ge information om genomförandet har påverkat måluppfyllelse och effekt. En genomförandeutvärdering säger dock ingenting om huruvida målen är uppfyllda eller om måluppfyllelsen är en effekt av åtgärden. Genomförandeutvärderingar bör därför kombineras med och effektutvärderingar.

Är det inget som brister i genomförandet av åtgärden skulle det kunna vara något fel i åtgärdens konstruktion. I detta skede är det lämpligt att studera åtgärdens programlogik, dvs. dess tänkta orsak och verkan. Detta är givetvis något som redan borde ha gjorts i en förhandsutvärdering.

Är det dock inget som verkar brista i antingen genomförandet eller konstruktionen av åtgärden, kan det helt enkelt vara så att åtgärden inte ger några effekter, i alla fall inga mätbara sådana. Detta för oss tillbaka till effektivitetsutvärderingen, där de skattade effekterna sätts i relation till kostnaderna för åtgärden.

2.2 Hur kan vi lära av utvärdering?

I föregående avsnitt beskrevs *vad* som är möjligt att lära av olika typer av utvärderingar, i det här avsnittet beskrivs istället *hur* vi kan lära av utvärderingar. Detta är viktigt eftersom syftet med utvärdering är att det skall ske ett lärande och att utvärderingens resultat därmed kommer till användning. Lärandet skall således i sin tur överföras till en handling. Lärande till följd av utvärdering bygger på en rad förutsättningar:

- 1) En eller flera utvärderingar *genomförs*
- 2) Utvärderingens resultat *sprids* till berörd målgrupp
- 3) Målgruppen *tar del av* utvärderingens resultat
- 4) Målgruppen *förstår* utvärderingens resultat
- 5) Målgruppen *reflekterar* över utvärderingens resultat
- 6) Reflektioner över utvärderingens resultat leder till *konkreta beslut* (agera/genomföra eller inte agera/genomföra)

Den första förutsättningen är att en eller flera utvärderingar genomförs, dvs. det finns något att lära av. Den andra förutsättningen är att utvärderingens resultat sprids till berörda

målgrupper. Detta är en viktig poäng och något som ej ännu har berörts i den här rapporten. Vad är syftet med utvärderingen och vad har utvärderingen för målgrupp? En utvärdering kan ha ett internt syfte, där resultaten främst skall användas internt för att förbättra verksamheten. En utvärdering kan också ha ett externt syfte, där resultaten till exempel kan användas för att lyfta fram intressanta projekt. Många gånger har dock en utvärdering både ett internt och ett externt intresse, dvs. vad kan vi i projektet lära och vad kan andra lära av oss? För en vidare diskussion om syfte och målgrupp, se Vedung (1998, sid 97ff).

Den tredje förutsättningen är att målgruppen tar del av utvärderingens resultat. Det räcker således inte att utvärderingen publiceras på t.ex. en hemsida, eftersom det på inget sätt säkerställer att berörd målgrupp tar del av resultatet bara för att det finns tillgängligt. Målgruppen skall således inte bara informeras om att en utvärdering har utförts, utan också ta del av utvärderingens resultat, för att det ska kunna ske ett lärande.

Att berörd målgrupp har informerats om utvärderingens resultat, är dock ingen garanti för att de har förstått informationen. Den fjärde förutsättningen är därför att målgruppen förstår utvärderingens resultat. Den här punkten handlar om pedagogik, dvs. hur förmedlas informationen på bästa sätt?

Den femte punkten är att målgruppen förväntas reflektera, dvs. att noga begrunda, tänka efter och överväga vad utvärderingens resultat betyder. Att målgruppen ges möjlighet att reflektera över utvärderingens resultat är en av de viktigaste förutsättningarna för att målgruppen till slut utför ett handlande baserat på utvärderingens resultat. Detta beslut kan naturligtvis även innefatta att målgruppen väljer att inte förändra något i projektet. Det innebär att den diskussion som äger rum ska i slutändan leda till ett beslut. Ett beslut som utmynnar i en praktisk handling: att agera eller att inte agera (punkt 6).

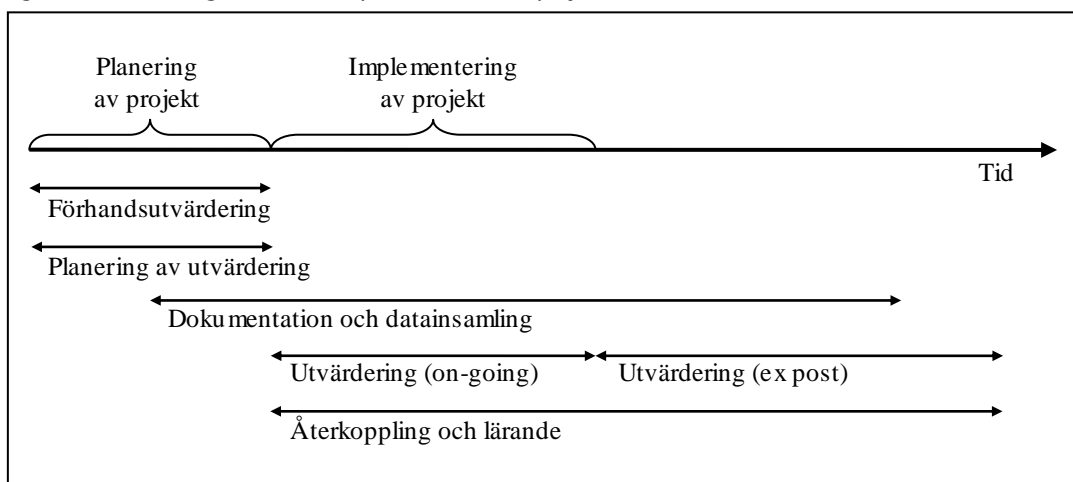
2.3 Mot ett systematiskt lärande

Att skapa ett systematiskt lärande kräver en helhetssyn på utvärdering och lärande. Det innebär att man behöver inventera och planera för hela projektverksamheten. En helhetssyn på utvärdering och lärande skapas därför genom att först inventera verksamheten – vilka olika projekt finns? – och sedan skapa en plan för *när* olika projekt skall utvärderas och vilka *typer* av utvärderingar som skall användas. En del projekt kanske skall utvärderas varje år, andra vart femte osv.

Enskilda projekt kräver också en helhetssyn. Detta innebär att på bästa sätt utnyttja möjligheten att utföra utvärderingar både före, under och efter ett projekts livslängd, samt möjligheten att kunna kombinera olika typer av utvärderingar, t.ex. att kombinera en effektutvärdering med en genomförandevärdering.

Utvärderings- och lärandeprocessen för enskilda projekt sammanfattas i Figur 2-2. Under planeringsfasen av ett projekt, kan en förhandsutvärdering vara till stor nytta, dvs. att ta tillvara erfarenheter från andra liknande projekt, eller att prognostisera projektets framtida effekter. Under planeringsfasen av projektet bör även en utvärderingsplan upprättas. En utvärderingsplan bör innehålla: syfte och målgrupp med utvärderingen, vilka typer av utvärderingar som skall genomföras, hur dokumentation och datainsamling säkerställs, samt hur eventuella lärdomar av utvärderingen skall spridas.

Figur 2-2 Utvärderings- och lärandeprocessen för ett projekt



Dokumentation och datainsamling bör ske både före, under och efter projektets livslängd. Att utföra t.ex. en effektutvärdering utan att datainsamling och dokumentation har skett både före, under och efter projektets livslängd, kan mycket väl innebära att en utvärdering inte är möjlig att genomföra.

Utvärdering kan ske både under tiden som projektet fortlöper (on-going) eller efter att projektet har avslutats (ex post). Återkoppling och lärande kan därför ske både under och efter projektets livslängd. Återkoppling och lärande kan också ses som att det går i en cirkel, förutom att det sker ett lärande här och nu i projektet, ger utvärderingen också ett lärande till framtida projektperiod. I den här rapporten refereras därför ibland till *utvärderingscirkeln*, vilket innefattar både planering, genomförande samt återkoppling och lärande av en utvärdering.

3 Lärande på regional nivå

Det har skett flera förändringar i formerna för genomförandet av regional tillväxtpolitik under 2000-talet. Det berör förändringar i strategi, program och partnerskap. Idag har de regionala utvecklingsprogrammen fått ytterligare tyngd genom en tydligare förankring i den nationella strategin för konkurrenskraft och sysselsättning. Med strukturfondernas intåg på den ”regionala arenan” har man fått in nya krav på ett samordnat genomförande i partnerskap och systematiskt lärande utifrån en reglerad utvärderingsstrategi. Programformen har etablerat sig som den vanligaste genomförandeformen inom den regionala tillväxtpolitiken. Tillväxtverket konstaterar i sin rapport, utifrån en granskning av strukturfondsprogrammets utvärderingar från slutet av 1990-talet och framåt, att det har varit svårt att få både system och aktörer att fullt ut anpassa sig till de nya kraven.¹

Lärandet nämns för första gången i en länsstrategi vid mitten av 1990-talet. Det som uppmärksammades mest under den tiden var hur man skulle kunna förbättra lärandet mellan den regionala och nationella nivån i systemet. Lärandebegreppet har sedan dess använts frekvent och på olika sätt.

Lärandebegreppet kan definieras såsom:

” att tala om lärande i egenskap av förmågan för systemet och dess aktörer att ta till sig av redan vunna erfarenheter och att utifrån dessa förändra och förbättra insatserna för en högre grad av måluppfyllelse”²

Tillväxtanalys tycker att det är en enkel och användbar definition för vad det är man vill uppnå med att fokusera mera på lärande inom den regionala tillväxtpolitiken.

Förutsättningarna för lärande i regionen måste ses över och vilka insatser som måste till. Hit hör frågor om vad som görs kring dokumentation och kunskapsinhämtning och om det finns en systematiserad kunskap om resultat och effekter som sedan kan återkopplas till berörda partners. Vi kan konstatera, trots att regionalpolitiken är ett av de mest utvärderade politikområdena, att våra kunskaper om resultat och effekter inte är speciellt goda.³ Det positiva är dock att själva introducerandet av programformen inom den regionala tillväxtpolitiken inneburit bättre förutsättningar för att få tillstånd ett lärande inom politikområdet. Programformen i sig bidrar till att skapa en logisk ram för vad man kan lära sig av olika insatser möjligheter att lösa identifierade problem. Det finns på så sätt goda möjligheter att inom ramen för själva programformen skapa ett system för lärande som inte tillfullo utnyttjas.

Lärande inom den regionala tillväxtpolitiken kan hindras av ett flertal faktorer, till exempel av dålig samordning av utvärderingarna med genomförande och planering av nya program. Lärande kan också begränsas av regionernas svårigheter att hantera urvalskriterier och indikatorer för att mäta olika aspekter av måluppfyllelser. Tillväxtverket har i sin rapport lyft fram betydelsen av programformen som en central förutsättning för att lärande ska stärkas. De konstaterar att förutsättningarna för lärande har i viss mån försämrats från 2007 på grund av att programformen (RUP) har förändrats under den senaste

¹ Tillväxtverket 2009:33, ”Att gunga ett system eller ett system i gungning”, s 17.

² Ibid, s 47.

³ Tillväxtanalys har i sina tidigare rapporter från t ex 2009 belyst denna problematik, men även Tillväxtverket har i sin rapport (2009:33, s 47) lyft fram problem med allt för begränsade kunskaper om resultat och effekter.

strukturfondsperioden. Dessa är idag mera av strategidokument och kan på så sätt inte utvärderas på samma sätt som program.⁴

Tillväxtanalys vill poängtera att det finns många hinder som kan försvåra en lärande process och det är många aktörer som är delaktiga på olika nivåer, vilket kan bidra till att det uppstår olika typer av förseningar och störningar. Därför är det viktigt att dessa lärandeplaner som nu tas fram verkligen förankras i regionen och lyfts fram i det regionala tillväxtarbetet. Möjligheterna att utveckla lärande på regional nivå kan till stora delar stå och falla med hur själva förankringsarbetet fungerat alt. fungerar.

Det finns i nuläget en mera uttalad vilja hos berörda parter att få in ett tydligare lärandeperspektiv (kopplat till strukturfonderna) under denna programperiod. Följeforskningsmodellen har blivit en symbol för hur man ska arbeta för att förstärka lärandet. Tillväxtanalys vill ändå, oavsett den genomslagskraft som följeforskningen fått, att regionerna blir varse om olika modellers svagheter och styrkor. Vissa utvärderingsmodeller löser vissa problem, men kan inte lösa andra. Tillväxtanalys ser en del risker med dagens fokusering på enskilda utvärderingsmodeller. Det är bättre att se de olika modeller som olika typer av verktyg som är mer eller mindre anpassade för olika situationer. Det gäller på så sätt att anpassa modell efter vad som ska utvärderas.

Tillväxtverket har i sin rapport dragit en hel del positiva slutsatser kring att den innehållsliga fokuseringen i genomförandeprogrammen ökat. De är även positiva till att systematiken i genomförandet ökat, vilket kan stärka lärandet över tid.⁵ De konstaterar även i sin rapport att målen för politiken aldrig varit tydliga och på så sätt begränsat möjligheterna att utvärdera resultat och effekter.⁶ Det kan vara värt att notera detta i samband med att man diskuterar frågor som berör lärande, framför allt utifrån ett innehållsligt perspektiv.

Det finns idag tre tydliga aktörer som är ansvariga i sina regioner för att genomföra den regionala tillväxtpolitiken, antingen kommunala samverkansorgan, regionala självstyrelseorgan eller länsstyrelser. Dessa har också varit ansvariga för att utveckla nya lärandeplaner under 2011.

⁴ *Ibid*, s 48.

⁵ *Ibid*, s 50.

⁶ *Ibid*, s 47.

4 Erfarenheter från 2011 års lärandeplaner

4.1 Tillväxtverkets riktlinjer

Tillväxtverkets har tagit fram riktlinjer och här lyfts fram ett antal mål med de nya lärandeplanerna:

1. *Skapa en mer systematisk uppföljning och utvärdering i det regionala tillväxtarbetet.* Regionerna behöver se över hur systemet med uppföljning och utvärdering fungerar idag och sedan komma överens om på vilket sätt som man vill förändra systemet. Huvudfokus ska sedan ligga på vilka insatser som är nödvändiga att vidta för att nå dit man vill under en specifik period.
2. *Bidra till ett ökat lärande av de utvecklingsinsatser som genomförs.* Regionerna behöver fundera kring hur man på ett bättre sätt ska återkoppla de erfarenheter och kunskaper som uppstår i samband med att projekt och program genomförs. Vilka är de centrala målgrupperna? När och på vilket sätt ska erfarenheterna presenteras och kommuniceras? Hur ofta och vilka former av kommunikationsåtgärder är mest lämpliga för man ska kunna nå centrala målgrupper?
3. *Omsätta kunskaper/erfarenheter i uppdateringar, förnyelse av strategier, handlingsprogram, verksamheter och projekt.* Regionerna behöver fundera kring hur man ska säkerhetsställa att de erfarenheter som utvinns tas tillvara och påverkar utformningen av det fortsatta tillväxtarbetet. Tydligast blir detta i samband med att en ny programperiod ska startas upp, men det gäller även att hitta former för hur man kan omsätta nya erfarenheter under nuvarande genomförande period. I samband med att ett sådant arbete påbörjas behövs en diskussion kring hur nuvarande system med uppföljning och utvärdering klarar av att ge stöd och bra information, både i relation till tid samt innehåll.

Utifrån dessa målsättningar har Tillväxtverket sedan gett förslag på olika punkter som bör vara med i en lärandeplan med fokus på tre delar: uppföljning och utvärdering, återkoppling samt omvärldsbevakning och analys. I de punkter som tas upp av Tillväxtverket är flera kopplade till hur man ska förändra arbetssätten i regionerna utifrån vilka som ska engageras, hur arbetet ska organiseras, vilka metoder som avses användas vid utvärderingar och uppföljningar. De råd och rekommendationer som ställts är ganska detaljerade och omfattar många olika delar. Förhoppningarna är att nya arbetssätt ska genomsyras av mera reflektion och kritisk granskning kring de löpande utvärderingar som genomförs under programperioden. Arbetssätten måste också samtidigt utvecklas på flera olika nivåer för att den ska få den kvalitet som eftersträvas. Frågan är vad som krävs för förändringar och insatser (inflöde) för att regionerna ska nå en sådan målsättning. Tillväxtverket betonar i detta fall behovet av att använda sig av åtgärder som ligger i linje med att organisera för lärande ute i regionerna, vilket inbegriper följande:

- Organisera och planera för ett uppföljnings- och utvärderingssystem som är anpassat för lärande (innefattar både planering för process och resultat)
- Organisera och planera för hur berörda och olika aktörer deltar/engageras i lärandearbetet (planering, genomförande och uppföljning)
- Tydliggöra hur ansvarsfördelningen ser ut mellan berörda aktörer, t.ex. vem har ansvar för att ta emot nya erfarenheter och kunskaper. Hur ska dessa erfarenheter kommuniceras.
- Tydliggöra målgrupperna, till vem, till hur många och till vilken nivå ska erfarenheterna och kunskaperna kommuniceras.

- Tydliggöra användningsområden och återkoppling/spridning, vem har nytta och vilken typ av information har olika målgrupper behov av. När ska det komma in i processen för att beslut ska ha avsedd effekt. Hur ska man få in det i planerings/revideringsprocessen, genomförandefasen osv.
- Organisera och planera för reflektion på olika nivåer (naturliga farthinder)
- Organisera och planera för att få in input utifrån (utanför regionen) för att stimulera ett ökat lärande.⁷

4.2 Regionernas planer för att stimulera lärande inom den regionala tillväxtpolitiken

Hur har regionerna arbetat med att utveckla sina lärandeplaner? Har de följt Tillväxtverkets riktlinjer eller har de valt andra vägar för att planera för sitt lärande inom den regionala tillväxtpolitiken? Resultaten visar att drygt hälften av regionerna har utgått ifrån Tillväxtverkets riktlinjer medan några har följt delvis deras råd. Det finns också ett flertal regioner som inte utgått från myndighetens riktlinjer utan arbetat mera förutsättningslöst utifrån sina egna kriterier och förutsättningar. Vi kan även konstatera att regionerna har kommit olika långt i den här processen, där vissa regioner har skrivit fram ganska detaljerade planer på hur dem kommer att arbeta framöver med lärandefrågorna medan andra precis har startat en sådan process.

Detta innebär att det är svårt att värdera och ge generella råd när man kommit olika långt. Det kan även vara viktigt att vara varse om att en lärandeplan alltid är en plan och vi kan i dagsläget endast säga någonting om hur regionerna skrivit sina lärandeplaner. Vi vet ingenting om hur dessa planer efterlevs eller vad som egentligen sker ute i regionerna oavsett hur bra lärandeplanen är skriven. Vår utgångspunkt är ändå att se lärandeplanen som ett första steg i att bygga ett system för lärande inom den regionala tillväxtpolitiken och det är en process där det i slutändan är viktigt att få till konkreta och realistiska lärandeplaner som ger regionerna en bättre chans att fullfölja och förverkliga sina åtaganden med att förstärka lärandet i det regionala tillväxtarbetet. Vår genomgång av lärandeplanerna ska ses som en del i detta arbete och diskussion kring hur man kan hitta rimliga vägar för att förbättra systemet för lärande på regional nivå. Vi kommer att beskriva vad regionerna tar fasta på i sina lärandeplaner och analysera delar som behöver utvecklas för att det ska bli mera genomförbart i praktiken. I slutändan kommer vi dessutom att ge en del tips på vad som kan vara värt att beakta i samband med att dessa lärandeplaner ska revideras. Lärandeplanerna ska ses som ett levande dokument och det är viktigt att se det som ett hjälpmedel för att stärka lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken.

Fortsättningsvis kommer vi att utgå ifrån de målsättningar som Tillväxtverket tagit fram med lärandeplanerna och belysa hur väl regionerna lyckats med att hitta lösningar på de målsättningar som finns framtagna.

4.2.1 Regionernas planer för att skapa mera systematik

Den första målsättningen med lärandeplanerna berör frågan hur regionerna ska skapa en mer systematisk uppföljning och utvärdering i det regionala tillväxtarbetet än vad som nu sker ute i regionerna. Vilka insatser är nödvändiga för att stärka ett sådant system? Tillväxtanalys utgångspunkt är att man måste börja i denna ända. Lyckas inte regionen med att bygga ett fungerande uppföljnings och utvärderingssystem kommer man inte lyckas med de andra målsättningarna. Det är inom detta område som regionerna behöver

⁷ Tillväxtverket: Riktlinjer för innehåll i lärandeplan

utveckla en strategi för att utveckla systematiken och på så sätt förstärka lärandet inom den regionala tillväxtpolitiken.

Vi vill därför belysa hur regionerna lyckats skapa en systematik för lärande med utgångspunkt i regionens uppföljnings- och utvärderingssystem. Utifrån vad som lyfts fram i de olika lärandeplanerna kan man få in stora delar av regionernas insatser inom tre olika områden av insatser. Det är insatser som regionerna mer eller mindre framhåller olika mycket i de lärandeplaner som tagits fram under 2011, det vill säga:

1. Insatser för utvecklande av mål och indikatorer utifrån SMART kriterierna
2. Insatser för utvecklande av egna modeller (uppföljning och utvärderingsmodeller)
3. Insatser för byggande av analyskapacitet med hjälp av näraliggande lärosäten.

Ett flertal av regionerna har betonat vikten av att arbeta med insatser som har att göra med mål och indikatorer och framför allt att indikatorerna måste vidareutvecklas utifrån SMART kriterierna⁸. I samband med att man lyfter fram betydelsen av sådana insatser betonas även vikten av att göra målpuppfyllelseutvärderingar, förbättra mätbarheten och ta fram basvärden för mål och indikatorer. Det är tydligt att det fortfarande finns ett behov av att fortsätta arbetet i en del regioner med att hitta bra sätt att strukturera upp mål, indikatorer och insatser. I lärandeplanerna är sådana insatser ofta relativt allmänt skrivet och det är svårt att se hur det konkret ska gå till för att stärka just dessa delar i regionens egna uppföljnings- och utvärderingssystem. För att utveckla relationen mellan mål, indikatorer och insatser måste man ta till sig mera av programteori och försöka få till en rimlig förändringslogik kring de insatser som är tänkta att genomföras. Det är ett bra hjälpmedel för att mera systematiskt strukturera upp tankegångarna och tydligare se hur saker och ting hänger ihop och testa om detta är en rimlig utgångspunkt utifrån tidigare och andras erfarenheter.

Några regioner har i sina lärandeplaner beskrivit att de har utgått från egna modeller. Vad som ingår i en sådan modell kan variera, men i en region har denna modell varit ett försök att beskriva hur och när projekt, program och verksamheter följs upp och utvärderas samt hur utvärderingar bidrar till lärande. Även här betonas vikten av SMART kriterierna och att uppföljningen sker kontinuerligt och är trovärdigt.

En del regioner har lyckats med (i sina modeller) att fokusera sina insatser på alla tre faserna, nämligen utformning, genomförande och avslut. De är olika faser och kräver olika former av uppföljning och utvärderingsinsatser. En annan lärdom som andra regioner kan ta del av är att man också funderat på olika former av avgränsningar, när en ”djupare” eller mera omfattande utvärdering/uppföljning behövs och i vilka sammanhang en enklare uppföljning kan räcka.⁹ Det är centralt att man från regionernas håll har en uppfattning om hur betydelsefulla olika projekt är till exempel i relation till om projektet är nytt eller av strategisk betydelse. Ett annat sätt att uttrycka det på är att man bestämmer sig för vilken risknivå projektet befinner sig på för att sedan bestämma behov av insatser i form av utvärderingar och uppföljningar.

Detta är en form av systematik som är viktig att ha med sig i ett planeringsskede. Sådana avgränsningar och prioriteringar är både kostnadseffektiva och bidrar till ett effektivare lärande inom den regionala tillväxtpolitiken. Vi kan i detta skede bestämma oss för vilken

⁸ Ett mål enligt SMART kriterierna bör vara *Specifikt, Mätbart, Acceperat, Realistiskt och Tidsatt*.

⁹ Se till exempel *Västra Götalands lärandeplan*.

typ av utvärderingar som är lämpliga utifrån vilka behov och tidigare kunskaper man besitter kring sådana projekt.

I lärandeplanerna kan vi se att den metod som mest lyfts fram i uppföljning och utvärderingssammanhang är följeforskning. Många regioner har en relativt öppen inställning till olika metoder, där man inte har tagit ställning till vilka utvärderingsmetoder som är mest lämpliga för de olika faserna utan man menar att valet mellan utvärdering eller djupare uppföljning ska framför allt bestämmas utifrån relevans och effektivitet och bestäms från fall till fall. Tillväxtanalys menar att detta är i och för sig en rimlig utgångspunkt för att genomföra relevanta utvärderingar och uppföljningar. Men vi tror också att det är bra om man kan gå ett steg längre i vissa fall, om t.ex. en effektutvärdering ska genomföras behöver den planeras i tid för att det ska vara möjligt att utföra.

Det finns ett antal andra regioner som lyfter fram sina egna specifika projektmodeller i samband med att de beskriver sina uppföljnings- och utvärderingsstrategier. En region menar att det är själva skapandet av en plattform för systematisk uppföljning och utvärdering som ger ett lärande och kunskaper om hur olika typer av insatser fungerar. I lärandeplanen sätter de stort fokus på behovet av att just öka fokuseringen på uppföljning och utvärdering som ska leda till en effektivare lärande verksamhet. I deras modell är det just fokus på effekterna av deras insatser som ska skapa bättre förutsättningar för ett kontinuerligt lärande. Det är dock oklart vad som menas i detta fall med effekter men de beskriver det i termer av att det idag finns större krav på att redovisa resultat och effekter av de insatser som genomförs.

Andra regioner har i högre grad betonat betydelsen av insatser för byggande av analyskapacitet med hjälp av näraliggande lärosäten som en huvudstrategi för att skapa ett stärkt och systematiskt lärande i regionala tillväxtfrågor. Det är arbetet med att knyta till sig analyskompetens lokalt som varit ett viktigt led i att förstärka basen för regional utvecklingsplanering och omvärldsbevakning. Det systematiska lärandet ska organiseras runt analys, utredning och forskning, där analyserna, utredningar och forskningsinsatser ska utgå ifrån behovsinventering och vad som efterfrågas av regionala aktörer. I en av lärandeplanerna är det framför allt en modell för behovsinventering som lyfts fram som sedan ska kompletteras med en modell för samverkan för att nå målet med både inventering och spridning av kunskaper till berörda aktörer. Resultaten från det systematiska lärandet skall också vara öppen för en bred allmänhet och rapporter och kunskapsunderlag ska publiceras på regionförbundets hemsida och presenteras på nätverksträffar och andra sammankomster. Den extra analyskapacitet som ska tillföras är tänkt att kunna bidra med kvalificerade konsekvensanalyser samt utveckla modeller och metoder för att genomföra simuleringar. Målet är att kunskapsöverföringen mellan universitet, lokal och regional nivå ska stärkas med hjälp av dessa insatser. Det är just en bättre koppling mellan en förstärkt behovsinventering och förbättrad analyskapacitet som ska generera ett bättre och mera systematiskt lärande.¹⁰

4.2.2 Regionernas planer för att skapa ett mer utvecklingsinriktat lärande

I de planer som regionerna lagt fram finns det ofta en kortare genomgång av hur man ser på lärande, men dessa är som sagt relativt kortfattade och det är inte så många som tar sin utgångspunkt i den teoretiska diskussion kring lärande och utvärdering som Ellström, Brulin m.fl. har påbörjat kring hur man ska få in mera utvecklingsinriktat lärande i den regionala tillväxtpolitiken. Det finns dock undantag och i en del lärandeplaner diskuteras olika lärandemodeller och hur man kan använda sig av sådana modeller i den regionala praktiken. I lärandeplanerna hänvisar man i första hand till Per-Erik Ellströms tankegångar kring lärande och lärandemodeller.

¹⁰ Se vidare hur exempelvis Västerbotten har arbetat med sin lärandeplan.

I en av lärandeplanerna berörs olika typer av lärande på skilda nivåer och hur man ska förena två olika system (produktions- och utvecklingslogik) i ett gemensamt system för lärande. Det berör frågan om hur man ska kunna omsätta och kombinera praktisk lärande med akademiskt, det vidrör även frågan om hur ska kunna kombinera och skapa en effektiv verksamhet (goda rutiner) med ett utvecklingsinriktad ansats och lärande. Diskussionerna kring detta ligger dock på ett teoretiskt plan och det är svårt att se hur det i lärandeplanerna ska omsättas i konkret handling. Utgångspunkten är dock att man definierar lärandesystemet som en mötesplats, ett forum för ett möte mellan de båda systemen, det vill säga mellan akademi och praktik.

Ett annat sätt att se på lärande i lärandeplanerna tar sin utgångspunkt i Göran Brulin och Lennart Svenssons idéer kring olika utvärderingsmodeller. Brulin m.fl. beskriver utvärderingsproblematiken inom det regionala tillväxtområdet utifrån två idealtyper: en planeringsstyrd kontra en utvecklingsstödande utvärderingsmodell. Problemet menar man är att den planeringsstyrda utvärderingsmodellen varit för dominerande inom strukturfondsprogrammen med alltför mycket fokus på huruvida projekten uppfyllt de indikatorer som angetts och om man utfört de aktiviteter man haft som mål i enlighet med SMART kriterierna. Detta har utmynnat i ett alltför kortsiktigt sätt att se på resultaten. Med en mer utvecklingsstödande utvärderingsmodell ska det ges större tillfälle för reflektion och användande av olika metoder, både kvalitativa och kvantitativa.

Brulins teorier har inneburit att man i en del lärandeplaner framhåvt ett ökat fokus på hållbart utvecklingsarbete med fokus på att uppnå långsiktiga effekter. Man har i en del lärandeplaner skrivit fram behovet av följeforskare och av att upphandla externa utvärderingar av gällande RTP, med fokus på både resultat och process, som ska bli en viktig input i framtagande av nästa regionala utvecklingsstrategi (RUS). Långsiktigheten ligger i även att fortsätta arbetet med att skapa en bred förankring och ta tillvara externa analyser för att forma nästkommande RUS. Långsiktigheten berör även frågan om hur man kan aktivera ägarskapet i regionen och här efterfrågas mera systematiska arbetssätt än vad som sker i dagsläget.¹¹

Det behövs också ett mera aktivt ägarskap i de projekt som uppfattas som mest prioriterade för den regionala utvecklingen samt att återkopplingen sker mera kontinuerligt till politiker. I detta finns även en diskussion och ett önskemål om att det aktiva ägarskapet skall kunna förstärkas om man kunde stödja utvecklingsåtgärder och initiativ på längre sikt än tre år med hjälp av tillväxtmedel. Det skulle på så sätt vara enklare att bidra med mera stöd och utvärdering om det var möjligt att stödja verksamheter på längre sikt. Det kan vara värt att notera att denna begränsning gäller enbart för strukturfonderna och inte för regionala projektmedel överlag.

På kort sikt ser man ett behov av att ställa högre krav på att projektägare har en plan för projektstyrning, utvärdering och återkoppling av resultat till relevanta mottagare. På lång sikt vill man ta fram ett förslag som bidrar till att finansierarna blir mer aktiva. Det berör frågor som förändringar i beredningsprocesser mellan ansökningar och beslut, mera riktade inbjudningar till externa aktörer och förändringar i hur man presenterar resultaten. För att förbättra samverkan vill man till exempel se över hur näringslivet kan representeras på ett bättre sätt i tillväxtarbetet än vad som nu sker. Tidigare erfarenheter pekar på att det är svårt att få finansierarna att bli mera delaktiga, men det behöver inte innebära att det är omöjligt.

Hur ska då ett utvecklingsinriktat lärande skapas? Den viktigaste faktorn som lyfts fram är att utöka samarbetet med högskolor och universitet. De tänker sig att olika lärkonferenser

¹¹ För att få mera kunskaper om vad det aktiva ägarskapet innebär, läs Brulin och Svenssons bok från 2011, *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*.

kan bidra med både energi och kunskap för att förstärka denna lärandeprocess. Det gäller att skapa arenor för erfarenhetsutbyte och omvärldsbevakning med externa aktörer som kan tillföra något nytt. Ledorden är att reflektera kring erfarenheter, skapa samsyn bland aktörer, kompetensutveckla samt sprida resultat i och utanför regionen. Genom att förbättra analysfunktionen i regionen, utvärdera den regionala lärandeprocessen samt förstärka den interna organisationens arbetssätt förväntar man sig att det utvecklingsinriktade lärandet ska bli mera påtagligt.

Om man inte har utvärderat den regionala lärandeprocessen tidigare ser vi det som rimligt från Tillväxtanalys sida att man tar tag i detta i samband med att man reviderar och utvecklar sina lärandeplaner. Det finns i dagsläget ett fåtal lärandeplaner,¹² men de är inte många, som tagit sin utgångspunkt i en egen analys kring vilka hinder för lärande som är specifikt kopplade till deras egen region. Tillväxtanalys menar att detta bör vara ett naturligt första steg. Med mera kunskaper om vilka specifika problem som finns i den egna regionen blir det enklare och arbetet blir mera konkret kring vilka insatser som behövs för att förbättra förutsättningarna för lärande inom den regionala tillväxtpolitiken.

4.2.3 Regionernas planer för att skapa återkoppling

I ett lärandeperspektiv utgör själva återkopplingen en central del av att skapa och få ett lärandesystem att fungera inom det regionala tillväxtområdet. Hur ska återkopplingen kunna bidra till ett ökat lärande av de utvecklingsinsatser som genomförs. Vi kommer i detta avsnitt att gå igenom mera specifikt hur regionerna i sina lärandeplaner funderat kring hur man på ett bättre sätt ska återkoppla de erfarenheter och kunskaper som uppstår i samband med att projekt och program genomförs. Vilka är målgrupperna och på vilket sätt ska nyvunna erfarenheter presenteras och kommuniceras (hur ofta och vilka former).

En central del i detta är att överväga hur man ska omsätta kunskaper och erfarenheter i uppdateringar, förnyelse av strategier, handlingsprogram, verksamheter och projekt. Regionerna behöver fundera kring hur man ska säkerhetsställa att de erfarenheter som utvinns tas tillvara och påverkar utformningen av det fortsatta tillväxtarbetet. Tydligast blir detta i samband med att en ny programperiod ska startas upp, men det gäller även att hitta former för hur man kan omsätta nya erfarenheter under innevarande genomförandeperiod. I samband med att ett sådant arbete påbörjas behövs en diskussion kring hur nuvarande system med uppföljning och utvärdering klarar av att ge stöd och bra information, både i relation till tid (timing) samt innehåll.

Tidigare har behovet av att bygga in naturliga ”farthinder” i processerna för att stärka kvalitén i det regionala tillväxtarbetet och få in mera av lärande synsätt i processerna uppmärksammas. Behovet har identifierats och verktyget för att åstadkomma detta är att få till mötesplatser på både projekt- och programnivå, där det finns utrymme och öppenhet för kritiskt reflekterande och erfarenhetsutbyte, med målet att förbättra själva planerings- och genomförandefasen. I de lärandeplaner som upprättats under 2011 har man i de flesta fall försökt göra en nulägesbeskrivning av hur man sköter själva återkopplingen till aktörer i regionen idag. I lärandeplanerna är det framåtsyftade perspektivet i många fall inte klart beskrivet på sådant sätt att man kan se vilka specifika insatser som planeras framöver för att förbättra återkopplingen av resultat etc. Här finns således konkreta förbättringsmöjligheter.

Det finns dock vissa insatser som vissa regioner redan genomför eller avser att förstärka, bland annat ett tydliggörande av vem som ska ta ansvar för återkopplingen. Det finns också en del regioner som börjat arbeta med att förändra kommunikationsstrategier, öka kraven på åiterrapporteringar eller tillsätta extra analystjänster med ansvar för återkoppling och

¹² Se till exempel Västmanlands läns lärandeplan

spridning. Något som lyfts fram är behovet av att arbeta med att medfinansierarna ska få bättre återkoppling av vad som sker i projekten.

Ett flertal regioner lägger ett stort ansvar på handläggarna för de olika sakområdena och genomförarna att ta ansvar för återkopplingen. I ”grova drag” beskriver regionerna sitt arbete med att förbättra återkopplingen i termer av att bejaka den interna och externa återkopplingen. Den interna återkopplingen består i det arbete och lärande som kontinuerligt sker i nätverksträffar, styrgrupper och beslutsgrupper. Den externa återkopplingen berör de insatser som regionförbunden m.fl. genomför för att anordna konferenser, seminarier, workshop, möten och olika insatser för att förbättra informationen på webben och nyhetsbrev. I lärandeplanerna har man fokuserat hårt på att beskriva hur man arbetar med att förbättra den externa återkopplingen genom att anordna olika lärtillfällen i form av konferenser eller seminarier. I ett målgruppsperspektiv har de regionala aktörerna (landsting, regionförbund, kommuner och lärosäten) en framskjuten position medan näringslivets aktörer är relativt osynliga i lärandeplanerna. Ett förhållande som är värt att notera. Den input utifrån som man söker förbättra berör i första hand olika försök att förstärka omvärldsbevakningen, dels i form av förstärkta analyser, dels genom bättre samverkan och deltagande i nationella seminarier.

En viktig aspekt som vi varit inne på tidigare är på vilket sätt som regionerna ska arbeta för att förbättra återkopplingen i planerings och genomförandefasen av projekt och program. Det är dock svårt att utifrån lärandeplanerna se hur regionerna ska förstärka en sådan återkoppling, med några få undantag. Det skrivs en hel del kring vad som anordnas idag kring olika typer av seminarier och gemensamma dagar för att stärka erfarenhetsutbytet, men det är fortfarande oklart vad det är för insatser som inte görs idag men som behöver genomföras framöver och vilka insatser som är specifikt inriktade på att förbättra planerings- kontra genomförandefasen och vad som behöver göras på projekt kontra programnivå. I korthet är det framåtsyftande inte särskilt framträdande.

4.3 Specifika problem som uppmärksammas i lärandeplanerna

Ett problem som lyfts fram med avseende på uppföljning av program och insatser är att det är svårt att mäta resultat och effektmål i programmen. Det är både svårt att hantera den långa eftersläpningen för att bedöma resultaten och att isolera resultaten från programmets insatser uppkomma av andra faktorer. Det finns här en efterfrågan på regional nivå på att regionala företrädare och nationella myndigheter påbörjar ett arbete för att finna former för ett nationellt ramverk avseende indikatorer. Det behövs vidare en mera pålitlig koppling mellan mål och utfall för att förhindra att tolkningen av resultat och effektmål enbart blir teoretisk.

Ett annat problem som omnämns berör uppföljning på projektnivå. Man har på regional nivå identifierat ett flertal hinder för projektutvecklingen. Trots att det finns en lång erfarenhet kring att söka projektmedel och att man vidtagit åtgärder för att effektivisera hanteringen av projektansökningar etc. upplever fortfarande blivande projektägare problem som berör brister med avseende på resurser, kunskaper, information, samordning och kontakter (bollplank). Det betonas att projektverksamheten är ett stort kunskapsområde att behärska, framför allt för mindre aktörer. Det är därför av stor vikt att man arbetar med att förbättra kunskaps- och erfarenhetsutbytet mellan projekt, projektägare etc. Något som bedöms som eftersatt och innebär att projekt inte samverkar i den utsträckning som kan förväntas. Det leder även till inomregionala obalanser där förutsättningarna för att ta del av resurserna blir ojämna. Tillväxtanalys menar att sådana projektproblem troligtvis kan mildras genom att utnyttja näringslivet i högre grad än vad som görs i nuläget. Ytterligare ett problem är att den följeforskning som sker på projektnivå kommer sällan andra medfinansierare till del förutom Tillväxtverket. Det innebär att det i dagsläget saknas en fungerande rutin för att få ut följeforskarnas rapporter till medfinansierarna. De resultat

som följeforskarna får fram diskuteras dock på regional nivå och inarbetas i den regionala projektverksamheten.

4.4 Avslutande kommentarer

Vi har i detta kapitel beskrivit vad regionerna i sina lärandeplaner tagit fasta på, vilka problem som finns och vilka typer av insatser som regionerna avser göra framöver. Ett utvecklande av ett lärandesystem innehåller många olika delar och för att få en överblick hur Tillväxtanalys ser på de olika delarna och vad som behöver förstärkas framöver har vi sammanfattat detta i Tabell 4-1.

Tabell 4-1 Tillväxtanalys synpunkter på lärandeplanerna

Centrala insatsområden med fokus på regionala lärandesystem	Tillväxtverkets riktlinjer för vad som ska vara med i lärandeplanerna	Tillväxtanalys synpunkter
Förbättra systematiken med fokus på utvärdering och uppföljning	Innefattar både planering för process och resultat, för att ett reellt lärande ska uppstå	Det finns några goda exempel på hur man i lärandeplanerna ska förstärka systematiken på olika nivåer, men fortfarande är det relativt oklart i många fall kring hur man tänker sig arbeta med utvärdering och uppföljning i planering, genomförande och avslutsfasen av projekt och program.
Synliggöra ”roller” med fokus på ansvarsfördelning och aktivt deltagande	Klargöra hur berörda aktörer engageras i lärandearbetet (planering, genomförande och uppföljning) samt synliggöra hur ansvaret ska fördelas mellan berörda aktörer.	Regionerna har i många fall gjort planer för att tydliggöra ansvarsfördelningen och vem som ska göra vad. Det saknas dock en diskussion kring behovet av stärkt ägaransvar.
Förbättra återkoppling med fokus på olika målgrupper	Klargöra omfattning, vilka och nivå som erfarenheterna och kunskaperna ska kommuniceras. Tydliggöra användningsområden och hur man ska få in det i till exempel planerings- och genomförandeprocessen	Regionerna har i sina lärandeplaner redovisat insatser för att förstärka antalet mötesplatser för erfarenhetsutbyte och dialog i den egna regionen. Däremot är det svårt att se hur regionerna planerar för att förstärka återkopplingen i specifikt planerings- eller genomförandeprocessen.
Förstärk processer med mera ”reflektion”	Planera in ”naturliga farthinder”	Det saknas i de flesta lärandeplanerna
Se till att få in och ta tillvara mera impulser utanför regionen	Planera för hur man ska få in och ta tillvara input utifrån	Här har regionerna lagt ned en hel del arbete med att hitta vägar till att förbättra sin analyskapacitet.

Vi kan konstatera att regionerna delvis har följt Tillväxtverkets riktlinjer i sitt arbete med att ta fram lärandeplaner. Planerna ser väldigt olika ut, ambitionsnivåerna skiljer sig och man har kommit olika långt. Framöver vore det bra om man i lärandeplanerna tog sin utgångspunkt i en egen analys kring hinder för lärande och behov av åtgärder. Beskrivningarna tenderar att bli för mycket av en nulägesbeskrivning istället för en mera framåtinriktad beskrivning kring vad det är man vill uppnå med hjälp av specifika insatser. I lärandeplanen behöver regionen ha en tydlig idé kring vad det är man ska påverka och hur man ska nå dit. Det är förståeligt att det kan vara svårt att göra lämpliga avgränsningar och insatser i arbetet med att stärka förutsättningarna för lärande i regionen. Det är många delar som är relevanta, men med hjälp av egen analys av hinder för lärande underlättas arbetet och blir mera fokuserat.

Det är uppenbart att tidigare hinder för lärande som tidigare har uppmärksammats, fortfarande är betydelsefulla. Det berör framför allt behovet av att motverka dålig samordning av utvärderingarna med genomförande och planering av nya program och är något som många regioner behöver få in mera av i sina lärandeplaner.

5 Slutsatser och rekommendationer

5.1 Hur ska ett system för lärande byggas?

Hur ska ett system för lärande byggas in i den regionala tillväxtpolitiken. Tillväxtanalys menar att svårigheterna är många och inte ska underskattas. Det finns många hinder som kan försvåra arbetet med att utveckla lärandet. Det är många aktörer och nivåer som är delaktiga som kan leda till förseningar och svårigheter med att förankra nya tankegångar och insatser. Tillväxtanalys ser ett behov av att reflektera kring ett lärande som berör både form och innehåll. Det finns risker för sammanblandning, överfokusering och oklarheter kring frågor som berör *hur* saker och ting genomförs, organiseras och administreras kontra vad detta ska leda till (dvs innehållsmässiga aspekter av ett tillväxtpolitiskt lärande). Det finns därför starka skäl till att hålla isär och skilja på ett lärande som reflekterar kring form (hur) och innehåll (vad).

Det innebär att många av de insatser som är viktiga för att få lärandesystemet att fungera bättre på regional nivå innefattar både administrativa och innehållsmässiga aspekter.

5.1.1 Det administrativa lärandet

Den ena delen av lärandesystemet berör frågan om hur man skapar ett effektivt administrativt lärande som klarar av att fördela ansvar, organisera och skapa rutiner för att lösa problem som berör återkoppling och stöd till olika målgrupper. Hit hör även de problem som finns kring att skapa en effektiv projektorganisation kring de olika tillväxtprogrammen (dvs skriva bra ansökningar, program och projektplaner, administrera fram en bra och effektiv projektorganisation). Det administrativa lärandet ska i slutändan utmynna i bra rutiner för att bedriva en specifik verksamhet. Regionerna behöver därför fundera över:

- Hur ska tillväxtinsatserna administreras på ett bättre och effektivare sätt? (t ex vad behövs för att förbättra återkoppling, stödfunktioner och urvalssystem)

5.1.2 Lärande från projektresultat (innehållsmässigt lärande)

Den andra delen av lärandet berör innehållet i program och projekt. Hur ska man till exempel kunna säkerhetsställa att framtidens projekt är mer effektiva vad gäller utfall än dagens. För att ta reda på vad som fungerar innehållsmässigt bra eller mindre bra behövs två olika typer av information, dels behövs information om projektens resultat, dvs vilka effekter på måluppfyllelsen som projektet givit upphov till, dels krävs det information om hur projekten bedrivits, dvs själva genomförandet. Det centrala är att man inte kan utesluta det ena före det andra utan det är istället nödvändigt att få information om både själva genomförandet och resultaten för att kunna få tillstånd ett innehållsmässigt lärande. Goda kunskaper om själva genomförandet utan att veta något om resultaten skapar stor osäkerhet ur ett lärandeperspektiv och vice versa. Regionerna behöver i det här fallet fundera över hur:

- Hur tillväxtinsatserna innehållsmässigt ska utvecklas på ett bättre och effektivare sätt (hur bygger vi ett uppföljnings och utvärderingssystem som ger oss ett bättre innehållsmässigt lärande)

Det finns ingen vad vi vet som har gjort en distinktionsskillnad mellan administrativt och innehållsmässigt lärande tidigare. Tillväxtanalys anser att denna uppdelning är användbar. En sådan distinktion kan underlätta arbetet med att diskutera, sortera och analysera olika resultat och målsättningar.

5.1.3 Några förslag till insatser för att stärka det regionala lärsystemet

Tillväxtanalys anser att det regionala lärsystemet ytterligare kan stärkas genom:

- *Ökad belysning av olika nivåers stöd och informationsbehov*

Tillväxtanalys är också av den uppfattningen att det inledningsvis i ett utformande av ett lärandesystem på regional nivå, behövs ett klarläggande kring vad olika aktörer behöver för feedback och information på olika nivåer. För oss förefaller det som att själva navet i denna "lärandekedja" måste byggas utifrån deltagande regionala aktörer, dvs regionala partnerskap. Det innebär att regionansvariga måste bilda sig en uppfattning om vilka aktörer och nivåer som kommer att beröras och hur kunskaper/erfarenheter ska kommuniceras. Aktörer som är en del av det regionala partnerskapet är centrala för att få lärandemodellen att fungera och behöver ha en klar uppfattning om deras egna och andras informationsbehov. Hur detta ska se ut i detalj är en fråga för regionerna att se över, men de olika informationsbehoven på skilda nivåer skulle kunna sammanfattas enligt följande:

Nationella nivån: Aktörer som befinner sig på denna nivå har främst ett behov av att få information och lärande som är relaterat till projekt och programutförande. Det är framför allt ett lärande kring projektens genomförande och utfall på ett övergripande plan som kan ge viktiga signaler om hur insatserna fortskrider och hur man ska agera och planera för nya insatser och program framöver.

Regionala nivån: "Partnerskapet", det vill säga de inblandade/ansvariga aktörerna på regional nivå, behöver fundera kring frågan om hur man skapar och lär inom själva projekt (program)organisationen, hur den kan bli effektivare framöver. Här behövs även bra information om de åtgärder/insatser som genomförs för att ansvariga på regional nivå ska kunna leda arbetet mot bättre prioriteringar av resurser och programinsatser. "Partnerskapet" behöver lära mycket om både form och innehåll, det vill säga ett lärande som kretsar både kring administrera/organisera effektivt och ett lärande som kretsar kring själva projekten och dess innehåll.

Projektnivån: Aktörer som arbetar på projektnivå, som ska genomföra insatserna, behöver främst utveckla ett lärande som återkopplar till hur man ska genomföra projekten. Här finns ett stort behov av att få information och feedback på själva genomförandet och hur man kan utveckla denna process. Tillväxtanalys är också av den uppfattning att de behöver stöd med att reflektera mera kring innehållet och få ta del av att projektet bidrar till uppfylla mera generella tillväxtpolitiska mål.

Tillväxtanalys anser även att det regionala lärsystemet kan ytterligare stärkas genom:

- *Specifika utvärderingar för att upptäcka regionala hinder för lärande*

Utifrån vår horisont är det viktigt att göra en fördjupad granskning och problemanalys kring vad det finns för hinder och var behoven är störst av att genomföra insatser för att stärka förutsättningarna för lärande. Detta ska i slutändan utmynna i en inventering av insatser som är realistiska att genomföra och är insatser som bedöms kunna få effekt. Det är viktigt att ha klart för sig vad det är man vill uppnå. Lärandeplanen är enklare att arbeta mot om det finns ett tydligt framåtinriktat perspektiv som sedan specifika insatser riktas mot. Arbetet och uppföljningen av arbetet underlättas sedan om man kan skapa en logisk ram för hur målen ska uppnås under en specifik tidsperiod. Själva förändringslogiken behöver synliggöras för att alla ska klart för sig hur olika typer av insatser ska bidra till att uppnå uppsatta mål under en begränsad tidsperiod. Det är själva tidsbegränsningen som gör arbetet mera konkret och handlingsinriktat.

Avslutningsvis anser Tillväxtanalys att det regionala lärsystemet behöver stärkas ytterligare genom:

- *Specifika åtgärder för att stärka systematiken*

Utgångspunkten för alla utvärderingar är att vi kan värdera insatsen, frågan är bara utifrån vilka kriterier som detta ska göras? Helt nya projekt som inte bedrivits tidigare är större riskprojekt och det finns mera behov av att experimentera och pröva sig fram. I sådana projekt kan man inte ha för höga förväntningar på tillväxtpolitiska resultat i termer av ökad sysselsättning, ökat företagande etc. Snarare ligger förväntningarna högre när det gäller att få gedigna kunskaper om ett sådant projekt. Andra projekt som bedrivits tidigare, är redan beprövade och bygger på tidigare kunskaper och erfarenheter (s.k lågriskprojekt). I sådana projekt bör man kunna förvänta sig mera av resultat i form av effekter.

Hur ska man utveckla planen för lärande inom den regionala tillväxtpolitiken? Att tänka i termer av en utvärderingscykel är en bra utgångspunkt, det vill säga det gäller att samordna och organisera de olika faserna (planering, genomförande och avslut) så att de förstärker varandra. Ett systematiskt tillvägagångssätt kan exempelvis innebära att man skapar sig en bättre uppfattning om vad som behöver göras i planeringsfasen för att skapa så bra förutsättningar som möjligt för de andra faserna. Det kan innebära att man behöver återkoppla till tidigare erfarenheter med hjälp av seminarier/möten.

Det kan även innebära att man måste genomföra en metaanalys innan man går in i nästa programperiod, dvs gå igenom utvärderingar, kategorisera, generalisera och dra ut kontentan av de lärdomar som gjorts kring olika projekt och program under nuvarande period. Denna analys kan sedan ligga till grund för urval och selektion av nya projekt/program. Det är i en sådan process som systematiken kan spela en avgörande roll för att förstärka en ny programperiod. Det kan också vara lämpligt att kritiskt granska de olika uppföljnings- och utvärderingsmetoderna som använts och se över vad som behöver förändras för att förstärka det innehållsmässiga lärandet. Slutligen behöver man granska sin egen projektorganisation för att se vilka behov av förändringar som behövs innan man går in i en ny programperiod.

5.1.4 Tillväxtanalys sammanfattande reflektioner kring 2011:års lärandeplaner

Det är tydligt att regionerna har kommit olika långt i arbetet med att ta fram nya planer för hur lärande ska stärkas i det regionala tillväxtarbetet. Ambitionsnivåerna skiljer sig åt och i vissa fall har man kommit mycket långt med att hitta lösningar för att stärka lärandet. Det finns i dagsläget inte mycket skrivet kring hur regionerna tänker sig samverka med andra regioner. Tillväxtanalys anser att det finns behov av att få igång en lärandeprocess mellan regionerna i det fortsatta arbetet med att revidera och utveckla sina lärandeplaner. Ett förslag skulle kunna vara att skapa en gemensam portal, där lärandeplanerna läggs ut och att det även finns ett forum för att diskutera planer/strategier och frågor som berör lärande i allmänhet.

Vi vill föra fram ett ytterligare förslag, det vill säga om man inte har utvärderat den regionala lärandeprocessen tidigare, att man gör en sådan i samband med att man reviderar och utvecklar sina lärandeplaner. Det finns i dagsläget ett fåtal lärandeplaner, men de är inte många, som tagit sin utgångspunkt i egen analys kring vilka hinder för lärande som är specifikt kopplade till deras egen region. Med mera kunskaper om vilka specifika problem som finns i den egna regionen blir det enklare och arbetet blir mera konkret kring vilka insatser som behövs för att förbättra förutsättningarna för lärande inom den regionala tillväxtpolitiken. Det kan hjälpa regionen med att avgränsa sina insatser och blir i praktiken lättare att genomföra. Det är uppenbart att det finns en avgränsningsproblematik i samband med att regionernas lärandeplaner ska implementeras i det dagliga arbetet. Regionerna har utgått ifrån ett brett perspektiv på lärande som synliggör många olika insatsområden samtidigt som det är många aktörer som är involverade i en sådan process. Tillväxtanalys

ser därför risker med att lärandeplanerna därför kan bli för omfattande och att de i slutändan blir ogenomförbara. Detta berör också problematiken med förankringsarbetet som är ett betydande hinder för att få igång en bättre lärandeprocess inom den regionala tillväxtpolitiken.

Vi vill avslutningsvis återigen betona vikten av att försöka få in ett tidsperspektiv i sina lärandeplaner, till exempel vad regionerna avser att göra på kort respektive lång sikt för att planerna ska bli mera avgränsade, konkreta och handlingsinriktade.

Sammanfattningsvis vill Tillväxtanalys ge följande råd när det gäller det fortsatta arbetet i regionerna:

1. Se till att lärandeplanerna är framåtintriktade och inte blir nulägesbeskrivningar!
2. Om man inte har utvärderat den regionala lärandeprocessen tidigare anser Tillväxtanalys att det är rimligt att ta tag i detta i samband med att man reviderar och utvecklar sina lärandeplaner. Fortsätt att utvärdera lärandeprocessen, identifiera relevanta hinder för lärande och bestäm sedan lämpliga insatser för att åtgärda hindren.
3. Diskutera ambitionsnivån och avgränsningar, vad är rimligt att genomföra på kort respektive lång sikt. Se till att förankra behov av förändringar hos alla som är berörda och bestäm när insatserna ska genomföras och vad ni förväntar er för resultat.
4. Planera olika typer av insatser för att stärka alla tre faserna, det vill säga vilka insatser behöver vi göra för att utveckla lärande i planering, genomförande och avslutsfaser. Förutom att utveckla systematiken, fundera på hur tillväxtinsatserna ska administreras och innehållsmässigt utvecklas på ett bättre och effektivare sätt.
5. Se till att få den kompetens och analyskapacitet som behövs för att kunna förverkliga lärandeplanerna
6. Fundera över behovet av att få in mer reflektion kring projektens innehåll! Tillväxtanalys är av den uppfattningen att många regioner skriver om de möten och seminarier som sker ute i regionerna, men vi ställer oss frågande till om detta är tillräckligt för att få igång ett innehållsmässigt lärande eller om det behövs ytterligare insatser. Om inte detta skrivs fram tydligt riskerar projekten att fastna för mycket i diskussioner kring administrativa problem och glömmer att reflektera kring innehållet.

6 Referenser

Brulin G & Svenssons L (2011), Att äga, styra och utvärdera stora projekt, Lund.

ITPS (2009) Metoder för att utvärdera den regionala tillväxtpolitiken – lärdomar och råd för utvärderare och uppdragsgivare. ITPS A2009:002: Östersund.

Tillväxtanalys (2009) Att utvärdera företagsrådgivning – en rapport om hur systemet för företagsrådgivning skulle kunna utvärderas i sin helhet. Rapport 2009:08.

Tillväxtverket (2009). ”Att gunga ett system” eller ett system i gungning?. Rapport 2009:33

Tillväxtverket (2010) Riktlinjer för innehåll i lärandeplan

Vedung, Evert (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, Bryssel, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

Om Working paper/PM-serien: Exempel på publikationer i serien är metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter.

Övriga serier:

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar Direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.