

Temautvärdering Regionalfonden

– en regional analys och nationell syntes



Förord

Målet för Europeiska regionala utvecklingsfonden under perioden 2014–2020 är att bidra till smart, hållbar och inkluderande tillväxt för alla. EU:s sammanhållningspolitik är unionens viktigaste verktyg, vid sidan av den inre marknaden, för att nå dessa mål. Tillsammans med svenska aktörer på nationell och regional nivå ska fonden investera i projekt som bidrar till ökad regional konkurrenskraft och hållbar tillväxt.

I förhållande till mål och samhällsutmaningar är Regionalfondens resurser begränsade. Ett framgångsrikt genomförande förutsätter att insatserna är väl avvägda och samverkar med andra insatser i genomförandet. Då behov och förutsättningar förändras under programperioden förespråkar EU-kommissionen en löpande utvärdering av insatserna i syfte att förbättra kvaliteten på programmets utformning och genomförande. För programperioden 2014-2020 gäller även att medlemsstaten ska utvärdera verksamhetens effektivitet och måluppfyllelse; ett ansvar som tidigare låg på EU-nivå. Tillväxtverket har på uppdrag av Övervakningskommittén för de åtta regionala och det nationella regionalfondsprogrammet tagit fram en utvärderingsplan. I planen anges att utvärdering av Regionalfondens investeringar ska ske löpande.

Föreliggande rapport utgör en syntes av de hittills publicerade tematiska utvärderingarna gällande Regionalfonden under innevarande programperiod (2014-2018). Syftet med syntesen har varit att utifrån utvärderingarna analysera hur insatserna i programmen har bidragit till en smart, hållbar och inkluderande tillväxt inom de olika NUTS II-regionerna.

Syntesen har utförts av fil. dr. Sofia Nordmark och professor Lennart Svensson från Linköpings universitet.

Tillväxtverket vill tacka författarna. Denna rapport är beställd av Tillväxtverket och analys och slutsatser i rapporten är författarnas. Rapporten publiceras i Tillväxtverkets publikationstjänst.

Emelie Johansson
Samordningsansvarig ERUF Utvärderingar
Enheten för uppföljning och utvärdering
Tillväxtverket

Förord.....	i
Sammanfattning	1
Summary	3
Inledning	5
Bakgrund och förutsättningar.....	5
Vår tolkning av uppdraget.....	8
Genomförande.....	9
Resultat från en regional analys	10
Övre Norrland	10
Styrning och inriktning	10
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	11
Resultat	11
Långsiktiga effekter.....	11
Sammanfattande slutsatser för Övre Norrland	12
Mellersta Norrland	13
Styrning och inriktning	13
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	13
Resultat	14
Långsiktiga effekter.....	14
Sammanfattande slutsatser för Mellersta Norrland	15
Norra Mellansverige.....	16
Styrning och inriktning	16
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	17
Resultat	17
Långsiktiga effekter.....	18
Sammanfattande slutsatser för Norra Mellansverige.....	18
Stockholm.....	18
Styrning och inriktning	19
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	19
Resultat	20
Långsiktiga effekter.....	20
Sammanfattande slutsatser för Stockholm	21
Småland och Öarna	21

Styrning och inriktning	22
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	22
Resultat	23
Långsiktiga effekter	23
Sammanfattande slutsatser för Småland och Öarna	24
Östra Mellansverige	24
Styrning och inriktning	24
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	25
Resultat	25
Långsiktiga effekter	25
Sammanfattande slutsatser för Östra Mellansverige	26
Västsverige	26
Styrning och inriktning	27
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	27
Resultat	27
Långsiktiga effekter	28
Sammanfattande slutsatser för Västsverige	28
Skåne och Blekinge	28
Styrning och inriktning	29
Genomförande och hållbarhetsaspekter.....	29
Resultat	30
Långsiktiga effekter	30
Sammanfattande slutsatser för Skåne- Blekinge	30
En sammanfattande analys och slutsatser	31
Slutsatser från de tematiska utvärderingarna	31
TM1 – Stärka forskning, teknisk utveckling och innovation	31
TM2 – Öka tillgången till, användningen av och kvaliteten på informations- och kommunikationsteknik	32
TM3 – Stöd till ökad konkurrenskraft hos små och medelstora företag	33
Digitalisering Tematiskt mål 2 och 3	34
TM4 –Att stödja övergången till koldioxidsnål ekonomi.....	35
Gröna Fonden	36
Samverkan	37
Hållbar stadsutveckling	37

Utvärderingen av genomförandeorganisationen.....	38
Övergripande slutsatser om genomförande och utvärdering i Regionalfonden.....	38
Om styrning	39
Om genomförande och hållbarhet	40
Om resultat	41
Om långsiktiga effekter	42
Om utvärdering	43
Dilemmat mellan långsiktighet och kortsiktighet.....	44
Dilemmat mellan ett spritt kontra ett strategiskt ägarskap	44
Dilemmat mellan drift och utveckling.....	45
Dilemmat mellan rationalitet och realism	46
Vad kan man göra? Rekommendationer inför nästa programperiod	48
<i>Hållbarhetsaspekter som drivkraft</i>	52
Avslutande reflektion	53
Förkortningar	55
Referenser	56

Sammanfattning

Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier (ISV) vid Linköpings universitet har fått i uppdrag av Tillväxtverket att göra synteser – huvudsakligen programvisa, men även övergripande – utifrån de tematiska utvärderingarna inom Europeiska Regionala Utvecklingsfonden, (Regionalfonden) . Syftet är att utifrån utvärderingarna analysera hur insatserna i de åtta programmen har bidragit till en smart, hållbar och inkluderande tillväxt inom de olika NUTS II-regionerna.

Vi kan sammanfattande konstatera att på en praktisk, operativ och administrativ nivå fungerar de regionala programmen på det hela taget. Det är en viktig slutsats eftersom det handlar om omfattande satsningar (totalt 16 miljarder, inklusive medfinansiering) som kräver ett fungerande system för utlysning och urval av projekt, projektledning, uppföljning, redovisning och att organisera ett stort antal parallella utvärderingar. Projekten ligger i linje med partnerskapsöverenskommelsens prioriteringar och programmens målsättningar. Ett ökat fokus på resultat i denna programperiod har resulterat i mer företagsnära insatser.

När det gäller genomförandet av programmen ser vi inga stora eller systematiska skillnader mellan regionerna. Några skillnader finns dock, bl.a. när det gäller hur lång uppstartssträcka som krävs för att komma igång med olika tematiska mål, för att nå upp till aktivitetsindikatorerna, hur väl man når ut till och involverar företag och hur väl programmen följs i urvalet av företag.

Rapporten avslutas med förslag på förbättringar, bl.a. följande:

- En tydligare styrning mot programmålen och mot långsiktiga effekter. En starkare – men annorlunda – styrning av programmen och projekten förespråkas. Det är en tillitsfull styrning kombinerad med en experimentell ansats som kan skapa förutsättningar för öppna lärprocesser som stödjer innovation och hållbar utveckling. Tillväxtverkets samspel med de regionalt utvecklingsansvariga är en viktig del i denna styrning.
- Vikten av att involvera regionala aktörer och beslutsfattare – från initiering till genomförande och spridning.
- Satsa på lärande på alla nivåer – mellan projekt, tematiska mål, regioner samt ansvariga regionalt och nationellt.
- Förenkla Regionalfonden för att nå en bättre överblick, styrning och lärande. Ett sätt att skapa en överblick över programmen är att gruppera projekt i olika ”spår” Det andra spåret är ett indirekt stöd till grupper av företag eller till intermediärer. Det handlar om att bygga och stärka relationer mellan grupper av företag och med olika intermediärer. Det är ett processinriktat och långsiktigt stöd. Syftet är att skapa en informell och stödjande struktur av samverkan som bidrar till utveckling. I TM1 handlar ett spår om att stärka det utvecklingsstödjande systemet.

- Utveckla en experimentell policy för programmen. En experimentell policy skulle öppna upp för nya aktörer och nya typer av innovationer, men för att kunna fungera som en styrande policy bör det fortfarande finnas ett fokus på resultat och långsiktiga effekter. Ett experimentellt upplägg innebär att resultat av olika projekt kan jämföras och att mer generella slutsatser kan dras.
- Se hållbarhetsaspekterna som drivkraft för innovation och regional utveckling. Hållbarhetsaspekterna måste tas på allvar och ses som drivkrafter i genomförandet, vilket sällan har skett. Det måste klargöras på alla nivåer varför hållbarhetsaspekterna är viktiga för att uppnå projekt- och programmålen.
- Bygg upp fungerande stödsystem. Det måste finnas olika stödsystem som riktar sig till regionala aktörer och projektägare. Stöden måste vara tillgängliga, av hög kvalitet och praktiskt utformade.
- Fånga effekter av projekt och program i denna programperiod med sikte på nästa period.

Summary

The Department of Social and Welfare Studies (ISV) at Linköping University has been tasked by the Swedish Agency for Economic and Regional Growth to produce syntheses – primarily by programme, but also general – based on the thematic evaluations within the European Regional Development Fund (ERDF). The purpose is to conduct analysis based on the evaluations to assess how the actions implemented in the eight programmes have contributed towards smart, sustainable and inclusive growth in the different NUTS II-regions.

In summary, we can conclude that the regional programmes generally had the desired effects on a practical, operational and administrative level. This conclusion is important as it concerns substantial investments (a total of SEK 16 billion, including co-financing) which require a functional system for the announcement and selection of projects, project management, follow-ups, reporting, as well as organising a large number of parallel evaluations. The projects are in line with the priorities of the partnership agreement and the programme objectives. An increased focus on results during this programming period has resulted in more business-oriented actions.

With regard to the implementation of the programmes, we did not observe any major or systematic differences between the regions. However, there are some differences, such as the time needed to initiate work on thematic objectives, to reach the activity indicators, the success rate in making contact with businesses and getting them involved, as well as adherence to the programme when selecting businesses.

The report concludes with suggestions for improvements, such as:

- A clearer governance toward programme objectives and long-term effects. A firmer – but different – governance of the programmes and projects is recommended. It is a trusting governance combined with an experimental effort to create the conditions needed for open learning processes, which in turn support innovation and a sustainable development. The collaboration between the Swedish Agency for Economic and Regional Growth and the regional development managers is an important aspect of this governance.
- The importance of getting regional stakeholders and decision-makers involved – from initiation to implementation and distribution.
- Investments in learning at all levels – between project, thematic objectives, regions, as well as those responsible at a regional and national level.
- Simplify the Regional Fund to improve the overview, governance and learning. One method for creating an overview of the programmes is to divide the various projects into different “tracks”. The second track functions as an indirect support to groups of businesses or to intermediaries. The objective is to establish and strengthen the relationships between groups of businesses and with different intermediaries. It is a process-oriented and long-term support. The goal is to create an informal support

structure through collaboration that contributes to development. In TM1, one track is focused on strengthening the development support system.

- Develop an experimental programme policy. An experimental policy would open the door for new stakeholders and new innovation types, but in order to be viable as a governing policy, there still needs to be a focus on results and long-term effects. An experimental approach means that the results from different projects can be compared, which allows for more general conclusions to be drawn.
- The sustainability aspects should be viewed as a driving force for innovation and regional development. The sustainability aspects must be taken seriously and be viewed as driving forces during the implementation, which has rarely been the case. It must be clearly established on all levels why the sustainability aspects are important aspects of achieving the project and programme objectives.
- Establish functioning support systems. There must be several support systems directed at regional stakeholders and sponsors. The support provided must be available, of high quality and practical design.
- Capture the effects of the projects and programmes from this programming period when preparing for the next one.

Inledning

Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier (ISV) vid Linköpings universitet har fått i uppdrag av Tillväxtverket att göra synteser – huvudsakligen programvisa, men även övergripande – utifrån de tematiska utvärderingarna inom Europeiska Regionala Utvecklingsfonden, (Regionalfonden). Syftet är att utifrån utvärderingarna analysera hur insatserna i de åtta programmen har bidragit till en smart, hållbar och inkluderande tillväxt inom de olika NUTS II-regionerna.

Bakgrund och förutsättningar

I den förra programperioden (2007–2013) gjordes olika synteser i följeforskningen av de regionala strukturfondsprogrammen som konstaterade att programmen hade varit framgångsrika i att stärka regionerna i arbetet med innovation, tillväxt och sysselsättning. Effektiviteten i programmen kunde dock bli bättre och därför presenterades följande förslag (bl.a. Rapport 2019, Tillväxtverket);

- att involvera företagen och att skapa mer jämlika samarbeten mellan företag och akademien så att forskningen kom till nytta
- att kombinera innovations- och entreprenörsskapsprojekt
- att föra in projektresultaten i ordinarie verksamhet
- att lägga mer fokus på växande företag
- att ge digitalisering ökad betydelse
- att använda hållbarhetsaspekterna som hävstång och drivkraft i projekten
- att använda resultatindikatorer som bättre speglar måluppfyllelsen
- att prioritera målet med smart specialisering
- att ett aktivt ägarskap, samverkan och ett utvecklingsinriktat lärande förstärks

Problemet med överlevnad av projekt inom Regionalfonden i den förra programperioden diskuteras av Ledningskonsulterna (odaterad rapport) som konstaterar att alltför få resultat från projekt – även om de är lyckade – går över i reguljär verksamhet. Svårigheterna har att göra med avsaknaden av ett aktivt ägarskap, kortsiktighet i finansieringen, för kostsamma lösningar i projekten, brist på uppföljning samt fokus på resultat- och måluppfyllelse snarare än på långsiktiga effekter.

I genomförandet av Regionalfondsprogrammen 2014–2020 finns vissa skillnader jämfört med den tidigare programperioden. Europa 2020-strategin sätter upp tillväxtmål som alla strukturfondsprogram ska vara kopplade till och bygger på tre övergripande prioriteringar som ska förstärka varandra:

1. Smart tillväxt – att utveckla en ekonomi baserad på kunskap och innovation
2. Hållbar tillväxt – att främja en resurseffektivare, grönare och konkurrenskraftigare ekonomi

3. Tillväxt för alla – att stimulera en ekonomi med hög sysselsättning och med social och territoriell sammanhållning.

Partnerskapsöverenskommelsen beskriver hur de olika medlemsstaterna ska använda de tematiska målen på nationell och regional nivå. Partnerskapsöverenskommelsen syftar till att de fyra fonderna ska samordnas i större utsträckning och genomföras så effektivt som möjligt. Sverige har tre prioriteringar för användandet av ESI-fonderna:

1. Främja konkurrenskraft, kunskap och innovation
2. Hållbart och effektivt nyttjande av resurser för en hållbar tillväxt
3. Öka sysselsättningen, främja anställbarheten och förbättra tillgängligheten till arbetsmarknaden.

I den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020 konstateras att genomförandet behöver bli mer resultatinkompat. I den nuvarande programperioden är därför kraven på insatslogik och resultatfokus tydligare. Det betonas även tydligare att projekten ska leda till långsiktiga effekter, vilket innefattar en strukturfåverkan. Ett mer resultatinkompat genomförande ställer krav på ett starkt regionalt ledarskap med ansvar för att strategiskt leda och samordna arbetet för hållbar tillväxt och attraktionskraft i länen i linje med de nationella och regionala prioriteringarna.

Utvärderingarna under programperioden 2014–2020 syftar till ”att förbättra kvaliteten på programmets utformning och genomförande samt att bedöma deras effektivitet och verkan”. Utvärderingarna av Regionalfonden har en tematisk inriktning i stället för ett strikt geografiskt fokus. Tillväxtverket har tagit fram ett antal gemensamma frågeställningar för samtliga tematiska utvärderingar. Dessa frågeställningar utgår från EU:s strategi för smart, hållbar och inkluderande tillväxt (EU 2020) och den nationella strategin för hållbart regional tillväxt och attraktionskraft. Fokus i utvärderingarna ska vara på mål- och resultatuppfyllelse i respektive program och även oförutsedda mål och de horisontella kriterierna (som senare blev hållbarhetsaspekterna) ska uppmärksammas och följas upp.

I Sverige finns åtta regionala strukturfondsprogram samt ett nationellt. Investeringar sker inom fem tematiska mål (TM). Investeringarna är främst riktade mot att främja forskning, innovation och konkurrenskraft i små och medelstora företag samt att främja omställning mot en koldioxidnål ekonomi. De tre nordliga programmen investerar även i bredband och utveckling av hållbara transporter.

Följande frågeställningar är gemensamma för de löpande lärande utvärderingarna:

- Bidrar programmen på ett ändamålsenligt sätt till att uppfylla de särskilda målen under respektive investeringsprioritering i respektive program? Även oförutsedda resultat ska fångas upp.
- Har de enskilda programmen förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bidra till önskad förändring av angivna resultatindikatorer? Hur ska programmets bidrag till förändring av angivna resultatindikatorer kunna mätas kvantitativt?

- På vilket sätt och i vilken utsträckning integrerar programmen hållbarhetsaspekterna för bättre miljö, jämställdhet samt likabehandling och icke-diskriminering?
- Bidrar programmen till gränsöverskridande samarbeten och genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen?
- I vilken utsträckning bidrar programmen till de prioriteringar och samhällsutmaningar som identifieras i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft?

Tematiskt mål 1 (i fortsättningen TM1) handlar om att stärka forskning, teknisk utveckling och innovation. Inom TM1 ska frågor om smart specialisering behandlas, men insatserna ska vara marknadsnära och innebära att näringslivet deltar i projektutvecklingen.

Utvärderingen inom TM1 bygger på en kombination av metoder. Upplägget är generiskt och projektens bidrag till resultaten ska analyseras. Förändringsteorin är grunden – baserat på inriktning, utformning, genomförande och resultat. Relevans, förutsättningar och implementering ingår i analysen. Angreppssättet är processinriktat, teoribaserat och kvalitativt där fallstudier är en viktig del. Projekten kategoriseras i olika typer beroende på insats (och med skilda effektlogiker¹ och olika bedömningskriterier) enligt följande:

- förmedling av innovativt stöd direkt till små och medelstora företag (rådgivning, coaching, seminarier) – insatsspåret
- utveckling av det innovationsstödande systemet (nya arbetssätt och former för samverkan mellan akademi och företag) – utvecklingsspåret
- att bygga innovations- och kunskapsmiljöer (utifrån profilområden) – kunskapsspåret.

Kategoriseringen kan beskrivas eller uppfattas som att spår 1 handlar om att göra saker *för* företagen, medan spår 2 och 3 syftar till att göra saker *med* företag och andra aktörer. I spår 1 handlar det om att förmedla kunskap, i spår 2 om att göra kunskap tillgänglig i nya former och i spår 3 om att stärka miljöer för att skapa ny kunskap.

Tematiskt mål 3 (i fortsättningen TM3) syftar till att öka konkurrenskraften hos små och medelstora företag. TM3 ska främja ett ökat entreprenörskap, samt utveckla företagande regionalt och nationellt. Insatserna ska ske fokuserat och utifrån regionala förutsättningar. Man ska samverka över programgränser och nationsgränser, kombinera entreprenörskaps- och innovationsåtgärder samt främja företag med tillväxtpotential. Utvärderingen av TM3 ska besvara följande frågor:

¹ Begreppen förändringsteori, programteori och liknande används på ett likartat sätt i de tematiska utvärderingarna.

- Hur har programmen bidragit till nya lösningar eller genererat ny tillämpbar kunskap för att uppfylla intentionerna om ett utvecklat entreprenörskap i programmen?
- Har programmen bidragit till nya modeller för att stödja nya och växande företag som vill pröva internationella marknader?
- Hur har kunskaper och erfarenheter från kartläggningsprojekt och strategiska projekt under den förra programperioden använts i de nya projekten för denna period?

Syftet med tematiskt mål 4 (i fortsättningen TM4) är att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer. Medlen kan användas för att underlätta för företag att samverka kring forskning och innovation kring koldioxidsnål energianvändning eller för att utveckla test- och demonstrationsmiljöer. Projekt kan även inriktas på att öka företags energieffektivitet. Den tematiska utvärderingen av TM4 innehåller ingen regional analys.

En kombination av datainsamlingsmetoder har använts: dokument- och litteraturstudier, djupintervjuer, en analys av omvärldsfaktorer och en registerstudie.

Digitaliseringsprojekten, som vi hänvisar till i redovisningen, finansieras av både tematiskt mål 2 (i fortsättningen TM2, tillgång till och användning av informations- och kommunikationsteknologi) och TM3.

I den regionala analysen utgår vi framförallt från utvärderingarna av TM1, TM3 och digitaliseringsprojekten. I den mer översiktliga bedömningen av Regionalfondsprogrammen ingår även utvärderingar av följande teman: samverkan; Gröna Fonden; hållbar stadsutveckling; utbyggnad av bredband samt ESS (forskningsanläggningen i Lund).²

Vår tolkning av uppdraget

Utifrån de mål och syften som finns i Regionalfondens programtexter och måldokument utgår syntetiseringen från följande övergripande frågor:

- Vad visar de olika temautvärderingarna om man bryter ned resultaten på respektive NUTS II-område, det vill säga programvis? Finns det likheter och skillnader mellan de olika regionerna/programområdena som gäller för alla eller för specifika teman?
- Vilka förklaringar finns det i så fall till skillnaderna mellan regionerna? Har det att göra med följande:
 - Traditioner och tidigare erfarenheter att arbeta med regionalt utvecklings- och innovationsarbete?
 - Ambitionsnivån i projekt – ”more of the same” eller nyskapande?
 - Har hållbarhetsaspekterna använts som motor eller hävstång i det regionala tillväxtarbetet?

²² Utvärderingarna redovisas i referenslistan.

- Ägarskapet, styrningen och samverkan, bl.a. partnerskapets roll?
- I vilken grad man involverat det privata företagen som aktiva intressenter i utvecklingen och genomförandet av projekten? Har programmen och utvärderingarna bidragit till synergieffekter och lärande i regionen?
- Kommer utvecklingsarbetet att fortsätta när projektfinansieringen upphör?

I den regionala analysen relateras dessa frågeställningar till programmens målsättningar och det samlade resultatet på nationell nivå. Framkommer det något mönster i hur de olika regionerna bidrar till den övergripande måluppfyllelsen? Är resultaten gemensamma – mellan utvärderingarna och mellan NUTS II-områdena? Om det finns skillnader, ligger de på en tematisk nivå eller finns det generella mönster? Kan en typologisering/katalogisering av projektens insatser vara ett sätt att se mönster och variation?

Dessa frågor formulerades i en dialog med Tillväxtverket i upptakten av vårt uppdrag. Senare visade det sig svårt att besvara flera av frågorna beroende på att de tematiska utvärderingarna inte gav underlag för detta och att resultaten från de enskilda projektutvärderingarna inte ingick i analysen.

Genomförande

I syntesarbetet har en kombination av metoder använts. Det första steget var att genomföra en dokumentanalys av de tematiska utvärderingarna i syfte att sammanfatta, analysera och regionalisera utvärderingarnas resultat.

Den största delen av vårt arbete har handlat om att systematiskt gå igenom analysen från de tematiska utvärderingarna och göra en syntes inom respektive NUTS II-område. Fokus har varit på TM1 och TM3 samt digitaliseringsprojekten som genomförs i alla NUTS II-områden.

Vi har även tagit del av analyser och synteser från den förra programperioden. Dessa rapporter har utgjort en viktig del i vår samlade och mer övergripande bedömning av utvecklingen över tiden. En preliminär version av denna rapport har diskuterats med arbetsgruppen inom Tillväxtverket. Den har även skickats ut till de tematiska utvärderarna och sekreterare i strukturfondspartnerskapen. Samtliga berörda utvärderingsgrupper har läst och kommenterat rapporten. Med tre utvärderingsgrupper har vi diskuterat rapporten. Samtliga strukturfondspartnerskapssekreterare har läst och kommenterat texten, framförallt de delar som gäller det egna programmet. Synpunkterna har genomgående varit positiva, men viktiga klarläggande och nyanseringar har behövt göras.

Svårigheten med uppdraget har varit att hantera mängden av information och att dra slutsatser från olika utvärderingar på regional nivå. Dialog och återkoppling från arbetsgruppen inom Tillväxtverket samt utvärderare och sekreterarna i strukturfondspartnerskapen har varit ett sätt att öka validiteten i syntesarbetet.

Resultat från en regional analys

Regionalfondsprogrammen är uppbyggda runt olika tematiska mål och vi fokuserar på TM1 och TM3, som är de enda som innehåller en explicit regional analys. Totalt är det fem tematiska mål som är aktuella (TM1, 2, 3, 4, och 7) av elva i Partnerskapsöverenskommelsen med Kommissionen. Programmen analyseras huvudsakligen utifrån de frågor som ställts inom ramen för utvärderingar inom TM1 och TM3.

Vi utgår från frågor om styrning, genomförande, hållbarhetsaspekterna, resultat och effekter i genomgången. Både TM1 och TM3 utgår från dessa rubriker i den regionala analysen. I TM1 talar man om inriktning och utformning inom ramen för styrningen av projekten.

Övre Norrland

Här presenteras utvärderingen av TM3 och TM1 för Övre Norrland. Vi uppmärksammar problem med styrningen och genomförandet, både när det gäller TM3 och TM1. När det gäller måluppfyllelse fanns det skillnader mellan TM3 och TM1. En svårighet som framträder i utvärderingarna gäller överlevnad och spridning av resultaten.

Programmet Övre Norrland pekar ut en gles befolkningsstruktur som ett problem i regionen, liksom en svag internationell närvaro och ett dåligt samarbete företagen emellan.

Programmet har beviljat drygt en halv miljard kronor i stöd till projekt inom TM3 under denna programperiod. Av dessa projekt har 23 granskats i utvärderingen. De flesta projekten erbjuder olika slags affärsrådgivning till företag.

Ett mål i programmet är att stärka innovativa miljöer. Företagens investeringar i FoU ska öka, liksom deras forskningssamarbete och kunskapsväxling med universitet. Budgeten för TM1 är på drygt 500 miljoner. Den allra största delen av medlen (65 procent) går till uppbyggnad och utveckling av innovations- och kunskapsmiljöer. En fjärdedel av medlen har använts till innovationsstöd riktat direkt till målgruppen.

Styrning och inriktning

När det gäller TM3 visar utvärderingen på en rad svårigheter och problem. Projekten har inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till följande förutsättningar: utspridningen av företagen över en stor geografisk yta; en svag internationell närvaro; ett dåligt samarbete företagen sinsemellan; ett förestående generationsskifte. Bristerna har gjort det svårare att uppnå programmålen. Ett annat problem i TM3 är att målen är vagt formulerade, vilket gör det svårt att styra innehållet i programmet och att mäta resultaten av projekten och programmet i relation till målen.

När det gäller styrningen av TM1 så visar utvärderingen att programlogiken till delar är otydlig, särskilt när det gäller hur företagen ska tillämpa och nyttiggöra resultaten av aktiviteterna i projekten. Tyngdpunkten i TM1 ligger på utveckling av innovationsmiljöer i anslutning till regionens lärosäten, vilket är i linje med programmet. Styrningen och

ägarskapet av projekten är dock ett problem, visar utvärderingen. En viktig förutsättning för långsiktiga effekter av projekt är näringslivets engagemang. Näringslivet är representerat i styrgruppen i enbart hälften av projekten. Det har visat sig svårt att involvera näringslivet i den här typen av projekt, särskilt när det handlar om små företag som ofta har låg formell kompetens och begränsade resurser.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av TM3 visar på svårigheter att genomföra projekten som planerat. En förklaring är en bristande kompetens och kapacitet hos projektägare. Urvalet av företag ifrågasätts i utvärderingarna. Många av de deltagande företagen har inte potential att öka sin produktivitet eller att internationaliseras. Regionen är glest befolkad med få företag i en bransch och där endast ett fåtal kan och vill engagera sig i ett utvecklingsprojekt.

Utvärderingen av TM1 visar att medlen har använts enligt programmets intention och inriktning. Av projekten genomförs 90 procent (helt eller delvis) enligt plan. Två tredjedelar av projekten bedömer att de kommer att uppnå de uppsatta aktivitetsindikatorerna.

De flesta projekten i TM3 adresserar hållbarhetsaspekterna utan att göra dem till verktyg för att stärka företagets konkurrenskraft. Majoriteten av dessa projekt har arbetat med jämställdhetsfrågor. I TM1 är det endast en fjärdedel av projekten som kan redogöra för hur satsningarna bidrar till jämställdhet, likabehandling och icke-diskriminering. Hållbarhetsaspekterna har alltså ingen större tyngd, vare sig i TM1 eller TM3, eftersom de inte fungerar som drivkrafter i projektens arbete för måluppfyllelse.

Resultat

Utvärderingen av TM3 visar att endast en tredjedel av de analyserade projekten bedöms uppnå merparten av sina resultatmål. De projekt som har varit framgångsrika har syftat till att stärka entreprenörskapet, bl.a. genom att stödja och vidareutveckla befintliga inkubatorer. Ett framgångsrikt område för företagsstödet är besöksnäringen.

Utvärderingen av TM1 visar att samverkan med näringsliv och högskola har stärkts – t.ex. genom industridoktorander samt utveckling av testbäddar eller nya miljöer vid regionens lärosäten. Det är, trots allt, bara ett fåtal projekt som kan peka på konkreta resultat för målgruppen små och medelstora företag. I de projekt (tre ingick i utvärderingen) som primärt syftar till att ge innovationsstöd direkt till små och medelstora företag, kan samtliga uppge konkreta resultat hos målgruppen. Det gäller bl.a. affärs- och/eller produktionsutveckling.

Långsiktiga effekter

Utvärderingen av TM3 visar att det saknas tydliga strategier och planer för hur projektresultat kan leva vidare och spridas. Det är oklart hur lärdomar ska tas om hand. Dessa brister gör att programmet bedöms ha svag förmåga att bidra till långsiktiga effekter. Oklarheten kring hur projektresultaten ska leva vidare gäller även TM1. Endast 23 procent av projekten har en tydlig plan för hur resultaten ska tas om hand.

Sammanfattande slutsatser för Övre Norrland

Utvärderingen visar på problem med styrningen av både TM3 och TM1, trots att projekten följer programmet mål. Styrningen i TM3 tar inte tillräcklig hänsyn till regionens förutsättningar och erfarenheter från tidigare program. I TM1 har projekten inte i tillräckligt hög utsträckning styrts mot nyttiggörande av forskningen. Urvalet av företag har varit begränsat – både när det gäller lokalisering och dominans av tidigare samarbetspartners. En slutsats är att brister i styrningen gör det svårare att uppnå resultat- och effektmålen i programmet.

Genomförandet visar på ett likartat mönster i TM3 och TM1. I TM3 gällde svårigheterna med genomförandet urvalet av företag och deras interna kompetens. TM1 hade lättare att genomföra projekten enligt plan, men även där fanns svagheter när det gäller möjligheten att bedöma resultaten. En slutsats är att genomförandet hade brister, men med skillnader mellan de tematiska målen.

Utvärderingen av TM3 visar att endast en tredjedel av de analyserade projekten bedöms uppnå merparten av sina resultatmål. TM1 kan visa på olika typer av resultat, men det är svårare att visa på den konkreta nyttan för företagen i de projekt som syftar till att bygga innovationsmiljöer, vilka ofta drivs av universitet och högskolor. I de projekt som direkt riktar sig till företagen är resultaten tydligare att utläsa.

Programmet saknar strategier för hur resultat ska tas om hand för att kunna leda till långsiktiga effekter. Svårigheten med överlevnad och spridning av resultat har bland annat att göra med ett svagt ägarskap från företagens sida. Inom TM1 är det lärosäten som är projektägare, men det finns sällan tydliga och aktiva partnerskap etablerade mellan akademien och regionens näringsliv, vilket är en viktig förutsättning för att forskningen ska komma till nytta (Sandström m.fl. 2018).

En återkoppling från de tematiska utvärderingarna till regionen visar att strukturfondspartnerskapet och regionalt utvecklingsansvariga inte anser att glesbygdskriteriet har beaktats i tillräcklig omfattning i Regionalfonden. För att kunna driva utveckling i en glesbygd ställs speciella krav. Aktörerna är få, speciellt inom vissa branscher, och de kan också ha svårt att rigga och driva projekt. Små och medelstora företag har svårt att hantera administrativt tunga projekt, liksom hållbarhetsaspekterna. Kompetensbristen är en stor utmaning i Övre Norrland och kombinationen med en slimmad organisation gör det svårt för företagen att satsa på utveckling.

Regionalt utvecklingsansvariga och strukturfondspartnerskapet anser att satsningen denna programperiod i det stora hela har följt programmets mål. Inom TM4 har det dock varit få projektansökningar, mycket beroende på att det funnits andra, kanske enklare och därmed attraktivare, nationella medel att tillgå.

Mellersta Norrland

I Mellersta Norrland fungerar styrningen mot programmålen på det hela taget för TM1 och TM3. Projekten har genomförts enligt plan och med kompetens, men arbetet med hållbarhetsaspekterna har svagheter. I regionen har man arbetat mycket med delaktighet från företagens sida. För båda de tematiska målen finns det tydliga brister när det gäller hur resultat och lärdomar tas om hand.

Den regionala analys som gjorts i Mellersta Norrland inför programskrivandet lyfter fram att FoU-investeringarna är låga och att ungdomsarbetslösheten är hög. Näringslivsstrukturen består av många små företag på en stor geografisk yta och det finns en koncentration av stora företag vid kusten. Värdet av entreprenörskap betonas, liksom satsningar på mikroföretag och samverkan som drivkraft för utveckling.

Inom TM3 har projektmedel för 227 miljoner kronor beviljats (januari 2018). Utvärderingen detaljgranskade 13 projekt. Mer än hälften av dessa projekt riktar sig mot besöksnäringen. Målsättningen för TM1 är följande: att skapa sysselsättning och nya företag; att ge underlag för investeringar och riskkapital; att bidra till etablering av företagskluster.

I programmet sägs vidare att innovationsgraden ska öka i fler branscher, liksom företagens investeringar i FoU och internationalisering. Den totala budgeten för TM1 är 308 miljoner kronor. Av de medel som beviljats vid tiden för utvärderingen (125 miljoner kronor, januari 2018) hade 88 procent gått till utveckling av innovations- och kunskapsmiljöer, 9 procent hade fördelats till innovationsstöd direkt till företagen, och endast 3 procent till utveckling av det innovationsstödjande systemet. Projektägarna i TM1 var oftast universitet och högskolor.

Styrning och inriktning

När det gäller TM3 visar utvärderingen att projekten styr mot målen i programmet – entreprenörskap, företagssamverkan och internationalisering. Projekten är överlag tydligt utformade när det gäller insatser, behov, val av målgrupper och uppföljning av projektresultat.

Inom TM1 konstaterar utvärderingen att projektens inriktning och utformning är i linje med programmets mål, dvs. att stödja innovations- och forskningskapaciteten i företagen. Av projekten kan 89 procent motiveras utifrån regionala förutsättningar och behov. I alla projekt har målgruppen haft möjligheter att påverka utformningen av planerade aktiviteter. Av projekten har 78 procent en marknadsnära inriktning.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av TM3 konstaterar att projekten har tillräcklig intern kompetens och kapacitet för genomförandet. Urvalet av projekt ifrågasätts dock, framförallt när det gäller företagens förmåga till internationalisering och ökad produktivitet. Det gäller bland annat projekten

inom besöksnäringen. De flesta projekten arbetar med beprövade metoder, men det finns också exempel på nyskapande projekt.

Utvärderingen av TM1 konstaterar att 67 procent av projekten genomförs enligt plan. Uppsatta aktivitetsindikatorer nås av 78 procent. Av projekten inom TM1 har 67 procent en aktiv medverkan från såväl företag och akademi. En svaghet är att endast 11 procent av företagen arbetar strukturerat med lärande i projekten.

Hållbarhetsaspekterna i TM3 har framförallt fokuserat på icke-diskriminering och miljöfrågor. Utvärderingen konstaterar att projekten inom TM1 i låg utsträckning bidrar till att uppfylla hållbarhetsaspekterna, dock med undantag för bättre miljö. Det kan bero på att miljöfrågor lättare kan kopplas till företagens behov.

Resultat

De flesta av projekten inom TM3 syftar till organisationsutveckling bland deltagande företag i någon form. Utvärderingen visar på nyttan för företagen, framförallt genom insatser i form av utbildning, breddad samverkan och affärsutveckling. Ett viktigt resultat för besöksnäring är utvecklingen av året-runt-verksamheter.

Utvärderingen av TM1 visar att 78 procent av projekten kan ge exempel på tidiga former av resultat för målgruppen. Projekten kan i stor utsträckning visa på konkreta nyttor för företagen. Det kan gälla tekniska lösningar, utvecklingen av produkter och tjänster samt kravspecifikationer för nya material i framtida produkter. Nyttan av programmet har dock varit begränsad till de fåtal företag och partners som direkt deltar i projekten. Projekten utgår inte från branschövergripande utvecklingsbehov, vilket innebär en svaghet när det gäller spridningen av resultaten till näringslivet i regionen. Det är då en kritik som kan riktas mot urvalet av företag, inte mot projekten i sig.

Långsiktiga effekter

Utvärderingen av TM3 bedömer att programmets insatser inom TM3 har goda möjligheter att bidra till långsiktiga effekter. Tre fjärdedelar av projekten bedöms uppnå sina mål. Konkurrenskraften bland små och medelstora företag kan stärkas, framförallt genom förbättringar av stödstrukturer. De flesta projekten har en strategi för hur resultat och lärdomar ska spridas.

Det är oklart och osäkert om de särskilda målen i programmet kommer att uppfyllas inom TM1. Frågetecknen gäller om företagen har ökat sina investeringar i utveckling och forskning. Osäkerheten gäller även målet om att andelen små och medelstora företag som utvecklar innovativa varor och tjänster kommer att öka. De företag som ingår i projekten har i stor utsträckning samarbetat med Mittuniversitetet tidigare, vilket är naturligt, men en brist om man vill involvera nya företag i innovationssamarbeten.

Inom TM1 har endast 22 procent av projekten en tydlig plan för hur resultaten ska tas om hand, spridas och skalas upp. Endast 33 procent av projekten menar att det finns förutsättningar för långsiktiga effekter av projekten.

Sammanfattande slutsatser för Mellersta Norrland

Styrningen mot programmålen fungerar på det hela taget för TM1 och TM3. Projekten ligger inom ramen för programmets särskilda mål och prioriteringar. Styrningen har dock brister. Utvärderingen av TM3 visar på vikten av att ha tydliga målsättningar och att i större utsträckning utgå från företagets behov. Projekten bör tydligare rikta sig till företag som kan visa potential att utvecklas, blir mer konkurrenskraftiga och internationaliseras. Programmet pekar inte ut vilka sektorer som är prioriterade för smart specialisering i regionen, vilket försvårar styrningen. Inom TM1 är det få projekt som har syftat till att stärka det innovationsstödande systemet i regionen. Projekten har genomförts enligt plan och med kompetens, men arbetet med hållbarhetsaspekterna har brister. Stödet till företagen har fungerat och varit till nytta genom att det har utgått från företagets behov, men inom TM1 har stödet varit kostsamt.

Utvärderingen visar på en målkonflikt mellan kravet att arbeta innovativt och att klara genomförandet. Om det operativa genomförandet blir för dominerande är risken stor att förnyelsen och risktagande kommer i andra hand. Utvärderingen visar att projekten inom TM1 i liten utsträckning bidrar till utveckling av nya metoder och arbetssätt i samspelet mellan universitet och företag. Arbetet med att involvera företagen och att ge dem inflytande kan förstärka målkonflikten mellan genomförande kontra innovation. Företagens kortsiktiga behov kan då bli dominerande på bekostnad av förnyelse och långsiktig utveckling. I regionen har man arbetat mycket med delaktighet från företagets sida. Fördelen är att man på det sättet utgår från företagets behov i projekten. Inom TM3 har företagen varit representerade i projektens styrgrupper (89 procent). Projekten bygger ofta på etablerade kontakter mellan företag och akademi, vilket gör att de får en marknadsnära inriktning och har goda förutsättningar för genomförandet. Risken med en sådan delaktighet är att fokus hamnar på de enskilda företagets kortsiktiga behov och omedelbara nytta, snarare än på ett sammanhållet regionalt innovationssystem och hela regionens utveckling.

De enskilda projektens koppling till regional utveckling leder över till frågan om hur resultat ska spridas och lärdomar tas om hand. För båda de tematiska målen finns det tydliga brister när det gäller hur resultat och lärdomar tas om hand, särskilt inom TM3. I TM1 finns en risk för ”inlåsning” av projektresultat i akademien, särskilt om forskningsintresset dominerar på bekostnad av samverkansuppgiften.

I vilken utsträckning projekten kommer att leda till långsiktiga effekter är oklart. Bedömningen som projekten själva gör inom TM3 är positiv, men inom TM1 är svårigheterna att sprida och skala upp projektresultaten påtagliga.

Norra Mellansverige

I programmet för Norra Mellansverige konstateras att regionen kännetecknas av ett lågt nyföretagande, en ensidig branschstruktur och att det i flera områden finns tveksamma attityder till företagande. I programmet sägs vidare att projekten under den förra programperioden inte lyckades involvera näringslivet i tillräcklig grad. Programmet pekar på att stöd i för liten utsträckning riktades till snabbväxande företag. I programmet betonas vidare vikten av att skapa ett välfungerande och tillgängligt innovationssystem som ökar företagets innovationsgrad. Insatserna inom programmet ska bidra till att sammanlänka entreprenörskaps- och innovationsinsatser utifrån företagets behov. Arbetet med att stärka innovationssystemet ska ske inom befintliga styrkeområden, men också genom att stödja innovationsprocesser i en bredd av branscher.

Inom TM3 hade (april 2018) projektmedel beviljats för 243 miljoner kronor. Utvärderingen detaljgranskade 22 projekt. Nästan hälften av projekten riktar sig till företag och blivande entreprenörer inom breda grupper av branscher. En knapp fjärdedel av projekten vänder sig specifikt till besöksnäringen.

Budgeten för hela TM1 är på 272 miljoner kronor och vid utvärderingen (januari 2018) hade 206 miljoner kronor fördelats. I utvärderingen granskades 17 projekt, vilka stod för drygt halva den totala finansieringen inom TM1. Av projektmedlen var 32 procent innovationsstöd direkt till företagen, 43 procent fördelades till utveckling av det innovationsstödjande systemet och 24 procent användes till uppbyggnad och utveckling av innovations- och kunskapsmiljöer.

Styrning och inriktning

Utvärderingen konstaterar att projekten inom TM3 utgår från de särskilda målen, men är dåligt anpassade för att motverka den ensidiga branschstrukturen i regionen. Den vanligaste målgruppen är tillverkningsindustrin och besöksnäringen. Projekten inom TM3 är bättre anpassade till arbetet med ökat nyföretagande och förändrade attityder till företagande. Analysen av de 22 projekten inom TM3 visar att programmet även under denna programperiod präglas av otydligt avgränsade målgrupper samt att stödet ofta ges till företag med svag tillväxtpotential. Projektportföljen har en geografisk slagsida, vilket innebär att glesbygden och mindre städer missgynnas. Andra brister gäller en otydlighet i beskrivningen av verksamheten samt hur projektresultaten kan mätas.

Utvärderingen av TM1 visar att inriktningen av projekten väl stämmer med programmet. Norra Mellansverige har en jämn fördelning av projekttyper jämfört med övriga regionala program. Mest medel har gått till att utveckla det innovationsstödjande systemet. Målgruppen omfattar ett flertal sektorer och branscher. Projekten inom TM1 utgår från tidigare erfarenheter och kan motiveras utifrån regionens förutsättningar och behov. Majoriteten av projekten är inriktade mot befintliga styrkeområden som pekats ut i programmet. Utvärderingen visar samtidigt på en svag koppling mellan projektens aktivitetsindikatorer och resultatindikatorerna i programmet.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av TM3 visar att projekten har genomförts enligt plan och att det funnits en intern kompetens. Projektens urval av företag har dock brister. Ungefär hälften av företagen verkar i sektorer som har svårt att öka produktiviteten och att internationaliseras – exempelvis dagligvaruhandeln och restaurangbranschen.

Projekten inom TM3 har använt beprövade metoder, både när det gäller företagsutveckling och entreprenörskap. Det finns dock exempel på projekt som arbetar med nyskapande metoder. Ett exempel är metoden att låta skuggstyrelser med erfarna företagare ge mikroföretagare råd om hur de bäst kan växa. Ett annat exempel är en ny metod för att öka inflödet av personer med akademisk utbildning i tillverkningsföretag.

Av projekten inom TM1 har 39 procent arbetat med att utveckla nya metoder, tjänster och arbetssätt. En lika stor andel av projekten har gett företagen möjlighet att påverka utformningen av planerade aktiviteter. Drygt 70 procent av projekten bedömer att de kommer att nå uppsatta aktivitetsindikatorer.

Samtidigt visar utvärderingen att knappt hälften av projekten inom TM1 har haft svårt att nå ut till målgruppen och att de har behövt göra förändringar i genomförandet. Mindre än hälften av projekten har lyckats med att sprida erfarenheter och lärdomar på ett tillfredsställande sätt.

När det gäller hållbarhetsaspekterna har projekten inom TM3 framförallt arbetat med jämställdheten, bl.a. i form av workshops, seminarier, filmer, data och statistik. Inom TM1 kan hälften av projekten visa hur de bidrar till en bättre miljö, medan motsvarande siffra för jämställdheten är en dryg fjärdedel. För likabehandling och icke-diskriminering är denna andel endast en tiondel.

Resultat

Inom TM3 bedöms hälften av de analyserade projekten uppnå merparten eller alla av sina projektmål. Projekten har bidragit till organisationsutveckling i målgruppen, framförallt genom insatser för att modernisera eller diversifiera det lokala näringslivet. När det gäller entreprenörskap är det endast ett fåtal projekt som på ett tydligt sätt bidrar till ett ökat entreprenörskap i regionen, vilket oftast sker genom rådgivningsinsatser och inkubatorverksamhet.

Två tredjedelar av projekten inom TM1 kan ge exempel på resultat för företagen av medverkan i projekten. Flera projekt kan påvisa resultat på strukturell nivå, snarare än direkta resultat hos små och medelstora företag. Det kan handla om förstärkta kluster inom regionala styrkeområden. Flera projekt har även lett till att nya utvecklingssatsningar har initierats. Andra resultat av projekten är uppbyggnaden av FoU-miljöer.

Långsiktiga effekter

Projekten inom TM3 bedöms ha svaga förutsättningar att uppnå resultat och långsiktiga effekter. Det har framförallt att göra med en låg kvalitet på styrningen och genomförandet. För att resultaten ska leda till effekter krävs en tydlig strategi för hur erfarenheter och lärdomar ska tas om hand och spridas. Många projekt har en strategi som bygger på överlevnad genom att få ny finansiering. Projektägarna är ofta små organisationer med få anställda. Det gör det svårt för dem att arbeta strategiskt med spridning av resultat och lärdomar.

Projekten inom TM1 bedöms i första hand kunna ge effekter hos företagen först efter projektperioden. Utvärderingen konstaterar dock att det saknas tydliga planer för hur projekten kan säkerställa att så sker.

Sammanfattande slutsatser för Norra Mellansverige

Inom TM3 bedöms endast hälften av projekten kunna uppnå sina mål. Inom TM1 kan man se resultat för direkt inblandade företag, men det är svårt att bedöma de långsiktiga effekterna när det gäller innovationsförmågan. Det finns viktiga resultat att lyfta fram, exempelvis branschöverskridande samarbeten runt innovationssystem samt regional profilering. Förslagen från utvärderarna inom TM3 är att projekten måste ha tydliga mål, att urvalet av företag blir mer avgränsat (riktat mot växande företag), att motverka den ensidiga branschstrukturen samt att arbeta strategiskt med att sprida resultat och lärdomar av projekten. Inom TM1 bör man framförallt bli bättre på att nå ut till små och medelstora företag.

Det finns brister i arbetet med hållbarhetsaspekterna i både TM3 och TM1. Merparten av projekten i Norra Mellansverige har utformats med utgångspunkt i regionernas strategier för smart specialisering. Detta är mest tydligt för projekt som drivs i Värmland, vilken också är den region som har arbetat tydligast med smart specialisering.

En sammanfattande slutsats är att programmet behöver säkerställa att finansierade projekt i högre grad når målgrupper av företag som har en innovationspotential och möjlighet att agera på internationella marknader.

Stockholm

Stockholmsmodellen/programmet har en alternativ ansats till urval av företag och förankring av projekt som det är intressant att stanna upp och reflektera över. Satsningen på få strategiska projekt med relevanta aktörer gör att projekten blir relativt stora, vilket dock kan innebära vissa svårigheter.

I programmet betonas att regionens stödsystem behöver bli bättre för företag i tillväxtfasen, framför allt för kvinnliga företagare och företagare av utländsk härkomst. Stödet kan handla om kapitalförsörjning, kunskapsöverföring, internationalisering och affärsutveckling.

I programmet betonas Stockholms position som en innovationsdriven ekonomi. Ett mål i programmet är att motverka de minskande investeringarna i FoU samt att få en bättre utväxling och kommersialisering av forskningsresultaten.

Programområdet Stockholm hade (vid tiden för utvärderingen) två projekt inom TM3. Projektet *Tillväxt och internationalisering* är omfattande. Projekten handlade bl.a. om life science-företag och tillverkande företag med fokus på innovativ teknik samt om internationalisering.

Den totala budgeten för TM1 är 134 miljoner kronor, av vilka knappt hälften hade beviljats vid tiden för utvärderingen. Projekten är relativt jämt fördelade mellan innovationsstöd direkt till företagen, utveckling av det innovationsstödjande systemet och utvecklingen av innovationsmiljöer.

Hela regionalfondsprogrammet i Stockholm har en inriktning mot hållbar stadsutveckling. Inom TM4 utmärker sig Stockholm med ett enda projekt (Grön BoStad) som är starkt kopplat till regionens styrkeområden och till smart specialisering. I detta avseende finns en skillnad mot andra regioner.

Styrning och inriktning

Projektet i Stockholm inom TM3 är i linje med programmet. Erfarenheter från förra programperioden har tagits tillvara genom att man fokuserat på ett stort och strategiskt projekt.

I Stockholm är fler växande företag ett övergripande mål för alla tematiska mål. Inom TM3 är målet att få fler växande och innovativa företag, vilket ska uppnås genom stöd till små och medelstora företag för att nå nya marknader. Projektet har en avgränsad målgrupp och det är tydligt utformat när det gäller behov och insatser.

Projektet inom TM1 prioriterar breda teman som utgår från regionala utmaningar, snarare än enskilda branscher. Projektet ligger i linje med programmets särskilda mål. Aktivitets- och resultatindikatorer styr mot målen i programmet.

Stockholms övergripande prioritering för smart specialisering är hållbar stadsutveckling. Projektet omfattar bl.a. hälso- och sjukvård, livsmedelsbranschen samt kulturella och kreativa näringar. Satsningar ligger inom ramen för programmet, men utvärderingen ser problem med denna breda definition på smart specialisering.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

I projektet inom TM3 ingår företag från sektorer som har goda förutsättningar att öka sin produktivitet och att internationaliseras. Urvals- och förankringsprocessen i Stockholm, den s.k. Stockholmsmodellen, skiljer sig från den i övriga programområden. Strategin är att

koncentrera och samordna anslag från Regionalfonden och Socialfonden i färre, men större och mer strategiska projekt. Kommuner, branschorganisationer och andra aktörer involveras för att projektens resultat ska spridas till rätt aktörer. Projektet samlar 180 företag och 80 samarbetspartners i ett tiotal delprojekt. Det finns tydliga problemformuleringar med riktade målgrupper (bl.a. life science och digitala företag).

Stockholmsmodellens ambition med fonsdsamordning (helt i linje med Partnerskapsöverenskommelsen) med ”sammanhållna strategiska satsningar” mellan Regionalfonden och Socialfonden har resulterat i flera kopplade projekt. Den typen av kopplingar hade inte kommit till stånd utan ett aktivt mobiliseringsarbete i linje med Stockholmsmodellen. Utvärderingen inom TM1 omfattade fyra (av totalt sex) beviljade projekt. Projekten genomfördes i stort sett enligt projektplan och enligt uppsatta aktivitetsindikatorer. Många aktörer är involverade, men det har visat sig svårt att engagera alla partners i stora projekt. Aktiviteterna är anpassade till målgruppen. Projektet inom TM3 har inte integrerat hållbarhetsaspekterna, trots att målgruppen är företag med kvinnor och utlandsfödda. Inom TM1 hade projekten i varierande omfattning använt sig av hållbarhetsaspekterna. I Stockholm har man genomfört ambitiösa insatser för lärande i programmet. Det har handlat om gemensamma kunskapsseminarier med alla Socialfonds- och Regionalfondsprojekten, projektpresentationer vid partnerskapsmöten och en regional EU-konferens 2018.

Resultat

Projektet i TM3 har uppnått merparten av sina projektmål. Det har bidragit till att företag som arbetar med innovativ teknik har fått bättre möjligheter att etablera sig på en internationell marknad.

Även inom TM1 bedömer projekten att de kommer att uppnå sina projektmål. Utvärderingen ger exempel på tidiga former av resultat. Ett par exempel på resultat är en testmiljö för digitala lösningar inom vård och omsorg samt utveckling och test av hållbara produkter inom offentliga måltider.

Långsiktiga effekter

Projektet inom TM3 bedöms ha en god kvalitet på styrning och genomförande. Utvärderingen bedömer att förutsättningarna är goda för att uppnå resultat och långsiktiga effekter. Resultat kan tas om hand och lärdomar kan spridas även utan att nya projektmedel tillförs.

Projekten inom TM1 har svårt att visa på resultat som kan leda till långsiktiga effekter. De projekt som avviker från mönstret är de som har en tydlig plan för hur resultaten ska tas om hand och hur lärandet från projekten ska organiseras. Ett projekt sammanställer löpande resultaten och gör dem tillgängliga för andra.

Sammanfattande slutsatser för Stockholm

Stockholmsmodellen har en alternativ ansats till urval av företag och förankring av projekt som det är intressant att stanna upp inför. Modellen ger programmet större möjligheter att styra mot prioriterade områden jämfört med andra regionala program. Det finns ett tydligare fokus på resultat och långsiktiga effekter. Strukturfondspartnerskapen får utökade mandat att prioritera projekt, en mer aktiv roll vid utlysningar samt en uppgift att organisera kunskapsuppbyggnad och lärande. En aktiv mobilisering med stöd av beredningsgruppen och deras organisationer har genomförts för att undersöka förutsättningar och för att säkra ägarskapet av projekten.

Satsningen på få, stora och strategiska projekt kan dock innebära svårigheter med delaktighet och påverkan från berörda, men utvärderingen visar att projekten bygger på företagets behov och är i linje med målen i programmet.

Utvärderingen visar alltså på svårigheter med Stockholmsmodellen. Det handlar om en ökad komplexitet, problemet att få ett engagemang och ett aktivt ägarskap hos deltagande aktörer, en ökad risk för avhopp, delprojekt som inte tydligt ingår i en helhet och en ökad sårbarhet genom storleken på projekten och kraven på samverkan.

Småland och Öarna

Utvärderingen inom TM3 visar bl.a. att programmet kan bli bättre när det gäller att diversifiera näringslivet. TM1 har problem med genomförandet av projekten, vilket kan bero på svårigheten att nå ut till företag. Projekten inom TM1 bedöms ha goda förutsättningar för att skapa resultat för målgruppen på kort sikt. Projekten inom TM1 har en större geografisk spridning jämfört med programmen i andra regioner.

Programmet för Småland och Öarna pekar på att regionen har en ensidig och industridominerad näringslivsstruktur samt en svag tillväxttakt i små och medelstora företag. Under den förra programperioden var många projekt inriktade på generella insatser för att utveckla företagen. I programmet understryks att fler insatser bör riktas mot tillväxtföretag.

Inom TM3 för Småland och Öarna hade ca 100 miljoner kronor projektmedel beviljats vid tiden för utvärderingen. Sju av projekten, som huvudsakligen erbjuder olika typer av företagsrådgivning, detaljgranskades i utvärderingen. Merparten av dessa sju projekt arbetar mot breda målgrupper av företag.

Ett annat viktigt mål i programmet är att utveckla och stärka regionala strukturer, framför allt innovationsmiljöer. Genom att forskning nyttiggörs förväntas företagets innovationskraft och egna FoU-investeringar öka. Programmet prioriterar tvärssektoriella insatser där olika branscher och organisationer kan samverka.

Programbudgeten för TM1 är 183 miljoner kronor, varav 68 miljoner kronor hade beviljats vid tiden för utvärderingen. Hälften av medlen inom TM1 går till det innovationsstödjande systemet. En tredjedel av medlen ger innovationsstöd direkt till målgruppen. En femtedel fördelas till uppbyggnaden och utvecklingen av innovations- och kunskapsmiljöer.

Styrning och inriktning

Utvärderingen visar att projekten inom TM3 ligger inom ramen för målen i programmet. TM3 når en hög andel företag som har goda förutsättningar att öka sin konkurrenskraft och att internationaliseras. Det är en följd av att de breda insatserna i stor utsträckning riktar sig till tillverkande företag, framförallt inom trä- och möbelindustrin, dvs. företag som har en hög exportandel. Denna inriktning på TM3 blir ett dilemma, eftersom programmet samtidigt ska bidra till att diversifiera näringslivet.

Utvärderingen visar att styrningen av projekten inom TM3 är problematisk. Målen är för vaga och motsägelsefulla. Indikatorerna på resultat har fokus på volymökningar, snarare än på konkurrenskraft. Projekten inom TM3 är tydligt utformade. Det framgår vilka insatser som ska genomföras och vilka behov de ska möta. Det är tydligt hur uppföljningen ska göras.

Projekten inom TM1 ligger i linje med programmet. Projekten finns inom regionens styrkeområde, dvs. det enda som är utpekade i programmet. Utvärderingen visar på en svag överensstämmelse mellan målen för aktiviteterna och resultatindikatorerna.

Projekten inom TM1 bygger på tidigare erfarenheter och kunskaper. De kan motiveras utifrån regionala förutsättningar och behov. Av projekten kan 60 procent tydligt motivera hur de arbetar med att utveckla nya metoder, tjänster och arbetssätt. Vidare har 69 procent av projekten kostnader per företag som är lägre än snittet för samtliga projekt inom TM1.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av TM3 visar att projekten har kompetens för att genomföras enligt plan. Urvalet av företag är i linje med programmets prioriteringar. Fem av de studerade projekten har gett affärsrådgivning framför allt till tillverkande företag, som ofta finns inom trä- och möbelindustrin. Inom dessa branscher är konkurrensen från utlandet hård och flera företag står inför generationsskiften. Intresse för utvecklingsarbete är svagt i dessa företag. Projekten använde huvudsakligen beprövade metoder för att uppnå sina mål.

Två av projekten inom TM3 har försökt effektivisera innovationssystemen på länsnivå. Det ena försökte tillsammans med IUC samordna företagsfrämjande aktörer så att de kunde nå fler företagare. Det andra projektet initierade en samverkan mellan Högskolan i Jönköping och Almi Företagspartner. Inom ramen för detta senare projekt slussades varje år 40 internationella mastersstudenter ut på praktik i företagen.

Endast hälften av projekten i TM1 genomförs enligt plan. Ännu färre (38 procent) förväntas uppnå uppsatta aktivitetsindikatorer. I 40 procent av projekten deltar målgruppen i utveckling

av nya metoder och arbetssätt. Bara en fjärdedel av projekten arbetar strukturerat med lärande.

Samtliga projekt inom TM1 har utformats med utgångspunkt i regionala utvecklings- eller innovationsstrategier, men utvärderingen konstaterar att projekten inte tydligt tar sin utgångspunkt i något sammanhållet arbete för smart specialisering.

I TM3 finns hållbarhetsaspekterna med, men inte som verktyg för att stärka företagens konkurrenskraft. Projekten har huvudsakligen arbetat med att anordna utbildningar och seminarier på temat jämställdhet. Insatser har även gjorts för att främja rekrytering av utlandsfödda och kvinnor till företag i traditionellt manliga industribranscher.

Inom TM1 kan hälften av projekten visa hur de bidrar till en bättre miljö. När det gäller de övriga hållbarhetsaspekterna är motsvarande siffra en fjärdedel. Det finns dock undantag från detta mönster i enskilda projekt. Ett projekt arbetar med att inkludera social innovation i innovationsbegreppet.

Resultat

Utvärderingen inom TM3 bedömer att fyra (av totalt sju studerade) projekt har goda förutsättningar att uppnå sina mål. Två projekt har bidragit till att modernisera företagen – genom att underlätta för generationsskifte och förbättrad kompetensförsörjningen. Ett projekt har stärkt inkubatorprocessen i Kalmar Science Park. Ett annat projekt har bidragit till att Almi har kunnat expandera sin regionala verksamhet inom företagsrådgivning.

Inom TM1 kan 63 procent av projekten ge exempel på tidiga resultat och konkret nytta för målgruppen, t.ex. när det gäller att testa nya material och tillverkning av prototyper. Det har lett till sänkta trösklar för samarbeten mellan näringsliv och universitet. I tre av projekten har samarbetet med forskare lett till utvecklingen av produkter och processer i företagen. Ett projekt har bidragit till en klusterorganisation och ett forskningscenter inom informations- och kommunikationsteknologi.

Långsiktiga effekter

Inom TM3 bedömer projektägarna att de har goda förutsättningar att uppnå de flesta eller alla av sina mål. En svaghet är dock att få projektägare uppger sig ha en plan för hur resultaten ska tas om hand. Projektresultat kan leva vidare i berörda företag, men det är oklart hur resultatöverföringen till andra företag ska gå till. I de projekt som har som mål att utveckla regionens företagsfrämjande system är det svårt att se hur projektresultat ska överleva utan ny extern finansiering.

Inom TM1 saknas det generellt planer för och resurser till att ge det stöd som utvecklats inom projekten efter avslut. Långsiktiga planer finns framförallt för enskilda delaktiviteter i projekten.

Sammanfattande slutsatser för Småland och Öarna

Utvärderingen inom TM3 visar att programmet kan bli bättre när det gäller att diversifiera näringslivet. Det kan exempelvis ske genom att fler insatser riktas mot tillväxtorienterade tjänstenäringsringar som kan bidra till att minska regionens industriberoende. Projekten kan utgå från etablerade styrkeområden, men insatserna bör tydligare inriktas på utveckling och innovation. Ett sådant exempel är *smarta bostäder* som är ett regionalt styrkeområde i Småland och Öarna. För att diversifiera näringslivet är det viktigt att stödja tjänstenäringsringar som relaterar till detta styrkeområde.

TM1 har problem med genomförandet av projekten, vilket kan bero på svårigheten att nå ut till företag. Projekten inom TM1 bedöms ha goda förutsättningar för att skapa resultat för målgruppen på kort sikt. Flera projekt ger direkta stödinsatser till företag och är anpassade till deras behov. Projekten inom TM1 har en större geografisk spridning jämfört med programmen i andra regioner. Undantaget är dock Gotland som endast hade ett projekt vid tiden för utvärderingen.

Östra Mellansverige

Styrningen tycks på det hela taget fungera väl för både TM3 och TM1. Regionen har ett fungerande prioriteringsarbete där programmet styr projekten, med det är oklart hur man ska tillvara resultat och skapa långsiktiga effekter.

I utvärderingen av TM3 i Östra Mellansverige ingår endast ett projekt, dock har fler projekt beviljats medel inom programmet, men de har inte avslutats vid tidpunkten för utvärderingen. I programmet identifieras låg tillväxt och låg grad av nyföretagande i regionen som viktiga utvecklingsområden.

Budgeten för TM1 är på 564 miljoner kronor. Av medlen går 45 procent till det innovationsstödjande systemet, 28 procent riktas till uppbyggnad och utveckling av innovations/kunskapsmiljöer och 26 procent går till målgruppen i form av innovationsstöd.

Styrning och inriktning

När det gäller TM3 i Östra Mellansverige görs ett ställningstagande att entreprenörsskapsprojekt bör integreras med innovationsprojekt för att få ett bättre resultat. Utvärderarna identifierar att den första prioriteringen (att främja entreprenörskap och att utveckla nya affärsmodeller) är för vag, vilket gör det svårt att uppnå målen. I övrigt arbetar projektet mot inriktningen i programmet. Det kan påpekas att utvärderingen bygger på ett projekt och att det därför är svårt att dra slutsatser för hela programmet.

Programmet för TM1 i Östra Mellansverige anger att insatserna ska leda till stärkt innovationskapacitet och samverkansstrukturer. Särskilt identifieras inomregionala skillnader när det gäller tillgång till forskning och innovationsstöd som ett problem. Målen är att stärka samarbetet för ökad innovationskapacitet i små och medelstora företag samt för de företag

som siktar på tillväxt och kommersialisering av innovationer. Av beviljade medel går 62 procent till utveckling av det innovationsstödande systemet, 21 procent till innovationsstöd direkt till målgruppen och 17 procent till uppbyggnad av innovations- och kunskapsmiljöer. Den största andelen projektägare utgörs av Science Parks och universitet/högskolor. Projekten ligger i linje med de regionala prioriteringarna, vilket tyder på att man har lyckats styra urvalet av projekt.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Även i Östra Mellansverige bedöms projektet som ingår i utvärderingen av TM3 ha kompetens för genomförandet. De ingående företagen befinner sig i branscher med förutsättningar att lyckas med internationalisering.

När det gäller hållbarhetsaspekterna i TM3 sticker projektet i Östra Mellansverige ut genom att det tydligt har använt hållbarhetsaspekterna som verktyg för att nå målen med entreprenörskap och internationalisering.

I TM1 finns ett fokus på innovationsstärkande insatser och stöd. Projekten har komplexa mål och innefattar många olika aktörer, vilket innebär en viss sårbarhet, t.ex. för hög personalomsättning. Projekten uppges därför ha svårt både att nå mål och att uppfylla aktivitetsindikatorerna för dessa mål. I detta programområde har hållbarhetsaspekterna inte satt några spår när det gäller jämställdhet, lika behandling och icke-diskriminering, men de har fått ett visst genomslag när det gäller bättre miljö, då två av projekten arbetat med detta.

Resultat

Det projekt som ingår i utvärderingen av TM3 i Östra Mellansverige uppges ha god måluppfyllelse. I utvärderingen framträder inte vilka förutsättningar som skapat den goda måluppfyllelsen.

I TM1 tycks projekten haft problem på företagsnivå, men uppvisar bättre resultat när det gäller det innovationsstödande systemet i regionen. Framförallt uppges att olika aktörer i systemet har bättre kännedom om varandra genom programmets insatser. En slutsats kan vara att de kortsiktiga resultaten för företagandet inte är så framträdande, men att det finns potential för utveckling av det innovationsstödande systemet i regionen på lång sikt.

Långsiktiga effekter

I TM3 anges att de resultat som nåtts i de ingående företagen i projektet har goda förutsättningar att finnas kvar på lång sikt. Det nämns att Almi driver projektet och att det är en organisation med lång erfarenhet av att ta tillvara lärande från projekt.

I TM1 anges att 30 procent av projekten kan leda till långsiktiga effekter och 20 procent har en tydlig plan för hur resultaten ska implementeras. Projektens komplexitet – när det gäller målen och mängden aktörer – försvårar ansvar och implementering av resultat efter projektavslut.

Sammanfattande slutsatser för Östra Mellansverige

Styrningen tycks på det hela taget fungera väl för både TM3 och TM1. Regionen har ett fungerande prioriteringsarbete där programmet styr projekten, dock tycks tillvaratagande av resultat, effekter och lärande inte ha samma prioritet och systematik. Regionen utmärker sig genom att hållbarhetsaspekterna används aktivt i TM3, men i TM1 har de inte fått något genomslag.

Västsverige

Styrningen tycks bara delvis ha fungerat i TM3 och TM1, men bedömningen av TM3 måste göras med stor försiktighet eftersom endast två projekt detaljgranskades i utvärderingen. Sammantaget verkar Västsverige ha valt genomförbara projekt med hjälp av trovärdiga projektägare som har kapacitet att driva projekten. Det finns dock en klar förbättringspotential.

Programmet för TM3 i Västsverige har två investeringsprioriteringar: 1) att främja entreprenörskap med fler nya innovativa företag som ett särskilt mål; 2) att stödja kapaciteten att utvecklas på regionala, nationella och internationella marknader, med ett särskilt mål att regionen (Västsverige) ska få fler innovativa tillväxtföretag. I programmet betonas att näringslivet inte är tillräckligt innovativt, att det finns brister i nyföretagande och att näringslivet är sårbart genom den höga koncentrationen av företag inom teknikintensiv tillverkningsindustri.

Programmet i Västsverige har beviljat 93 miljoner kronor i anslag till förstudier och projekt inom TM3. Två projekt är inkluderade i utvärderingen. Båda projekten erbjuder rådgivning, utbildning och nätverksinsatser för företag. En stor andel projekt handlar om att främja och utveckla den regionalt starka teknikintensiva tillverkningsindustrin, vilket inte är i linje med programmet.

I programmet finns ytterligare ett mål, som handlar om att stärka små och medelstora företags förmåga att kommersialisera kunskap samt att öka deras investeringar i forskning och innovation. Insatserna ska prioriteras inom ett antal styrkeområden. Inom dessa områden ska insatserna stärka samverkan mellan små och medelstora företag, lärosäten, forskningsinstitut och offentlig sektor samt utveckling av test- och demonstrationsmiljöer.

Budgeten för TM1 är på drygt 200 miljoner kronor. Av medlen går 52 procent till uppbyggnad och utveckling av innovations- och kunskapsmiljöer, 26 procent riktas till utveckling av det innovationsstödjande systemet i regionen och 22 procent har använts som direkt innovationsstöd till målgruppen. Universiteten är stödmottagare för en övervägande del av projekten (9 av 15 projekt).

Styrning och inriktning

De beviljade projekten inom TM3 tycks inte svara mot utmaningarna i programmet. Frågan är om de riktats till rätt aktörer. De särskilda målen i programmet är för breda och generella och kan därför inte förväntas styra programmet. De två utvärderade projekten ligger i linje med prioriteringarna i programmet och har en tydlig projektlogik som styr projekten mot mätbara resultat. I TM3 är målet att projekten ska nå ut till fler branscher än den dominerande. I TM1, däremot, är målet att satsa på redan starka branscher.

De beviljade projekten inom TM1 ligger i linje med de prioriteringar som anges i programmet. Dock verkar styrningen svag när det gäller kopplingen mellan genomförda aktiviteter, förväntat resultat och långsiktiga effekter. De företag som involverats har nytta av insatserna, men det saknas systematik för lärande och uppföljning.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av de två projekten i TM3 visar på god kompetens när det gäller projektgenomförande och att projekten lyckats med urvalet av företag. I de två projekten som utvärderats i Västsverige har arbetet främst skett i relation till hållbarhetsaspekten *bättre miljö*. I ett av projekten fungerar *bättre miljö* som verktyg för att stärka företagets konkurrenskraft genom att ställa om till en energiförbrukning som ökar hållbarheten och minskar företagets ekonomiska sårbarhet. I utvärderingen nämns inte jämställdhet, integration och icke-diskriminering.

Under genomförande inom TM1 lyfter utvärderarna fram en initial brist på förankring och samordning mellan projektpartners, vilket kan vara en förklaring till att det skapas resultat för enskilda företag, men att det är svårt att växla upp dessa resultat till regional nivå. I TM1 visar utvärderingen att nästan hälften av projekten kan redogöra för hur projekten bidrar till bättre miljö respektive jämställdhet mellan män och kvinnor. Av projekten kan 22 procent redogöra för hur de bidrar till likabehandling och icke-diskriminering. Resultatet i dessa avseenden är dock vagt formulerat. Projekten har främst beaktat hållbarhetsaspekterna i termer av representation i projektgruppen, snarare än som verktyg för att styra projekten eller kopplat till resultat av insatserna.

Resultat

Utvärderingen av TM3 visar att de analyserade projekten, som dock endast är två till antalet, bedöms ha svårt att uppnå merparten av sina projektmål. Det projekt som har varit framgångsrikt har syftat till att stärka entreprenörskap, bl.a. genom att stödja och vidareutveckla befintliga inkubatorer. Ett annat framgångsrikt område är besöksnäringen.

Utvärderingen av TM1 visar att samverkan med näringsliv och högskola har fungerat. Man har byggt upp nätverk som kan stärka det innovationsstödjande systemet, men det förutsätter att samverkan finns kvar efter projektavslut. Vidare har insatserna gett resultat för de deltagande företagen.

Långsiktiga effekter

Utvärderingen av TM3 visar att programmet har haft genomslag, dock har man inte lyckats bredda målgruppen på det sätt som man önskat.

I TM1 är det tydligt att det saknas indikatorer på huruvida resultaten kan leva vidare efter projektavslut. Resultaten tycks framförallt finnas inom de deltagande företagen, snarare än i regionala stödsystem för innovation.

Sammanfattande slutsatser för Västsverige

Det finns problem med styrningen i både TM3 och TM1, men bedömningen av TM3 måste göras med försiktighet eftersom utvärderingen endast omfattar två projekt. I TM3 har man inte nått den bredd i branschen som programmet identifierar. Vidare finns en risk att redan starka aktörer beviljas medel, vilket gör att den internationalisering och ökade konkurrenskraft som programmet syftar till kanske skulle ha skett även utan stödet.

I TM1 handlar målen i programmet om att bygga en regional miljö som stärker innovationsförmågan hos små och medelstora företag. Här visar utvärderingen att man saknar indikationer på att genomförda aktiviteter faktiskt leder till måluppfyllelse. Insatserna ger resultat på företagsnivå, men det finns inga indikationer som visar på att nya regionala stödstrukturer för samverkan eller testmiljöer (mellan universitet, FoU-miljöer, högskolor, näringsliv och offentlig sektor) kommer att finnas kvar efter projektavslut.

När det gäller hållbarhetsaspekterna tycks de inte fungera som aktiva verktyg för arbetet, vare sig i projekten eller i utvärderingen. Utvärderingen anger för TM1 att projekten kan redogöra för hur de kan bidra till ökad jämställdhet, lika behandling, icke diskriminering och bättre miljö, men det finns inga indikatorer på huruvida det görs eller på vilket sätt det relaterar till målen för projekten. I TM3 hade det varit angeläget att lyfta in jämställdhetsaspekten och lika behandlingsaspekten. Det hade varit en hjälp att förklara homogeniteten i branscherna och därmed kunnat vara en ingång till att inkludera en bredare målgrupp av företag.

Sammantaget verkar regionen ha valt genomförbara projekt med hjälp av trovärdiga projektägare som har kapacitet att driva projekten. Vissa projektägare är återkommande och i stort sett alla projekt som har godkänts av Tillväxtverket har prioriterats av strukturfondspartnerskapen. Det finns en klar förbättringspotential: en tydligare styrning mot hållbarhetsaspekterna; krav på att formulera planer för lärande och implementering av resultat (t.ex. utarbetade samverkansstrukturer); fokus på regionens innovationssystem, inte bara de deltagande företagen; en breddning till fler branscher och att nå ut till flera aktörer.

Skåne och Blekinge

Styrningen tycks fungera i programmet, men på olika sätt i Skåne och Blekinge. Sammantaget verkar regionen ha valt genomförbara projekt som bygger vidare på tidigare utvecklingsinsatser, vilket håller samman regionens satsningar.

För TM3 har beviljats 95 miljoner kronor i anslag till projekt. I programmet identifieras låg innovationsgrad, låg internationaliseringsgrad och låga exportvärden som regionens främsta utmaningar. Vidare anges att regionen har en mångfald i sin sammansättning av arbetskraften som borde utnyttjas bättre. Projekt som länkar mångfald till innovation, internationalisering och export ska prioriteras. I programmet finns två investeringsprioriteringar – att främja entreprenörskap och att stödja kapacitet att utvecklas på regionala, nationella och internationella marknader samt att främja innovationsprocesser.

Budgeten för TM1 är 491 miljoner kronor. Av medlen går 45 procent till det innovationsstödjande systemet, 28 procent riktas till uppbyggnad och utveckling av innovations- /kunskapsmiljöer och 26 procent går till målgruppen i form av direkt innovationsstöd. I regionen är kommuner stödmottagare för en övervägande del av projekten. Till skillnad från andra regioner är universitet och högskolor endast stödmottagare för en liten del av projekten, medan kommunerna har en viktigare roll.

Styrning och inriktning

När det gäller TM3 i Skåne-Blekinge visar utvärderarna att investeringsprioriteringarna i programmet är vaga och därför inte hjälper till att styra programgenomförandet på ett strategiskt sätt mot målen. De beviljade projekten inom TM3 ligger dock i linje med programmet, men de indikatorer som används för att mäta måluppfyllelse är vaga.

De beviljade projekten inom TM1 ligger i linje med de prioriteringar som anges i programmet när det gäller innovationsstöd. Fokus är på stadsutveckling och Malmöregionen. Här tycks styrningen fungera betydligt bättre än i TM3 när det gäller kopplingen mellan beviljade projekt och prioriterade områden i regionen. Detta kan förklaras med att projekten bygger vidare på tidigare utvecklingsinsatser och därmed ligger i linje med befintligt regionalt utvecklingsarbete. Framförallt gäller detta i Skåne där stadsutveckling i kommunal regi är prioriterad. I Blekinge är styrningen inte lika tydlig och med större avvikelser mellan programmet och projekten.

Genomförande och hållbarhetsaspekter

Utvärderingen av de elva projekt som inkluderats i utvärderingen av TM3 visar på tydliga projektmål, med aktiviteter och resultat som är möjliga att följa upp. Urvalet av företag som fått stöd är grundat på om de har goda förutsättningar till internationalisering eller ökad produktivitet, vilket ligger i linje med prioriteringarna i programmet.

När det gäller hållbarhetsaspekterna inom TM3 så visar utvärderingen att det i regionen finns projekt som har arbetat med dem på olika sätt: som verktyg i projektarbetet (2 projekt); man har arbetat med hållbarhetsaspekterna i någon fas av projektet men inte som bärande verktyg för att nå målen (6 projekt); aspekterna nämnts, men de har inte omsatts till något aktivt arbete (3 projekt). Det är ändå viktigt att betona att man inom programmet aktivt har arbetat med att öka mångfalden på arbetsmarknaden.

I TM1 skriver utvärderarna att projekten har genomförts enligt plan och i viss utsträckning bedöms kunna leda till att jämställdhet, lika behandling och icke-diskriminering stärks. När det gäller hållbarhetsaspekten bättre miljö är det betydligt fler som kan redogöra för hur projektet bidrar till detta.

Resultat

I utvärderingen av TM3 i Skåne- Blekinge beskriver utvärderarna att de projekt som främst arbetat med rådgivning använder standardlösningar, men de presenterar tre projekt som avviker från denna bild genom mer innovativa lösningar. Utvärderingen av TM3 visar att fyra av de elva analyserade projekten bedöms ha god måluppfyllelse, men förklaringen till denna skillnad analyseras inte närmare.

I TM1 tycks projekten haft problem med att få genomslagskraft. Endast 29 procent av projekten menar att de kommer att nå uppsatta aktivitetsindikatorer och endast 29 procent arbetar strukturerat med lärande. Utvärderarna identifierar kortsiktiga resultat och potential för långsiktiga effekter, men det är oklart hur effekterna ska uppnås.

Långsiktiga effekter

I utvärderingen nämns särskilt att en del av projekten i utvärderingen ännu inte är avslutade och att måluppfyllelse kan komma att nås senare. Flera projekt har en svag koppling till projektägare som har möjligheter att ta hand om resultaten. Det är få projekt som har strukturer för att ta tillvara lärande, vilket gör att det krävs fortsatta projektmedel för att ta hand om resultaten.

Sammanfattande slutsatser för Skåne- Blekinge

Styrningen tycks fungera i båda programmen, men på olika sätt i Skåne och Blekinge. I Skåne finns en tydlig inriktning mot stadsutveckling i kommunal regi och mot tidigare utvecklingsinsatser på området som projekten knyter an till. Regionen är intressant då det är en av få regioner där samverkan och innovationsmiljöer inte är begränsade till högskola och universitet eller till teknikintensiva branscher.

När det gäller hållbarhetsaspekterna tycks de i likhet med andra regioner inte fungera som aktiva verktyg för arbetet, vare sig i projekten eller i utvärderingen. Det kan tyckas märkligt mot bakgrund av de utmaningar som regionen identifierat när det gäller att ta tillvara regionens mångfald på arbetsmarknaden.

Sammantaget verkar regionen ha valt genomförbara projekt som bygger vidare på tidigare utvecklingsinsatser, vilket håller samman regionens satsningar. Vad som framträder tydligt är att utvärderingarna inte identifierar vad som gör att projekt lyckas eller inte, huruvida resultat och effekter kommer att kvarstå samt att projekten saknar planer och verktyg för att identifiera lärande och hållbarhetsaspekterna relevans i arbetet.

En sammanfattande analys och slutsatser

I detta avsnitt ska vi göra en syntes av de tematiska utvärderingarna i några avseenden. En syntes innebär att sammanfatta, att synliggöra mönster och att skapa en helhetsförståelse och detta gör vi baserat på den regionala analysen. Våra frågeställningar utgår till delar från de slutsatser som gjordes i den förra programperioden, och med vetskap om att den nya programperioden har andra förutsättningar. Inledningsvis presenteras slutsatser från de tematiska utvärderingarna och därefter följer en övergripande analys och diskussion kring genomförande och utvärdering av programmen inom Regionalfonden.

De frågeställningar vi presenterade i inledning kan vi bara delvis besvara. De tematiska utvärderingarna gav sällan underlag för den typen av synteser. Återkopplingen till och dialogen med utvärderarna och vissa av sekreterarna i strukturfondspartnerskapen gav dock ny och aktuell information som använts i syntesen och slutsatserna.

Slutsatser från de tematiska utvärderingarna

I detta avsnitt ska vi peka på några slutsatser från de tematiska utvärderingarna och se vilka regionala skillnader som finns.

TM1 – Stärka forskning, teknisk utveckling och innovation

Utvärderingen av TM1 visar följande:

- Inriktningen av projekten stämmer väl överens med de särskilda målen, men målen är delvis otydliga och irrelevanta
- Utformningen av projekten tar hänsyn till tidigare erfarenheter
- Urvalet av projekt och företag verkar framförallt styras av deras kapacitet att genomföra projektet, vilket kan leda till att man utesluter projekt och företag i branscher som inte redan är starka och välrepresenterade i det regionala tillväxtarbetet
- Projekten genomförs enligt plan (antalet företag), men hållbarhetsaspekterna eller målet med smart specialiseringen har inte fått någon framträdande roll i programmen, På slutet har vissa regioner arbetat mer med frågan om smart specialisering
- Resultat kan uppvisas, men det är inte alltid tydligt hur de hänger ihop med aktiviteterna i projekten
- Det är oklart om långsiktiga effekter kommer att uppnås
- Få projekt är nyskapande, men det finns några intressanta undantag när det gäller typer av projekt och ägarskap
- Lärandet på alla nivåer är dåligt utvecklat.

Vår analys visar att det ramverk för uppföljning som Regionalfonden i dag tillämpar har svårigheter när det gäller att synliggöra de (positiva, negativa eller oförutsedda) resultat som genereras av projekten. Programlogiken har emellanåt stora brister, liksom dokumentationen,

vilket gör det svårt att identifiera och kommunicera mervärdena av programmen och att analysera och lära kring varför och hur dessa mervärden har uppstått eller inte uppstått.

Det finns vissa regionala skillnader inom TM1. Det gäller bl.a. vem som är projektägare. I Övre Norrland, Västsverige och Mellersta Norrland är universitet och högskolor projektägare för en majoritet av projekten. Dessa program har även beviljat en betydligt lägre andel av TM1:s budget vid tiden för utvärderingen, jämfört med övriga program. I programmen för Stockholm och Skåne- Blekinge är oftast kommuner stödmottagare.

En skillnad mellan programmen gäller arbetet med smart specialisering. Flera projekt i Östra Mellansverige och Norra Mellansverige motiveras tydligt utifrån regionernas arbete med smart specialisering. Det kan handla om att effektivisera stödsystemet eller att dra nytta av respektive delregions styrkor.

Vi har i de olika regionerna sett att det skiljer sig åt när det gäller hur snabbt man kommit igång med projekten. Även beviljandegraden skiljer sig åt mellan regionerna. I Övre Norrland och Mellersta Norrland är beviljandegraden betydligt lägre.

Vidare finns skillnader när det gäller att nå ut till företag i rätt branscher. Östra Mellansverige, Norra Mellansverige och Skåne-Blekinge är de program som i störst utsträckning har nått ut till de prioriterade branscherna.

Vad kan man då dra för slutsatser av dessa skillnader mellan regionerna? Ja, det har vi inte kunnat utforska vidare, utan det blir en uppgift för fortsatt utvärdering och forskning.

TM2 – Öka tillgången till, användningen av och kvaliteten på informations- och kommunikationsteknik

Stöden till bredbandsutbyggnaden består av accessnät finansierat av Landsbygdsprogrammet (Jordbruksfonden) och ortssammanbindande nät finansierat av Regionalfonden. Stödet ges inom tre regionala program. Utvärderingen behandlar bredbandsstödet betydelse för företagen, användningen av IT-system och landsbygdens utveckling. Dessutom diskuteras styrmekanismerna (modellen) för bredbandsutbyggnaden och den samhällsekonomiska nyttan av snabbt bredband. Utvärderingen visar att bredbandsstöden leder till att fler företag får tillgång till ett fibernät. Majoriteten av företagarna uppger att bredbandstillgång är viktigt för deras företagande, samtidigt som bredbandet inte tycks ha avsevärd effekt på varken omsättningen eller sysselsättningen. Bredbandsstöden har med några få undantag gått till utbyggnad av fibernätet, men användningen av IT-system varierar. Ur regionalpolitiskt hänseende framstår bredbandsinvesteringar som effektiva åtgärder. De har stor betydelse för att skapa en känsla av inkludering i samhällsutvecklingen.

Samordningen mellan medlen från de två fonderna är avgörande för framgången. I Västerbottens län koordinerar kommunerna medlen från de två olika fonderna genom en form av samordnad efterfrågan på regional nivå. Det sker inom ramen för ett regionalt bolag som fungerar som projektägare. Utifrån de ortssammanbindande sträckorna, som Regionalfonden

finansierar, kan kommunerna komma överens om vilka områden som bör prioriteras för stöd till utbyggnaden av accessnät inom Landsbygdsprogrammet.

Länsstyrelsen i Värmlands län har använt sig av riktade utlysningar, vilket har upplevts som ett positivt komplement till de fria länsvisa utlysningarna. En viktig slutsats är att satsningar på IT-infrastruktur bör kombineras med åtgärder för att näten ska komma till affärsmässig användning och att en verksamhetsutveckling måste ske inom offentlig sektor för att man ska kunna nyttja utbyggnaden av näten.

TM3 – Stöd till ökad konkurrenskraft hos små och medelstora företag

Utvärderingen av TM3 visar att programmets särskilda mål ligger i linje med den övergripande målsättningen om ökad konkurrenskraft i små och medelstora företag. Målen är dock vagt formulerade och förmår därför inte att tydligt styra programmets innehåll. Resultatindikatorerna har brister. De baseras oftare på en volymökning i företagen (exempelvis ökad omsättning), snarare än på faktorer som mäter en ökad konkurrenskraft. Projektlogiken är tillfredsställande i två tredjedelar av projekten. Här finns tydliga kopplingar mellan behov, målgrupper, förutsättningar, insatser samt projektmål och resultat.

Utvärderingen konstaterar att projekten inte tillräckligt har fokuserat på företagens behov. Genomförandet har fungerat relativt väl i de flesta projekten. Urvalet av företag har dock brister och endast 14 projekt (av 80 studerade) har inriktning på internationalisering. Kommunerna har haft svårt att engagera sig i projekt. Nyanlända har inte involverats i projekten. Endast var femte projekt använder hållbarhetsaspekterna som ett verktyg för utveckling och måluppfyllelse. Av de 80 projektledarna anser 56 att de kommer att uppnå merparten av sina mål, medan 24 anser att de inte kommer att göra det. Utvärderarnas bedömning är att endast 39 projekt har goda förutsättningar att nå sina mål.

En allmän bedömning är att de flesta av de granskade projekten har genomförts enligt plan. Programmen bedöms ha en potential att bidra till uppfyllandet av de särskilda målen, resultatindikatorerna samt den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft. De särskilda målen är dock generellt hållna och programmets utformning styr inte urvalet av projekt. Det finns stora variationer i kvaliteten. Programlogiken är otydlig. Det är oklart hur projektresultaten ska tas om hand för att leda till långsiktiga effekter. Lärdomar från tidigare programperioder har i mycket liten omfattning tagits tillvara. Insatserna av nyskapande insatser är generellt lågt, bl.a. när det gäller satsningen på företagsinkubatorer. Hållbarhetsaspekterna behandlas bristfälligt. De är sällan integrerade i verksamheterna och fungerar inte som drivkraft för utveckling. Många projekt har haft svårt att locka företag, vilket utvärderingen framförallt förklarar med högkonjunkturen som försvårat en satsning på utveckling i små och medelstora företag.

Utvärdering av TM3 visar på vissa intressanta regionala skillnader. Norra Mellansverige och Övre Norrland är de två program där i särklass störst andel av alla små och medelstora företag får stöd. Resultaten i dessa två regioner bedöms, trots detta, bli svagare än i övriga

programområden. De två regionerna har valt att kanalisera en stor andel av resurserna till etablerade kanaler med löpande verksamhet inom företagsstöd – exempelvis regionalt investeringsstöd. Programmet för Mellersta Norrland, däremot, har en större andel projekt med tydliga platsanpassade lösningar.

Andelen exportinriktade företag i projekten skiljer sig åt mellan regionerna. I södra Sverige kommer avsevärt fler av de deltagande företagen från exportsektorn, jämfört med projekt i Norra Mellansverige, Övre Norrland och Mellersta Norrland. I Övre Norrland pekar utvärderingen på en risk för ett bidragsberoende som följd av brister i urvalet av företag.

En annan regional skillnad gäller målgruppen. I de tre nordliga regionerna kommer en stor andel företag från sektorer som framförallt riktar sig mot den lokala marknaden. Det försvårar starkt internationalisering, expansion och ökad konkurrenskraft.

Det är stora skillnader mellan programmens möjligheter att bidra till långsiktiga effekter på konkurrenskraften i små och medelstora företag. Av de åtta regionala programmen så bedöms Övre Norrland och Norra Mellansverige ha minst möjligheter att bidra till långsiktiga förändringar, trots att dessa två program får störst anslag inom TM3. I dessa två program har projekten ofta en svagare projektlogik och de involverar färre exportinriktade företag. I Övre Norrland finns även brister i de interna arbetsprocesserna. Övre Norrland och Norra Mellansverige bedöms därför ha sämre möjligheter än övriga program att bidra till ökad konkurrenskraft i företagen. Utvärderingen har olika förklaringar till dessa skillnader. Norra Mellansverige och Övre Norrland är de två program i Sverige som har störst konkurrensackdelar i form av stora avstånd och bristande infrastruktur. Många projektinsatser är otydligt anpassade till dessa regionala struktursvagheter, vilket försämrar förutsättningarna att skapa resultat på längre sikt.

Trots att Mellersta Norrland har snarlika förutsättningar som Norra Mellansverige och Övre Norrland bedöms programmet ha bättre förutsättningar för att på ett kostnadseffektivt sätt bidra till långsiktiga effekter. Ett fokus på projekt inom besöksnäringen gör att programmet är väl anpassat till regionens förutsättningar.

I Skåne-Blekinge bedöms projekten ha haft en ändamålsenlig utformning, tillräcklig kapacitet och en fungerande urvalsprocess. Projekten har dock haft administrativa problem.

Merparten av projekten i Småland och Öarna bedöms ha goda förutsättningar att uppnå sina mål. Projekten drivs ofta av etablerade aktörer inom det företagsfrämjande systemet som har vana att driva projekt och som kan sprida resultaten via sina nätverk.

Digitalisering Tematiskt mål 2 och 3

Digitaliseringsprojekten finansieras från TM2 och TM3. I de projekt som studerats i utvärderingen (totalt 22) är digitaliseringen en central drivkraft. Projekten omfattar totalt 115 miljoner och bedrivs i alla regioner, utom i Stockholm och Östra Mellansverige.

Projekten kan ge stöd direkt till små och medelstora företag, skapa regionala stödsystem för digital utveckling och skapa offentliga digitala tjänster. Utvärderingen konstaterar att det finns färre digitaliseringsprojekt än förväntat och att söktrycket är lågt (även inom TM2), bortsett från bredbandsutbyggnaden. De lyckade projekten knyter an till och är integrerade i pågående regionala satsningar. Projekten genomförs oftast enligt plan, men kommer igång sent. De långsiktiga effekterna bedöms vara osäkra.

TM4 –Att stödja övergången till koldioxidsnål ekonomi

Syftet med TM4 är att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer. Utvärderingen av det första steget visade att programlogiken är relevant och sammanhållen samt att projekten erbjuder ett mervärde. Roller och ansvar i programorganisationen är tydliga. Det är dock svårt att bedöma effekterna av projekten som följd av en bristande problemanalys och målgruppsanpassning samt en svag genomförandekapacitet; framförallt saknades en tematisk kompetens. Efterfrågan på programmets medel har varit låg. Utvärderingen bedömer att programmet endast kommer att bidra till inkrementella, men inte strukturpåverkande, resultat. Miljöaspekten får ett tydligare genomslag än jämställdhet och icke-diskriminering.

Utvärderingen av TM4 lyfter följande frågor och problem:

- uppföljningen upplevs som administrativt betungande
- indikatorer som inte mäter måluppfyllelse (jfr TM3 ovan)
- en låg efterfrågan på programmedel
- en svag problemanalys och målgruppsanpassning
- att få till synergier med relevanta aktörer, insatser och program
- resultaten verkar bli inkrementella, men inte strukturpåverkande
- fokus på mjuka åtgärder som genomförs med en låg snittbudget
- en bristande länkning till andra styrmedel på energiområdet och den nationella strategin.

Utvärderingen visar på regionala skillnader. En bristande problemanalys återfinns framförallt i programmen för Småland och Öarna, Östra Mellansverige och Mellersta Norrland. Svagheter och svårigheter förklaras av utvärderarna med att programmet togs fram under tidspress och aktörerna inte hade tillräcklig tematisk kompetens. I vissa regioner fungerade programskrivningsprocessen bättre. Det gäller programmen för Norra Mellansverige samt Småland och Öarna. Det förklarades med att man här använde sig av erfarenheter från tidigare program och från den regionala utvecklingsstrategin samt att processen var väl förankrad. Även Skåne-Blekinge har använt sig av erfarenheter från tidigare program och den regionala utvecklingsstrategin.

Det finns en tydlig variation när det gäller antal projekt mellan de olika programmen. Stockholm har aktivt valt att satsa alla medel på få strategiska projekt. Projektportföljen för

Östra Mellansverige är den största (23 projekt) vilket följs av: Norra Mellansverige (16), det Nationella programmet (11) och Övre Norrland (10).

Av ansökningarna hade nio av tio beviljats vid tiden för utvärderingen av den första etappen. Det bör noteras att söktrycket är lägre i TM4 jämfört med andra tematiska mål, men skillnaden gentemot TM2 är liten.

Halvtidsutvärderingen (2018) visar hur programmet har utvecklats inom de tolv projekt där Energimyndigheten är projektägare. Utvärderingen konstaterar att programmets inriktning är relevant för energieffektivisering bland små och medelstora företag. Det är dock svårt att nå ut till och att motivera företagen samt att uppnå förväntad energibesparing. Programmet genomförs enligt plan men med lång uppstartssträcka. För att uppnå programmets mål krävs fortsatta insatser mot små och medelstora företag och ett fortsatt inflöde av nya företag. Inom ramen för programmet har betydande insatser gjorts för att bygga upp kapaciteten att arbeta mot små och medelstora företag bland Energimyndigheten och dess vidareförmedlare. Det har resulterat i ett flertal lärdomar och en kompetensutveckling inom myndigheten.

Utvärderingens rekommendationer handlar om följande:

- att säkerställa synergier med insatser utanför programmet så att företagen får tillgång till relevant stöd
- att se över möjligheterna för en än mer samordnad rekrytering av företag till projekten
- riktade insatser mot prioriterade branscher för att rekrytera rätt företag till projekten
- att tillvarata lärdomar från programmet inför utformningen av framtida insatser.

Företagen som fått stöd i programmet finns spridda över hela landet. Flest företag har fått stöd i Skåne, Stockholm och Västra Götaland. Ett skäl till detta bör vara att många företag återfinns i dessa län.

Gröna Fonden

Den gröna investeringsfonden ska stärka utbudet av riskkapital. Det riktas till små och medelstora innovativa företag med affärsmodeller som bidrar till minskade koldioxidutsläpp. Fram till 2023 har 650 miljoner kronor avsatts till en riskkapitalfond som drivs av Almi Invest. Investeringarna ska göras i den koldioxidsnåla ekonomin i alla delar av landet och sektorer. Gröna fonden är en saminvesteringsfond, vilket innebär att man investerar tillsammans med privata partners som står för minst halva investeringsbeloppet. Frågan är dock om man kommer att kunna investera alla medel som avsatts.

Utvärderingen (som gjordes i halvtid, två år efter starten) bedömer att fonden fungerar väl och har goda förutsättningar att nå de uppsatta målen samt att nyckelaktörerna är överens om effektlogiken. Bedömningen om resultat som uppnåtts är dock osäker eftersom den görs i ett tidigt skede. Vad gäller fondens arbete med hållbarhetsaspekter konstaterar utvärderarna att miljöaspekten genomsyrar fondens angreppssätt medan jämställdhet och icke-diskriminering/lika möjligheter inte har en lika framträdande roll.

Samverkan

En utvärdering har studerat samverkan inom Regionalfondens projekt. Samverkan kan bidra till resultat på olika sätt. Samverkan kan gälla följande: mellan forskning och företag; mellan olika Tripe-Helix aktörer; mellan små och medelstora företag och aktörer som stödjer innovation, utveckling och specialisering; mellan lokala, regionala och nationella aktörer för att utveckla hållbara transportsystem; mellan olika fonder/finansiärer. Samverkan kan skapa ett sammanhållet och effektivt regionalt och nationellt system för utveckling, innovation och tillväxt. När strategiska aktörer kommer samman i ett gemensamt ägarskap kan långsiktiga effekter av projektresultat skapas.

Utvärderingen visar att det främst är aktörer inom de företags- och innovationsfrämjande systemen som samverkar, att medverkan ännu domineras av projekt med relativt få parter, att samverkan oftast sker lokalt eller inomregionalt och att flernivåsamverkan är mindre vanligt än samverkan inom nivåerna. Samverkan fungerar bäst när den är handlingsinriktad och målfokuserad samt med en tydlig rollfördelning mellan privata och offentliga aktörer. Regler och administrativa krav kan försvåra samverkan.

Hållbar stadsutveckling

Halvtidsutvärderingen visar på preliminära resultat och analyserar genomförandet. I de tre storstadsregionerna har 17 projekt studerats.

Genomförandet av hållbar stadsutveckling skiljer sig åt mellan regionerna, vilket ger en spretig bild av hela satsningen. I Stockholmsprogrammet förväntas alla insatser bidra till hållbar stadsutveckling. Det innebär att alla regionalfondsmedlen i Stockholm går till hållbar stadsutveckling, som där är en övergripande målsättning för programmet, jämfört med mellan 5 och 18 procent i övriga regioner.

I samtliga fall har programmen en inriktning mot näringslivsutveckling. Stockholm har ett tydligare fokus på internationalisering och innovation än övriga regioner. Västsverige fokuserar på bostadsbrist samt på koppling mellan stad och landsbygd. Skåne-Blekinge har i sammanvägningen av policyer ett tydligare fokus på segregation och utanförskap samt samordning med strategier och program, jämfört med övriga regioner. I Västsverige och Skåne-Blekinge har man lyckats bäst med att skapa en lokal förankring och involvera kommunerna i projekten, vilket kan underlätta hållbarheten i satsningarna.

Utvärderingen visar att programmet betonar samverkan mellan olika aktörer – både som medel och mål. Samverkan kan förväntas underlätta koordinering och ett arbete med gemensamma målgrupper. Innovationerna är inkrementella och av en organisatorisk karaktär.

Hållbarhetsaspekter har kommit mer i fokus och det har blivit lättare att inkludera nya målgrupper i arbetet mot segregering, framförallt utsatta och utrikesfödda. De sociala dimensionerna i projekten skapar förutsättningar för en stärkt samhällsbyggnad och skapar

nya arbetstillfällen i utanförskapsområden. Programmet bidrar även till att frågor om en stärkt lokal ekonomi kommer upp, vilket kan leda till färre transporter och därmed till minskade koldioxidutsläppen.

Utvärderingen visar på problemet med att projekttiden inte är tillräcklig lång för att skapa långsiktiga effekter genom ett nödvändigt sektorsövergripande samarbete, något som ofta tar lång tid att utveckla. Långsiktigheten kräver starka aktörer och medverkande som har mandat att fatta beslut.

Utvärderingen av genomförandeorganisationen

Utvärderingen av genomförandeorganisationen (2017) visar att ESI-fonderna i vissa delar genomförs på ett välfungerande sätt givet förutsättningarna. Utvärderarna visar dock på en utvecklingspotential när det gäller styrning och genomförande. På en övergripande nivå är det otydligt hur programmen ska genomföras och det saknas samsyn kring hur programmen ska samordnas.

Det finns en relativt stor samsyn i genomförandeorganisationerna om *vad* programmen ska uppnå, där de tematiska målen står i fokus, men oklarheten gäller *hur* målen ska uppnås. Utvärderingen betonar vikten av en genomförandestrategi med en tydligare prioritering som innehåller processmål.

Det konstateras vidare att fondsamordningen måste bli mer ändamålsenlig och leda till konkreta resultat. I Stockholm har man drivit frågan om samordning av fonderna, vilket har resulterat i några konkreta samverkansprojekt mellan Regional- och Socialfonden.

Övergripande slutsatser om genomförande och utvärdering i Regionalfonden

Vi kan sammanfattande konstatera att på en praktisk, operativ och administrativ nivå fungerar de regionala programmen på det hela taget. Det är en viktig slutsats eftersom det handlar om omfattande satsningar (totalt 16 miljarder, inklusive medfinansiering) som kräver ett fungerande system för utlysning och urval av projekt, projektledning, uppföljning, redovisning och att organisera ett stort antal parallella utvärderingar. Projekten ligger i linje med partnerskapsöverenskommelsens prioriteringar och programmens målsättningar. Ett ökat fokus på resultat i denna programperiod har resulterat i mer företagsnära insatser. Programmen i Sverige har kommit något längre än de program som förvaltas utanför landet. Det finns en väl fungerande samverkan mellan samhällssektorer och nivåer (Rapport 0230 Tillväxtverket).

Bilden är dock inte entydig, Vissa av de tematiska utvärderingarna (TM1, TM3 och TM4) visar att programmen inte genomförs på ett effektivt sätt och att de med stor sannolikhet inte kommer att bidra till övergripande mål.

När det gäller genomförandet på denna nivå ser vi heller inga stora eller systematiska skillnader mellan regionerna. Några skillnader finns dock, bl.a. när det gäller hur lång

uppstartssträcka som krävs för att komma igång med olika tematiska mål, att nå upp till aktivitetsindikatorer, hur väl man når ut till och involverar företag och hur väl programmen följs i urvalet av företag. Vi tänker inte uppehålla oss närmare vid dessa skillnader mellan regionerna, utan fokuserar på de dilemman som framkommer i de tematiska utvärderingarna med illustrationer från de regionala programmen. Det handlar främst om mål- och resultatuppfyllelse, långsiktiga effekter, nyskapande och innovation och hållbarhetsaspekterna. Vi har valt en kritisk ansats som synliggör svårigheter och problem, med syfte att diskutera alternativa arbetssätt och förbättringsmöjligheter inför nästa programperiod.

Vi presenterar kortfattat vad vi har sett i granskning av de tematiska utvärderingar när det gäller styrning (inriktning och utformning), genomförande och hållbarhetsaspekterna samt resultat och effekter och visar på övergripande resultat illustrerade med vissa skillnader mellan de regionala programmen.

Om styrning

Utvärderingen av genomförandeorganisationen konstaterar att den övergripande styrningen av ESI-fonderna är otydlig. Det finns en mängd styrformer och styrmedel, men utan en uttalad prioritering av mål och effekter. Den operativa styrkedjan kring förvaltningen av medlen är däremot tydlig, och innebär implicit att utbetalningstakt ofta prioriteras.

På ett övergripande plan kan ändå styrningen sägas fungera. Projekten är oftast i linje med styrdokument och programmen. Samtidigt visar utvärderingarna genomgående på en svag styrning av programmen utifrån konkreta och specifika förutsättningar. Programmen kan sägas vara understyrda på grund av otydliga och ibland motsägelsefulla mål. Projekten är i de flesta programmen för lite inriktade på tillväxtföretag, ökad konkurrenskraft, smart specialisering, internationalisering, digitalisering, företagssamarbete, regionens förutsättningar och geografi. Vidare finns en svag koppling mellan aktivitets- och resultatindikatorer. Ett genomförande av aktiviteter (rådgivning, möten, utbildningar, samverkan m.m.) är ingen garanti för att företagen blir mer innovativa eller konkurrenskraftiga. Kravställandet gentemot projekten – när det gäller måluppfyllelse, resultat och effekter – är svagt. En svårighet kan ha att göra med att antalet ansökningar är för litet vilket ger ett för svagt söktryck som gör att 70–90 procent av alla ansökningar beviljas. Följden av att det är få ansökningar kan bli att det är svårt att säga nej till projekt som inte uppfyller förutsättningar för att uppnå programmets mål.

Det finns vissa intressanta skillnader mellan de regionala programmen. Det gäller bl.a. hur medlen fördelas inom TM1 mellan de tre spåren och när det gäller vem som är stödmottagare. I Mellersta Norrland är universiteten i dominans, medan kommunerna har en starkare roll i Skåne och Blekinge. Det kan vara en riktig prioritering utifrån skilda regionala förutsättningar, men skillnaderna borde undersökas närmare.

Styrningsproblemen gäller även för TM2 (IKT-satsningen). Fokus har varit på utbyggnaden av fibernätet, inte på digitaliseringen som ska bli ett resultat av satsningen. I Västerbotten har man arbetat med samverkan på ett intressant sätt och i Värmland har man prövat riktade utlysningar. Utvärderingen av digitalisering (TM2 och TM3) förstärker denna bild. Det finns färre digitaliseringsprojekt än förväntat och söktrycket är lågt (även inom TM2), bortsett från bredbandsutbyggnaden. De projekten som lyckas knyter an till och är integrerade i pågående regionala satsningar.

En viktig del av styrningen handlar om samordning mellan EU-fonderna. Utvärderingen av genomförandeorganisationen konstaterade att det inte fanns några tydliga förväntningar på fondsamordning på regional nivå. När fondsamordning sker på regional nivå är det som följd av regionala initiativ och då främst mellan Social- och Regionalfonden. Det finns dock flera goda exempel på lyckad fondsamordning i de regionala programmen, där särskilt Västsverige, Övre Norrland, Sydsverige och Stockholm lyftes fram i utvärderingen. Ett intressant exempel på samordning på projektnivå är insatser innan utlysningar, något som möjliggör för viktiga aktörer att söka stöd från mer än ett program. På det sättet kan projekt beviljade i olika fonder lättare samverka och komplettera varandra. Det kan handla om Socialfondens fokus på kompetensutveckling som kan ge stöd för företagens utveckling.

Om genomförande och hållbarhet

Utvärderingen visar att genomförandet av programmen på det hela taget fungerar, men det finns tydliga brister och även skillnader mellan de regionala programmen. Det verkar svårt att hitta rätt företag som kan växa, internationaliseras och konkurrera. Projekten är sällan nyskapande.

I flera regioner tycks det vara svårt att få med företagen i TM1. Det kan bero på att företagen inte ser nytta med deltagandet för egen del och kanske inte uppfattar relationen till akademien som jämlik. Samarbetet bygger ofta på tidigare etablerade relationer mellan företag och universitet.

Stockholmsmodellen sticker ut genom en tydlig prioritering av stora och strategiska projekt, men ska inte ses som en enkel lösning. Modellen är förenad med en rad svårigheter när det gäller delaktighet, påverkan och sammanhållning. Fördelen är regional mobilisering, en prioritering av insatser och ökade möjligheter till fondsamordning. Samtidigt blir genomförandet svårt, särskilt när det gäller förankring, delaktighet och sammanhållning.

Hållbarhetsaspekterna är sällan uttalade eller styrande för genomförandet. Det är lättast att visa på resultat när det gäller miljön, medan aktiviteterna i större utsträckning har varit inriktade på jämställdhet. Det är förvånande att hållbarhetsaspekterna inte ens är framträdande när målen för projekten handlar om att stärka kvinnor och utrikes födda som företagare. En region utmärker sig i sammanhanget. Det är Östra Mellansverige, där hållbarhetsaspekterna har använts som ett verktyg i programgenomförandet.

En förklaring som ges till svårigheten att hitta företag är en svag kompetens i målgruppen och ett lågt intresse för utveckling särskilt i en högkonjunktur, vilket bl.a. gäller för Övre Norrland, där det också finns mycket medel för projekt. TM4 (stöd till minskning av koldioxidutsläpp) har haft uppenbara problem med genomförandet, särskilt i inledningen på programperioden. Efterfrågan på programmets medel var låg och beviljandegraden hög (90 procent). Utvärderingen bedömer att programmet kommer att bidra till inkrementella, snarare än strukturpåverkande, resultat. Det kan bero på en svag problemanalys och målgruppsanpassning. Det var varit svårt att få till synergier med relevanta aktörer, mellan olika insatser och program. Fokus var på mjuka åtgärder som genomförs med en låg snittbudget.

Utvärderingen visar på skillnader mellan de regionala programmen som har att göra med tidspress och brist på tematisk kompetens (se ovan). I vissa regioner fungerade programskrivningsprocessen bättre och byggde på tidigare erfarenheter och med en tydligare koppling till regionala/länens utvecklingsstrategier. Det gäller programmen för Norra Mellansverige samt Småland och Öarna.

Ett problem med genomförandet av programmen är det relativt korta tidsperspektivet. Sju år kan verka långt, men det är långa ledtider i systemet och processerna. Utvärderingen av samverkan visar att det tar tid att skapa ett nödvändigt sektorsövergripande samarbete, t.ex. för att minska koldioxidutsläppen och för att utveckla innovationsstödande system.

En sammanfattande bedömning visar att det saknas samsyn kring hur programmen ska samordnas och kopplas till andra stödformer och fonder. Det finns en relativt stor samsyn i genomförandeorganisationerna om *vad* programmen ska uppnå, där de tematiska målen står i fokus, men oklarheten gäller framförallt *hur* målen ska uppnås.

Om resultat

Vår sammanfattande analys av utvärderingarna visar att det är generellt svårt att visa på konkreta resultat av projekten. Utvärderingarna gjordes i ett skede när det sällan fanns dokumenterade mätbara resultat. Som komplement har utvärderarna till delar fått lita på projektens egna bedömningar eller utgått från om programlogiken verkat realistisk och genomförbar.

När det gäller TM3 bedömer de regionala programmen oftast att cirka hälften av projekten kommer att ha en god måluppfyllelse. Svårast med måluppfyllelsen verkar det vara i Västsverige och Övre Norrland, medan Stockholm och Östra Mellansverige bedömer att de kommer att få en god måluppfyllelse. Utvärderingen har dock svårt att förklara dessa skillnader mellan de regionala programmen.

Inom TM1 har Skåne och Blekinge samt Övre Norrland svårare att uppfylla målen. Norra Mellansverige och Östra Mellansverige kan visa på resultat på en mer strukturell nivå, t.ex.

förstärkta kluster och en uppbyggnad av FoU-miljöer. En förklaring till skillnaderna kan vara att man i det senare fallet har utvecklat samarbeten med starka regionala aktörer.

Om långsiktiga effekter

Utvärderingarna visar genomgående på en svag beredskap att ta hand om, implementera, sprida och skala upp resultaten. Det är bedömningar som projekten gör utifrån de planer och den beredskap som finns. Följden kan bli att resultaten – även de goda – inte leder till långsiktiga effekter. Fokus i programlogiken är på aktiviteter och kortsiktiga resultat, inte på långsiktiga effekter. I ett projekt är det naturligt att utgå från det enskilda företags behov, men om lösningen blir allt för unik eller specifik blir det svårt att se värdet för regionens utveckling.

Det finns en större tilltro till att långsiktiga effekter kan uppnås inom TM3, men här finns det skillnader mellan de regionala programmen. För Mellersta Norrland, Östra Mellansverige och Stockholm bedömer utvärderarna att man här har goda möjligheter att ta hand om projektresultaten. De förutsättningar som nämns är en förbättrad stödstruktur och ett förstärkt samarbete med intermediärer, typ Almi, som har upparbetad kompetens kring att ta tillvara resultat och bedriva påverkansarbete.

Spridningen av resultat inom TM1 tycks svårare och mer komplicerad. Resultaten finns framförallt hos involverade företag, men metoderna för att sprida och skala upp resultaten är dåligt utvecklade, enligt utvärderingen. Samarbetet mellan akademi och företag bygger på etablerade relationer där inflödet av nya aktörer är begränsat, vilken kan försvåra spridningen till nya företag.

Avsaknaden av ett aktivt ägarskap för projekten och bland regionala aktörer gör det svårt att skapa långsiktiga effekter av projekt (Brulin & Svensson 2012). Det är oklart vem som har ansvar för att ta hand om resultaten efter att ett projekt har avslutats. Ofta tycks man förutsätta att ny finansiering ska tillkomma. Detta skapar ett sårbart system som riskerar att cementera representation av de aktörer som redan är etablerade i det regionala utvecklingsarbetet.

Att skapa effekter på ett dynamiskt sätt förutsätter lärande i olika former och på skilda nivåer (Brulin & Svensson 2012). Vår genomgång visar genomgående på en brist på lärande på alla nivåer – i projekten; i strukturfondspartnerskapen; mellan företagen och olika aktörer; mellan tematiska mål; mellan regioner; mellan den lokala, regionala och nationella nivån.

Den tematiska utvärderingen tycks i liten utsträckning användas för styrning och lärande i de regionala programmen. Den löpande lärande utvärderingen, som lyfts fram i styrdokumentet, är inte framträdande i programgenomförandet och nyttiggörandet av utvärdering är oklart. Möjligen fungerar projektutvärderingen mer löpande och lärande i de regionala programmen, men det är tveksamt genom att resultaten av utvärderingen kommer så sent under programperioden. En risk med bristande lärprocesser är att regionerna inte utmanas till

reflektion i programgenomförandet och därför går miste om lärdomar, kompetens och goda exempel som stöd för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Om utvärdering

Utvärderingen av ESI-fondernas genomförandeorganisationer i Sverige (rapport 2017) visar att det inom Regionalfonden finns ett ambitiöst, genomtänkt och organiserat system för att arbeta med löpande lärande utvärdering. En studie om nyttan med utvärderingen visade dock på brister när det gäller hur resultaten av den lärande utvärderingen används (Tillväxtverket 2018). Handläggare, chefer och representanter i partnerskapen efterfrågade mer detaljerade och konkreta förslag från utvärderarna som de kan relatera direkt till den situation de befinner sig i. Den tematiska utvärderingen är övergripande och har en inbyggd svårighet i att den inte direkt knyter an till regionala problem och förutsättningar. I utvärderingen om impact och påverkan (Veta-rapporten) konstateras att Tillväxtverket behöver ta en mer aktiv roll i att organisera regionala lärprocesser med stöd av utvärderingarna. Kraven på utvärderarna behöver vara tydligare när det gäller regional närvaro och återkoppling som möjliggör att resultaten konkretiseras och relateras till det regionala arbetet. Utvärderingarna bör även användas som grund för lärande mellan regionerna. De skillnader som påvisats i denna rapport kan presenteras för regionalt utvecklingsansvariga, diskuteras och analyseras för att ge stöd i det regionala innovationsarbetet.

De tematiska utvärderingarna kan ge en generell kunskap som visar på samband och mekanismer för utveckling. Det finns en ämneskunskap inom de tematiska målen som är viktig att ta till vara. Kunskapen ger en överblick över prioriterade områden samt insikt om brister och utvecklingsmöjligheter. Frågan är vilken målgrupp som de tematiska utvärderingarna har. Riktat de sig främst till ansvariga på central nivå? För de regionalt ansvariga finns det stora problem med tematiska utvärderingar. De är många till antalet, krävande att ta till sig och den regionala analysen är begränsad eller saknas helt, vilket sammantaget starkt försvårar ett nyttiggörande av utvärderingen. Utvärderingen kommer sent som följd av långa ledtider i programmen och synliggör snarare *vad* som har hänt än *varför*.

Regionalt baserade utvärderingar utifrån de åtta programmen – i motsats till tematiska – kan göra en samlad regional analys av förutsättningar, processer och effekter. Även icke-avsedda och överraskande effekter kan uppmärksammas genom mer ingående beskrivningar, vilket helt saknas i de utvärderingar som vi har granskat. Regionala utvärderingar kan ge täta beskrivningar av hur projekt drivs fram, leds, styrs och ägs och kopplar till en pågående utveckling. Processerna kan bli synliga på ett helt annat sätt, då det är möjligt att synliggöra hur samverkan mellan olika aktörer skapas och om – och i så fall hur – samverkan kan bidra till ett dynamiskt regionalt innovationssystem. Aktörerna kan bli tydligare och samspelet kring ett projekt synliggöras i hela processen. En granskning av intermediärer och projektägare kan göras med fokus på hur resultat av projekt ska tas om hand och integreras i ordinarie verksamhet och pågående satsningar. Utvärderingen kan bli mer interaktiv, närvarande och tillgänglig som ett stöd – framförallt för strukturfondspartnerskapen och regionala projektaktörer. I de tematiska utvärderingarna är dessa aktörer närmast

osynliggjorda. Förutsättningar för ett gemensamt lärande om och mellan projekt i en region ökar genom en systematisk och strategisk återföring av resultaten från projekt i ett programområde (Brulin & Svensson 2012). En regionalt baserad utvärdering har sina begränsningar, men tematiska analyser kan ändå samlas upp och resultat generaliseras genom jämförelser mellan regioner. Vad vi har kunnat se är det svårare att göra det motsatta, dvs. att regionalisera resultaten från de tematiska utvärderingarna.

Valet av utvärderingsmodell – alltså en tematisk kontra en regional/programvisa – är ett exempel på ett genuint dilemma som inte har någon enkel lösning. Det finns för- och nackdelar med båda utvärderingsmodellerna, vilket kräver ett medvetet val av finansierarna. Vi ska beröra några andra dilemman som framkommit i de tematiska utvärderingarna.

Dilemmat mellan långsiktighet och kortsiktighet

Det är ett klassiskt dilemma³ i program och projekt att balansera mellan fokus på aktiviteter och kortsiktiga resultat å ena sidan kontra långsiktiga effekter å den andra sidan. De senare kommer lätt i skymundan, särskilt som de är svåra att utvärdera under projektiden.

Detta dilemma gäller alltså valet av fokus – företagets omedelbara behov kontra programmets långsiktiga mål, som de är definierade i olika styrdokument och i programmen. Om fokus är på att involvera företagen blir det lättare att få fram ansökningar, att uppfylla kraven på antal deltagare, att få nöjda deltagare och att visa på omedelbar nytta för målgruppen. Samtidigt ökar risken för ett felaktigt urval av företag, där frågor om digitalisering, smart specialisering, internationalisering och konkurrenskraft kan komma i skymundan. Om, å andra sidan, för mycket fokus läggs på programmets mål och regionens långsiktiga behov, så blir företagen mindre intresserade av att delta och engagera sig i projekt. Risken är då att medlen inte kommer att förbrukas och att svaga projekt beviljas finansiering.

De tematiska utvärderingarna visar tydligt på detta dilemma (mellan företagets omedelbara behov och regionens långsiktiga utveckling), men det är inte olösligt att hantera. Det handlar om att man i en projektutveckling kan översätta företagets behov och visa på beroendet och den gemensamma nyttan av regionens utveckling i linje med programmets mål.

Dilemmat mellan ett spritt kontra ett strategiskt ägarskap

I denna programperiod ska företagen involveras mera. Det är nödvändigt för att få deltagare i projekt och för att skapa ett intresse för programmet. Samtidigt måste det finnas starka och strategiska ägare av projekt som gör att resultaten kan tas om hand och leva vidare. Resultat av projekt måste föras in i ordinarie verksamhet, spridas och skalas upp, vilket kräver aktiva projektägare på regional nivå. I utvärderingen finns dock få utvecklade föreställningar om hur detta kan gå till. Dilemmat handlar alltså om en bred involvering och delaktighet av enskilda företag kontra ett mer strategiskt ägarskap med olika regionala aktörer.

³ Man kan också tala om en motsättning eller målkonflikt.

Utvärderingarna illustrerar detta dilemma, som finns både inom TM1 och inom TM3. En lösning är att satsa på starka regionala aktörer som projektägare. I TM1 är högskolor och universitet ofta stödmottagare, vilket kan vara bra för långsiktigheten i satsningarna. Akademin fungerar dock sällan som en aktiv ägare utifrån programmets syfte för att få till regionala innovationsprocesser. Universitet vill bedriva forskning av hög kvalitet och samverkar med rätt företag när det passar universitetets mål. Det är en iakttagelse som framkom i återkopplingen av denna rapport.

Ett spritt ägarskap till många företag innebär ett motsatt problem, som det visat sig i TM3. Det kan underlätta deltagandet och intresset för projekten om man vänder sig till många enskilda företag (med t.ex. rådgivning och utbildning), men spridningen och uppskalning blir ett problem. Företagen ser till sina egna behov, ofta på kort sikt, och små och medelstora företag har sällan fokus på regionens utveckling. De har ofta inte möjlighet att engagera sig som aktiva ägare och att ta en roll i spridningen av resultaten.

Ett sätt att hantera detta dilemma är att satsa på regionala intermediärer som kan fungera som mötesplats, mäklare och motor i de regionala innovationssystemen. Vi har sett sådana intressanta exempel, där Almi och IUC:n fungerat som projektägare och som motorer för genomförande och spridning av resultat. Utvärderingarna är dock väldigt knapphändiga i beskrivningarna av intermediärernas roll i projekten och i regionerna. Man kan också fråga sig varför forskningsinstituterna är så frånvarande i programmen. Dessa organisationer har stora fördelar gentemot universitet när det gäller att nå ut till företagen och är vana att samverka på jämlika villkor. Har det svalt intresset från institutens sida att göra med en allt för krävande administration kring projekten? Det är frågor som borde ha belysts bättre i den tematiska utvärderingen.

Dilemmat mellan drift och utveckling

Projektens interna arbetsprocesser fungerar ofta bra utifrån tidplan, bemanning, kompetens och samverkan. Produktionen av projekten fungerar alltså, men det finns en baksida med ett för starkt fokus på aktiviteter och genomförande. Regionalfonden syftar till att stödja experimenterande och nyskapande verksamheter för att skapa innovation och för att utveckla nya nischer inom näringslivet.

Forskning om organisation och förändringsarbete visar på ett genuint dilemma mellan drifts- och utvecklingslogik (Ellström, 2002). I de flesta fall löser man uppgiften genom att prioritera det löpande operativa arbetet, dvs. driften. De flesta organisationer är på det sättet ”enhänta”, inte ”tvåhänta” (ambidextra). Problemet förstärks av bristande resurser för löpande drift i det ordinarie främjandesystemet. Det gör att resurserna för utveckling krymper och ofta krävs projekt för finansiering.

I denna programperiod finns en starkare betoning på utveckling och lärande, men också på att uppnå mätbara resultat. Detta senare fokus kan leda till att intresset för experiment och

nyskapande minskar, vilket har påtalats i de tematiska rapporterna. Utvärderingen av TM3 (första etappen) visar att endast hälften av projekten bedömdes som nyskapande. Det är bl.a. en följd av att många projekt drivs av etablerade företagsfrämjande organisationer, vilket kan leda till överlappningar och dödviktsproblematik. Det är å ena sidan, viktigt att utgå från etablerade organisationer för att ta hand om och sprida resultat (se ovan), men å andra sidan kan det leda till en konservering av branschstrukturen och samverkansformerna.

De tematiska utvärderingarna visar att programgenomförandet står i fokus. Den mesta kraften går åt att initiera, genomföra, administrera och följa upp ett antal projekt, medan hållbarhetsaspekterna, lärande och vidareutveckling av satsningarna oftast kommer i bakgrunden. Ska programmen bli mer innovativa och nyskapande krävs en förändring av urvalet av företag och med en tydligare styrning av projektens innehåll och arbetsformer. Det handlar om att välja företag som är beredda att investera i innovation och att ta risker.

Dilemmat mellan rationalitet och realism

Styrningen av Regionalfondsprogrammen bygger på en strikt rationalistisk logik – med en mängd olika styrdokument, från EU-nivån till regionerna. Det finns program, prioriteringar, särskilda mål, aktivitets- och resultatindikatorer, program- och effektlogik m.m. Allt är genomtänkt, logiskt, sammanhållet och väldefinierat. Man bör dock betänka att det handlar om olika antaganden och teoretiska modeller, där kontexten och de lokala förutsättningarna oftast är osynlig. När logik och teorier möter verklighet uppstår problem. Det är inte säkert att de antaganden som görs i teorin stämmer. Det gäller genomförandet, måluppfyllelsen, resultaten och effekterna. Aktiviteter kan till stora delar planeras fram, följas upp och mätas, men det är svårare med effekter.

Vi kan konstatera att samtliga utvärderingar har en stark slagsida mot en projekt- och effektivitetslogik. Projekten bedöms som lyckade om de kan visa upp en tydlig projektlogik som knyter samman aktiviteter med resultat och effekter. Det finns naturligtvis en styrka i att projekten har en genomtänkt idé om vad som ska göras och hur det ska gå till. Risken är dock att det skapas en övertro på att det går att planera och administrera fram innovationer och samverkanssystem. Frågor om slump, tillfälligheter, serendipiteter (lyckosamma misstag), intressen, konflikter, personliga kontakter, lokala erfarenheter m.m. kommer i skymundan. Specifika regionala förutsättningar som stödjer eller hindrar utvecklings synliggörs inte. Övriga och icke-avsedda resultat (inom och utom målområdet) uppmärksammas inte. Denna brist framträder tydligt i alla de utvärderingar som vi har studerat. Prioriteringen av projektlogiken och kapaciteten att genomföra projekten tycks också verka hämmande när det gäller att bredda urvalet av branscher som tar del av företagsstöden och när det gäller representationen i de regionala utvecklingsprocesserna. Frågor kring mångfald och jämställdhet är till stor del främst retoriskt närvarande i programmen.

I studien av nyttiggörandet av utvärderingen (Rapport, Tillväxtverket 2018) visade intervjuerna på en mer realistisk bild av hur projekt kommer till, organiseras och hur utvärderingen används. Beslut om prioriteringar av projekt sker i strukturfondspartnerskapen.

I praktiken och vardagen är rationaliteten begränsad och utgår från konkreta, lokala problem som slåss om uppmärksamhet här och nu. Det finns olika intressen, ibland motsättningar, pågående organisationsförändringar, politiska skiften, personbyten på viktiga poster m.m. Inget av detta syns i utvärderingar som bygger på rationalistiska – och kanske lite idealistiska – antaganden om hur projektstyrning och urval av projekt går till.

Tillväxtverkets regionala enheter har arbetat hårt för att Regionalfondens syften och intentioner ska styra genomförandet genom att t.ex. ordna seminarier, utbildningar och konferenser för att lyfta frågor om bl.a. hållbarhetsaspekterna. Tillväxtverkets enhet för utvärdering har löpande återkopplat resultaten av de tematiska utvärderingarna till regionalt utvecklingsansvariga. Det har funnits ett intresse för att ta del av resultaten, men de kommer sent och kan vara svåra att nyttiggöra i regionen. Den bristande rationaliteten gäller inte bara på regional nivå, utan även i de nationella programmen. Ett nationellt program inom TM1 har bidragit med stora resurser i form av forskningsinfrastruktur till ESS (forskningsanläggningen i Lund). Vad ger det för signaler när politiker går in och styr ett program och använder dem som en finansieringskälla till ett redan bestämt och starkt prioriterat projekt? Återföringen av en preliminär version av denna rapport visar att beslutet ledde till regional frustration och besvikelse då möjligheterna till interregionala samarbeten minskade.

En mer realistisk ansats i programgenomförandet kan innebära att programlogiken fortfarande används, men snarare som en utgångspunkt för uppföljning och lärande. Det finns då en insikt om att programteorier och effektlogiker är användbara verktyg i utvärderingen, men snarare för att förstå avvikelser från planer och aktivitetsmål. Det är kanske just i avvikelserna som det viktigaste lärandet sker och som det blir möjligt att skapa en dynamisk och hållbar utveckling. En rad viktiga frågor och relationer blir synliga. Vilka är de drivande aktörerna? Vilka små och medelstora företag är beredda att investera i utveckling för att nå nya marknader och ökad konkurrenskraft? Vilka organisationer är det som kan hantera uppkomna problem och skapa samarbeten som är handlingsinriktade? Varför fungerar utbildningssystemet så dåligt för små och medelstora företag när det gäller kompetensutveckling och kompetensförsörjning? Hur kan man arbeta med frågor om rekrytering och generationsskiften på ett framgångsrikt sätt så att det kommer hela regionen till del? Hur kan man stödja och ta tillvara mångfalden i arbetskraften så att den gynnar företagens och regionens utveckling?

Projektlogiken har ambitionen att bygga robusta utvecklingssystem som är förplanerade och förutsägbara. Utvärderingen visar genomgående att det är svårt att skapa sådana system som bygger på ordning och planering i en komplex och snabbt föränderlig omvärld. Problemen blir särskilt stora om resurser för utveckling tillförs utifrån och uppifrån med övergripande tematiska styrprinciper. Dilemmat med en sådan planerad och uppifrån styrd utvecklingsstrategi är att den, å ena sidan, är nödvändig för att hantera offentliga medel på ett korrekt sätt, å andra sidan motverkar den dynamik och det utvecklingsinriktade lärande som krävs i ett innovationssystem.

Vi menar att hållbar utveckling kräver ett antifragilt förhållningssätt där påfrestningar och störningar är det som gör innovationssystem motståndskraftiga (Taleb 2016). Projekt som är antifragila kan utvecklas av egen kraft och utan ny finansiering. De har lärt sig att hantera störningar och motgångar och kan därmed utvecklas vidare av egen kraft. Utvärderingen borde synliggöra och analysera den här typen av störningar, liksom programmets förmåga att hantera utmaningarna på ett konstruktivt sätt. Lärandet i den regionala processen blir då centralt, liksom samspelet mellan deltagare och beslutsfattare på olika nivåer. De tematiska utvärderingarna – som närmast är aktörlösa – kan inte synliggöra hur detta samspel växer fram och etableras i en region.

Vad kan man göra? Rekommendationer inför nästa programperiod

Det finns inga enkla lösningar på de dilemman som diskuterats ovan. Det handlar om att göra strategiska val och avvägningar utifrån vad som är önskvärt och möjligt i en region och inom ramarna för det regelverk som finns. Vi ska ändå presentera några idéer som har ett starkt stöd i de tematiska utvärderingarna och i dialogen med utvärderare och sekreterare i strukturfondspartnerskapen. Man kan se det som ett utkast till rekommendationer inför nästa programperiod, men som behöver diskuteras närmare av berörda.

Tydligare styrning mot programmålen och mot långsiktiga effekter

Från nationellt håll behöver man ta en mer aktiv roll i styrningen och samordningen, men det måste ske i en nära dialog med regionalt utvecklingsansvariga. Det krävs en ökad tydlighet om hur indikatorer och resultat hänger samman, liksom en tydligare koppling mellan resultat och långsiktiga effekter. Strukturfondspartnerskapen måste bli mer aktiva och våga ställa krav på projekten både i urvalet av projekt och under genomförandet. Utvärderingen bör uppmärksamma partnerskapens roll och ge dem ett stöd i deras arbete.

Strukturfondspartnerskapen är unika för Sverige och detta sätt att arbeta med prioriteringar och förankring borde tydliggöras och bli en del av lär- och utvecklingsprocessen i programmen.

Beredningen av projekten måste bli bättre och experter kan ge stöd i detta arbete – när det gäller projektutveckling, inom hållbarhetsaspekterna och ämneskompetensen. Här finns vissa skillnader mellan regionerna som borde lyftas fram mer och diskuteras. Utbildningar i styrning och ägarskap kan organiseras gentemot projektägare och styrgrupper.

Det är viktigt att prioritera projekt som kan klara störningar, risker och oväntade händelser, dvs. projekt som är antifragila (motståndskraftiga) och resilienta (som kan återhämta sig från störningar). Det är viktigare med en sådan kapacitet, snarare än att projekten har en detaljerad programlogik. Det gäller dock att hitta en balans mellan riskprojekt och projekt som levererar mot förutbestämda indikatorer.

Tillväxtverket kan utveckla den dialog som idag finns med regionalt utvecklingsansvariga med stöd av regionalt baserade utvärderingar. Dialogen kan bl.a. handla om hur samarbetet

med akademien kan bli mer jämlikt, om hur medel används och kommer till nytta för företagen samt om projekten kan bidra till att stärka regionala innovationssystem.

Styrningen måste utvecklas, men samtidigt leda till förenklingar för företagen för att de ska vara intresserade av att delta. Utvärderingen måste vara till hjälp för att visa på administrativa problem och rutiner som försvårar deltagande och samverkan mellan olika aktörer.

Involvera regionala aktörer och beslutsfattare

Genom att involvera regionala aktörer och beslutsfattare kan Regionalfondsprogrammen strategiskt kopplas till andra pågående satsningar, dvs. bli en del av ett regionalt innovationssystem. Regionen behöver ett aktivt ägarskap av strategiska aktörer för att ta till vara, sprida och skala upp resultat. Ett problem är att det ofta saknas regionala intermediärer som kan initiera, stödja och samordna tillväxt- och innovationsarbetet. Små företag har sällan resurser för att delta på egen hand. Programmen kan ha som ett delsyfte att stärka och utveckla de regionala intermediärernas roll i innovationsarbetet.

Satsa på lärande på alla nivåer

En fördjupad satsning på lärande på alla nivåer – mellan projekt, tematiska mål, regioner samt ansvariga regionalt och nationellt – innebär att löpande kritiskt granska, utveckla och bidra till bättre resultat och effekter av programmen. Här kan både utvärderingar och Tillväxtverket som myndighet spela en central roll i organiseringen av lärprocesserna. En lärande utvärdering kan löpande ställa ”störande” frågor till regionala aktörer, framförallt till strukturfondspartnerskapen och de regionalt ansvariga, av typen:

- Varför ger ni pengar till projekt som inte är linje med programmets mål och intentioner?
- Är det verkligen rätt företag som får stöd?
- Har vi tillräckligt många projekt som är nyskapande?
- Varför finns det så få projekt som prövar nya former för kompetensförsörjning och kompetensutveckling? Det är ju ett akut och växande problem, liksom frågan om generationsskiften.
- Hur följer vi upp att aktiviteterna (och utfallen av dem) leder till resultat och måluppfyllelse?
- Vem ska ta hand om projektresultaten när finansieringen upphör? Är tillräckligt starka och strategiska regionala aktörer involverade från början i projektutvecklingen?
- Har ni använt er av och sett värdet av hållbarhetsaspekterna? Hur kan de göras tydliga i den regionala kontexten? Innebär arbetet med hållbarhetsaspekterna att ”lägga till och röra om” eller innebär det ett nytt sätt att tänka om innovation och utveckling?
- Hur kopplar projekten till målet om smart specialisering? Hur kan vi lära mellan programmen i detta avseende? Kan vi använda oss av bench marking eller best practice?
- Har vi ett sammanhållet system för innovation i regionen där olika satsningar, program och fonder ”länkar in i” varandra? Finns det intermediärer som kan fungera

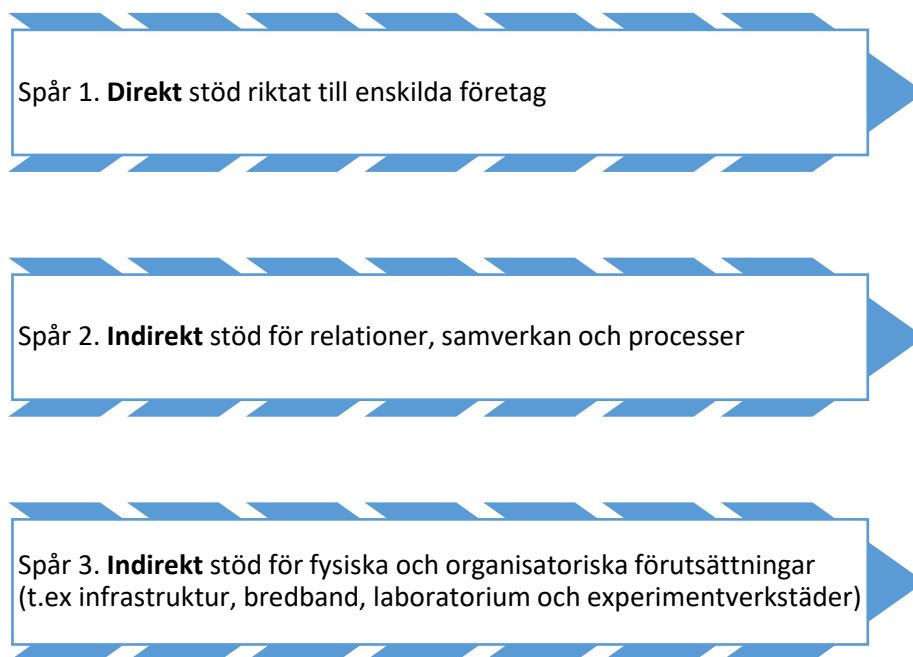
som mötesplats, mäklare och motorer i det regionala utveckling- och innovationsarbetet?

- Hur vill regionalt utvecklingsansvariga att Tillväxtverkets regionala och nationella enheter ska fungera i form av stöd till och ”störning” av det regionala innovations- och tillväxtarbetet?

Det är kanske inte svaren på frågorna ovan som är avgörande för framgången i det regionala innovationsarbetet, utan dialogen mellan regionala aktörer, utvärderare och Tillväxtverket som kan bidra till reflektion, tillvaratagande av beprövade erfarenheter och fortsatt utveckling. På det sättet kan de enskilda projekten bli en del av ett regionalt lärande som driver utvecklingen framåt. Det blir en ”underifrån”- och ”inifrån”-strategi för innovation, men kombinerad med krav ”uppifrån” och stöd ”utifrån”.

Förenkla Regionalfonden för bättre överblick, styrning och lärande

Ett sätt att skapa en överblick över programmen är att gruppera projekt i olika ”spår”. Det har skett i utvärderingen av genomförandeorganisationen och utvärderingen av TM1. Båda försöken har varit intressanta och användbara och de har potential att utvecklas vidare. Det är inte lätt att göra en sådan entydig gruppering av projekt med de skilda mål och förutsättningar som finns inom olika teman. Det blir alltid en överlappning mellan olika spår och beteckningen blir lätt abstrakt när olika prioriteringar ska summeras till färre kategorier. I figur 1 finns en skiss till tre olika spår som leder mot ett övergripande mål – innovation, tillväxt och konkurrenskraft genom lärande.



Figur 1. Tre spår, dvs. olika sätt att gruppera projekt för att underlätta överblick och styrning.

Lärande och ökad kunskap kan ses som ett övergripande mål för innovation, tillväxt och konkurrenskraft i regionen. Det finns tre vägar (spår) som projekt kan välja och i och med valet kommer strategin att se lite olika ut.

Det första spåret är ett *direkt* stöd till enskilda företag – i form av information, utbildning, coachning, handledning, vägledning, kapitaltillskott m.m.

Det andra spåret är ett *indirekt* stöd till grupper av företag eller till intermediärer. Det handlar om att bygga och stärka relationer mellan grupper av företag och med olika intermediärer. Det är ett processinriktat och långsiktigt stöd. Syftet är att skapa en informell och stödjande struktur av samverkan som bidrar till utveckling. I TM1 handlar ett spår om att stärka det utvecklingsstödjande systemet.

Det tredje spåret är också *indirekt*, med fokus på att förändra strukturer – fysiska och organisatoriska. Det kan handla om fysiska investeringar (bredband, vägar, transportsystem m.m.), men också om att bygga organisatoriska miljöer (FoU, labb- och experimentverkstäder) för att stimulera innovation och tillväxt.

Utveckla en experimentell policy för programmen

En experimentell policy skulle öppna upp för nya aktörer och nya typer av innovationer, men för att kunna fungera som en styrande policy bör det fortfarande finnas ett fokus på resultat och långsiktiga effekter (Andersson m.fl. 2012; Andersson 2018). Projekt kan organiseras som experiment där utfallet kan jämföras och analyseras för att ge användbar och generell kunskap. På det sättet kan strukturfondspartnerskapen lättare och snabbare se vad som fungerar och vad som ska skalas upp. Det blir en förenklad form av att arbeta med evidensbaserad praktik, men där det inte handlar om kontrollgrupper i traditionell mening, utan mer om jämförbara grupper, men som ändå gör det möjligt att dra slutsatser och lärdomar av projekten.

Ett experimentellt upplägg innebär att resultat av olika projekt kan jämföras och att mer generella slutsatser kan dras. Projekt inom Regionalfonden innebär en enorm kunskapskälla som kan ge praktiska exempel och evidens för regional utveckling och innovationsarbete. Lärandet kan ske mellan olika programområden, som t.ex. arbetar på olika sätt med smart specialisering och digitalisering. Vilka skillnader finns det i arbetssätt och samverkansformer och vilka konsekvenser får de för resultaten?

Vid återkopplingen av denna rapport framkom en kritik av en alltför hård fokusering på projekt- och programlogiken. Svårigheten att planera och administrera fram utveckling och innovation betonades, något som lätt leder till att riskminimering framhålls på bekostnad av experiment. Snabba omvärldsförändringar ställer krav på andra prioriteringar, vilket gör att regionala utvecklingsstrategier bör revideras, minst en gång per mandatperiod.

Hållbarhetsaspekter som drivkraft

Hållbarhetsaspekterna måste tas på allvar och ses som drivkrafter i genomförandet, vilket sällan har skett. Det måste klargöras på alla nivåer *varför* hållbarhetsaspekterna är viktiga för att uppnå projekt- och programmålen. Det bör tydliggöras hur variation och olikhet i erfarenheter bidrar till nyskapande och innovativitet i företagen. Hur kan utlandsföddas och nyanländas erfarenheter bättre användas i internationaliseringen av företagen? Hur kan hinder för kvinnors deltagande i innovationsprocesser tas bort? Här kommer de aktörer som involveras i arbetet att behöva stöd för att omsätta hållbarhetsaspekterna till strategier för handling som är anpassade efter de behov och utmaningar som finns i deras specifika kontext.

Bygg upp fungerande stödsystem

Det måste finnas olika stödsystem som riktar sig till regionala aktörer och projektägare. Stöden måste vara tillgängliga, av hög kvalitet och praktiskt utformade. Stöden kan handla om följande:

- hjälp med projektutveckling
- ex ante-analys av stora projekt
- kunskap om hållbarhetsaspekterna
- utbildning i ägarskap och styrning
- hjälp i arbetet med smart specialisering och digitalisering
- insatser för lärandet på olika nivåer, framförallt inom regionen
- stöd till spridning och strategiska påverkan.

Fånga effekter av projekt och program i denna programperiod med sikte på nästa period

Vår analys har utgått från de tematiska utvärderingarna och med en kritisk ansats. Den visar en rad brister och dilemman i de regionala programmen. En kompletterande genomgång, men som fokuserar på framgångsrika projekt, lokal utveckling och konkret samverkan, skulle kunna ge en mer rättvisande bild av hur innovationer kan skapas i en regional kontext.

Återföringen av denna rapport visar att det finns intressanta projekt som behöver synliggöras och analyseras för att man ska förstå hur öppna och inkluderande innovationssystem skapas. Den tematiska utvärderingen förmår inte synliggöra dessa samverkande innovationsprocesser, komplicerade relationer och olika aktörer. Det gör att viktiga erfarenheter och lärdomar riskerar att inte tas tillvara inför nästa programperiod. En utvärdering av de enskilda projekten, kombinerad med lokala fallstudier, kan därför ge värdefull kunskap om hur regional utveckling och innovation uppstår med stöd av olika projekt.

Återkopplingen av och dialogen runt denna rapport har visat att det har skett en intressant utveckling under programtiden. Ett nedslag i ett regionalt program visar på en utveckling under programperioden i flera avseenden:

- en mycket tydligare styrning av programmen med en bättre överblick. Det har inneburit att man tagit igen förlorad tid för ett par teman som kom igång sent
- skarpare krav på projekten, något som möjliggjorts av ett ökat antal ansökningar; det

- senare är en följd av en bättre mobilisering av företag och regionala aktörer
- utforma styrningen och kraven utifrån de speciella förutsättningar som mindre företag och organisationer har i olika regioner och på ett sätt som gör det möjligt för dem att delta
 - en utvecklad dialog med ett universitet om deras roll som projektägare och vikten av att närmare koppla projekten till företagens behov
 - ett ökat intresse från strukturfondspartnerskapet och regionalt utvecklingsansvariga inför kraven i programmen och en större mottaglighet när det gäller expertbedömningar i handläggningen
 - ett lärande mellan de olika regionala programmen som direkt påverkat genomförandet och projektiniteringen
 - försök att nyttiggöra resultat av projektutvärderingar som löpande redovisas vid möten i strukturfondspartnerskapet.

Avslutande reflektion

Vi ska avsluta med några sammanfattande kommentarer. Vi förespråkar en starkare – men annorlunda – styrning av programmen och projekten. Det är en tillitsfull styrning kombinerad med en experimentell ansats som kan skapa förutsättningar för öppna lärprocesser som stödjer innovation och hållbar utveckling. Det förutsätter en utvärdering som snabbt finns på plats och som kan mäta resultat och fånga effekter i programmen och som löpande kan återkoppla till regionalt utvecklingsansvariga och nationella aktörer.

Utvärderingen av genomförandeorganisationen lyfte fram Tillväxtverkets samspel med de regionalt utvecklingsansvariga som ett lyckat exempel på en självständig och proaktiv styrning med en tydlig ambition att integrera fonderna i det regionala arbetet. Det som betonades i den utvärdering var värdet av ett tematiskt kunskapsstöd samt det systematiska arbetet med återföring av kunskap som ett led i styrningen och genomförandet av programmen. Tillväxtverkets organisering av förvaltandet av Regionalfonden sågs som ett positivt exempel på hur samverkan med regionala nyckelaktörer kan stärkas.

Vår genomgång visar dock att det återstår en del arbete för att dessa höga förväntningar och ambitioner ska förverkligas. En internationell utblick visar, trots allt, att Sverige under lång tid har utmärkt sig i arbetet med en löpande, lärande utvärdering, som i denna programperiod har kombinerats med ett ökat fokus på resultat och effekter. En annan viktig skillnad gentemot andra länder är vår uppbyggnad med breda regionala strukturfondspartnerskap som prioriterar projekten och som kopplar dem till regionala utvecklingsprocesser.

Med en vidareutveckling av en lärande och en resultatnriktad utvärdering kan Sverige även i fortsättningen ligga i framkanten när det gäller en programutveckling som bygger på genomsynlighet, öppenhet och reflektion (jfr whatworksgrowth.org). Nu finns en rad utvärderingar att tillgå – både på tematisk-, program- och projektnivå – vilket ger goda möjligheter att vitalisera lärprocesserna i regionerna med stöd av Tillväxtverket. Återföringen

av denna rapport har visat på en önskan om att Tillväxtverket faciliterar de regionala lärprocesserna, särskilt i slutet av programperioden.

Förkortningar

ERUF – Europeiska Regionala Utvecklingsfonden, Regionalfonden

TM – tematiskt mål

Referenser

- Andersson, M. (red.; 2018): *Navigera under osäkerhet*. Swedish Economic Forum Report.
- Andersson, S.; Berglund, K; Gunnarsson, E. & Sundin, E. (2012) *Promoting Innovation Policies, Practicies and Procedures*. Stockholm: Vinnova.
- Brulin, G. & Svensson, L. (2012): *Sustainable Programme Management – A Learning Approach*. London: Gover.
- Chen, H. T (1990) *Theory-driven evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.
- En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020
Förstå och förändra. Hållbar stadsutveckling i Regionalfonden. Kontigo 2018.
- Ellström, Per-Erik. (2002). Lärande i ett spänningsfält mellan produktionens och utvecklingens logik. I Abrahamsson, Kenneth. (red). (2002). *Utbildning, kompetens och arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Halvtidsutvärdering. Nationella regionalfondsprogrammet. Tematiskt Mål 4. Energimyndigheten 2018.
- Impact/påverkan av löpande lärande utvärdering. Rapport Tillväxtverket 2018.
- Ledningskonsulterna (odaterad rapport). Varför leder insatser av EU:s regionala utvecklingsfond (Regionalfonden) sällan till bestående effekter?
- Lärande utvärdering av Gröna fonden. Halvtidsutvärdering 2018. Oxford Research.
- Lärande utvärdering av Gröna fonden. Exekutiv sammanfattning. Oxford Research.
- Programutvärdering av ERUF 2014 – 2020 Tematiskt mål 1. Ramböll.
- Programutvärdering av ERUF 2014 – 2020 Tematiskt mål 1. Bilaga 1, metodrapport. Ramböll.
- Programutvärdering Av ERUF 2014–2020. Tematiskt mål 3. SWECO.
- Sandström, C., Karlsson, N. & Wennberg, K. (2018): *Innovationspolitik för tillväxt*. Stockholm: Ratio.
- Svensson, L; Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (2009): *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Svensson, L; Brulin, G; Jansson, S. & Sjöberg, K. (2013). *Att fånga effekter av projekt och program*. Lund: Studentlitteratur.
- Tillväxtverket 2012 . Rapport 0129. En syntes av följeforskningen i de regionala strukturfondsprogrammen. 27 slutsatser.
- Tillväxtverket 2017. Rapport 0227. Utvärdering av nio program Regionala utvecklingsfonden Tematiskt mål 1.
- Tillväxtverket 2017. Rapport 0228. Utvärdering av åtta program Regionala utvecklingsfonden Tematiskt mål 3.
- Tillväxtverket 2017. Rapport 0229. Utvärdering av nio program Regionala utvecklingsfonden
- Tillväxtverket 2017. Rapport 0229. Utvärdering av nio program Regionala utvecklingsfonden Tematiskt mål 4.
- Tillväxtverket 2017. Rapport 0230. Europeiska regionalfondens investeringar i Sverige. Läget i regionala strukturfondsprogram och Interregprogram i halvtid.
- Utvärdering av ESI-fondernas genomförandeorganisationer i Sverige. Rapport 0223 (2017) i Tillväxtverkets rapportserie.
- Impact/påverkan av löpande lärande utvärdering. Tillväxtverket 2018.

Taleb, N. (2016). *Antifragilitet – om sådant som gynnas av oordning*. Pontes förlag.
Tematiskt mål 4. Delrapport 1 om målet: Att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi.

Varför leder inte insatser finansierade av EU:s regionala utvecklingsfond (Regionalfonden) sällan till bestående effekter? Ledningskonsulterna (odaterad).