

Så fungerar det regionala lärandet

Omvärldsanalys av svenska regioners arbete med systematiskt lärande i det regionala tillväxtarbetet



Så fungerar det regionala lärandet

En rapport till Region Örebro län

Mars 2019

Kontaktperson

Thomas Westerberg

E-post

thomas.westerberg@oxfordresearch.se

Telefonnummer

(+46) 727 32 89 14

Om Oxford Research

Knowledge for a better society

Oxford Research är specialister på analyser, utvärderingar och strategier med fokus på välfärds-, närings- och regional utveckling.

Oxford Research genomför skräddarsydda analyser, resultat-, process-, och effektutvärderingar för departement, myndigheter, stiftelser samt privata och civila organisationer. Vi ger också råd om strategiutveckling, faciliterar utvecklingsprocesser och förmedlar våra resultat genom föreläsningar och seminarier. Vi kombinerar akademisk forskning, strategisk förståelse och god kommunikation – på det sättet skapar vi ett användarorienterat resultat som kan göra skillnad.

Oxford Research grundades 1995 och har verksamhet i Danmark, Norge, Sverige och Finland. Oxford Research är en del av Oxford Group.

Oxford Research AB
Norrlandsgatan 11
103 93, Stockholm
Sverige
(+46) 08 24 07 00
office@oxfordresearch.se
www.oxfordresearch.se

Innehåll

Inledning	1
1. Om omvärldsanalysen	2
1.1 Bakgrund	2
1.2 Omvärldsanalysens avgränsningar	2
1.3 Metod för omvärldsanalysens genomförande	3
2. Systematiskt lärande inom det regionala tillväxtarbetet	6
2.1 Analys, uppföljning och utvärdering är en del av det regionala utvecklingsansvaret	6
2.2 Det regionala lärandet och den regionala tillväxtpolitikens komplexitet	6
2.3 Ett regionalt lärande spänner över flera utredningsdomäner	7
2.4 Synen på uppföljning och utvärdering skiljer sig mellan regionalt utvecklingsansvariga	9
2.5 Ett lärandesystem behöver en förändringsteori	10
2.6 Insatser i det regionala tillväxtarbetet	12
2.7 Effektindikatorer används för att visa de regionala utvecklingsstrategiernas inverkan på samhället	13
2.8 Handlingsplaner ger möjlighet att följa aktiviteter och resultat mot de övergripande effekterna	13
2.9 Återföring och användning av lärandet	15
3. Vägval för ett lärandesystem på regional nivå	16
3.1 Lärandesystemets omfattning	16
3.2 Mål och indikatorer	17
3.3 Förändringsteorins närvaro i genomförande av RUS	18
3.4 Lärande som en del av den regionala utvecklingsstrategins genomförande	19
Bilaga A: Referenslista	20
Övergripande dokumentation	20
Dokumentation från regioner	20
Bilaga B: Intervjuguide	24

Inledning

Denna rapport presenterar resultatet av en omvärldsanalys av hur ett antal olika regioner arbetar med lärande och uppföljning kring sina respektive regionala utvecklingsstrategier (RUS). Omvärldsanalysen har genomförts av Oxford Research AB på uppdrag av Region Örebro län. För datainsamling, analys och rapport står Thomas Westerberg, Johan Peck och Gunnar Lindberg, samtliga vid Oxford Research AB. Uppdraget genomfördes under januari till mars 2019, och har förutom denna rapport avrapporterats vid ett analysseminarium med Region Örebro län.

Syftet med omvärldsanalysen har varit att ge Region Örebro län inspel, inspiration och information kring hur andra regioner organiserat lärande och uppföljning kopplat till RUS. Materialet som samlats in presenteras i denna rapport, i form av nyckelfaktorer och vägval som en region har att ta hänsyn till vid utformning av uppföljnings- och lärandesystem. Rapporten är disponerad som följer:

1. Rapporten inleds med att presentera bakgrund, metod och avgränsningar för omvärldsanalysen.
2. I kapitel 2 ges en överblick över de ökade kraven på systematiskt lärande i det regionala tillväxtarbetet samt hur detta påverkar uppföljning och utvärdering. Kapitlet återger resultaten från andra utredningar som studerat uppföljningssystem inom den regionala tillväxtpolitiken och studier kring regionernas kapacitet för lärande. Huvudparten av kapitlet presenterar dock vår analys av det regionala lärandet utifrån studerade regioner.
3. I kapitel 3 presenterar vi ett antal vägval som vi utifrån omvärldsanalysen bedömer som intressanta för Region Örebro län att reflektera över i sitt fortsatta framtagande av en analys- och uppföljningsplan.

Oxford Research vill tacka de företrädare för regioner samt Tillväxtverket som möjliggjort denna studie genom att bidra med sin tid och kunskap.

1. Om omvärldsanalysen

Omvärldsanalysen som redovisats har haft som huvudsyfte att ge konkreta inspel för utvecklingen av en regional uppföljnings- och analysplan.¹ Hur arbetet organiserades och riktades för att uppnå detta förklaras i detta kapitel.

1.1 BAKGRUND

Under början av 2018 antog Region Örebro län en ny regional utvecklingsstrategi (RUS). Denna föregicks av flera delanalyser av regionens förutsättningar inom olika områden. Som ett första steg för uppföljning och vidare analys inom ramen för den nya RUS:en presenterade regionen en översiktlig nulägesbild för strategins målsatta indikatorer i juli 2018. Denna nulägesbild utgjorde en grundplåt för det vidare uppföljnings- och analysarbetet, men belyste också behovet av regelbundna och mer detaljerade analyser.

Inte minst framkom att de övergripande indikatorerna, som utgörs av effektindikatorer kopplade till regionens mål, måste kompletteras med mer verksamhetsnära uppföljning. Detta bedöms vara viktigt för att kunna ge inspel till analyser av framgångsfaktorer och förbättringsmöjligheter i hur RUS:en implementeras, vilka orsakssamband som ligger bakom effektindikatorernas utveckling, med mera. I korthet behöver indikatorerna på effektnivå kompletteras av mer lärande uppföljning och analys.

Med utgångspunkt i ovanstående arbetar Region Örebro län med att ta fram en analys- och uppföljningsplan. Ett led i planens framtagande är denna omvärldsanalys av hur svenska regioner arbetar med uppföljning, utvärdering och lärande kopplat till RUS. Omvärldsanalysen syftar till att presentera en översiktlig bild av hur andra regioner arbetar med lärandets inriktning (områden/tematik samt metoder), organisering (frekvens samt systematik och struktur) och praktiska genomförande (datakällor samt hänsyn till resurser). Målet med omvärldsanalysen är att utgöra underlag till Region Örebro läns framarbetande av sin analys- och uppföljningsplan.

1.2 OMVÄRLDSANALYSENS AVGRÄNSNINGAR

Omvärldsanalysen utgör underlag till Region Örebro läns kommande analys- och uppföljningsplan. Vår ambition med omvärldsanalysen är att den ska upplevas framåtsyftande och konkret. Med detta menas att den dels ska ge inspel till hur Region Örebro län själva kan utveckla sitt arbete med lärande kopplat till RUS. Dels att den ska samla information om handfasta frågor, hänsynstaganden och arbetssätt som är relevanta för Region Örebro län att inspireras av och/eller förhålla sig till i sitt fortsatta arbete.

Lärandeplanen framarbetas under perioden december 2018 till september 2019. Omvärldsanalysen genomfördes mellan januari 2019 och mars 2019. Tidsramarna bidrar till vissa begränsningar i omvärldsanalysens djup och omfång, vilket Region Örebro län och Oxford Research båda varit medvetna och överens om. Mot bakgrund av tillgänglig tid för

¹ I rapporten kommer vi använda begrepp som lärandeplaner, uppföljnings- och utvärderingssystem, uppföljnings- och lärandeplan, plan för lärande, systematiskt lärande osv., som synonymer för ett strukturerat arbete som på olika sätt syftar till utredningsbarhet och återföring av kunskap från genomförda insatser till det regionala tillväxtarbetet.

genomförandet har vi därför avgränsat omvärldsanalysen till ett explorativt och fokuserat upplägg som vi med gällande förutsättningar bedömer bidrar med störst mervärde till Region Örebro län. Upplägget har varit:

- **Explorativt**, i bemärkelsen att omvärldsanalysen bygger vidare på redan existerande kunskap om regionala analyser och hur olika regioner, inklusive Region Örebro län, idag arbetar med analys och uppföljning.
- **Fokuserat**, sett till att undersökningen koncentreras till de aspekter av det regionala analys- och uppföljningsarbetet där Region Örebro län för tillfället har störst behov av att få in inspiration och information. Dessa områden har varit **organisering för lärande** samt **uppföljningens förhållande till målstrukturer i regionen**.

Det är viktigt att notera att omvärldsanalysen därmed inte syftar till att ge en heltäckande bild av alla regioners lärandestrukturer och uppföljningssystem. Begränsningarna i uppdragets omfång samt det operativa syftet för Region Örebro län har gjort att omvärldsanalysen ska ses mer i ljuset av att **fånga upp intressanta exempel** samt **identifiera viktiga vägval**, än att ge en komplett bild av hur alla 21 regioner arbetar.

1.3 METOD FÖR OMVÄRLDSANALYSENS GENOMFÖRANDE

Tidigt i omvärldsanalysen identifierade vi tillsammans med uppdragsgivaren de två frågeställningar som var mest prioriterade för att ge inspel till Region Örebro län:

1. Hur arbetar andra regioner med organisering för lärande kopplat till uppföljningen av RUS? Med detta menas vilka **lärandesyften** man har med uppföljning, hur den **rapporteras** och **vilka som tar del av rapporteringen**, vilka **mötesfora** som finns för att diskutera, förankra och lära av uppföljning, samt om och hur uppföljning och lärande **föder in i beslut och styrning** i form av nämnder, inriktningsbeslut, m.m.
2. Vilka konkreta arbetssätt finns för att få till uppföljning och lärande kring RUS och det regionala tillväxtarbetets framsteg? Med detta menas frågor såsom **strukturen på uppföljning** (vilka nivåer uppföljning sker på, och hur de länkas samman), vilka **typer av data och indikatorer** som föder in i uppföljningen, och om och hur uppföljning av RUS **samordnas med andra uppföljningar** såsom rapportering av regionala utvecklingsmedel, verksamhetsplaner och -berättelser, med mera.

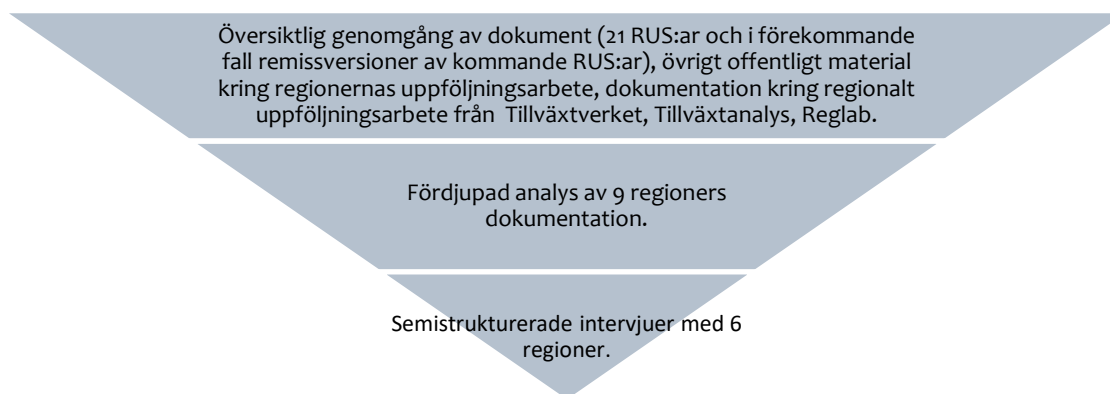
Annorlunda uttryckt kan det ses som att huvudfråga 2 har berört uppföljningens organisering och konkreta genomförande – **input för lärande** – medan huvudfråga 1 berört hur uppföljningen **tas tillvara och används**. För båda frågor har det varit viktigt att se till **målstrukturen** och **förändringslogiken** som ligger bakom det regionala tillväxtarbetet, och hur olika nivåer i arbetet samordnas och samspelar.

För att uppfylla det explorativa och fokuserade syftet med omvärldsanalysen användes en 3-stegsметод för att finna intressanta exempel på arbetssätt ute bland regionerna, som berör de två huvudfrågorna ovan. Denna bestod i (1) en grund översikt av regionernas arbete utifrån offentliga dokument, främst RUS, kompletterat med dokumentation på nationell nivå, t.ex. Tillväxtverkets sammanställningar över regionernas RUS-arbete. (2) En djupare analys av dokumentation från några regioner där intressanta exempel verkade finnas att hämta. (3)

En intervjustudie med ett mindre antal regioner, där vi talade med 1–2 företrädare per region. 3-stegsmetoden illustreras av Figur 1 nedan.

Ramverk och genomförande av dokumentstudien samt intervjuer förklaras närmare under respektive underrubrik.

Figur 1: 3-stegsmetod för att identifiera inspel till Region Örebro län.



1.3.1 Dokumentanalys

Omvärldsanalysen inleddes med en översiktlig analys av samtliga 21 RUS:ar och i förekommande fall remissversioner av kommande RUS:ar, övrigt offentligt material kring regionernas uppföljningsarbete samt rapporter kring regionalt uppföljningsarbete från Tillväxtverket, Tillväxtanalys och Reglab. Samtliga dokument återfinns i omvärldsanalysens referenslista, se Bilaga A. Tabell 1 illustrerar fördelningen av dokument mellan olika dokumentkategorier.

Tabell 1: Genomgångna dokument fördelat efter dokumentkategori.

RUS	Remissversioner av RUS	Analysbilagor och analyser	Lärandeplaner	Uppföljningar och rapporter	Nationella rapporter
21	2	9	6	12	8

I genomläsningen av främst RUS:ar och tillhörande dokumentation (strategier, planer, uppföljningar och rapporter) togs särskild notis kring dokumentens:

- **Giltighet i tid**, för att få en spridning över regioner vars RUS:ar är äldre och fortfarande aktuella (i genomförandefas), har börjat arbetet med en ny RUS, har en ny RUS på remiss (i revideringsfas), respektive nyligen antagit en ny RUS (i uppstartsfas).
- **Målstruktur**, för att se vilka RUS:ar som har en uttalad förändringslogik som kan vägleda ett uppföljningsarbete och regionalt lärande, hur olika styrdokument förhåller sig till varandra, m.m.
- **Resonemang kring lärandeformer**, i form av uttalade skrivningar om hur uppföljning ska ske och tas tillvara i genomförandet av RUS.
- **Val av indikatorer**, främst i syfte att se om någon region arbetar med indikatorer kopplat till RUS som inte enbart är av samhällseffektkaraktär (uppföljning av regionens övergripande utveckling), utan även mäter t.ex. på insats- eller resultatnivå.

Det är åter värt att påpeka att syftet med den initiala dokumentstudien inte varit att ge en komplett bild av hur olika regioner arbetar utifrån ovan fyra aspekter (att systematiskt kartlägga och granska RUS:arna och regionernas arbete), utan att identifiera exempel på olika arbetssätt och möjliga inspirationskällor från andra regioner.

Med sikte på att finna ett fåtal särskilt intressanta exempel för att intervjua regionala företrädare identifierades först nio av 21 regioner. Dessa stack ut på en eller flera av ovanstående aspekter, redan vid den första översiktliga genomgången. För dessa söktes kompletterande material upp, utöver RUS, såsom exempel på handlingsplaner, lärandeplaner, utvärderingar och halvtidsuppföljningar, m.m. Detta medgav en något mer nyanserad bild av hur de nio regionerna arbetar. Av dessa nio valdes i slutänden sex ut för intervjuer och kontaktades.

1.3.2 Intervjustudie

Semistrukturerade intervjuer genomfördes med de sex regioner som identifierats som potentiellt mest relevanta att tala med utifrån genomgångna dokument. Dessa var:

Tabell 2: Regioner i intervjustudie.

Region
Region Kronoberg
Västra Götalandsregionen
Region Värmland
Region Gävleborg
Region Västernorrland
Region Sörmland

Not: En kortare kontakt togs även med Region Uppsala, för att följa upp en enskild fråga som lyfts i datainsamlingen.

Intervjuer genomfördes per telefon med 1–2 företrädare per region. Företrädarna var generellt verksamma inom analysenheter, vid regionala utvecklingsenheter, eller i framtagande och implementeringen av RUS som samordnare eller processledare. Intervjuer genomfördes enligt en översiktlig intervjuguide, se Bilaga B.

1.3.3 Analys

Resultaten av dokumentstudier och intervjuer tolkades med kvalitativ analys, där observationer formulerades som ett antal vägval för lärande som framkommit ur analysen. Datainsamlingen från regionerna, i form av dokument och intervjuer, kompletterades med de översiktliga sammanställningar som tidigare gjorts av t.ex. Tillväxtverket och Reglab.

Resultaten presenterades i en analysworkshop med Region Örebro län, där företrädare för regionen diskuterade och validerade analysen och indelningen, samt identifieringen av nyckelfaktorer och vägval. Vid detta tillfälle tillkom några kompletterande frågor, vilket gjorde att vi återvände till materialet för att försöka identifiera exempel eller arbetssätt även utifrån dessa.

2. Systematiskt lärande inom det regionala tillväxtarbetet

Nedanstående avsnitt inleds med att presentera analysens, uppföljningens och utvärderingens roll i den regionala tillväxtpolitiken. Därefter ges en översikt som visar att uppföljning och utvärdering skiljer sig en hel del åt mellan regionalt utvecklingsansvariga organisationer. De därpå följande avsnitten diskuterar vikten av en lärandeteori som grund för lärandesystemet, att de allra flesta RUS:ar relaterar till övergripande effektindikatorer som mått på utveckling, hur handlingsplaner kan användas som verktyg för att konkretisera aktivitets- och resultatmål samt hur lärandet återförs och används i det regionala tillväxtarbetet.

2.1 ANALYS, UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING ÄR EN DEL AV DET REGIONALA UTVECKLINGSANSVARET

Trenden under senare år, inom nationell regional tillväxtpolitik och EU:s sammanhållningspolitik, visar på ett ökat behov av strukturer för systematiskt lärande på regional nivå. Resultatfokus och tydlighet kring hur aktiviteter leder till uppsatta mål efterfrågas allt mer i regleringsbrev, villkorsbeslut, regeringssupplett och insatser finansierade av exempelvis EU:s struktur- och investeringsfonder.

Enligt förordning (2017:583) har de regionalt utvecklingsansvariga organisationerna ansvar för det regionala tillväxtarbetet i respektive län. Ansvaret inbegriper bland annat att fastställa en regional utvecklingsstrategi (RUS), besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete och följa upp, låta utvärdera och årligen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet till regeringen. Arbetet med analyser, uppföljning och utvärdering ska enligt förordningen ske löpande, systematiskt och långsiktigt. I arbetet ska den uppföljning och utvärdering som genomförs inom EU:s struktur- och investeringsfonder tas till vara om den har betydelse för länet.

2.2 DET REGIONALA LÄRANDET OCH DEN REGIONALA TILLVÄXTPOLITIKENS KOMPLEXITET

Ett uppföljningssystem som fångar genomförande och resultat av insatser inom den regionala tillväxtpolitiken måste beakta att politikområdet är komplext och påverkas av många aktörer på flera administrativa nivåer. Flernivåperspektivet är en viktig och närvarande del av svensk regional tillväxtpolitik och EU:s sammanhållningspolitik. Men denna flernivåstyrning ("multilevel governance") skapar samtidigt utmaningar för uppföljning av, och lärande från, regionala insatser. Vems insatser är det som uppföljningssystemet mäter?

I utvärderingen av de regionala lärandeplattformarna konstaterar Tillväxtanalys att regionalt utvecklingsansvariga organisationerna möter den regionala tillväxtpolitiken från såväl ett strategisk, finansiellt som operativt perspektiv. Det **strategiska perspektivet** utgörs av bland annat RUS:en, men också EU2020 (framöver eventuellt Agenda 2030), Nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning, de operativa regionala strukturfondsprogrammen, sektorsstrategier, andra regionala strategier, planer och program. Det **finansiella perspektivet** ges exempelvis av Regionalfonden och Socialfonden, 1:1-anslaget, regionalpolitiskt företagsstöd, finansiering från nationella program för regional tillväxt,

finansiering från olika sektorsprogram och regionalt skattefinansierade utvecklingsresurser. Det **operativa perspektivet** inkluderar insatser i termer av projekt, investeringar, olika aktörers ordinarie verksamhet som sammanfaller med det regionala utvecklingsarbetet och så vidare.

Av de strategiska verktygen är det RUS:en som regionalt utvecklingsansvariga organisationer har direkt inflytande över. Även till RUS:en vidhängande delstrategier, handlingsplaner och program kan ses som strategiska verktyg som regionalt utvecklingsansvariga organisationer direkt rör över. Vissa av dessa styrdokument är en förlängning – en konkretisering – av RUS:ens genomförande. Andra dokument har bäring mot RUS, men präglas i sitt innehåll, form och finansiering av nationella tematiska inriktningar. Exempel på sådana styrdokument är regionala innovationsstrategier, regionala smart specialiseringsstrategier, regionala digitaliseringsstrategier, länstransportplaner, regionala klimatstrategier och regionala kulturplaner. I vilken utsträckning resultat och genomförande utifrån dessa styrdokument föder in i lärandet kring regionala utvecklingsinsatser beror primärt på i vilken utsträckning dessa dokumentens aktiviteter, mål, resultat och effekter har dockats mot den programlogik/interventionslogik/förändringsteori som gäller för det regionala tillväxtarbetet i allmänhet.

Avseende de finansiella styrverktygen har regionalt utvecklingsansvariga organisationer direkt inflytande över regionalt skattefinansierade resurser. Dessa medel är vanligen relativt begränsade. Därefter har organisationerna störst finansiell kontroll över 1:1-anslaget som överförs från staten till regionalt utvecklingsansvariga organisationer. Organisationerna har förhållandevis stor frihet att besluta om hur dessa medel ska användas, även om medlen primärt ska medfinansiera projekt inom EU:s strukturfonder.

Vad gäller övriga strategiska och finansiella styrverktyg har den enskilda regionalt utvecklingsansvariga organisationen i bästa fall en indirekt påverkan, som fallet är med framtagandet av de regionala strukturfondsprogrammen, men i de flesta fall obetydlig påverkan, exempelvis inriktningen i EU2020 samt nationella strategier och program.

Vid sidan av insatser som den regionalt utvecklingsansvariga organisationen själv medfinansierar, är organisationen beroende av utfallet av projektansökningar (mot exempelvis nationella program) och andra aktörers verksamheter för genomförandet av insatser inom RUS:en.

Den regionala tillväxtpolitikens komplexitet gör det regionala lärandet problematiskt. Hur bör uppföljnings- och utvärderingssystemet avgränsas? Hur kan lärandeplaner utformas så att arbetet även inkluderar insatser och program den regionalt utvecklingsansvariga organisationen inte själv har full kontroll över?

2.3 ETT REGIONALT LÄRANDE SPÄNNER ÖVER FLERA UTREDNINGSDOMÄNER

Sett till den komplexitet som den regionala tillväxtpolitiken visar finns det behov att i en regional lärandeplan beakta flera utredningsdomäner. I det ramverk för strategiskt lärande

som Region Västernorrland och Region Västerbotten tagit fram presenterar organisationerna tre utredningsdomäner²:

- Resultat, som inriktar sig mot uppföljningar och utvärderingar av de utfall och effekter som insatserna inom den regionala utvecklingsstrategin ger eller som har som mål att nå.
- Processgenomförande, som inriktar sig mer mot själva processerna och hur något har genomförts utifrån olika kriterier.
- Genomförande av det regionala utvecklingsuppdraget, en bedömning av det övergripande utvecklingsansvaret och dess genomförandekapacitet.

Utredningsdomänerna är intressanta då de möjliggör ett ramverk för att harmonisera det regionala lärandet mot den regionala tillväxtpolitikens tre perspektiv (se avsnitt 2.2). Tabell 3 illustrerar hur vi ser kopplingen mellan utredningsdomäner, olika regionalt tillväxtpolitiska perspektiv och exempel på frågor att ställa för att stärka lärandet i det regionala tillväxtarbetet.

Tabell 3: Kopplingen mellan utredningsdomäner, regionalt tillväxtpolitiska perspektiv och utredningsfrågor.

Utredningsdomän	Regionalt tillväxtpolitiskt perspektiv	Exempel på utredningsfrågor
Resultat	Strategiskt perspektiv	Har insatserna bidragit till resultat mot målen i RUS?
	Finansiellt perspektiv	Hur mycket medel har satsats mot RUS:ens olika insatsområden/teman?
	Operativt perspektiv	Vilka aktivitets-, resultat- och effektmål har genomförda projekt/insatser nått fram till?
Processgenomförande	Strategiskt perspektiv	Löper processen med det regionala utvecklingsarbetet som planerat? Vilka avvikelser finns? Vad beror dessa på? Har samverkande aktörer och partnerskap tagit tillräckligt eget ansvar? I vilken grad samtalar vi kring frågor och i vilken grad samhandlar vi kring frågor? Fungerar handlingsplaner/-program som tänkt? Fattas det insatser, planer och program för att genomföra ambitionerna i RUS?
Genomförande av det regionala utvecklingsuppdraget	Strategiskt perspektiv	Arbetar vi effektivt med vårt uppdrag? Vad behöver justeras? Hur samordnar vi övriga insatser inom organisationen mot RUS? Hur gör vi avgränsningarna mot RUS?
	Finansiellt perspektiv	Allokerar vi tillräckligt med resurser för processledningen av RUS? Allokerar vi tillräckligt med medel för insatser i RUS? Allokerar medel till rätt insatser utifrån ambitionerna i RUS?

² Region Västernorrland och Region Västerbotten använder begreppet utvärderingsdomäner. Vi använder istället begreppet utredningsdomäner. Detta eftersom domänerna inkluderar både utvärderingar och uppföljningar.

2.4 SYNEN PÅ UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING SKILJER SIG MELLAN REGIONALT UTVECKLINGSANSVARIGA

Utöver återrapporteringskrav kopplat till villkorsbesluten finns inga övriga instruktioner till regionalt utvecklingsansvariga organisationer kring hur uppföljning och utvärdering av det regionala tillväxtarbetet ska genomföras. Bara att det ska göras (se avsnitt 2.1 ovan).

Det finns alltså ingen allmän modell eller system att hänga upp ett regionalt lärandesystem mot. Detta medför att systemen för uppföljning, utvärdering och lärande ser olika ut beroende på vilken region som studeras. Tillväxtanalys konstaterade år 2011, i sin utvärdering av de regionala lärandeplanerna, att regionerna kommit olika långt i arbetet med lärande för det regionala tillväxtarbetet. Vi kan i vår omvärldsanalys konstatera att det fortfarande finns en skillnad mellan regionerna.

I Tillväxtverkets sammanställning av landets RUS:ar framkommer en stor differens mellan vad regionalt utvecklingsansvariga organisationer definierar vara uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet. Vissa organisationer refererar till de årliga återrapporteringarna till regeringen medan andra organisationer inte gör det. Några nämner kompetensanalyser, ”läget-i-länet”-rapporter eller OECD-studier medan andra relaterar till halvtidsutvärderingar av RUS:arna och tematiska uppföljningar av RUS:ens insatsområden.

I RUS:ar verksamma idag, men även i remissversioner av framtida RUS:ar, finns få skrivningar om hur RUS:en ska följas upp. Undantag finns och utgörs exempelvis av Region Västerbotten, Region Västernorrland och Västra Götalandsregionen. Det ramverk för strategiskt lärande som Region Västernorrland och Region Västerbotten tagit fram känns lovande, då ramverken ger möjlighet att inför den nu pågående revideringen av dessa båda RUS:ar tidigt betrakta hur ett genomförande som medför ett lärande kan implementeras. Det mest slående undantaget ges dock av den regionala utvecklingsstrategin för Västra Götaland (VG2020). I VG2020 finns det tydligt angivet hur uppföljningen av strategi och tillhörande handlingsplaner/-program ska genomföras, vem som är mottagare av uppföljningarnas och utvärderingarnas resultat, hur revidering av insatser ska ske mot uppföljningarnas resultat och på vilket sätt som genomförandet av strategin som sådan ska utvärderas. Strategin presenterar även vem som ansvarar för att strategin följs upp och att det regionala tillväxtarbetet kommer revideras utifrån insikter från utvärderingarna. Även om halvtidsutvärderingen av VG2020 visade vissa brister i uppföljningsbarhet anser vi ändå att strukturen för ett lärande system kommit långt i VG2020.

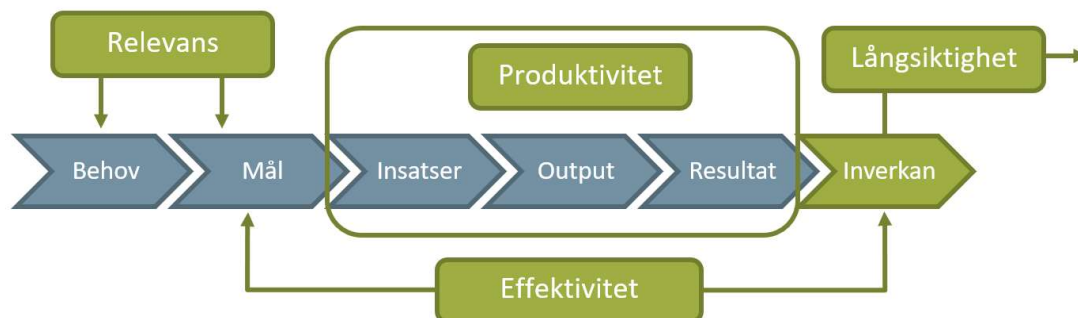
”Beredningen för hållbar utveckling (BHU) har det formella ansvaret för genomförande av denna strategi. BHU har därmed också ansvar att se till att genomförandet av strategin följs upp och utvärderas. En beskrivning av hur genomförandet utvecklas med rekommendationer för det framtida arbetet tas fram varje år. En halvtidsutvärdering genomförs efter 2017. Efter avslut 2020 görs en slututvärdering med inriktning på måluppfyllelse och resultat. Genomförandet sker bl.a. via handlingsprogram och genomförandeplaner. Västra Götalandsregionen kommer att (i sin roll som formellt ansvarig för det regionala utvecklingsarbetet) i det årliga budgetarbetet, ta fram en samlad bild av genomförandet, och av de insatser man anser att prioritera och driva inom ramen för strategin inför kommande år.”

(VG2020)

2.5 ETT LÄRANDESYSTEM BEHÖVER EN FÖRÄNDRINGSTEORI

Ett lärandesystem har behov av en förändringsteori att relatera insatser och resultat mot. Det finns en mängd olika sätt att illustrera en förändringsteori³ på. Ett sätt är genom Figur 2, som är en utveckling av OECD/DAC kriterierna.

Figur 2. Förändringsteori utvecklad utifrån OECD/DAC kriterierna.



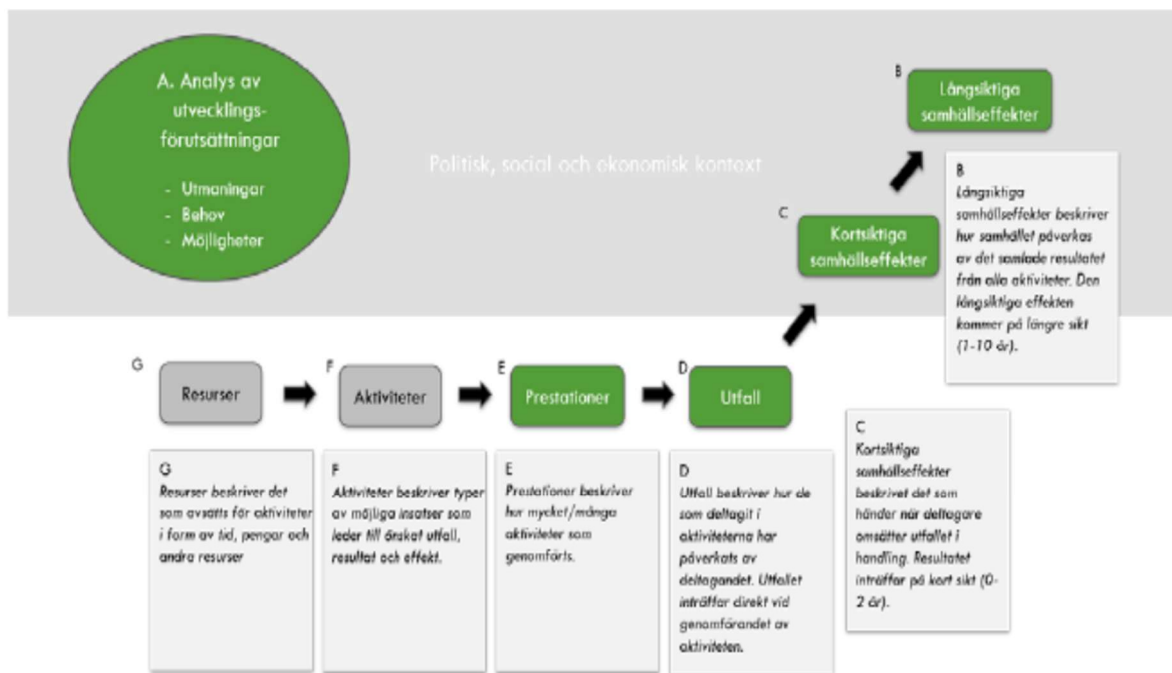
Behoven speglar nuläget, målen vad strategin vill åstadkomma. I lärandet behöver regionalt utvecklingsansvarig organisation kontinuerligt följa om behov och mål fortsatt är relevanta allt eftersom omvärlden förändras. Den långsiktiga inverkan som strategin strävar efter kan likställas med den effekt, vision eller övergripande mål för samhällsutvecklingen som strategin vill bidra till. Hur effektiv strategin är kan utvärderas genom att se till hur strategins mål relaterar till strategins långsiktiga inverkan på samhällsutvecklingen. En effektiv strategi kan vid en utvärdering visa ett tydligt samband mellan de mål som satts (och uppfyllts) med den långsiktiga samhällsförändring (inverkan) som vill uppnås (har uppnåtts). Målen uppnås av de insatser som strategin genererar. Det är från dessa insatser den regionalt utvecklingsansvariga kan följa vilka output- eller aktivitetsmål som uppnås och på lite längre sikt vilka resultat som dessa insatser bidragit till. Genom att följa insatserna på deras väg till resultat kan ett lärande göras kring hur produktiv strategin är. Görs rätt saker till exempelvis lägst kostnad för att strategins mål ska nås?

Region Västernorrland och Region Västerbotten är exempel på regionalt utvecklingsansvariga organisationer som framarbetat förändringslogiker att relatera sitt regionala lärande till. Figur 3 illustrerar Region Västernorrlands förändringsteori och Figur 4 hur Region Västernorrland avser koppla på lärandemoment till förändringsteorin. En intressant aspekt i Figur 4 är att Region Västernorrland tydligt särskiljer planeringen för uppföljning från planeringen för utvärdering.

Flera andra regioner arbetar också med förändringslogiker, men det är inte i alla där dessa finns tydligt integrerade i RUS, eller slår igenom i hur man i RUS ”designat” det regionala tillväxtarbetet och dess mål. Ett exempel utöver Västernorrland och Västerbotten som vi studerat är Region Kronoberg, som vi återvänder till nedan.

³ Vi använder begreppet förändringsteori. Synonymer till begreppet är förändringslogik, programlogik, interventionslogik, effektlogik.

Figur 3. Förändringsteori i Västernorrlands ramverk för strategisk lärande. Källa: Region Västernorrland.



Figur 4. Lärandemoment kopplat till Västernorrlands lärandeförändringsteori. Källa: Region Västernorrland.



Plan för datainsamling – Uppföljningsfokus

Plan för dataanalys - Utvärderingsfokus

2.6 INSATSER I DET REGIONALA TILLVÄXTARBETET

Utifrån vår omvärldsanalys av RUS:arna kan vi konstatera att det finns skillnader i hur de regionalt utvecklingsansvariga organisationerna valt att avgränsa de insatser som bidrar till RUS:ens genomförande. Sett till olika RUS:ar bedömer vi att det finns åtminstone tre olika modeller att förhålla sig till vad de gäller förändringsteorins insatsdel. Ett exempel ges av Västra Götalandsregionen som förutom egna medel i sin årliga uppföljning särskiljer och inkluderar medfinansiering från kommunerna, högskolor/universitet respektive EU-medel. Ett annat exempel är Region Halland som i sina årliga presentationer av utvecklingsinsatser endast presenterar medel som Region Halland själv beslutar om. Region Gävleborg lägger också stor tonvikt vid 1:1-anslaget i uppföljningen av det regionala utvecklingsarbetet. I den 13-punktslista som presenterar Region Gävleborgs struktur för uppföljning och utvärdering rör 10 punkter uppföljning av insatser finansierade genom företagsstöd och projektmedel (1:1-anslaget).

Tabell 4: Region Gävleborgs struktur för uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet. Källa: Region Gävleborg.

Att årligen följa upp RUS-indikatorer samt uppdatera kunskapsunderlaget ”Jämförelser regional utveckling” för att spegla den regionala utvecklingen.	Att kontinuerlig uppföljning av pågående projekt sker i samband med rekvisitionsgranskning.	Att vartannat år/efter behov låta följa upp det regionala utvecklingsarbetet genom extern utvärderare. Uppföljningen bör vända sig till aktörer i det regionala utvecklingsarbetet och spegla hur det regionala utvecklingsarbetet bedrivs samt synen på det regionala ledarskapet.	Att en fördjupad uppföljning av företagsstöd sker årligen utifrån särskilda teman. Uppföljningen kan omfatta grupper av företag utifrån exempelvis bransch.
Att ta fram kompletterande rapporter om Gävleborgs utveckling efter behov.	Att kontinuerlig ekonomisk uppföljning av beslutade företagsstöd sker i samband med rekvisitionsgranskning.	Att uppföljning av avslutade projekt sker i samband med slutrekvisition.	Årligt erfarenhetsutbyte kring uppföljning och utvärdering (lärande) ska ske inom tjänstemannorganisationen.
Att uppföljning av avslutade företagsstöd sker i samband med slutrekvisition.	Att årligen sammanställa avslutade projekt och företagsstöd.	Att en fördjupad uppföljning av projekt sker årligen utifrån särskilda teman.	Att årligen sammanställa beslutade projektmedel och företagsstöd.
			Att synliggöra pågående projekt på webben.

Ett tredje exempel ges av Region Kronoberg. I Figur 5 som presenteras i avsnitt 2.8 nedan, kan de medel som finansierar respektive handlingsplan ses som insatser i RUS:ens förändringsteori. Uppföljning sker också i så kallade insatsrapporter, där resultat fångas upp från en mängd aktörer som genomfört aktiviteter som bidragit till uppfyllandet av målen i RUS. Därmed kan man sägas låta de regionala utvecklingsmålen samt geografiska ramarna för vad man följer upp (även om regionens egna medel fortfarande har en central roll). Vi ser det som att dessa insatsrapporter aggregeras ”botten upp”, genom att regionala tjänstemän med insyn i vad som sker ute i regionen rapporterar aktiviteter kopplade till RUS:ens mål. En liknande ambition har funnits i exempelvis Region Värmland avseende åtminstone deras smart specialiseringsstrategi, inklusive en ambition att se hur innovationsaktiviteter i länet bidrar till regionala mål. Dock har man, vad vi erfar, inte producerat ”insatsrapporter” för området (och inom uppföljning av RUS som helhet fokuserar man på 1:1-medel).

2.7 EFFEKTINDIKATORER ANVÄNDS FÖR ATT VISA DE REGIONALA UTVECKLINGSSTRATEGIERNAS INVERKAN PÅ SAMHÄLLET

Vår genomgång av RUS:ar visar att den största gemensamma nämnaren mellan regionerna är användningen av så kallade effektindikatorer i uppföljningen av det regionala tillväxtarbetet. I vissa RUS:ar är effekterna målsatta (befolkningen ska öka med så och så många procent, andelen nystartade företag ska växa med en viss procentsats osv.). Här är RUS:en i Värmland ett tydligt exempel. Andra regioner följer istället ett antal effektindikatorer och hur dessa utvecklas. D.v.s. det finns inga mått-satta mål. Region Västerbottens RUS är ett exempel. En annan variant ges av RUS:en i Sörmland som varken anger mål eller indikatorer för RUS:en utan istället relaterar insatserna till FN:s globala mål och Agenda 2030.

Flertalet regionalt utvecklingsansvariga organisationer använder ovanstående eller liknande effektindikatorer som mått på utveckling i sina årliga uppföljningsrapporter/-presentationer. Även om de övergripande samhällsindikatorerna är intressanta för att spegla regionens utveckling, säger de inget om hur genomförandet av RUS:en bidragit till utvecklingen. Enbart effektindikatorer kommer aldrig kunna säga något om hur produktivt eller effektivt det regionala utvecklingsarbetet är (se resonemanget i Figur 2, avsnitt 2.5)

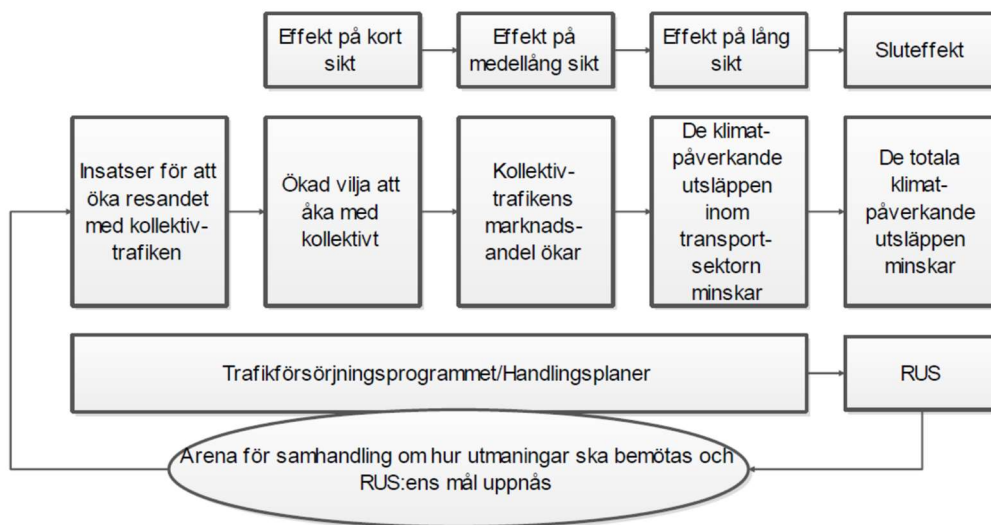
2.8 HANDLINGSPLANER GER MÖJLIGHET ATT FÖLJA AKTIVITETER OCH RESULTAT MOT DE ÖVERGRIPANDE EFFEKTERNA

I Tillväxtverkets sammanställning av landets RUS:ar framkommer att samtliga regionalt utvecklingsansvariga organisationer arbetar med handlingsplaner eller motsvarande för att konkretisera insatserna i det regionala utvecklingsarbetet. Det är genom uppföljning av aktiviteter och resultat i dessa handlingsplaner/-program/delstrategier och motsvarande (nedan endast betecknat handlingsplaner) som en logisk relation mellan genomförandet av RUS:ens insatser och regionala effekter kan göras i uppföljnings-/utvärderingssystemet. Två RUS:ar vi vill lyfta fram som exempel på RUS:ar som visar en tydlig programsystematik i kopplingen mellan handlingsplaner och RUS:ens övergripande effektmål är RUS:arna i Kronoberg och Jönköping (remissversion).

Det första exemplet ges i Figur 5 och illustrerar hur ett av effektmålen i Kronobergs RUS; *att de totala klimatpåverkande utsläppen ska minska* relaterar mot kortsiktiga, medellångsiktiga och långsiktiga effekter från insatser genomförda i Trafikförsörjningsprogrammet och därtill kopplade handlingsplaner.

Det andra exemplet ges i Figur 6 och presenterar uppföljningen av Jönköpings regionala utvecklingsstrategi. (För denna bör det hållas i minnet att den avser planerat, och ännu inte realiserat, lärande.) Uppföljning och prioritering av insatser sker inom fem handlingsplaner (ett per mål i RUS:en). Överordnade indikatorer mäts aggregerat och hålls konstanta under strategiperioden. Årligen sker en uppföljning av indikatorerna på läns- och kommunnivå som tillsammans med ett uppdaterat bakgrunds- och analysdokument presenteras på årliga aktivitetsdagar. Varje mandatperiod kommer handlingsplaner för Regionens arbete att revideras för att utifrån ett systematiskt uppföljnings- och analysarbete säkerställa att rätt insatser görs för att nå målen i RUS:en. Varje mandatperiod kommer också de strategier och handlingsplaner som finns på länsnivå att ses över och eventuellt revideras för att säkerställa att de bidrar till utveckling i enlighet med RUS.

Figur 5. Illustration av relationen mellan mål i handlingsplaner och mål i RUS i Kronoberg. Källa: Region Kronoberg.



Figur 6. Illustration mellan handlingsplaner och RUS i Jönköping. Källa: Region Jönköping.



Uppföljningssystemets behov av en tydlig programsystematisk logik mellan aktiviteter, aktivitetsmål, resultatmål i handlingsplaner och RUS:ens övergripande effektmål understryks av halvtidsutvärderingarna av Västra Götalandsregionens regionala utvecklingsstrategi, Skånes regionala utvecklingsstrategi och Region Hallands tillväxtstrategi. Dessa utvärderingar pekar på att spårbarheten mellan effektindikatorernas utveckling i RUS:arna/tillväxtstrategin och bidraget som ges från insatser i det regionala tillväxtarbetet borde kunna sammankopplas mer mot de aktiviteter, aktivitetsmål och resultatmål som återfinns i RUS:ens handlingsplaner.

2.9 ÅTERFÖRING OCH ANVÄNDNING AV LÄRANDET

För att lärande ska komma till nytta i det regionala tillväxtarbetet måste det ske på rätt nivåer, och bland rätt personer. I grunden sker uppföljning för att kunna förbättra styrning och insatser framöver. För att detta ska vara möjligt måste uppföljningen, och de insikter eller det lärande den genererar, tillgodogöras i sådana organ eller fora som har möjlighet att påverka den framtida inriktningen. För det regionala tillväxtarbetet innebär det konkret att uppföljningen behöver tillvaratas och kommuniceras på ett sådant sätt att den ger möjlighet till nya prioriteringar av medel, nya inriktningar, tillkommande eller förändrade aktiviteter, m.m. Ofta innebär detta att uppföljningen i någon form måste nå beslutande organ, ofta i form av nämnder på politisk styrande nivå.

Exempel från omvärldsanalysen där man fått till stånd ett system för återföring till nämnder eller liknande organ är i Västra Götalandsregionen och i Region Kronoberg – två i övrigt väldigt olika regioner, och med olika system. Inom Västra Götalandsregionen har mallar och system tagits fram för att kunna leverera uppföljningen till nämnder på ett strukturerat och inte för omfattande sätt. Inom Region Kronoberg har man, förutom direkta underlag och uppföljning för beslutsmöten, också halvdagar med nämnderna där dessa tar del av tematiska genomgångar och annat lärande som tjänstemännen presenterar.

Sett till bredare spridning av uppföljning arbetar många regioner med olika slags årsmöten eller regionala stormöten, där t.ex. läget i länet kan presenteras. Ett exempel bland många är Åstad forum, Region Hallands årliga stormöte för ett flertal berörda parter och intressenter i den regionala utvecklingen. Nyttan och resultatet av denna typ av årsmöten, sett till regionalt lärande och genomförandet av RUS, varierar mellan regioner och med mötenas specifika upplägg. I vissa fall handlar mötena mer om att samla samtliga intressenter inom den regionala och lokala utvecklingen för dialog och information, i ett mobiliserande och informerande syfte, snarare än för lärande kring insatser, inriktning och måluppfyllelse utifrån RUS.

3. Vägval för ett lärandesystem på regional nivå

Från omvärldsanalysen av RUS:ar i Sverige är vår bedömning att ett lärandesystem på regional nivå bör beakta följande fyra vägval:

- Lärandesystemets bredd
- Val av mål och indikatorer
- Förändringsteorins närvaro i genomförandet av RUS
- Lärande som en del av den regionala utvecklingsstrategins genomförande

I nedanstående avsnitt kommer vi utifrån kunskap från omvärldsanalysen presentera vad vi tror är särskilt viktigt att beakta i dessa fyra vägval.

3.1 LÄRANDESYSTEMETS OMFATTNING

3.1.1 Avgränsning av finansiering och aktiviteter

Det finns skäl att initialt fundera kring vad som ska inkluderas i RUS:ens uppföljningar och utvärderingar och vad som ska ligga utanför. Avgränsningsfrågan bör göras tidigt då den styr behovet av vilken data som ska samlas in rörande insatserna i strategin. Avgränsningen kan förstås som antingen rörande finansiering eller aktiviteter. Några finansierings- och aktivitetskategorier som potentiellt kan vara föremål för uppföljning, utifrån exempel från omvärldsanalysen, är:

- Finansiering:
 - Följ upp endast de regionala utvecklingsmedlen (så kallade 1:1-medel)
 - Inkludera medel från andra huvudsakliga medfinansierare, t.ex. kommuner
- Aktiviteter:
 - Följ upp aktiviteter finansierade av 1:1-medel
 - Följ upp aktiviteter finansierade av andra utpekade medfinansierare
 - Inkludera aktiviteter från andra aktörer, oavsett finansiering, om de strävar mot att uppnå RUS:ens mål eller deltar i genomförandet av understrategier, handlingsplaner och liknande

Vi konstaterar från omvärldsanalysen att regionalt utvecklingsansvariga organisationer gör på olika sätt. Eftersom det inte finns någon instruktion i förordningen gällande arbetet med RUS vilka insatser som skall inkluderas finns det därför inte heller något rätt eller fel. Valet kring vilken finansiering som inkluderas blir dock en fråga kring ”vems” dokument RUS:en upplevs att vara.

3.1.2 Integrering med annan uppföljning

En annan aspekt som rör lärandesystemets avgränsningar är på vilket sätt som RUS:en förhåller sig till den regionala utvecklingsorganisationens uppföljning av den egna verksamheten. Ska lärandeplanen för RUS:en ses som en egen plan eller ska den samordnas med indikatorer och mål för organisationen? Valet har bäring på vilka utredningsdomäner man väljer för sitt lärande och hur man fyller dessa med ett innehåll.

Vår omvärldsanalys visar att det är få regionalt utvecklingsansvariga organisationer som har en tydlig idé kring hur en samordning mellan RUS och organisationens verksamhetsuppföljning ska se ut. Region Uppsala utgör i sammanhanget exempel på regionalt utvecklingsansvariga organisation med ambition att framöver samordna uppföljning av RUS:en med organisationens verksamhetsstyrning.

3.1.3 RUS:ens uttryck i handlingsplaner

På liknande sätt bör det eventuella behovet av handlingsplaner tydliggöras, och i sådana fall vilka handlingsplaner som skall inkluderas i RUS:en och dess lärandesystem. Från ett utvärderande perspektiv är det av betydelse att hitta former som konkretiserar genomförandet av RUS. I detta är handlingsplaner ett alternativ. De effektindikatorer som ofta används i RUS för att följa utvecklingen i regionen bedömer vi inte säger något om hur genomförandet av RUS faktiskt bidrar till utvecklingen. Används inte handlingsplaner kan insatsområden, målområden eller prioriterade områden vilka direkt ges i RUS vara en möjlighet. Med handlingsplaner eller motsvarande kan en förändringsteori härledas som visar hur aktiviteter, aktivitetsmål och resultatmål bidrar till utvecklingen av RUS:ens övergripande effektindikatorer.

Ett vägval som behöver göras, ifall handlingsplaner används, är om de som idag finns är tillräckliga eller om nya handlingsplaner behöver tas fram. Alternativt, om ett lärande- och uppföljningssystem behöver tydliggöra hur handlingsplaner ska ses i ljuset av RUS:ens förändringslogik – det vill säga, hur de bidrar till RUS:ens uppfyllande och därmed bör följas upp.

Ytterligare vägval rör om man ska inkludera sådana handlingsplaner som bidrar till regionens utveckling men som leds i andra processer än RUS. Här är länstransportplaner och kulturplaner tydliga exempel, och huruvida dessa ses som understrategier till RUS eller existerar på samma nivå som RUS i den regionala strategifloran. Exempel finns i omvärldsanalysen på båda konstruktioner. Även här behöver ett lärandesystem ta hänsyn till, och kanske även utveckla eller tydliggöra, kopplingen mellan olika planer och strategier ur ett förändringslogiskt perspektiv.

3.2 MÅL OCH INDIKATORER

Vi konstaterar från omvärldsanalysen att gemensamt för RUS:arna är fokuset på så kallade effektindikatorer. Vissa RUS:ar har effekterna målsatta, andra följer istället ett antal effektindikatorer och hur dessa utvecklas, en annan variant är att varken ha egna mål eller indikatorer utan istället relatera insatserna mot övergripande EU-mål (exempelvis EU2020) eller internationella mål (exempelvis FN:s globala mål och Agenda 2030). Från de halvtidsutvärderingar som genomförts i närtid av RUS:ar vet vi att det behövs fler konkreta mål att mäta utvecklingen mot, för att det ska vara möjligt att säga något om RUS:ens bidrag till utvecklingen.

Genom handlingsplaner förmedlas de konkreta insatserna och målstrukturen, för att inte göra RUS:arna för omfattande, samtidigt som uppföljningsbarheten för RUS stärks. En förutsättning för att arbeta med handlingsplaner som ett verktyg för att stärka lärandesystemet av RUS är så klart att det finns en tydlig koppling mellan aktivitets- och resultatmål i handlingsprogrammen och de övergripande mål som RUS presenterar. Om exempelvis RUS:ens ambition är att öka anställningsbarheten för nyanlända akademiker, och denna ambition

relaterar till ett övergripande mål om en inkluderande region, kan man i ett underliggande handlingsprogram för kompetensförsörjnings- eller integrationsfrågor inkludera insatser som syftar till att öka antalet nyanlända akademiker (exempelvis vid kommunernas praktikplatser) och till det koppla aktivitetsmål (exempelvis antal genomförda informationsträffar om praktikplatser på hemspråket för nyanlända akademiker) och resultatmål (exempelvis antal nyanlända akademiker som genomgått praktik). På så vis skapas en uppföljningsbar struktur som svarar upp mot den förändringsteori vi ser som nödvändig i ett lärande av det regionala utvecklingsarbetet. Samtidigt krävs en avvägning av detaljnivå även för handlingsprogram.

Ett val som också bör göras är vad som egentligen bör följas upp. Här ser vi de utredningsdomäner som ges i Tabell 3 som bra att relatera lärandeplanen mot. Det kan också finnas skäl att fundera kring när under processen som lärandet bör ske. Ett alternativ kan vara att strukturera lärandeplanen utifrån de olika utredningsdomänerna men också beakta olika faser i RUS-genomförandet. Uppstartsfas, Interimfas och Slutfas kan vara exempel. Utredningsdomänerna och utredningsfrågorna kan då relatera till förväntat utfall utifrån var i processen genomförandet befinner sig.

3.3 FÖRÄNDRINGSTEORINS NÄRVARO I GENOMFÖRANDE AV RUS

Det finns god anledning att tydliggöra vad lärandet i regionen ska relatera mot. Hur ser förändringsteorin för RUS:en ut? Vad ska egentligen uppföljningen omfatta, och hur ska lärandet användas i genomförandet av RUS? Att sätta en förändringsteori för RUS underlättar både planering av uppföljning och utvärdering samt kommunikation av utredningarnas resultat. Förändringsteorin möjliggör berättandet av RUS: Hur aktiviteter och insatser genomförs med bäring på RUS:ens inverkan på samhällets utveckling.

En fördel är om det i RUS:en redan finns en förändringsteori presenterad. Finns däremot ingen förändringsteori framtagen i RUS kan en förändringsteori i efterhand behöva tas fram. Orsaken till att vi trycker på förändringsteorins betydelse, är för att förändringsteorin ger kartbilden för de insatser, aktivitetsmål och resultatmål den regionalt utvecklingsansvariga organisationen behöver följa för att etablera en logisk koppling mellan insatser och förväntade effekter. Av den anledningen blir förändringsteorin också ett viktigt verktyg för att sortera ut vilka handlingsplaner som bör ses som en del av RUS:ens genomförande och vilka handlingsplaner som eventuellt ska ligga utanför det system av planer som bär genomförandet av RUS framåt. Med en förändringsteori som grund för uppföljnings- eller lärandeplanen underlättas också planeringen för de utredningsdomäner som bör hanteras samt när i tid olika lärandeinsatser bör genomföras.

Det är så klart viktigt att de planer och insatser som inkluderas i RUS:ens förändringsteori är väl förankrade i regionen. I sammanhanget kan man också behöva fundera på om vissa handlingsplaner, även om de har en bäring mot RUS, likväl ska ”leva” under sin egen uppföljningssystematik. Exempel på dessa handlingsplaner är sådana som i sin konstruktion har väl fungerande uppföljnings- och utvärderingssystem. I dessa fall bör det vara tillräckligt att samordna deras uppföljningar och utvärderingar med den lärandeplan som sätts för RUS.

3.4 LÄRANDE SOM EN DEL AV DEN REGIONALA UTVECKLINGSSTRATEGINS GENOMFÖRANDE

Det finns få uttalade planer i RUS:arna kring hur genomförandet ska följas upp. Det mest slående undantaget är den regionala utvecklingsstrategin för Västra Götaland (VG2020). Vi tycker också att det ramverk kring strategiskt lärande som utarbetats inför Region Väster-norrlands och Region Västerbottens RUS:ar, som är på remiss under 2019, är intressanta som utgångspunkt för ett kontinuerligt lärande. Det finns också regioner som inte lika uttalat kommunicerat en återkommande lärandecykel. Likväl så arbetar dessa regionala utvecklings-organisationer utifrån en sådan. Region Kalmar och Region Sörmland genomför RUS genom specifika handlingsplaner som rymmer årsaktuella prioriteringar inom RUS och inom vilka den löpande uppföljningen av det regionala tillväxtarbetet sker. I Region Kronoberg finns årliga insatsrapporter som försöker fånga såväl regionens eget arbete som annan aktivitet med bäring på RUS, i syfte att applicera arbetssätt som relaterar till RUS:ens effektlogik. Region Halland har sedan flera år tillbaka Åstad Forum som ett återkommande event för att samtala kring utvecklingen i regionen med tillbakablickar mot insatser för utveckling från året som gått.

En förklarande faktor vi noterar i omvärldsanalysen till att få regioner ”lever lärande” i genomförandet av RUS, är de relativt få resurser som finns allokerat till utvärdering och uppföljning av RUS:arna på regional nivå. Här skulle en möjlighet vara att likt Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland-Härjedalen gå samman i ett lärandenätverk som inbegriper både analytiska frågor och utvärderingsfrågor. Också det nätverk som finns i Östra Mellansverige samt Reglabs utvärderingsnätverk utgör utvecklingsbara plattformar för ett än starkare samordnat regionalt lärande.

En avslutande reflektion kring vägval för lärande som en del av den regionala utvecklingsstrategins genomförande rör den interna förankringen av lärandeplattformen. Vilken mottagarkapacitet finns för förslag för omprioriteringar av insatser utifrån uppföljning och utvärdering? Här finns anledning att tidigt förklara och förankra lärandeprocessen med beslutande forum. Det behövs en kontinuerlig dialog med styrande parter, så att alla ställer sig bakom att inte bara följa upp för uppföljningens skull, utan också kunna ändra inriktning utifrån den kunskap lärandet ger. Inte minst gäller det behov av förändring som kan uppstå som svar på analys av utredningsdomäner rörande processgenomförandet och genomförandet av det regionala utvecklingsuppdraget.

Bilaga A: Referenslista

ÖVERGRIPANDE DOKUMENTATION

Organisation	Dokument	År
Reglab	Var i RUS-processen befinner sig regionerna? (Oktober 2018)	2018
Tillväxtverket	Politik för utvecklingskraft i hela Sverige	2018
Tillväxtverket	Presentation: En bakgrund till analys- och RUS-arbete	2018
Tillväxtverket	Regionala utvecklingsstrategier 2018 – En sammanställning.	2018
Tillväxtverket	Regionalt tillväxtarbete 2017	2018
Tillväxtanalys	Att utveckla regionernas lärande	2013
Tillväxtanalys	Strategier för lärande på regional nivå – En genomgång av länens lärandeplaner	2011
Sweco Strategy AB	Länens analyskapacitet och behov av analysstöd	2014

DOKUMENTATION FRÅN REGIONER

Region	Dokument	År
Region Blekinge	Attraktiva Blekinge: Regional utvecklingsstrategi för Blekinge 2014 – 2020	2018 (rev.)
	Regional utvecklingsstrategi – aktualisering: Indikatorer i regional utvecklingsstrategi	2018
Region Dalarna	Dalastrategin – Dalarna 2020: Regional utvecklingsstrategi för Dalarna	2014
	Göra skillnad? Plan för lärande, uppföljning och utvärdering av Dalastrategin – Dalarna 2020	2017

Region	Dokument	År
Region Gotland	Vision Gotland 2025: Regionalt utvecklingsprogram för Gotland – RUP	2008
	Uppföljning av Vision Gotland 2025	2017
Region Gävleborg	Nya möjligheter: Regional utvecklingsstrategi för Gävleborg 2013–2020	2013
Region Halland	Tillväxtstrategi för Halland 2014–2020	2014
	<i>Årliga uppföljningsrapporter som presenterar utvecklingen i Halland utifrån strategins mål</i>	-
	<i>Tematiska rapporter som presenterar utvecklingen i strategins styrkeområden</i>	-
Region Jämtland Härjedalen	Jämtland/Härjedalen 2030 – Innovativt & attraktivt: Regional utvecklingsstrategi 2014 – 2030	2013
	Läget i länet 2017: En uppföljning av regionala utvecklingsstrategins prioriteringar och mål	2018
	Regionala utvecklingsförvaltningens verksamhets- och uppföljningsplan 2018–2020	2017
Region Jönköping	Remissutgåva av regional utvecklingsstrategi för Jönköpings län 2019–2035	2018
	Regional utvecklingsstrategi för Region Jönköping » 2025	2013
Region Kalmar län	Klimat att växa i: Regional utvecklingsstrategi för Kalmar län 2030	2018
	Nulägesanalys Kalmar län 2017 (Bilaga till RUS)	2017
	Indikatorer för uppföljning av regional utveckling (Bilaga till RUS)	2017
Region Kronoberg	Gröna Kronoberg 2025: Regional utvecklingsstrategi Kronobergs län	2015
	Mål och insatsrapport 2017: Uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet	2017
	Uppföljningsplan: Region Kronoberg	-

Region	Dokument	År
Region Norrbotten	Regional utvecklingsstrategi för Norrbotten 2030 (re-missutgåva)	2018
	Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020	2012 (rev.)
	Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020 (RUS): Övergripande mätbara mål	2012
Region Skåne	Det öppna Skåne 2030: Skånes regionala utvecklingsstrategi	2014
	Skånes utmaningar: En uppföljning av den regionala utvecklingsstrategins delstrategier	2018
Region Stockholm	Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen: RUFSS 2050: Europas mest attraktiva storstadsregion	2018
	Läget i Stockholmsregionen 2018 - uppföljningen av RUFSS 2050	2018
Region Sörmland	Sörmlandsstrategin	-
Region Uppsala	Regional utvecklingsstrategi för Uppsala län	2016
	Regional utvecklingsstrategi för Uppsala län: Målbilaga	2016
Region Värmland	Värmlandsstrategin 2014–2020	2014
	Bilaga 2 till RUS: Hur mäter vi målen? Värmlandsstrategin 2014-2020	2014
	Värmlandsstrategins 33 mål, nulägesanalys	2014
	Värmlandsstrategins 33 mål: Halvtidsuppföljning av målen 2018	2018
Region Västerbotten	RUS 2014–2020: Regional Utvecklingsstrategi för Västerbottens län	2013
	Delårsrapport 2017	2017
	Förslag till ramverk/plan för strategiskt lärande 2018–2020	-

Region	Dokument	År
Region Västernorrland	Framtid Västernorrland! – Regional utvecklingsstrategi för länet 2011–2020	2011
	Halvtidsuppföljning RUS: Framtid Västernorrland	2017
	Ramverk/plan för strategiskt lärande 2017–2020	-
Region Västmanland	Mångfaldsdriven tillväxt: Regionalt utvecklingsprogram (RUP) för Västmanlands län 2014–2020	2014
	Mångfaldsdriven tillväxt: Indikatorer RUP	2017
	Mångfaldsdriven tillväxt: Indikatorer RUP	2018
Västra Götalandsregionen	VG2020: Regional utvecklingsstrategi för Västra Götalandsregionen 2014 – 2020	2014
	På väg mot VG? En halvtidsutvärdering av Strategin för utveckling och tillväxt i Västra Götaland 2014–2020	-
	<i>Årlig återrapportering till Beredning för hållbar utveckling (BHU)</i>	-
Region Örebro	Tillväxt och hållbar utveckling i Örebro län: Regional utvecklingsstrategi 2018–2030	2018
	Indikatorlista – RUS-indikatorer	2018
	Nulägesbeskrivning 2018 av effektmålen indikatorer	2018
	Lärandeplan för det regionala tillväxtarbetet i Örebro län	2018
Region Östergötland	Regionalt utvecklingsprogram 2030 för Östergötland	2012
	Hur går det för Östergötland? Uppföljning av regionens utveckling år 2015	2015

Bilaga B: Intervjuguide

1. Beskriv hur ni arbetar med lärande kopplat till den regionala utvecklingsstrategin?
2. Finns det en uppföljningsplan nedtecknad för hur uppföljningen ska gå till?
 - a. Om ja, vad innefattar uppföljningsplanen?
 - b. Var finns lärande-/uppföljningsplanen eller uppföljningssystemet nedtecknad?
 - c. Vem har tagit beslut om lärandeplanen/uppföljningssystemet?
 - d. Vilken instans säkerställer att den efterlevs?
3. Vilken målnivå följer ni i det löpande uppföljningsarbetet? (Effektmål, resultatmål, aktivitetsmål?)
4. Hur följer ni input-variabler kopplade till det regionala tillväxtarbetet? (Medel, projekt?)
 - a. I vilken mån utvärderar ni bidraget från dessa input-variabler för de utfalls- och effektvariabler som ges av effekt-, resultat-, och aktivitetsmål?
5. Hur sker uppföljning i handlingsplaner eller liknande, och hur kopplas det till uppföljningen av RUS?
6. Vilka fördelar finns med ert sätt att arbeta med uppföljning och utvärdering?
 - a. Kan du ge något konkret exempel på hur ni arbetat? (Databas, samverkan med andra aktörer för uppföljning?)
7. Vilka utmaningar finns det med ert sätt att arbeta med uppföljning och utvärdering?
8. Uppskattningsvis, hur ser de resurser ni lägger ned på uppföljning och utvärderingen av RUS ut? (Antal anställda med uppdrag att följa utvecklingen i länet utifrån RUS, externa resurser som forskare, samarbeten med högskola/universitet, konsulter?)
9. Hur kommuniceras resultaten och på vilket sätt?
 - a. I vilka fora presenteras uppföljningen?
 - b. Finns ett årshjul eller motsvarande plan?
 - c. Vilka befattningsnivåer återfinns vid presentationer?
10. Hur tas resultaten tillvara?
 - a. Har uppföljningen påverkat revideringar av insatser för kommande verksamhetsår?
 - b. Hur föder uppföljningen av RUS in i revideringar av genomförandet av det regionala tillväxtarbetet?
11. Hur samordnas uppföljningen av RUS med annan uppföljning?
 - a. Uppföljning av andra strategier? (Länstransportplaner, besöksstrategier, m.fl.?)
 - b. Uppföljningen av 1:1-medel?
 - c. Verksamhetsplan och -berättelse?

**DANMARK**

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE

Oxford Research AB
Norrländsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES

Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA

Baltijas Konsultācijas, SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67338804
info@balticconsulting.com
www.balticconsulting.com