

Arbetsrapport 2005 :40

Ju mer vi är tillsammans...
**Utvärdering av Delegationen för regional
samverkan om högre utbildning**

ENRICO DEIACO, MARIA JOHANSSON & HANS WESTLUND



Institutet för tillväxtpolitiska studier

Studentplan 3
SE-831 40 Östersund
www.itps.se



Institutet för studier av utbildning och forskning

Drottning Kristinas väg 33D
SE-114 28 Stockholm
www.sister.nu

ISSN 1650-3821

JU MER VI ÄR TILLSAMMANS...

UTVÄRDERING AV DELEGATIONEN FÖR REGIONAL SAMVERKAN OM HÖGRE UTBILDNING

Enrico Deiacò, SISTER, Maria Johansson, SISTER och Hans Westlund, ITPS

FÖRORD

Institutet för tillväxtpolitiska studier fick i januari 2005 i uppdrag att utvärdera Delegation för regional samverkan om högre utbildning (Samverkansdelegationen), vilken var verksam 2002-2004. Arbetet har genomförts i samarbete med Institutet för studier av forskning och högre utbildning (SISTER). Föreliggande rapport är en slutrapportering av detta uppdrag. Rapporten har författats av Hans Westlund, ITPS (projektledare) och Enrico Deiacco och Maria Johansson, SISTER.

Till utvärderingen har en referensgrupp knutits, bestående av Sverker Härd och Malin Ryttberg, Utbildnings- och kulturdepartementet, Katarina Sjölander, Näringsdepartementet, samt Kenny Jonsson, Samverkansdelegationen.

Stockholm/Östersund den 31 augusti 2005

Enrico Deiacco
Direktör, SISTER

Sture Öberg
Generaldirektör, ITPS

SAMMANFATTNING

Delegationen för regional samverkan om högre utbildning (Samverkansdelegationen) inrättades av regeringen 2002 med uppgift att stimulera regionalt samarbete mellan universitet eller högskolor och kommuner, landsting, länsstyrelser eller motsvarande organ. Delegationen förfogade under perioden 2002-2004 över 50 miljoner kronor per år.

Regeringen uppdrog i januari 2005 till Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) att utvärdera Samverkansdelegationen. Arbetet har genomförts i samarbete med Institutet för studier av forskning och högre utbildning (SISTER).

Implicita mål i delegationens arbete

Något mål för delegationens arbete, som utvärderingen skulle kunna ta sin utgångspunkt i, formulerades inte av regeringen. Baserat på studier av förarbeten, regeringens beslut och delegationens arbete, har vi därför själva formulerat mål i linje med delegationens uppdrag och som utvärderingen kan utgå från. Vår tolkning av de implicita målen för samverkansdelegationens arbete är dessa:

- Att genom experimentella åtgärder höja valda delar av humankapitalets nivå och anpassa det till den lokala arbetsmarknadens behov – och därigenom stärka ortens/regionens tillväxtpotential.
- Att bidra till skapandet av nytt socialt kapital för lokal och regional utveckling genom att på dessa nivåer knyta samman politik för högre utbildning, arbetsmarknadspolitik och näringspolitik och därigenom skapa exempel på kraftsamling för lokal och regional utveckling.

Delegationens arbete och de regionala samverkansprocesserna

Som grund för delegationens arbete låg det knapphändiga regeringsdirektivet och den sida i regionalpolitiska propositionen där uppdraget formulerades. Delegationen fick själv tolka och precisera sitt uppdrag samtidigt som man byggde upp sin organisation och startade utlysningförfarandet. Det är oklart varför delegationen ålades ett sådant pressat tidsschema och varför inte t.ex. en organisationskommitté fick i uppdrag att tolka direktiven och planera verksamheten innan den startade. Samtidigt ska det understrykas att delegationen på detta sätt fick stor handlingsfrihet och att man lyckades väl med den påtvingade rivstarten.

I regeringsbeslutet att inrätta delegationen anges att stöd kan beviljas till projekt där högskolan samverkar med ”kommuner, landsting, länsstyrelser eller motsvarande organ”. Det privata näringslivet omnämns inte i regeringsbeslutet men fördes snabbt in i delegationens tolkning av uppdraget och i det konkreta utlysningförfarandet.

Vad har projekten åstadkommit?

De flesta projekt etablerade en organisation och process för att driva samverkansprojekten, ofta med syftet att etablera en bestående infrastruktur för lärande mellan de olika regionala aktörerna. I projekten redovisas nya idéer och initiativ som uppkommit spontant och oplanerat i samverkansprocesserna. Här finns exempel på etablering av nya organisationer för att kunna gå vidare i viss specifik fråga, etablering av nya företag och att samverkansprocessens åtgärder blivit en ordinarie del av högskolans utbud av utbildning och samverkan.

Fallstudierna visar att samverkan i de allra flesta fall lett fram till handling, nya ömsesidiga relationer och nya utbildningar men också effektivare sätt att arbeta mellan olika aktörer, ibland även över länsgränser.

Alla de 18 projekten som vi studerat närmare har etablerat nya utbildningsinitiativ, i form av nya kurser eller nya utbildningslinjer. Det är endast i två fall som planerna inte realiserats under den avsedda projektperioden. Det faktum att endast ett av de 78 projekten inte kommit i mål tyder på att urvalsprocessen fungerat bra. Måluppfyllelsen måste därför bedömas som påfallande god.

Satsade resurser och uppnådda resultat – risk för engångseffekter

Projekten har främst uppkommit som resultat av tidigare samverkan och kontakter. Projekten har drivits framåt av eldsjälar och det är märkbart att en tydligare styrningsstruktur behöver utvecklas mellan och inom de samverkande organen. Ytterst handlar det om förekomsten av konstruerade administrativa-politiska gränser som både finns på nationell och regional nivå och som riskerar att delegationens projekt endast får en engångseffekt (vi diskuterar detta längre fram).

Samverkan mellan kommunala lärcentra och högskolan har i de flesta fall fungerat bra medan det har funnits uttalade kulturskillnader mellan näringslivets och högskolans arbetsmetoder.

Majoriteten av projekten har både etablerat nya kurser och utbildningar samt rekryterat studenter till högskolan. Fortsättningen på projekten är dock osäker. Flera projekt har inte finansiering för fortsatt verksamhet.

Effekter och bieffekter på det regionala samarbetet – eldsjälens betydelse

Eldsjälarna eller entreprenörerna ligger ofta bakom projektens tillkomst men i majoriteten av projekten har det skapats relativt etablerade samverkansstrukturer. I de fall där samverkan inte har fungerat har det vanligaste problemet varit att projektarbetet varit helt personbundet.

Ett resultat av projektens arbete har varit en ökad koppling till det kommunala och regionala tillväxtarbetet. Många projekt har också fokuserat på områden som lyfts fram i tillväxtarbetet, t.ex. arbetskraftsförsörjning, entreprenörskap och stärkande av de kommunala lärcentra.

Samband mellan resultat och effekter – lärorika experiment, men vad kan man förvänta av samverkansprojekt?

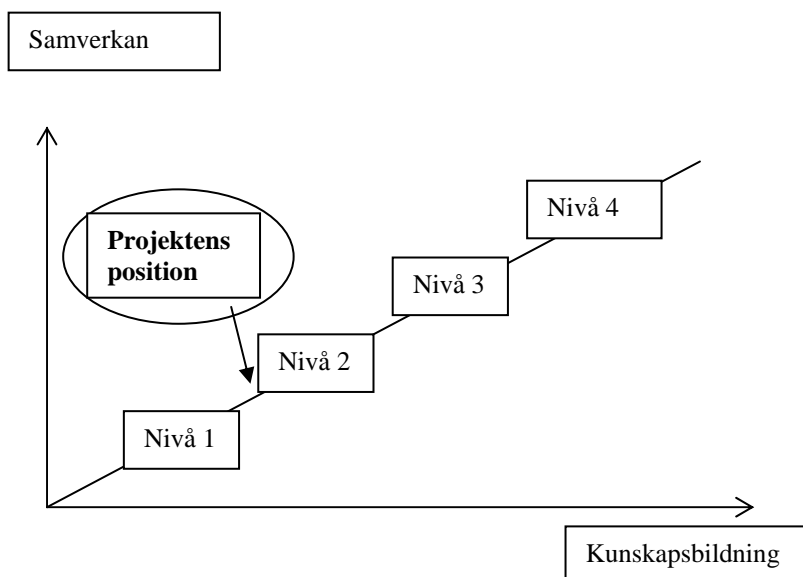
För bedömningen av projektens effekter på det regionala samarbetet har utvärderingen använt sig av en modell över sambanden mellan samverkan, kunskapsbildning och handling. Nivå 1 är exempel på samverkansprojekt där man bildat en organisation för gemensam handling och eventuellt olika former av lösliga nätverk. Denna nivå kännetecknas av viss kunskapsbildning och liten grad av handling. På nivå 2 finns en mer utvecklad form av infrastruktur för handling i form av arbetsgrupper och referensgrupper. På denna nivå förekommer viss kunskapsbildning och en hel del nya handlingsinitiativ.

På nästa nivå (3) är såväl ambitionsnivån som graden av handling högre. Ambitionen är att skapa något gemensamt som kan vara ett nytt varumärke eller en ny fysisk infrastruktur. Såväl kunskapsbildning som graden av handling är omfattande och elaborerad. På den sista nivån (4) finns verksamhet för utveckling av produktion av varor och tjänster. Det kan vara start av nya företag eller temporära organisationer med specifika tidsbestämda uppgifter.

Med utgångspunkt av genomgången i kapitlet är vår bedömning att delegationens projekt i huvudsak återfinns någonstans kring den andra samverkansnivån. Genom att flera projekt tagit beslut om fortsättning och även erhållit ny finansiering torde det vara möjligt att några kommer att röra sig uppåt mot nästa nivå.

Den position som vår bedömning pekar mot är vad man kan förvänta med den typ av resurser, tidshorisont och uppläggning som delegationens projekt har haft. Risken är emellertid att delegationens arbete stannar vid att bli en engångsföreteelse, eller ännu värre som ett exempel på en åtgärd som används istället för andra mer långsiktiga helhetsgrepp. För att kunna gå vidare och högre på samverkansstegen för regional utveckling krävs ett helhetsgrepp på samverkansuppgiften och specifika åtgärder än den enskilda projektfinansiering som förekommit i delegationen. Vi kommenterar avslutningsvis några strukturproblem som begränsar effektiv samverkan mellan aktörerna i det svenska innovationssystemet.

Figur 7.3. Projektens position på samverkansstegen



Källa: Bearbetning av Henning & Ekstedt 2004

Nya samverkansformer kräver också nya former för politikens genomförande

Vår samlade bedömning är att delegationen lyckats uppfylla det första av de två målen. Man har givit stöd till ett antal experimentella åtgärder som syftat till att höja utbildningsnivån och anpassa humankapitalet till lokala arbetsmarknaders behov.

Det andra målet har uppfyllts till viss del. Man har bidragit till skapande av nytt socialt kapital för lokal och regional utveckling genom att främja samverkan mellan olika aktörer. I vissa projekt är det ingen tvekan om att de nya relationer som skapats har förändrat aktörernas attityder, att relationerna kommer att fortleva och att de nya nätverkens idéer och verksamhet också börjat påverka andra grupper i regionen. Samtidigt finns det naturligtvis också exempel på att samverkan omfattat aktörer med redan etablerade kontakter och samsyn. I de fallen har inte mycket nytt socialt kapital skapats.

Vi noterar att högskolornas samverkansenheter eller motsvarande organ endast deltagit i ett fåtal av delegationens projekt och att dessa projekt varit de som varit inriktade på allmänt nätverksbyggande och inte konkreta utbildningar. Det betyder att de projekt som syftat till mer konkret samverkan än allmänt nätverksbyggande i huvudsak burits upp av eldsjälarna på institutionsnivå. Detta faktum verkar tala för att högskolans dominerande metod att fullgöra samverkansuppgiften – särskilda enheter för samverkan – inte är den optimala.

Vår uppfattning är att fortsatta politiska åtgärder på de områden Samverkansdelegationen verkat måste omfatta en betydligt långsiktigare tidshorisont. Det innebär mer tid för planering och precisering av uppdrag och utvärderingsbara mål, såväl för den nationellt samordnande aktören som för enskilda projekt. Det innebär medvetna satsningar på att dra in och förankra företagen i samverkansprojekten. Det innebär vidare utrymme för mer långsiktiga projekt med resurser för systematisk uppföljning och ”coachning”.

Frågan hänger därför ytterst ihop med utformningen av den svenska högskole- och innovationspolitiken. Trots att Sverige, som ett av de få länderna i världen har en egen innovationsmyndighet är den svenska politiken fortfarande mycket traditionell och enligt en linjär modell. Samverkan horisontellt mellan myndigheter är tänkt att motverka problemen med den rådande uppdelningen, men erfarenheterna är att samverkansprojekt mellan myndigheter sällan fungerar utan ett samlat huvudmannaskap.

Vi har också i rapporten visat att ”stuprörspolitikerna” ofta försvårat arbetet på regional nivå, såväl inom länet som mellan län. Ny regionalpolitik som bygger på en samverkansmodell fodrar nya former för styrning (governance), en fråga som är mycket större än vad som kan behandlas i denna rapport. Mycket tyder emellertid att dessa frågor kring styrning/governance blir alltmer uppenbara om utväxlingen på statliga innovationspolitiska åtgärder ska kunna optimeras.

Samverkansdelegationen har på utbildningssidan utgjort en ”fattig, kortlivad lillebror” till de på FoU-sidan ”rika jättarna” Vinnova, Nutek och Almi. Det råder ingen tvekan om att idéerna bakom delegationens tillkomst och experimentella verksamhet varit rimliga, liksom att detta gett många viktiga erfarenheter. I samverkan mellan högskolan och samhället i övrigt är utbildningssidan minst lika viktig som forskningssidan. Desto märkligare förefaller den brist på intresse som delegationsarbete rönt inom regeringskansliet och den osäkerhet som råder kring fortsatta nationella initiativ på området. Ska samverkan mellan högskolan och samhället bli en dynamisk kraft i regionernas och nationens utveckling, måste den byggas på såväl utbildning som forskning, baseras på fasta resurser och vägledas av en långsiktig strategi.

1. INLEDNING

1.2 UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

Regeringen inrättade 2002 en Delegation för regional samverkan om högre utbildning med uppgift att stimulera regionalt samarbete mellan universitet eller högskolor och kommuner, landsting, länsstyrelser eller motsvarande organ (U2001/4780/UH). Delegationen förfogade under perioden 2002-2004 över 50 miljoner kronor per år.

Enligt regeringsbeslutet vid inrättandet av delegationen skall delegationens arbete utvärderas vid periodens slut. Regeringen har 2005-01-27 uppdragit åt Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) att utvärdera delegationen för regional samverkans arbete (U2005/1352/UH).

Utvärderingen skall enligt regeringens beslut innefatta

- en värdering av arbetsprocessen
- en värdering av vilka resultat de olika projekten och andra insatser som delegationen genomfört har utmynnat i
- en bedömning av sambandet mellan satsade resurser och uppnådda resultat
- en bedömning av effekter och bieffekter på det regionala samarbetet
- förklaringar till samband mellan resultat och effekter.

Efter upphandling beslöt ITPS 2005-02-23 att Institutet för studier av forskning och högre utbildning (SISTER) skulle bistå ITPS i utvärderingen. Uppläggningsrapporten av föreliggande rapport behandlar samtliga ovannämnda punkter. Då utvärderingens resurser och tid varit begränsade ligger dock fokus i denna rapport på arbetsprocessen och projektens resultat och effekter.

1.3 UTGÅNGSPUNKTER FÖR UTVÄRDERINGEN

Varje utvärdering tar sin utgångspunkt i de syften och mål som satts upp för det som ska utvärderas. I Samverkansdelegationens fall har uppgifter om dess syfte hämtats från tre källor. I förordningen om inrättandet av Delegationen för regional samverkan om högre utbildning (SFS 2002:8) anges att dess uppgift är att "... stimulera en hållbar regional tillväxt och samtidigt främja rekryteringen till högre utbildning...". Beslutet om inrättandet av delegationen har sitt ursprung i Regeringens proposition 2001/02:4, En politik för tillväxt och livskraft i hela landet, i vilken delegationens uppgift anges vara att "... stimulera samarbete mellan universitet och högskolor och kommuner i samverkan, i syfte att öka rekryteringen till högskolan samt skapa hållbar tillväxt i regionen". I bilagan till regeringens beslut att inrätta delegationen (U2001/4780/UH) anges dess uppgifter till följande:

- Stimulera regionalt samarbete kring högre utbildning
- Informera de berörda om möjligheterna att söka stöd för regional samverkan

- Fördela medel till utvecklingsprojekt eller andra insatser för regional samverkan efter gemensam ansökan från universitet eller högskolor och kommuner, landsting eller motsvarande organ
- Bidra till att sprida kunskap om och idéer från projekt och andra insatser som beviljats stöd.

Delegationen har i sitt arbete utgått från de två målsättningarna att stimulera regional tillväxt och främja rekrytering till högre utbildning. Endast projekt som ansetts uppfylla de båda målen har beviljats. Eftersom delegationen också arbetat de fyra uppgifterna – dvs. följt sina åligganden – har den således per definition uppfyllt målen.

De generella målsättningarna som delegationen arbetat efter kan emellertid inte ligga till grund för en utvärdering. Dels kan det med fog hävdas att en nationell delegation som förfogar över 50 miljoner per år omöjlig kan ge några mätbara bidrag till regionernas tillväxt, mätt i t.ex. bruttoregionalprodukt. Dels är ”mål” som per definition uppfylls när myndigheten fullgör sina åligganden inte några mål som en utvärdering kan utgå från. Varken regeringen eller delegationen själv formulerade några utvärderingsbara mål.

Baserat på den bakgrund till inrättandet av Samverkansdelegationen som tecknas nedan i kapitel 2, har utvärderarna därför själva formulerat mål i linje med delegationens uppdrag och som utvärderingen kan utgå från. Vår tolkning av de implicita målen för Samverkansdelegationens arbete är dessa:

- Att genom experimentella åtgärder höja valda delar av humankapitalets¹ nivå och anpassa det till den lokala arbetsmarknadens behov – och därigenom stärka ortens/regionens tillväxtpotential.
- Att bidra till skapandet av nytt socialt kapital för lokal och regional utveckling genom att på dessa nivåer knyta samman politik för högre utbildning, arbetsmarknadspolitik och näringspolitik och därigenom skapa exempel på kraftsamling för lokal och regional utveckling.

Vårt försök att tolka delegationens mål kräver givetvis några kommentarer:

Delegationens arbete har inte baserats på något genomarbetat program, eller föregåtts av någon utredning. Den har istället fått relativt fria händer att inom några allmänna ramar bevilja stöd till projektverksamhet, baserad på ansökningar. Detta innebär att delegationen kan betecknas som en experimentverkstad, vilken på flera centrala punkter skiljer sig från traditionell myndighetsverksamhet. Genom att öppna för regionala samverkansexperiment kan delegationen således stödja utveckling av nya metoder som kan bidra till tillväxt, t.ex. genom utbildning skapa bättre matchning på den lokala arbetsmarknaden.

Vi har valt att använda begreppet ”nytt socialt kapital” som benämning på ett av de resultat som delegationen eftersträvat på lokal och regional nivå. Delegationens arbete har genomsyrats av en strävan att skapa länkar över ”stuprörspolitikens” sektorsgränser. Ett sätt att formulera detta är att delegationen arbetat för att skapa ett nytt socialt kapital med nya länkar mellan lokala/regionala aktörer och nya attityder hos dessa. Ett sådant nytt socialt kapital kan också ses som befrämjande av entreprenörskap, innovativitet och därmed som tillväxtfrämjande.

¹ Med begreppet humankapital menas arbetskraftens utbildningsnivå. I motsats till traditionell ekonomisk teori (som definierar utbildning som konsumtion) implicerar begreppet humankapital att utbildning är en investering som ger avkastning i form av ekonomisk tillväxt.

1.4 GENOMFÖRANDET AV UTVÄRDERINGEN

Utvärderingen har genomförts med utgångspunkt i de av oss tolkade målen för Samverkansdelegationen och regeringens krav på utvärderingen. Det innebär att även om vi strävat efter att i så hög grad som möjligt presentera kvantitativa resultat, har fokus legat på de kvalitativa aspekterna hos delegationens verksamhet. Detta har gjorts genom att ta del av det omfattande materialet producerat av Samverkansdelegationen samt fallstudier i form av intervjuer. Projekten har valts ut efter finansiering, storlek och område. Ett par projekt har även valts ut därför att de har upplevt svårigheter under processen eller för att vi behövde få en konkretare bild över bakgrunden och målet med deras arbete. I bilaga 1 återfinns en kortfattad sammanfattning över de projekt som använts som fallstudier.

1-3 deltagare vardera i de 18 utvalda fallstudieprojekten har intervjuats. Dessutom intervjuades ett urval av delegationens ledamöter och tjänstemän. Totalt har 42 intervjuer genomförts. Intervjufrågorna återfinns i bilaga 2. Andra viktiga informationskällor har varit de uppföljningar av verksamheten som delegationen själv genomfört i tre enkätomgångar och de förberedelser för delegationens utvärdering som SISTER genomförde 2003. Utvärderingen har följts av en referensgrupp med representanter för Utbildnings- och kulturdepartementet, Näringsdepartementet och Samverkansdelegationen.

2 ARBETSPROCESSEN OCH DELEGATIONENS ARBETE

2.1 BAKGRUND

Listan kan göra lång på frågor som diskuterats flitigt i den svenska forsknings- och innovationspolitiska debatten men som inte undersökts på ett systematiskt sätt och där policyutformning inte alltid byggt på relevant kunskap och underlag. De olika policyinstrument som införts i det svenska systemet de senaste 15 åren har sannolikt bidragit till att öka förståelsen för samverkan och kunskapsflöden mellan högskola och det omgivande samhället. Däremot är det mera oklart vilka de ekonomiska och samhällseliga effekterna blivit av olika åtgärder (Deiaco, Giertz och Reitberger 2002).

En utgångspunkt är att policyutformningen vilar på ett tveksamt antagande om hur kunskap används i näringslivet och organisationer. De instrument som implementeras bygger på ett antagande om att det råder ett gap mellan utbud och efterfrågan på kunskap och att det kan fyllas genom olika typer av policyinstrument som licensieringskontor, inkubatorer, teknikparker etc. Ny forskning ifrågasätter emellertid detta tankesätt genom att hävda att samspelet mellan forskning, innovation och regional utveckling är mer komplicerat än så. Denna nya forskning visar exempelvis att:

- Samspelet mellan högskolan och företagens/organisationens kunskapsanvändning är mer varierat än man tidigare trott och skiljer sig bl.a. mellan teknikområden. Det finns också en fundamental skillnad mellan vetenskap och teknik, något som ofta underskattas i policyutformning.
- Effektiv kunskapsanvändning bygger på att det finns en stark mottagningskapacitet, en väl utvecklad ”knowledge seeking capacity”, och en

förmåga i företag och andra organisationer att integrera nya och gamla vetenskapsområden.

- Kunskapsflöden är ofta individuella genom bl.a. rörlighet av forskare och innovatörer. Detta förutsätter att det finns ”intrasslade system” för kunskapsöverföring som bygger på sociala och kulturella faktorer som förtroende och långsiktiga relationer.

Dessa utgångspunkter stämmer med väl överens med den kunskapssyntes som utfördes av ITPS och SISTER för delegationens räkning under 2003 (Westlund 2003/2004). En slutsats i rapporten var att samverkansaktörernas sociala kapital (normer/attityder och nätverk/relationer) sannolikt förklarar hur framgångsrik samverkan kan bli.

För varje typ av organisation (t.ex. offentligt organ, högskola eller företag) kan dess sociala kapital delas upp i ett internt och ett externt sådant. Det interna sociala kapitalet består av relationer/länkar som är grundade på attityder, normer och traditioner och som upprätthåller dessa. En organisations sociala kapital yttrar sig bl.a. i form av ”anda”, internt samarbetsklimat och incitamentsstrukturer.

En organisations externa sociala kapital är kopplat till såväl dess verksamhet, omgivningen och den ”marknad” den verkar på. Beroende på typ av verksamhet knyts relationer till olika typer av samarbetspartners. Varje organisation är också beroende av relationerna till sin omgivning och till sin ”marknad”. Figur 2.1 beskriver schematiskt högskolans sociala kapital.

Figur 2.1. Högskolans sociala kapital.

Högskoleinternt socialt kapital	Högskolans externa sociala kapital
Länkar/relationer laddade med attityder, normer, traditioner mm Som yttrar sig i form av <ul style="list-style-type: none"> • anda • samarbetsklimat • metoder för förnyelse och utveckling och konfliktlösning • incitamentsstrukturer • symboler 	Utbildnings- och forskningsrelaterat (Länkar/relationer till forsknings och utbildningsfinansiärer, forskningsanvändare, externa forskare och andra samarbetspartners) Omgivningsrelaterat (länkar/relationer till lokal/regional omgivning till offentliga beslutsfattare) Marknadsrelaterat (Högskolan som varumärke och andra generella relationer till aktörer man ej har direktkontakt med)

Källa: Westlund, 2003

Uppkomsten av samverkan av den typ Samverkansdelegationen finansierat och projektens framgång bestäms till stor del av de deltagande organens sociala kapital, dvs. hur de interna attityderna till samverkan är och i vilken utsträckning man förmår bygga och utnyttja relationerna mellan de samverkande parterna.

2.2 INRÄTTANDET, TOLKNING OCH PRECISERING AV DELEGATIONENS UPPDRAG

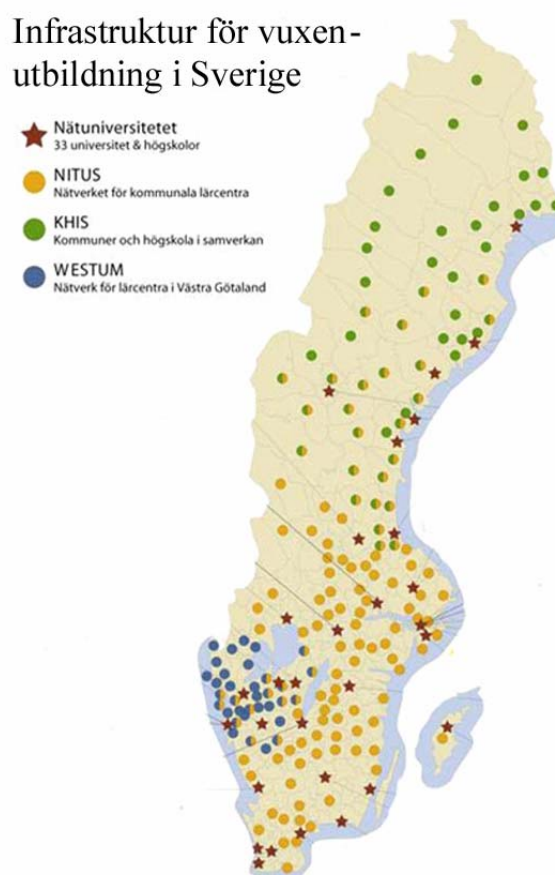
Universitetsbaserad forskning anses vara av central betydelse för den samhällsekonomiska tillväxten och för förmågan att hantera samhällsproblem och risksituationer. Den svenska paradoxen har t.ex. debatterats flitigt under de senaste åren. Frågan om samverkan kan förbättras har därför kommit som ett brev på posten. Föga förvånande har också 1990-talets forsknings- och innovationspolitik i hög grad handlat om att skapa instrument för att få ut mera av universitetssystemet. Politikerna har genomfört en rad nya åtgärder och instrument för att få bättre avkastning på anslagen till forskning. Några exempel är införandet av forskningsstiftelser, beslutet om högskolans samverkansuppgift, möjligheten för universiteten att upprätta holdingbolag, stärkta forskningsråd samt förslaget om avskaffandet av lärarundantaget. Inrättandet av Verket för innovationssystem (VINNOVA) är ytterligare ett exempel på åtgärder med syftet att underlätta kommersialisering av forskningsresultat så att de resulterar i nya företag, nya jobb och tillväxt.

Även på utbildningssidan har ett antal omfattande åtgärder genomförts med syfte att höja utbildningsnivån och skapa bättre förutsättningar för kunskapssamhällets fortsatta framväxt. En kraftig utbyggnad av högskolan har genomförts, särskilt av de mindre och medelstora högskolorna och fyra av dem har erhållit universitetsstatus. Kunskapslyftet har varit en stor vuxenutbildningssatsning. I flertalet av landets kommuner har lärcentra inrättats med uppgift att öka tillgängligheten till gymnasie- och högskolestudier.

Sverige har således en omfattande infrastruktur för högre utbildning. Figur 2.2 har formaterats från NITUS och ger en bild av lokaliseringen av dagens vuxenutbildning. Som framgår av figur 2.2 finns det en omfattande samverkan mellan kommuner och högskolor i Sveriges norra delar samt två nätverk för lärcentra fokuserade kring Västra Götaland och Sveriges mitt samt södra delar. Alla Sveriges universitet och högskolor har även en samverkan med webbportalen Nätuniversitetet.

Med denna omfattande infrastruktur för högre utbildning skulle det kunna ligga nära till hands att se bildandet av Samverkansdelegationen som en onödig åtgärd. I själva verket kan dock Samverkansdelegationen ses som ett resultat av kommuners och regioners behov att stärka samarbetet med den regionala högskolan.

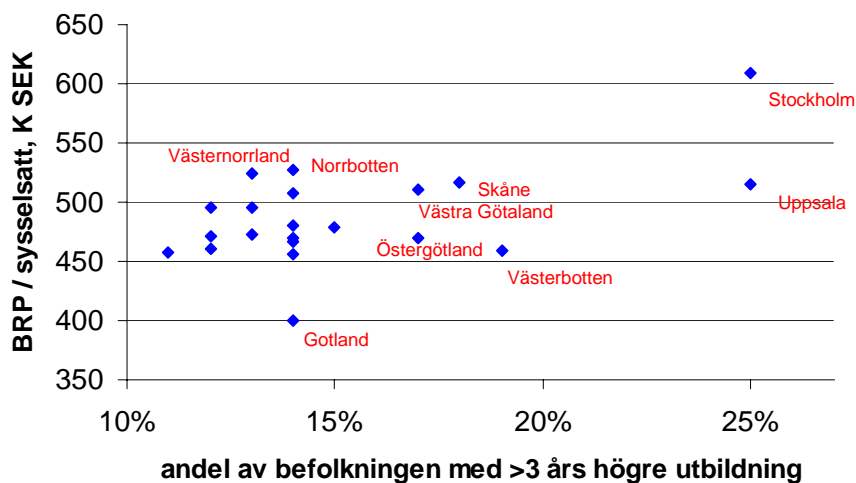
Figur 2.2. Centra och nätverk för vuxnas utbildning i Sverige



Källa: NITUS 2005

En annan grundläggande huvudfaktor bakom uppkomsten av Samverkandelelegationen är det antagna sambandet mellan utbildning och tillväxt. Figur 2.3 illustrerar relationen mellan andelen högutbildade personer i befolkningen och bruttoregionalprodukt (BRP) per sysselsatt. Som synes har Stockholm ett högt antal högutbildade personer samt en hög BRP till skillnad från Gotland med ett lågt antal högutbildade personer och en låg BRP. Västernorrland skiljer sig genom en relativt hög BRP men låg andel högutbildade, vilket kan förklaras av regionens kapitalintensiva industri.

Figur 2.3. Andelen högutbildad befolkning och bruttoregionalprodukt (BRP) per sysselsatt i Sveriges län.



Källa: Deiaco och Broström (2005)

Figur 2.4 visar andelen 20-24-åringar i högskoleutbildning i varje län. I den första kolumnen kan man se att Uppsala och Västerbottens län har de högsta övergångarna till högre utbildning medan Södermanland, Gävleborg och Västernorrland ha de högsta andelarna Komvux-studerande i denna åldergrupp. För att se hur Samverkansdelegationen geografiskt har satsat sina resurser visar tabellen också antalet projekt i varje län. Västra Götaland är det mest projekttäta området och är också det län som tycks ha flest lärcentra och nätverk kopplade till dem.

Figur 2.4. Andel 20-24 åringar i högskole- respektive Komvuxutbildning länsvis hösten 2003, samt antalet samverkansdelegationsprojekt.

	Andelen 20-24 åringar i högskoleutbildning	Andelen 20-24 åringar i Komvuxutbildning	Antal projekt som länet är medverkande i
	Procent	Procent	Antal
Stockholms Stockholms Universitet Södertörns Högskola Kungliga Musikhögskolan KTH	24	8	3
Uppsala Uppsala Universitet Sveriges Lantbruksuniversitet	42	5	1
Södermanlands	16	10	3
Östergötlands Linköpings universitet	34	8	2
Jönköpings Högskolan Jönköping	21	6	3
Kronobergs Växjö Universitet	33	6	2
Kalmar Högskolan Kalmar	26	6	4
Gotlands Gotlands Högskola	20	6	1
Blekinge Blekinge Tekniska Högskola	24	7	1
Skåne Högskolan Kristianstad Lunds Universitet Malmö Högskola	29	8	5
Hallands Högskolan Halmstad	23	7	3
Västra Götalands Chalmers Tekniska Högskola Göteborgs Universitet Högskolan Borås Högskolan Skövde Högskola Trollhättan/Uddevalla	24	7	15
Värmlands Karlstads Universitet	25	6	4
Örebro Örebro Universitet	24	8	3
Västmanlands Mälardalens Högskola	21	8	2
Dalarnas Högskolan Dalarna	17	8	7
Gävleborgs Högskolan Gävle	19	9	4
Västernorrlands Mittuniversitetet	20	9	5
Jämtlands Mittuniversitetet	17	7	4
Västerbotten Umeå Universitet	38	6	7
Norrbottnen Luleå Tekniska Högskola	27	8	7

Källa: SCB 2005, Samverkansdelegationen

En viktig egenskap hos åtgärderna för att höja utbildningsnivån har varit deras regionala inriktning. Sedan 1990-talets början har de regionala skillnaderna i bl.a. befolkningsutveckling och percapitainkomster ökat i Sverige och den traditionella regionalpolitiken har inte förmått bryta denna tendens (Eliasson & Westerlund 2004). Inspirerade av framgångsrika exempel som Umeå och Linköping har många regioner sett högre utbildning och forskning som medlet som ska kunna få fart på den egna tillväxten. Kraven på utbyggnad av den egna högskolan och andra regionala utbildnings- och forskningspolitiska satsningar har varit starka. Också i det perspektivet framstår inrättandet av Samverkansdelegationen med dess regionala fokus som logiskt och motiverat.

En tredje viktig egenskap hos den nutida svenska utbildnings- och forskningspolitiken är det krav på samverkan som manifesterats i bland annat beslutet om högskolans samverkans uppgift och i bildandet av Samverkansdelegationen. Kraven på ökad samverkan mellan högskola och samhälle hämtar stöd i teorier kring ”Mode 2” och ”triple helix”, vilka, förenklat uttryckt, framhåller att samverkan mellan högskola och samhället i övrigt är en oundgänglig faktor för kunskapssamhällets fortsatta ekonomiska tillväxt. På forskningssidan kan skapandet av VINNOVA ses som det viktigaste uttrycket för dessa teoriers genomslag. På utbildningssidan blev det Samverkansdelegationen som kom att institutionalisera dessa teorier. Här bör dock en viktig skillnad noteras: medan VINNOVA blev en permanent myndighet med en budget på 1 miljard per år och med möjlighet att göra långsiktiga investeringar i samverkansprojekt (flera projekt löper på 10 år) och som i årets forskningspolitiska proposition fått ökade anslag, blev Samverkansdelegationen ett tidsbegränsat projekt på tre år, en budget på 50 miljoner per år, och det är ännu oklart om och i så fall hur dess erfarenheter kommer att tas tillvara.

Som påpekats ovan kan inrättandet av Samverkansdelegationen kopplas till flera pågående trender inom utbildnings- och näringspolitiken. Flera intervjuade har uttryckt att delegationens tillkomst ”låg i tiden”, dvs. att det fanns ett tryck i landet från lärcentra och andra regionala aktörer att göra en regionalpolitisk satsning på utbildningssidan vid sidan av de direkta anslagen till högskolorna. Också på nationell nivå sågs utbildningssatsningar som en avgörande del av den regionala utvecklingspolitiken. Det var ju också i den regionalpolitiska propositionen som satsningen på delegationen lanserades. Huvudmannamässigt kom dock delegationen att sortera under Utbildningsdepartementet.

Det faktum att delegationen hade sitt ursprung i regionalpolitiken, som sorterar under Näringsdepartementet, men administrativt kom att höra till Utbildningsdepartementet innebar redan från början att den inte passade in i regeringskansliets strukturer. Delegationen sträckte sig inte bara över enhetsuppdelningen på Utbildningsdepartementet utan överlappade även Näringsdepartementets politikområden. Eftersom arbetet i regeringskansliet och departementen med få undantag följer enhetsstrukturer blev följden att ingen enhet uppfattade sig ha något ansvar för kontakterna med delegationen. Flera av delegationens ledamöter och tjänstemän anser att intresset för dess verksamhet var betydligt större utanför regeringskansliet än inom detsamma. Det i detta avseende något paradoxala resultatet blev att delegationen, som stimulerat rader av regionala samverkansprojekt, inte kom att föranleda någon ny samverkan över enhets- och departementsgränser inom regeringskansliet.

Beslutet om att inrätta delegationen togs den 10 januari 2002 och dess uppdrag gällde tre år framåt. Som grund för arbetet låg det knapphändiga regeringsdirektivet och den sida i regionalpolitiska propositionen där uppdraget formulerades. Delegationen fick själv tolka och precisera sitt uppdrag samtidigt som man byggde upp sin organisation och startade utlysningförfarandet. Ledamöter i delegationen har ansett det oklart varför delegationen ålades ett sådant pressat tidsschema och varför inte t.ex. en organisationskommitté fick i uppdrag att tolka direktiven och planera verksamheten innan den startade. En informant ansåg att ”*det är något krystat att ministern sätter ihop en delegation som sedan ska tolka vad ministern vill*”. Samtidigt ska det understrykas att delegationen på detta sätt fick stor handlingsfrihet och att man lyckades väl med den påtvingade rivstarten.

En omständighet kring delegationens direktiv som förtjänar viss uppmärksamhet är med vilka organ som högskolor och universitet skulle samverka för att kunna erhålla stöd från delegationen. Regeringsbeslutet nämner ”kommuner, landsting, länsstyrelser eller motsvarande organ”, dvs. inte det privata näringslivet. Detta trots att ett av syftena med inrättandet av delegationen var att ”skapa hållbar tillväxt i regionen” och tillväxt ju är något som primärt anses genereras i det privata näringslivet. Att företag kunde medverka togs däremot upp i delegationens inbjudningar att söka projektmedel. I den tredje ansökningsomgången framhölls det att delegationen skulle ta särskild hänsyn till projekt med näringslivsmedverkan.

2.3 UTLYSNING AV MEDEL, BEDÖMNINGAR OCH BESLUT

Delegationen utlyste tre allmänna ansökningsomgångar med beslutstillfällen i juni och december 2002 och i april 2003. Inbjudan att söka medel sändes ut till de organ som nämndes i regeringsbeslutet men även till andra offentliga myndigheter och till företagarorganisationer. I inbjudan framhölls att de samverkande parterna skulle göra en gemensam ansökan och att medfinansiering krävdes. Att delegationen i tredje ansökningsomgången kunde lägga till ett önskemål om näringslivsmedverkan är ett tydligt exempel på hur delegationen getts möjlighet att självständigt tolka sina direktiv.

Inför bedömningen av ansökningarna beslutade delegationen om urvalskriterier:

”I varje projekt skulle både målet om regional tillväxt och om ökad rekrytering till högre utbildning finnas med. Avvägningen mellan dessa båda mål kunde skifta mellan projekten. Stöden till kompetensutvecklingsinsatser skulle tillgodose främst företagens behov, men även den offentliga förvaltningens behov skulle beaktas. I båda fallen skulle den enskildes ställning på arbetsmarknaden stärkas. Samverkan mellan flera samarbetsparter kunde tillmätas särskild betydelse i bedömningen. Bland samarbetsparterna i ett projekt måste finnas minst en kommun eller en regional instans och minst en högskola, men huvudfinansiär kunde t.ex. vara ett företag eller en arbetsmarknadsmyndighet. Stöd skulle inte lämnas för att garantera fortsättning av ett utvecklingsarbete som redan påbörjats. Däremot kunde ett nytt delprojekt, som startas inom ramen för ett pågående utvecklingsarbete, få stöd”. (Samverkansdelegationen 2005, s. 22).

Totalt inkom 364 ansökningar, relativt jämnt fördelade på de tre ansökningsomgångarna. Delegationen beviljade bidrag till 78 projekt och andra insatser, till en total kostnad av 132 miljoner. Medfinansieringen var enligt ansökningarna 158 miljoner. Universitet och högskolor var huvudman i 42 procent av projekten och kommuner i 37 procent. Nästan samtliga universitet/högskolor har deltagit i något projekt. Företag deltog i hälften av de beviljade projekten. Projekten

har varit geografiskt spridda över hela landet. Ungefär en fjärdedel av projekten syftade till att utveckla nätverk och annat samarbete mellan högskolan och offentliga organ för att undersöka de lokala/regionala utbildnings- och kompetensutvecklingsbehoven. Resterande tre fjärdedelar samverkade för att tillgodose ett redan klarlagt utbildningsbehov.

En viktig fråga är om det är ”rätt” typ av projekt som har fått stöd. Å ena sidan kan det hävdas att i en experimentverkstad ska man kunna stödja originella högriskprojekt och att det är naturligt att en viss andel av projekten misslyckas. Å andra sidan är det naturligtvis nödvändigt att projekt som inte uppfyller riktlinjerna eller som saknar innovativa inslag gallras bort. Vår bedömning är att delegationen lyckades väl med att vaska fram de mer genuina samverkansprojekten bland de 364 ansökningarna. Av de beviljade projekten finns naturligtvis några som i efterhand kan anses tveksamma, men det faktum att man i endast ett fall tvingats återkalla de utbetalda projektmedlen tyder på att urvalsprocessen fungerat bra. Flera intervjuade menar att kvaliteten på de beviljade projekten steg mellan de olika ansökningsomgångarna. Det inledningsvis mycket pressade tidsschemat kan ses som en förklaring till detta, liksom att delegationens lärande fungerade.

2.4 UPPFÖLJNING, KONTAKTER MED PROJEKTEN OCH ÅTGÄRDER FÖR UTVÄRDERING

När det gäller insatser för processtöd och uppföljning av beviljade projekt och förberedelser för utvärdering av sitt arbete har Samverkansdelegationen i många avseenden varit ett föredöme. Delegationens tjänstemän har besökt projekten på ort och ställe. Grupper av projekt har samlats till seminarier och rundabordsamtal för erfarenhetsutbyten och för att bygga kontakter mellan projekten. Det är vår uppfattning att kansliet haft ett ovanligt gott grepp om läget i projekten i jämförelse med liknande organ. Detta har uppskattats av projekten.

Delegationen har också vidtagit åtgärder för att förbereda utvärdering av dess verksamhet – något som inte tillhör vanligheterna. Redan i slutet av sitt första verksamhetsår tog delegationen kontakt med SISTER för att förbereda utvärderingen, vilket resulterade i en kunskapsöversikt över högskolors och högre utbildnings regionala effekter och i kartläggningar av ansökningarna och högskolornas samverkansarbete. Delegationen sände också ut tre omgångar enkäter till projekten vars resultat publicerats i två rapporter på delegationens hemsida (www.samverkansdelegationen.gov.se).

Den enda kritik som skulle kunna riktas mot delegationen vad gäller förberedelser för utvärdering är att man inte preciserade några utvärderingsbara mål för sitt arbete – något man givetvis borde ha gjort när regeringens direktiv inte innehöll några mål. Att en myndighet, som i övrigt visar sådant engagemang för utvärdering, glömmer detta måste ses som ett tecken på att systematiska åtgärder för utvärdering av den egna verksamheten ännu inte blivit en del av den svenska myndighetskulturen.

2.5 RELATIONERNA KANSLIET – DELEGATIONEN

Kanslitjänstemännen har svarat för hantering och bedömning av ansökningar och för beslutsförslag till delegationen. Det har funnits en medveten strävan att undvika risken för vänskapskorruption genom att projekt där vänner till någon tjänsteman medverkat

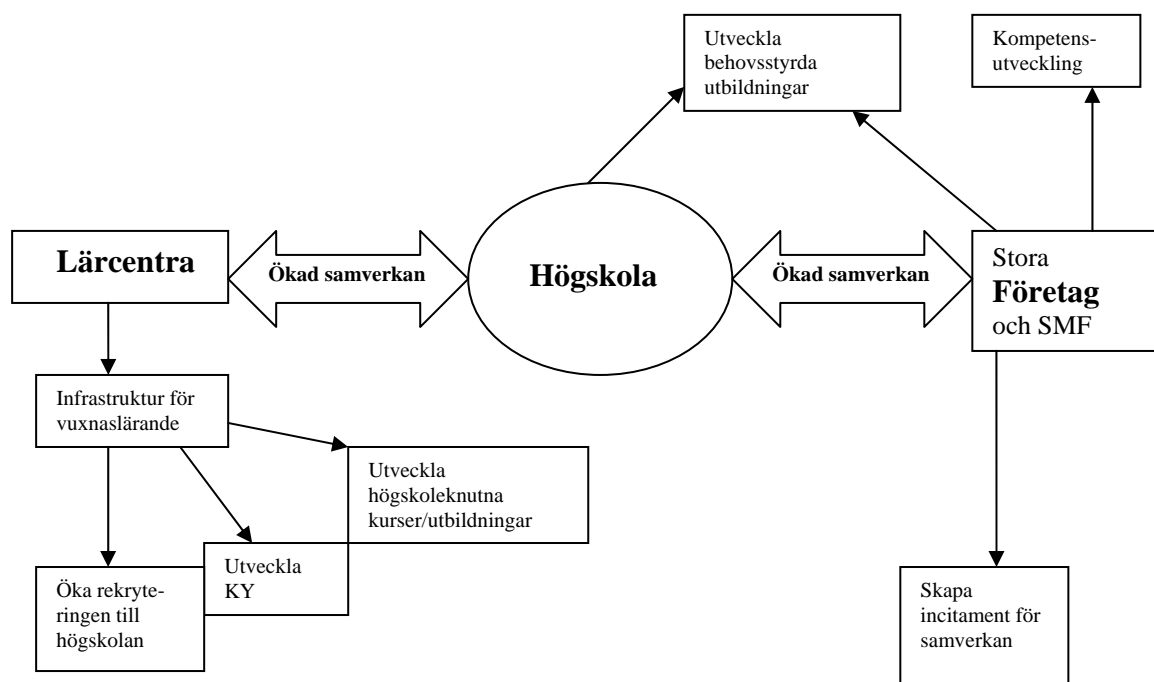
handlagts av någon annan tjänsteman. Kansliets projektbedömningar och förslag till delegationen har i allt väsentligt byggt på enhällighet. I några fall har omröstningar genomförts. Alla förslag till avslag har redovisats med motiveringar. Samtliga berörda intervjuade anser att relationerna mellan kansliet och delegationen varit bra eller mycket bra och att delegationen haft reella möjligheter att invända mot kansliets förslag och påverka besluten. Det faktum att kanslichefen även varit verkställande ledamot av delegationen tycks ha fungerat utan komplikationer.

3 PROJEKTSTART, AKTÖRER OCH SAMVERKANSPROCESSEN

3.1 PROJEKTENS FRAMVÄXT

De flesta av projektidéerna föddes i informella diskussioner mellan regionens olika aktörer och figur 3.1 illustrerar projektens utvecklingsmål. Tidigare samarbete har ofta funnits kring ett närliggande område men har inte kunnat vidareutvecklas på grund av bristande finansiering. Vanligtvis har redan etablerade kontaktytor handlat om samverkan kring vuxnas kompetensutveckling och lärcentras funktion i det lokala innovationssystemet. I projektens utvecklingsfas fanns även en stark medvetenhet om att koppla arbetet till det regionala tillväxtprogrammet.

Figur 3.1. En sammanfattning av projektens utvecklingsmål



Lärcentras roll för infrastrukturen har påfallande ofta lyfts fram i projektens utvecklingsfas, framförallt inom de kommuner som har drabbats av industriella

nedläggningar. Med högskolesamverkan har man velat få in nya studerandegrupper i högskolan, genomföra distansutbildning, förbättra den allmänna samverkan i regionen och utveckla kompetensutveckling av personer som har en KY-examen eller annan branschrelaterad utbildning. I förslagen har det också funnits en ambition att utveckla KY's utbildningsmodell för att förhindra den akademiska återvändsgränd som de studerande erfar när han/hon har avslutat en KY utbildning.

Många projekt har drivits fram av en önskan om bättre samverkan med små och medelstora företag (SMF). Man menar att det inte funnits tillräckliga incitament hos dessa företag att söka högskolesamverkan vilket delvis beror på bristande ekonomiska förutsättningar men påfallande ofta på att företagen saknar ingångar och kontakter till högskolan. Många av de projektidéer som kommit fram i delegationens utlysningar har därför kretsat kring SMF's behov av en kompetensutveckling och att stimulera till mer samverkan med högskolan i regionen. Flera projektidéer har även fokuserat på att etablera behovsstyrda utbildningar och underlätta industrins rekryteringsbehov.

3.2 TIDIGARE ERFARENHETER OCH KONTAKTER

Enkätsvaren och fallstudierna visar att de flesta projekten består av parter som tidigare samverkat, både informellt och inom ramen för tidigare samarbete. Det är påtagligt hur man inom kommuner och regioner samt inom lärcentra och högskola har uppmärksammat fördelarna med samverkan, men även underskattat de begränsningar och hinder som finns i samarbete mellan olika politiska verksamhetsområden, vilket gäller både lokalt och över länsgränser. Vi kommer i de följande avsnitten och kapitlen att ge en rad exempel på detta.

Ett fåtal personer har som regel varit drivande bakom projektansökan och de har ofta en stor erfarenhet av samverkansfrågor, till exempel i utveckling av de lokala eller regionala tillväxtprogrammen (RTP). Ett exempel ges i citatet nedan från ett projekt där ansökan har varit en direkt fortsättning av föregående projekt.

Samverkansdelegationen har i detta fall fungerat som en ny finansör för att fortsätta tidigare verksamhet;

"Man hade börjat med tidigare projekt som handlade enbart om läkare, vilket sedan kom att inkludera alla legitimationsgrupper"

Genom att finansiera redan etablerade samarbeten har delegationen stöttat en redan fungerande och framåtsyftande verksamhet. Projektens slutrapporter framhäver detta med detaljerade beskrivningar av verksamhet som inte riskerar att avstanna då finansieringen upphör.

Ett annat vanligt kontaktmönster är att man tidigare fört kontinuerliga diskussioner kring lokala utbildningsfrågor. Ett större samverkansprojekt i Västsverige illustrerar exemplet med denna typ av lokala utbildningsgrupperingar. Projektidén är ett resultat av en aktiv prefektgrupps kontinuerliga diskussioner kring högre utbildning och dess framtida riktning. Gruppen har träffats två gånger per år under en längre tidsperiod. Man har haft befogenheter och kompetens för att kunna utveckla sina idéer om behovsorienterade utbildningar och har använt sig av sina samlade erfarenheter kring området. Representanter för varje högskola har tidigare samverkat med lärcentra men delegationsprojektet innebar en ny inriktning eftersom samverkan nu kunde genomföras i samordnad form.

"I flera år har rektorerna för de berörda högskolorna träffats och diskuterat behovet av profilering. Man har skapat ett nödvändigt förtroende för varandra och ur det har ett antal projekt startat".

Som avvikande exempel på projektidéernas generella bakgrund i tidigare kontaktytor eller samverkan har några projekt uppkommit som ett resultat av en projektparts initiativ. I dessa fall har man inte tidigare haft en samlad samverkan med parterna. I citatet nedan har man fokuserat på att förnya turismutbildningar och på så sätt önskat attrahera nya grupper till högskolan samt förstärka utbildningen till näringssektorns behov trots att högskolan har varit huvudman;

"Initiativet kom från länsstyrelsen i Jämtland och Gotlands län, som har ett kunskapsutbyte kring bl.a. turistnäringen. Det fanns också etablerade kontakter mellan länsstyrelserna, högskolan och näringen i respektive län"

Ett annat exempel på en önskan om att bättre fokusera på branschens behov återfinns i ett projekt inom entreprenörskapsområdet som också har uppkommit ur en projektparts initiativ. Projektets initiativtagare har tillsammans med branschrepresentanter diskuterat bristen på ledarskapsutbildning inom musikbranschen. Detta utvecklades sedan med relevanta samverkansparter inom regionen och högskolan samt ett fortsatt nära samarbete med branschföreträdare. I regionen såg man en branschrelaterad ledarskapsutbildning som ett sätt att få fram människor som kan driva regionens kulturnäringar. Inom högskolan såg man potential i akademisering av entreprenörutbildningar inom ramen för ett större projekt och har på relativt kort tid kunnat driva igenom sina pilotutbildningar. Resultatet blev ett samverkansprojekt med tydlig fokus och lyhörda samverkansparter. Projektet är ett gott exempel på hur nya samverkanskonstellationer på kort tid kan bidra till att utveckla lärandet inom regionen.

Observationen att de flesta projekten härstammar från tidigare etablerade kontakter betyder att man haft en kortare startsträcka för att komma igång med delegationens projekt. De aktörer som stått bakom projektet har haft möjlighet att fortsätta sitt tidigare samarbete eller kunnat utveckla tidigare förvärvad kunskap. Som speglas i citatet nedan, från ett projekt som arbetat med livsmedelsutbildningar, har man tidigare arbetat med vissa delar av projektet (studentrekrytering) men för att kunna vidareutveckla detta krävdes ny finansiering;

"Arbetade med en person om problemet kring rekrytering av studenter till livsmedelsprogrammet. Vi har arbetat tillsammans tidigare i andra projekt och nu fanns det pengar att söka som passade perfekt för ändamålet. Kommunen fanns hela tiden med och stöttade"

3.3 HUR UTSÅGS PROJEKTLEDAREN?

De flesta projektledare har varit med i projektet från start till mål. Det generella mönstret är att projektledaren varit den drivande kraften bakom ansökan och setts som självskrivna att driva och genomföra projektet. Ett exempel och citat hämtas från det största av delegationens samverkansprojekt där man i ett integrerat EU projekt satsat på att utveckla samverkan med inrättandet av fyra utvecklingscentrum. Projektet är dessutom ett av de få som drivits av högskolans samverkansansvarig:

"Jag är som sagt far till projektet och hade mycket stöd av dåvarande rektor"

Ett annat mönster kan hämtas inom de projekt som har rekryterat projektledaren externt. Trots att projektets initiativtagare fortfarande funnits kvar inom ramen för projektarbetet har man valt att rekrytera kompetens externt. Ofta har det varit initiativtagarna själva som arbetat för en extern rekrytering för att förstärka projektorganisationens samlade kompetens inom vissa områden. De externa kompetensbehoven kan illustreras med följande citat;

”Jag rekryterades in. Det handlade mycket om att ändra attityder lokalt och som marknadsförare är jag van att arbeta med såna frågor”

I detta fall har man även angett att den externa projektledaren inte enbart bidragit med kompetens utan även fungerat som en neutral medelpunkt mellan de samverkande aktörerna. Därmed har exempelvis revirstrider kunnat lösas smidigare.

Vi har också funnit exempel på projektledarskap som har alternerats mellan olika parter. Man menar att detta förhindrat att projektet blivit personbundet till skillnad från de projekt som drivits av sin initiativtagare. Fördelen, enligt intervjuerna, är att man därmed undvikit syndrom av typen “not-invented-here”, något som allmänt anses ha gynnat samarbetsklimatet och dynamiken i projektarbetet.

”Från början var det meningen att hon som skrivit ansökan skulle leda projektet, men hon fick ett annat jobb. Jag var aktiv fotarbetare i början. Jag och N.N. växte så småningom in i projektet som ledare”

I ett exempel har vi inte kunnat urskilja någon diskussion kring projektledarskap överhuvudtaget. Det fanns heller inte några diskussioner kring behovet av alternativ kompetens eller alternativ till rollen som projektledare:

”Det var mitt projekt från början, så jag var väl närmast självskriven”

3.4 AKTÖRERNA

Enkätsvaren visar att det numera förekommer en relativt omfattande samverkan mellan regionens aktörer, dock är vissa typer av samverkan vanligare än andra. De vanligaste konstellationerna är att kommunen och högskolan samverkar i någon form. Kommuner har ofta erfarenhet av att även samverka med företag och landsting. Samverkan mellan utbildningsförbund och arbetsförmedling inom kommunen har däremot krävt ett uppkommande akut problem, som exempelvis nedläggning av företag, för att komma igång. Vi noterar även att samverkan mellan kommunerna över länsgränser inte sker i någon högre utsträckning, och syftet med några av delegationens projekt har varit att främja länsöverskridande samverkansprojekt. Vid lärcentra har man också påtaglig erfarenhet av samverkan och av länsöverskridande nätverksbyggande, framförallt inom högskoleanknuten distansutbildning.

I fallstudierna frågade vi om man fått de parter som man önskat och vi noterar att detta huvudsakligen varit fallet. I ett av de större av delegationens projekt fick man inte med organisationen Svenskt Näringsliv i arbetet, men projektledaren gav inte uttryck för att detta var något problem utan man hade de viktigaste aktörerna för att projektet skulle kunna få legitimitet lokalt och genomföras:

”Egentligen inte! Vi hade alla kommuner och landsting som vi ville ha med i länet. Jag hade ju tidigare dragit ihop folk i detta syfte så jag visste vad vi ville ha”

Några projekt har dock uttryckt sitt missnöje över näringslivets bristande intresse och frånvaro i det konkreta arbetet. Näringslivet har antingen inte varit med från projektets början eller så har en påtaglig passivitet gjort att man inte uppfattats som delaktiga. Ett exempel där näringslivet har utgjort en viktig del men inte fungerat som samverkanspart är tydligt i ett skogsprojekt med syftet att bygga upp en plattform kring den lokala skogsindustrin;

”Kopplingen mot skogsnäringen var företaget Stora Enso och ett turistföretag men de personer som var med i projektet var eldsjälar och när de bytte jobb kan man säga att samarbetet upphörde”

Ett exempel där aktiv medverkan från företagen (och andra utomstående parter) påverkat utvecklingen av utbildning till att bättre spegla företagens behov återfinns i ett projekt om logistikutbildningar. De drivande bakom projektet säger:

”Vi har tagit in dom efterhand. När vi började hade vi ett självcentrerat perspektiv men tvingades av referensgruppen från industrin att vidga våra vyer. Vi har tagit hjälp av utomstående personer också”

3.5 SAMVERKANSPROCESSEN

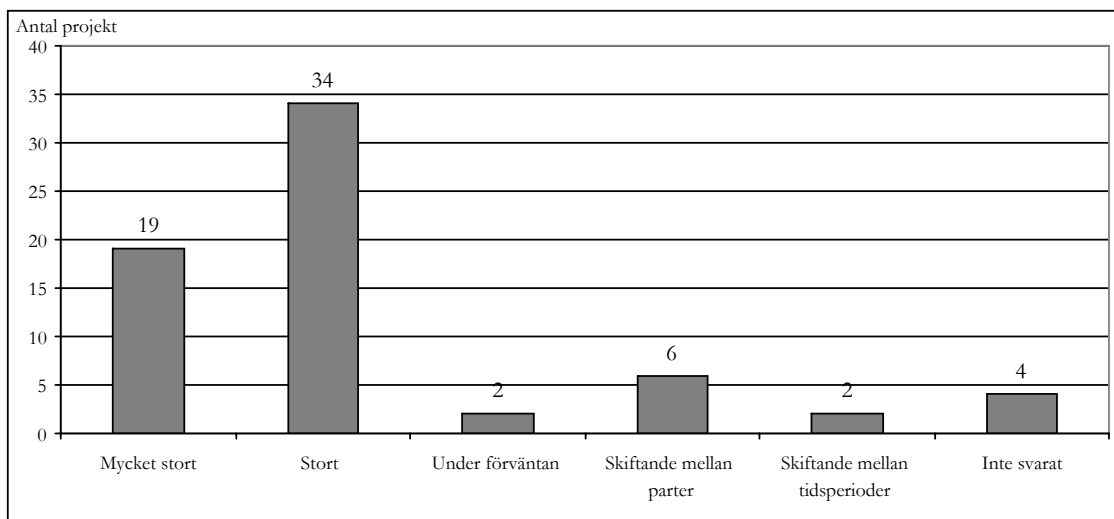
3.5.1 Inställning till samverkan och motsättningar mellan projektparterna

Samverkansprocesserna har genomgående erfart problem i frågor som skär över politiska och administrativa gränser inom kommunen, högskola och regionen (s.k. stuprörseffekten). Samverkansprocesserna har haft svårt att komma igång eftersom ansvarsområden varit oklara när frågorna hamnat mellan olika politikområden. I flera projekt har man tvingats ägna tid med att klargöra hur arbetet mellan de olika kommunala organen fungerar och det har saknats en sammanbindande informationslänk inom kommunernas utbildningsområden. Kommunikation inom samverkansorganisationen har inte alltid fungerat och det finns flera fall då man hellre sett till sitt eget område än till att förbättra samverkan mellan närliggande politiska verksamhetsområden.

De flesta av dessa initiala problem har dock kunnat lösas. I enkäten uppger exempelvis projekten att de befintliga samverkansstrukturerna har stärkts och att man också har åstadkommit nya. 42 projekt uppger att nya nätverk skapats till följd av samverkansprocessen och inom projekten är det tydligt att de olika parterna har varit positiva till samverkansarbetet och bedömt att samverkan kan leda till betydande utvecklingsmöjligheter. Inom ramen för projektarbetet har de ursprungliga parterna visat prov på ett stort engagemang. Närmare 80 procent av projektföreträdarna har upplevt ett stort eller mycket stort engagemang från sina projektparter (figur 3.2). Engagemanget har i en mindre del av fallen varierat mellan parterna och även mellan tidsperioder.

Samverkan mellan parter har även skiftat beroende på tidigare erfarenhet av samarbete och typ av organisation. Som tidigare nämnts har samverkan mellan högskolan och näringslivet ofta varit problematisk. Det har främst handlat om att försöka överbrygga kulturella skillnader i hur högskolan och företag arbetar. I en del fall anser man sig ha lyckats med att skapa en vidare förståelse för varandras arbetssätt medan det i andra fall har utvecklats till en negativ spiral där kulturskillnaderna inte har kunnat överbryggas.

Figur 3.2. Hur det fortsatta engagemanget varit hos de parter som skrev under projektansökan



Källa: Rapport om samverkansprocessen, (www.samverkansdelegationen.gov.se)

Region/Län/Kommun

Inom regionen har man varit positiv till samverkansarbetet och det framhålls att man har för vana att arbeta med olika typer av samverkansprojekt. Inom kommunerna ser man inte heller samverkansarbetet som något nytt. Istället betonar man gärna sin erfarenhet inom samverkansområdet och att man är speciellt duktig på detta, vilket illustreras i följande citat;

”Med kommunen som motor finns det erfarenheter, vi är bra på att samverka. Det här projektet har varit annorlunda i sin form, eftersom det har varit så stort och haft så många aktörer”

Våra intervjuer visar dock att det finns vissa typer av samverkan som inte fungerar. Samverkan över länsgränser har varit särskilt komplicerad för de medverkande parterna. Det handlar inte bara om att det saknats tidigare kontaktytor utan påfallande ofta saknas en långsiktig och utvecklad strategi för länsövergripande arbete.

Problem med gränsöverskridande arbete förekommer även kommunvis. Ett exempel återfinns i ett skogsprojekt där syftet var att skapa en plattform för skogsnäringen med ambitionen att öka tillväxten och studentrekrytering i regionen. Under processen saknades länsrepresentanter vid projektmöten vilket medförde att det inte blev möjligt att följa den ursprungliga planen och arbetet avstannade.

I vissa slutrapporter och i intervjuerna poängterar man även en viss “projekttrötthet” bland aktörerna. Delegationens projekt har inte varit de enda lokala eller regionala projekt som aktörerna medverkat i.

Högskola/Näringsliv

Inom högskolan har det inte funnits några speciella invändningar mot samverkansarbetet, delegationens samverkansprojekt har passat väl in i högskolans samverkansuppdrag. Svårigheterna har istället uppstått i samverkan mellan högskolan och SMF. Från högskolan säger man att samverkan tidigare har skett med stora företag som har större resurser och annan företagskultur än små företag. Både högskolan och SMF har stegvis fått utveckla en fungerande dialog och samverkan.

"Bra projektledare som på ett tidigt stadium såg problematiken med kommunikation mellan högskolan och företagen. Företagen har ju en annan syn, vi vill ha mer målinriktat arbete och resultat fixerat. Medan högskolan arbetar med en mer långsiktig vision. Men det genomskådades av projektledaren som tog upp dem till ytan"

Exemplet visar på en vanlig motsättning mellan företag och högskola som vi även funnit i andra projekt. I projektets slutrapport har man valt att inte gå in på motsättningar i detalj men arbetet har innehållit många delprojekt med syftet att förbättra kontakterna och förståelsen mellan högskolan och de lokala företagen.

Kulturskillnader i tidsperspektiv och arbetssätt återfanns även i ett projekt där man har förlagt universitetsutbildningar till en fältstation som värnar om utrotningshotade djur. Trots att man framgångsrikt har genomfört en samverkan mellan universitet, kommun och fältstation har de olika kulturerna lyst igenom;

"Universiteten med sina redovisningar och kostnader, timredovisningar och liknande. Vi vill ha bra redovisningar snabbt men det blir så tungrovt när det har med universitet att göra"

Ett ytterligare exempel på hur man arbetar med olika tidsramar framkommer i ett större samverkansprojekt där man utvecklat behovsstyrda utbildningar i samarbete med näringslivet;

"Det har varit olika kulturer med olika tidshorisonter. På universitetet ser man två år framåt med sin kursutveckling men från KY's sida liknar det mer uppdragsutbildning så då blir det svårt att koordinera"

De projekt som har samarbetat med större företag har vanligtvis upplevt dem som trygga och erfarna men ibland saknat ett aktivt engagemang. I Västra Götaland har man däremot enbart haft positiva erfarenheter av att samverka med större företag och har därmed fördelaktigt kunnat utveckla utbildningar utgående från regionens behov. Projektets näringslivsgrupp har deltagit vid beslut om de olika utbildningarnas inriktning och visat ett större intresse än väntat;

"Det har varit en total avsaknad av revirtänkande. Näringslivet har representerats i form av en anställd på SAAB som samtidigt varit lektor på en högskola. Efter att alla byggutbildningar rasade söder om Vänern har näringslivet varit med och testat och velat betala för utbildningar"

Utveckling av dialog mellan parterna tycks vara den mest effektiva metoden för att öka förståelsen och överkomma kulturkrockarna. Inom alla projekt har man förstått värdet i detta och anser sig tagit sig över de största barriärerna. Att samverka kring ett konkret projekt har varit positivt för den ömsesidiga förståelsen och där kulturkrockar bemötts på ett tidigt stadium har man kunnat arbeta efter en medveten strategi med exempelvis seminarier och egen uppföljning.

Förekomsten av kulturskillnader mellan de SMF och högskolan är knappast förvånande. Vi har även funnit en rad exempel på motsättningar internt inom högskolan. Revirtänkande mellan institutioner förekommer ofta vilket tar sig uttryck i bristande samarbete eller intresse att medverka i institutionsövergripande projekt. Vi finner att liknande rivalitet ibland har förekommit mellan högskolor. En högskolerepresentant menar att fenomenet är en direkt effekt av högskolans pressade ekonomiska situation. I ett sådant läge är samverkan inget som prioriteras och anses vara mer skadlig än fördelaktig;

"Rivaliteten mellan högskolorna blev inte bättre av samverkan. Den dåliga ekonomiska situationen ledde också till detta. Hade säkert varit bättre om det hade skett för fem år sen med den tidens ekonomiska incitament"

Bristen på samarbete internt i högskolan uttrycktes i både enkätsvar och slutrapport. Projektföreträdare poängterar att det är olyckligt att man inte utvecklat en bättre dialog som tydligt uttryckt intentioner med projektet, vilket troligtvis skulle ha förbättrat relationer mellan institutioner eller resulterat i en ändrad arbetsfördelning. I ett projekt upplevdes därför en försämring i projektets informationsarbete eftersom marknadsföringen inte fungerade som beräknat. I citatet uttrycks besvikelsen över detta;

"Informationsavdelningen inom högskolan har inte deltagit på våra stora möten och inte heller visat något intresse att samverka inom projektet. Det har fungerat mycket dåligt"

Lärcentra/Fackliga organisationer

Ett kommunalt lärcentra har ofta använts för att förbättra den bakomliggande infrastrukturen för samverkansarbetet. De projekt som använt sig av lärcentra som en del i utveckling och marknadsföring av ny utbildning har uteslutande positiva upplevelser av samarbetet. Lärcentra har fungerat som en aktiv och stöttande samverkanspart med stort intresse för den utvecklingspotential som legat i förgrunden för arbetet.

Däremot har de fackliga organisationernas engagemang varierat. Inom ett logistikprojekt har man haft engagerade fackliga representanter medan man i ett projekt med fokus på KY-utbildningar känt sig mycket uppgiven på grund av fackets bristande intresse, vilket kan beläsas i följande citat;

"Facket har inte deltagit som vi hade hoppats. De visade sig på ett möte men struntade sen att närvara. TCO står kvar på listan men de har inte varit med, vilket gjort mig ledsen"

Styrgrupper

Majoriteten av projekten har haft en styrgrupp som följt projektarbetet. Metoden har fungerat relativt bra men i vissa fall anser man att styrgruppsledamöterna endast suttit av sin tid och inte visat något större engagemang. I sådana fall uppdragas en viss efterklokhet och man ångrar att styrgruppsmedlemmarna inte valdes ut mer omsorgsfullt. Flera av de intervjuade menar även arbetet skulle ha blivit mer effektivt om ledningen för de mest aktiva parterna hade ingått i styrgruppen vilket bl.a. hade underlättat informationsflödet. I vissa fall uttrycks dock ett missnöje med styrgrupper som dominerats av ledningsrepresentanter;

"Inom styrgruppen har egentligen endast tre personer varit aktiva eftersom rektorer är så upptagna"

I vissa projekt har man undvikit att blanda in en stor referensgrupp och bildat specifika utvecklingsgrupper för en separat fråga eller problem. Arbetsmetoden tycks ha fungerat, inte minst näringslivet har tagit en aktivare roll och arbetssättet liknar mera hur företagen själva arbetar i exempelvis produktutvecklingsprojekt. Ett annat exempel är att använda styrgruppens medlemmar i projektets utbildningsarbete, vilket förstärkt det individuella engagemanget och branschens intresse för den nya utbildningen. I ett projekt användes spetskompetens inom upplevelseindustrin för att förbättra en ledarskapsutbildning inom musikbranschen och för en ökad förståelse för de kreativa branschernas underliggande drivkrafter;

"Styrgruppen har varit operativ i egenskap av föreläsare. Det har fungerat bra och branschfolket har fått fina omdömen av studenterna"

Samverkan mellan högskolan och barn- och ungdomsskolan har endast förekommit i enstaka fall. Projektet behandlar frågan om ökad rekrytering till högskolan och kontakt med grupper som vanligtvis inte söker sig till högre utbildning. I detta fall har

ambitionen varit att väcka ett intresse hos ungdomar från en förort med låg övergång till högre utbildning genom att starta gymnasiekurser som ger högskolepoäng. Projektet har upplevts som positivt och har lyckats etablera en naturlig kanal mellan skolan och högskolan;

”Skolan har varit mycket positiv. Skolans lärare måste komma till högskolan så det tvingar ihop oss med dem och det har fungerat”

3.6 SAMMANFATTNING

De flesta projekten har startats som följd av tidigare kontakter mellan parterna. Syftet med projekten har främst varit att stärka samverkan mellan högskolan och lärcentra och till viss del regionens SMF. Det konkreta samverkansarbetet har syftat till att etablera nya behovsstyrda utbildningar anpassade till de lokala utbildningsbehoven.

Projektledarna kan beskrivas som eldsjälar som antingen varit med och initierat projektet eller blivit rekryterade för att leda arbetet. I de fall som projektledaren har rekryterats utifrån har personen kunnat fungera som en neutral medelpunkt mellan övriga projektparter. Engagemanget från projektparterna har varit stort vilket till allra största delen även gäller för parter inom högskolan och näringslivet. Dock noterar vi i en del fall att det förekommer bristande engagemang och intresse vilket försvärat samverkansarbetet och bidragit till en brist i projektets legitimitet.

Delegationens projekt utgör en intressant provkarta på hur det lokala lärandet kan utvecklas genom samverkan och på de hinder och begränsningar som ligger i arbetssättet. Även om samverkan numera är vanligt förekommande på den lokala och regionala nivån förekommer en rad problem, revirtänkande och kulturskillnader mellan de medverkande aktörerna.

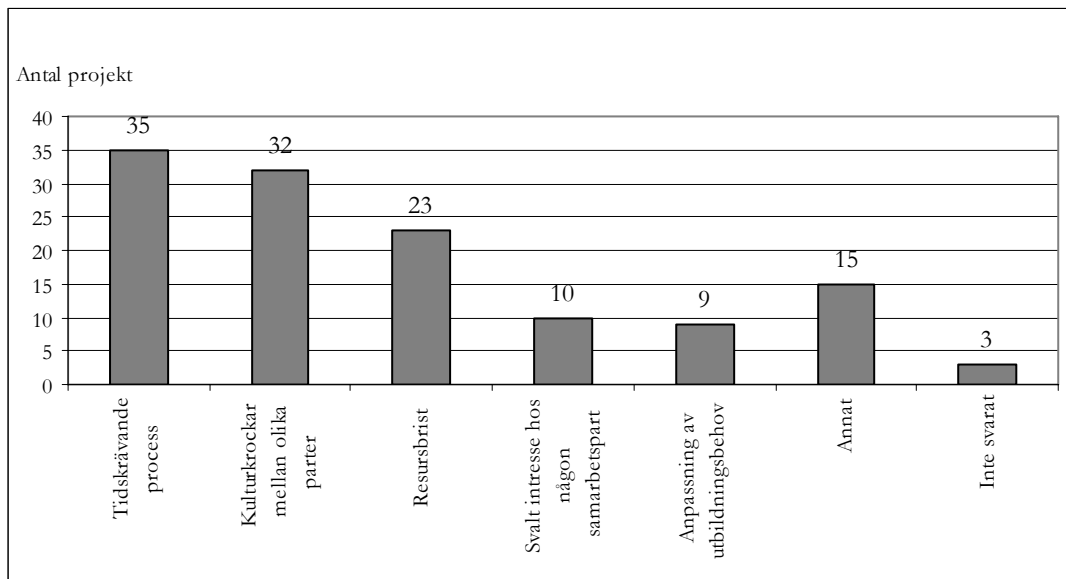
Kulturskillnaderna visar sig tydligast mellan högskola och de små och medelstora företagens arbetssätt. Detta har observerats i många andra sammanhang men det kan ändå synas förvånande att det fortfarande upplevs så pass starkt i det regionala arbetet. Från högskolans sida är man främst bekymrad över företagens brist på tid medan företagarna anser att högskolan drivs av en administrativ tröghet och en ibland ”akademisk överlägsen attityd” (figur 3.3). Vi vill dock påpeka att i enkätsvaren framkommer att motsättningarna har lösts under samverkansarbetet bl.a. genom en ökad förståelse för de skilda arbetssätten och att man blivit bättre på att lösa konflikter. En första förutsättning för effektiv samverkan är bättre kunskap om olikheter och delegationens projekt har bidragit till detta.

Vi har även noterat flera fall av revirtänkande, påfallande ofta mellan institutioner inom högskolan. Flera av de intervjuade svarar att detta delvis kan förklaras med den finansiella (och kanske även mentala) stress som många högskolor för närvarande befinner sig i. Med den brist på fasta resurser som för närvarande finns för samverkan inom högskolan stimuleras revirtänkande och kamp om knappa projektpengar istället för långsiktigt samarbete som kan skapa profilering och synergier mellan institutioner.

Kommunerna svarar att samverkan numera är en del av den lokala politiska instrumentarsenalen. Men vi noterar att samverkan över länsgränser knappast är vanligt förekommande eller prioriterat. Även om kommunerna blivit bättre på att samverka uppstår en rad svårigheter när man skall gå från ord till handling och när resurser från olika politikområden gemensamt skall användas för att främja den regionala utvecklingen. Vi kommer i de nästföljande kapitlen närmare diskutera dessa frågor som rör styrning (governance) och den stuprörsmentalitet som kännetecknar

det regionala samverkansarbetet.

Figur 3.3. Negativa erfarenheter som projekten har upplevt under processen



Källa: Rapport om samverkansprocessen, (www.samverkansdelegationen.gov.se).

4 PROJEKTENS KONKRETA RESULTAT

4.1 INLEDNING

1990-talet har sett en rad nya policyinitiativ med syftet att främja samverkan mellan aktörer på regional nivå. Syftet med de nya politikåtgärderna har varit att stimulera till kontinuerlig förbättring av lärandet hos regionens företag, myndigheter och högskola. Detta lärande förutsätter att socialt kapital kan skapas och utvecklas till en regional utvecklingsresurs. Vidare förutsätts att det sociala kapitalet kan stimuleras genom viss planerad styrning i form av olika typer av partnerskap och genom indirekt (interaktiv) styrning när systemet spontant självorganiserar sig.

Men bakom de numera så flitigt använda begreppen partnerskap, nätverk och samverkan döljer sig några underliggande och mycket komplexa teoretiska byggstenar som innovationssystem, lärande, socialt kapital och styrning/systemledning (governance). Vår kunskap om hur dessa begrepp faktiskt hänger ihop och hur de fungerar i konkret användning är emellertid fortfarande begränsade. I så måtto utgör delegationens projekt ett litet experimentlaboratorium för att analysera resultat och effekter av olika typer av samverkansprocesser. För bara några år sedan var begreppen okända för lokala politiker, företagare och myndigheter. I dag utgör modellerna, begreppen och instrumenten en del av det vardagliga språkbruket och den lokala instrumentarsenalen för att främja näringslivets utveckling.

De nya politikåtgärderna innebär även att traditionella utvärderingsmetoder som mål och medelanalyser behöver kompletteras med beskrivningar och analyser av de processer som planeras och skapas i olika samverkanskonstellationer. Det handlar t.ex.

om samverkansorganisationens förmåga att hantera olika typer av kunskapsgränssnitt, hur plattformar för dialog, handling och experimenterande fungerar, vilka instrument som förbättrar det kollektiva besluten samt samverkansorganisationens förmåga att faktiskt komma till konkret handling och resultat. Utvärderingsuppgiften handlar om att pröva Samverkansdelegationens funktion som ett experimentlaboratorium. Vi har i fallstudierna sökt efter samband och bärkraftiga idéer för att genomföra samverkan snarare än att i första hand vara inriktad på att söka de konkreta effekterna.

De övergripande styrningsambitionerna i propositionen och delegationens tolkningar har formulerats som mål på makronivå och i en förenklad och tänkt effektkedja enligt figur 4.1 nedan. Figuren illustrerar hur olika samverkansprocesser och instrument antas leda till kunskapsutveckling och till handling i olika former. Med utgångspunkt i fallstudierna granskas i detta kapitel de konkreta samverkansresultaten och effekterna i figurens olika dimensioner. Vi finner att resultat och effekter visar sig tydligast i nya processföreteelser snarare än på rekrytering och tillväxt. Detta reser genast frågan hur uthålliga och bestående processeffekterna är och hur de bidrar till att förändra samverkanskulturen lokalt för att skapa förbättrade tillväxtförutsättningar.

Figur 4.1. Samverkan, kunskap och handling – en tänkt effektkedja

Samverkan	Ny kunskap	Handling
Möten Nätverk Affärsmässiga relationer Lokaler Formell organisation Finansiering Plan, strategi	Gemensam strategi Gränsland, skärningspunkter och synergi	Beslut om utbildning Beslut om rekryteringsåtgärder Beslut om nya produkter Företagsförnyelse Utvecklingsprojekt

Källa: Henning och Ekstedt, 2004

4.2 VAD HAR PROJEKTEN KONKRET UTMYNNAT I?

Vilka konkreta resultat har åstadkommit i de olika projekten? I den klassiska utvärderingsteorin av olika FoU-program (se t.ex. Arnold & Balázs 1998) brukar man nämna följande fem potentiella resultat.

- Ny kunskap om (inte minst om olikheter)
- Nya utbildade människor
- Nya nätverk eller ny infrastruktur för lärande
- Direkt input till innovation
- Ökad attraktionskraft i det lokala och regionala innovationssystemet

Eftersom samverkansinslaget har varit viktigt är det emellertid centralt att både kunna illustrera konkreta resultat enligt punkterna ovan och de samverkansprocesser som startats enligt effektkedjan figur 4.1. I intervjuerna har vi därför frågat efter hur projektorganisationen strukturerats och utvecklats (vilket illustrerar planer och handling), vi granskade även de olika slutrapporterna i detta avseende. Förutom direkta resultat i form av konkreta utbildningsinsatser ville vi även belysa olika typer av

oförutsedda resultat (eller externa effekter) som kommit fram i samverkansprocesserna.

Figur 4.2. Exempel på resultat i de olika fallstudierna

	Organisation	Konkret utbildning	Exempel på externa effekter
Access	Projektledare Partnerskap (14 medlemmar)	Ja	Bildande av OCN-modell (Open College Network)
Vaggeryd	Projektledare Ledningsgrupp Referensgrupp	Ja	Nya företag Samverkansavtal mellan kommun och högskola Noder i Science park
Creative Business Management	Styrelse Referensgrupp	Ja	Nya företag/planerad företagskuvös Ny forskning
Dalacampus	Projektledare Högskolesamordnare regionalt och lokalt	Ja	Ordinarie del av högskolans verksamhet
Logistik i Syd	Projektledare	Ja Tillämpad logistik 50 sökande	Förslag till nya utbildningar (ex i vården)
Visualisering av logistiksystem	Professorsgrupp Operativt ansvarig	Ja	Gemensam forskningsansökan IKT-pedagogiskt centrum
Legitimation.nu	Projektledare Styrgrupp Delprojektansvariga Resurspersoner	Ja	Legitimerad personal inom sjukvården
Livsviktig Skaraborg	Projektledare Styrgrupp Samverkanspartner	Ja	Stärkt samverkan med företagen i Skaraborg
Pentaplus	Projektledare Styrgrupp Programråd	Nej	För tidigt
Regional samverkan i Västsverige	Styrgrupp Näringslivsgrupp Ämnesgrupp	Ja	Förbättrad kontakt med SMF
Lärande lokal utveckling	Projektledare	Ja	För tidigt
Biologisk mångfald	Styrgrupp	Ja	Stärkt verksamheten vid Nordens ark
Steneby	Projektteam	Nej	Nej
Digital dans och Rörelsearkiv	Styrgrupp Projektledare	Ja	Nej
Swerecept	Referensgrupp	Ja	Lärcentrats dag, ny webbportal för lärcentren
Södertörnslyftet	Projektledare Projekthandläggare Projektassistent	Ja	Kompetenscentrum för NaT-utbildning Webbhuset
Tapio	Projektledare	Ja	Utvecklingsprojekt
Upplevelseturism	Projektledare	Ja	För tidigt

Källa: Bearbetning av slutrapporter och intervjuer

I den mån som det gått har vi även varit intresserade av om det förekommer samverkan med andra offentliga initiativ som exempelvis de regionala tillväxtprogrammen (RTP). I figur 4.2 har vi mycket schematiskt indikerat några

nyckelföreteelser för varje fallstudie. Syftet med översikten är inte att utgöra en fullständig beskrivning av resultaten i projekten utan att illustrera några specifika typer av resultat och processer. I resten av kapitlet genomför vi mer fördjupade analyser av innehåll och samband som framkommit i intervjuerna.

Vi kan konstatera att de allra flesta projekten etablerat en organisation och process för att driva samverkansprojekten, ofta med syftet att etablera en bestående infrastruktur för lärande mellan de olika regionala aktörerna. Vi finner också att projekten valt en liknande organisationsform där strukturen utgörs av en eller två projektledare som stöts av en ledningsgrupp och en tillhörande referensgrupp med syftet att samla aktörer från lokala och regionala intressenter. I endast ett fall har vi hittat en något annorlunda modell nämligen i ett Linköpingsbaserat logistikprojekt där projektorganisationen bestått av en professorsgrupp och med en operativt ansvarig projektledare.

Erfarenheter från utvecklingsprojekt i näringslivet visar att valet av organisation varierar beroende på utvecklingsprojektets syfte och innehåll. Oftast varierar även bemanningen och ledningen beroende på vilka kompetenser och erfarenheter som behövs för att lösa uppgiften. Vi har inte haft möjlighet att närmare i detalj analysera bemannings- och ledningsfrågorna i de olika fallstudierna men noterar ändå att den traditionella projektmodellen har valts i nästan samtliga fall.

Det råder däremot större variation i den kategori som vi kallat för externa effekter. I projekten redovisas en rad nya idéer och initiativ som uppkommit spontant och oplanerat i samverkansprocesserna. Här finns exempel på etablering av nya organisationer för att kunna gå vidare i en viss specifik fråga, etablering av nya företag och att samverkansprocessens åtgärder blivit en ordinarie del av högskolans utbud av utbildning och samverkan.

Analysen av enkätmaterialen i kapitel 3 har redan visat på en mycket hög måluppfyllelse. Fallstudierna illustrerar detta på projektnivå. Vi kan genast konstatera att alla de 18 projekten som vi studerat närmare har etablerat nya utbildningsinitiativ, i form av nya kurser eller nya utbildningsprogram. Det är endast i två fall som planerna inte realiserats under den avsedda projektperioden. Måluppfyllelsen måste därför bedömas som påfallande god.

4.2.1 Exempel på nya utbildningar

Det bör påpekas att delegationens stöd inte gavs till genomförandet av nya utbildningar, utan till utveckling av ny utbildning och infrastruktur för utbildning. I faktarutan nedan beskrivs kortfattat de nya kurser och utbildningar som startats hittills i de olika fallstudierna. Vi har indikerat den typ av utbildning som utvecklats och projektens bedömning av sökande och deltagare i utbildningen (som hämtats från projektrapporterna). Vi vill påpeka att beskrivningen är en ögonblicksbild av tillståndet i samband med att slutrapporterna lämnades in i slutet av 2004, nya utbildningar och sökande kan ha tillkommit eftersom vissa av projekten höll på att planera och lansera nya initiativ. Vissa projekt lanserar exempelvis ny utbildning under hösten 2005.

I enkäterna, som genomfördes två år efter att projektarbetet sattes igång, hade 34 av 67 projekt introducerat nya utbildningar i högskolans kursutbud och närmare 1000 nya studenter hade rekryterats. Enkäterna visar också att närmare 93 nya kurser kommit till (en mindre del har även utvecklats befintliga kurser). Man menar också att den övervägande delen har kopplat utbildningen till arbetsmarknadens behov (60 av 67 svar). Som framgår omfattar de nya utbildningsinitiativen allt ifrån högskoleutbildning,

KY-utbildning, samverkan mellan utbildning och forskning, högskolekurser på gymnasiet samt införandet av ny distansutbildning på högskolenivå.

Några exempel från tre av fallstudierna illustrerar hur projekten arbetat med att ta fram nya utbildningsinitiativ.

Syftet med projektet Creative Business Management (CBM) är att starta och driva en internationell ledarutbildning inom upplevelseområdet på 120 högskolepoäng med tillhörande påbyggnads och specialutbildningar (Slutrapport 2003-2004). CBM är lokaliserat till Rättviks Kommun. I september 2003 rekryterades de första 13 studenterna till påbyggnadsutbildningen. Kursplanen utarbetades av en extern konsult och diskuterades samt reviderades av lärare, ledning och referensgrupp. Lärare, föreläsare har kommit från såväl högskola som branschen. Under pilotutbildningen genomfördes praktik vid nedanstående företag och organisationer:

Motala kommun / Kommunalråd
Reklambyrå / Ledare
EU-kontoret i Bryssel / Informationsfrågor
Grythyttan / Utbildare och ledare
Stiernhööksgymnasiet / Utbildare och ledare
Filmbolaget Idéfilm / ledare och filmproducent
Dalhalla/ Producent och Ledare
Länsmuseet i Östergötland / Ledare
Idrottsförening i Tyresö / Ledare
Studieteknikförlaget / Ledare, utbildare och utvecklare

Det övergripande syftet med projektet Fenix Kunskapscentrum i Vaggeryd har varit att genom aktiva satsningar kring akademisk utbildning, forskning och tjänsteföretagande, och i samverkan med näringslivet skapa förutsättningar för att utveckla och diversifiera den ensidiga produktionstekniska näringsstrukturen i kommunen/regionen. Ett delmål har varit att skapa möjligheter för elever och studenter på högskolan i Jönköping och kunskapscentret att genomföra en ny regionalt formad och anpassad entreprenörsutbildning med inriktning mot tjänsteföretagande. En högskoleutbildning på 70 poäng skapades under 2003 och 14 studenter påbörjade utbildningen. Utbildningen är från och med 2004 en del av Internationella Handelshögskolans program som numera erbjuds studenter i hela landet på distans.

Swerecept är ett projekt med syftet att utforma en nätbaserad receptarieutbildning om 120 poäng vid Umeå Universitet. Första intaget till utbildningen gjordes höstterminen 2003. För att kunna utveckla och genomföra en nätbaserad utbildning krävdes en bred samverkan mellan olika kompetensområden i form av olika ämnesexperter och personer med hög IT-kompetens. I genomförandefasen ingick även Apoteket och lärcentrum. Höstterminen antogs 110 nya studenter vid fem olika studieorter i Västerbotten. Utbildningen lockade över 700 sökanden med en medelålder på 32 år där 56 procent var kvinnor. Det treåriga receptarieprogrammet kommer att fortsättningsvis att ingå i det ordinarie utbudet av nätburna utbildningar vid Umeå Universitet.

Faktaruta: Exempel på utbildningar

Access- Tillträde till arbete och utbildning

Etablerade kurser: Yrkesliv i förändring (5p), Validering av vuxnas kunskap och kompetens (5p)

Bryggan mellan utbildning och etablering

Etablerade kurser: Vidareutveckling av Future Enterprise

Creative Business Management

Etablerade kurser: En breddad masterutbildning

Dalacampus

Etablerade kurser: Processledarutbildning (40p), Projektet ”Fler män till skolan” (40p), Projektet ”Fler kvinnor till tekniska yrken (40p), Lärarutbildning på nätbaserad distans (140-180p), Etapputformad lärarutbildning till förskolan (80 + 80p), Vidareutbildning av barnskötare (20 + 100p), Yrkeslärarutbildning(40p), Vuxenpedagogik (2 x 5p), Specialpedagogik för vuxenpedagoger (5p), Kompetensutveckling i specialpedagogik (4x5), NT forskarskola, Socialrättslig baskurs (10p), Anknypningsteori och omsorg (5p), Kompetensutveckling för undersköterskor och vårdbiträden (20p), Överförmyndarjuridik (20p), Sår- och sårvård (5p), Sjukvårdsrådgivning (10p), Forskningscirklar (5p), Medicinsk vetenskap A-nivå (20p)

35 kurser som nyttjar distansöverbyggande teknik

Hydraulik (20p), Ingenjörskommunikation (7p), Ledarskap och etik (5p), Vård och Omsorg (5p),

Ledarskap i småföretag (uppdragsutbildning vid Lärcentra)

HÖGKOLAN/LOGISTIK/NÄRINGS LIV- I SAMVERKAN

Etablerade kurser: Magisterutbildning i Logistik, planerar för yrkeshögskoleutbildningar

Rekryterade studenter: ca 75 studenter

Legitimation.nu

Etablerade kurser: Kurs för sjuksköterskor för att få svensk legitimation (40p)

Rekryterade studenter: 14 nya studenter (våren 2004)

Livsviktig Skaraborg

Etablerade kurser: Kandidatprogram Mat och Teknologi

Rekryterade studenter: 20 (våren 2004)

Pentaplus- Regional högskolesamverkan för tillväxt av kluster i näringslivet

Etablerade kurser: Uppdragsutbildning i ekonomi, planerad utbildning i entreprenörskap

Regional samverkan kring högre teknisk utbildning utveckling av nya samarbetsformer i Västsverige

Rekryterade studenter: ca 315 nya studenter

Regional samverkan för lärande lokal utveckling

Etablerade kurser: Ett nytt Magisterprogram, Landsbygdsutveckling (10p), Lärande lokal utveckling (5p), Metodkurs

Samverkan om utbildning och forskning inom ämnesområdet biologisk mångfald

Etablerade kurser: Två utbildningsprogram Ranger och Djurvetarprogrammet, fortbildningsvecka för lärare.

Studion för digitalt dans- och rörelsearkiv- Dans som utvecklingsmotor

Etablerade kurser: Rörelseinmätning och digital media (5p)

Rekryterade studenter: 14 studenter

SWERECEPT

Etablerade kurser: Receptarieutbildning,

Rekryterade studenter: 56 studerande

Södertörnslyftet Turn Söder

Etablerade kurser: Coop utbildning i Kemi, Högskolegivande kurser i kemi, biologi och tyska för gymnasieelever, Journalistik med naturvetenskap (120p)

Tapio- Skogen som tillväxt region

Etablerade kurser: Tre yrkeshögskoleutbildningar (oklart om det etablerats fler utbildningar)

Upplevelseturism- en regional tillväxtnäring

Etablerade kurser:

Turismvetenskapliga utbildningsprogrammet, Turism, Kultur och Nya Medier (40p)

Turism och Upplevelse (120p)

Rekryterade studenter: 31 + 28

4.2.2 Exempel på andra resultat

Ett viktigt syfte med samverkan är bättre förstå och hantera olikheter i kultur, organisation och tradition för att åstadkomma handling i regionen. Vi har även funnit att samverkansprocesserna genererat nya sidospår som uppkommit oplanerat och spontant i samverkansprocessen. I enkäterna menade 39 av 67 svarande att projektsamarbetet expanderat till andra områden än de som avsågs i ansökan. Några konkreta exempel på detta ges från tre olika projekt;

Dalacampus är ett projekt för att bygga samverkansstrukturer mellan Högskolan Dalarna och samhällsfunktioner som den kommunala skolan, socialtjänsten, landstingens hälso- och sjukvård samt regionens näringsliv. Insatserna har samordnats i fyra utvecklingscentrum och tonvikten har lagts på att stimulera yrkesutbildning och kompetensutveckling inom skola, vård, omsorg och teknikutbildning. I den nya organisationen för Högskolan Dalarna är Dalacampus inte längre ett tidsbestämt projekt utan en ordinarie del av Högskolans organisation. Projektverksamheten inriktades från första början på att utveckla olika former av IT-stödd distansutbildning och man fann att verksamheten krävde ett fördjupat kunnande om hur distansutbildning och IT-utveckling bäst kan samordnas. Ett IKT-pedagogiskt centrum etablerades hösten 2001 för att stödja och stimulera utveckling av IKT pedagogisk förnyelse för såväl distans- som campusutbildning vid högskolan. Centret ska även fungera som en tvärvetenskaplig arena där studenter, lärare, forskare, kommuner och näringsliv kan mötas och planeras för den kunskap som kan komma att behövas för regionen i framtiden.

Syftet med projektet Access är att öka erkännandet av de kunskaper och den kompetens som erhållits utanför det formella utbildningssystemet. Målet har varit att utveckla och testa ett system för erkännande, kvalitetssäkring och kontroll av de utbildningar som erbjuds inom det icke-formella utbildningsväsendet. Man har samarbetat med National Open College Network i Storbritannien och under 2005 kunde den första filialen utanför Storbritannien etableras i Skellefteå 2005 med en nära koppling till kommunens lärcentrum.

Ett tredje exempel hämtas från det ovan beskrivna entreprenörsutbildningsprojektet i Vaggeryd. Man menar att utveckling av nya samverkansformer har varit ett av de

viktigaste resultaten förutom etableringen av konkreta utbildningar. Nya mötesplatser har skapats och ett flertal spontana nya arrangemang har genomförts. Samverkansprocessen har också medfört att kunskaper och erfarenheter har kunnat utnyttjas för spridning och uppbyggnad av fler teknikparksfilialer i länet. I en första omgång har kommunerna i Gnosjöregionen, Värnamo, Gnosjö, Gislaved inbjudits till samarbete kring utbildning, forskning och utveckling av lokala inkubatorer.

4.2.3 *Exempel från näringsliv och myndigheter stavas bättre samverkan*

I fallstudierna frågade vi efter konkreta resultat hos högskola, myndigheter och näringsliv. Med hänsyn till den korta projekttiden fann vi få beslut som medfört några nya produkter eller företag i det lokala näringslivet annat än i undantagsfall. Samtidigt konstaterar vi att de utbildningar som tagits fram svarar mot den lokala efterfrågan vilket förväntas komma det privata näringslivet till del. Vi konstaterar även att näringslivet varit delaktigt i de flesta av de olika samverkansprojekten, om än inte i lika hög utsträckning som högskola och myndigheter. Detta kommer naturligtvis inte som någon överraskning då den typ av projekt som finansierats av delegationen ofta och enligt erfarenhet drivs av offentliga eller semioffentliga organ.

Ett viktigt mål med projekten har varit att förbättra matchningen mellan utbud och efterfrågan i högskolans erbjudande till det omgivande samhället. Påfallande ofta i intervjuerna talas det om initiala samarbetssvårigheter, där högskolan haft svårt att komma ifrån att tänka i traditionella utbudstermer och anpassa sig till ett efterfrågeanpassat synsätt på utveckling av utbildning. Men det bör också påpekas att dessa initiala svårigheter ofta kunnat överbryggas genom själva samverkansprocessen och som medfört att högskolan fått impulser att forma nya interna strukturer för att bättre kunna arbeta med utbildning som uppkommit i dialog med de regionala aktörernas intressen. Det kan exempelvis handla om enkla åtgärder som förbättrade kontakter och dialog med avnämarna till genomförandet av mer konkreta behovsanalyser som underlättar planering av exempelvis lärar- och lokalbehov.

4.3 **NÅGRA KONKLUSIONER - SAMVERKAN HAR MEDFÖRT BÄTTRE SAMVERKAN**

Vi har ovan gett exempel på olika resultat som uppkommit i fallstudierna, men som de flesta av våra intervjuer antyder framhålls påfallande ofta just själva samverkansprocessen som det viktigaste resultatet. Man säger att nätverksorganisation är ett konstruktivt instrument för att uppnå en bättre samverkan och att formerna för gemensamma kollektiva beslut har utvecklats och förbättrats. Det ligger i sakens natur att detta är svårt att kvantifiera då det handlar så pass basala ting som samtal, retorik och möten där mål, visioner, problem diskuteras mellan aktörer som tidigare inte samverkat i någon högre utsträckning för att kunna skapa tillit och förtroende. Några exempel som givits i intervjuerna är betydelsen av att formulera gemensamma mål och enas om delade visioner. Flera av de intervjuade tar upp behovet av att det skapas ”nya arenor och plattformar” för kommunikation och möten över kunskaps- och revirgränser. Det förfaller också vara viktigt att hela tiden agera som om det vore det ett långsiktigt projekt för att den kollektiva beslutsformen skall fungera på ett effektivt sätt.

Den nya samverkansteori som utvecklas och de samverkanserfarenheter som växer fram av det nya sättet att arbeta med regional utveckling menar att processresultaten

inte skall underskattas vid utvärderingar och granskningar. Man brukar säga att processerna genererar ”concepts”, ”competence” och ”connections” (Ekstedt & Henning 2004). Våra fallstudier visar att samverkan i de allra flesta fall lett fram till handling, nya ömsesidiga relationer och nya utbildningar men också effektivare sätt att arbeta mellan olika aktörer, ibland även över länsgränser. De organisationer som etablerats har utvecklat processer och instrument som har resulterat i ny utbildning och nya kurser. I de allra flesta fall kan vi således konstatera att projekten levererat vad som utlovades i projektplanerna. De avvikelser som vi konstaterat har oftast berott på sjukdom eller att projektledare inte kunna vara verksamma i den utsträckning som planerades.

Vi noterar således att den brokiga projektpallett som analyserats i fallstudierna genererat en rad synbara processresultat och konkret handling i form av utveckling av ny utbildning. I nästföljande kapitel diskuteras och tolkas effekterna som detta har gett på regionen och hos regionens aktörer.

5 VILKA EFFEKTER HAR ÅSTADKOMMITS?

Samverkansdelegations projekt har när detta skrivs funnits i cirka tre år, några dessutom under kortare tid. Den korta tidshorizonten sätter gränserna för vilka effekter som projekten kan ge upphov till. Diskussionen nedan förs därför även i mer principiella termer om sambandet mellan samverkan, kunskapsutveckling och regional tillväxt där fallstudierna används för att exemplifiera realiserade och potentiella effekter av verksamheten.

I utvärderingslitteraturen brukar man skilja på första, andra och tredje ordningens effekter, och figur 5.1 nedan ger exempel på några förväntade och potentiella effekter av samverkansprojekten. Med första ordningens effekter avses de konkreta resultat som kan avläsas och sammanfaller till stor del med analysen i det föregående avsnittet. Dessa resultat ger upphov till effekter av andra ordningen och avser olika direkta och indirekta effekter som nya företag och nya arbetstillfällen samt förändrade beteenden och handlingsmönster hos de aktörer som ingår i projekten. Den tredje ordningens effekter avser de potentiella effekterna på regional tillväxt och rekrytering, dvs. de övergripande mål som formulerats i direktiven till Samverkansdelegation. De tre effekttyperna skiljer sig med avseende på tidshorizonten i så motto att den första ordningens effekter kan avläsas på kort sikt, den andra ordningens på medellång sikt och den tredje ordningens effekter först på lång sikt.

Figur 5.1. Exempel på potentiella effekter av samverkansprojekt

	Högskola	Offentliga myndigheter	Näringsliv
1:a ordningens effekter			
Forskningsanknuten utbildning	<input type="checkbox"/>		
Nya utbildningar	<input type="checkbox"/>		
Nya nätverk eller relationer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Relevant och lokalt anpassade utbildningar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2:a ordningens effekter			
Förändrade prioriteringar, agendor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Förändrade arbetssätt inom universitet	<input type="checkbox"/>		
Ökad anställningsbarhet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3:e ordningens effekter			
Kulturförändring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Förändrad organisation eller strategi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ökad rekrytering	<input type="checkbox"/>		
Tillväxt i företagande och sysselsättning		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Som betonats inledningsvis har det, bland annat pga. den korta tid som förflutit sedan projekten startade, inte varit möjligt att genomföra en regelrätt effektutvärdering. Figur 5.1 får därför snarast fungera som illustration av olika typer av effekter än som modell för denna utvärdering. Vårt syfte begränsas i detta avseende till att belysa och diskutera vissa mikrobaserade förhållanden i samverkansprocesserna. Vilka metoder och processer i samverkansarbetet fungerar och varför? Var är det som är utvecklingsbart?

Fokus på tillväxt har varit ett viktigt mål för delegationens arbete och beviljningen av medel till de olika projekten. Detta var delvis ett utslag av den rådande politiska debatten i början av 2000-talet och vid tidpunkten för delegationens etablering och startfas. Men det bör genast påpekas att några tillväxteffekter knappast låter sig spåras under den korta tidsrymd som projekten varit verksamma. Tillväxtens mekanismer är komplicerade och beror på att det krävs en rad andra gynnsamma förutsättningar i det regionala innovationssystemet för att åtgärder skall få fullt genomslag i den regionala och lokala miljön. Det är förekomsten eller avsaknaden av dessa mekanismer som vi sökt efter i analysen snarare än att bedöma och kvantifiera effekternas storlek.

5.1 BEHOVET AV MÖTESPLATSER

En första indikator på förekomsten av andra ordningens effekter är i vilken mån projekten avser att fortsätta verksamheten efter det att delegationens finansiering upphört. Figur 5.2 beskriver läget för de urval av projekt vi analyserat. Vi konstaterar att de allra flesta projekten har tagit beslut om en fortsättning och att finansiering erhållits utom i några enstaka fall där diskussioner pågår. Mot denna bakgrund ställde vi i intervjuerna en rad frågor om hur de olika projekten i vårt urval själva beskriver de viktigaste effekterna.

Figur 5.2. Fallstudiernas beslut om fortsättning och finansiering

	Fortsättning	Finansiering
Access	Ja	Oklart
Vaggeryd	Ja	Nej
Creative Business Management	Ja	Ja
Dalacampus	Ja	Ja
Logistik i Syd	Ja	Ja
Visualisering	Ja	Nej
Legitimation.nu	Ja	Ja
Livsviktig Skaraborg	Ja	Ja
Pentaplus	Ja	Oklart
Lärande lokal utveckling	Ja, utbildningsdelen	Oklart
Biologisk mångfald	Ja	Ja
Steneby	Ja	Nej
Digital dans	Ja	Ja
Swerecept	Ja	Ja
Södertörnslyftet	Ja, utbildningsdelen	Oklart
Tapio	Ja, utbildningsdelen	Oklart
Upplevelseturism	Ja	Ja

En synpunkt som kommer upp i flera av fallstudierna är värdet av det gemensamma och personliga mötet mellan regionens aktörer. Partnerskapstanken bygger till stor del på att nätverk kan skapas genom det personliga mötet och detta betonas i de allra flesta fall som en särskild viktig aspekt i det enskilda samverkansprojektet. Några röster uttryckte sig på följande vis: ”*man ska inte tro att samverkan fungerar, även i en liten kommun*” (en projektledare), ”*det personliga mötet har varit avgörande*” (en kommunföreträdare) och ”*det är unikt att man samarbetar på det här viset mellan kommun, högskola och näringsliv*” (en forskare).

Den typ av samverkan som delegationen avsett att främja är i många fall en komplicerad social kunskapsprocess och som dessutom skär över flera traditionella kunskaps- och politikgränser. Vad intervjuaren visar är att det inte är självklart att samverkan som går över kunskaps- och politikgränser uppkommer spontant och inom de existerande lokala besluts- och styrningsformerna. Behovet av nya arenor för diskussion och brytning av idéer och strategier tycks vara viktiga för att samverkan skall komma till stånd. Vi kan illustrera detta med exempel från högskola och den lokala politiken.

I flera fall betonades att projekten bidragit till att få ut högskolan i regionen eller länet så att de blev synliga på andra håll än i centralorten. En av de intervjuade menade att ”*det är först nu som vi känner att detta är vår högskola*” (en användare i regionen). Samtidigt kan vi notera att de initiala samverkansproblemen ofta har lösts inom ramen för samverkansprocessen. Som vi sett har högskolan i flera fall fört in de nya utbildningarna i det ordinarie utbildningsutbudet. Flera av de intervjuade betonar att lärcentra varit betydelsefulla för att hitta bättre samverkansformer, inte minst verkar det som högskolan i flera fall upptäckt den resurs och nära samverkan som lärcentra har till företag och andra samhällsaktörer.

I flera fall betonades även den roll som projekten spelat för att få den lokala politiken intresserad och medveten om betydelsen av att olika politikområden måste samverka för att få fart på den lokala utvecklingen. Man har i vissa fall uttryckt sig som att ”*det varit en utbildningsresa*” för just denna grupp av lokala och regionala beslutsfattare. Man menar att processerna bidragit till att på ett mera konkret sätt visa att

kunskapsutveckling endast kan ge positiva lokala effekter om resurser, människor, pengar och administrativa gränser samordnas på ett nytt sätt.

Överhuvudtaget pekar flera intervjuer mot att de regionala aktörerna blivit medvetna om behovet av förbättrad omvärldsanalys och omvärldsförståelse, det gäller för såväl högskola som de regionala myndigheterna.

5.2 NYA METODER, KONCEPT OCH LÄRINSTRUMENT

En positiv effekt som betonas i flera av intervjuerna är utvecklingen av nya metoder, koncept och lärinstrument. I några fall har detta medfört förbättrade relationer mellan lärcentra och högskola eller till att etablera särskilda centrumbildningar. I andra fall handlar det om hur högskolan skall kunna arbeta i ett mer efterfrågestyrt utbildningsperspektiv. I figur 5.3 har vi ställt samman några exempel på hur de intervjuade svarat på frågorna om vilka direkta och indirekta effekter som de observerat eller som de framhållit som centrala i projektens verksamhet. Återigen kan vi notera att det är samverkansprocessen som de intervjuade framhåller som det stora värdet av projekten vilket skulle indikera att projekten medfört att nytt socialt kapital har skapats. Man pratar om hur relationerna mellan olika organisationer och personer förbättrats. Det handlar dels om att relationerna inom en grupp som tidigare samverkat har förstärkts, men också hur nya relationer mellan grupper eller personer som förr haft liten kontakt ökat därför att de verkat i olika kunskapsdiscipliner eller i offentliga beslutsfunktioner som tidigare haft liten kontakt. Man menar också att relationerna i vissa fall förbättrats horisontellt och vertikalt i de organisationer som deltagit.

Vi kan illustrera dessa förändringar i det sociala kapitalets innehåll med några exempel från fallstudierna. Projektet Swerecept som utvecklat distansbaserad receptarieutbildning krävde ett stort mått av utveckling där samarbete med forskare med läkemedelskompetens och personer med IT kompetens sammanfördes och var avgörande för att utbildningen skulle kunna introduceras. Detta behov av kunskapsutveckling över disciplinära och organisatoriska gränser finns i flera av fallstudierna och speglar en större trend där modern kunskapsutveckling numera är både mångvetenskaplig och tvärvetenskaplig i hög utsträckning. Projektet Fenix i Vaggeryd har mycket medvetet arbetat med att informera de lokala politiska beslutsfattarna om behovet av att samordna resurser och politikområden vilket förstärkt relationerna och förståelsen inom en gruppen lokala kommunpolitiker och medförta att resurser samordnas för att nå den önskade utvecklingen om en mer diversifierad näringslivsstruktur inom Vaggeryds kommun. Flera intervjuer visar också att projekten förstärkt relationerna inom högskolan med de beslutsfattare som dagligen arbetar med samverkansfrågor.

Det bör påpekas att intervjuerna också framhåller att det förekommit flaskhalsar och motsättningar som varit svåra att överbygga enbart genom samverkan och som ofta är av strukturell natur. Incitamenten till samverkan för enskilda forskare har nämnts i en rad utredningar och forskningsrapporter och kommer även upp i våra intervjuer. Andra exempel kan hämtas från projektet Penta Plus där vissa handläggare kände tveksamhet till att bevilja medel till aktörer utanför den egna regionen eller länsgränsen.

En slutsats är således att det i första hand är den första ordningens effekter som projekten lett till. Föga förvånande menar de flesta att tillväxteffekter inte kan mätas inom den korta tidsrymd som projekten genomlevt. Däremot betonar flera av de

intervjuade att projekten skapat en mental och i vissa fall en fysisk samverkansstruktur som skulle kunna vara regionalt tillväxtbefrämjande. Vi tolkar detta som att projekten till viss del bidragit till att skapa socialt kapital.

Figur 5.3. Exempel på direkta och indirekta effekter i fallstudierna

Direkta effekter	Indirekta effekter
Lärcentra har förbättrat sina relationer med universitet/högskolor	Ökad öppenhet hos högskolor och positiv inställning till samverkan i kommunerna
Ganska många har påverkats på kommunalrådsnivå	Nya nätverk
Nya utbildningar	Stärkt kunskapsutbyte
Spridning av nya undervisningsmetoder och koncept, distansutbildning	Förstärkt integration av olika kunskapsområden
Bolagsavknoppning i några enstaka fall	Nätverken kring landsbygdsutveckling har stärkts och byggts ut
Skarpa pilottester	Förbättrad reflekterande över den egna verksamheten
Stärkt medvetenhet om fördelar med uppdragsutbildning	Attitydförändringar hos olika aktörer om nyttan av samverkan
Högskolans aktörer möter marknaden i högre utsträckning	Embryon till en ny lärinfrastruktur har skapats
Nya metoder för omvärldsanalys prövas	Ökad omvärldsförståelse

5.3 INDIREKTA EFFEKTER OCH PROJEKTENS FORTSÄTTNING

Projektarbetet har bidragit till att förbättra dialog och kontakt mellan de medverkande och i enkäterna menar projektföreträdarna att arbetet lett till ökad tillit/förtroende mellan parterna. Projektföreträdarna svarar att man tagit tillvara den kunskap som har funnits hos högskola, myndigheter och företag.

För att göra projekten bestående har man även satsat på att marknadsföra dem. Projektarbetet har även i vissa fall förankrats i andra långsiktiga samarbeten som nya projektsatsningar eller annan samverkan mellan högskola och lärcentra.

I 96 procent av de redovisade enkätsvaren, hävdar projektföreträdarna att deras projekt eller delar av deras projekt kommer att övergå i permanent verksamhet. Det är emellertid bara 66 procent som har finansiering för sin verksamhet

5.4 SAMMANFATTNING

Delegationens projekt har gett en rad erfarenheter om hur samverkansuppgiften fungerar i regionen. Dessa processeffekter bedöms som det viktigaste bidraget i delegationens satsning av företrädare för de olika projekten. Det har skapats ny anda, bättre samarbetsklimat och metoder för konflikthantering i flera av projekten. Även nya relationer och länkar mellan aktörer har skapats. Man skulle kunna säga att projekten i flera fall bidragit till att skapa nytt socialt kapital genom att främja samverkan. Samtidigt, och som vi konstaterat i de tidigare avsnitten, bygger flertalet av projekten på etablerade kontakter. Vi menar att i dessa fall har inte mycket nytt socialt kapital skapats.

Flera projekt visar på intressanta inslag och nya sätt att lösa samverkan på regional nivå. Men det är framförallt effekter av första ordningen som genererats. Delegationens projekt har inte skapat effekter av andra eller tredje ordningen. För

detta krävs åtgärder med betydligt längre tidshorisont och större mått av strukturella inslag än den experimentella verksamhet som kännetecknat delegationens projektverksamhet.

6 EFFEKTER OCH BIEFFEKTER PÅ DET REGIONALA SAMARBETET

6.1 VARFÖR EFTERSTRÄVA SAMVERKAN MELLAN SKILDA ORGAN?

Stat och kommuner, högskolor och universitet har liksom det privata näringslivet format sin organisation efter ett antal syften, av vilket arbetsfördelning är ett av de mest centrala. Organisationsstrukturen i ett demokratiskt samhälle ser ut som den gör för att den uppfyller vissa krav på rationalitet och effektivitet. Ur detta perspektiv kan samverkan mellan organ med olika uppgifter lätt uppfattas som ineffektiv användning av resurser som skulle göra större nytta om de användes i organisationens kärnverksamhet. Trots detta finns det en utbredd uppfattning att samverkan är positivt i sig. Argumenten för detta är dock sällan särskilt utvecklade. Vi ska i detta avsnitt diskutera några argument för samverkan och under vilka omständigheter de kan vara giltiga.

Figur 6.1. Det traditionella förhållandet mellan sektorsorgan och verksamhet.

Verksamhet	Sektor		
	Högskola	Offentlig sektor	Näringsliv
Undervisning/forskning	O		
Offentlig service och "samhällsbyggnad"		O	
Produktutveckling och produktion med vinstkrav			O

Figur 6.1 illustrerar det normala förhållandet mellan de samhällssektorer som Samverkansdelegationen inriktat sig på och deras verksamheter. Samverkan innebär i princip att respektive sektor i något avseende breddar sin verksamhet utanför sin egen ruta. Frågan är varför man utöver verksamheten i sitt kärnområde ska ge sig in på andra områden som andra aktörer rimligt sett borde behärska bättre? Svaret kan vara att det därigenom uppkommer vad den kände ekonomen Joseph Schumpeter kallade "nya kombinationer av produktionsfaktorer" som ger upphov till olika typer av *innovationer* för de olika sektorernas verksamhet. Om vi fortsätter anknyta till Schumpeters idéer kan de individer som är benägna att bredda sin sektors verksamhet betraktas som någon typ av *entreprenörer*.

Schumpeter formade sina teorier under industriepoken och han åsyftade i första hand industriella innovationer och entreprenörer. Hans teorier har dock bäring även på andra områden. Innovationer inom såväl offentlig sektor som företag underlättas av kunskaps- och erfarenhetsutbyte och samverkan mellan organ och nivåer. Ofta grundläggs dessa utbyten genom någon entreprenöriell aktivitet. Nya kombinationer av produktionsfaktorer i dagens kunskapssamhälle uppkommer dock naturligtvis inte

bara genom utbyte mellan organ och nivåer *inom* respektive sektor. Flera av de moderna tillväxtmodellerna betonar entreprenöriell samverkan mellan sektorerna, mellan näringsliv, offentlig sektor och högskolan, som avgörande för innovationer och nyskapande inom respektive sektor. Schumpeters teorier utgör i detta avseende en viktig grund för argument mot stuprörspolitik och rigida sektoriella organisationer i såväl offentlig som privat sektor.

Det faktum att innovationer och entreprenörskap idag är mycket positivt laddade ord får dock inte innebära att man bortser från problemen som kan uppstå om individer inom ett organ i samverkan med utomstående ägnar sig åt något annat än kärnverksamheten. Den avgörande frågan är om den egna organisationen och de samverkande individerna förmår hantera de problem som uppkommer om en organisation ska bedriva verksamhet utanför kärnområdet i samverkan med andra inom vars domäner den nya verksamheten traditionellt ligger.

I många fall är samverkan med organ inom andra sektorer eller nivåer inte ett resultat av en organisations egen utvecklingsstrategi utan antingen en följd av order uppifrån, av förfrågan utifrån eller av enskilda medarbetares intressen. I det första fallet är det ofta förekommande att samverkan genomförs enligt de formella kraven, men att den inte sträcker sig mycket längre än till möten och pappersprodukter. Organisationen utser pliktskyldigast någon eller några representanter till samverkansorganet, men dessa har inget mandat att engagera organisationen i övrigt i samarbetet. Samverkan blir ett sidoprojekt så länge projekttiden varar och upphör därefter.

Det andra fallet, när samverkan initieras av organ inom samma eller andra sektorer, ger organisationen möjlighet att själv ta ställning till deltagande i samverkansprojektet. Detta kan ibland leda till att organisationen utvecklar en strategi för samarbetet för att kunna dra nytta av det. Samverkan på initiativ utifrån kan dock – om organisationen beslutar att delta – också hanteras på samma sätt som den beordrade samverkan, dvs. att någon eller några får i uppdrag att sköta denna sidoaktivitet utan att den kopplas samman med kärnverksamheten.

Också i det tredje fallet, när samverkan uppkommer genom enskilda medarbetares (entreprenörers, eldsjälares) initiativ, kan samverkan antingen genomföras som ett led i en medveten utvecklingsstrategi för organisationen eller som en sidoverksamhet för ett fåtal berörda. Det är i stor utsträckning de egna, interna entreprenörernas aktivitet och förmåga som avgör detta. I många fall kan de interna entreprenörerna vara nöjda med att skapa plattformar för sin egen samverkan med andra, med resultatet att samverkan blir en närmast privat sidoaktivitet.

Slutsatsen av detta resonemang är att om samverkan inte ska vara en oönskad plikt eller en sidoverksamhet för enskilda eldsjälar, utan till fördel för de medverkande organen och regionen, måste den som regel vara integrerad med organisationens kärnverksamhet. Det är dock givetvis inte så att all samverkan är till fördel för de deltagande organen, dvs. all samverkan är inte nödvändigtvis av godo. I många fall skulle dock samverkansprojekt kunna utnyttjas effektivare av de deltagande organen och därmed ha starkare regionala effekter.

De projekt som Samverkansdelegationen anslagit medel till kan för högskolans del sägas vara resultat av ett indirekt tvång – högskolans lagstadgade uppgift att samverka med övriga samhället. Eftersom projekten utarbetats av de deltagande aktörerna förefaller det dock rimligt att anta att de antingen är en följd av utvecklingsstrategier i regionen eller hos någon/några av de samverkande organen, eller att de är ett resultat av enskilda eldsjälares aktivitet. I detta avsnitt analyseras i vilken utsträckning projekten

skapat och stärkt regionala nätverk och vilken förankring och betydelse projekten haft i regionen.

6.2 ELDSJÄLARNAS I DE STUDERADE PROJEKTEN

I det tidiga projektskedet är så gott som alla projekt helt beroende av eldsjälarna bakom projektet. Förhoppningen finns att projekt senare ska vara förankrat i så väl organisationen man representerar som hos övriga samarbetsaktörer. För att åstadkomma detta sätts tilltro till att projektets referens- och arbetsgrupper ska fungera och att projektet knyts till det lokala och regionala tillväxtprogrammet. I en del fall har arbets- och referensgrupperna inneburit en starkare förankring av projekten men i vissa fall har grupperna inte haft någon inverkan på etablering eftersom en del parter har förblivit passiva i arbete.

I många projekt har arbetet drivits av en individ som inte har lyckats förankra projektet i några viktiga organ eller skapat fasta strukturer för fortsatt samarbete. Det är ofta osäkert om projektet skulle klara att nyckelpersonen byttes ut. Därför är det intressant att titta på utvecklingen i ett av de större projekten där nyckelpersonen inte längre kunde delta i projektarbetet. Arbetet och nätverken hade tidigare kretsats kring en "eldsjäl" trots att projektiden hade fler initiativtagare. Dessa hade förväntat sig att projektledare skulle klara av att leda projektet och utveckla arbetet;

"Nej inga fasta strukturer endast eldsjälar. Kanske hade det fungerat om man hade haft en mer strukturerad projektledare som skulle bygga upp nätverk som institution men det gjordes inte"

I projektets slutrapport har man också tagit upp humankapitalets betydelse för att befästa en fungerande samverkan då nätverksbyggande och bygger på personkontakter inom en institutionell ram. Det är riskabelt att arbeta med en sådan uppbyggnad. Projektet visar tydligt att nätverksbyggande och idéer bör omfatta en större del av projektgruppen och inte vila under en persons ansvar.

Det vanligaste är dock att projekten har fler individer som aktivt brinner för projektiden och att det finns en organisation med fungerande strukturer. Förankringen förbättras men arbetet är trots allt fortfarande beroende av eldsjälarnas engagemang, vilket trots allt resulterar i ett mycket personbundna projekt;

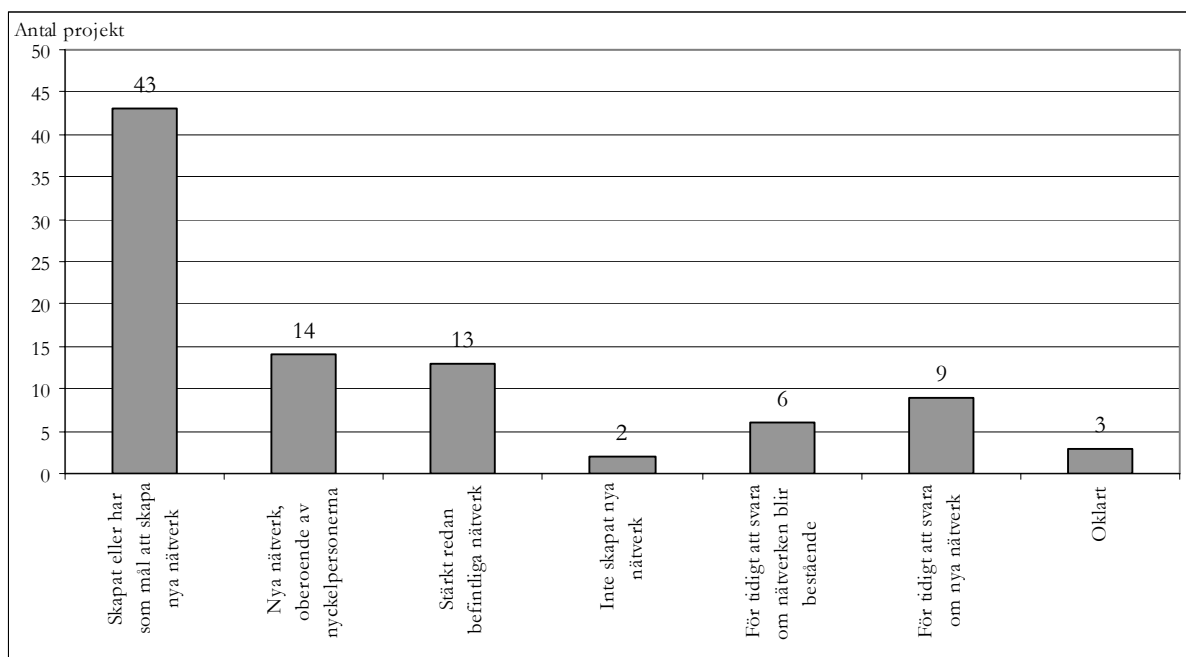
"Mycket beroende av eldsjälar. Det är bara dessa som arbetar från de stora organen. Samverkan inom organisationen är inte bra, hängrännor och stuprör! Man kan samverka med en organisation utan att de andra inom organisationen vet att man har ett samarbete med dem"

Föregående exempel har i sin slutrapport lyft fram sina insatser från att fungera som en katalysator till att genomdriva större satsningar i egen regi eller i samverkan med andra. Detta har skett med diverse näringslivsrepresentanter. Inom de större företagen har man ibland haft en bristande kommunikation samarbetet har därför inte gått att upprätthålla när eldsjälarna från de större företagen försvinner. Det finns inget att falla tillbaka på eftersom en struktur för samarbetet inte har befästs inom företaget.

Det förekommer också projekt som till en början varit helt beroende av eldsjälarna som tagit initiativet, men som sedan utvecklade samarbetet och arbetat hårt för att befästa strukturerna. När samverkan fungerar enligt retoriken sprids synergieffekter och nya personer tar vid. Projektets potential för överlevnad blir då starkare. I de fall där detta har fungerat kan man tydligt se "eldsjälens" tidiga strategiska arbete som sedan har utmynnat i en befäst samverkan. Som ett exempel kan tas följande valideringsprojekt där man har strävat efter ett ökat erkännande av kunskaper och kompetens som erhållits utanför det formella utbildningssystemet;

”Man ville ha något men visste inte vad. Jag diskuterade projektplanen med olika aktörer, operationaliserade den för var och en- alla såg då sin egen roll i projektet. Det tog ett år att skapa ett riktigt partnerskap med förankring, planering, och finansiering. Projektet skulle så långt som möjligt vara del av en regional utvecklingsprocess”

Figur 6.2. Antalet projekt som har etablerat några nya nätverk som kommer att fungera oberoende av nyckelpersonerna



Källa: Rapport om samverkansprocessen, (www.samverkansdelegationen.gov.se)

Etableringsnivån av de nya nätverken är viktig för att strukturerna och nätverken ska kunna överleva. Eldsjälens agerande bör ses som projektarbetets röda tråd men förhoppningen har varit att detta inte ska motverka projektutvecklingen. Dessvärre innehåller inte enkätsvaren mycket kring detta område. Man kan utläsa att det har varit för tidigt att uttala sig om projektens etableringsnivå men 14 projektsvar har uttryckt att de inte är drivna av endast en eldsjäl utan har skapat nätverk oberoende av nyckelpersonerna.

En intressant omständighet är att högskolornas samverkansenheter eller motsvarande organ endast deltagit i ett fåtal av delegationens projekt och att dessa projekt varit de som varit inriktade på allmänt nätverksbyggande och inte konkreta utbildningar (Samverkansdelegationen 2005, s. 87). Det betyder att de projekt som syftar till mer konkret samverkan än allmänt nätverksbyggande i huvudsak burits upp av eldsjälarna på institutionsnivå. Detta faktum synes tala för att högskolans dominerande metod att fullgöra samverkansuppgiften – särskilda enheter för samverkan – kanske inte är den optimala.

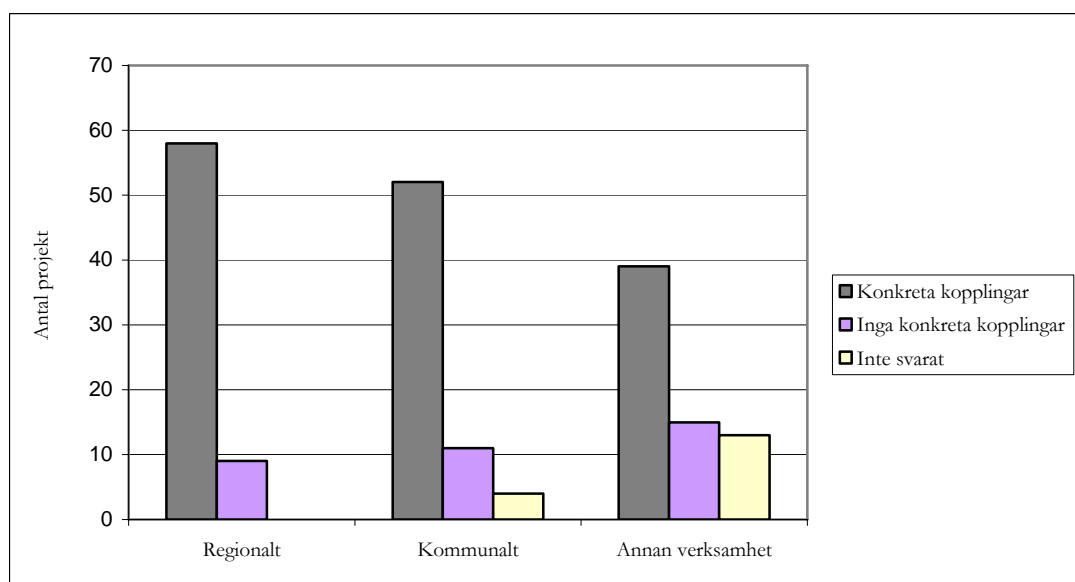
Sammanfattningsvis kan sägas att eldsjälarna till en början har drivit projektarbetet framåt men i majoriteten av projekten har det skapats relativt etablerade samverkansstrukturer. I de fall där samverkan inte har fungerat har man inte heller från någon part skapat strukturer för arbetet. Det vanligaste problemet har varit att projektarbetet varit helt personbundet. Det faktum att de flesta projekten involverat högskolans institutioner och inte samverkansenheter kan ses som ett argument för

att högskolans hittillsvarande dominerande strategi med särskilda samverkansenheter kanske inte är helt optimal.

6.3 PROJEKTEN OCH DET REGIONALA UTVECKLINGSKLIMATET

Ett resultat av projektens arbete är en bättre koppling till det kommunala och regionala tillväxtarbetet. Antingen är projektarbetet i sig omnämnt i tillväxtplanen eller så finns den konkreta kopplingen på personligt plan genom att någon projektpart är medlem i kommunala utvecklingsenheten och liknande grupperingar. Många projekt fokuserar också på områden som lyfts fram i tillväxtarbetet, exempel på sådana är arbetskraftsförsörjning och entreprenörskap.

Figur 6.3. Antal projekt med konkreta kopplingar till det regionala och kommunala tillväxtprogrammet



Källa: Rapport om förväntade effekter (www.samverkansdelegationen.gov.se)

Många projektföreträdare menar att projektet har stor betydelse för den fortsatta satsningen på kommunens lärcentra. Genom att erbjuda utbildningar i kommunen hoppas man på att motverka utflyttning av studenter och med nya förutsättningar för vidareutbildning på orten även kunna behålla de studenter som är utexaminerande. Distansutbildningar har varit en vanlig metod för att öka regionens attraktionskraft. Trots detta har inte Nätuniversitetets portal använts särdeles flitigt bland projekten. En mycket liten del av projekten har haft något samarbete med Nätuniversitetet överhuvudtaget. 15 projektföreträdare uppger att deras utbildning finns på portalen.

7 SATSADE RESURSER OCH UPPNÅDDA RESULTAT

7.1 JÄMFÖRELSE MED ANDRA SATSNINGAR

Ett sätt att analysera sambandet mellan satsade resurser och uppnådda resultat är att jämföra Samverkansdelegationen med några andra temporära statliga satsningar. Under samma period som Samverkansdelegationen har tre andra statliga delegationer varit verksamma, Rekryteringsdelegationen, Inlandsdelegationen och Tillväxtdelegationen. De två sistnämnda delegationerna har dock huvudsakligen arbetat med analyser, opinionsbildning och strategiutveckling och har inte haft projektmedel till sitt förfogande, varför några jämförelser är svåra att göra.

Rekryteringsdelegationen har däremot fungerat på liknande sätt som Samverkansdelegationen med utlysning av projektmedel. De båda delegationerna har arbetat likartat och har flera gemensamma erfarenheter. Rekryteringsdelegationen hade en något mindre budget än Samverkansdelegationen (40 respektive 50 miljoner per år) men något fler projekt (cirka 100 respektive 78). Rekryteringsdelegationens beviljande av projektmedel tycks dock inte ha varit kopplad till medfinansiering. En skillnad mellan de båda delegationernas projekt är att ca 10 procent av Rekryteringsdelegationens projekt inte kom igång eller avbröts i förtid. Motsvarande siffra för Samverkansdelegationen var endast 1,5 procent. Både systemet med medfinansiering, vilket krävt ett ökat ansvarstagande hos projektparterna, och den låga andelen misslyckade projekt tyder på att Samverkansdelegationen åstadkommit mycket projektaktiviteter i relation till satsade resurser.

7.2 SAMBAND MELLAN INSATSER, RESULTAT OCH EFFEKTER

Vi har tidigare i utvärderingen redogjort för ett antal metodproblem med att genomföra en värdering av sambandet mellan insatser och effekter. Som diskuterats ovan är det heller ännu inte möjligt att estimerar effekterna på tillväxten, projekten har helt enkelt inte varit igång tillräckligt länge för att detta skall vara möjligt. Vi har emellertid ett förhållandevis rikt material i form av självutvärderingar, enkäter och intervjuer för att principiellt diskutera den mellan insatta resurser och effekter på de regionala tillväxtförutsättningarna.

I figur 7.1 har vi med hjälp av observationerna i de tidigare avsnitten, fallstudierna och enkätmaterialen ställt samman vår bedömning av projektens resultat och effekter enligt den implicita programmodell som diskuterades i inledningen av kapitlet och som vi tolkat att delegationen arbetat efter. I varje kolumn har vi angett vår bedömning av vilka resultat och effekter som uppnåtts när det gäller samverkansprocessernas innehåll, projektens utveckling av ny kunskap och hur detta i sin tur lett till olika former av handling.

Vi konstaterar att de tre led som normalt ingår i samverkansprojekt i stort sett har uppnåtts. Nätverk har skapats, genom nya relationer och kontakter har kunskapsutveckling främjats och den nya kunskapen har lett till viss gemensam handling, framförallt när det gäller att skapa ny utbildning eller nya förutsättningar för utveckling av ny utbildning. Projekten har däremot inte lett till nya företag eller arbetstillfällen annat än i undantagsfall. En första fråga är huruvida förändringarna inom högskolan och inom kommuner hade ägt rum även utan delegationens finansiering (frågan om additionalitet). Den andra frågan är om delegationens pengar medverkat till att tränga undan verksamhet som annars hade kommit till stånd på annat sätt ("displacement" inom utvärderingsjargong).

Figur 7.1. Samlad bedömning av projektens output

Samverkan	Ny kunskap	Handling
Möten (Alla) Nätverk (Alla) Affärsmässiga relationer (?) Lokaler (I vissa fall) Formell organisation (Alla) Finansiering (Alla) Plan, strategi (Alla)	Gemensam strategi (Alla) Gränsland, skärningspunkter och synergi (Alla)	Beslut om utbildning (Alla) Beslut om nya produkter (I något enstaka fall) Företagsförnyelse (I något enstaka fall) Utvecklingsprojekt (Alla)

Källa: Bearbetning av en modell som föreslagits av Henning och Ekstedt, 2004

Frågan om additionalitet ställdes till alla intervjuande och den närmast samstämmiga åsikten är att delegationens finansiering möjliggjort de olika projekten och som annars inte hade kommit till stånd. Man säger exempelvis att ”... pengarna skapat en plattform för ny entreprenörutbildning som annars skulle haft mycket svårt att kunna finansieras”. Andra menar att ”... resultaten visat vilken kreativitet som kan kickas igång i arbetet med den tredje uppgiften med lite smörjmedel och stimulanspengar”.

Vår bedömning är också den att additionaliten varit reell, men att man bör sätta detta i perspektivet av finansieringen av samverkansuppgiften i den svenska högskolan. Det är välkänt att det existerande resurstilldelningssystemet missgynnar arbetet med samverkansuppgiften. Givet den knappa finansieringssituation som arbetet med samverkan har inom högskolan har delegationens finansiering genererat ett mervärde enligt intervjuerna. Den kontrafaktiska situationen är att de 150 miljonerna istället hade delats ut rakt av till rikets närmare 40 högskolor vilket skulle ha tillfört cirka 3,75 miljoner var till högskolornas arbete med att utveckla arbetet med samverkansuppgiften.

Frågan om det förekommer eventuell undanträngning av resurser och andra initiativ (displacement) berördes även i intervjuerna i samband med frågor om vilka misstag och lärdomar som man kan peka på i efterhand (se enkät i bilaga 2). Inga av respondenterna nämner att det skulle förekomma några exempel på undanträngningseffekter. Vissa menar dock att pengarna förstärkt den projektfansieringskultur som för närvarande finns i arbetet med samverkansuppgiften inom högskolan. Vi noterar hur avgörande delegationens marginella finansiering har varit för att överhuvudtaget genomföra de olika samverkansprojekten.

Frågan om sambandet mellan insatta resurser och resultat beror naturligtvis på att det finns en rad samverkande och stödjande faktorer i det regionala och lokala innovationssystemet. Enskilda projektåtgärder har liten verkan om det brister i andra delar av systemet. Frågan om mottagningskapacitet är en sådan, förekomsten av flaskhalsar är en annan, hanteringen av kulturskillnader en tredje. Med utgångspunkt i sådana systemfaktorer faktorer frågade vi vilka metoder som fungerat för att gå från samtal och retorik till konkret handling.

Intervjuerna betonar värdet av nya former för samtal mellan olika aktörer. Det skulle kunna indikera att projekten bidragit till att bädda för en bättre mottagningskapacitet, särskilt inom det lokala politiska systemet och inom högskolan. Flera intervjuer tar upp den numera välkända skillnaden i organisationskultur mellan högskola, de offentliga organens och företagen. Det är dessa kulturskillnader snarare än formella regler som försvårar arbetet med att få fram konkreta resultat enligt intervjuerna. Inte heller detta kommer som någon överraskning och stämmer väl överens med vad som noterats i en rad utredningar och forskning om högskolans arbete med samverkansuppgiften. Det finns sannolikt en stor potential i en förbättrad omvärldsanalys inom högskolan, behov av kontinuerliga samtal med dess intressenter, kunder och studenter är självklara inslag, men som flera av projekten framhåller förkommer det inte i den utsträckning som vore önskvärt.

De utredningar som utförts av Riksrevisionen (2005), Högskoleverket (2005) och SISTER (Westlund 2003/2004) menar att arbetet med samverkansuppgiften sällan specificerar vilka konkreta åtgärder som ska genomföras. Vi menar att det är en positiv aspekt med delegationens olika projekt att konkreta utbildningsmål har formulerats. Vi noterar också att de projekt som varit specifika och haft konkreta mål har haft lättare att komma igång och i mål än större projekt med ambitiösare och vagare målformuleringar.

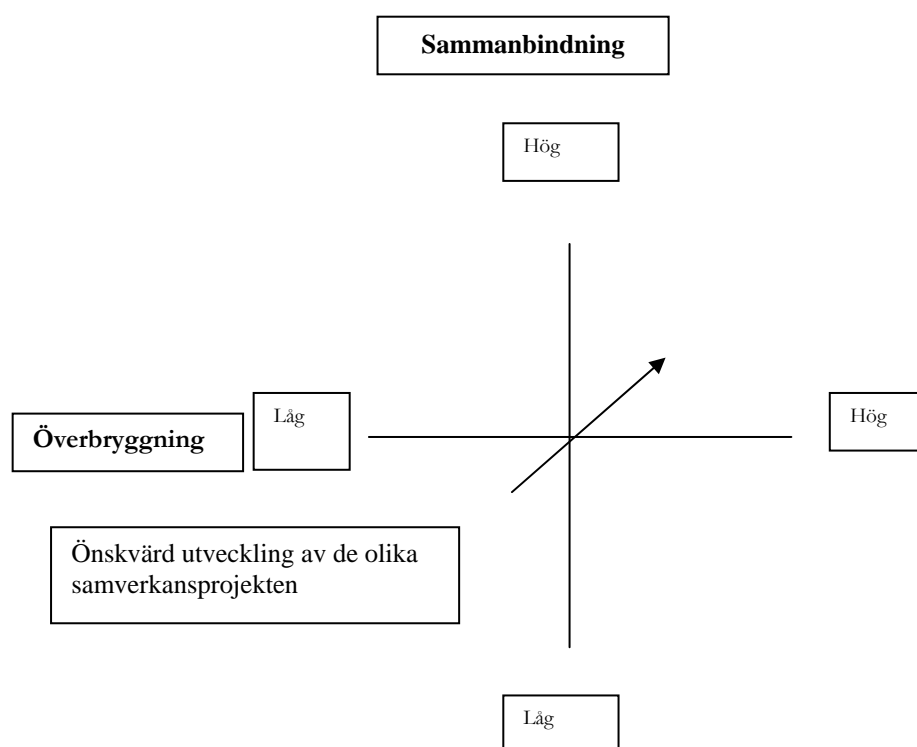
Vi observerar också att samverkan i de flesta fall handlar om ett tråget vardagligt arbete med att förstå varandras problem och att kunna överbrygga konflikter. Det finns heller inget patentrecept utan formas av deltagarnas vilja och möjligheter till samarbete. SISTER har i olika sammanhang beskrivit detta som ett ökat behov av infletning mellan aktörer och sektorer parat med förbättrade incitament för samverkan. Man skulle kunna säga att komponenterna i denna infletning är: a) förmågan att samarbeta inom en homogen grupp ("bonding"), b) förmågan att samverka mellan olika personer som kommer från olika håll ("bridging") och c) förmågan att samverka vertikalt och horisontellt inom en region ("linking"). När dessa tre samverkansmekanismer kan fås att fungera uppstår ett socialt kapital som förbättrar förutsättningarna för att samverkan leder till kunskapsutveckling och som i sin tur ökar förutsättningarna för regionala tillväxt (Schuller 2005).

Även om de tre begreppen svårligen låter sig operationaliseras kan de emellertid användas och illustreras med observationer från enkäter och de olika projekten. I enkäterna efterfrågades efter antalet samverkansträffar mellan projektens parter under ett visst år, man frågade också efter närvaron hos olika aktörsgrupper och om det skett konkreta kopplingar mellan projekten och det regionala och kommunala tillväxt- och utvecklingsarbetet. Och som vi redovisat i fallstudierna betonas påfallande ofta de nya och ömsesidiga relationer som uppstått.

Vi tolkar således att projekten i olika uträkning har bidragit till att bygga upp ett socialt kapital genom att samverkansprocesserna förbättrat förutsättningarna för sammanbindning ("bonding"), överbrygning ("bridging") och sammanlänkning ("linking"). I figur 7.2 nedan har vi ställt samman en typologi på möjliga utfall. En tolkning är att delegationen, dock utan att använda dessa tre begrepp, utgått från en tanke om att förstärka mekanismerna för att regionalt förstärka utvecklingen av det sociala kapitalet. Projekten skulle därmed kunna ses som utveckling där man eftersträvar att nå en position som kännetecknas av hög "bonding" och hög "bridging". Vissa har projekt har kanske haft andra utgångslägen där man snarare förstärkt någon av dessa tre aspekter, exempelvis förbättrad förmåga att arbeta tvärvetenskapligt (t.ex. Swerecept) eller som i exemplet Vaggeryd förstärka de lokala politikernas kunskap om behovet av ökad samverkan (exempel på bonding).

Vi kan självfallet inte klassificera de olika fallstudiernas läge och rörelse i matrisens fyra kvadranter men fortsatt empirisk analys skulle kunna förbättra kunskapen om av vad som krävs för att lyfta det sociala kapitalet och vilka metoder, organisationssätt och instrument som visar sig vara användbara i samverkansprocesserna. Samtidigt antyder erfarenheterna från delegationens projekt att samverkan kräver nya former av styrning (governance) för att kunna leda till mera substantiella effekter på den regionala utvecklingen. Vi diskuterar dessa mer övergripande frågor om högskole- och innovationspolitikens utformning närmare i det avslutande kapitlet 8.

Figur 7.2. Modell över olika former av socialt kapital och samverkansprojektens önskvärda utveckling



Källa: Bearbetning av Schuller, 2005

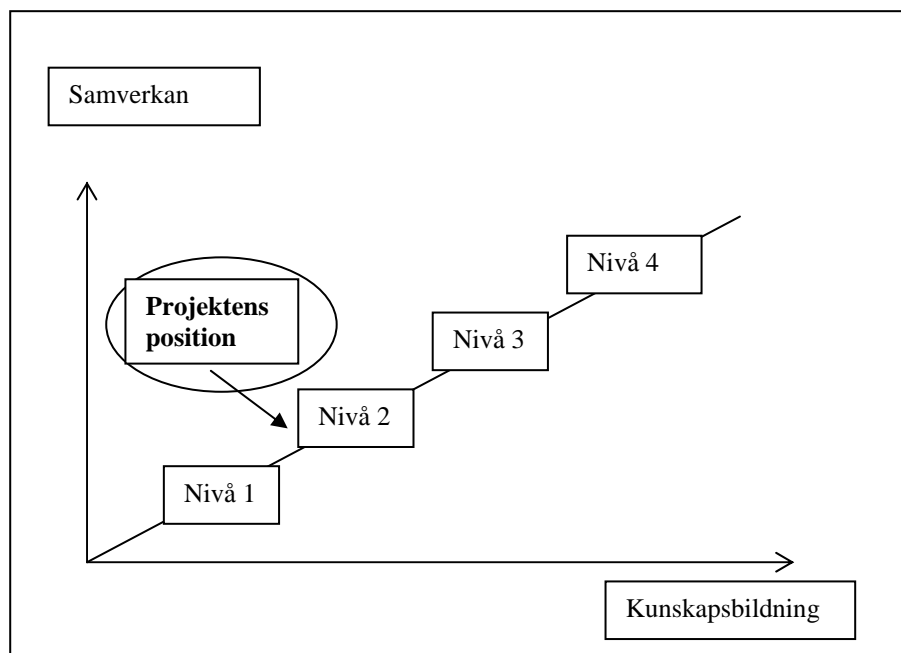
7.3 DISKUSSION OCH SAMMANFATTNING

I kapitlet har vi belyst och diskuterat de resultat och effekter som samverkansprojekten genererat. Förutom direkta resultat i form av nya konkreta utbildningsinitiativ har vi även beskrivit själva samverkansprocesserna som utgör en konkret målvariabel i delegationens arbete. Mot denna bakgrund har vi försökt att bedöma vad som kan åstadkommas med ett samverkansprojekt av den typ som finansierats av delegationen. En modell som utvecklats av Henning och Ekstedt (2004) kan användas för att sammanfatta de olika projektens läge och resultat enligt figur 7.3 nedan.

Modellen belyser sambandet mellan samverkan, kunskapsbildning och handling. (I propositionen uttrycktes detta som att... ”stimulera samarbete mellan universitet och högskolor och kommuner i syfte att öka rekryteringen till högskolan samt att skapa hållbar tillväxt i regionen” (2001/02:4)). På y-axeln mäts handlingens förnyelsenivå, dvs. om den är återkommande och med fasta rutiner eller om den är ny och unik. På x-axeln mäts graden av ny kunskapsbildning – här avses spridning av redan känd kunskap eller om det har skett en väsentlig utveckling av ny kunskap? Idealprojektet är ett som kombinerar unik handling med ny kunskap. Den 45-gradiga linjen illustrerar den ideala utvecklingen och på linjen har olika nivåer eller positioner av samverkan ritats in.

Nivå 1 är exempel på samverkansprojekt där man bildat en organisation för gemensam handling och eventuellt olika former av lösliga nätverk. Denna nivå kännetecknas av viss kunskapsbildning och liten grad av handling. På nivå 2 finns en mer elaborerad form av infrastruktur för handling i form av arbetsgrupper och referensgrupper. På denna nivå förekommer viss kunskapsbildning och en hel del nya handlingsinitiativ.

Figur 7.3. Projektets position på samverkansstegen



På nästa nivå (3) är såväl ambitionsnivån som graden av handling högre. Ambitionen är att skapa något gemensamt som kan vara ett nytt varumärke eller en ny fysisk infrastruktur (t.ex. en teknikpark). Såväl kunskapsbildning som graden av handling är omfattande och elaborerad. På den sista nivån (4) finns verksamhet för utveckling av produktion av varor och tjänster. Det kan vara start av nya företag eller temporära organisationer med specifika tidsbestämda uppgifter.

Med utgångspunkt av genomgången i kapitlet är vår bedömning att delegationens projekt i huvudsak återfinns någonstans kring den andra samverkansnivån. Genom att flera projekt tagit beslut om fortsättning och även erhållit ny finansiering torde det vara möjligt för dessa att röra sig uppåt mot nästa nivå. Den position som vår bedömning pekar mot är också vad man kan förvänta med den typ av resurser, tidshorisont och uppläggning som delegationens projekt har haft. För att kunna gå vidare och högre på samverkansstegen krävs en rad kompletterande åtgärder och förbättrade incitament än den enskilda projektfinansiering som förekommit i delegationen. I det avslutande och sista kapitlet diskuteras detta närmare.

8 SLUTSATSER OCH REFLEKTIONER

En utgångspunkt för denna utvärdering har varit vår tolkning att Samverkansdelegationen bedrivit sin verksamhet med utgångspunkt i två implicita mål:

- Att genom experimentella åtgärder höja valda delar av humankapitalets nivå och anpassa det till den lokala arbetsmarknadens behov – och därigenom stärka ortens/regionens tillväxtpotential.
- Att skapa nytt socialt kapital för lokal och regional utveckling genom att på dessa nivåer knyta samman politik för högre utbildning, arbetsmarknadspolitik och näringspolitik och därigenom skapa exempel på kraftsamling för lokal och regional utveckling.

Vår samlade bedömning är att delegationen i hög grad lyckats uppfylla det första målet i de orter och regioner där projekt med denna inriktning genomförts. Man har givit stöd till ett antal experimentella åtgärder som syftat till att höja utbildningsnivån och anpassa humankapitalet till lokala arbetsmarknaders behov.

Det andra målet har uppfyllts till viss del. Många projekt har bidragit till skapande av nytt socialt kapital för lokal och regional utveckling genom att främja samverkan mellan olika aktörer i regionen. Det är således vad vi i figur 2.1 ur högskolans perspektiv kallar utbildningsrelaterat respektive omgivningsrelaterat socialt kapital som skapats. Däremot finns det mycket få tecken på att högskolans interna sociala kapital förändrats, något som dock inte heller delegationens verksamhet syftat till.

I vissa projekt är det ingen tvekan om att de nya relationer som skapats har förändrat aktörernas attityder, att relationerna kommer att fortleva och att de nya nätverkens idéer och verksamhet också börjat påverka andra grupper i regionen. Samtidigt finns det naturligtvis också exempel på att samverkan omfattat aktörer med redan etablerade kontakter och samsyn. I de fallen har inte mycket nytt socialt kapital skapats.

Delegationen har i sin slutrapport lagt fram ett antal förslag för hur samverkan mellan högskolan och samhället i övrigt ska kunna stärkas. Utvärderingen instämmer i huvudsak i dessa förslag.

Men utvärderingar görs inte bara för att granska mål, resultat och effekter. Utvärderingar skall även användas för att utveckla lärandet och förbättra framtida verksamhetsutveckling. Samverkansdelegationen erbjuder några intressanta möjligheter till reflektion och lärande om hur samverkan mellan politikområden och -nivåer kan bedrivas, och det finns naturligtvis anledning till några kritiska reflektioner kring delegationens arbete och måluppfyllelse.

- Blir samverkansprojekten ett andningshål för enskilda eldsjälar, men dåligt integrerade i de samverkande organisationerna? Hur mycket nytt socialt kapital har man då åstadkommit?
- Har ”rätt” aktörer varit med och har de varit tillräckligt engagerade för att man ska kunna tala om några regionala tillväxteffekter?
- Hur och i vilken utsträckning kommer erfarenheterna från delegationen att tas tillvara i den nationella den nationella tillväxtpolitiken?

8.1 PROJEKTNIVÅN

Vi har argumenterat för att de nya samverkansinstrumenten inte enbart kan utvärderas i termer av enkla mål-medel analyser eftersom det ofta handlar om processer snarare än projekt med avtalade start- och slutpunkter, målsättningar och preciserad resursåtgång. Processperspektivet i den framväxande samverkanspraktiken är dessutom både ett medel och ett mål för att samverkan skall leda till handling. Med detta följer emellertid inte att det skulle vara omöjligt att utveckla indikatorer och mätbara kriterier för uppföljning. SISTERS analyser av projektansökningar visade att projektansökningarna saknade en klar bild av hur framgång i processen skulle kunna mätas. Det förefaller inte heller finnas några särskilda instruktioner eller krav på framgångsmått hos uppdragsgivaren, dvs. regeringen. Samverkansprojekt är ett nytt instrument i närings- och regionalpolitiken men kravet på uppföljning och kriterier på resultat och framgångskriterier får för den skull inte eftersättas. Vi har i rapporten och med stöd i den framväxande forskningslitteraturen gett exempel på hur detta kan användas på samverkansprojekt.

I en tidigare kunskapsöversikt som SISTER och ITPS utfört noterades den relativt ringa forskning som ägnats högskolans sociala kapital ur ett entreprenörsperspektiv (Westlund 2004). Befintlig forskning tyder på att högskolans traditionella etos inte är särskilt företagsvänligt eller inriktat på entreprenörskap och att detta sannolikt är ett betydande hinder för högskolans styrka som lokal och regional samarbetspartner. Att denna fråga bör uppmärksammas betydligt mer är numera inte någon kontroversiell ståndpunkt, givet den stora politiska betydelse som tillmäts frågan om samverkansuppgiften. En rad studier har diskuterat och föreslagit behov av förändringar i resurstilldelning för samverkan, införandet av andra typer av incitament för samverkan och förändringar i högskolans interna samverkanskultur (Riksrevisionen 2005, Högskoleverket 2005). Dessa redan kända förslag skall inte tas upp och kommenteras här. Vår genomgång av projekten bekräftar förvisso förekomsten av detta på mikronivå men delegationens projekt har även gett en möjlighet att granska och observera det finstilla vardagsarbetet med att skapa ömsesidiga relationer mellan högskola och samhälle.

Figur 8.1 visar exempel från den internationella litteraturen på framgångsfaktorer och misslyckande i olika samverkansprojekt/allianser. Vi menar att dessa även förekommer och är giltiga för de projekt som studerats i rapporten.

Figur 8.1. Exempel i litteraturen på framgångsfaktorer och brister i olika samverkansprojekt och allianser.

Framgångsfaktorer	Brister
Strategisk matchning mellan olika parter	Svaga åtaganden
Interaktion och underhåll av relationer	Svag operativ planering och integration
Val av part med jämbördig kultur och värde gemenskap, ”similar yet different”	Olika strategier hos parterna som återverkar på alliansen, oklart om vilka framgångskriterier som gäller
Skapa bästa möjliga värde för kunden, ett producent och användarperspektiv	Stela regler och verksamhetsformer och svag anpassningsförmåga till nya förhållanden
Starka åtaganden från alla aktörer	Fokus på interna frågor och inte på ”kunderna”

Källa: Bearbetning av Eriksson (2005) och Broström, Deiacco och Sörlin (2004)

Vi ställde ovan frågan vilka åtgärder som måste vidtas för att delegationens experimentella projekt skall få bestående effekter. Delegationens och projektens målformuleringar syftar nästan alltid till handling i någon form. Men som konstaterats är vägen lång för att samverkan, nätverkbyggande, partnerskap skall mynna ut i nya företag, produkter och tjänster. Prat, retorik, nya plattformar och, kunskapsinventeringar är viktiga, men är främst beroende av konkreta beslut i företag och av förändringar i de formella och informella spelregler som påverkar företagets beteende. Vi menar att det finns inslag av orealistiska ambitionsnivåer, oklara och alltför generella mål, resursbrist och alltför korta tidshorisonter i regeringens direktiv för att delegationens alla projekt skall leda till den efterstävade regionala utväxlingen. Den viktigaste aspekten – att få företagen mer engagerade – fanns som påpekats inte ens omnämnd i regeringens riktlinjer.

Vår uppfattning är att fortsatta politiska åtgärder på de områden Samverkansdelegationen verkat måste omfatta en betydligt långsiktigare tidshorizont. Det innebär mer tid för planering och precisering av uppdrag och utvärderingsbara mål, såväl för den nationellt samordnande aktören som för de enskilda projekten. Det innebär medvetna satsningar på att dra in och förankra företagen i samverkansprojekten och på att få skilda politikområden att samverka. Det innebär vidare utrymme för mer långsiktiga projekt med resurser för systematisk uppföljning och ”coachning”.

Det övergripande perspektivet för fortsatt samverkan kring utbildning för regional utveckling och tillväxt bör enligt vår uppfattning vara det entreprenöriella förhållningssätt som åskådliggörs i Figur 8.2. För att utvecklas och inte stagnera behöver organ inom var och en av de tre sektorerna få impulser från de två övriga, vilket innebär att man i viss utsträckning vidgar sin verksamhet utanför de traditionella ramarna. På utbildningsområdet innebär det en ökad flexibilitet. Detta är dock inte lika med en passiv anpassning från högskolans sida till de lokala företagens och offentliga sektorns behov. Det finns lika goda skäl att hävda att högskolan kan ta initiativ till nya utbildningar både för att existerande företag och offentlig sektor inte ska stagnera och för utveckling av nya företag. De offentliga sektorsorganen har i detta perspektiv en dynamisk samordnande och samhällsbyggande uppgift som kräver utvecklade kontaktnät och kunskaper.

Figur 8.2. Ett entreprenöriellt förhållande mellan sektorsorgan och verksamhet.

Verksamhet	Sektor		
	Högskola	Offentlig sektor	Näringsliv
Undervisning/forskning	O	↑	↑
Offentlig service och ”samhällsbyggnad”	↓	O	↑
Produktutveckling och produktion med vinstkrav	↓	↓	O

Studier av en del av Samverkansdelegationens projekt torde kunna ge viktiga erfarenheter på projektnivå om framgångsfaktorer och problem kring detta entreprenöriella samverkansperspektiv.

8.2 DEN REGIONALA NIVÅN

Konkurrenskraften bestäms av företag som verkar lokalt, ibland i ett större sammanhängande kluster. Hur de regionala offentliga resurserna mobiliseras och används för att främja företagsförnyelse och existerande företag kan ha en mycket stor hävstång på den regionala utvecklingen – Blekinge och delar av Götalandsregionen vittnar på ett kraftfullt sätt om detta. Inte minst högskolan spelar en väsentlig roll för regionens innovationsförmåga, men inte per automatik som det antogs i den förenklade högskolepolitik som samverkansuppgiften härstammar ifrån.

Delegationens projekt är en provkarta på de skilda kulturer som fortfarande existerar – och i viss mån måste existera – mellan högskolans och företagets arbets sätt. Att kombinera dessa skilda kulturer så att nytt socialt kapital kan utvecklas kommer att ta tid, kräva nya former av ledarskap inom högskolan, offentlig sektor och näringslivet, och kräva mod på institutionsnivå med att våga pröva utveckla nya samverkansformer.

Delegationens projekt visar hur detta sociala kapital kan byggas på mikronivå, vilket är en stor förtjänst. Dock, detta räcker naturligtvis inte. För att det sociala kapitalet skall få effekt på den regionala nivån krävs inte bara att relationer skapas, attityder förändras och kunskapsnivån kan höjas för vissa grupper, utan att dessa faktorer sprids. I en värld där kunskapsstocken inom vissa vetenskapsområden fördubblas under en femårsperiod och där informationsmängden sköljer över företag och individer måste dessutom kunskapen valideras, diskuteras och stundtals också ifrågasättas och kritiserats.

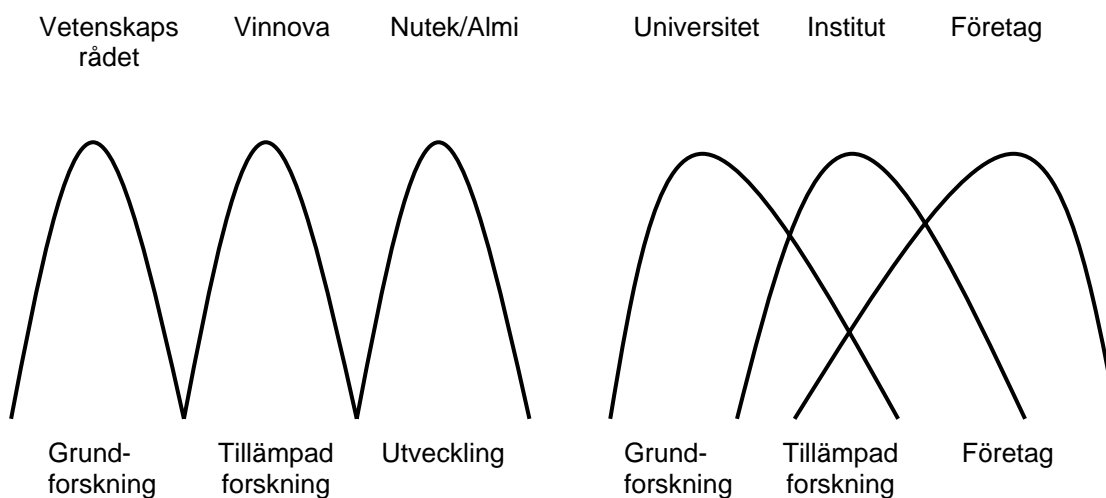
Samverkansdelegationens arbete har snuddat vid problematiken men det krävs så mycket mer av samarbete och styrning mellan den regionala och nationella nivån för att det sociala kapitalet skall få önskvärd effekt. Ett exempel på omständigheter som försvårar samverkan är exempelvis den politik som sätter administrativa och resursmässiga gränser mellan utformningen av arbetsmarknads-, närings- och högskolepolitiken. När den tekniska utvecklingen i allt högre grad kräver samverkan mellan aktörer är den regionala och nationella politiken i hög grad organiserad efter sakområden. Förekomsten av resursflöden enligt ”stuprörprincipen” är fortfarande den helt dominerande bilden, även nu då den svenska regionalpolitiken lagts om i en samverkande och tillväxtbefrämjande riktning. Det faktum att de resurser som finns tillgängliga för arbetsmarknadspolitiska åtgärder i huvudsak är individbaserade och inte kan användas för att främja regional utveckling är ett exempel på förekomsten av stuprörstänkande. Med ny teknik och ny kunskap kommer också nya behov på ”governance”. Vi avslutar med att diskutera och reflektera över problem som måste

överkommas på den nationella nivån för att delegationens experiment skall kunna få bestående effekter.

8.3 DEN NATIONELLA NIVÅN

En lyckosam användning av de nya modellerna och begreppen förutsätter att de resulterar i utveckling av produkter och tjänster som efterfrågas av konsumenter. Frågan hänger därför ihop med utformningen av den svenska högskole- och innovationspolitiken. Trots att Sverige, som ett av de få har länderna i världen, har en egen innovationsmyndighet är den svenska politiken fortfarande mycket traditionell och utformad enligt en linjär modell. Figur 8.3 visar skillnaderna mellan hur forskningsfinansiering är utformad i Sverige idag och hur forskare och företagare menar att teknisk utveckling går till. Samverkan horisontellt mellan myndigheter är tänkt att underlätta den konstlade uppdelningen, men erfarenheterna är att samverkansprojekt mellan myndigheter sällan fungerar utan ett samlat huvudmannaskap. Vi har också i rapporten visat att "stuprörspolitiken" ofta försvårat arbetet på regional nivå, såväl inom länet som mellan län. Ny regionalpolitik som bygger på en samverkansmodell fodrar nya former för governance, en fråga som är mycket större än vad som kan behandlas i denna rapport.

Figur 8.3. Den linjära och interaktiva modellen för teknisk utveckling



Källa: Arnold, Boekholt, Deiacco, mfl, 2003

Samverkansdelegationen har på utbildningssidan utgjort en "fattig, kortlivad lillebror" till de "rika jättarna" Vinnova, Nutek och Almi. Det råder ingen tvekan om att idéerna bakom delegationens tillkomst och verksamhet varit riktiga, liksom att dess verksamhet gett många viktiga erfarenheter. I samverkan mellan högskolan och samhället i övrigt är utbildningssidan minst lika viktig som forskningssidan. Desto märkligare förefaller den brist på intresse som delegations arbete rönt inom regeringskansliet och den osäkerhet som råder kring fortsatta nationella initiativ på området. Ska samverkan mellan högskolan och samhället bli en dynamisk kraft i regionernas och nationens utveckling, måste den byggas på såväl utbildning som forskning, baseras på fasta resurser och vägledas av en långsiktig strategi.

REFERENSER

- Arnold, E. & Balázs, K. (1998) *The Evaluation of Publicly Funded Basic Research. A Review for OECD*. www.technopolis-group.com.
- Arnold, E, Boekholt, P, Deiacó, E, m.fl. (2003) *Research and Innovation Governance in Eight Countries – A Meta-Analysis of Work Funded by EZ (Netherlands) and RCN (Norway)*. Technopolis. www.technopolis-group.com.
- Broström, A, Deiacó, E, och Sörlin, S, (2004) *Tekniska universitet på världsmarknaden? – motiv och förutsättningar för en strategisk allians mellan KTH och Chalmers*. SISTER. Arbetsrapport 2004:32.
- Deiacó, E, Giertz, E, och Reitberger, G, (2002) *Teknikparkens roll i det svenska innovationssystemet – historien om kommersialisering av forskningsresultat*. VFI 2002:3, Stockholm: Vinnova.
- Deiacó, E. och Broström A., (2005). *Kunskapsregionen Stockholm på världsmarknaden: Möjligheter och utmaningar för det regionala tillväxtprogrammet*. Visanu 2005:4. Stockholm: Vinnova.
- Eliasson, K. och Westerlund O. (2004) *Vad förklarar skillnader i tillväxt mellan svenska regioner?* Östersund: ITPS.
- Eriksson, A. (2005) *Sambandning för innovationsledd tillväxt*. VINNOVA rapport. VR 2005:07. www.vinnova.se.
- Henning, R. & Ekstedt, E. (2004) *Hur främjas samverkan? Styrning, tävling och dialog. Regionala effekter av olika metoder för fördelning av utvecklingsmedel*. VISANU. Rapport 2004:1. www.visanu.se.
- Högskoleverket (2004) *Högskolan samverkar*. Högskoleverkets rapportserie 2004:38 R. Regeringens proposition 2001/02:4. *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet*.
- Riksrevisionen (2005) *Tillväxt genom samverkan? Högskolan och det omgivande samhället*. RIR 2005:2.
- Samverkansdelegationen (2005) *Ett samlat grepp. Samverkan om utbildning för utveckling och tillväxt*. Slutrapport från delegationen för regional samverkan om högre utbildning 25 april 2005. Stockholm: Regeringskansliet.
- Schuller, T, (2005) *Social Capital, Networks and Communities of Knowledge*. Paper presented at NSF/OECD conference on Advancing Knowledge and the Knowledge Economy, Washington January 2005. www.oecd.fr.
- SISTER (2004) *Kunskapsöversikt om effekter av samverkan mellan högskola och det omgivande samhället*. Underlag för Samverkansdelegationen den 9 september 2003. www.samverkansdelegationen.gov.se
- Westlund, H. (2003/2004) *Regionala effekter av högre utbildning, högskolor och universitet: en kunskapsöversikt*. SISTER Working paper 2003:28. www.sister.nu och ITPS Rapport A2004:002. www.itps.se

Bilaga 1

Kort beskrivning av de projekt som använts som fallstudier i utvärderingen.

Access- Tillträde till arbete och utbildning

Huvudman: Skellefteå Kommun/Skeria Utbildning

Samverkanspartner: Högskolan i Halmstad Urkraft Service AB

Målgrupp: Ett flertal grupper

Bidrag från Samverkansdelegationen: 1 000 000

Egen finansiering: 10 190 000

Område: Validering

Projektets nuläge: Ett uppbyggt regional nätverk legitimerar modellen

Bryggan mellan utbildning och etablering

Huvudman: Vaggeryds Kommun, Fenix Kunskapscentrum

Samverkanspartner: Internationella Handelshögskolan, Jönköping. Näringslivsrådet i Vaggeryds kommun.

Målgrupp: Fler målgrupper

Bidrag från Samverkansdelegationen: 2 000 000

Egen finansiering: 6 020 000

Område: Entreprenörskap

Projektets nuläge: Har inte finansieringen klar för att fortsätta i samma form

Creative Business Management

Huvudman Rättviks Kommun och Persborgs ideella Förening

Samverkanspartner: Stockholm Records, Svenska musikförläggareföreningen, en arbetsgrupp med en rad framstående personer inom sport- och musikbranschen, Musikhögskolan i Piteå, Luleå Tekniska Universitet.

Målgrupp: Akademiker från kulturområdet

Bidrag från Samverkansdelegationen: 4 000 000

Egen finansiering: 20 000 000

Område: Upplevelseområdet

Projektets nuläge: Drivs vidare i den ideella förening som etablerats och har ett samarbetsavtal med Örebro Universitet

Dalacampus

Huvudman: Högskolan Dalarna

Samverkanspartner: alla kommuner i Dalarna (14 st) Landstinget Dalarna

Målgrupp: Yrkesverksamma och studenter som vill studera på distans

Bidrag från Samverkansdelegationen: 6 000 000

Egen finansiering: 13 204 712

Område: Utveckla samverkansformer och inventera utbildnings behov

Projektets nuläge: Har finansiering för att fortsätta projektet i samma form

HÖGSKOLAN/LOGISTIK/NÄRINGSLIV- I SAMVERKAN

Huvudman: Nyköpings Kommun

Samverkanspartner: KTH-Syd ONYX AB LO-distriktet i Sörmland

Målgrupp: Yrkesverksamma inom området

Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 200 000

Egen finansiering: 3 000 000

Område: Logistik

Projektets nuläge: Är förankrat med magisterutbildningar och två tillhörande gästprofessorer

Kunskapsarenan för visualisering av logistiksystem

Huvudman: Linköpings Universitet

Samverkansparter: Transportcentrum

Målgrupp: Fler målgrupper

Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 000 000

Egen finansiering: 900 000

Område: Logistik

Projektets nuläge: Har utvecklat en färdig undervisningsmodul men har inte finansiering för att fortsätta

Legitimation.nu

Huvudman: Västra Götalandsregionen

Samverkansparter: Göteborgs universitet, Högskolorna i Borås och

Trollhättan/Uddevalla

Målgrupp: Invandrare med erfarenhet av vårdarbete

Bidrag från Samverkansdelegationen: 2300 000

Egen finansiering: 6 820 000

Område: Vård

Projektets nuläge: Har resulterat i ett nytt projekt som en direkt fortsättning. Det lever kvar som ett nätverk och uppdaterar valideringsmetoderna för omvårdnadsyrken.

Livsviktig Skaraborg

Huvudman: Skara Kommun

Samverkansparter: Nätverk Livsmedelssamverkan i Skaraborg ekon. förening Sveriges

Lantbruksuniversitet (SLU) i Skara

Målgrupp: Presumptiva högskolestudenter inom livsmedelsområdet

Bidrag från Samverkansdelegationen: 4 000 000

Egen finansiering: 6 820 000

Område: Livsmedel

Projektets nuläge: Kommer att drivas vidare med samma aktörer och Näringslivsbolaget Rådhuset fungerar som drivande.

Pentaplus- Regional högskolesamverkan för tillväxt av kluster i näringslivet

Huvudman: Örebro Universitet

Samverkansparter: Karlstad universitet, högskolorna i Mälardalen, Dalarna och Gävle;

Intresseföreningen Bergslaget, Nora kommun mfl. kommuner

Målgrupp: Fler målgrupper

Bidrag från Samverkansdelegationen: 4 000 000

Egen finansiering: 4 500 000

Område: Utveckla samverkansformer och inventera utbildningsbehov

Projektets nuläge: xxxx

Regional samverkan kring högre teknisk utbildning utveckling av nya samarbetsformer i Västsverige

Huvudman: Chalmers Lindholmen högskola

Samverkansparter: Västsvenska Universitetssamarbetet (7 högskolor) Västra

Götalandsregionen Länsstyrelser och kommuner i Västsverige

Målgrupp: Fler målgrupper

Bidrag från Samverkansdelegationen: 2 800 000
Egen finansiering: 4 260 000
Område: Teknik
Projektets nuläge: Har etablerade strukturer för projektets fortsatta verksamhet

Regional samverkan för lärande lokal utveckling

Huvudman: SLU Uppsala
Samverkansparter: Lärcentrum i Tierp, studiecentra i Östhammar, länsstyrelsen i Uppsala län
Målgrupp: Fler målgrupper
Bidrag från Samverkansdelegationen: 1 300 000
Egen finansiering: 1 120 000
Område: Allmänt nätverksbyggande för landsbygden
Projektets nuläge: Ett magisterprogram på SLU börjar till hösten

Samverkan om utbildning och forskning inom ämnesområdet biologisk mångfald

Huvudman: Västra Götalandsregionen
Samverkansparter: Länsstyrelsen i Västra Götaland, Göteborgs universitet, SLU Skara, Stiftelsen Nordens Ark.
Målgrupp: Blivande studenter som inte söker en traditionell utbildning
Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 000 000
Egen finansiering: 6 100 000
Område: Naturresurser
Projektets nuläge: Lärosätena har tagit över projektet och utbildningarna har etablerats

Steneby Kunskapspark Entreprenörskola/Inkubator

Huvudman: Stenebyskolan
Samverkansparter: Västra Götalandsregionen, Bengtsfors kommun, Teknikbrostiftelsen i Göteborg.
Målgrupp: Studenter som har gått eller går en konstnärlig utbildning
Bidrag från Samverkansdelegationen: 1 000 000
Egen finansiering: 1 600 000
Område: Entreprenörskap
Projektets nuläge: Har ännu inte någon finansiering för fortsatt verksamhet.

Studion för digitalt dans- och rörelsearkiv- Dans som utvecklingsmotor

Huvudman: Luleås Tekniska Universitet/Musik högskolan Pietå
Samverkansparter: Piteå, Luleå och Skellefteå kommuner Statens Kulturråd
Dataductus i Skellefteå Dans i Nord
Målgrupp: Danspedagoger
Bidrag från Samverkansdelegationen: 1 500 000
Egen finansiering: 1 708 000
Område: Upplevelseområdet
Projektets nuläge: Kommer att fortsätter i samma form

SWE RECEPT

Huvudman: Umeå Universitet
Samverkansparter: Mithögskolan Umeå och Skellefteå kommuner Akademi Norr Apoteket AM
Målgrupp: Studerade som inte kan fullfölja en traditionellt upplagd utbildning
Bidrag från Samverkansdelegationen: 4 000 000

Egen finansiering: 9 990 000
Område: Receptarieutbildning
Projektets nuläge: Samarbetet mellan aktörerna fortsätter och de nya utbildningarna har permanentas

Södertörnslyftet Turn Söder

Huvudman: Södertörns högskola
Samverkanspartner: Nio kommuner på Södertörn och Stockholm stad Söderort, Södertörns utvecklingscentrum, näringslivet bl. a. Astra Zeneca, Företagarna Södertörn, Huddinge Universitetssjukhus AB, Handelskammaren Södertörn, Novum Forskningspark.
Målgrupp: Fler målgrupper
Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 000 000
Egen finansiering: 3 590 000
Område: Utveckla samverkansformer och inventera utbildningsbehov
Projektets nuläge: Utbildningsdelen av projektet är förankrat

Tapio- Skogen som tillväxt region

Huvudman: Karlstads Universitet
Samverkanspartner: 8 kommuner i Dalarna och Värmland (Vansbro, Gagnef, Ludvika, Malung, Hagfors, Sunne, Torsby, Forshaga), Karlstads och Örebro universitet samt Högskolan Dalarna, Stora Enso och lokala turistföretag, LRF, Skogsstyrelsen, Skogsvårdsstyrelsen, Föreningen Skogen
Målgrupp: Ett flertal grupper inom skogsindustrin
Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 640 000
Egen finansiering: 1 650 000
Område: Utveckla samverkansformer och inventera utbildningsbehov
Projektets nuläge: Kommer inte att fortsätt i samma form men kurserna är besående

Upplevelseturism- en regional tillväxtnäring

Huvudman: Mithögskolan Östersund
Samverkanspartner: Högskolan Gotland Länsstyrelsen i Jämtlands län Gotlands kommun Jämtland-Härjedalen Turism Gotlands turistförening Interactive Institute
Målgrupp: Blivande eller nuvarande studenter med intresse för kombinationen turism och gestalningsfrågor
Bidrag från Samverkansdelegationen: 3 700 000
Egen finansiering: 1 750 000
Område: Upplevelseområdet
Projektets nuläge: Samarbetet mellan högskolorna fortsätter och de nya utbildningarna har etablerats.

Bilaga 2

Intervjufrågor till projekten

1. Hur uppkom projektet? Vem/vilka kom med idén? Fanns det tidigare erfarenheter av samverkan mellan aktörerna? Fanns det informella kontakter och personliga kontakter? Vilka aktörer är det som samverkat i projektet? Hur kom det sig att det blev just de aktörerna?
2. Är det några aktörer som ni ville ha med som tackat nej? Är det några som ”borde” ha varit med – med tanke på vad projektet handlar om – som ni på förhand inte kontaktade p.g.a. tidigare negativa erfarenheter eller liknande?
3. Hur är den allmänna inställningen till samverkan (dvs. inställningen i andra frågor än högre utbildning) hos de aktörer och organ som deltagit i projektet? Är ert projekt ”bara” ett i raden av samverkansprojekt i kommunen/regionen eller är det något av ett pionjärprojekt på samverkansområdet i kommunen/regionen?
4. Hur starkt förankrade har projekten varit i de organ som samverkat? Har de främst varit beroende av enskilda eldsjälar? Eller är projektet resultatet av en genomarbetad strategi hos något eller några av organen? I så fall: a) Vilka organ? b) Varför har inställningen till samverkan varit positiv i just dessa organ?
5. Hur utsågs projektledaren? Var projektet projektledarens ”barn” redan från början? Utsågs projektledaren under planeringen? Kom han/hon från de samverkande organen eller plockades projektledaren utifrån?
6. Hur har relationerna utvecklats mellan projektledaren och målgruppen respektive samverkansaktörerna?
7. Hur har samverkan mellan aktörerna fungerat under projekttiden? Vilka har varit aktiva stödjepunkter för projektledaren? Vilka har varit mer passiva? Har aktörernas engagemang och inställning till varandra förändrats under projekttiden? Har det dykt upp motsättningar mellan aktörerna? Har de i så fall lösts eller har de försvårat projektet?
8. Kommer projektets aktiviteter att fortsätta i någon form efter projekttidens slut? I så fall: a) Hur? I vilken form? b) Vilka aktörer deltar i den fortsatta verksamheten? c) Knyts några nya aktörer till den fortsatta verksamheten?
9. Nyskapande projekt kommer ibland på kant med lagstiftning eller myndigheters regler och ibland på kant med informella regler och osynliga revir. Finns det exempel på sådant i ert projekt? I så fall: a) Har dessa problem kommit ”utifrån” eller har de kommit från någon/några av samverkansaktörerna? b) Hur försökte ni lösa problemen? c) Gick det att lösa problemen? Har projektet kunnat fungera som murbräcka för kommande aktiviteter?
10. Eller har projektet tvärtom kunnat stödja sig på formella eller informella regler etc?
11. Vilka är de konkreta resultaten av projektet? Vilka har fått nytta av projektet?
12. Vilka *indirekta* resultat anser du att projektet har gett?

13. Har projektet fått någon betydelse för den allmänna synen på samverkan i kommunen/regionen? Har projektet förändrat synen på samverkan hos högskolan/universitetet och de andra deltagande organen? Exempel?
14. Förutom de konkreta resultaten och eventuellt förändrad syn på samverkan hos vissa aktörer, kan man säga att projektet gett några andra effekter i orten eller regionen? Vad har projektet haft för effekter på den s.k. tillväxten?
15. Har ni haft något samarbete med något annat av Samverkansdelegationens projekt? I så fall: kommer det samarbetet att fortsätta i någon form?
16. Vilka är de viktigaste lärdomarna av projektet?
17. Vilka misstag i projektet kan man peka på så här i efterhand?
18. Har projektet varit värt pengarna? Har man kunnat uppnå samma eller bättre resultat med mindre medel om man jobbat på annat sätt?

Intervjufrågor till delegationens ledamöter och personal

1. Vad är din uppfattning om Samverkansdelegationens tillkomst? Varför kom idén upp och varför fick den stöd i departementet? Är det någon speciell grupp som legat bakom delegationen? Har det funnits motståndare ”under ytan”?
2. Har delegationen haft ”rätt” inriktning, t.ex. att den inriktats på utbildning men inte på forskning? Har den haft ”rätt” sammansättning?
3. Är det rätt typ av projekt som har fått stöd?
4. Vad är din bild av inställningen till samverkan hos de aktörer och organ som deltagit i projekten? Hur äkta har samverkansintresset varit? I vilken utsträckning har man bara använt sig av samverkansretoriken för att skaffa projektmedel?
5. Har du någon uppfattning om hur starkt förankrade projekten varit i de organ som samverkat? Har de främst varit beroende av enskilda eldsjälar? Eller finns det exempel på projekt som är resultatet av en genomarbetad strategi hos något eller några av organen?
6. Hur har relationerna mellan tjänstemännen och delegationens ledamöter varit? Hur mycket har delegationen kunnat påverka? Har det funnits motsättningar?
7. Nyskapande åtgärder kommer ibland på kant med lagstiftning eller myndigheters regler och ibland på kant med informella regler och osynliga revir. Har det funnits sådana exempel i delegationens verksamhet och bland projekten? I så fall: kunde problemen lösas?
8. Är det några särskilt intressanta projekt som du uppmärksammat?
9. Är det några högskolor eller regioner som varit särskilt framgångsrika, som du ser det?
10. Vad är, som du ser det, de konkreta, direkta resultaten av delegationens arbete?
11. Kan man prata om några *indirekta* resultat av delegationens arbete?

12. Hur tror du att Samverkansdelegationens erfarenheter kommer att tas till vara?
13. Kommer delegationens arbete att få någon betydelse för fortsatt samverkan mellan högskola och regionerna? Har delegationens arbete bidragit till att förändra synen på samverkan hos högskolan/universitetet och de andra deltagande organen? Exempel? Vad har delegationens verksamhet haft för tillväxteffekter?
14. Vilka är de viktigaste lärdomarna av delegationens verksamhet?
15. Vilka misstag kan man peka på så här i efterhand?
16. Har Samverkansdelegationen varit värt pengarna? Har man kunnat uppnå samma eller bättre resultat med mindre medel om man jobbat på annat sätt?

TIDIGARE ARBETSRAPPORTER

- 2001:1 Alexander Kanaev & Albert Tuijnman : *Prospects for Selecting and Using Indicators for Benchmarking Swedish Higher Education*
- 2001:2 Lillemor Kim, Robert Ohlsson & Ulf Sandström : *Kan samverkan mätas? Om indikatorer för bedömning av KK-stiftelsens satsningar*
- 2001:3 Jenny Beckman, Mats Brenner, Olle Persson & Ulf Sandström : *Nya arbetsformer inom diabetesforskning – studier kring en nätverkssatsning*
- 2001:4 Ulf Sandström : *Om den svenska arkitektur-, bostads- och stadsbyggnadsforskningens karaktär*
- 2001:5 *Verksamhetsberättelse 1999-2000*, Föreningen för studier av forskning och utbildning
- 2001:6 *Kunskapssystem i förändring*, Verksamhetsprogram 2001-2003
- 2001:7 Martin Meyer : *Science & Technology Indicators Trapped in the Trippel Helix?*
- 2001:8 Bo Persson : *Reluctant Agencies : Sectorial Agencies and Swedish Research Policy in the 1980s*
- 2002:9 Sverker Sörlin: *Cultivating the Places of Knowledge*
- 2002:10 Lillemor Kim: *Masshögskolans paradoxer – fem inlägg i den svenska högskoledebatten*
- 2002:11 Henry Etzkowitz: *The Triple Helix of University - Industry - Government : Implications for Policy and Evaluation*
- 2002:12 PREST, University of Manchester: *A Comparative Analysis of Public, Semi-Public and Recently Privatised Research Centres*
- 2002:13 Maria Wikhall: *Culture as Regional Attraction : Migration Decisions of Highly Educated in a Swedish Context*
- 2002:14 Göran Friberg: *Svenska Tekniker 1620-1920 : Om utbildning, yrken och internationell orientering*
- 2002:15 Hans Löf & Almas Heshmati: *The Link Between Firm Level Innovation and Aggregate Productivity Growth : A Cross Country Examination*
- 2002:16 Sverker Sörlin: *Fungerar forskningssystemet?: Några strategiska frågor för strategisk forskning*
- 2002:17 Tobias Harding, Ulf Sandström, Sverker Sörlin & Gella Westberg: *God avkastning på marginellt risktagande? Bidrag till en utvärdering av nordiskt forskningsamarbete inom ramen för NOS.*
- 2002:18 Ingrid Schild & Sverker Sörlin: *The Policy and Practice of Interdisciplinarity in the Swedish University Research System*
- 2002:19 Henrik Karlsson: *Konstnärlig forskarutbildning i Norden*
- 2002:20 Laila Abdallah: *Resultat eller process : Trender inom utvärdering av svensk högskoleutbildning under 1990-talet*
- 2002:21 Jan-Eric Degerblad, Olle Edqvist och Sam Hägglund: *Utvärderingsspelet*
- 2003:22 Ulf Sandström, Laila Abdallah, Martin Hällsten: *Forskningsfinansiering genom regional samverkan*
- 2003:23 Hans Löf: *Dynamic Optimal Capital Structure and Technological Change*
- 2003:24 Janz, Norbert, Löf, Hans & Bettina Peters: *Firm Level Innovation and Productivity : Is there a Common Story Across Countries?*
- 2003:25 Sandström, Ulf & Martin Hällsten: *Företagens finansiering av universitetsforskning – en översikt i mars år 2003*
- 2003:26 Bo Persson: *Typifying Scientific Advisory Structures and Scientific Advice Production Methodologies*
- 2003:27 Anders Broström, Hans Löf & Carolina Sigfridsson: *Kartläggning av högre utbildning och universitetsforskning i Mälardalen*
- 2003:28 Hans Westlund : *Regionala effekter av högre utbildning, högskolor och universitet. En kunskapsöversikt.*
- 2003:29 Göran Melin : *Effekter av postdoktorala studier*
- 2004:30 Sverker Sörlin (ordf.), Mårten Carlsson, Britt-Marie Drottz-Sjöberg och Göran Melin: *Utvärdering av det svenska medlemskapet i IIASA*
- 2004:31 Sverker Sörlin, *Institutssektorn, högskolan och det svenska innovationslandskapet*

- 2004:32 Anders Broström, Enrico Deiacco & Sverker Sörlin: *Tekniska universitet på världsmarknaden? -motiv och förutsättningar för en strategisk allians mellan KTH och Chalmers*
- 2005:33 Lillemor Kim & Ewa Olstedt : *Utbildningsvetenskapliga kommittén- en ny aktör i forskningslandskapet*
- 2005:34 Enrico Deiacco & Anders Broström: *Kunskapsregion Stockholm på världsmarknaden - möjligheter och utmaningar för det regionala tillväxtprogrammet*
- 2005:35 Göran Melin: *De nya kulturutbildningarna - en undersökning av nya typer av högskoleutbildningar på kulturområdet*
- 2005:36 Lillemor Kim & Per Janson: *Kompetens för evidens – om Vårdalstiftelsens särskilda kompetenssatsningar*
- 2005:37 Hans Löf & Anders Broström: *Does Knowledge Diffusion between University and Industry Increase Innovativeness*
- 2005:38 Anders Broström, Enrico Deiacco & Göran Melin: *Vägval för Örebro universitet och Mälardalens högskola : Utredning av förutsättningar för fusion, allians eller annan samverkan*
- 2005:39 Maria Johansson, Lillemor Kim, John Storan & Sverker Sörlin: *Bridging the Gap – Comparing Actions for Widening Participation in Higher Education in Sweden and England*