



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Katalysatorer för landsbygdsutveckling

– En studie av Leader Nedre Dalälven 3 och etableringen av den nya programperioden lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020

Catlysts for rural development

– A studie of the Leader Nedre Dalälven 3 and the establishment of the new program community-led local development under the Leader approach 2014-2020

Stina Ernstsson

Katalysatorer för landsbygdsutveckling

- En studie av Leader Nedre Dalälven 3 och etableringen av den nya programperioden lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020

Catalysts for rural development

- A studie of the Leader Nedre Dalälven 3 and the establishment of the new program community-led local development under the Leader approach 2014-2020

Stina Ernstsson

Handledare: Yvonne Gunnarsdotter, Sveriges lantbruksuniversitet,
Institutionen för stad och land

Examinator: Kjell Hansen, Sveriges lantbruksuniversitet,
Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå, G2F

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0523

Program/Utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Publiceringsår: 2016

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Landsbygdsutveckling, Leader, social tillit, governance, rationalitet.

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Sammanfattning

Denna uppsats bygger på en kvalitativ studie av Leader Nedre Dalälven 3. Det är en förening skapad för att jobba med lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020, även kallat Leader. Leader är en metod baserad på trepartnerskap, mellan offentlig, privat och ideell sektor, som genom olika projekt syftar till att skapa lokal utveckling. Det är en del av EU:s Landsbygdsprogram som löper i sjuårsperioder och strax innan uppsatsen skrevs lanserades en ny period vilket gjorde ämnet aktuellt att studera.

Uppsatsen undersöker hur personer i Leader Nedre Dalälven 3 upplever sin roll inom Leader samt vilka som är de mest utmärkande förändringarna den nya programperioden och hur det påverkar dem jämfört med föregående programperiod. För att få svar på frågeställningarna genomfördes intervjuer och observationer med Leader Nedre Dalälven 3.

Föreningen visade sig ha ett bra samarbetsklimat och för att synliggöra faktorerna bakom detta använder jag mig av begreppet social tillit. Informanternas olika roller avspeglas i de förväntningar jag får ta del av gällande det kommande arbetet i Leader. Gemensamt för alla är att de tycker landsbygdsutveckling är viktigt och ser Leader som en metod för det. Genom sin roll vill de vara med att generera positiv utveckling för området.

Ledaremetodens ursprungsutformning är baserat på governance, vilket är ett decentraliserat styrsätt utifrån ett underifrånperspektiv. Flera förändringar har skett gällande programmets utformning och tydligare riktlinjer med större kontroll pekar på en rationalisering av programmet mot en mer byråkratisk struktur. Det påverkar Leader Nedre Dalälven 3:s sätt att arbeta och se på programmet som helhet.

Abstract

This thesis is based on a qualitative analysis of the Leader Nedre Dalälven 3. It is an association created to work with community-led local development under the Leader approach 2014-2020, also known as Leader. Leader is a method based on partnership, between public, private and voluntary sectors, which through various projects aim at creating local development. It is part of the EU's rural development program which runs in seven year periods and when the paper was written, a new period had just started, which made the current topic to date.

The essay examines how people in Leader Nedre Dalälven 3 perceive their role in Leader, and which ones are the most significant changes in this period and how it affects them, compared with the previous period. To answer the questions interviews and observations with actors in Leader Nedre Dalälven 3 was made.

What I found was good cooperation based on experience which has created social trust within the association. The informants roles are reflected in the expectations they have on the current work in Leader. Common to all is that they think rural development is important and they see Leader as a method for that, through their work they want to generate positive development for the area.

Leaders origin design is based on governance, which is a decentralized control made for generating bottom-up approach. Several changes have taken place regarding the program design and clearer guidelines with more control points to a rationalization of the program towards a more bureaucratic structure. It affects the work in Leader Nedre Dalälven 3 and how they perceive the program as a whole.

Innehållsförteckning

Förkortningar	7
1 Inledning.....	8
1.1 Första mötet.....	8
1.2 Lokalt ledd utveckling genom leadermetoden	9
1.3 Syfte, frågeställning och avgränsning.....	12
2 Metod	13
2.1 Kvalitativ metod	13
2.2 Litteratur.....	13
2.3 Observationer	14
2.4 Intervjuer	14
3 Teorier	16
3.1 Social tillit.....	16
3.2 Governance	17
3.3 Rationalisering	18
4 Roller inom Leader	19
4.1 Internt.....	19
4.2 Treparterskapet	21
4.3 Social tillit.....	21
5 Förändringar i Leader.....	24
5.1 Den lokala utvecklingsstrategin	24
5.2 Paraplyprojekt.....	26
5.3 Projektansökan	27
5.4 Redovisning	30
5.5 Fonder.....	31
5.6 Från government till governance till government.....	32
6 Slutord	34
7 Referenser	35

Förkortningar

LAG – Lokal aktionsgrupp

VU – Verkställande utskott

ESI – Europeiska struktur- och investeringsfonder

EHFF – Europeiska havs- och fiskerifonden

EJFLU – Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling

ERUF – Europeiska regionala utvecklingsfonden

ESF– Europeiska socialfonden

1 Inledning

1.1 Första mötet

Vårens första dag är här. Solens strålar förvandlar nattens frost till morgondis. Fåglarnas sång smittar av sin glädje, och talar om att framtiden väntar för dörren.

Jag färdas genom ett ännu sovande jordbrukslandskap som varvas med tät granskog när jag kör sydost genom landet. Radions musik har nästintill samma peppande verkan som fåglarnas kvitter. På min färd passeras kungsgårdar och bruksorter med herrgårdar som ståtligt tornar upp sig ovanför Dalälvens eller sjöns spegelklara yta. Med vårsolens ljus slås jag av skönheten i detta landskap. De pampiga byggnaderna talar om svunnen tid då järnbruken och kungen hade sin storhetstid. I detta går att urskilja de samhälleliga förändringarna som skett med tidens lopp. Kungen har förlorat sin makt och är nu endast en symbol för nationen. En nation som idag är parlamentarisk demokrati vilken ingått i en union, EU, som till stor del präglar den marknad och politik som Sverige har idag. Bergslagens gruvindustri har dragit sig tillbaka och i detta område koncentrerats till Garpenberg. Förutom statliga tjänster och arbete inom jord- och skogsbruket har andra typer av företag inom bland annat besöksnäringen trätt fram och fått betydelse för landbygden här. Föreningslivet lever kvar som ett resultat av sociala rörelser och är ännu ett viktigt och roligt inslag i vardagen. Som ett medel i fortsatt landsbygdsutveckling ska samarbete mellan dessa parter, offentlig, privat och ideell sektor, ske inom ramen för en del av EU:s Landsbygdsprogram lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020, oftast kallat Leader.

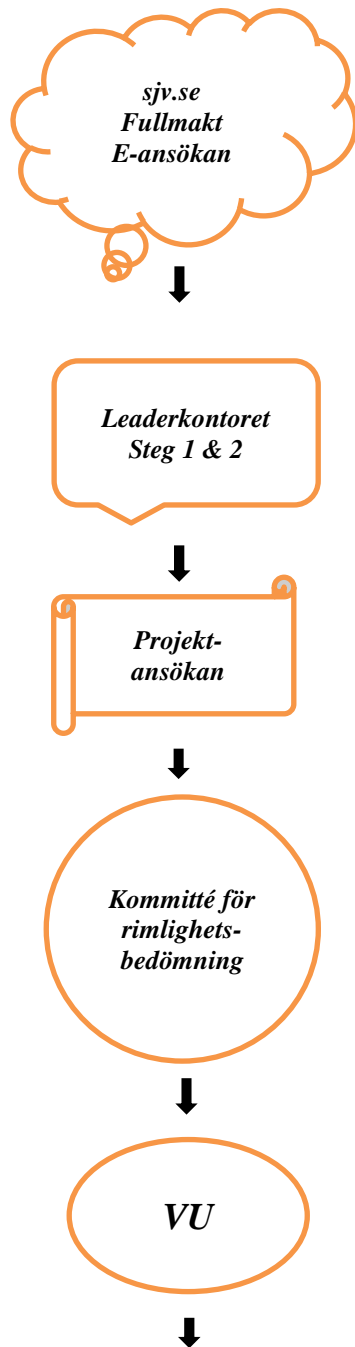
Slutdestinationen nås efter en timme, och är för mig ny mark. Bruksorten Gysinge imponerar på mig med sitt natursköna läge och vårsolens gnistrande ljus i det for-
sande vattnet. Gysinge ligger 15 mil nordväst om Stockholm och det är där kontoret
för Leader Nedre Dalälven 3 finns. Det är en förening som bildades för att jobba
med lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020 inom ett visst område
där styrelsen kallas LAG (lokal aktionsgrupp). Området är inne på sin tredje period
av leaderverksamhet, därav namnet. Leader Nedre Dalälven 3 omfattar kommunerna
Säter, Hedemora, Avesta, Sala, Heby, Tierp, Älvkarleby samt socknarna Österfär-
nebo i Sandvikens kommun och Hedesunda i Gävle Kommun. Till ytan är området
8709 km² stort och innefattar 116 031 invånare (Lokal utvecklingsstrategi för Lea-
der Nedre Dalälven 3 2016: 8ff).

Här ska idag Leader Nedre Dalälven 3 hålla sitt första LAG-möte för att besluta om
inkomna projektansökningar, vilket kan ses som ett försenat stratskott för den nya
leaderperioden. Lika ivrigt väntande som våren självt står nu Leader Nedre Daläven
3 i startblocken.

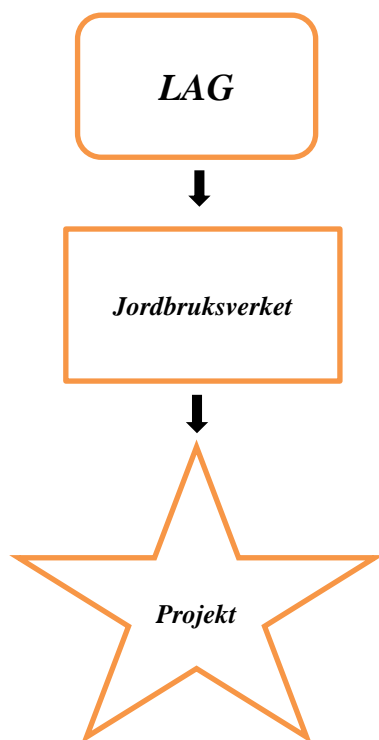
1.2 Lokalt ledd utveckling genom leadermetoden

Leader är en förkortning av en fransk mening som på svenska blir: "samordnade
aktiviteter för ekonomisk utveckling på landsbygden". Lokalt ledd utveckling genom
leadermetoden är ett program som är skapat av EU och lyder under landsbygdspro-
grammet vilket består av så kallade axlar där Leader är axel fyra. Programperioden
löper mellan 2014-2020 och syftar till att skapa lokal utveckling vilket varit dess
huvudsyfte sedan starten 1991, men tillvägagångssättet har varierat något vartefter
de olika programperioderna förflutit. Den lokala utvecklingen ska ske genom finan-
siering av olika typer av projekt som föreningar, organisationer, företag och myn-
digheter kan genomföra. Projektplanen ska ligga i linje med den lokala utvecklings-
strategin som utarbetas för respektive område. I Sverige finns nu 48 områden. I varje
enskilt område sammanlänkas privat, ideell och offentlig sektor i LAG (lokal akt-
ionsgrupp). De bildar tillsammans en styrelse som har till uppgift att prioritera de
projektansökningar som kommer in. Parallellt med styrelsen arbetar ett leaderkontor
i varje område. Leaderkontoren har anställd personal med en verksamhetsledare i

spetsen. De har till uppgift att informera, mobilisera, idéutveckla och ta emot ansökningar (Jordbruksverket 2016a).



- Projektansökningarna sker via Jordbruksverkets hemsida där en E-ansökan upprättas vilket först kräver att sökande har en fullmakt. Fullmakten upprättas också via Jordbruksverkets hemsida och behöver endast skapas en gång för att sedan finnas med i registret.
- Ansökningen sker sedan i två steg där projektägarna bör kontakta kontoret i den första fasen för att handleda projekten genom processen. Systemet är uppbyggt så att projektägarna måste klassificera sitt projekt för att sorteras in i rätt insatsområde och utbetalningsfond (se nedan).
- När ansökan modellerats genom det digitala systemet är den färdig att lämna in till leaderkontoret. Om inga kompletteringar behöver göras skickas ansökan vidare.
- En rimlighetsbedömning av projektbudgeten ska göras. Det kan genomföras av handläggaren på kontoret eller av en kommitté som måste bestå av minst två LAG-ledamöter.
- När rimlighetsbedömningen är färdig och godkänd skickas ansökan vidare till det verkställande utskottet, VU. Det består av en grupp personer från LAG som har till uppgift att bereda ansökan innan den kommer till LAG.
- Hos LAG beslutar man om ansökan blir godkänd eller inte. Det görs genom att kolla om projektet uppfyller de obligatoriska kraven, vilket innefattar projektansökans genomförandekapacitet, underifrånperspektiv och den ideella insatsen. Sedan poängsätts ansökan efter hur väl den uppfyller den lokala utvecklings-



strategin. Detta görs efter en bedömningsmall som visar vilket insatsområde samt fond som berörs. Om LAG ger bifall åt ansökan skickas den vidare till förvaltningsmyndigheten.

- Slutligen når ansökan Jordbruksverket som är förvaltningsmyndighet och därigenom fungerar som beslutande organ. Den förvaltande myndigheten har varierat mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna för de olika perioderna.
- Om Jordbruksverket godkänner ansökan får projekten startas. Projekten får sättas igång innan ansökan gått igenom hela processen, men på egen risk eftersom det inte finns någon garanti att de kommer få finansiering. Om ansökan får avslag i något av alla dessa led skickas den tillbaka till projektgruppen för komplettering eller i vissa fall helt avvisas.

Figur 1. Projektansökans väg i Lokalt Ledd Utveckling genom Leadermetoden 2014-2020.

Källa: Stina Ernstsson utifrån Jordbruksverket och Lokal utvecklingsstrategi för Leader Nedre Dalälven 3.

Godkända projektansökningar får utbetalning från någon av EU:s fyra struktur- och investeringsfonder, vilka förkortas ESI. Tidigare tilldelades endast pengar från jordbruksfonden (EJFLU) till leadermetoden i Sverige, vilket man nu har ändrat på. De fyra ESI fonderna är;

- Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)
- Europeiska socialfonden (ESF)
- Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)
- Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF)

För hela landet finns sammanlagt från de fyra fonderna ungefär två miljarder kronor att tillgå under hela programperioden. Fonderna står för störst finansiering (40%), sedan tillkommer statliga (30%) och resterande (30%) sker ofta genom kommunala eller privata investeringar i leaderområdena.

Som nämnt ovan går programmet under EU där den första programperioden löpte redan 1991-1993. Detta var alltså innan Sveriges inträde till EU 1995. Syftet var då att låta lokala initiativ träda fram och bidra till utveckling på landsbygden. Meningen var att lyfta dem som kommit i skuggan av primära ekonomiska sektorer som dominerade i medlemsländernas jordbruks- och landsbygdsolitik. LAG inrättades som redan då baserades på trepartskapet för att generera och säkerställa underifrånperspektiv snarare än uppifrånperspektiv. Detta blev en arena för experimenterande och rörde sig om liten omfattning till att börja med. Metoden har därefter utvecklats och fått större omfattning genom de olika programperioderna som passerat (Leader Magazine 2005a). Sammanfattningsvis består lokalt ledd utveckling genom leadermetoden av underifrånperspektiv, områdesbaserad, lokalt partnerskap, sektoröverskridande, nätverkande, innovation och samarbete.

1.3 Syfte, frågeställning och avgränsning

Denna uppsats är ett kandidatarbete inom ramen för programmet landsbygdsutvecklingsagronom. Syftet är att undersöka etableringen av det nya leaderprogrammet lokalt ledd utveckling genom leadermetoden 2014-2020 i Leader Nedre Dalälven 3. Då programperioden blev förskjuten med start våren 2016, hade inga projekt kommit igång under tiden för kandidatarbetet vilket gjort att uppsatsens fokus ligger på LAG och kontorets arbete.

Frågeställningen för arbetet är:

- Hur upplever LAG-medlemmarna och personal på kontoret sin roll inom Leader?
- Vilka är de utmärkande förändringarna i denna programperiod och hur påverkar det Leader Nedre Dalälven 3 i jämförelse med föregående period?

Valet av Leader Nedre Dalälven 3 beror på att jag är hemmahörande i området. Det kan anses problematiskt att studera en plats där man som skribent själv vistas, då man löper stor risk att påverka resultatet genom att det blir svårt att förhålla sig neutral till omgivningen och omvänt. Denna risk anser jag relevant i en liten bygd, men eftersom området är stort och omfattar flera kommuner ser jag detta inte som ett hinder. Att ha lokal anknytning i området har även en fördelar i form av god lokal kännedom. Närheten bidrar även till flexibilitet i planering av observation och intervju.

2 Metod

Här presenteras hur jag har fått fram materialet till uppsatsen.

2.1 Kvalitativ metod

Uppsatsen är av kvalitativ karaktär, eftersom syftet är att undersöka den upplevda verkligheten utifrån individens perspektiv. För att få en bred och representativ bild av verksamheten har därför strategiska val gjorts av intervjuer och observationer. Det kan sättas i relation till kvantitativa studier där syftet är att förklara orsakssamband genom ett slumpmässigt urval som speglar populationen (Svensson & Teorell 2013: 264). Denna uppsats syftar snarare till att förstå företeelsen vilket kräver en djupare inblick och därigenom färre men noga utvalda fall. Reliabilitet innebär att materialet bör vara framtaget på ett pålitligt sätt. Att jag har lokal anknytning kan anses påverka detta och för att styrka uppsatsens trovärdighet undveks intervjuer med dem som jag på något vis har personlig koppling till. Validitet är ett mått på hur väl resultatet avspeglar det som jag avser att undersöka. För att öka rapportens reliabilitet och validitet krävs att jag tydligt visar hur materialet som ligger till grund för texten är inhämtat (Svensson & Teorell 2013: 55).

2.2 Litteratur

Som skriftligt underlag ligger slututvärderingen av föregående programperiod Landsbygdsprogrammet 2007-2013 Axel 4 Leader. Den egna utvärderingen av Leader Nedre Dalälven av föregående programperiod tillsammans med områdets lokala utvecklingsstrategi har gett nödvändig bakgrund om deras tidigare och kommande

arbetsätt. Det mesta av materialet bearbetades innan fältstudiens start för att skapa en nödvändig begreppsapparat. Jag har också läst flera kandidatarbeten samt examensarbeten vilka ligger i linje med undersökningen.

2.3 Observationer

Första steget ute i fält var att delta på möten för att observera och få kunskap om det som kanske tas för givet och inte delges i intervjuer. Dessutom kan informationen tydliggöra människors roller samt vad de faktiskt gör i relation till vad de säger att de gör. Observationer ger därigenom en nyanserad bild till intervjuer (Pripp & Öhlander 2011). Fem observationer genomfördes under tiden för arbetet. Tre av dessa var mobiliseringsmöten för almänheten som hölls i varje kommun i området. Ett LAG-möte genomfördes under tiden för uppsatsen vilket jag hade förmånen att observera. LAG-möten är till för att besluta om genomförande av projektansökningar som kommit in (se figur 1). Inför dessa LAG-möten har VU möte där jag hade möjlighet att observera. Observationerna har varit viktiga för inhämtning av empiri eftersom avsikten är att undersöka Leader Nedre Dalälven 3:s upplevelser i arbetet och på mötena synliggjordes detta.

2.4 Intervjuer

Då uppsatsen är kvalitativ har urvalet av informanter skett genom ett så kallat snöbollsurval. Det innebär att en utgångsinformant, i detta fall verksamhetsledaren, leder vidare till nästa informant som i sin tur genererar nästa. På detta sätt fås det urval som bäst representerar det som skall undersökas. Intervjufrågorna är semistrukturerade. Det innebär en viss strukturering i form av i förhand uttänkta frågor, men om berättelserna hålls inom ämnet tillåts dessa flöda fritt (Teorell & Svensson 2013: 73ff). Uppsatsen bygger på sju intervjuer, varav en dubbelintervju, vilket gör att åtta informanter har delgett sina upplevelser. Två av intervjuerna genomfördes via telefon. Resterande skedde där informanterna själva fick välja vilket ofta blev på deras arbetsplats. Urvalet består av främst LAG-medlemmar men även personal från kontoret. Sammantaget är det hälften kvinnor och hälften män med varierande erfarenhet av Leader och minst två från vardera offentlig, privat och ideell sektor. Intervjuerna spelades in och transkriberades. För att sedan analysera resultatet har jag använt mig av meningskoncentrering. Det innebär att informanternas uttalanden har kom-

primerats till kortare ytanden som sedan klassificerats i teman. De teman som är mest framträdande har sedan fått ligga till grund i uppsatsen och därigenom valet av teorier (Brinkman & Kvale 2014: 245ff).

3 Teorier

Här presenteras de teorier och begrepp som används för att analysera resultatet.

Social tillit används för att besvara första frågeställningen. För att besvara andra frågeställningen använder jag mig av governance och rationalitet.

3.1 Social tillit

Robert Putnam genomförde en omfattande empirisk undersökning av den italienska decentraliseringsreformen av olika politikområden i början av 1970-talet. Studien jämförde hur väl demokratin fungerade i olika områden, dels demokratin representativa sida men även det demokratiska styrelseskickets handlingskraft. Putnam fann att bäst resultat fick de orter med ett aktivt civilsamhälle. Grunden till det goda resultatet menade han var det sociala kapitalet. Han definierar socialt kapital som *[...] individernas deltagande i formella och informella sociala nätverk, deras normer om ömsesidighet och deras grad av mellanmännisklig tillit (Putnam 1996: 187)*. Förtroende skapas i nätverk då återkommande social kontakt bidrar till normer om ömsesidighet och tillit vilket ger incitament för samarbete. Som en spiral förstärks motivet till samarbete av positiva samarbetserfarenheter. Det kan således få motsatt effekt om individen haft dåliga erfarenheter av samarbete, vilket sänker det sociala kapitalet. Om ett samhälle har brist på socialt kapital kan det därför vara svårt att stärka, eftersom ingen finner tillit eller nytta att ingå i samarbete (Putnam 1996).

Begreppet socialt kapital har i olika sammanhang fått kritik för att vara för vagt. Bo Rothstein för diskussion kring Putnams definition av socialt kapital i boken *Sociala fällor och tillitens problem*. Han menar att den mellanmänniskliga tilliten är den viktigaste aspekten av socialt kapital. Det motiverar han med att starka nätverk med

brist av mellanmänsklig tillit blir exkluderande istället för inkluderande, och har då också brist på socialt kapital. Han menar även att det ideella engagemanget, som bland annat Putnam fann i undersökningen om Italien, inte existerar om inte mellanmänsklig tillit redan finns hos aktörerna. Samarbete skulle alltså inte äga rum om inte aktörerna redan hade social tillit till varandra (Rothstein 2003: 98f). Därför kommer jag fokusera på den sociala tilliten vid analys av resultatet.

Sverige tillsammans med andra skandinaviska länder präglas av ett samhälle med relativt hög social tillit. Det baseras bland annat på en lång historia av demokratiskt välförankrad och icke korrupt stat. Det innebär att medborgarna fått förtroende för staten eftersom de får vad som utlovas. En lång tradition av folkrörelser med möjlighet att påverka politiken vilket engagerat civilsamhället har också haft betydelse för att skapa vilja till engagemang och samarbete (Rothstein 2003: kap. 4).

3.2 Governance

Som nämnt ovan i inledningen har nationalstaten Sverige med andra länder förlorat suveränitet gällande politiskt beslutande i vissa frågor. Då makten flyttas allt längre bort minskas den lokala anpassningen vilket då också tappar legitimitet hos aktörerna. Det har skapat problem för politikens genomslagskraft och globaliseringen har medfört decentralisering av makten för initierande och genomförande, vilket governance är ett bra exempel på. Governance kan översättas till interaktiv samhällsstyrning och är motsatsen till government; centralstyrning. Genom nätverkande mellan olika aktörer i samhället gynnar det interaktionen mellan samhälle och stat, till skillnad mot en sluten hierarkisk styrning, och staten får därigenom en roll som möjliggörande snarare än beslutande. Detta är vad Hedlund och Montin benämner som den tredje generationens politikområde. Genom att finna nya styrsätt menar man till att effektivisera resursanvändningen vilket delvis innefattar partnerskapssamarbeten där civilsamhällets roll har gått från att vara beställare till att mer likna utförare av den politik som bedrivs. Från att påverka genom representativ demokrati går det ideella nu till att genom nätverk agera genomförare och får därav marknadsmässiga ersättningar. Då det offentliga inte agerar genomförare på samma sätt får de nu en annan roll i form av kontrollanter av resultat och måluppfyllelse. En del i den tredje generationens politikområden menar de är projektpolitiken vilket leadermetoden är ett tydligt exempel på (Hedlund och Montin 2009: 18ff).

3.3 Rationalisering

Max Webers mest framstående insats till samhällsvetenskapen berör rationaliseringen av det västerländska samhället. Det gjorde han genom att studera historien och regelbundenheter över tid för olika samhällsfenomen, allt från religion och politik till sociala relationer. Av detta fann han att skapandet av byråkratiska system format en ny typ av kapitalism, vilken lett till kontrollering av individerna för att på effektivaste sätt uppnå måluppfyllelse. Denna rationalisering utövas inte endast på ekonomiska system utan omfattar samhället i stort genom den vetenskapliga utvecklingen vilket lett till en avmystifierad värld. [...] *en tilltagande systematisk behärskning av verkligheten med hjälp av tilltagande precisa, abstrakta begrepp* (Boglind, Eliaeson och Månson 2014: 217), bidrar till att värdegrunder och sökandet efter livets mening pulveriseras till förmån för det kalkylerbara. Weber delar in rationaliseringen utveckling i tre nivåer; från traditionellt till värde- och målrationellt handlande, från traditionell till byråkratisk legitimering av auktoriteten och från traditionella till byråkratiska organisationer. I denna uppsats berörs främst den sistnämnda nivån, från traditionella till byråkratiska organisationer (Boglind, Eliaeson och Månson 2014: 213ff).

4 Roller inom Leader

Här nedan besvaras första frågeställningen: Hur upplever LAG-medlemmarna och personal på kontoret sin roll inom Leader? Först presenteras två resultatkapitel för att sedan avslutas med en analys med social tillit.

4.1 Internt

Vid ankomst till Gysinge och mötet för LAG möttes jag av en stor byggnad med gul putsfasad. Skyltningen sade mig att kontoret för Leader Nedre Dalälven 3 delade byggnad med vandrarhemmet. Husets ålderdomliga karaktär har kombinerats med nyare kontorsinredning. Glada ansikten mötte mig när jag som nykomling letade mig in i fikarummet. Här var i stort sett alla samlade, hopträngda i ett litet rum där det serverades macka och kaffe. Allt från ungdomar som jag till pensionärer och, av klädstil samt tal att döma, olika sociala grupper. Den heterogena gruppen i det spartanska kontoret beläget på vacker avlägsen landsbygd nästintill utan täckning för både telefoni och datatrafik gav ett starkt intryck. Ingen plats kändes bättre lämpad som utgångspunkt för landsbygdsutveckling.

Leaderkontorets och LAG:s arbete skiljer sig åt då kontoret har en omfattande verkställande uppgift som ofta innefattar heltidstjänst.

Vi är det här lilla gummibandet mellan projektägarna och förvaltningsmyndigheterna, vi är till för att serva åt båda hållen egentligen (Informant kontoret Leader Nedre Dalälven 3).

LAG-medlemmarna agerar beslutande och Leader är en liten del av deras dagliga arbete eller en del i ett förtroendeuppdrag.

Motivet till engagemanget hos LAG-medlemmarna varierar för de olika intervjuade. De kommunala representanterna tenderar att se det som en positivt och utvecklande del av deras arbete, den ideella sektorn företräds ofta av personer som sätter den lokala utvecklingen i främsta rummet och de privatas engagemang varierar däremellan. Gemensamt finner de tillfredställelse i att bidra till utveckling och möjligheten att faktiskt göra skillnad.

Alla intervjuade i LAG upplever att det är en bra stämning i gruppen. Flera refererar till andra styrelseuppdrag där de inte alls känt samma öppenhet som i denna grupp. De syftar främst då på politiska ståndpunkter som färgat medlemmarna och bidragat till spänningar i gruppen, vilket de inte alls upplever här. På frågan om var framgången i detta ligger, svarar de flesta att trepartnerskapet är en viktig del i det hela. Likaså att det är en blandning av nya och gamla LAG-medlemmar vilket bidrar till en stabil grupp. Gällande mer erfarna LAG-medlemmar är det särskilt en person som varit drivande i utvecklingen och bildandet av den första leaderföreningen i området som pekas ut som framstående i gruppen och som bidragande till den öppenhet och positiva anda som präglar arbetet. Verksamhetsledaren pekas också ut som en viktig faktor då det är ansiktet utåt för leaderområdet. Informanterna vittnar om bra kontakt med almänheten och projektägare som genererat lyckade projekt i området. För att LAG ska kunna göra ett bra arbete krävs ett kompetent leaderkontor som kan verkställa beslut och serva med information.

Vi har duktiga tjänstemän, det är en förutsättning och en trygghet för oss som sitter i LAG (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

På frågan hur LAG-medlemmarna och kontoret ser på framtiden svarar alla relativt enhälligt. Att storstäderna drar åt sig invånare är ett faktum och det som lyfts som motpol till detta är den livskvalité som kan erbjudas här. Närheten till huvudstaden ger besöksnäringen ett gyllene läge och en viktig konkurrensfördel. Att besöksnäringen står i fokus är något som tydligt syns i strategin där man lyfter naturturismen. För att behålla och stärka attraktiviteten i området ser man vikten av landsbygdsutveckling, och Leader ses som ett verktyg för det. De menar att innovativa lösningar

krävs för att generera utveckling och där flera i LAG ser sig som katalysatorer för dessa. De vill möjliggöra de idéer som genererar positiv utveckling för området.

4.2 Trepartnerskapet

Trepartnerskapet ses som bra, eftersom det involverar de tre sektorerna, och det är viktigt för att nå hållbar utveckling i området. Samtidigt är det ett nytt sätt att jobba på för flera av informanterna som menar att det är en utvecklande uppgift. Många av de intervjuade ser leadermetoden som ett hjälpmedel att täcka upp där kommunernas budget inte räcker till. Som en *möjlighet att kunna växla upp de kommunala medlen till det lilla extra samt mer pang för pengarna (Informant Leader Nedre Dalälven 3)*. Samtidigt har kommunerna en viktig roll för att nå ut till allmänheten. Hur väl detta genomförs verkar många gånger bero på vilka personer som finns där. Detta omfattar såväl den kommunala kontaktpersonen som politiker och tjänstemän från LAG. Om någon nyckelperson på kommunen är engagerad har detta gett resultat och i många fall lett till bra samarbeten och många projekt. I vissa fall framställs dock kommuner som stela och långsamma i det sektoröverskridande samarbetet. Likaså problematiseras även den ideella sektorn. Det som nämns är bland annat betydelsen av ett stabilt föreningsliv med motiveringen att den ideella sektorn inte är lika starkt institutionaliserad och sammanlänkad som den privata- och offentliga sektorn samt att de är ovana att hantera projekt. Rädslan är att leadermetoden faller då det inte finns någon tillräckligt kraftfull mottagare som kan förvalta projekten. Samtidig finns tankar om att Leader ses som en penningpåse av den privata och ideella sektorn, istället för en modell för samarbete och utveckling. Traditionellt tävlar olika föreningar och privatpersoner om pengar vilket måste bortses ifrån för att inte urholka samarbetet.

4.3 Social tillit

Hela grundidén i Leader bygger på stark tillit mellan de olika aktörerna. Leader skapades för att stärka gemenskapen och gynna lokal utveckling inom EU. Man gjorde det genom att studera områden som redan var framgångsrika i det arbetet. Den kunskap och arbetsätt värd att föra vidare, det så kallade *know-how*, lade grunden för leadermetoden (Leader + Magazine 2005a). Det resulterade i ett governance-styre, och medförde decentralisering av en del av EU:s jordbrukspolitik. Till detta

går att dra paralleller mellan Italiens decentraliseringsreform vilken Putnam genomförde studie på (se Teorikapitlet). Leader en del av det demokratiska styrelseskickets handlingskraft, det vill säga EU:s sätt att generera landsbygdsutvecklig, för att få ett väl fungerande leaderområde krävs därför att social tillit redan är relativt etablerat mellan aktörerna.

Under observationerna som genomfördes märkte jag tydligt av den goda stämningen som också bekräftades av informanterna. Erfarna LAG-medlemmar och kompetent personal på kansliet skapar stabilitet vilket ökar förtroendet för organisationen. En person som varit med från början och byggt upp leaderverksamheten har genom att sätta normer och värderingar skapat tillit, vilket varit betydande för den lättsamma atmosfären som gör det enkelt för nya medlemmar att träda in. Det i sin tur skapar *effektiva institutioner* som ger förutsättning för ett bra arbete (Rothstein 2003: 34). Verksamhetsledaren såväl som vissa nyckelpersoner inom kommunerna har varit viktiga för området tidigare perioder när det kommer till att engagera allmänheten. Det visar att flera personer inom Leader Nedre Dalälven 3 erhåller högt socialt kapital vilket skapat tillit och medfört lyckade samarbeten. Ett väl fungerande leaderkontor och LAG har positiv påverkan på projekten och ger goda förutsättningar att uppfylla målen för leaderområdet. Något som hotar detta är omorganisation och byråkratisering vilket jag diskuterar i nästa kapitel. För starka band mellan exempelvis äldre LAG-medlemmar eller inom enskild sektor riskerar att bli exkluderande och motverkar att nätverk kan växa vilket underminerar tillit och hindrar leadermetodens funktion. Av materialet att döma är så inte fallet för detta leaderområde. Andra personer eller nätverk som inte ryms inom ramen för Leader kan också riskera att känna sig exkluderade. Det är leadermetodens mål som har en avgörande roll i vad som ryms inom programmet. Förändringar har gjorts denna period som innebär både mer exkludering (uteblivna leaderområden) samt högre inkludering (flerfondslösning), vilket diskuteras i nästa kapitel.

Graden av engagemang varierar då de kommunala representanterna ser det som del av deras arbete medan de ideella visar på ett djupgående engagemang som en del av deras privata liv. Det kan bidra till obalans om samarbetet inte upplevs som ömsesidigt, men det är dock en del av aktörernas roller vilket är att komma ihåg i detta sammanhang. Det krävs därför kunskap och insikt i vad varandras roller innebär för att kunna genomföra bra arbete, hur väl aktörerna är medvetna om detta själva är inget som jag kunnat avgöra.

Alla informanter anser att trepartnerskapet är bra, dock finns motsättningar kring samarbete mellan olika parter, exempelvis föreningar sinsemellan och motparterna offentlig respektive ideell sektor. Det hotar tilliten eftersom *det sociala kapitalet alltid måste ses som relationellt, dvs. det handlar om hur förhållandena mellan aktörerna uppfattas av dem själva (Rothstein 2003: 15)*. Utöver sitt egenintresse behöver individerna sätta utveckling och samarbete i fokus, att se Leader som en penningpåse riskerar att underminera tilliten. För att förhindra detta krävs att de olika parterna har samsyn gällande det arbete som ska utföras. Det gäller LAG, kontoret och framtida projektägare. Av materialet framgår att informanterna har relativt entydig bild hur arbete kommer att se ut och de vill gynna det gemensamma bästa. Det stärker incitamenten om ett gott samarbete och möjlighet till att överbrygga de motsättningar som finns.

Att detta är ett nytt arbetssätt för flera av informanterna möjliggör kunskapsutveckling.

Initiativet [Leader] är en investering i socialt kapital och väcker även de lokala aktörernas intresse för lärande. Det fungerar som ett utbildningsverktyg och utgör en läroprocess för alla berörda parter (Leader + Magazine 2005b).

Ett visst mått av social tillit krävs alltså för ett bra arbete, vilket jag finner att de har. Det finns motsättningar mellan olika roller, men genom leadermetoden etableras förutsättningar att överbrygga dessa och öka förståelsen kring varandras roller och arbete.

5 Förändringar i Leader

Här nedan besvaras andra frågeställningen: Vilka är de utmärkande förändringarna i denna programperiod och hur påverkar det Leader Nedre Dalälven 3 i jämförelse med föregående period? Då informanterna har olika bakgrund och varierande erfarenhet av Leader resulterade det i ett brett empiriskt material gällande förväntningar på kommande period. De teman som tas upp nedan har valts utifrån informanternas sätt att diskutera relevansen. Det är svårt att uttala sig om något som komma skall, vilket gör att förändringar som ej visat sig ännu diskuteras relativt ytligt. Förändringen sätts framförallt i relation till föregående period. Först presenteras fem resultatkapitel som avslutas med ett analyskapitel om governance och rationalitet.

5.1 Den lokala utvecklingsstrategin

Den lokala utvecklingsstrategin för denna programperiod har främst gjorts av kontoret samt ordförande för Leader Nedre Dalälven 3. För att skapa en grund för strategiskrivandet har en medborgardialog förts i området sedan 2013. Sju stormöten har genomförts med varierande utformning där berörda parter har haft möjlighet att föra fram åsikter. På fyra av dessa möten har man gjort SWOT-analyser som tillsammans med kontinuerlig dialog och granskning av LAG har utgjort basen när kontoret för Leader Nedre Dalälven 3 tagit fram en strategi. Denna ligger sedan till grund för en poängsatt bedömningsmall där projektansökningarna måste klara 200 poäng för att bli godkända och få utbetalt projektstöd (Lokal utvecklingsstrategi för Leader Nedre Dalälven 3 2016). Att använda sig av ett poängsättningsystem som är kopplat till strategin som i sin tur är kopplat till de nationella målen för leadermetoden är en nyhet. Det kan ses som en effekt av den nationella utvärdering som genomförts från föregående programperiod då man efterfrågade nya eller förbättrade indikatorer.

Tidigare fanns endast målsättningsindikatorer på nationell och EU nivå. Dessa behövde även föras ner på det lokala planet för att på ett tydligt sätt kunna kopplas till de ovanstående målen och kvantifiera metodens faktiska effekt. För att säkerhetsställa underifrånperspektivet skulle målen appliceras på valfritt insatsområde (Gunnarsdotter et al. 2016: 44). För Leader Nedre Dalälven 3 blev dessa insatsområden attraktivitet, hållbara jobb och livskraftiga verksamheter vilka bearbetats fram genom strategiskrivningsprocessen. Kravet att tydligare redovisa kvantifierbara resultat är något som kontoret uppmärksammat och påpekat som en förändring. På första LAG-mötet för beslutande om inkomna projektansökningar poängterar verksamhetsledaren att man i denna programperiod kommer att få redovisa måluppfyllelsen nog, exempelvis genom att redogöra för hur många och vilka det är som fått jobb. Det var även obligatoriskt tidigare men har stramats åt ytterligare då man nu behöver en exakt hänvisning.

Leader Nedre Dalälven 3 upplevde strategiskrivandet som oerhört svårt. Högt ställda krav på formalitet bidrog till frustration då det upplevs som resurserna måste läggas på vad de anser är fel saker. Denna känsla förstärks av det faktum att flera leaderområden uteslutits denna programperiod på grund av vad Jordbruksverket ansåg vara bristfällig strategi.

Sen så kan jag ju tycka att det blir så styrt, man ska göra exakt. Vi har ju fem blanka områden i Sverige och dem som vi närmast har haft kontakt med är ju Leader Bergslagen och de hade ju dels en väl förankrad utvecklingsplan och motiverat varför de inte gjort så, och då kommer de helt utanför. Det kan jag tycka är så stelt av Jordbruksverket. Sådana saker kan jag tycka är synd (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Flera informanter efterfrågar större förtroende för leaderkontoret i skapandet av strategin. De hänvisa till hur det var de första leaderperioderna som området var med i. På grund av de höga kraven på formaliteten påpekar LAG-medlemmarna vikten av ett kompetent leaderkontor i detta arbete som en avgörande faktor för ett bra arbete, något de anser att de har.

När den lokala utvecklingsstrategin var klar skulle den förverkligas och för att nå ut till allmänheten genomfördes mobiliseringsmöten vid programperiodens start, våren

2016. Mötena utfördes vid ett tillfälle i varje kommun i området. Där redovisades leadermetoden i sin helhet, resultat från föregående period och mål för kommande period. Det innefattade en förenklad beskrivning av den lokala utvecklingsstrategin och en kort genomgång av projektansökan.

5.2 Paraplyprojekt

Leader Nedre Dalälven 3 har även inkluderat ungdomsperspektivet vid skrivandet av strategin. Ungdomsrepresentanterna i LAG har genom sina kontakter fångat upp åsikter från ungdomar som sedan blivit en del av strategin (Lokal utvecklingsstrategi för Leader Nedre Dalälven 3 2016). Under föregående programperioder har paraplyprojekt använts som ett verktyg för att uppmuntra ungdomars engagemang. Paraplyprojekten ägs och administreras av LAG, och genom detta skapade man så kallade ungdomscheckar bestående av en mindre summa pengar. På det sättet uppmuntrade och underlättade man för ungdomarna vilket genererat flera projekt.

Paraplyprojekten är väldigt efterfrågade och nu har [EU] kommissionen backat på det helt, och jag undrar om det kommer att bli så, för det tycker jag är jätte-tråkigt. Jag vill inte att regler och framförallt administration ska ta bort initiativglädjen (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Anledningen till att paraplyprojekten inte får genomföras är att man vid ansöknings-tillfället inte vet exakt vilka kostnader som kommer att uppstå i de olika delprojekten och då är det inte godkänt att ge bifall enligt regelverket. Alla kostnader ska kunna rimlighetsbedömas vid handläggningen (se figur 1). Det drabbar ungdomscheckarna och Leader Nedre Dalälven 3 anser att det kommer bli svårare att inkludera ungdomarna i samma utsträckning som förut eftersom det krävs mycket kunskap, tid och långsiktighet hos dem som driver projekt, vilket få ungdomar har. Strategins målsättning baseras på att paraplyprojekten var en naturlig del. Beslutet av kommissionen kom relativt sent och nu måste man förlita sig på att andra projekt fångar upp och inkluderar ungdomar. Jordbruksverket för dialog med kommissionen för att komma fram till en lösning och man tror att paraplyprojekt kommer att vara möjliga efter sommaren. Paraplyprojekten var inte bara till fördel för ungdomarna utan även andras småskaliga och innovativa projekt gynnades. Det har setts som en lösning då föreningar haft det ekonomiskt tungt och brist på likvida medel i sam-

band med den långa handläggning av utbetalning som präglade föregående programperiod. Genom paraplyprojekten fanns då möjlighet att prova idéer och exempelvis göra en förstudie. Att paraplyprojekten varit uppskattade, dels från projektägare men även LAG och kontoret, är något utvärderingar även från andra områden under föregående period visar (Gunnarsdotter et al. 2016: 31ff).

5.3 Projektansökan

Hur projektansökningarna går till och hanteras har förändrats på flera sätt i jämförelse med föregående period. För att återkoppla, återgå till figur 1. De förändringar som skett och tas upp nedan är:

- Ansökningsprocessen har bytts ut mot ett digitalt förlopp.
- En rimlighetsbedömning av ansökans projektbudget har införts.
- Bedömning av ansökan sker nu efter en poängsatt mall vilken har sin utgångspunkt i den lokala utvecklingsstrategin.
- Den förvaltande myndigheten är nu Jordbruksverket istället för länsstyrelsen.

Tidigare hanterade leaderkontoren stora mängder papper då alla ansökningar genomfördes på blanketter och nu har detta bytts ut mot ett digitalt system. Denna förändring var något som slututvärderingen av föregående programperiod tar upp som en nödvändighet för att effektivisera arbetet och ha ett unisont system på kontoren i hela landet (Gunnarsdotter et al. 2016: 36). Handläggningstiden för registrerande av fullmakt ska vara kort, maximalt två dagar, enligt Jordbruksverket. När fullmakten är godkänd kan ansökningen påbörjas. Ansökans utformning är uppbyggt på flera kategorier och ju fler grupperingar projektägaren finner sitt projekt passa in i, desto fler frågor kommer projekten få besvara. Därför menar leaderkontoret att projektägarna med fördel borde snäva in sitt projekt lite för att underlätta i ansökningen. På grund av alla klassificeringar anses ansökningsprocessen vara svårare denna period.

Det jag tycker är tråkigt är att det talar lite emot sig själv. För det är väldigt styrt och väldigt mycket regelverk. Det som jag själv tycker har varit Leaders fördelar och egentligen grundtanke är ju att det ska vara underifrånperspektiv och att man har lite som en experimentverkstad där man själv ska kunna komma med idéer och se vad som är viktigast (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Ansökningen har leaderkontoret därför försökt att underlätta genom att förklara förloppet på sin hemsida. Verksamhetsledaren visar även ansökningsmatriser under mobiliseringsmötena för att förbereda möjliga projektägare på vad som komma skall. Samtidigt har leaderkontoret möjlighet att följa projekten genom systemet via datorn om de kontaktas under steg 1 i ansökningen (se figur 1). Digitaliseringen underlättar arbetet för kontoret, men risken finns även att vissa utestängs exempelvis äldre då relativt god datorvana krävs för att genomföra ansökan (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Här ligger ju Leader steget före dem [de äldre], och man vill ju inte att systemet ska springa ifrån engagemanget, för det är ju ändå tanken att de som bor och verkar i området ska veta bäst (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Rimlighetsbedömningen är ett relativt nytt steg i ansökningsprocessen som infördes i slutet av föregående programperiod. Uppgiften är att göra en analys av projektbudgeten. Det kan göras genom en rimlighetsbedömning av projektbudgeten, jämföra budgeten mot en referenslista, jämföra offerter eller prisuppgifter från olika leverantörer som är bifogat i ansökan. I Leader Nedre Dalälven 3 genomförs detta av samma personer som sitter i VU. När dessa sammankalls för ett VU-möte genomförs först rimlighetsbedömning och om ansökan får bifall där öppnas ett VU-möte där de börjar bereda ansökan. Att hantera rimlighetsbedömningen på detta sätt sågs som det mest optimala då de är en kunnig stab som redan är sammankallade för möte.

Som nämnt tidigare är bedömningsmallen kopplat till strategin och ligger till grund för VU och LAG vid beslutsprocessen. En tydlig strategi som är demokratiskt framtagen ger därför legitimitet åt LAG då de handlägger ansökningar, eftersom strategin är basen vid godkännande av inkomna projektansökningar. Tryggheten i detta är något som vissa LAG-medlemmar uppmärksammat och jämför med föregående programperiod då bedömningskriterierna inte var poängsatta vilket gjorde att det då upplevdes lite svårare att bedöma var ett projekt hamnar. En förändrad beslutsgång och striktare strategi har därigenom sina fördelar. Detta ligger i linje med vad som utvärderingarna av föregående programperiod föreslagit som en nödvändig förändring inför denna programperiod (Gunnarsdotter et al. 2016). Vissa LAG-medlemmar anser däremot att denna förändring har bidragit till att förminska deras roll genom

att man nu har till uppgift att endast poängsätta ansökan efter bedömningsmallen, vilket man då tycker är att inte utnyttja den kompetens som LAG faktiskt besitter. Då LAG omfattar personer med god lokal kännedom och yrkesmässigt kompetenta personer anser de att de borde ha ett större ansvar och få förtroende att kunna ta beslut.

I varje steg i ansökningsprocessen utgår man ifrån ansökan, därför krävs en välskriven projektansökan för att kunna motivera projektets kapacitet. Till viss del kan leaderkontoren hjälpa projektägarna genom att peka på brister och luckor, men de får aldrig skriva själva. Kring detta har det uppstått problem för VU och LAG då de ibland vet att ett projekt borde kunna generera mer än vad ansökan själv motiverar för. En otydlig ansökan gör att LAG inte kan bedöma utifrån mallen, där olika kriterier som antalet nya eller bevarande av arbetstillfällen, företag och gästnätter projektet kan generera sätts i relation till projektets budget. Som ett konstaterande till detta säger en på kontoret:

För lite är det ju så att de som är duktiga på att skriva och kan lägga ut orden ofta ligger lite bättre till än dem som är praktiskt lagda, som har bra projektidéer och är handlingskraftiga passar då kanske inte in i det här systemet, och det är tråkigt (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Jordbruksverket har åter blivit den förvaltande myndigheten i denna programperiod. Så var det även för två programperioder sedan, men senast hade länsstyrelserna ansvaret. Länsstyrelsen Dalarna förvaltade då Leader Nedre Dalälvens ärenden genom att bland annat granska och godkänna den lokala utvecklingsstrategin och projektansökningarna samt skicka i uppdrag åt Jordbruksverket att utbetala projektstöd. Jordbruksverket var då den ansvariga myndigheten som satt ramarna för Leader i Sverige och bland annat fördelade projektstödmedlen. Leaderområdets kontakt med länsstyrelsen Dalarna har fungerat bra, om man bortser från de långa handläggningstiderna. Det blev ofta sen utbetalning för projektstöd till projekten vilket, som nämnts ovan, skapade stora problem för projekten. Det var en av de faktorer som nämndes som orsak i det fall man inte ville skapa projekt igen (Leader Nedre Dalälvens utvärdering 2007-2014 2016). Att länsstyrelsen försvinner som mellanhand ger förhoppning om kortad handläggningstid. Jordbruksverket själv har utlovat att utbetalning av projektstöden kommer ta upp till sex veckor, vilket är väsentligt snabbare än

föregående period, då projekten kunde få vänta flera månader enligt en informant från Leader Nedre Dalälven 3.

5.4 Redovisning

Att det varit administrativt tungt att vara projektägare inom Leader tidigare är något som tydligt framkommit. Just redovisningen pekas ut som det mest energikrävande då allt skulle rapporteras in i minsta detalj. Det i sin tur gjorde handläggningstiderna på LAG-nivå men främst på myndighetsnivå långa och därigenom också utbetalningstiden för projektpengar (Gunnarsdotter et al. 2016: 31). Flera av informanterna tror att det kan påverka den nya programperioden då ryktet kan avskräcka från att ens starta ett projekt, vilket riskerar att utarma det lokala engagemanget. Samtidigt hoppas man på att den så kallade projekttröttheten minskar på grund av det långa uppehållet mellan föregående och denna programperiod.

Det har skett förändringar denna programperiod för att underlätta redovisningen med schabloner som grund för beräkning av olika kostnader för att projekten ska kunna fokusera på resultat och målredovisning. Det finns olika typer av schabloner, för beräkning av enhetskostnad, klumpsumma och procentuell ersättning. Förhoppningen är att det ska bidra till att förkorta handläggningstiden (Jordbruksverket 2016b).

Man tappar mycket av projektglädjen [vid för strikt styrning] men fördelen nu är ju att det blir mer schabloner och att man inte som förut måste ha syfte och motivering till precis allting (Informant Leader Nedre Dalälven 3).

Det är svårt att avgöra hur mycket det kommer att underlätta då inget projekt nått till redovisningsfasen ännu och det är helt avgörande hur det material som kommer hanteras hos Jordbruksverket och utbetalningsenheten. Det menar Thomas Norrby, agronom och statskonsulent vid avdelningen för landsbygdsutveckling, institutionen för stad och land, SLU, som har följt leadermetodens utveckling på lokal och institutionell nivå. Man har också försökt förenkla genom att ta bort det detaljerade redovisningskravet på det ideella arbetet. Tidigare var det krav om att minst hälften av projektbudgeten skulle motsvaras av privat medfinansiering och ofta då ideell arbetskraft vilken skulle vara tydligt redovisad. Nu behöver inte det redovisas på projekt-nivå utan på LAG-nivå och då en rekommendation om minst 30 procent av

totala projektbudgeten bör motsvaras av ideellt arbete. Risken är att värdet av det ideella engagemanget osynliggöras. Det har varit en styrka för LAG att kunna redovisa och påvisa i olika förhandlingspositioner mot exempelvis kommuner för att få dem att bidra med pengar (Norrby 2016). Hur utfallet av detta faktiskt blir återstår att se.

5.5 Fonder

En av de större förändringarna i lokalt ledd utveckling genom leadermetoden jämfört med föregående programperiod är hur det finansieras. Tidigare har pengar endast hämtats ur Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Fondens pengar har en måluppfyllelse vilket sätter ramarna för vad som är möjligt att genomföra inom landsbygdsprogrammet och Leader. Genom att plocka in fler fonder finns utrymme för andra typer av projekt. En LAG medlem som varit med tidigare leaderperioder och haft möjlighet att åka till Bryssel för att gemensamt med andra EU-länder utvärdera programmets effekt, säger att nyheten att involvera flera fonder var en önskan som kom upp under utvärderingen. Att denna förändring nu skett ser de flesta som positivt.

Samtidigt lyfts frågan om detta inte leder till mer byråkrati och om dessa poster inte istället kunde inkluderas under jordbruksfonden (EJFLU) och fortfarande ändå ge samma effekt. Flera nyanlända befinner sig i området och ett visat intresse för att skapa integrationsprojekt har märkts av. Under föregående period har det också funnits initiativ för att skapa projekt för individer som av olika skäl står utanför samhället, men dessa föll inte inom ramen för EJFLU. Förändringen gör att flera möjliga sociala projekt redan är på gång vilket ger anledning att tro att pengarna inom kort sinar då potten från socialfonden (ESF) är 3 774 923 kronor, vilket är relativt liten jämförelse med jordbruksfonden (EJFLU) 42 308 633 kronor. Pengarna i havs- och fiskerifonden (EHFF) delar Leader Nedre Dalälven 3 med två andra leaderområden där Leader Gästrikebygden administrerar pengarna, vilket även gör att deras LAG tar besluten gällande projektansökningar. Leader Nedre Dalälven 3 har två medlemmar som sitter med i en beredningsgrupp vilka ger förslag till hur LAG Leader Gästrikebygden skall bedöma projekt rörande havs- och fiskerifonden (EHFF). Därigenom har Leader Nedre Dalälven 3 möjlighet att påverka utfallet av

projekt rörande den kuststräcka och de fiskevatten som finns i området (Lokal utvecklingsstrategi för Leader Nedre Dalälven 3 2016).

5.6 Från government till governance till government

Leader är en metod som skapats för att generera innovation och utvecklingsmöjligheter på landsbygden för dem som inte berörs av den klassiska jordbruks- och landsbygdspolitiken. För att möjliggöra detta inrättades LAG som genom sin lokala förankring skulle säkerhetsställa ett underifrånperspektiv. Genom bland annat den lokala utvecklingsstrategin har LAG och leaderkontoret till uppgift att lokalisera behov i bygden för att sedan staka ut en utvecklingsriktning. Strategin i sin tur bör ligga i linje med den tänkta riktningen från EU. Genomförandet av utvecklingen ska bygden stå för som i ersättning får finansiellt stöd. Det här sättet att lokalisera resurser och verkställa politiken kallas governance då *statens roll framstår som möjliggörande snarare än styrande i traditionell mening (Montin & Hedlund 2009: 15)*. Programmets utformning har sedan förändrats genom åren, men grundtanken är densamma.

Mitt syfte i denna uppsats är dels att studera de förändringar som den nya programperioden innebär. Jag insåg snart att en hel del nya teknikaliteter införts samtidigt som mycket fått vara det samma. Denna studie visar att de förändringar som gjorts i leadermetoden denna period går mot en mer detaljrik kontroll. Schablonerna kan ses som ett undantag eftersom redovisningskravet har lättats i jämförelse med föregående period. Samtidigt kan det tolkas som ett sätt att systematisera och likrikta projekten. Systemet kräver att strikta mallar följs, exempelvis vid skrivande av strategin, för att uppnå funktionalitet då de används unisont för hela landet. Det kan ses som uttryck för att leadermetoden rationaliserats och att detta är ett exempel på Webers benämning av en organisation som går från att vara traditionell till att vara byråkratisk (Boglund, Eliaeson och Månson 2014: 215). Leader har utvecklats från att vara en metod ämnad att ta vara på den lokala kapaciteten, det traditionella, till att rationaliseras mot en byråkratisk organisation.

Då [den första leaderperioden] var det helt uttalat att Leader skulle vara en idéverkstad. Det lämnades ett större förtroende på leaderkontoren att vi skötte allt, då skickade ju projekten in ansökan till

*oss och vi lagtog beslutet och sen skickade vi bara in en beslutsom-
tivering till jordbruksverket (Informant Leader Nedre Dalälven 3).*

Att LAG och leaderkontoret känner sig mer styrda och förlorar kontroll till förmån för byråkratiska riktlinjer tyder på att ett mer government-styre införs i Leader. Att länsstyrelsen inte längre är förvaltningsmyndighet är ett tecken på centralisering. EU/staten blir inte möjliggörare utan snarare reglerare, vilket de icke godkända utvecklingsstrategierna är ett exempel på. Leaders grundpelare underifrånperspektiv och innovationen urholkas för att uppnå unisont och effektivt system. Det riskerar att sänka tilliten för Leadermetoden hos befolkningen eftersom de inte får vad som utlovats. Ett exempel på det är paraplyprojekten då dessa hindrades efter att de blivit en del av den godkända strategin. Det minskar även genomförandekapaciteten av de uppsatta målen eftersom det stör leaderområdenas arbete.

En historia av goda relationer mellan civilsamhälle och stat baserat på samverkan inom och mellan sektorer har bidragit till att olika former av samarbeten vilka liknar leadermetoden redan fanns på många platser i Sverige innan Leader. Det system som växer fram nu bidrar till stark byråkratisk kontroll av de redan etablerade relationer vi har i Sverige grundat på social tillit. Det upplevs därför som främmande och överflödigt och ett större förtroende efterfrågas. Att Sverige är en del i en större helhet är grunden till det. I andra utomnordiska/inomeuropeiska länder där den sociala tilliten inte är lika hög på grund av bristande demokrati och korruption, är striktare styrning mer välkomnat än här (Rothstein 2003).

6 Slutord

Leader Nedre Dalälven 3 har genom erfarna personer och stabil ledning etablerat tillit inom föreningen vilket ger goda förutsättningar för en lyckad leaderperiod. Genom sina roller har de lite olika villkor för samarbete men det gemensamma målet är enhälligt landsbygdsutveckling. Flera förändringar har skett av leadermetoden jämfört med föregående period, vilket påverkar Leader Nedre Dalälven 3 i deras arbete. Förändringarna och dess påverkan visar på svårigheten att etablera ett funktionellt governance-styre kompatibelt med lokalt genomförande och nationell/internationell kontroll. De lokala nätverkens effektivitet skapat av social tillit som var en del av Leadermetodens grund, de så kallade *know-how*, hindras att verka fullt ut till förmån för byråkratisk kontroll. Det leder till ytterligare frågeställningar lämpliga för utförligare studier:

- Hur mycket kan Sverige styra och göra en nationell anpassning av metoden?
- Hur blev det verkliga utfallet av denna period? Det vill säga utvärdera de förändringar som ligger till grund i denna uppsats.

7 Referenser

Littertur

Boglund Anders, Eliaeson Sven & Månson Per (2014). *Kapital, rationalitet och social sammanhållning*. Sjunde uppl. Lund: Studentlitteratur AB

Gunnarsdotter Yvonne, Hansen Kjell, Stiernström Arvid, Waldenström Cecilia. (2016). *Slututvärdering av Landsbygdsprogrammet 2007-2013 Axel 4: Leader – Genomföra lokala utvecklingsstrategier*. Uppsala: Institutionen för stad och land, SLU.

Hedlund Gun & Montin Stig (2009). Ur: Hedlund & Montin (red.) *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press

Kvale Steinar & Brinkmann Svend (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Andra uppl. Lund: Studentlitteratur AB

Lokal utvecklingsstrategi för Leader Nedre Dalälven 3 (2016).

Pripp Oscar & Öhlander Magnus (2011). Ur: Kaijser & Öhlander (red.) *Etnologiskt fältarbete*. Lund: Studentlitteratur AB

Putnam Robert (1996). *Den fungerande demokratin: Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS Förlag

Rothstein Bo (2003). *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS Förlag

Svensson Torsten & Teorell Jan (2013). *Att fråga och att svara*. Tredje uppl.
Malmö: Liber AB

Utvärdering Leader 2007-2013 för Leader Nedre Dalälven 3 (2016).

Elektroniska källor

Jordbruksverket (2016a). *Lokalt ledd utveckling 2014–2020*

[http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdfiske/lokaltleddutvecklingg
enomleader/lokaltleddutveckling20142020.4.37e9ac46144f41921cd13e12.html](http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdfiske/lokaltleddutvecklingg
enomleader/lokaltleddutveckling20142020.4.37e9ac46144f41921cd13e12.html)
2016-05-30

Jordbruksverket (2016b). *Schabloner*

[https://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/stod/stodilandsbygdsprogrammet/att
ansokaomutbetalning/schabloner.4.2175f29152c7f6f8206ae94.html](https://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/stod/stodilandsbygdsprogrammet/att
ansokaomutbetalning/schabloner.4.2175f29152c7f6f8206ae94.html) 2016-05-31

Leader Magazine (2005a). Europeiska kommissionen

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/magazine/mag1_sv.pdf 2016-05-30

Leader Magazine (2005b). Europeiska kommissionen [http://docplayer.se/9691362-
Europeiska-kommissionen-i-fokus-att-anvanda-ny-know-how-och-ny-teknik.html](http://docplayer.se/9691362-
Europeiska-kommissionen-i-fokus-att-anvanda-ny-know-how-och-ny-teknik.html)
2016-05-30

Muntlig källa

Norrby Thomas, statskonsulent, Institutionen för stad och land, SLU, 2016-05-30.