

Utvärdering av Regionprojekt Vaajma

September 2014



Utvärdering av Regionprojekt Vaajma

September 2014

För frågor angående rapporten

Senioranalytiker Mats Kullander

Mats.kullander@oxfordresearch.se

Omslagsfoto från Oxford Researchs besök i
Frostviken i augusti 2014.

Innehåll

1. SAMMANFATTNING	3
2. INLEDNING	5
3. PROJEKTETS BAKGRUND OCH SYFTE	7
4. HUVUDPROJEKTET	9
4.1 Huvudprojektets måluppfyllelse	9
4.2 Projektorganisation	12
4.3 Projektgeografi	14
5. DELPROJEKTEN	15
5.1 Delprojekt Ekonomisk Tillväxt	15
5.2 Delprojekt Hälsa	17
5.3 Delprojekt Ungdom	20
5.4 Delprojekt Skola	20
5.5 Delprojekt Polis	22
5.6 Delprojekt Information	23
5.7 Delprojektens måluppfyllelse	25
5.8 Samarbete över gränsen	25
6. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	27
6.1 Slutsatser	27
6.2 Rekommendationer för det framtida arbetet	28
7. KÄLLFÖRTECKNING	30
7.1 Referenser	30
7.2 Respondenter	30

1. Sammanfattning

De nordvästra delarna av kommunerna Krokoms (Hotagen) och Strömsund (Frostviken) på svensk sida samt de norska kommunerna Røyrvik och Lierne på norsk sida utgör tillsammans projektgeografin i interregprojektet Vaajma. Vaajmaområdet är på 11 000 kvadratkilometer (ungefär lika stort som Skåne) och har 3300 invånare.

Vaajmaprojektet startade första januari 2012 och har följande projektmål¹:

1. Regionen ska ha nettoinflyttning under projektperioden (uppnått)
2. Regionen skall vara en pilotregion för svensk och norsk regionalpolitik, och minst 3 pilotinsatser bör initieras under projektperioden (ej uppnått)
3. Öka sysselsättningen (ej uppnått)
4. Bibehålla kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen (kan vara uppnått)
5. Regionens näringsliv och offentliga sektor skall ha adekvat tillgång på kompetens (uppnått)
6. Öka livskvaliteten till befolkningen (ej mätbart)

Varje projekt som mottar skattepengar måste utvärderas i huvudsak kring sin förmåga att nå sina mål. Projektet har inte lyckats nå alla mål. Det är dock viktigt att betona att målen var (alltför) ambitiöst satta. Jämfört med Mitt-Skandinaviskt regionprojekt har den totala reformförmågan minskat något i projekt Vaajma. Projektet har åstadkommit en hel del, men sett till resurserna, tiden och det faktum att projektet redan hade ett samarbete att bygga på är det rimligt att förvänta sig ännu större resultat.

Även om de uppsatta målen inte har nåtts har projektet långt ifrån varit förgäves. De aktiviteter som sju satts har varit väl utförda och gett goda resultat. Särskilt viktiga resultat har varit uppmärksammandet av gränshinder, skapandet av varumärket och destinationen Vaajma, införandet av Kurtax runt om i regionen, sommarlovsentreprenörerna, avtal om korttidsäldreboenden, gemensamt folkhälsoarbete, läkarsamverkan, ungdomskonferenser, användande av fjärrundervisning, en gedigen utredning om polissamarbete samt en regelbunden och omtyckt tidning. Totalt sett finns det en mängd olika resultat, stora som små, i huvudprojektet och de olika delprojekten, som inte omnämns i detalj i denna rapport men som ändå kan vara av stort värde för regionen.

Trots alla dessa resultat är det allra viktigaste som åstadkommit de mycket tydliga och välfungerande samarbetskanalerna över gränsen. Projektet har skapat rutiner för samarbete mellan kommunerna som förhoppningsvis kommer att vara givande för lång tid framåt. Kommunerna måste nu ta över och fortsätta med samarbetet även utan medfinansiering från Interreg. Argumenten för fortsatt kommunal samverkan för att förbättra möjligheterna till en god offentlig servicenivå i Vaajma-regionen är starka. Det kommer på sikt troligen innebära större kostnader att låta bli att samarbeta över gränsen än att faktiskt göra det. Nu har kommunerna en fantastisk chans att bygga vidare på existerande samarbetsstrukturer.

¹ Källa: Projektbeskrivning Regionprojekt Vaajma, sida 4.

Denna utvärdering har påvisat en bristande förmåga hos kommunerna att skapa engagemang för projektet. Det bristande engagemanget har visat sig på flera sätt. De kommunala tjänstemän som arbetat i projektet har inte tyckt sig ha tid att arbeta i projektet. Om den kommunala ledningen visat att projektet varit mer prioriterat hade även medarbetare haft lättare att prioritera projektet. Styrgruppen har troligen det största ansvaret för det uteblivna engagemanget och låga prioriteringen.

Att alla projektledare uppger att det har varit svårt att hitta mötestider som passar alla visar på sätt och vis att projektet inte nog har prioriterats av de inblandade kommunerna. Detta har i sin tur lett till att man inte har fått valuta för investerade pengar. Det visar på problematiken generellt med utvecklingsprojekt i kommuner och kanske i synnerhet där fler än en aktör är inblandad. Det krävs att det finns en handlingsfrihet som bara kan åstadkommas genom att det finns resurser. Kommunerna har inte haft resurser att tillvarata den fulla potentialen i projektet. Ännu kan dock projektet användas som en språngbräda för att upprätthålla kvaliteten i offentlig service i Vaajmaregionen. Nedan följer Oxford Researchs rekommendationer om vad som nu bör göras.

- Projektets största förtjänst är etablerandet av mycket tydliga och fungerande strukturer och rutiner för samverkan kommunerna emellan, samt mellan icke kommunala aktörer på båda sidor gränsen. Strukturer och rutiner kan dock väldigt snabbt försvagas om de inte kontinuerligt underhålls. Oxford Research rekommenderar därför starkt att alla nätverk och grupper som bildats i projektet på båda sidor gränsen på tvärs av kommuner, mellan polismyndigheter, mellan skolchefer, mellan företagare och näringslivsorganisationer **upprätthålls**.
- Destinationsutvecklingen i Vaajma kan fungera som motor för ett bredare samarbete. Företagarna som intervjuats framhåller det gränsöverskridande kontaktskapandet som ytterst värdefullt för deras verksamhet. Turistorganisationerna har således en kontinuerligt viktig roll. Det som efterfrågas från kommunerna är att de tydligt visar att de står bakom arbetet med destinationsutveckling.
- Projektet har arbetat mycket med att uppmärksamma de gränshinder som finns för att förmå de relevanta myndigheterna att minska eller ta bort gränshinder. Projektet har arbetat med detta på ett framgångsrikt sätt. Projektet har också arbetat med att etablera Vaajma som pilotregion för gränsöverskridande regional utveckling. Det arbetet har varit utan framgång. Kommunerna i Vaajma bör inte fortsätta med det arbetet. Däremot bör man, i mån av kraft och resurser, fortsätta uppmärksamma nationella myndigheter på de gränshinder som finns.
- I Interregsammanhang är det ovanligt att enbart delar av en kommun ingår i en projektgeografi, särskilt om kommunerna är de viktigaste aktörerna i projektet. Erfarenheten från detta projekt har varit att den lösningen inte varit helt optimal, den typen av lösning bör enbart användas i undantagsfall.

2. Inledning

Projektet Vaajma har som vision att skapa en modern landsbygd utan gränser. Målen är nettoinflyttning, ökad sysselsättning, kvalitet i den offentliga servicen, adekvat tillgång till kompetens, ökad livskvalitet, arena för pilotinsatser. Det är onekligen ambitiösa mål, men det har också varit det uttalade syftet med projektet som ska ”vara gränssprängande, banbrytande och odla kreativitet och entreprenörskap”. Delvis är målen svåra att mäta och utvärderingen har därför koncentrerats till de områden som är mätbara samt att ge en kvalificerad bedömning om huruvida projekten har bidragit till att uppfylla målen. Utvärderingen avser också att bidra till lärdomar för fortsatt samarbete över landsgränsen i regionen.

Vaajma har olika delprojekt, såsom turism & näringsliv, skola & ungdom, hälsa & sjukvård, informationsspridning. Utvärderingen ger en inblick i alla dessa delprojekt.

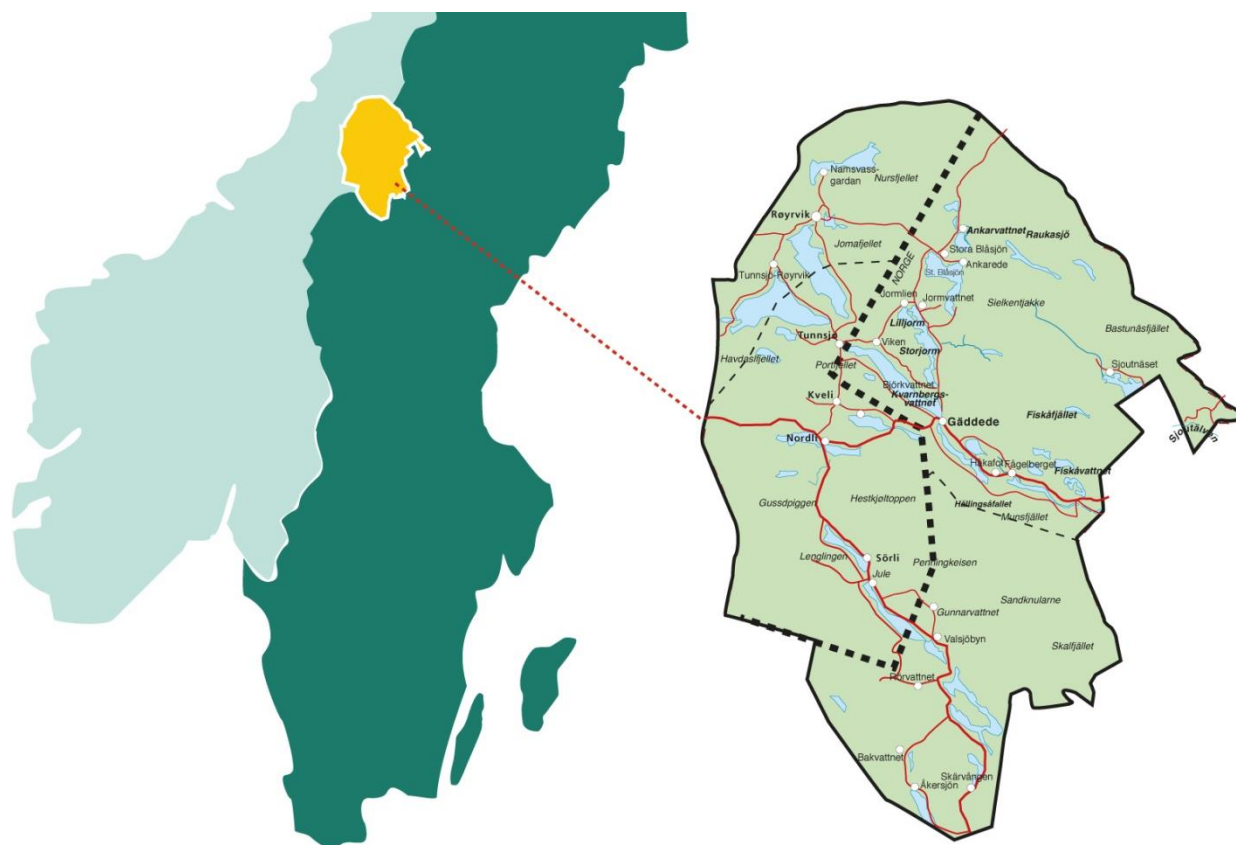
Syftet med utvärderingen är att bedöma:

- I vilken utsträckning projektet har lyckats förverkliga de mål och indikatorer som definierats för projektet?
- Hur samspelet fungerat mellan de olika aktörer som är inblandade (styrgrupp, projektledning, delprojekt, deltagande kommuner)?
- Hur utvecklingsprocessen fungerat?
- Hur den ekonomiska förvaltningen fungerat?

Utvärderingen som Oxford Research utfört på uppdrag av Vaajma-projektets ledning har pågått under perioden maj till augusti 2014. Datainsamlingen i utvärderingen har baserats på flera olika källor. Dels de officiella dokument som finns kring projektet, projektansökan, projektbeskrivning, hemsida, facebook och statusrapporter till Interreg. Dels har 18 personliga intervjuer (face-to-face) gjorts i maj och augusti 2014. Dessutom har en webbenkät skickats ut till medlemmar i styrgruppen och i delprojektgrupperna. Svarsfrekvensen på webbenkäten var 80 % (40 svarande av 50 mottagare), vilket får anses vara ett bra resultat. Sammantaget finns det ett gott underlag för utvärdering. Det är värt att framhålla att det främst är personer som varit involverade i projektet som vidtalats, vilket gör att en viss snedvridning inte kan uteslutas. En bredare utvärdering som även inkluderar allmänhet i regionen samt andra intressenter hade varit intressant men ett sådant tillvägagångssätt var inte möjligt inom ramen för denna utvärdering.

En svårighet som framkommit i utvärderingen är kopplad till att projektet Vaajma är en fortsättning på det tidigare Interreg-projektet Mitt-Skandinaviskt Regionprojekt. Det har varit svårt för de intervjuade att skilja på de två projekten, vilket gör att vissa projektresultat tillskrivs Vaajma trots att de redan tillkommit under föregående projekt.

Figur 1: Karta över projektgeografin



Källa: www.vaajma.com

3. Projektets bakgrund och syfte

De nordvästra delarna av kommunerna Krokomb (Hotagen) och Strömsund (Frostviken) på svensk sida samt de norska kommunerna Röyrvik och Lierne på norsk sida utgör tillsammans projektgeografin i interregprojektet Vaajma. Vaajmaområdet är på 11 000 kvadratkilometer (ungefär lika stort som Skåne) och har 3300 invånare. Se figur 1 på föregående sida. Det finns en betydande samisk befolkning i området. Området har i årtiondet haft en sjunkande befolkning och olika satsningar för att vända utvecklingen har initierats. Bland annat har ett ökat fokus på turism setts som en väg att både skapa arbetstillfällen och få området på kartan. Orterna i Vaajma ligger tämligen långt från större tätorter i respektive land och ofta har man närmare till olika typer av service och utbud på andra sidan gränsen. Det finns därför starka argument till att samarbeta över gränsen i området.

Vaajmaprojektet startade första januari 2012 och har följande projektmål²:

- Regionen ska ha nettoinflyttning under projektperioden
- Regionen skall vara en pilotregion för svensk och norsk regionalpolitik, och minst 3 pilotinsatser bör initieras under projektperioden
- Öka sysselsättningen
- Bibehålla kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen
- Regionens näringsliv och offentliga sektor skall ha adekvat tillgång på kompetens
- Öka livskvaliteten till befolkningen

Projektpartners är kommunerna på båda sidor gränsen, det vill säga Strömsund kommun som också är projektägare samt Krokomb kommun på svensk sida. På norsk sida deltar Lierne och Röyrvik. Projektets totala budget uppgick till 15,5 miljoner kronor. Kommunerna har investerat både tid och pengar. Kontant finansiering från kommunernas del uppgår till cirka 300 000 per år och kommun, utom Röyrvik som bidragit med hälften så mycket. Interregfonden samt den norska motsvarigheten står för huvudparten av den kontanta finansieringen. Även Mittnordenkommittén är finansiär med 90 000 kronor över tre år.

Det finns tre delprojekt inom Vaajma: Ekonomisk tillväxt, offentlig serviceproduktion och Information. Offentlig serviceproduktion består i sin tur av tre arbetsgrupper, skola, vård och ungdom. Information och ekonomisk tillväxt har varsin arbetsgrupp.

Interregprojektet Vaajma bygger på ett tidigare Interreg-projekt som hette ”Mitt-skandinaviskt regionprojekt” och som löpte 2009-2011 med samma projektpartners som nu ingår i Vaajma-projektet. Inför det första Interreg-projektet gjordes en förstudie som identifierade ett antal problemområden som man sedan ville arbeta vidare med i form av ett Interreg-projekt. Man landade i inte mindre än 12 olika arbetsområden. Enligt den norska projektledaren insåg man tidigt att man hade siktat lite för brett i projektet. Man bestämde sig därför att i det fall man ville arbeta vidare i en andra fas skulle det vara med betydligt färre fokusområden. Därav de tre

² Källa: Projektbeskrivning Regionprojekt Vaajma, sida 4.

delprojekten i Vaajma, även om ett av delprojekten, offentlig serviceproduktion i realiteten består av de tre delprojekten skola, vård och ungdom.

Det finns också ett polisprojekt i projektet Vaajma. Polisprojektet härstammar från ett av de tolv arbetsområdena som fanns i det föregående projektet (Mitt-skandinaviskt regionprojekt 2009-2012). Då konkretiserades dock aldrig polissamarbetet och delprojektet rann ut i sanden. När polisen på båda sidor bestämde sig för att ta upp samarbetet igen blev det naturligt att göra det genom Vaajma-projektet.

Det första Interreg-projektet, ”Mitt-skandinaviskt regionprojekt” utvärderades av Lars Rønning på Norsk senter for bygdeforskning år 2011. Rønning konkluderar att målen i projekten var alltför ambitiöst satta och att målen för det första Interreg-projektet inte hade nåtts. Istället för befolkningstillväxt hade avfolkningen fortsatt. Istället för ökad sysselsättning hade sysselsättningen minskat. Konkreta resultat i arbetet med att minska gränshindren har varit svåra att påvisa enligt Rønning. Däremot pekade utvärderingen av Mitt-skandinaviskt regionprojekt på uppenbara positiva resultat i termer av ökat kommunalt samarbete över gränsen och en ny gränsöverskridande regional identitet.

Utvärderingen uppmuntrade till den fortsättning på projektet som också kom till stånd. Baserat på utvärderingens slutsatser och de egna erfarenheterna tonade man ner målsättningarna något inför det nya projektet. Bland annat valde man att prata om inflyttning och utflyttning istället för befolkningsökning. Befolkningsökning eller –minskning beror ju till stor del på antalet födda och döda, något som svårligen låter sig påverkas ens av det mest framgångsrika EU-projekt.

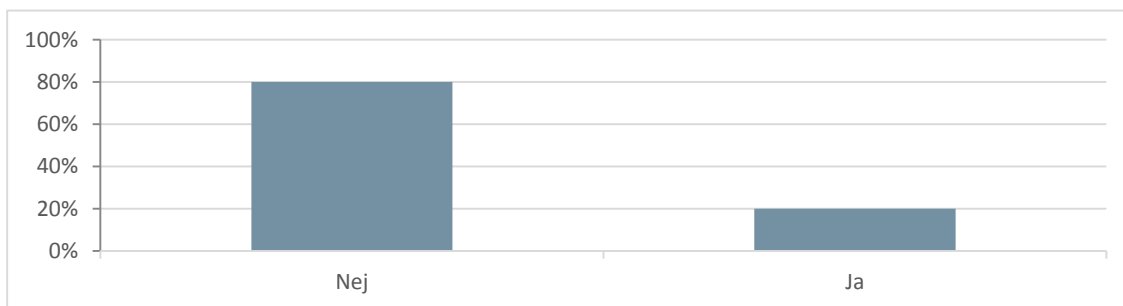
4. Huvudprojektet

Nedan har analysen i huvudsak baserats på de öppna svaren i enkäten kompletterat med de intervjuer och litteraturstudier som gjorts.

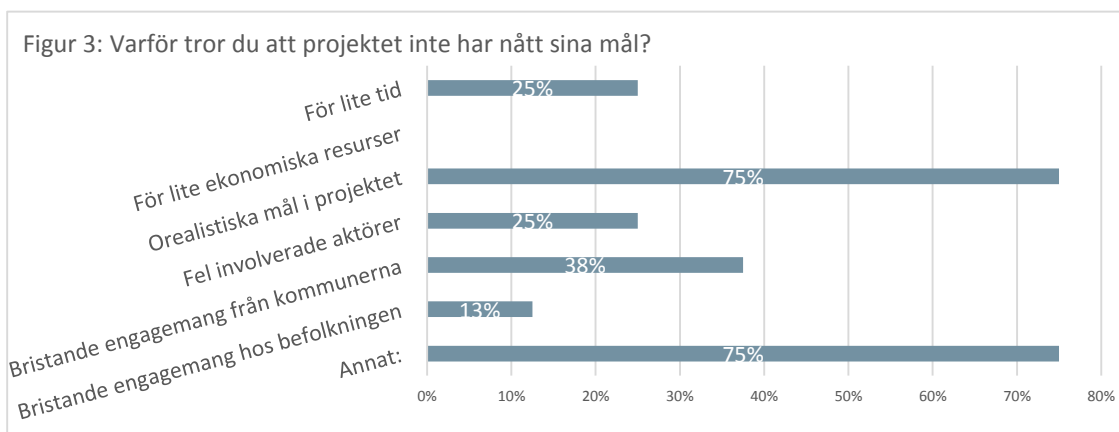
4.1 HUVUDPROJEKTETS MÅLUPPFYLLELSE

I webbenkäten har respondenterna tillfrågats om de uppfattar att projektet har nått sina mål. I styrgruppen är det endast 20 % som anser att projektet har nått målen (figur 2).

Figur 2: Anser du att projektet har nått sina mål?



Styrgruppen tillfrågades också om varför man menade att projektet inte hade nått sina mål. Här i figur 3 ser vi att man främst hänvisar till orealistiska mål.



Under ”annat” har respondenterna tagit chansen att också uttrycka sin besvikelse över att regionen inte nått målet om att bli en pilotregion:

- *Høgre myndigheter vågade inte låta Vaajmaregionen vara et reelt forsøksområde. Borde vara en stor møyrlighet at utprov lagendringar rundt grensspørsmål innom et sånt begrenset område.*
- *Skilnader mellom länderna i regler och lagar. Kräver engagemang från regeringen som är en långbänk. Detta gör att befolkningen ej tror på att det händer saker, då det ej får synliga konsekvenser.*
- *Ingen politisk vilje fra sentrale politiske myndigheter til å la Vaajma være en pilotregion på å redusere grensehindre*

Vidare har man hänvisat till *Bristande engasjement från hovedfinansior: Norske og svenske staten/sentralmyndighet*. Detta är en förklaring som lätt leder fel. Svenska staten är inte en finansiär till projektet. Norska staten finansierar genom IR-fonden, men norska staten kan inte förväntas ta ett aktivt engagemang i alla projekt man finansierar. Däremot är kommunerna själva stora finansiärer och bör ta ett betydligt större ansvar än vad norska och svenska staten kan göra. Det tredje vanligaste skälet som anförs till att projektet inte nått målen är också bristande engagemang hos kommunerna. Vi återkommer till detta.

Även i intervjuerna har det framkommit att man nu menar att målen varit alltför visionära och därmed orealistiska. Låt oss kika mer på måluppfyllelse för de olika målen i projektet.

4.1.1 Mål

Huvudprojektets mål är de övergripande målen:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Regionen ska ha nettoinflyttning under projektperioden 2. Regionen skall vara en pilotregion för svensk och norsk regionalpolitik, och minst 3 pilotinsatser bör initieras under projektperioden 3. Öka sysselsättningen 4. Bibehålla kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen 5. Regionens näringsliv och offentliga sektor skall ha adekvat tillgång på kompetens 6. Öka livskvaliteten till befolkningen |
|---|

Alla mål gås igenom kort nedan.

Mål 1: Regionen ska ha nettoinflyttning under projektperioden

Projektets egna statusrapporter följer löpande upp nettoinflyttningen, vilket projektledarna förtjänar en eloge för. Resultatet för alla huvudmål har också presenterats i projektets egen tidning. Nettoutflyttningen har saktat in något jämfört med tidigare, och rentav vänts till en liten nettoinflyttning. För hela regionen var nettoinflyttningen 2 personer under perioden, vilket är en glädjande utveckling. Det är svårt att koppla uppfyllelsen av detta mål till projektets aktiviteter, men det ska absolut inte uteslutas.

Anledningen till att inflyttningen trots allt inte blivit större är till stor del enligt projektledarna på att två större arbetsgivare i regionen varit tvungna att säga upp folk. Det gäller dels elektronikföretaget GELAB samt Lierne

bageri. Till stor del beror alltså in- och utflyttning på faktorer som är svåra för projektet att påverka. Trots denna utveckling har alltså inflyttning sakta börjat öka, vilket är positivt.

Aktiviteter som direkt har syftat till ökad inflyttning har främst kretsat kring olika typer av marknadsföring, men även deltagande på en emigrantmässa i Nederländerna. Projektet bildade en särskild grupp för att titta på inflyttningsfrågan, medan den mesta marknadsföringen har skett inom delprojekten för ekonomisk tillväxt och information.

Mål 2: Regionen skall vara en pilotregion för svensk och norsk regionalpolitik, och minst 3 pilotinsatser bör initieras under projektperioden

Dessa målsättningar har inte gått att uppfylla. Projektet skickade under 2012 en skrivelse till svenska näringsdepartementet om att få bli en pilotregion. I skrivelsen pekade man på de svårigheter som en gränsöverskridande glesbefolkad region står inför. Man pekade också på de gränshinder som finns och olika lösningar för att råda bot på dessa. Dessutom har man besökt departementet tillsammans med ledande kommunpolitiker. Man har också ordnat ett besök till regionen från en statssekreterare i näringsdepartementet. Trots alla dessa aktiviteter och påverkansarbete har intresset från departementet var dock svalt och projektet fick inget direkt gehör för sin förfrågan. Vidare har en skrivelse till Nordiska Ministerrådet förberetts, men enligt uppgift ännu inte skickats.

Projektet har också arbetat intensivt för att på olika sätt uppmärksamma och åtgärda gränshinder, såsom problemen att föra över maskiner över gränsen samt problemen med arbetsgivaravgifter om den anställde arbetar på båda sidor gränsen. Inom dessa frågor har projektet bidragit till en förändring i regelverket som minskat gränshindren. Det är svårt att med exakthet ta reda på vilken effekt just projektet haft, men att projektet bidragit till att problemen uppmärksammats och åtgärdats är tveklöst.

Mål 3: Öka sysselsättningen

Sysselsättningen skulle öka genom projektet enligt projektets ansökan. Det skulle åstadkommas bland annat genom att man verkade för ökad utbyggnad av IT-infrastruktur samt genom att stimulera entreprenörskap bland ungdomar. Båda dessa aktiviteter har man lyckats bra med men det har inte gett önskat resultat i form av ökad sysselsättning. Länken mellan aktiviteterna och målet är också för vagt för att kunna utvärderas på ett gediget sätt. Till stor del beror detta på att de stora arbetsgivare som finns i regionen och som nämndes tidigare har behövt säga upp anställda, och detta har inte varit kopplat till projektet utan förändringar i konjunktur.

Mål 4. Bibehålla kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen

Det är svårt att göra en korrekt bedömning av detta mål. Det skulle kräva en initierad bild kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen både före projektet och nu när det avslutats. Vägledande får istället vara de svar som getts i enkät och intervjuer. Respondenterna har uppgett att målen i projektet inte har nåtts generellt, men att projektet har bidragit till ett ökat samarbete mellan kommunerna över gränsen. Det

betyder att förutsättningarna för bibehållen kvalitet, kapacitet och kompetens i den offentliga tjänsteproduktionen har stärkts. Samarbete över gränserna mellan kommunerna och mellan andra involverade aktörer uppskattas av i princip alla respondenter. Trots detta är det oklart vad som kommer att ske med de olika samsamarbetsstrukturer som har byggts upp.

I ett fall har ett avtal kommit på plats mellan kommunerna om att använda varandras korttidsplatser inom äldrevården. Se mer om detta nedan under Hälsa. Skriftliga avtal om samarbete är positivt eftersom risken att samarbetet ska rinna ut i sanden minskar. Ett annat positivt exempel är det samarbete som finns inom undervisningen i skolan samt att skolorna har tillgång till undervisning via videokonferensutrustning. Initiativ som dessa bör ha bidragit till en bibehållen, kanske till och med ökad, kvalitet inom den offentliga tjänsteproduktionen på området.

Mål 5. Regionens näringsliv och offentliga sektor skall ha adekvat tillgång på kompetens

Även detta mål är svårt att utvärdera. Det är också svårt att se hur de aktiviteter som har skett under projektets flagg skulle leda till att uppfylla detta mål. Samtidigt har projektets egna kartläggningar visat att tillgång till kompetens inte är ett stort problem i regionen. Därför är det förståeligt att projektet kommit att fokusera mer på övriga mål och aktiviteter.

Mål 6. Öka livskvaliteten till befolkningen

Även detta ett visionärt och ambitiöst mål. Människors livskvalitet är svårt att mäta, och det låter sig tyvärr inte alltid lätt påverkas av kommunala utvecklingsprojekt. Detta till trots har många av projektaktiviteterna varit uppskattade bland befolkningen (enligt projektmedarbetarna). Även om projektet inte får långsiktiga effekter är det rimligt att anta utifrån de många aktiviteterna att den gränsöverskridande identiteten har stärkts. Skolelever har åkt på utbyte, en tidning har getts ut, möjligheterna till vård i närområdet har förbättrats något. Oavsett om detta bör knytas till befolknings livskvalitet eller inte är det en positiv utveckling som Vaajma har bidragit till. Projektet har lyckats nå ut till befolkningen på ett för Interreg-projekt ovanligt sätt.

4.2 PROJEKTORGANISATION

Projektorganisationen har som helhet varit tydlig, med en svensk huvudprojektledare och en norsk huvudprojektledare, samt delprojektledare för de olika delprojekten. Det har funnits en styrgrupp för hela projektet, bestående av kommunchefer och kommunalråd i de fyra kommunerna. Delprojekten har i allmänhet bestått av en arbetsgrupp med representanter från de fyra olika områdena som ingår i Vaajma. På det viset har projektet haft mycket tydliga strukturer för det som i Interreg-språk kallas gränsöverskridande samverkan. I alla projektgrupper har både svenskar och norrmän ingått och det gränsöverskridande har gett ett tydligt mervärde till projektet, helt i enlighet med Interregs intentioner.

Vissa utmaningar har dock uppstått kopplade till projektorganisationen. I samband med denna utvärdering har främst följande utmaningar konstaterats:

- Projektmedarbetare har haft en väldigt låg andel av sin arbetstid i projektet
- Vissa delprojekt har drabbats av stor personalomsättning
- Projektet har delvis fungerat som en rekryteringsbas att plocka resurser från
- Styrgruppens styrning har varit oklar

Vissa har arbetat väldigt få procent med projektet. Det har i flera fall rört sig om 10 procent av en heltidstjänst. Flera intervjuade uppger att det har varit svårt att säkerställa att den tiden faktiskt har gått till projektet. För de enskilda medarbetarna har det varit svårt att prioritera projektet i relation till övriga arbetsuppgifter. Det har inte fungerat optimalt med så låg andel arbetstid knutet till projektet. Å andra sidan har det varit ett sätt för projektet att säkerställa representativitet i alla fyra områden i alla projektgrupper, men lärdomen är att det bör lösas på ett annat sätt i liknande projekt i framtiden.

Nästan alla projekt drabbas av personalomsättning som har en negativ inverkan på projektgenomförandet. I det stora hela har Vaajma-projektet hanterat sådana utmaningar bra. I delprojekten skola och möjligen även ungdom har det dock kommit att påverka projektet negativt. Nya projektmedarbetare har inte tillsatts tillräckligt snabbt, vilket har fördröjt projektgenomförandet.

Personalomsättningen har förstärkts av det faktum att kommunerna plockat resurser som funnits i projektet till andra funktioner i den kommunala förvaltningen. Det är på ett sätt ett gott betyg till projektet som stundtals fungerat som ett skyltfönster för kompetenta personer, men det visar också på att projektets mål inte varit högsta prioritet hos kommunen.

Styrgruppen har speglat det faktum att projektet inte alltid varit högt prioriterat hos kommunerna, trots hög medfinansiering och stora investerade medel. En person med insyn i ett av delprojekten ger följande beskrivning av hur styrgruppens styrning fungerat:

"Styrgruppen har varit mest "anonym" och oklar. "Luddig" och utan distinkta riktningvisare. [...] Samspelet mellan projekt o styrgruppen har varit långt från det eminenta samspel som rätt inom projektet." (anonymt svar från webbenkät)

Oxford Research kan inte verifiera eller falsifiera enskilda personers intryck av hur styrningen har fungerat. Mycket tyder dock på att projektet ibland nedprioriterats alltför mycket på en av förståeliga skäl trängd kommunal agenda. Styrgrupper har dubbla roller, de ska dels styra projektet, men styrgruppen ska också arbeta för att projektet ges legitimitet och prioritet i berörda delar av den verksamhet som styrgruppen representerar, i det

här fallet den kommunala förvaltningen. I fallet Vaajma har projektet stundtals setts som en pålaga och en börda snarare än ett utvecklingsprojekt med potential. Med tanke på att kommunerna investerat stora resurser i form av både pengar och tid är det betänkligt att projektet inte prioriterats högre. Det är möjligt att projektet borde ha förankrats bättre hos kommunledningarna inför, under och efter projektansökan, men ett visst ansvar ligger också på styrgruppen, som bör ha den största kapaciteten att förankra och legitimeras projektet hos kommunledningen.

En representant i styrgruppen menar att projektet borde ha följeforskats. På så sätt hade projektledningen kontinuerligt fått in ett utifrån-perspektiv och kunnat diskutera vägval i projektet löpande. Detta är en modell som används i de flesta andra EU-finansierade projekt i åtminstone Sverige, ofta med gott resultat.

4.3 PROJEKTGEOGRAFI

En utmaning i projektets genomförande och måluppfyllelse har också varit det som motiverat projektet från första början, nämligen de stora avstånden. Gäddede i Strömsunds nordvästra del räknas som Sveriges mest avlägsna ort. Avståndet till huvudorten i kommunen är cirka fjorton mil. Det har legitimerat satsningen på samarbete över gränsen istället. Men avstånden har också varit en försvårande faktor för samarbete. Även inom Vaajma är det stora avstånd, regionen som helhet är ungefär lika stort som Skåne, men med sämre kommunikationer. Vill man ta sig från Valsjöbyn till Röyrvik för ett projektmöte tar det i princip en hel dag i anspråk. Företagare och andra med begränsad tid har haft svårt att komma på de möten som hållits. På det stora hela har projektet på ett bra sätt arbetat runt detta problem, genom att vara flexibla med lokaler och att själva åka runt mycket i området. Trots detta har det periodvis varit svårt att engagera företagare och medborgare i projektet, delvis på grund av de stora avstånden. Det finns ofta ett stort engagemang att samarbeta direkt över gränsen, mellan Nordli och Gäddede till exempel, eller Valsjöbyn och Sörli. Samarbete på tvärs över hela projektgeografen har ibland varit en större pedagogisk utmaning.

En annan utmaning knutet till projektgeografen har varit det faktum att det på norsk sida ingår hela kommuner (Lierne och Röyrvik), medan det på svensk sida enbart ingår delar av kommunerna Krokomb och Strömsund. Det har gjort att det ibland har varit svårare på svensk sida att initiera satsningar för kommundelarna i Vaajma, eftersom man då upplevt att vissa kommundelar särbehandlas. Sådana problem har uppstått exempelvis inom delprojektet Skola. Kommunal förvaltning bör fokusera på att skapa jämlika förutsättningar åt alla medborgare, och det faktum att samarbete krävs för att upprätthålla kvalitet i den offentliga servicen i gränsregionen bör legitimera en viss särbehandling i området. Vi återkommer till frågan i sista kapitlet.

5. Delprojekten

5.1 DELPROJEKT EKONOMISK TILLVÄXT

I princip all näringsliv i Vaajma är knutet till besöksindustrin på grund av de över 3000 fritidshus i Vaajma. Bygg, snöröjning, etc. är ofta knutet till fritidshusen. Dessutom finns det rena turistanläggningar som är viktiga arbetsgivare och som dessutom skapar arbetstillfällen indirekt. Delprojektet Ekonomisk tillväxt har med bakgrund i denna kunskap fokuserat till stor del på turism och besöksnäring i sitt arbete. Detta är en naturlig utveckling, och en trend som går igen i många regionala utvecklingsprojekt i Norden.

I det sista numret av tidningen Vaajma görs en gedigen genomgång av vad de olika projekten åstadkommit. Oxford Research hänvisar till tidningen för en mer detaljerad översikt över vilka aktiviteter som gjorts i delprojektet. Här nedan kommer istället fokus ligga på analys av inriktningen i delprojektet att göras samt vilka lärdomar som kan dras.

Målen med delprojekten var:

- Utveckla näringslivet i regionen,
- Kartlägga befintliga företags behov, bygga nätverk för samarbeten och verka för ökad tillgång till boenden.
- Bilda Destination Vaajma
- Stimulera nya entreprenörer, främst ungdomar genom konceptet Sommarlovsentreprenörer.
- Verka för utbyggnad av bredband samt bättre mobiltäckning i regionen.

Projektledaren har sett störst potential i att utveckla besöksnäringen, som i princip all näringsliv direkt eller indirekt är beroende av. Tidigt involverade man de föreningar som i sin tur organiserar turistföretagen, såsom Lierne Fritid och Røyrvik Fritid på norsk sida och Ansättsfjällen och Tillväxt Frostviken på svensk sida. Detta har bidragit till att projektet har varit väl förankrat bland företagen i Vaajma. Det går att diskutera om företagen skulle involverats mer på ett direkt sätt redan från början, till exempel genom rena företagsrepresentanter i arbetsgruppen. Det fanns enligt intervjuade företagare en förhoppning om att projektet skulle leda till mer konkreta förbättringsförslag för enskilda företag. Exempel på sådana förhoppningar var gemensamma resepaket på båda sidor gränsen. Sådana initiativ har undersökts, men än så länge inte prioriterats. I stort verkar dock de involverade företagsföreningarna varit en utmärkt kanal för delprojektet att ha kontakt med och förankring hos företagen i området. Det visar sig inte minst genom att man har lyckats med att etablera Kurtax-system, som pionjärer i både Sverige och Norge. Kurtax-systemet bidrar till att ge resurser för ett kontinuerligt utvecklingsarbete. Än så länge är Kurtax-system enbart aktuella i respektive område, det vill säga, Lierne, Røyrvik, Frostviken³. På sikt vore det intressant att arbeta för ett gemensamt system för hela Vaajma.

³ I Ansättsfjällen i Hotagen arbetar man för närvarande med en förstudie som sannolikt kommer att resultera i att Kurtax-systemet implementeras även där. I Lierne kallas systemet för Fellesgodefinansiering och i Frostviken kallas det Mervärde Frostviken, men principen är i stort sett densamma i alla delar av Vaajma.

Delprojektet har lyckats åstadkomma ett samarbete som kommer att leva vidare in i framtiden, genom att Destination Vaajma har grundats som en ekonomisk förening. Detta är en framgång. Parterna har bedömt samarbetet som tillräckligt intressant ur ett kommersiellt perspektiv för att det ska vara värt att arbeta vidare med. Det är också en uppfattning som delas av företagen som intervjuats under datainsamlingsfasen i denna utvärdering. Företagen i turistbranschen ser ett stort värde i att fortsätta arbetet med destinationsutveckling. Vandringsledernas utveckling, fisketurism samt arbetet med närproducerad mat framhålls som positivt.

Vidare har delprojektet på ett framgångsrikt sätt arbetat med sommarlovsentreprenörer, ungdomar som bildat egna företag under sommarloven med hjälp av handledning från projektet. Det har varit lyckosamt dels genom att det har bidragit till ett konkret och synligt samarbete mellan ungdomar över gränsen, dels genom att ungdomar utvecklats i entreprenörskap på ett givande sätt.

Både projektmedarbetare och berörda företag framhåller det professionella och entusiasmerande projektledarskapet i detta delprojekt. Det har säkerligen bidragit till att delprojektet uppnått en hel del under perioden, framförallt vad gäller marknadsföringen av regionen under konceptet Vaajma. Projektledaren har också varit med sedan starten av Vaajma-projektets föregångare och har på så sätt fått kontinuitet i arbetet. Företagen som intervjuats har på ett mycket samstämmigt sätt betonat att de många kontakter som knutits på båda sidor gränsen tack vare projektet har varit mycket värdefulla.

Risken nu när projektet tar slut, även om en ekonomisk förening har bildats, är att samarbetet rinner ut i sanden. Det har diskuterats vad som kommer att hända om inte alla geografiska delar av projektet hakar på. Skulle då övriga delar kunna fortsätta samarbetet på egen hand eller måste projektgeografin vara densamma även i framtiden?

Det förslag som delprojektet har lämnat till styrgruppen är att man hittar medel till administration till den ekonomiska föreningen. Skulle handla om 40 % av en heltidstjänst. Man funderar också på att söka ett tredje Interreg-projekt, som då skulle vara helt inriktat på turism och besöksnäringens utveckling.

Största utmaningen har varit lite orimliga krav på vad vi ska kunna prestera. Tullfrihet osv. Tullen kommer alltid vilja veta vad som förs över gränsen. Det kan inte vi som enskilt projekt förändra. En annan utmaning är naturligtvis att projektet ligger där det ligger. Det är långt till dem som bestämmer. Avståndet är en utmaning i sig när det gäller samarbete. Det är också få människor. (Anna Jonasson)

Styrkan i området enligt dem som Oxford Research har intervjuat ligger i att det är tre olika kulturer som samsas i samma område, det vill säga den norska, svenska och samiska kulturen. I det sammanhanget är nationsgränsen inte bara ett hinder och en orsak till problem, det är också något exotiskt med en landsgräns och att besöka mer än ett land. På det viset bidrar gränsen till Vaajma-regionens attraktivitet. Företagen är medvetna om

detta och funderar mycket på hur man kan stärka samarbetet över gränsen genom olika paketresor och erbjudanden. Potentialen i turism relaterad till den samiska kulturen har inte inventerats på motsvarande sätt. Det finns troligen en delvis dold potential i besöksnäring som är närmare knuten till den samiska befolkningen än vad som är fallet idag. Detta skulle kunna vara ett område att försöka öka kunskapen om i det fall att projektet beviljas för en ny Interreg-period.

Vad är delprojektets viktigaste resultat? *”Man har skapat en plattform för samarbete mellan turistföretag som gemensamt har så mycket mer att erbjuda av produkter till framtida gäster än varje delområde för sig. Att våga se grannarna som medspelare i stället för konkurrenter.”* (Källa anonymt svar i nebbenkät).

5.1.1 Förutsättningar för framtida samarbete

Samarbetet inom ekonomisk tillväxt kommer garanterat att fortsätta, åtminstone en tid framöver, genom den ekonomiska förening som bildats, ”Destination Vaajma”. Destination Vaajma kommer även ta över driften av Vaajmas hemsida. Man undersöker som nämnts också möjligheten att fortsätta med Interreg-finansiering, då i ett smalt projekt med destinationsutveckling som huvudsyfte.

Delprojektet har åstadkommit en hel del. Precis som i övriga delprojekt och i projektet som helhet är det viktigt att alla berörda parter kämpar vidare för att få resultaten av samarbetet, men framförallt samarbetet i sig själv, att leva vidare också i framtiden. Ansvaret ligger dels på näringslivet självt, i form av de organisationer som representerar turistföretagen i Vaajma. Ansvaret ligger också på de fyra kommunerna, som bör hjälpa Destination Vaajma på bästa sätt.

De företag som har intervjuats i samband med utvärderingen har betonat att det inte nödvändigtvis behöver vara i form av pengar, eller ens tid, som kommunerna bistår turismsamarbetet. Det viktigaste är att kommunerna ger tydliga signaler om att samarbetet är viktigt och att man står bakom Destination Vaajma och att kommunerna prioriterar och sätter värde på näringslivsutveckling i regionen.

5.2 DELPROJEKT HÄLSA

Tillgång till en god kvalitet inom hälsa och omsorg inom rimligt avstånd är ofta det som uppges som absolut viktigast när personer får ranka samhällsfunktioner. Det är således ett område med mycket stora utmaningar för ett så glesbefolkat område som Vaajma är. Mellan till exempel Ankarvattnet i Strömsunds kommun och tätorten i kommunen är det närmare 190 kilometer, att jämföra med de 40 kilometrarna till Röyrvik i Norge. På grund av de långa avstånden är det ytterst viktigt att de resurser som finns i själva området används på ett

så effektivt sätt som möjligt. Inte minst när andra utmaningar såsom en åldrande befolkning ytterligare förstärker behovet. Delprojektet Hälsa hade just detta som mål och som fokus, genom ökat samarbete över både nations- och kommungränser.

Tanken var att om man delade på varandras resurser inom vård och omsorg, inte minst äldreomsorg, kunde man upprätthålla en högre kvalitet. Delprojektet arbetade med detta genom att undersöka förutsättningar för läkarsamverkan å ena sidan och samt samarbete inom äldreomsorgen å andra sidan, genom utnyttjande av varandras korttidsplatser, samarbete inom särskilt boende och hemtjänst. Enligt Anders Andersson, kommunchef i Strömsunds kommun är vården det mest naturliga området för samarbete i regionen, och det område där regelverket är mer tillåtande jämfört med till exempel skolan. Ett bra exempel är den vårdcentral i Gäddede där man kombinerar kommunala uppgifter inom primärvård med landstingets uppgifter för specialistvård på ett för Sverige helt unikt sätt. Detta är något som både delprojektledare Tommie Ottosson och Barbro Blom, Närvårdschef i Frostviken framhåller som en viktig faktor för det goda samarbetet inom vården. Det finns redan en pragmatisk syn på innovativa lösningar inom vård i det glesbefolkade området, manifesterat genom att vårdcentralen i Gäddede har ansvar också för rena sjukhusfunktioner. Detta är också hur det fungerar på norsk sida, vilket har underlättat förståelse och samarbete över gränsen.

Anders Andersson uppger också att hälsa är det av delprojekten som har störst chans att få fortsatt finansiering, delvis eftersom investeringen ganska snabbt kan betala sig om det leder till att servicenivån kan upprätthållas på ett mer effektivt sätt.

Vaajmas inriktning på samarbete inom hälsa, vård och omsorg blev fokus på samarbete kring vårdplatser, kring läkarsamverkan, kring folkhälsa och kring särskilda boenden (äldreboenden). Delprojektet var organiserat kring en delprojektledare och med regelbundna möten i en projektgrupp, där alla enhetschefer från de fyra kommunerna ingick. Delprojektet har därmed involverat personer med rätt mandat.

Samarbetet kring korttidsplatser innebar att när det finns platser lediga på ett ställe bör dessa användas av behövande från en annan kommun. Det innebär både besparingar och ökad kvalitet enligt delprojektledaren. Delprojektet lyckades också få till ett avtal mellan kommunerna som möjliggör just att man använder varandras så kallade korttidsplatser. Det är ett löpande avtal mellan fyra kommuner. Detta är en stor framgång för projektet, det är relativt sällsynt med skriftliga avtal kommuner emellan, som är giltiga också efter projektet avslutats. Detta har beskrivits som ett resultat från Interreg-projektet Vaajma, men mycket tyder på att avtalet var på plats redan i slutet av Mitt-Skandinaviskt regionprojekt, det vill säga det projekt som föregick Vaajma.

Inom folkhälsa skapade man en särskild grupp som nu har lagt fram en plan för två år framåt. Man ska inrikta sig på diabetes, fetma, och alkoholberoende. I projektet har man också stött på en hel del områden där man har utforskat möjligheterna kring samarbete på vissa områden som till exempel mammografi och dialys, men

man har inte kunnat gå vidare på grund av att skillnaderna i arbetssätt har varit för stora. Barbro Blom, närvarandschef i Frostviken framhåller detta som ett trots allt viktigt resultat, man har vänt vissa stenar men funnit att det inte är värt att fortsätta samarbetet inom just det.

Inom läkarsamverkan har det enligt projektledaren på sätt och vis förenklats av det faktum att läkarkåren har en tradition av samverkan mellan Sverige och Norge. Dock har det inte funnits läkare i Röyrvik kommun, utan man har använt läkaren i Lierne kommun i Norge. Det finns således ett begränsat antal läkare i området att tillgå, totalt vanligen fyra i hela området. Man försökte därför arbeta för en gemensam läkarplanering, på både svensk och norsk sida. Det skulle då bidra till en mer effektiv användning av läkarresurserna. Detta arbetade delprojektet med när det avbröts av styrgruppen i förtid, redan i slutet av 2013, istället för sista augusti 2014. Enligt delprojektledaren var detta förödande och det ledde till att man inte lyckats få en gemensam planering på plats. Förankringsarbetet var inte fullfört och därför kunde man inte nå i mål. Bland annat återstod att utreda hur man skulle kunna dela journaler över gränsen.

Styrgruppen avslutade delprojektet i förtid med argumentet att man redan i princip kommit i mål samt att resurserna behövde omfördelas till andra delprojekt. I samband med utvärderingen har flera personer som deltog i mötet när beslutet togs intervjuats. Det är trots detta oklart exakt hur processen fram till beslutet gick till. Projektledningen i projektet önskade mer engagemang från kommunerna för att kunna fortsätta delprojektet, men istället för att öka engagemanget lades delprojektet ned. Det är inte nödvändigt att leta syndabockar för beslutet, men ur utvärderingsperspektiv var det ett olyckligt beslut. Delprojektet var på god väg att åstadkomma resultat inom läkarsamverkan med potential att vara långsiktigt hållbara, precis som man gjort med avtal inom korttidsboenden. Sådana utvecklingsprojekt kräver dock en lång tid i förankring hos berörda kommuner, något som kommunerna själva drog undan mattan för.

5.2.1 Förutsättningar för framtida samarbete

Förutsättningarna för fortsatt samarbete är på sätt och vis bättre inom hälsa än inom något annat område. Projektet Vaajma har fått till ett löpande avtal kommunerna emellan som säkerställer att samarbete kring korttidsboendeplatser kan fortsätta. Enhetscheferna i respektive kommun har också etablerade kanaler för samverkan. Dock är det viktigt att dessa underhålls, många avslutade projekt märker snabbt att samarbetet rinner ut i sanden när projektet tar slut och det inte finns någon som trycker på för att upprätthålla samarbetet genom kontinuerliga regelbundna möten. Det krävs att verksamhetscheferna själva aktivt drivs på.

Den troliga kommunsammanslagningen på norsk sida, där man ännu inte vet hur vilka kommuner som ska slås ihop eller på vilket sätt det ska ske skapar dock en viss osäkerhet, uppger Barbro Blom, Närvarandschef i Frostviken. Barbro Blom framhåller dock att samarbetet åtminstone mellan Gäddedde och Nordli kommer att fortsätta, även troligen inom läkarsamverkan, eftersom man sedan projektet har en god och tät dialog.

Även inom folkhälsa kommer samarbetet glädjande nog att fortsätta. En arbetsgrupp har bildats för att samarbeta i Vaajma-området kring folkhälsofrågor. Gruppen har utarbetat en plan för hur tre prioriterade folkhälsoproblem ska angripas: Diabetesform typ 2 för vuxna, övervikt för barn och vuxna samt ANDT (alkohol, narkotika, doping och tobak) för alla åldersgrupper. Arbetet omfattar verksamhetsåren 2014 och 2015.

De ansvariga cheferna inom vård och omsorg i de fyra kommunerna rekommenderas att upprätthålla kontinuerlig dialog och regelbundna möten för att samarbetet ska kunna fördjupas. Det är viktigt att fortsätta för att upprätthålla kvaliteten och förenkla för medborgarna i regionen.

5.3 DELPROJEKT UNGDOM

Utvärderingen har inte haft möjlighet att samla in specifik data kring delprojektet ungdom. Oxford Research hänvisar istället till Tidningen Vaajma, nummer 3/2014 för en intervju med projektledaren och en sammanställning av resultat. De generella slutsatser och rekommendationer som dras i denna utvärderingsrapport gäller även delprojektet ungdom. Delprojektet ungdom avslutades precis som Hälsa i förtid.

5.4 DELPROJEKT SKOLA

Delprojektet skola har som huvudmål att upprätthålla kvalitet, kapacitet och kompetens inom skola. Man ska också bidra till en bättre kunskap om nordiska språk och kultur och etablera en kompetenspool för lärarna. Detta har man arbetat mot genom att installera fjärrundervisningsutrustning vid skolorna och använda detta i undervisningen, att åstadkomma valfrihet mellan skolor på båda sidor gränsen och att få till gemensamma aktivitetsdagar mellan skolor.

Samarbetet inom skola har påverkats av den höga omsättningen i projektgruppen, inte minst i själva projektledarrollen. Patrik Lundgren, skolchef i Lierne kommun och projektledare för delprojekt Skola i slutet av projektet, menar att de många bytena av projektledare påverkat produktiviteten negativt:

”det blir alltid ett vakuum efter projektledarskifte”

Redan i det Interreg-projekt som föregick Vaajma fanns ett skolprojekt, där man bland annat arbetade med spanskundervisning på distans. Detta har man fortsatt med i Vaajma genom ett fast samarbete mellan Lierne och Frostviken. Det funkar genom att man en gång i veckan får undervisning över video, en gång på plats.

Delprojektledare plus fyra skolansvariga i de respektive kommunerna har ingått i arbetsgruppen inom skola. Rektorererna har varit med i en referensgrupp. Det skiljer sig från förra projektet då rektorererna utgjorde arbetsgrupp. Syftet var att lyfta beslutsnivån eftersom man märkte att rektorererna inte hade beslutsmandat. Det lyckades i stort sett, under Vaajma-projektet har man enligt Patrik Lundgren lyft det till en bra beslutsnivå.

Man har lyckats bra med att etablera fjärrundervisning och att få till gemensamma aktivitetsdagar. Särskilt mellan Lierne och Strömsund å ena sidan och Lierne och Krokombogen å andra sidan. Däremot har inte Röryrvik deltagit i sådant utbyte.

Utmaningar i delprojektets arbete har varit kopplade till fyra faktorer. För det första att inte hela kommungeografin ingått i projektet på svensk sida. Det har enligt delprojektledaren att skolcheferna inte kan fokusera fullt ut på Vaajma. I Sverige blir det inte möjligt att särbehandla Vaajma och det kan leda till samarbetet inte löper framåt, av rädsla för att de andra skolorna i kommunerna känner att de inte får samma behandling.

Den andra utmaningen har varit, och detta går igen i alla projektgrupper, att det har varit svårt att få till mötes-tider som passar alla. Det kan i sin tur vara en tydlig indikation på att projektet inte prioriterats i kommunerna. Detta är något denna utvärderingsrapport tar upp i mer detalj i slutsatserna nedan.

Den tredje utmaningen har varit att Röryrvik inte har någon naturlig samarbetspartner på svensk sida. Det har varit ett misslyckande i delprojektet att Röryrvik inte varit mer inkluderade. Det har, enligt dem som intervjuats, berott på en kombination av bristande relevans på grund av avsaknad av naturlig samarbetspartners, men också en viss passivitet från Röryrviks sida. Det har inte varit möjligt i denna utvärdering att gå närmare in på detta, men det kan konstateras att det har upplevts som en utmaning.

5.4.1 Förutsättningar för framtida samarbete

Fjärrundervisningen har etablerats på allvar och kommer att fortsätta. Det är en viktig komponent i det övergripande målet för hela projektet att upprätthålla kvalitet i den offentliga servicen. Det har på svensk sida inspekterats av skolinspektionen, och man har godkänt att skolan använder den typen av lösningar när det inte går att tillsätta enskilda lärartjänster för exempelvis spanskundervisning. Den typen av framgångssagor gör att man säkert kommer vilja utveckla skolsamarbetet än mer.

Skolinspektionen godkänner unik fjärrundervisning i Vaajma

För att kunna erbjuda eleverna språkval (spanska) och modersmål (samiska) genomför Frostviksskolan fjärrundervisning sedan några år, vilket är en lösning som inte är ”godkänd” enligt skollagen. Vid den regelbundna tillsynen av Frostviksskolan kritiserades inte lösningen trots att en av tillsynspunkterna enligt Skolinspektionen bl.a. är om skolan erbjuder eleverna språkval och modersmålsundervisning i enlighet med författningarna. En orsak till detta kan vara att syftet att ”göra gott” i detta fall tolkades av Skolinspektionen som

viktigare än att ”göra rätt” eller att ”ändamålen helgar medlen” när enskilda elevers rätt värnas. Nu har även en statlig utredning (Statens offentliga utredningar, 2012 s 21) bl.a. föreslagit att fjärrundervisning i moderna språk och modersmål godkänns dvs. en ändring i regelsystemet för att värna enskilda elevers rätt. Spanskundervisningen har köpts från Lierne i Norge till Frostviksskolan och har fungerat mycket bra. (Källa: webbenkät, öppet svar⁴)

Styrgruppsmedlemmar har varit tveksamma till att det kan avsättas pengar för fortsatt utbyte mellan skolorna över gränsen. Även om så är fallet anser Oxford Research att det är viktigt att det regelbundna samarbetet inom skolan fortsätter. Skolcheferna i respektive kommun har också sagt att man vill fortsätta att ses. Ofta har man möten över videokonferens, så det behöver inte ta så mycket tid i anspråk. Även nätverket mellan syokonsulenter som skapats i projektet kan komma att fortsätta.

5.5 DELPROJEKT POLIS

Att initiera ett delprojekt kring polisiär samverkan över gränsen var på tapeten redan i det projekt som föregick Vaajma, Gränsöverskridande Mittskandinaviskt Regionprojekt. Den gången gick det dock inte igenom. Under Vaajmaprojektets gång hann dock inställningen till polissamarbete över gränsen förbättras, så när två delprojekt avslutades i förtid bestämdes det att återigen väcka till liv delprojektet kring polisiär samverkan. Projektledarna arbetade på heltid mellan februari och maj för att skriva en förstudie om utökat samarbete. Man har fått mandat från polismyndigheterna på båda sidor gränsen att utreda:

- Samlokalisering av polis i Vaajmaregionen,
- Gemensam patrullering
- Gemensam beredskap
- Samarbete kring evenemang i Vaajmaregionen
- Stärkande av tullens samarbete
- Kartlägga eventuella juridiska hinder för utökat samarbete
- Kartlägga personalresurser som kan vara aktuella för samarbete när det är etablerat

Polisprojektet har också tagit fram ett gemensamt träningsprogram för att utbilda poliser i gränsområdet. En utmaning i projektet har varit att man har haft dialog med ett stort antal organisationer. Att få alla dessa till gemensamma möten och samtal har varit ett stort logistiskt problem. Det finns ett antal juridiska skillnader

⁴ Referenslitteratur / Skolinspektionen (2012a). Bedömningsunderlag förskoleklass och grundskola. <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Regelbunden-tillsyn/fakta/> / / Skolinspektionen (2012b). Beslut för grundskola efter tillsyn av Frostviksskolan och Jormvattnets skola i Strömsund. Umeå: Skolinspektionen. / / Statens offentliga utredningar (2012). SOU 2012:76. Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning. Stockholm: Fritzes.

mellan Norge och Sverige, till exempel kring vapen, arbetsmiljöregler osv. I Gäddede finns planer på att skapa ett trygghetens hus i gränsmiljö, liknande den samlokalisering som finns i Östersund, där brandkår, polis, ambulans och naturbevakare samlokaliseras. Man har planer på att låta norsk polis använda dessa lokaler och svensk polis använda norska polisens lokaler.

Enligt projektledarna har förutsättningen för utökat samarbete aldrig varit bättre. På svensk sida har en SOU utrett hur man kan öka samarbetet i Norden. I Norge gör man om radiosystemet hos polisen för att få större kompatibilitet med nordiska kollegor. Men det finns ingen som har utrett hur det formellt ska fungera med juridik och regler. Polissamarbetet i Vaajma har därmed stor potential att göra skillnad långsiktigt. Projektet har identifierat en mängd organisationer och institutioner som måste ingå i samarbetet i någon form, och i de flesta fall är en dialog inledd och en förändringsprocess initierad. Det är således mycket sannolikt att polisprojektet kommer att bidra till hållbart samarbete mellan polismyndigheterna på båda sidor gränsen. Det samarbetet kommer sannolikt bära frukt även utanför Vaajmas gränser, även om studien kretsat kring de behov som finns just i Vaajma. Behoven är stora. I Gäddede kan det under vissa tider på dygnet vara 24 mil till närmaste polis på svensk sida, men bara ett par tre mil till polisen på norsk sida. Det gör att samarbete över gränsen är mycket relevant.

5.5.1 Förutsättning för framtida samarbete

På kort tid har polisprojektet fått mycket gjort. Man har identifierat vad som behöver göras för att förstärka samarbetet. Det är en av de mest konkreta utredningar som gjorts som involverar både svensk och norsk polis. Rapporten från delprojektet är ambitiös och gedigen. Förutsättningar för förbättrat framtida samarbete mellan norsk och svensk polis som gynnar befolkningen i Vaajma är mycket goda. Det kan röra sig om gemensam patrullering, samlokalisering och gemensam beredskap och gemensam radiokommunikation. Man vill också fortsätta att driva frågan i Nordiska Ministerrådet, men under tiden samarbeta i ett pilotprojekt.

5.6 DELPROJEKT INFORMATION

Informationsprojektets tydligaste resultat har varit tidningen Vaajma. Tidningen har skickats ut till alla hushåll i Vaajma-regionen och på så vis har det blivit den kontakt som de flesta personer har haft med projektet. Tidningen har även skickats till beslutsfattare både regionalt och nationellt i Sverige och Norge. Tidningen har enligt uppgift varit mycket uppskattad. Projektet har försökt att få till att tidningen skulle överleva även efter projektet, genom en kommersialisering i Norge. Tyvärr har den tidningskoncern i Norge som man velat samarbeta med ansett att det råder för stor osäkerhet kring presstödsreglerna i Norge efter regeringsskiftet, och man har därför inte kunnat gå i mål med kommersialiseringen.

Informationsprojektet har, förutom tidningen, också ansvarat för den dagliga driften av projektets facebook-konto och projektets hemsida. Nyhetsbrev och pressmeddelanden har också regelbundet skickats ut. Dessutom

har projektet haft samarbete med Radio Krokomb för att sprida information om projektet över radio. Delprojektgruppen har också producerat broschyrer för projektets räkning.

Informationsgruppen har drabbats av en del skiften i projektgruppen, både av projektmedarbetare och projektledare. Delprojektet verkar ha klarat denna personalomsättning relativt väl. Jämfört med många andra projekt har Vaajma lyckats väl med att föra ut information om projektet. Hemsidan har varit uppdaterat med regelbundenhet och tidningen har varit uppskattad.

En utmaning i delprojektet har varit att de 10-procentiga tjänsterna har varit svåra att mobilisera. I Krokomb har det stundtals saknats skribent och i Röyrvik har det saknats projektmedarbetare under det senaste året. Trots att kommunen lovat en sådan tjänst á 10 procent har man inte tillsatt någon person. Detta illustrerar det problem som behandlas under 4.1.3 ovan.

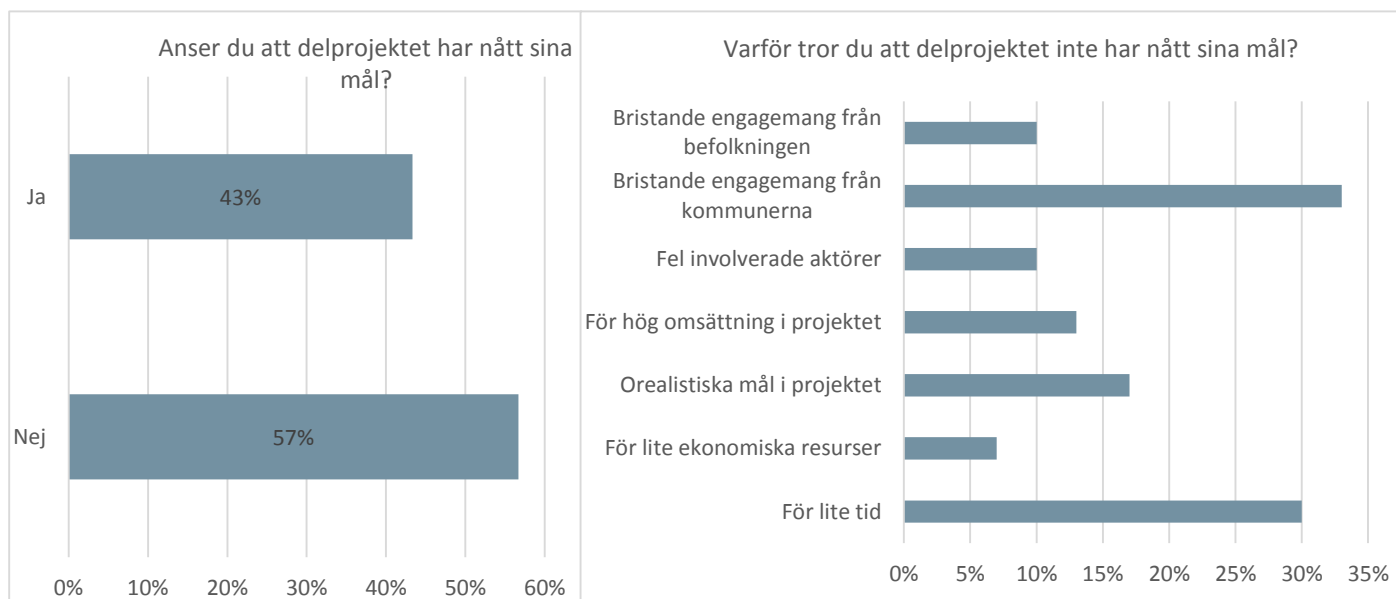
5.6.1 Förutsättning för framtida samarbete

Tyvärr lyckades inte målet med att få den tryckta tidningen att leva vidare. Däremot kommer hemsidan drivas vidare i regi av Destination Vaajma (se 4.2 ovan). Inriktningen på hemsidan blir därmed lite annorlunda, mer fokus på attraktion av turister och destinationsutveckling.

Fortsatt samarbete kring information är beroende av att samarbete över gränsen sker på andra områden. Delprojektet har lyckats väl med att sprida information om vad Vaajma är och vad som gjorts inom projektet.

5.7 DELPROJEKTENS MÅLUPPFYLLELSE

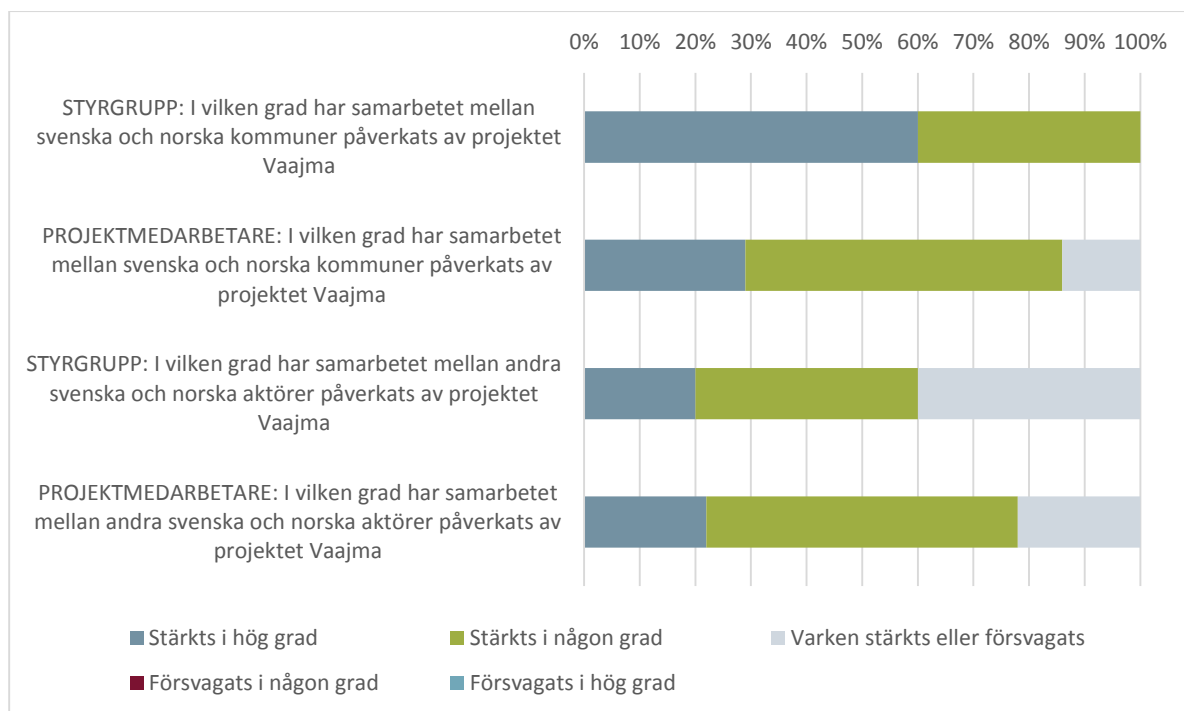
I webbenkäten har Oxford Research frågat projektmedarbetarna om huruvida man nått målet i delprojektet eller inte. Precis som i huvudprojektet lider delprojekten delvis av att målen varit väldigt ambitiösa.



Den vanligaste orsaken till att målen inte nåtts som man refererar till är dock inte de visionära målen utan bristande engagemang från kommunerna. Därutöver är tidsbrist angiven som en orsak till bristande måluppfyllelse i hög grad.

5.8 SAMARBETE ÖVER GRÄNSEN

I webbenkäten har de som arbetat med projektet på olika sätt tillfrågats om i vilken grad projektet har bidragit till ett hållbart samarbete mellan kommuner i regionen, samt mellan andra aktörer. Glädjande nog kan konstateras att det finns en positiv syn i styrgruppen på samarbetet mellan kommuner. I styrgruppen uppger hela 60 procent att samarbetet stärkts i hög grad (se figur nedan). Det borde borga för goda förutsättningar för att samarbetet också fortsätter efter projektperiodens slut.



Även bland projektmedarbetarna dominerar optimism kring det skapade samarbetet. Projektmedarbetare inkluderar personer som ibland står ganska långt ifrån kommunförvaltningen, till exempel poliser, företagare och anställda inom vården. De kan därför ha en bättre förståelse för samarbetet som skapats mellan aktörer utanför kommunerna.

6. Slutsatser och rekommendationer

I detta kapitel presenteras de huvudsakliga slutsatserna av rapporten kompletterat med våra rekommendationer för det fortsatta arbetet.

6.1 SLUTSATSER

Varje projekt som mottar skattepengar måste utvärderas i huvudsak kring sin förmåga att nå sina mål. Projektet har inte lyckats nå alla mål. Det är dock viktigt att betona att målen var (alltför) ambitiöst satta. Jämfört med Mitt-Skandinaviskt regionprojekt har den totala reformförmågan minskat något i projekt Vaajma. Projektet har åstadkommit en hel del, men sett till resurserna, tiden och det faktum att projektet redan hade ett samarbete att bygga på är det rimligt att förvänta sig ännu större resultat.

Även om de uppsatta målen inte har nåtts har projektet långt ifrån varit förgäves. De aktiviteter som sju satts har varit väl utförda och gett goda resultat. Särskilt viktiga resultat har varit uppmärksammandet av gränshinder, skapandet av varumärket och destinationen Vaajma, införandet av Kurtax runtom i regionen, sommarlovsentreprenörerna, avtal om korttidsäldreboenden, gemensamt folkhälsoarbete, läkarsamverkan, ungdomskonferenser, användande av fjärrundervisning, en gedigen utredning om polissamarbete samt en regelbunden och omtyckt tidning. Totalt sett finns det en mängd olika resultat, stora som små, i huvudprojektet och de olika delprojekten, som inte omnämns i detalj i denna rapport men som ändå kan vara av stort värde för regionen. Mycket av de resultat som uppnåtts härstammar från Mittskandinaviskt regionprojekt, men de har byggts på och vidareutvecklats under Vaajma-projektet. Trots alla dessa resultat är det allra viktigaste som åstadkommit de mycket tydliga och välfungerande samarbetskanalerna över gränsen. Projektet har skapat rutiner för samarbete mellan kommunerna som förhoppningsvis kommer att vara givande för lång tid framåt.

Kommunerna måste nu ta över och fortsätta med samarbetet även utan medfinansiering från Interreg. Argumenten för fortsatt kommunal samverkan för att förbättra möjligheterna till en god offentlig servicenivå i Vaajma-regionen är starka. Det kommer på sikt troligen innebära större kostnader att låta bli att samarbeta över gränsen än att faktiskt göra det. Nu har kommunerna en fantastisk chans att bygga vidare på existerande samarbetsstrukturer.

Att projektet avslutade delprojektet hälsa i förtid får anses vara ett misslyckande. Argumentet var att delprojektet kommit så långt i sina ansträngningar att man nu skulle nå resultat även utan Vaajmas inblandning. Det var dock en naiv förhoppning. Att etablera nya rutiner i offentlig förvaltning kräver mycket tid till förankring. Beslutet att lägga ner delprojektet i förtid ledde nu enbart till att man sköt samarbetet i sank och därmed förloade den kanske bästa möjligheten att nå långsiktig effekt med projektet genom bättre rutiner för läkarsamverkan.

Flera, både inom styrgruppen och medlemmar i projektgrupper, menar att en av projektets viktigaste förtjänster har varit att det har fungerat som experimentverkstad. Vissa saker har varit värda att fortsätta att samarbeta kring, andra områden däremot har man insett att det inte varit värt att arbeta vidare med. Detta är också en värdefull insikt, inte minst för Interreg. Nya projekt inom de områden där Vaajma har arbetat utan att nå resultat

bör inte prioriteras. Det gäller till exempel satsningen på pilotregion för undanröjande av gränshinder, men också mer konkreta tänkbara samarbetsområden såsom mammografi och dialys.

Denna utvärdering har påvisat en bristande förmåga hos kommunerna att skapa engagemang för projektet. Det bristande engagemanget har visat sig på flera sätt. De kommunala tjänstemän som arbetat i projektet har inte tyckt sig ha tid att arbeta i projektet. Om den kommunala ledningen visat att projektet varit mer prioriterat hade även medarbetare haft lättare att prioritera projektet. Styrgruppen har troligen det största ansvaret för det uteblivna engagemanget och låga prioriteringen.

Att alla projektledare uppger att det har varit svårt att hitta mötestider som passar alla visar på sätt och vis att projektet inte nog har prioriterats av de inblandade kommunerna. Detta har i sin tur lett till att man inte har fått valuta för investerade pengar. Det visar på problematiken generellt med utvecklingsprojekt i kommuner och kanske i synnerhet där fler än en aktör är inblandad. Det krävs att det finns en handlingsfrihet som bara kan åstadkommas genom att det finns resurser. Kommunerna har inte haft resurser att tillvarata den fulla potentialen i projektet. Ännu kan dock projektet användas som en språngbräda för att upprätthålla kvaliteten i offentlig service i Vaajmaregionen. Nedan följer Oxford Researchs rekommendationer om vad som nu bör göras.

6.2 REKOMMENDATIONER FÖR DET FRAMTIDA ARBETET

- Projektet Vaajma har dels åstadkommit en hel del konkreta projektresultat, men dess största förtjänst är etablerandet av mycket tydliga och fungerande strukturer och rutiner för samverkan kommunerna emellan, samt mellan icke kommunala aktörer på båda sidor gränsen. Strukturer och rutiner kan dock väldigt snabbt försvagas om de inte kontinuerligt underhålls. Personalomsättning kräver också en regelbundenhet i personliga möten och kontakter. Oxford Research rekommenderar därför starkt att alla nätverk och grupper som bildats i projektet på båda sidor gränsen på tvärs av kommuner, mellan polismyndigheter, mellan skolchefer, mellan företagare och näringslivsorganisationer och så vidare **upprätthålls**. Det kräver ingen eller liten budget och vissa möten kan hållas över videokonferens eller telefon om det blir för krävande att resa till varandra. Om man förmår hålla liv i samarbetet har det potential att bära mycket frukt.
- Destinationsutvecklingen i Vaajma kommer troligen att bli ett nytt Interreg-projekt. Det är glädjande, då destinationsutvecklingen kan fungera som motor för ett bredare samarbete. Företagarna som intervjuats framhåller det gränsöverskridande kontaktskapandet som ytterst värdefullt för deras verksamhet. Företagarna ser redan nu en stor potential i samarbetet, men de har begränsade resurser att delta i

samarbetet före det konkretiseras ytterligare i till exempel gemensamma paketerbudanden och liknande. Turistorganisationerna har således en kontinuerligt viktig roll. Det som efterfrågas från kommunerna är att de tydligt visar att de står bakom arbetet med destinationsutveckling.

- Projektet har arbetat mycket med att uppmärksamma de gränshinder som finns för att förmå de relevanta myndigheterna att minska eller ta bort gränshinder. Projektet har arbetat med detta på ett framgångsrikt sätt. Projektet har också arbetat med att etablera Vaajma som pilotregion för gränsöverskridande regional utveckling. Det arbetet har varit utan framgång. Kommunerna i Vaajma bör inte fortsätta med det arbetet. Däremot bör man, i mån av kraft och resurser, fortsätta uppmärksamma nationella myndigheter på de gränshinder som finns. Man bör också fortsätta att bearbeta nordiska ministerrådet, som är det organ som avgör prioriteringsordningen mellan gränshinder, om de gränshinder som är extra påtagliga för Vaajmas del.
- I Interregsammanhang är det ovanligt att enbart delar av en kommun ingår i en projektgeografi, särskilt om kommunerna är de viktigaste aktörerna i projektet. Erfarenheten från detta projekt har varit att den lösningen inte varit helt optimal. Det har varit svårt för kommunerna att initiera satsningar i bara en del av kommunen, med rädsla för att särbehandla vissa av sina invånare. Oxford Research anser att den rädslan förvisso varit obefogad, men att lärdomen bör vara att den typen av lösningar enbart ska användas i undantagsfall.

7. KÄLLFÖRTECKNING

7.1 REFERENSER

Affärsplan Vaajma

Perioderapporter regionprojekt Vaajma (2012-2014)

Projektbeskrivning Regionprojekt Vaajma (2011)

Projektrapport: *"Utredning om mulighetene for økt Samarbeid mellom norsk og svensk politi i Vaajmaregionen."* (2014)

Rønning, Lars: *"Den gode nabo: Evaluering av regionalt utviklingssamarbeid i prosjektet "Midt-Skandinavisk regionprosjekt"*" (2011)

Tidningen Vaajma, særskilt: Nr 3/2014

www.vaajma.com

7.2 RESPONDENTER

Webbenkät till alla medlemmar i styrgruppen och i delprojektgrupperna. Svarefrekvensen på webbenkäten var 80 % (40 svarande av 50 mottagare). Alla utom två i styrgruppen har besvarat webbenkäten.

Dessutom har intervjuer gjorts med följande respondenter:

	Respondent	Roll	Datum	Ort
1	Tommie Jirhed	Svensk projektledare hela projektet	2014-05-06	Strömsund
2	Kjell Schive	Norsk projektledare hela projektet	2014-05-06	Strömsund
3	Anna Jonasson	Delprojektledare ekonomisk tillväxt	2014-05-06	Strömsund
4	Tommy Ottosson	Delprojektledare hälsa och sjukvård	2014-05-06	Strömsund
5	Patrik Lundgren	Delprojektledare skola	2014-05-06	Strömsund
6	Pernilla Gunnarsdotter Persson	Delprojektledare information	2014-05-06	Strömsund
7	Göran Bergström	Delprojektledare polissamarbetet	2014-05-06	Strömsund
8	Jörn Ove Totland	Delprojektledare polissamarbetet	2014-05-06	Strömsund
9	Anders Andersson	Kommunchef, Strömsunds kommun, Ledamot i styrgruppen	2014-05-06	Strömsund

10	Margareta Andersson	Företagare Valsjöbua, projektmedarbetare Ekonomisk tillväxt	2014-08-14	Valsjöbyn
11	Lotta Storm	Lärare Valsjöbyn	2014-08-14	Valsjöbyn
12	Roy-Inge Bergli	Företagare Lierne, f.d. projektmedarbetare Ekonomisk tillväxt	2014-08-14	Nordli
13	Kent Mikkelsen	Företagare Röyrvik, f.d. projektmedarbetare Ekonomisk tillväxt	2014-08-14	Röyrvik
14	Ola Sundqvist	Företagare Frostviken	2014-08-15	Jorm
15	Barbro Blom	Närvårdschef Frostviken	2014-08-15	Gäddede
16	Kicki Stenvall	Gäddede Turistbyrå	2014-08-15	Håkafot
17	Britt-Inger Mohlin Grahn	Ekonomiansvarig för svenska budgeten	2014-08-15	Strömsund
18	Gudrun Hansson	Ordförande stygrupp, kommunalråd Strömsund kommun	2014-09-12	Telefon

Alla citat i rapporten har stämts av med berörd person.



DANMARK

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

NORGE

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

SVERIGE

Oxford Research AB
Box 7578
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Helsinki:
Fredrikinkatu 61a, 6krs.
00100 Helsinki, Suomi
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

Oxford Research Oy
Kotka:
Heikinkatu 7
48100 Kotka, Suomi
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi